

**LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN  
COLOMBIA: MÁS ALLÁ DE LA APERTURA DE DATOS**

**LAURA ANDREA GRAU PIÑERES**

UNIVERSIDAD COLEGIO MAYOR DE NUESTRA SEÑORA DEL ROSARIO

FACULTAD JURISPRUDENCIA

MAESTRÍA EN DERECHO CON ÉNFASIS EN DERECHO PÚBLICO

BOGOTÁ D.C., 2021

**LA BUENA ADMINISTRACIÓN EN LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN  
COLOMBIA: MÁS ALLÁ DE LA APERTURA DE DATOS**

Presentada como requisito para optar el título de  
Máster en Derecho en énfasis en Público en la Facultad de Jurisprudencia  
Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario

Presentado por:

Laura Andrea Grau Piñeres

Dirigido por:

Natalia Soledad Aprile

Semestre I, 2021

## **Agradecimientos**

Agradezco a Dios y a mi familia por la motivación que me han dado para culminar mi tesis, desde el inicio hasta el final, sin parar.

Mis más sinceros agradecimientos a mi tutora de tesis, Doctora Natalia Soledad Aprile que me brindó su apoyo y confianza con las retroalimentaciones constantes desde el inicio de este proceso hasta su culminación.

A la Universidad del Rosario por nuevamente abrirme sus puertas, ser estudiante de pregrado y posgrado en la misma Universidad me ha permitido seguir con mi formación como profesional.

## TABLA DE CONTENIDO

Agradecimientos.....	3
Resumen.....	6
Abstract.....	7
Introducción.....	8
Justificación y marco teórico.....	8
Pregunta de investigación.....	10
Hipótesis.....	10
Objetivos.....	10
Objetivo principal.....	10
Objetivos específicos.....	11
Metodología de investigación.....	12
<b>CAPÍTULO I- La buena administración como principio y como derecho.....</b>	<b>14</b>
<b>I.1. Origen y conceptualización de la buena administración en el marco del modelo de gobernanza.....</b>	<b>14</b>
<b>I.2. La recepción normativa del principio y el derecho a una administración como exigencia de un gobierno abierto y transparente.....</b>	<b>18</b>
<b>I.3. El Gobierno Abierto como vehículo de la gobernanza y soporte de la buena administración.....</b>	<b>27</b>
<b>CAPÍTULO II-La buena administración en el ámbito de la contratación pública.....</b>	<b>37</b>
<b>II.1 La buena administración y las malas prácticas en la contratación pública.....</b>	<b>37</b>
<b>II.2 La participación ciudadana como herramienta de la buena administración y su aplicación en los procesos de contratación.....</b>	<b>52</b>
<b>Capítulo III- Evaluación de las herramientas implementadas en Colombia bajo el estándar de la buena administración y propuestas para su desarrollo.....</b>	<b>57</b>
<b>III.1. Los sistemas electrónicos en la contratación y su eficiencia en términos de participación ciudadana.....</b>	<b>57</b>
<b>III.2. Experiencias exitosas en Iberoamérica de participación ciudadana en la contratación pública.....</b>	<b>66</b>
<b>III.2.1. España.....</b>	<b>68</b>
<b>III.2.2. República Dominicana.....</b>	<b>70</b>
<b>III.2.3. Perú.....</b>	<b>73</b>
<b>III.3. Acciones por seguir para superar los retos de participación ciudadana en la contratación pública.....</b>	<b>76</b>
<b>Conclusiones.....</b>	<b>80</b>

**Bibliografia.....82**

## **Resumen**

En esta investigación se pretende comprender la aplicación del derecho a la buena administración en el sector de la contratación estatal, como principio y como derecho que se fundamenta en la transparencia, el control social, la participación ciudadana y el acceso a la información. La tesis central consiste en analizar si la participación de la sociedad civil, como eje del derecho a una buena administración, puede mitigar el flagelo de la corrupción que afectan la contratación estatal en Colombia.

***Palabras claves:*** Buena administración, gobierno abierto, gobierno en línea, participación ciudadana, corrupción

## **Abstract**

This investigation pretends to understand the applicability of the good administration in public procurement sector, as a principle and right that underlies in the transparency, social control, citizen involvement and access to information. The core thesis is to analyze if citizen involvement in public matters, as the central axis of the right of good administration, can mitigate the scourge of corruption that may affect the public procurement in Colombia.

**Key words:** Good administration, open government, e-government, citizen participation, corruption

## **Introducción**

### **Justificación y marco teórico**

El interés de realizar la investigación se fundamenta en comprender la aplicación del derecho a la buena administración desde la perspectiva del gobierno abierto en el sector de la contratación estatal. En otras palabras, se busca entender cuál es el papel que juega la buena administración, como principio y como derecho que se fundamenta en la transparencia, el control social, la participación, el acceso a la información y la lucha contra la corrupción en el ámbito de los contratos públicos. El derecho a una buena administración permite, entre otras cosas, que el ciudadano tenga acceso y disponibilidad a la información gubernamental, y que además participe activamente en los asuntos públicos. Pues bien, el objetivo central de este estudio consiste en verificar si la participación ciudadana puede contribuir a mitigar ciertos riesgos y vicios, asociados con la corrupción, que afectan la contratación pública.

Es importante recordar que, en el marco del Estado Social de Derecho, una de las principales metas es mejorar el desempeño de las instituciones públicas, lo que implica no solamente eliminar la burocracia innecesaria sino también exigirle al Estado que rinda cuentas de su actuación ante la ciudadanía. Jaime Rodríguez Arana recuerda que “hay que tener presente las reflexiones sobre una ética pública que cree un ambiente propicio para el buen desempeño de la función pública (Rodríguez, 2020). Y ello lo señala porque en el contexto actual en el que debe funcionar la administración “el dueño de la Administración es el ciudadano y porque la Administración está al servicio del ciudadano y no el ciudadano al servicio de la burocracia, de una burocracia que busca en el ciudadano el expediente para crecer y crecer introduciendo en su seno a todo un ejército de personas.” (Rodríguez, 2020).

El compromiso de involucrar a los ciudadanos en la gestión pública debe convertirse en una herramienta central, “porque así la **Administración, y sus gerentes, se responsabilizan más, evitándose la politización en la toma de decisiones a la hora de elegir proveedores**, porque se estimulará la innovación, porque se podrán ofrecer a los ciudadanos distintas opciones entre diferentes tipos de servicios, porque se derrochará menos al igualarse la oferta y demanda, porque los ciudadanos, al elegir, se comprometen más con el servicio y, finalmente, porque se promueve en mayor medida el principio de igualdad” (Rodríguez, 2020),

No se puede negar que en Colombia se detectan avances normativos e institucionales en dicho sentido. Sin embargo, la realidad sigue demostrando que no son suficientes tales regulaciones y modificaciones institucionales. Es verdad que en nuestro país se han impulsado algunas iniciativas que pretenden generar un mayor grado de participación y apertura del gobierno, encaminado a que los ciudadanos participen de forma más activa en diferentes asuntos de interés público. Incluso, en este marco, Colombia pretende posicionarse “como líder en Gobierno en Línea en América Latina, como una estrategia centrada en el ciudadano” (Secretaría de Transparencia, 2020).

Teniendo en cuenta lo anterior, el trabajo se desarrolla en tres capítulos: (I) Se presenta una breve reseña del origen y conceptualización de la buena administración como principio y como derecho en el marco de la gobernanza, a través del recorrido por sus antecedentes históricos y su recepción en Colombia. (II) Se describe cómo puede concebirse la buena administración en el ámbito de la contratación pública, y si su implementación a través de medidas concretas puede funcionar como herramienta para mitigar la corrupción en la contratación pública. (III) Se realiza un análisis de las herramientas implementadas en Colombia bajo el estándar de la buena administración y se estudian experiencias en Iberoamérica en términos de participación

ciudadana, con el fin de generar propuestas y estrategias de participación ciudadana en Colombia, que puedan aportar al desarrollo de la buena administración como un principio y derecho de aplicación efectiva en la contratación estatal.

### **Pregunta de investigación**

¿La participación ciudadana como expresión de la buena administración puede tener efectos positivos en el campo de la contratación estatal para hacerla más eficiente y transparente y con ello reducir los riesgos de corrupción?

### **Hipótesis**

El principio y el derecho a la buena administración puede tener cabida en el ámbito de la contratación estatal como herramienta para mitigar el flagelo de la corrupción, teniendo en cuenta que la sola apertura de datos, que es la estrategia más utilizada en Colombia hasta el momento, no se muestra suficiente a esos efectos. Por lo anterior, se pretende explorar cómo la buena administración puede tener cabida en el ámbito de la contratación estatal y si su implementación a través de la participación puede funcionar como herramienta para mitigar la corrupción en la contratación pública.

### **Objetivos**

#### **Objetivo principal**

Analizar si el principio y el derecho a la buena administración puede tener cabida en el ámbito de la contratación pública como herramienta para mitigar el flagelo de la corrupción, teniendo en cuenta que la sola apertura de datos no se muestra suficiente a esos efectos.

## **Objetivos específicos**

1. Revisar de qué manera están diseñadas las políticas públicas que en el marco de la contratación estatal se han implementado en Colombia para favorecer la participación ciudadana y si, del modo en que se han diseñada y concebida, contribuyen a reducir los índices corrupción.
2. Analizar si, como parte del derecho a una buena administración, es factible proponer espacios de participación ciudadana más efectivos en los procesos de contratación pública y de qué manera ello podría implementarse.
3. Estudiar si, como parte del derecho a una buena administración, existen potenciales herramientas en Colombia o experiencias en otros países que permitan proponer oportunidades de mejora de las prácticas implementadas en materia de contratación estatal.
4. A partir de las experiencias en otros modelos, proponer soluciones o alternativas para que las entidades del Estado puedan involucrar más a la ciudadanía a través de diferentes mecanismos de participación ciudadana en el ámbito de la contratación.
5. Análisis de casos en diferentes países para resaltar la importancia del control social en la contratación pública.

## **Metodología de investigación**

El trabajo de investigación parte de una variable independiente o explicativa, que es la subsistencia del flagelo de la corrupción en la contratación estatal, y una variable dependiente consistente en la influencia que puede tener sobre ese fenómeno la escasa o insuficiente participación ciudadana, de acuerdo con el modo en que se ha diseñado, regulado y concebido la participación en este sector.

Para medir la asociación entre estas variables, la investigación se nutrirá del análisis del marco teórico y normativo y también se dedicará a analizar las políticas de gobierno en línea de Colombia.

Para el presente proyecto de investigación, se hace necesario revisar e investigar estadísticas y documentos que reflejen las cifras en materia de corrupción, tanto en Colombia como en otros países, para efectuar un diagnóstico de situación sobre el problema que se estudiará. Cabe aclarar que la metodología de investigación aplicable será la de análisis prospectivo, la cual permitirá a través del análisis inferir conclusiones sobre si la participación ciudadana, como uno de los pilares esenciales del derecho a una buena administración, puede llegar a tener incidencia en la reducción del fenómeno de la corrupción dentro del ámbito de la contratación estatal.

Vale la pena precisar que el análisis prospectivo cabe para el presente proyecto de investigación, por cuanto como su definición lo indica “*es una herramienta utilizada en prospectiva para estructurar la reflexión colectiva sobre el futuro de un sistema determinado (...)*” (prospectivo, 2010). Para el presente proyecto de investigación este tipo de metodología permite ver la realidad de otra manera, es decir, construyendo de manera retrospectiva los hechos, para

determinar su mejor aplicación a futuro. En este caso, se evaluarán las políticas públicas orientadas a generar canales de participación ciudadana en los procesos de contratación pública para conocer la efectividad y el cumplimiento de las metas que establece la buena administración.

Adicionalmente a la metodología mencionada, también se va a utilizar la metodología de análisis de casos, la cual es necesaria para una investigación exploratoria “cuyo propósito principal está orientado a proporcionar una descripción detallada” (Martínez P. , 2006), y a su vez pretende “demostrar tanto las características claves como el valor, el beneficio y la utilidad práctica” (Martínez P. , 2006), la cual en definitiva para la presente tesis será de gran utilidad extraer análisis de casos de diferentes países, el cual será desarrollado en el tercer capítulo.

En definitiva, las metodologías utilizadas permiten, a partir del marco conceptual y de la estructuración del problema jurídico, para determinar que con la sola apertura de datos no se muestra suficiente para avanzar en la disminución de los índices de corrupción. Puesto que, como parte del derecho a una buena administración, es factible proponer espacios de participación ciudadana más efectivos en los procesos de contratación pública.

## **CAPÍTULO I- La buena administración como principio y como derecho**

### **I.1. Origen y conceptualización de la buena administración en el marco del modelo de gobernanza**

El término gobernanza tiene origen en el verbo griego “Kubernân” que significa pilotar, la cual fue utilizada por “Platón para designar el hecho de cómo se gobiernan los hombres”. A través del latín “gubernantia”, llega al castellano antiguo y al portugués “govermança” desde el francés “gouvernance”. En cualquier caso, estos conceptos “se refieren indistintamente a la función de conducción de la sociedad de acuerdo con la metáfora del pilotaje de un navío” (Garay, 2014). Paulatinamente, el término de gobernanza fue transmitiéndose a “Gran Bretaña y de allí a los Estados Unidos, donde reaparece en el siglo XX con un significado diferente” (Garay, 2014), es decir, con la aparición del Estado Moderno y los cambios en los discursos del poder público.

De acuerdo con las bases políticas que conducen al nacimiento del Estado Moderno, caracterizado por un poder monopólico, “la idea de “gouvernement” (gobierno) se asocia entonces, al poder estatal y jerarquizado, mientras que la idea de governance evoluciona separadamente con referencia a la dirección de los asuntos públicos, en forma independiente del asunto del poder” (Garay, 2014). Por lo tanto, gobernanza “corresponde con governance, el cual relaciona ciertas características de una sociedad o comunidad en lo referente a presentar un determinado tipo de estructuras, redes e instituciones que posibilitan las interacciones y estilos horizontales de intercambio y cooperación entre el gobierno y diversos actores en proceso de políticas públicas.” (Garay, 2014); y por otro lado, con este término se “analiza el funcionamiento del Estado pero también su interacción y relación con otros actores públicos y privados” (Launay-Gama, 2006), el cual “trae como consecuencia el nacimiento de un nuevo discurso del poder y de las relaciones de poder” (Sierra, 2011)

La gobernanza ha venido dejando huellas a partir de algunos sucesos históricos, como por ejemplo con la publicación del “Libro Blanco sobre la gobernanza europea”, en julio del año 2001, el cual “marcó un importante hito en la reflexión sobre las transformaciones que debían surtir en el manejo del poder otorgado por los ciudadanos a la Unión y la apertura en el proceso de elaboración de las políticas públicas” (Castro-Buitrago, 2011). Uno de los cambios que se propusieron en torno a esta noción fue la inclusión de un mayor número de personas en la toma de decisiones de carácter público “con el objeto de dar más transparencia a tales procesos y otorgar mayor responsabilidad a quienes participen” (Castro-Buitrago, 2011). De esta manera, la gobernanza se ubica como un elemento central del Estado contemporáneo, que aspira a trabajar en red con el sector privado y la ciudadanía y a generar espacios para la participación y la deliberación. En este sentido, la gobernanza “reconoce el carácter técnico de la decisión, la necesidad de la eficiencia, la rapidez y la inmediatez de las disposiciones, como la necesidad de democracia de proximidad” (Sierra, 2011).

Para el caso de Colombia, podría señalarse que con la Constitución de 1991 se desarrollaron instituciones cuya finalidad es ampliar e innovar en las formas tradicionales de gobernar y hacer política. Entre ellas, la descentralización administrativa, la participación ciudadana y el mejoramiento continuo de la gestión pública se convirtieron en pilares del Estado colombiano, desde el discurso constitucional, para lograr mayor eficacia y eficiencia de la acción del Estado y también para ampliar las posibilidades de acción de la ciudadanía en un contexto democrático más amplio.

Específicamente, esto comienza a materializarse en el Plan Nacional de Desarrollo 1998-2002 del gobierno del Expresidente Andrés Pastrana, que apuntó a la modernización de la administración pública y a la profundización de la descentralización, luego de haberse detectado

como factores críticos el “inadecuado uso de los recursos públicos, creciente déficit fiscal; altos índices de corrupción, falta de compromiso de los servidores públicos, carencia de efectivos sistemas de evaluación y control” (Dirección Nacional de Desarrollo, 1998-2002). Estas debilidades del sistema político eran indicativas de una crisis de credibilidad en el Estado y, específicamente, en la administración pública. Bajo esta perspectiva, se impulsó una reforma de la administración pública destacándose la necesidad de “acercar al ciudadano al servicio del Estado, aumentar la eficiencia de la acción estatal y combatir la corrupción” (Dirección Nacional de Desarrollo, 1998-2002).

Como un claro reflejo de las exigencias que plantea la gobernanza, en el siguiente Plan Nacional de Desarrollo del periodo 2002-2006, se destacó el fortalecimiento de la participación ciudadana que permitió impulsar y facilitar la integración y participación de las veedurías comunitarias en todas las actividades de la administración, para la “elaboración de presupuestos, en la formulación, seguimiento y evaluación de las decisiones de política pública que las afectan” (Plan Nacional de Desarrollo , 2003). Asimismo, en este Plan Nacional de Desarrollo se conformó la creación de sistemas de información para que los ciudadanos tengan acceso en tiempo real a la información sobre la administración pública, tales como los procesos de contratación administrativa, la ejecución de la inversión pública, y entre otros.

Con todo, se evidencia que en las dos últimas décadas se apunta fuertemente al fortalecimiento de la participación ciudadana, como se menciona en el Plan de Desarrollo Nacional 2014-2018, del Expresidente Juan Manuel Santos, mediante mecanismos interinstitucionales que permitan “fortalecer el Sistema Nacional de Planeación, apoyar experiencias de planeación y presupuestación participativa, adecuar la oferta institucional de mecanismos, canales e instancias de participación ciudadana” (Plan Nacional de Desarrollo, 2011). En efecto, en este

periodo, se destacaron los principios de transparencia, participación, servicio al ciudadano, lucha contra la corrupción, gestión pública efectiva y vocación de servicio, para lograr implementar la efectividad del Gobierno. Puntualmente, se resaltó la importancia de los esfuerzos realizados para dotar de mayor transparencia a la gestión pública, “sumados a otros tendientes a poner a disposición del público, con mejores condiciones de acceso, calidad y oportunidad, información pública que posibilite ejercicios informados de participación y control social” ( Dirección Nacional de Planeación, 2014-2018)

El Plan Nacional de Desarrollo vigente para el período de 2018-2022, el cual corresponde al actual presidente Iván Duque, se centra en las bases de la legalidad, el emprendimiento y la equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para los colombianos. Sin embargo, no enfatiza tanto como en los anteriores planes de desarrollo referente a la participación ciudadana, es decir, solamente hace mención a la “inclusión de programas de uso de tecnología para participación ciudadana y gobierno abierto en los procesos misionales de las entidades públicas” (Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, 2019), promoviendo el diálogo y la inclusión democrática.

Así las cosas, podemos evidenciar que en Colombia las referencias a los elementos que integran el concepto de gobernanza están presentes en las orientaciones de política pública centrales del Estado y reflejan la tendencia global a la incorporación de la ciudadanía en la definición y la implementación de las políticas públicas a través de diferentes espacios participativos. Bajo esta visión, la gobernanza es la piedra angular que apunta a la generación de nuevas pautas que regulan el gobierno para relacionarse con los ciudadanos, que permitan el cumplimiento de su misión administrativa.

El concepto de gobernanza, tal como ha sido expuesto en las líneas precedentes, atañe a las estructuras políticas, pero lo más interesante es que junto a él surgen cuestiones más técnicas, que específicamente atañen la buena administración y, de esta manera, las esferas política y administrativa se asocian y confluyen en un lugar común, que es el Estado. Como explica Ferraro, el concepto de gobernanza no tiene un lugar definido, ya que puede ocurrir dentro del Estado, pero también fuera de él, en organismos internacionales, en la sociedad civil o en otros contextos (Ferraro, 2009). Cuando incorporamos el aspecto técnico y lo identificamos con la buena administración, el análisis de la gobernanza se concentra en la dimensión administrativa y, puntualmente, en las exigencias que la Administración Pública debe cumplir para que el modelo de gobernanza funcione en el marco del respeto a los derechos fundamentales de los ciudadanos. Por lo tanto, al ser la buena administración un tema central en este trabajo de investigación resulta necesario comprender cuáles son los componentes que la conforman y por qué ha devenido de principio en un derecho fundamental.

## **I.2. La recepción normativa del principio y el derecho a una administración como exigencia de un gobierno abierto y transparente**

La buena administración cobró gran impulso desde que el profesor Cassese se refiriera al siglo XXI “como el siglo de la buena administración” (Solé, 2019). Y surgió bajo la premisa del fuerte arraigo del derecho administrativo con la discrecionalidad, que durante muchísimo tiempo funcionó como el caballo de Troya de la disciplina. Al haberse identificado el concepto de discrecionalidad con el ejercicio de las potestades administrativas, desprovisto de justificación, la buena administración emergió como una respuesta frente a los casos de mala administración y corrupción. Inicialmente, se postuló como un principio orientador del procedimiento administrativo para proteger los derechos de las personas frente a la administración.

Específicamente, “en el ámbito del Consejo de Europa, la llamada Comisión de Venecia y el Comité de Ministros han sido activos en el ámbito del deber de buena administración” (Solé, 2019). Por un lado, la Comisión de Venecia, para el año 2011, se ocupó de las nociones de buena gobernanza y buena administración destacando que “la buena administración es reconocida como un principio legal e incluso como un derecho en diversos contextos, que incluye principios básicos y garantías procedimentales” (Solé, 2019). Y, por otro lado, el Comité de Ministros, dentro de la Recomendación CM/REC (2007) “sobre buena administración incluye varias sugerencias a los Estados Miembros para promover la buena administración” (Solé, 2019).

Estas referencias provienen de la incorporación explícita del derecho a una buena administración en la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, puntualmente en su artículo 41. El concepto de buena administración, posteriormente, fue replicado en la Resolución del Parlamento Europeo del 9 de junio de 2016, que “incluye una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo, para una Administración de la unión Europea abierta, eficaz e independiente” (Solé, 2019), y en el que se menciona enfáticamente el concepto de buena administración, al indicar que “el derecho a una buena administración exige que la administración de la Unión ejerza su deber de diligencia, que obliga a la administración a determinar y examinar con rigor e imparcialidad todos los elementos de hecho y de derecho” (Solé, 2019)

La jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos también “alude al principio de buena gobernanza derivada del Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950 y lo aplica a la actividad administrativa” (Solé, 2019). Aunque lógicamente, por la época de su expedición, no se reconociera el concepto de buena administración, esto no fue obstáculo para que el Tribunal Europeo de Derechos Humanos “en diversas sentencias incorpore estas ideas y las

conecte con el control de las autoridades públicas bajo el Convenio” (Solé, 2019). De alguna manera, la buena administración comenzó a perfilarse dentro del concepto de buena gobernanza consagrado en el Convenio Europeo de Derechos Humanos de 1950 como “instrumento jurídico para orientar y limitar la discrecionalidad de las autoridades de los países miembros del Convenio de 1950” (Solé, 2019), para efectos de controlar la mala administración y el mal gobierno.

En el ámbito latinoamericano, la buena administración se reconoce dentro de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del ciudadano en relación con la administración pública de 2013, como el “reconocimiento del derecho fundamental de la persona a la buena administración pública y sus derechos y deberes componentes. Según la Carta, la actuación de la administración pública debe estar regida por principios como la igualdad, la motivación adecuada, la eficacia, la eficiencia, la ética, la participación ciudadana y la publicidad” (Ortíz & Ordóñez, 2018)

Ahora bien, dentro del ámbito de Latinoamérica, “en las últimas dos décadas, distintos países de la región América Latina y el Caribe han dado grandes pasos para reformar sus economías y mejorar el desempeño de sus sectores públicos” ( Banco Interamericano de Desarrollo, 2017) que contribuyeron “al fortalecimiento de las instituciones públicas y al establecimiento de las políticas para alcanzar sociedades más igualitarias” ( Banco Interamericano de Desarrollo, 2017), a través de la implementación y formulación de políticas inclusivas, y para facilitar las interacciones entre los ciudadanos y los gobiernos, la buena administración deja hacia un lado la idea de que la administración debe ser un aparato cerrado, discrecional y arbitrario. Para de esta manera lograr que las decisiones administrativas sean “razonables, motivadas, además consultadas e informadas a los ciudadanos” (Ortíz & Ordóñez, 2018)

La buena administración deja “en entredicho por los gobiernos populistas, que asignan al Estado el liderazgo en el proceso de desarrollo con inclusión social” (El modelo de administración pública en cuestión, 2015), como una forma de modernizar la administración pública y reformar el Estado apuntando hacia la innovación pública, el cual implica un compromiso cívico entre ciudadanos y funcionarios públicos, apostando hacia una “relación de colaboración entre actores gubernamentales y no gubernamentales para el impulso de decisiones y políticas públicas” (Navarro, 2017) orientadas a la satisfacción de los intereses y derechos de los ciudadanos.

Así las cosas, la buena administración hoy en día no es un concepto novedoso, pero es necesario profundizar en los mecanismos y acciones que pueden propender a su aplicación, con el ánimo de incorporar y mejorar las prácticas en la Administración Pública que incrementen la transparencia en su actividad y, puntualmente, para los efectos que interesan a este trabajo de investigación, en los diferentes procesos de contratación. Al ser entendida la buena administración como un derecho y un principio que se encuentra consolidado a nivel teórico y legal, es hora de comprender y estudiar en qué forma puede ser percibida como una herramienta eficaz para contrarrestar la mala administración y la corrupción ante la defectuosa gestión de los asuntos públicos.

La buena administración en Colombia no se encuentra explícitamente definida dentro del ordenamiento jurídico, por lo que su construcción obedece al trabajo que ha venido realizando la doctrina y la jurisprudencia que, a través de los postulados constitucionales, le ha dado forma y cabida al concepto. Para este efecto, se hará un recorrido de diferentes extractos normativos y jurisprudenciales que puedan permitir la construcción del concepto de buena administración.

El artículo 1° de la Constitución Política de Colombia consagra que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana”, el cual se complementa con el artículo 2° de la Constitución, con los fines esenciales del Estado, los cuales son “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política y administrativa (...)”.

Encontramos también el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia, el cual consagra que “la función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, celeridad, imparcialidad, publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones”. Igualmente, el artículo 302 de la Constitución Política de Colombia menciona que “la Ley podrá establecer para uno o varios Departamentos diversas capacidades y competencias de gestión administrativa y fiscal” en pro de atender la necesidad de mejorar la administración o “la prestación de los servicios públicos de acuerdo con su población, recursos económicos y naturales y circunstancias sociales, culturales y ecológicas”, mediante la implementación de mecanismos para mejorar la prestación de los servicios y “asegurar la participación ciudadana en el manejo de los asuntos públicos de carácter local” que menciona el artículo 318 de la Constitución Política.

Por su parte, el artículo 339 de la Constitución Política de Colombia hace alusión al Plan Nacional de Desarrollo, en el cual se señalan “los propósitos y objetivos nacionales de largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y

orientaciones generales de la política económica, social y ambiental” y la concertación del plan de inversiones públicas, en donde se establecen los presupuestos plurianuales de diferentes programas y proyectos de inversión pública nacional, con la finalidad de asegurar el uso eficiente de los recursos y el desempeño adecuado de las funciones asignadas por la Constitución y la Ley.

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 342, hace énfasis en que la ley orgánica debe reglamentar todo lo relacionado con los procedimientos de elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo. Así mismo, los planes de desarrollo deben determinar la organización y funciones del Consejo Nacional de Planeación, así como los procedimientos conforme a los cuales se debe hacer efectiva la participación ciudadana, en el marco de la discusión de los planes de desarrollo, para lograr una administración eficiente.

La Corte Constitucional, en conexión con este tema, dice que “la administración pública tiene el deber de maximizar el rendimiento o los resultados, con costos menores (Corte Constitucional, 2013)”. Es decir, los recursos “deben estar bien planificados por el Estado para que tengan como fin satisfacer las necesidades prioritarias de la comunidad sin el despilfarro del gasto público” (Corte Constitucional, 2013). En este sentido, es posible conectar lo establecido con la buena administración pues allí la Corte indica que “la legitimidad del Estado Social de Derecho radica, por un lado en el acceso y ejecución de poder en forma democrática, y por otro lado en su capacidad para resolver las dificultades sociales desde la perspectiva de la justicia social” (Corte Constitucional, 2013), es decir, el Estado debe atender las necesidades y hacer efectivos los derechos de la ciudadanía.

Definitivamente, ha sido el Consejo de Estado el que ha incorporado de manera expresa este tema al establecer que la buena administración está “sujeta al cumplimiento de los preceptos constitucionales establecidos en el preámbulo de la Constitución Política y los principios fundamentales del artículo 1<sup>o</sup>” (Consejo de Estado, 2016). Esto es sirviendo a la comunidad, promoviendo la prosperidad general y garantizando la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. Y a su vez subyace como un “postulado normativo que ordena, en la mayor medida de las posibilidades fácticas y jurídicas, que la administración garantice los derechos de los administrados cuando entran en interacción con ella” (Consejo de Estado, 2016), para que las decisiones realizadas correspondan de manera razonable y ponderada conforme a los valores, principios y reglas que se desprenden del marco jurídico legal y constitucional.

Otra posición que trae a colación el Consejo de Estado frente a la buena administración es que se debe comprender desde una perspectiva “sustancial y garantística por oposición a estrechas lecturas formalistas, en la ponderada y suficiente motivación de las decisiones que se adopten, en el despliegue de una gestión oportuna y eficaz, en la realización de principio de economía como criterio rector de la acción administrativa, en la transparencia de su obrar y todas aquellas circunstancias que se tornan esenciales para satisfacer un postulado básico” (Consejo de Estado, 2016).

Al respecto, el Consejo de Estado menciona la buena administración como un principio que va encaminado a la delineación de las actuaciones previas, concomitantes y posteriores a la contratación estatal “tal como se deriva del deber de los funcionarios de velar por la correcta ejecución del contrato, de la asunción de su responsabilidad personal por los daños que lleguen

a causar y por la exigencia de una conducta ajustada a la ética y la justicia” (Consejo de Estado, 2016), es decir, que todos los contratos que celebren las entidades estatales deben ser acordes a la Constitución, la ley, el orden público y a los principios y finalidades de la buena administración.

Podemos evidenciar que el común denominador de la buena administración es la “consecuencia del nuevo paradigma de la administración pública, que se caracteriza por replantear la relación entre los ciudadanos y la administración” (Escobar & Beltrán, 2019); por esta razón al “ciudadano se le da un espacio como miembro activo, como un socio que puede contribuir al bienestar general” (Escobar & Beltrán, 2019), que permita contribuir eficazmente el correcto desarrollo de la contratación pública ante la exigencia de publicidad y transparencia de los procesos de contratación para posibilitar el control, como una garantía esencial para lograr la buena administración

Vale rescatar que la buena administración juega un papel fundamental en cuanto al correcto actuar, tanto de los ciudadanos como de las autoridades administrativas en la toma de decisiones. Por eso la Corte Constitucional menciona que la buena administración hace parte del principio de moralidad, en tanto podría complementarse con la exigencia de un actuar correcto y leal de los funcionarios públicos en sus actuaciones administrativas, en cumplimiento de los deberes para el beneficio de la comunidad. Asimismo, funciona como “instrumento de naturaleza gerencial de la mayor importancia dentro de la estrategia institucional con el fin de lograr un efectivo control de gestión” (Corte Constitucional, 2013) teniendo en cuenta que dichas funciones se concretan “en la realización material de los fines esenciales de Estado ateniendo precisamente a los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad,

imparcialidad y publicidad” (Corte Constitucional, 2013), consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia.

De la misma manera, la buena administración se relaciona con el principio de eficacia por cuanto impone a la administración deberes y obligaciones a las autoridades para garantizar la adopción de medidas de prevención y atención de los ciudadanos para garantizar sus derechos. A su vez “el principio de eficacia impide que las autoridades administrativas permanezcan inertes ante situaciones que involucren a los ciudadanos de manera negativa para sus derechos e intereses” (Corte Constitucional, 2013), lo cual quiere decir que las entidades públicas deben adecuar proactivamente en la protección de los derechos de los ciudadanos.

Dentro de las posturas doctrinarias encontramos que la buena administración se enmarca como un derecho en el que “se reconocen valores traducibles en derechos para el ciudadano y en deberes para la Administración que pretendan garantizar el acierto de la Administración en la aplicación de la legalidad democrática y en la tutela de los derechos e intereses de los ciudadanos” (Barnes, 2019). De acuerdo con esta visión, la buena administración funciona como garantía dentro del sistema democrático, que incluye desde luego el correcto funcionamiento de las autoridades administrativas y la participación de la ciudadanía, como expresión de una saludable democracia participativa.

Conforme lo anterior, podemos inferir que la buena administración se encuadra dentro del principio democrático y sirve como guía para evaluar el buen desempeño de las autoridades en los casos concretos. Y, además, “si atendemos al perímetro de derecho a la buena administración, esto es, a los elementos que este integra según el derecho positivo en nuestro

tiempo, puede desplegar las relaciones con el principio democrático de manera remota y difusa cuando el ciudadano entra en contacto con la administración para participar y colaborar en procedimientos administrativos” (Barnes, 2019). En este orden de ideas, se advierte la doble vertiente de principio y derecho que ostenta la buena administración, por cuanto ofrece un lineamiento seguro para evaluar el ejercicio de la función administrativa y, a la vez, funciona como soporte de la participación ciudadana en la gestión pública.

En definitiva, la buena administración como principio se concreta en que la Administración tome “buenas decisiones administrativas, debidamente motivadas, en términos contestables, como consecuencia de un previo procedimiento abierto y participativo” (Ortiz, 2019). En Colombia, este principio surge de la conjugación de las diferentes normas y de los principios consagrados dentro del ordenamiento jurídico colombiano que la cobijan. Y en tanto derecho, se integra en la parte dogmática de la Constitución que consagra el derecho a la participación en los asuntos públicos como parte del reconocimiento del sistema democrático participativo.

### **I.3. El Gobierno Abierto como vehículo de la gobernanza y soporte de la buena administración**

Dentro del marco general de la gobernanza que, como se ha visto, es donde se inserta el concepto de buena administración, es fundamental considerar el gobierno abierto. El gobierno abierto es un nexo necesario e ineludible entre estos términos pues se constituye en una herramienta eficaz al servicio de aquellos. En relación con los ciudadanos, la idea de gobierno abierto busca de avanzar hacia un servicio público cercano, moderno y de apertura, que permita hacer visible la

gestión pública y concretar los principios de transparencia, participación y colaboración que son propios de la gobernanza (Cendón, 2011).

En otras palabras, a través del gobierno abierto se aspira a fortalecer la relación con el ciudadano, con la finalidad de superar las barreras de la desconfianza y el desprestigio de las instituciones públicas. Por lo tanto, el gobierno abierto se enmarca en el modelo de gobernanza, exigiendo que “los gobiernos deben movilizar a los ciudadanos para que participen en el debate público y contribuyan al desarrollo de una gobernanza más responsiva, innovadora y efectiva” (Pimentel, 2015)

Podemos señalar que, gracias a los principios al acceso a la información pública, a los datos abiertos, a los presupuestos participativos y a las contrataciones abiertas, el gobierno abierto permite y ha permitido mantener y estrechar lazos con los ciudadanos para escuchar sus aportes basados en sus necesidades, prestando una colaboración mancomunada de forma abierta y transparente, incentivando la democracia y el crecimiento inclusivo para la ciudadanía

Si bien es cierto que la transparencia es un elemento constitutivo de la buena administración, pues también podría pensarse el gobierno abierto como un elemento constitutivo de la buena administración, toda vez que posee la capacidad suficiente de entender “el relacionamiento entre la administración y la ciudadanía” (Nasser & Ramírez, 2014), siendo el nuevo paradigma emergente de la buena gobernanza, la cual “se ha posicionado como uno de los espacios de innovación pública y potencial reforma institucional más atractivos e interesantes en los últimos años” (Nasser & Ramírez, 2014). Por eso que, cuando se habla de gobierno abierto, se hace referencia al fortalecimiento de los espacios “de participación ciudadana en los asuntos públicos

y en la toma de decisiones que les atañen” (Nasser & Ramírez, 2014), un espacio para ejercer mayor control social para favorecer la “generación de espacios de colaboración e innovación entre diversos actores, particularmente entre las administraciones públicas y la sociedad civil”. (Nasser & Ramírez, 2014).

La CEPAL exhorta a que los gobiernos cumplan e implementen las políticas de Gobierno Abierto, debido a que permite “eliminar privilegios, garantizar la igualdad de derechos, afirmar la plena ciudadanía y abreviar las brechas de desigualdad en recursos materiales y simbólicos” (Nasser, Ramírez-Alujas, & Rosales, 2017). Como en el caso de Colombia, ha generado diferentes estrategias que permitan robustecer el sistema de gobierno abierto para efectos de cumplir con sus políticas públicas, mediante la suscripción de alianzas; entre ellas, el Tercer Plan de Acción 2017-2019 de la Alianza Gobierno Abierto, mediante el cual se “desarrolla desde el enfoque de Estado Abierto y en un nuevo escenario político y social en Colombia, incorporando al proceso de la Alianza para el Gobierno Abierto a las tres ramas del poder público, los órganos de control y los gobiernos subnacionales. Abordando una serie de prioridades, entre ellas “(...) (i) Acceso a la información pública y uso de datos abiertos; (ii) Lucha contra la corrupción en el Estado, y (iii) Participación ciudadana incidente en políticas públicas.” (Alianza Gobierno Abierto, 2017).

Sin embargo, a pesar de que Colombia ha creado diferentes mecanismos para generar datos abiertos y el acceso a la información pública, no ha avanzado significativamente en la apertura de otros espacios participativos de la ciudadanía, siendo este el eje vital para promover una buena administración, una administración más eficiente, eficaz y transparente por parte del gobierno. Por esta razón, pese a que existe claridad sobre los principios que enmarcan el

gobierno abierto, la realidad es que Colombia debe propiciar espacios útiles para el ejercicio de la democracia participativa y deliberativa en el marco de la contratación pública. Se sugiere, en este aspecto, “abandonar las tautologías administrativas y el concepto de administrado por el de ciudadano” (Nasser & Ramírez, 2014), para empoderar a los ciudadanos, brindarles herramientas para la exigibilidad de sus derechos y otorgarles voz en la definición de los asuntos públicos, siendo los principios del gobierno abierto los parámetros de actuación que, ensamblados en el marco de la gobernanza, pueden contribuir en el logro de una buena administración.

Es importante también, a efectos de clarificar los conceptos que se encuentran vinculados con la buena administración, hacer una referencia al término de gobierno electrónico. Para entender este concepto se sugiere “remontarse a los esfuerzos gubernamentales desde finales del siglo XX, en dónde se comienzan a incorporar conceptos asociados a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) desde el gobierno” (Barrios, 2016). Justamente, el gobierno electrónico se inscribe como una de las estrategias tecnológicas innovadoras que, en diversos países, se han adoptado mediante la conformación de acciones que buscan generar una sensibilización en la publicidad de la información para efectos de dotar de mayor transparencia a todos los documentos públicos y a las actuaciones administrativas.

El gobierno electrónico se ha visto reflejado, entre otras, con la puesta en marcha de herramientas electrónicas de difusión de la información tales como el Portal Único del Estado Colombiano<sup>1</sup>, la creación de la Agencia Nacional de Contratación Pública- Colombia Compra

---

<sup>1</sup> El Portal Único del Estado Colombiano es una plataforma digital que ofrece servicios, ejercicio de participación e información del país, que brinda una experiencia efectiva en el relacionamiento Estado-ciudadano. El cual el

Eficiente<sup>2</sup>, la expedición de la Ley 1712 de 2014 sobre Transparencia<sup>3</sup> y Derecho de Acceso a la Información Pública y la Política Pública Integral de Lucha contra la Corrupción (CONPES 167 de 2013)<sup>4</sup>, por mencionar algunos ejemplos, como la elaboración del II Plan de Acción que permitió contribuir a la inclusión social y territorial, mediante el empleo de los principios de rendición de cuentas, participación ciudadana y transparencia. (Colombia I. P.-2., 2015). Siendo así la importancia del gobierno electrónico, cuya estrategia de Colombia “ha marcado el norte de adopción tecnológica del Estado, desde el año 2008 en que fue presentada por el MinTic” (Corporación Colombia Digital, 2017)

La Directiva 2 de 2000 expedida por Presidencia de la República, se refiere al Gobierno Electrónico como una herramienta que facilita la gestión en línea de las entidades públicas y apoya a la ciudadanía con el acceso a la información, a través del uso de las tecnologías de la información que llevan a la construcción de un Estado moderno y eficiente, en procura de la universalización del acceso a la información y modernización de las instituciones públicas, siendo el Gobierno como el usuario modelo como una estrategia que “facilite la gestión en línea

---

ciudadano podrá acceder a la información y a los datos más importantes que se generan desde las diferentes entidades. El portal Único del Estado Colombiano es definido por el artículo 15 del Decreto 2106 del 22 de noviembre de 2019, como la sede electrónica cuya administración y gestión es por parte del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

<sup>2</sup> La Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente es creada mediante el Decreto 4170 de 2011, con el objetivo de desarrollar e impulsar políticas públicas y herramientas, orientadas a la organización y articulación, de los partícipes en los procesos de compras y contratación pública con el fin de lograr una mayor eficiencia, transparencia y optimización de los recursos del Estado.

<sup>3</sup> La Ley 1712 de 2014 tiene como finalidad de regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho. En donde toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública, en cumplimiento al principio de transparencia. La disponibilidad de la información está a disposición del público a través de medios físicos, remotos o locales de comunicación electrónica.

<sup>4</sup> El CONPES 167 de 2013 es expedido por la Secretaría de Transparencia (Consejo Nacional de Política Económica y Social, República de Colombia, Departamento Nacional de Planeación, mediante el cual se presentan herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción en Colombia. Como mejorar el acceso y la calidad de la información pública, mejorar las herramientas de anticorrupción, aumentar la incidencia del control social sobre la gestión pública y promover la integridad y la cultura de la legalidad en el Estado y la sociedad.

de los organismos gubernamentales y apoye su función de servicio al ciudadano” (Directiva Presidencial , 2000).

En otras palabras, dentro de la mencionada Directiva Presidencial de la República, se puede dilucidar que el concepto del gobierno electrónico es una estrategia de Gobierno que permita garantizar la modernización del Estado, facilitar a los ciudadanos, empresas, funcionarios y otras entidades estatales el acceso a la información de las entidades públicas; con la finalidad de cumplir un objetivo principal que establece el artículo 2 del Decreto 1151 de 2008, el cual consagra que “el objetivo es contribuir con la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo, y que preste mejores servicios a los ciudadanos y a las empresas, a través del aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y la Comunicación”.

Así mismo, el gobierno electrónico es una “herramienta fundamental para generar confianza y legitimidad en la ciudadanía, eliminando las barreras del espacio y del tiempo entre los ciudadanos y la administración pública, potencializando el derecho del ciudadano a una buena administración”, el cual gracias a la implementación de las políticas públicas frente al gobierno electrónico se puede obtener una buena gobernanza, que permita “mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos orientados a la eficacia y la eficiencia en la gestión pública incrementando la transparencia y la participación de los ciudadanos”

En este sentido, el gobierno electrónico es un componente adicional que permite llevar a cabo una buena gobernanza a través de la publicidad de información, gracias al apoyo de las tecnologías y las comunicaciones que velan por el cumplimiento de la transparencia, eficiencia, eficacia y veracidad de la información, siendo así una herramienta importante para la buena

administración, por cuanto coadyuva a incentivar la inclusión de la ciudadanía que permitan satisfacer las necesidades informativas, respecto a la publicidad de la información en pro de la búsqueda de un Estado eficiente, eficaz y transparente

El impacto de canales electrónicos que se genera en las relaciones entre entidad y usuario, siendo la opinión de la ciudadanía un insumo fundamental para el desarrollo del ejercicio misional de las entidades. Sin embargo, para cumplir con esta finalidad es necesario que las entidades públicas cuenten con recursos suficientes para poner en funcionamiento la plataforma electrónica acorde a las necesidades tecnológicas de las actividades misionales de la entidad, que permitan incentivar la cultura de transparencia, visibilidad de la información y eficiencia. Como en el caso de la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra eficiente, siendo el órgano principal y promotor en el fortalecimiento de la plataforma tecnológica para seguir facilitando el acceso a la información para la ciudadanía. Tal como Transparencia Colombia lo menciona en el informe que “se debe resaltar la necesidad de fortalecer técnica y financieramente a Colombia Compra Eficiente” (Transparencia por Colombia, 2020), es decir, el gobierno tiene que tener un compromiso ineludible de destinar presupuesto, año tras año, a la entidad para seguir cumpliendo con los compromisos en la continua tarea de innovar la plataforma tecnológica para seguir implementando los Acuerdos Marcos de Precios, SECOP y pliegos tipo, para de esta manera garantizar una continuidad de gobierno electrónico para la ciudadanía.

En consecuencia, como respuesta a esta tendencia, el gobierno en línea ha venido experimentando una serie de transformaciones y reformas orientadas al uso de las tecnologías de la información, orientado a generar una adecuada administración del Estado en términos de eficacia, transparencia y confianza del público. Por lo tanto, el gobierno en línea es de vital

importancia, toda vez que el impacto de canales electrónicos que se generan en las relaciones entre entidad y usuario, siendo la opinión de la ciudadanía un insumo fundamental para el desarrollo del ejercicio misional de las entidades.

Sin embargo, el debate del gobierno electrónico en Colombia representa “un esfuerzo continuo y permanente de varias administraciones y varios períodos de gobierno, que buscaron implementar una política pública coherente a las necesidades de la sociedad y del Estado en el siglo XXI” (Valencia, 2016). Sin embargo, según se afirma, “esta política pública se caracterizó desde un inicio por tener una fuerte estructura conceptual y metodología que ha permitido mayor coordinación y comunicación entre diversos actores de diferentes niveles de gobierno para alcanzar las metas propuestas” (Valencia, 2016).

Para el efecto, la aplicación del gobierno electrónico ha venido implementándose en los diferentes períodos presidenciales, en donde se evidencian los grandes avances del gobierno electrónico. Para el período de presidencial de Andrés Pastrana (1998-.2002), “a finales de la década de los años noventa, el país no tenía importantes tecnologías implementadas, el inicio del gobierno electrónico y la implementación de TIC en Colombia comienza con el gobierno del Presidente Pastrana” (Valencia, 2016), el cual estableció como uno de los pilares fundamentales, en su agenda presidencial, las TIC.

Posteriormente, para el año 2002, “se inició formalmente el proceso de consolidación de una política pública para la implementación de TIC en la administración pública” (Valencia, 2016), el cual permitió que Colombia pudiera dar inicio “a una estrategia de masificación del uso de las TIC coherente y continua del Estado, buscando realizar reformas institucionales” (Valencia, 2016).

El documento CONPES 3072 de 2002, creó el Programa Agenda de Conectividad, “responsable por masificar el uso de las tecnologías de la información en Colombia, buscando aumentar la competitividad del sector productivo, modernizar las instituciones públicas y socializar el acceso a la información” (Valencia, 2016), en aras de lograr un Estado moderno y eficiente, y así mismo “buscando mayor gobernabilidad y mayor comunicación con la ciudadanía” (Valencia, 2016).

Para el período presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2002-2010), la implementación de las TIC fue uno de los pilares dentro de la agenda de gobierno, el cual tuvo como punto de partida la renovación de la administración pública, impulsada por la “obligación del gobierno nacional de promocionar el gobierno electrónico en todo el país” (Valencia, 2016), con el fin organizar la administración pública y la información necesaria para facilitar el diálogo entre funcionarios públicos y ciudadanos, como una forma de implementar mejores prácticas.

Dentro del período presidencial de Juan Manuel Santos (2010-2014) también adoptó, en su agenda presidencial, la implementación de las TIC como uno de los ejes fundamentales para la promoción y desarrollo social y económico del país. En este sentido, se creó el Plan Vive Digital “con el objetivo principal de crear empleo y generar riqueza mediante la promoción de la revolución digital” (Valencia, 2016) que permitiera “conectar al resto de municipio con mayor dificultad de acceso y con problemas de orden público” (Valencia, 2016).

Así las cosas, podemos evidenciar que dentro de las agendas presidenciales siempre estuvo presente, como eje central, la implementación de las TICS como una herramienta que busca robustecer la buena administración electrónica a través de lograr mayor cercanía y participación incluyente con la ciudadanía.

Adicionalmente, podemos mencionar que la buena administración es el resultado de lograr un gobierno abierto y transparente, de manera que la buena administración permite garantizar una contratación pública sostenible, eficiente y garantista, promoviendo siempre el interés común. Así mismo, la buena administración establece un “catálogo de obligaciones jurídicas vinculantes para la administración y el correlativo derecho para el ciudadano” (Revista del gabinete jurídico de Castilla-La Mancha, 2019), siendo ésta un elemento “imprescindible para que la actividad de la administración genere confianza en el administrado” (Revista del gabinete jurídico de Castilla-La Mancha, 2019), es decir, recuperar la confianza en las instituciones públicas.

A grosso modo, recapitulando este capítulo la buena administración en el marco del modelo de gobernanza, se concibe como un derecho y un deber que ha devenido de principio en un derecho fundamental, pasando a ser una exigencia de un gobierno abierto y transparente a través de los diferentes componentes del gobierno abierto y gobierno electrónico, los cuales tienen relación directa con los principios de transparencia, eficacia y eficiencia. Una vez definidos los componentes que hacen parte de la buena administración, es imprescindible mencionar en el siguiente capítulo que la contratación pública tiene que ser presidida por la buena administración, como un derecho y deber, para erradicar el flagelo de la corrupción, producto de la mala administración.

## **CAPÍTULO II-La buena administración en el ámbito de la contratación pública**

### **II.1 La buena administración y las malas prácticas en la contratación pública**

Como se plasmó en el primer capítulo, la buena administración se ha posicionado como un concepto fundamental en el derecho público debido a que la ciudadanía demanda al Estado mayor transparencia, eficacia, eficiencia y veracidad en las decisiones administrativas en virtud del cambio en las relaciones entre el Estado y la ciudadanía. Es decir, actualmente “los ciudadanos ya no son sujetos inertes, simples receptores de bienes y servicios públicos; son protagonistas de los asuntos de interés general y disponen de una serie de derechos, siendo el fundamental el derecho a una buena administración” (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2013). El principio de buena administración, hoy considerado también un derecho fundamental, encuentra su justificación en la dignidad humana, en el principio de participación y, en el respeto a la pluralidad, de tal manera que “las actuaciones administrativas armonicen criterios de objetividad, imparcialidad, justicia y equidad y sean prestadas en plazo razonable.” (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2013). Por lo tanto, la buena administración pública, como un principio y como un derecho fundamental “siempre ha estado, está y seguirá estando, presidida por el muy noble y superior principios de servir con objetividad al interés general” (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 2013).

La buena administración, puntualmente, cobra relevancia dentro de uno de los ámbitos más importantes de la actuación de la Administración, que es la contratación estatal. La Administración pública tiene como función principal servir con objetividad, en pro de hacer más eficiente el ejercicio del gasto público, y así mismo atender las necesidades sociales con menos

recursos y generar condiciones de competitividad y productividad. Para poder corroborar esta afirmación, conviene avanzar en el análisis de la buena administración como un mecanismo para mitigar las malas prácticas en el terreno contractual, y a su vez garantizar “una contratación pública de calidad, sostenible, eficiente, justa y garantista que promueve el interés común” (Rodríguez Arana & Herce Maza, 2017).

Las crisis económicas que aquejan con diferente intensidad y modalidades en diversos países han impulsado que los procedimientos de contratación pública se vuelven cada vez más relevantes en las instituciones públicas, para efectos de buscar optimizar los recursos y hacer que el procedimiento de la contratación para la adquisición de bienes y servicios se realice de manera eficaz y eficiente, a través de la adopción de tecnologías y modelos estratégicos de contratación en pro de lograr una mejor gestión de los recursos. Adicionalmente, el campo de la contratación pública cobra protagonismo cuando se trata de analizar ciertas prácticas afines con una mala administración. En especial, la contratación estatal obliga a considerar si las herramientas de impulsar la buena administración pueden contribuir a la reducción del flagelo de la corrupción en la contratación pública. La idea consiste en verificar si, al amparo del principio y derecho a una buena administración, se pueden promover acciones y políticas que redunden en mejorar la calidad de los procedimientos contractuales administrativos teniendo en cuenta que su consideración implica que “los ciudadanos tienen derecho a exigir determinados patrones o estándares en el funcionamiento de la administración, más aún en una democracia avanzada” (Mancha, 2019).

Que la Administración incluya a la ciudadanía y adopte buenas prácticas y medidas que se adecúen al principio de buena administración en su ejercicio, se convierte en un elemento

imprescindible “para que la actividad de la administración genere confianza en el ciudadano de tal manera que éste pueda prever razonablemente el grado de previsibilidad y seguridad jurídica que posee su relación con el Estado” (Mancha, 2019). En concreto, la incorporación de prácticas y medidas acordes con el principio de buena administración en la contratación, implica entre otras cosas, “asumir con radicalidad que la administración pública existe y se justifica, en la medida en que sirve objetivamente al interés general” (Rodríguez-Arana, 2013); así mismo, comprender el funcionamiento “de la administración en su conjunto” (Rodríguez-Arana, 2013), como sus permanentes “procesos de reforma y mejora” (Rodríguez-Arana, 2013) en el reconocimiento del derecho fundamental de los ciudadanos a la buena administración pública, en el ámbito de la contratación pública.

Si consideramos que la corrupción es uno de los problemas centrales que resultan de la mala administración en la contratación pública, es preciso recordar que, para Transparencia Internacional, la corrupción involucra el abuso de posiciones de poder o de confianza, para el beneficio particular en detrimento del interés colectivo, realizado a través de ofrecer o solicitar, entregar o recibir bienes o dineros cambio de acciones, decisiones u omisiones. Por su parte, el Banco Mundial define la corrupción como el uso indebido de servicios públicos para beneficio personal. Desde la perspectiva económica, “la corrupción supone una relación donde el poder del dinero influye sobre la administración pública para obtener ciertos favores y los funcionarios públicos, a su vez, incumplen las normas” (Gilli, 2014). Desde la perspectiva del derecho administrativo, la corrupción pública se define como “una mala administración o un mal gobierno doloso en el ejercicio de poderes públicos que no busca el interés general, sino el beneficio de una persona física o jurídica” (Pérez, 2018). En consecuencia, la corrupción es “un

problema muy serio de la esfera pública y privada” (Romero, 2017), cuyo efecto negativo es el debilitamiento de “la confianza social en las instituciones públicas y privadas” (Romero, 2017).

Lamentablemente, Colombia se ubica dentro de los países con más altos índices de corrupción en la contratación pública, como se puede evidenciar más adelante. De allí la importancia de considerar cómo la inclusión de la ciudadanía en la toma de decisiones administrativas puede lograr mayor transparencia, eficacia y eficiencia, cuyo punto se ahondará más adelante. La corrupción en el ámbito de la contratación estatal es uno de los principales fenómenos asociados con la mala administración. Tal es así que Colombia completa 12 años sin avances en percepción de corrupción, según Transparencia Internacional; “a pesar de los cambios normativos que se han hecho en los últimos meses” (El Tiempo, 2020). El mismo organismo menciona numerosos casos de corrupción que se presentan por diferentes aspectos como el quiebre en la separación de poderes que ha debilitado seriamente su independencia y la rendición de cuentas, el acceso al poder que se convierte en “la percepción de corrupción en el sector público en Colombia está en aumento según el Índice de Percepción de Corrupción (IPC) 2018 de Transparencia Internacional. En la más reciente edición de este índice el país cae de 37 a 36 puntos sobre 100 y desciende del puesto 96 al 99 entre 180 países cubiertos por la medición” (El Portafolio, 2019).

El Índice de Percepción de la Corrupción es el más conocido a nivel mundial por fuera del mundo académico, y ha logrado captar más la atención de los medios de comunicación. Tal como lo menciona “Transparency International” el Índice de Percepción de la Corrupción 2019 (IPC) revela que una importante cantidad de países han hecho poco o ningún progreso contra la corrupción; con la finalidad de frenar la corrupción, esencialmente en reducir la influencia de los grandes capitales en la política y promover la inclusión en los procesos de toma de decisiones

de alto riesgo de corrupción para la contratación pública, para aparentar el cumplimiento de norma, pero al final logran desviar las decisiones públicas a su favor, con la ayuda de operadores políticos y empresariales (Corporación Transparencia por Colombia, 2019) entre otros aspectos. Por esta razón, el fenómeno de la corrupción que aqueja en Colombia es considerada como una plaga, la cual tiene consecuencias corrosivas para la sociedad a razón de que socava la democracia y el Estado de derecho y da pie a violaciones de los derechos humanos ( Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, 2018). Erradicar la corrupción “se ha convertido en un elemento central para alcanzar los objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, ratificada por los Estados miembro de las Naciones Unidas” (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, 2018).

A través de diferentes políticas públicas desarrolladas en cada gobierno, se ha intentado promover el mejoramiento del acceso y de la calidad de la información en la contratación estatal, así como el fortalecimiento de las herramientas de gestión pública para la prevención de la corrupción. Sin embargo, se evidencia “una sensación de temor en términos de relaciones con sectores sociales que tienen bastante desconfianza con el Estado, en donde no hay una voluntad clara hacia el reconocimiento de la ciudadanía y su papel y su voz en el escenario público.” (Transparencia por Colombia, 2020). Por esta razón, la Corporación Transparencia por Colombia insiste en la necesidad de priorizar los temas de participación ciudadana y control social en la agenda pública anticorrupción “cuando aún hay importantes liderazgos sociales que comienza a surgir, emerger y fortalecerse en varios territorios del país en pro de la lucha contra la corrupción” (Transparencia por Colombia, 2020).

Ahora bien, en relación con el índice de corrupción en Colombia, los resultados del año 2018, el índice de percepción de corrupción, según Transparencia Internacional, Colombia cae de 37 a 36 puntos sobre 1001 y desciende del puesto 96 al 99 entre 180 países cubiertos por la medición” (Transparencia por Colombia, 2019) como se puede evidenciar en el siguiente análisis:



Fuente: Elaboración producida propia a partir del Informe de Transparencia por Colombia extraída de la página: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/gcb-lac-report-web.pdf>

Para efectos de dar mayor claridad frente a las variables utilizadas dentro del informe realizado por Transparencia Colombia, el índice califica a los países de América Latina en función de los niveles percibidos de corrupción en el sector público, de acuerdo con la escala del 0 al 100, donde 0 significa corrupción elevada y 100 significa sin corrupción.

Como se puede evidenciar, los resultados siguen siendo negativos, tal como lo demuestra Transparencia por Colombia que “en Colombia, el 52% de los encuestados señala que durante los últimos 12 meses la corrupción aumentó”, es decir, los encuestados creen que el Gobierno está haciendo un mal trabajo en la lucha contra la corrupción.

Entre los indicadores que miden la percepción de corrupción en Colombia se cuentan: la falta de confianza en las instituciones, la experiencia en el soborno, la extorsión sexual, las elecciones y compra de votos, la denuncia de corrupción y las represalias. Es decir, entre ellos se tiene en cuenta el temor que se presenta en el ciudadano al denunciar actos de corrupción. Por eso la importancia de propiciar ámbitos adecuados para la inclusión de la sociedad civil y que no solo se pueda hacer seguimiento a los procesos, sino también denunciar actos de corrupción sin recibir represalias, dejando de lado el miedo a denunciar. No es una fórmula mágica, pero acercarse a esta meta puede repercutir en “la construcción de instrumentos de gobernanza que permitan prevenir y controlar actos de corrupción mediante el fortalecimiento institucional” (Piñeros, 2019).

Hay muchos más factores que permiten evaluar la calidad de las actuaciones administrativas para de esta manera verificar qué tan eficaces son las políticas públicas implementadas por los países y las razones por las cuales fallan. Transparency.org ha logrado evidenciar los puntajes obtenidos en diferentes regiones y países, que permiten vislumbrar los factores claves que hacen que los intentos de erradicar la corrupción sean fallidos, entre ellos:

PAÍS/CONTINENTE	ÍNDICE DE CORRUPCIÓN/PUNTAJACIÓN MEDIDA	OBSERVACIONES
-----------------	---	---------------

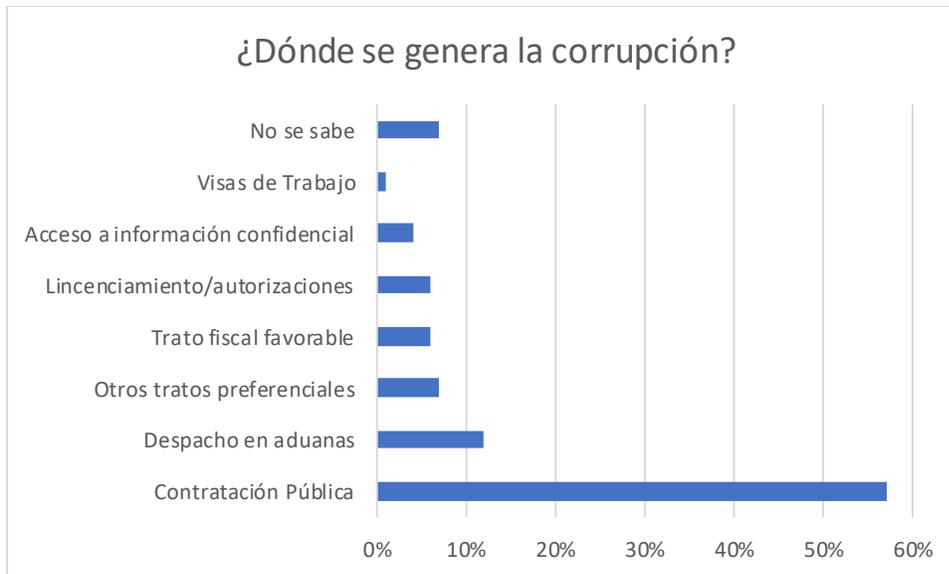
	* Escala de 0 (corrupción elevada) a 100 (transparencia elevada)	
Américas *Colombia	44/100 *36	La región de las Américas continúa sin registrar avances destacables en la lucha contra la corrupción. La región se está viendo transformada de la mano de líderes populistas, lo que está haciendo saltar las alarmas por el trato que dispensan a los medios de comunicación, la sociedad civil y las instituciones democráticas. Todas ellas corren el riesgo de perder capacidad para actuar como mecanismo de control y equilibrio”
Asia y el Pacífico	44/100	La lucha contra la corrupción registra un estancamiento en la región de Asia Pacífico. Era de esperar que no se produjeran avances, dada la prevalencia de instituciones democráticas débiles y la falta de leyes y mecanismos para la aplicación de estas. Todos ellos factores que suelen contribuir a elevar las tasas de corrupción.
Europa Orientan y Asia Central	35/100	Europa Oriental y Asia Central es la segunda región con menor puntuación en el Índice, tan solo por delante del África Subsahariana. Casi ningún país de la región supera los 45 puntos sobre 100, por lo que cabe concluir que los avances en la lucha contra la corrupción han sido muy escasos. La ausencia generalizada de voluntad política, la debilidad de las instituciones y la escasez de derechos políticos crean un entorno muy favorable a la corrupción, que se propaga sin apenas oposición.
Oriente Medio y África del Norte	39/100	La lucha contra la corrupción en Oriente Medio y África del Norte sigue arrojando resultados desalentadores. En una región en la que las libertades civiles continúan sometidas al control represivo de los Estados, y en las que el contrato social entre los Estados y sus ciudadanos lleva décadas roto, no resulta sorprendente que la corrupción permanezca en niveles obstinadamente altos. Los líderes de estos países deben fortalecer los mecanismos de control y equilibrio, respaldar los derechos

		de los ciudadanos y cumplir sus compromisos anticorrupción.
África Subsahariana	32/100	El África Subsahariana es la región con menor puntuación en el índice; por el momento no ha conseguido traducir sus compromisos de lucha contra la corrupción en un progreso real. Una región caracterizada por fuertes contrastes políticos y socioeconómicos y desafíos a largo plazo, en la que además muchos países disponen de instituciones ineficaces y una débil consolidación de los valores democráticos, lo que amenaza los esfuerzos anticorrupción.
Europa Occidental y la UE	66/100	Pese a que la región de Europa Occidental y la Unión Europea obtiene mejores resultados que otras partes del mundo, todavía tiene un largo camino por delante para combatir eficazmente la corrupción. No se está otorgando prioridad a las reformas anticorrupción, lo cual, unido a la creciente retórica populista y al debilitamiento de las instituciones democráticas en muchos países, constituye un poderoso argumento en favor de una intensificación de los esfuerzos anticorrupción.”

\*Fuente: Transparency International 2019.

([https://www.transparency.org/files/content/pages/CPI\\_2018\\_Executive\\_summary\\_web\\_ES.pdf](https://www.transparency.org/files/content/pages/CPI_2018_Executive_summary_web_ES.pdf))

Adicionalmente, se desprenden datos interesantes de otro estudio realizado por la OCDE que pone en evidencia las áreas en donde más se concentra la corrupción, así:



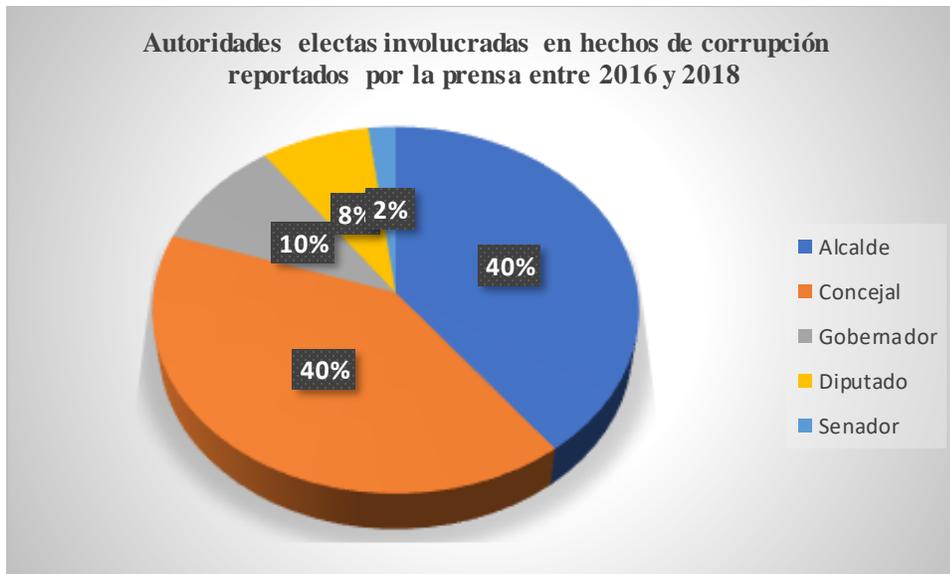
Fuente: Elaboración producida propia a partir del Informe de la OCDE extraída de la página de la OCDE, 2016.

Efectivamente, el 57% de los casos de corrupción se concentra en la contratación pública, es decir, que la gestión pública sigue siendo proclive a la corrupción y a la mala administración. Por ende, la falta de controles efectivos de supervisión y vigilancia en el sector público, y “la falta de monitoreo continuo y permanente por parte de los ciudadanos y la sociedad, que socava aún el control de los procesos de contratación”. (Vieyra, 2018), han traído consigo el efecto negativo del detrimento del interés colectivo, afectando de manera directa a los ciudadanos en todas las regiones, violando drásticamente los derechos humanos.

Ante esta situación, la corrupción sigue siendo uno de los flagelos más graves que tiene Colombia, la cual se permea a todo nivel y en casi todas las instituciones. Los números indican que Colombia pierde al año un promedio cerca de 17.9 billones de pesos, según el informe realizado por la Corporación Transparencia por Colombia (Secretaría de Transparencia, 2019)

afectando en gran medida al sector público en un 73% enfocado a la contratación pública (Secretaría de Transparencia, 2019), siendo estas cifras un panorama muy poco alentador. Esta cifra obedece a diferentes irregularidades que se presentan en el ámbito de la contratación estatal, tal como lo menciona la citada Corporación, entre ellas son: “(i) Adjudicación o celebración irregular de contratos (29 %); (ii) Violación a los principios de transparencia, idoneidad y responsabilidad en la contratación estatal (17 %); (iii) Abuso de la figura de contratación directa (8 %); (iv) Detrimento patrimonial por incumplimiento del objeto contratado (8 %); (v) Apropiación ilegal de recursos en los contratos (6 %); y (vi) Sobrecostos por irregularidades en celebración de contratos (6 %).” (Transparencia por Colombia, 2019).

Ahora bien, los giros del gobierno central a los diferentes departamentos son el foco de la mayor corrupción que agobia a Colombia, donde están involucrados los gobernadores, diputados, alcaldes y concejales. Siendo así que, la gran mayoría de los contratos departamentales, son entregados a dedo a los colaboradores de las campañas de los alcaldes y cada cuatro años el dinero de estas empresas se invierte en la financiación del político de turno, para repetir el ciclo. Estos hechos efectivamente se pueden corroborar dentro del estudio realizado por la Corporación Transparencia por Colombia, en donde muestra una radiografía de las autoridades involucradas en hechos de corrupción entre los años 2016-2018, tal como se evidencia a continuación:



Fuente: Elaboración producida propia a partir del informe Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia 2016-2018.

<https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/2019/Informe-Monitor-Ciudadano-Corrupcion-18.pdf>

Sobre esta gráfica, el estudio que realizó Transparencia Colombia frente a los hechos de corrupción en los servidores públicos, se centra a través del criterio de escogencia por actores tanto individuales como colectivos, que fueron vinculados o participaron en la comisión de un hecho de corrupción, los cuales tienen responsabilidades en los procesos de administrativos y contractuales en las diferentes entidades departamentales a las que pertenecen, ya sean de nivel departamental o local cuya institucionalidad aún está afectada por riesgos de corrupción relacionados con debilidades y omisión de funciones en los procesos de contratación.

Esto quiere decir que ante esta realidad que se vive en Colombia, en los hechos de corrupción identificados el 18% corresponde a peculado y el 13% a celebración indebida de los contratos (Transparencia por Colombia, 2019), de acuerdo con las cifras plasmadas en el informe realizado por la Corporación Transparencia por Colombia. Esto revela que “la mayoría de los hechos son asociados a la comisión de un delito, bien sea en contra de la administración pública,

que afectan el certamen democrático y/o que son catalogados como un delito electoral” (Transparencia por Colombia, 2019).

Ante estos hechos, cabe señalar a manera de ejemplo, uno de los casos más emblemáticos, el caso Odebrecht sobre la construcción de la Ruta del Sol II en el tramo Ocaña en donde se presentaron irregularidades como “sobrecostos, sobornos y financiamientos ilegales a campañas políticas que repercuten en la provisión de bienes y servicios y afectan el goce efectivo de los derechos de los ciudadanos” (Transparencia por Colombia, 2019). Por eso la importancia de empezar por implementar nuevas herramientas para que la buena administración se refleje en su máxima expresión dentro del ámbito de la contratación pública, entendiéndose como la “buena gobernabilidad” como una forma de “gobierno fiscalizable, transparente y participativa” (Corporación Transparencia por Colombia, 2019) para de esta manera impedir espacios para la corrupción, bloqueos al ejercicio del gobierno y abusos de poder.

De igual manera, es importante señalar que no se puede dejar a un lado la importancia del acceso a la información “en temas esenciales como los procesos de contratación, ya que permite un adecuado ejercicio de control social por parte de la ciudadanía, con exigencia de rendición de cuentas de las actuaciones de los gobiernos y facilitando la participación cualificada en la toma de decisiones” (Transparencia por Colombia, 2019). Otro ejemplo que podemos destacar es que durante la emergencia sanitaria y económica declarada en Colombia debido al COVID-19, se ha presentado un aumento significativo de actos irregulares en la contratación pública, por el mal manejo de los recursos públicos y abusos de estos, es decir, contrataciones de elementos sanitarios para atender la emergencia económica con unos precios irrisorios. Este hecho se puede evidenciar dentro del tercer reporte de seguimiento al manejo de recursos para la atención a la emergencia del COVID-19 realizado por la Corporación Transparencia Colombia, el cual

ha encontrado grandes hallazgos sobre el manejo de la contratación pública en el marco de la emergencia sanitaria.

Según el tercer reporte de seguimiento al manejo de recursos para la atención a la emergencia del COVID-19 realizado por la Corporación Transparencia Colombia, uno de los patrones generales en la contratación para atender la emergencia es el alto porcentaje en la aplicación de la contratación directa por urgencia manifiesta, el cual arrojó como resultado el 85%. No obstante, Transparencia por Colombia, a través del tercer reporte citado, realizó el seguimiento y monitoreo a nivel nacional y territorial identificando varias alertas relacionadas con irregularidades en la contratación pública para la emergencia, entre ellas (i) baja calidad de la información contractual en el país; (ii) sobre costos; (iii) falta de claridad en la idoneidad de los contratistas” (Corporación Transparencia por Colombia y la Alianza Ciudadanía, 2020) y entre otras.

De alguna manera, ante esta situación, los entes de control se han visto forzados en destacar las banderas rojas y grandes hallazgos de hechos de corrupción en la contratación pública, por lo que “es la primera vez que los órganos de control establecen un frente común de esta naturaleza para salvaguardar estos dineros” (Sáenz, 2020), ya que desde esa órbita han investigado y examinado una gran cantidad de contratos celebrados, en gran parte, bajo la modalidad de la urgencia manifiesta. Y para detectar estas anomalías, los entes de control han dispuesto recursos humanos y tecnológicos “para alertar y prevenir sobre posibles anomalías que se traducen” (Sáenz, 2020) en presuntos sobrecostos económicos. Tal es así que los entes de control han encontrado evidencias con presuntas irregularidades en 60 entidades territoriales que podrían llegar presuntamente a los \$80.000 millones (Contraloría General de la República, 2020).

En un estudio muy reciente del Observatorio Fiscal de la Universidad Javeriana, se revelaron varias inconsistencias en el gasto realizado por el Gobierno Nacional en el marco de la emergencia ocasionada por la pandemia del COVID-19, el cual determinó que “a partir de las fuentes consultadas, se concluye que no hay transparencia en el uso de los recursos públicos dispuestos durante la coyuntura. Por otro lado, no hay certeza de la magnitud de los recursos dispuestos ni de sus fuentes de financiación, y, por otro lado, no hay certeza de cuáles han sido los gastos efectivamente realizados” (Revista Dinero, 2020).

Como se puede evidenciar, las cifras reales en el gasto público debido a los sobrecostos de los precios ponen en tela de juicio la transparencia y eficiencia en el uso del presupuesto público y por supuesto demuestran la mala gestión en la administración pública, tal como se puede demostrar con cifras reales, así: “En el caso de Arauca, el precio de la sal estaba presuntamente 145 % por encima de los precios del mercado; el de la panela estaba al parecer inflado 206 % y el de la pasta estaría 211 %. En Guaduas, Cundinamarca, encontramos presuntos sobrecostos hasta de 374 % en los mercados de plaza para un Hogar de Bienestar. Un kit de mercado ha sido cotizado en algunas regiones en \$184.500, cuando la verificación de costo referenciado con cifras del DANE es de \$152.294, es decir, cerca de \$30.000 por encima. En Coveñas estarían oscilando entre el 21,3 % y el 31,7 % de más en alimentos como arroz, pasta, aceite y lentejas. En Barrancabermeja esos mismos presuntos sobrecostos han llegado hasta 38,8 % en productos de la canasta básica” (Sáenz, 2020). Sobre este ejemplo del contexto de la pandemia, en particular llama la atención del manejo ineficiente de los recursos y falta de transparencia en los procesos de contratación

Ahora bien, este tipo de prácticas no solamente se solucionan con la implementación de sanciones y penas, sino también es necesario actuar preventivamente. Una de las herramientas

preventivas que se pueden articular tiene que ver con la conformación de veedurías ciudadanas, que le permiten a los ciudadanos o a las diferentes organizaciones comunitarias, ejercer vigilancia sobre la gestión pública, respecto a las autoridades administrativas, en el marco de procedimientos o contratos (Ley 850 de 2003). Precisamente, el contexto que ha propiciado la emergencia sanitaria indica que es un buen momento para repensar qué medidas deben establecer o robustecer las herramientas con que cuentan los entes de control y la ciudadanía para combatir la corrupción.

Esto es una batalla larga, todavía, falta mucho camino por recorrer y se tiene que convertir en una causa nacional, de lo contrario seguiría persistiendo la mala administración. A todas luces, la corrupción es un fenómeno universal que ha estado presente en todas las épocas y a nivel global, siendo considerada como un instrumento ideal para ejecutar gasto público en pro de lograr los fines del Estado, debido a la falta de eficiencia de los organismos de control, la falta de valores por parte de los funcionarios públicos que llevan a cabo los procesos de contratación, y la falta de mecanismos efectivos de control en la contratación pública, que lamentablemente se refleja en mayor medida en la contratación pública.

## **II.2 La participación ciudadana como herramienta de la buena administración y su aplicación en los procesos de contratación**

La ejecución del marco regulatorio de la contratación estatal da importancia al interés público inherente a toda la gestión del Estado para “lograr identificar, prever o mitigar los posibles efectos dañinos que generan aquellas, al tratarse de perjuicios en contra de la sociedad misma” (Aponte, 2017) teniendo en cuenta que la sociedad civil y los ciudadanos al ejercer la participación ciudadana “en los términos de la Constitución Política y de la Ley, son partícipes del sistema de compras y contratación pública” (Aponte, 2017)

En este contexto de la contratación pública en los diferentes procesos contractuales, la ciudadanía “tendrá la oportunidad de conocer y controvertir las diferentes actuaciones públicas” (Aponte, 2017) a través de los medios electrónicos-SECOP con la finalidad de “articular la información y publicación de las actuaciones públicas al servicio de las entidades mismas y de los ciudadanos, logrando así hacerlos partícipes en el proceso” (Aponte, 2017), a través de la intervención ciudadana durante las diferentes etapas del proceso de contratación, es decir, “todo contrato que celebren las entidades estatales estará sujeto a la vigilancia y control ciudadano” (Aponte, 2017)

Se puede mencionar que, en la etapa de planeación del proceso de contratación, los ciudadanos pueden, como interesados en parte del proceso, realizar comentarios a los pliegos e invitaciones públicas desde el momento de la publicación de estos. Es decir, su intervención, tiene fundamento en la convocatoria a las veedurías ciudadanas a través de actos administrativos que ordenan la apertura de un proceso de selección, tal como lo señala el artículo 2.2.1.1.2.1.5 de Decreto 1082 de 2015.

Sin embargo, la intervención de la sociedad civil “en la esfera de lo público no se limita a los procesos electorales o de participación y representación política” (Aponte, 2017), sino que lo que supone la intervención ciudadana es que esté “vinculada directamente a la producción de bienes y servicios por parte de la administración pública” (Aponte, 2017), bien sea a través de la “participación consultiva, resolutive, fiscalizadora y de ser posible, en la ejecución” (Aponte, 2017), para lograr la promoción, protección y garantía “de las diferentes modalidades de participación en la vida política, administrativa, económica, social y cultural” (Aponte, 2017) Por lo tanto, la concreción de control social resalta “la característica de derecho y deber, la prevención del daño como herramienta de combate contra la corrupción” (Aponte, 2017) cuyo

ejercicio de control social se puede realizar individualmente o a través de las “Veedurías ciudadanas, Juntas de Vigilancia, Comités de Desarrollo y Control Social de los Servicios Públicos Domiciliarios” (Aponte, 2017).

Ante este flagelo de la corrupción, se han dado diferentes iniciativas a través de expedición de normas. Por ejemplo, el Estatuto de Anticorrupción, Ley 1474 de 2011, mediante el cual se busca el fortalecimiento de los mecanismos de prevención para la efectividad de la gestión pública, el cual “presenta diferentes medidas de participación ciudadana en el desarrollo de las etapas de la contratación por parte de las entidades administrativas” (Aponte, 2017). Por otro lado, se expidió el Decreto 19 de 2012-Decreto Anti-trámites, mediante el cual se promueve los postulados del buen gobierno “en consonancia con la cercanía al ciudadano” (Aponte, 2017)

También, la Ley 850 de 2003, la cual reglamenta las veedurías ciudadanas concediéndoles las facultades para ejercer la vigilancia sobre la gestión pública. Del mismo modo, está la Política Pública Integral Anticorrupción, propuesta por el CONPES 167 de 2013, mediante la cual resalta la importancia de las auditorías visibles, a través de la implementación de herramientas, como “un plan de acción con énfasis en los municipios, articulado con las comisiones regionales de moralización y la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas” (Aponte, 2017), para el ejercicio del control social.

Esto quiere decir que, en términos generales, a través de la expedición de diferentes normas se intenta realizar un planteamiento sobre la participación ciudadana, cuando se trata de combatir la corrupción; no obstante, “a simple vista la intención es válida, aún idealista” (Aponte, 2017).

Sin embargo, frente al “pesimismo que engloba la efectividad de mecanismos de participación ciudadana en Colombia” (Aponte, 2017) surge la iniciativa por parte de diferentes instituciones que van a la vanguardia de la transparencia, como lo es el Sistema de Alertas Tempranas en corrupción y mala administración de la Procuraduría General de la Nación, que permite “generar un reporte de alertas entre actores institucionales, gremiales y académico frente a diferentes eventos de corrupción, principalmente en la contratación pública” (Aponte, 2017)

Se puede evidenciar que el ordenamiento jurídico colombiano se encuentra dotado de normas que regulan la participación ciudadana, especialmente en la contratación pública y brindan garantías para que realice el control y supervisión por parte de la ciudadanía. Sin embargo, se debe frenar la brecha de desconfianza, especialmente en los sectores más jóvenes de la sociedad, como el caso de las futuras generaciones de jóvenes, para que el Estado pueda fortalecer la inclusión ciudadana a través del impulso y de la promoción constante de la importancia de la conformación de la veeduría ciudadana en los procesos de contratación. Lo cual quiere decir que, con mayor razón y teniendo las herramientas normativas que establecen explícitamente el concepto de veeduría ciudadana, el gobierno de Colombia debe aprovechar en su implementación y fortalecimiento de las veedurías ciudadanas, para que éstas puedan visualizar la ejecución real de los recursos públicos con cargo a cada contratación, ejercer el control público y establecer alertas tempranas de actos irregulares de corrupción.

Por lo tanto, existe un sin número de mecanismos de participación ciudadana para erradicar la corrupción en el ordenamiento jurídico colombiano, siendo evidente la voluntad de la

administración por “generar una cultura de transparencia, algunos ya con resultados, otros con necesidad de tiempo y compromiso para demostrar su efectividad”. (Aponte, 2017)

Recapitulando lo expuesto en el presente capítulo sobre la corrupción como una expresión de la mala administración, éste fenómeno sigue latente a pesar de los esfuerzos que el gobierno colombiano ha realizado, no obstante, como se expuso en el presente capítulo, hay voluntad política de realizar grandes cambios como la implementación del control social, para que la ciudadanía pueda tener una participación activa en las actuaciones administrativas y de esta manera se pueda lograr mejorar la buena administración en el ámbito de la contratación pública. Por esta razón, para el siguiente capítulo se va a exponer cómo los sistemas electrónicos pueden ser eficientes en términos de participación ciudadana, para lograr resaltar la necesidad innovadora de fomentar la participación ciudadana a través de las diferentes herramientas.

## **Capítulo III- Evaluación de las herramientas implementadas en Colombia bajo el estándar de la buena administración y propuestas para su desarrollo**

### **III.1. Los sistemas electrónicos en la contratación y su eficiencia en términos de participación ciudadana**

La tecnología es el comodín de la innovación, pues permite canalizar iniciativas de gestión de la información y transparencia a través de instrumentos disponibles que permitan “implementar reformas efectivas de transparencia y de gestión de la información” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018), los cuales tienen un verdadero potencial para mejorar la gestión de la inversión pública y fortalecer la “gestión interna de la información, monitoreo horizontal, monitoreo vertical, retroalimentación de los usuarios y voz ciudadana” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018).

El uso de la tecnología se ha visto como una estrategia para poder detectar, controlar la corrupción y “gestionar de manera más eficiente los recursos públicos en pro de la sociedad”. (Martínez C. I., 2018), promoviendo un “flujo bidireccional efectivo entre las instituciones del gobierno, los ciudadanos y el sector productivo” (Martínez C. I., 2018), con la finalidad de garantizar “la transparencia, procesos objetivos e informados de participación ciudadana” (Martínez C. I., 2018). Es decir, la tecnología sirve de vehículo para fortalecer la relación entre “la información, la acción ciudadana y una respuesta positiva del Estado” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018), para de esta manera coadyuvar que estos vínculos contribuyan a garantizar que en diferentes casos se pueda realizar la denuncia de “la corrupción, la mala gestión o la ineficiencia” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018) logrando de manera mancomunada “una acción ciudadana sostenida” (Banco Interamericano de Desarrollo, 2018).

Por esta razón es imperativo que para el siglo XXI, “los Estados tengan presencia en internet, y suministren información de servicios básicos a todas las personas interesadas, buscando construir la confianza en el gobierno, mediante una gestión transparente y disposición para mejorar la comunicación con la ciudadanía y los grupos de interés” (Valencia D. , 2016), a través del uso de la herramienta del gobierno electrónico que permita “construir estrategias sostenibles de desarrollo, inclusión y participación” (Valencia D. , 2016) de la ciudadanía, en pro de ayudar a “mejorar los sistemas de gobernanza” (Valencia D. , 2016) y transformar la gestión pública conforme a las nuevas necesidades del siglo XXI.

En definitiva, la corrupción y la tecnología van de la mano, por cuanto se debe fortalecer más la tecnología para atacar este flagelo, y para ello hay una serie de elementos claves que permiten proponer cómo combatirla, los cuales son:

“i. La automatización al permitir reducir las oportunidades de actos corruptos en operaciones repetitivas.

ii. La transparencia que ayuda a reducir el margen de discreción y ser más objetivos en cuanto a los criterios que se deben aplicar en los procesos.

iii. La detección de operaciones relacionadas con anomalías, valores atípicos y bajo desempeño en los procesos.

iv. La detección preventiva al poder monitorear en tiempo real a los individuos y acciones que realizan lo que implica el trabajo en red.

v. La concientización al poder empoderar a los ciudadanos sobre que sucede con el gobierno y gestión de los dineros públicos.

vi. El reporte de información que permite contar con canales que evidencien quejas y reclamos que deben conducir a acciones concretas y ayudar a sancionar a funcionarios corruptos basados

en evidencia y cerrar las brechas entre la denuncia y el actuar efectivo de las entidades gubernamentales.

vii. La disuasión al poder mostrar ejemplos y casos de corrupción con sus respectivas consecuencias que permitan evitar que las personas generen hechos en contra de la ley;

viii. La promoción de actitudes éticas a través de un compromiso de los funcionarios públicos y los ciudadanos que promuevan la ética y el desempeño a partir del respeto y el cumplimiento de los principios éticos que deben regir todas las acciones”. (El Portafolio, 2018)

Estos elementos claves demuestran que las tecnologías tienen un potencial disruptivo “para fortalecer la gestión de los recursos públicos porque permiten ir más allá de la mera transparencia y dotan a los ciudadanos de herramientas para el control social y la comunicación directa con su gobierno” (Cruz Vieyra, Barón, & Kahn, 2018), en donde la información que se refleja es veraz, actualizada y accesible para los actores interesados. Por eso la importancia de las tecnologías que permiten fortalecer la transparencia y eficiencia en los procesos de contratación.

En este orden de ideas, queda claro que las herramientas tecnológicas son un insumo esencial para generar mayor inclusión de la ciudadanía en diferentes aspectos de la administración pública, siendo uno de ellos la contratación pública. En las últimas décadas, Colombia ha implementado una serie de programas, herramientas, proyectos y regulaciones orientados a disminuir los casos de corrupción. A través de Colombia Compra Eficiente ha podido implementar y crear un sistema electrónico único en la contratación pública, que facilita en gran medida que los procesos de contratación sean transparentes, eficientes y eficaces, en pro de

obtener resultados eficaces para lograr que la buena administración se concrete a través de la participación ciudadana.

La creación de la entidad Colombia Compra Eficiente que posee un portal único de contratación permite la consulta de información sobre los procesos contractuales que gestionan las entidades del Estado. Así mismo, es un portal que permite una interacción virtual con la ciudadanía en las diferentes etapas del proceso de contratación, aunque se limita a la posibilidad de que realicen observaciones dentro del proceso interesado en participar. Igualmente, en todos los procesos de contratación también se extiende la invitación a la veeduría ciudadana para que ejerza el control social frente a las observaciones y/o aclaraciones a las condiciones de un proceso contractual, para que el proceso de contratación se haga de manera objetiva y transparente.

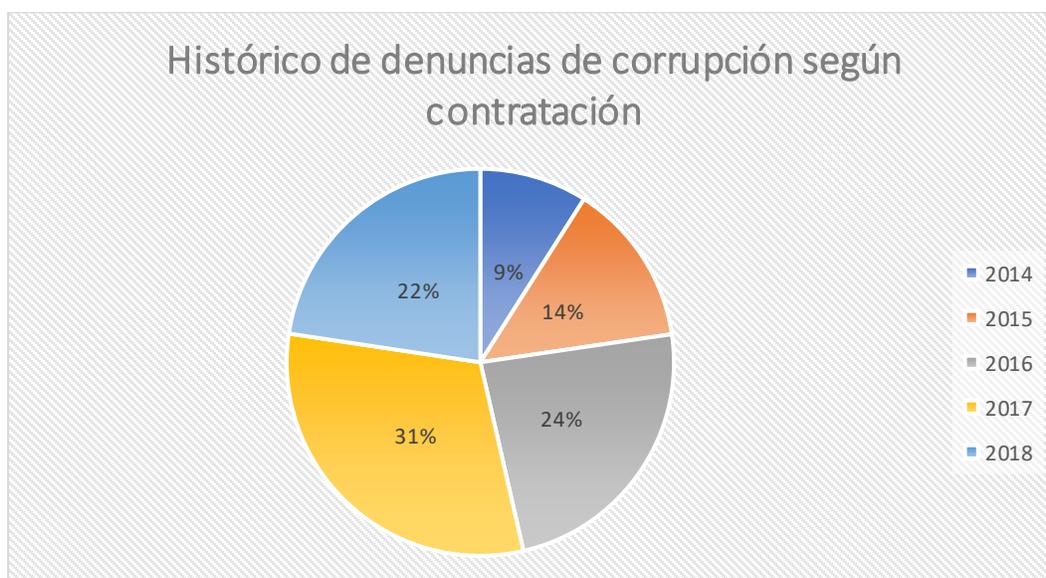
El principal objetivo del portal único de contratación es promover la transparencia, la eficiencia y sobre todo el uso de la tecnología en la publicación por el portal web de las adquisiciones públicas para el beneficio de empresarios, organismos públicos y principalmente de la ciudadanía. Como resultado de la implementación del portal único de contratación, a través de la Ley 1150 de 2007 se creó el Sistema Electrónico de Contratación Pública-SECOP, una plataforma virtual con la finalidad de brindar un sistema de publicidad y transparencia del proceso de contratación, que sirve de apoyo a la gestión contractual de las entidades estatales, permitiendo una constante interacción entre los contratistas, las entidades contratantes, la sociedad y los órganos de control.

Con el fin de seguir implementando avances tecnológicos y ante la necesidad del país en generar una política unificada en materia de compras y contratación pública, la Agencia Nacional de

Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente en el año 2015 desplegó el SECOP II, una plataforma de contratación transaccional del Estado Colombiano, el cual las entidades crean, evalúan y adjudican procesos de contratación en todas las modalidades de selección contempladas en la Ley 80 de 1993, con la finalidad de ser monitoreados y revisados, por parte de los ciudadanos y entes de control, los avances de las contrataciones en tiempo real de cualquier proceso de contratación, realizado a través del SECOP II. Siendo el SECOP II una plataforma muy diferente a la del SECOP I, toda vez que ésta última se limita únicamente a la publicación de los documentos del proceso desde la planeación del contrato hasta su liquidación. Mientras que el SECOP II garantiza que los procesos de contratación sean más eficientes y transparentes, permitiendo la igualdad de oportunidades para participar en el proceso de contratación. Así mismo, es una plataforma transaccional que permite una interacción constante con los actores principales (entidades públicas y la ciudadanía) interesados en la participación de un proceso de contratación, para que de esta manera puedan verificar la calidad de la información.

Sin embargo, más allá de ser una plataforma transaccional y transparente frente a la aplicación de los datos abiertos, es importante entender el funcionamiento de las dinámicas de corrupción en el país y resaltar el papel fundamental que juega la veeduría ciudadana. Lamentablemente, a pesar de que en todos los procesos de contratación se hace extensiva la invitación para que realicen aportes, presenten observaciones y/o aclaraciones en los documentos, así mismo, para que puedan realizar el ejercicio del control social para denunciar actos irregulares en los procesos de contratación que permita implementar las buenas prácticas para combatir este fenómeno, la participación ciudadana en la generación de reportes de hechos de corrupción es escasa. Tal como se puede evidenciar en un estudio realizado por el Observatorio de

Transparencia y Anticorrupción, cuyos reportes corresponden a casos de denuncias por actos de corrupción, presentados, en su gran mayoría por el ciudadano del 56%, el 24% por el sector privado, el 12% por la Sociedad Civil Organizada y el 8% por el Gobierno Nacional”, dejando la idea de un control social que se materializa, como un mecanismo para contener las prácticas indebidas. No obstante, la gráfica demuestra la forma cómo ha disminuido los reportes de denuncias de corrupción:



Fuente: Elaboración producida propia a partir del Observatorio de transparencia y Anticorrupción <http://www.anticorrupcion.gov.co/Paginas/analisis-denuncias-casos-corrupcion.aspx>

La gráfica representa el estudio realizado el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción en donde pone en evidencia una serie de variables que fueron objeto de estudio, tales como: el tipo de denunciante, tipo de irregularidad, alusión a temas de contratación, etapas contractuales, tipos de contratos, nivel territorial de la denuncia, las cuales constituyen una muestra de cifras que se limitan a los posibles hechos de corrupción recibidos al interior de la Secretaría de Transparencia.

La creación del SECOP es la piedra angular fundamental para el ejercicio de la democracia participativa en Colombia enfocado al ejercicio de control social en el entorno de la contratación pública. De tal manera que el ejercicio del control social por parte de los ciudadanos confluya y enriquezca la tarea de los organismos de control, y que permita fortalecer la confianza de los ciudadanos en el Estado y en la democracia, para de esta manera los ciudadanos puedan involucrarse e intervenir de manera activa en la planeación, seguimiento y vigilancia de los resultados de la Entidad a través de la consulta y el diálogo activo. Por esta razón, el SECOP exige un compromiso profundo en el que la transparencia y la participación ciudadana son indispensables, para lograr que las instituciones públicas asuman con mayor compromiso la ejecución de las políticas en el marco de una gestión eficiente y transparente frente a las demandas ciudadanas.

Sobre lo anterior, podemos inferir que esta herramienta tecnológica que va a la vanguardia de los avances tecnológicos gracias al apoyo constante de MINTIC, ha logrado generar un gran impacto en las políticas públicas de Colombia, en el sentido de robustecer más la transparencia y la participación ciudadana en la gestión gubernamental, siendo este último un aspecto clave para la contratación pública. Esto es que el uso de la herramienta del SECOP ha sido y sigue siendo la puerta de entrada para la ciudadanía, con la necesidad de conformar corporaciones, instituciones, entidades sin ánimo de lucro y observatorios, como respuesta de la sociedad civil ante un escenario político complejo, por la incidencia de la corrupción en la institucionalidad pública y en el debilitamiento de la democracia, con la finalidad de liderar la lucha contra la corrupción y por la transparencia.

Gracias a la facilidad de acceso a la información a través del SECOP, podemos observar cómo la ciudadanía va tomando el interés por conocer de fondo toda la información concerniente a la contratación pública, a través de la conformación de diferentes entidades como el Observatorio Colombiano de Contratación Pública y la Corporación Transparencia por Colombia, y entre otras.

Sobre el Observatorio Colombiano de Contratación Pública es una entidad sin ánimo de lucro, que se creó con la finalidad de impulsar la transparencia en el sistema de compras y contratación pública, a través de la conformación de expertos académicos y profesionales; generando un espacio de análisis desde una perspectiva interdisciplinaria y las particularidades de la contratación estatal en Colombia, con la finalidad de desarrollar nuevas propuestas que fomenten la modernización de la contratación pública y se materialicen los principios de eficiencia, transparencia y buena administración. Así mismo, que entre los expertos contribuyan al mejoramiento de la actividad contractual del Estado Colombiano, haciendo alusión a aspectos como el mejoramiento de las buenas prácticas de la contratación pública. En cuanto Transparencia por Colombia, tiene una visión de motivar a que cada vez más ciudadanos incidan en la protección de lo público, con el fin de fortalecer la gestión pública desde lo administrativo para cerrar la brecha de la corrupción, a través de la generación de informes que recopilan información de denuncias sobre actos irregulares en la contratación pública, y a través de ellas realizan una serie de recomendaciones que permiten despertar alertas sobre riesgos de corrupción en la contratación pública.

Lo anterior, se puede inferir que ambas entidades tienen un objetivo común denominador es el cual es cerrar las brechas de corrupción, e incentivar la participación ciudadana para crear

espacios de análisis, controversias y recomendaciones para proponer buenas prácticas de la contratación pública. Esto es gracias a la facilidad de acceso a la información con que se cuenta en el SECOP. Por eso, la importancia de la publicidad de la información que exhorta la Procuraduría General de la Nación, de manera constante, a través de la expedición de diferentes directivas, exhorta a los representantes legales y ordenadores del gasto de las entidades de los sectores central y descentralizado de la Rama Ejecutiva Nacional y Territorial, Rama Judicial, Rama Legislativa, Organismos Autónomos, Organismos de Control, a que garanticen la integridad y la calidad de los datos publicados, en todas las etapas del proceso de contratación, desde la planeación, selección, contratación, ejecución y hasta la liquidación. (Procuraduría General de la Nación, 2020), con la finalidad de promover y generar una cultura de transparencia, de forma rutinaria y proactiva, en los plazos previstos en la normativa.<sup>5</sup>

Por lo tanto, la tecnología es un comodín para la ciudadanía, ya que el buen uso de los medios electrónicos, no solamente se trata de dar publicidad a la información, sino también para realizar denuncias virtualmente “permitiendo el análisis de una suma importante de datos públicos en tiempo real, así como el fortalecimiento de la transparencia de la información” (Transparencia por Colombia, 2020), lo cual muestra que, a pesar de las deficiencias institucionales, “el gobierno abierto es un ingrediente esencial no solo para la transparencia y la rendición de cuentas, sino también para establecer la confianza y una interacción constructiva entre los

---

<sup>5</sup> El Decreto 1082 de 2015 impone la obligación de publicar oportunamente, entre otros, los siguientes: Artículo 2.2.1.1.2.1.1. Estudios y documentos previos, Artículo 2.2.1.1.2.1.2. Aviso de convocatoria, Artículo 2.2.1.1.2.1.3. Pliego de condiciones, Artículo 2.2.1.1.2.2.1. Modificación de los pliegos de condiciones, Artículo 2.2.1.2.1.1.2. Audiencias en la licitación, numeral 4., Artículo 2.2.1.2.1.2.2. Procedimiento para la subasta inversa, Artículo 2.2.1.2.1.2.14. Selección del comisionista, Artículo 2.2.1.2.1.2.20. Procedimiento para la selección abreviada de menor cuantía, Artículo 2.2.1.2.1.3.2. Procedimiento del concurso de méritos, Artículo 2.2.1.2.1.3.4. Aviso de convocatoria para la precalificación en el concurso de méritos, Artículo 2.2.1.2.1.3.5. Informe de precalificación, Artículo 2.2.1.2.1.5.2. Procedimiento para la contratación de mínima cuantía, numeral 5., Artículo 2.2.1.2.2.1.8. Aviso de convocatoria en la Enajenación de bienes

ciudadanos, las empresas y el Estado”. ( Banco Interamericano de Desarrollo, 2018),. En consecuencia, la tecnología es una herramienta indispensable para enfrentar los diferentes desafíos que las instituciones públicas enfrentan; permitiendo de esta manera avanzar en la transparencia, acceso a la información pública y la participación ciudadana.

### **III.2. Experiencias exitosas en Iberoamérica de participación ciudadana en la contratación pública**

En los últimos años “numerosas iniciativas relativas al gobierno abierto tanto en Europa como en América Latina” (Martínez A. C., 2016) han sido concretadas en la práctica de “las administraciones públicas debido a su carácter multidimensional relacionado con la transparencia, la participación y la colaboración ciudadana” (Martínez A. C., 2016); siendo el principal objetivo el de fortalecer el principio democrático a través de un “mejor control de la ciudadanía sobre la actividad de las administraciones públicas” (Martínez A. C., 2016), generando de esta manera un impacto positivo y significativo en la prevención y lucha contra la corrupción.

La experiencia colombiana y la literatura consultada en esta investigación nos indican que la participación ciudadana no se trata de solamente acceder a los datos que se difunden sobre los procesos de contratación pública, sino que implica que la ciudadanía efectivamente pueda “participar en su análisis con la facilidad de supervisar y monitorizar la actividad contractual de las administraciones públicas” (Martínez A. C., 2016), persiguiendo de esta manera un “mejor conocimiento de la actividad contractual, por ejemplo, por parte de empresas licitadoras para poder presentar mejores propuestas, conocer mejor a los competidores o la propia administración pública” (Martínez A. C., 2016). Esta es la manera en que se pueden identificar

situaciones que escondan irregularidades en los procedimientos de contratación pública o casos de corrupción.

Para el presente punto se analizarán ejemplos de algunos países en donde se reflejen casos exitosos de ejercicios de participación ciudadana dentro del ámbito de la contratación pública. El criterio de escogencia de los países que serán objeto de estudio se sustenta sobre la base del acceso a la información a través de las herramientas tecnológicas que brindan cada uno de ellos, toda vez que sin la información no sería posible incentivar la participación ciudadana para ejercer el control social, que permitan realizar posibles hallazgos e irregularidades en la gestión pública, siendo la transparencia un componente esencial para que haya una masiva participación ciudadana, específicamente, en la contratación pública.

Si bien en los casos que se mencionan a continuación el flagelo de la corrupción sigue latente, estos países han demostrado generar herramientas de acceso a la información a través de las plataformas electrónicas, para que los ciudadanos puedan conocer de la información de los procesos de contratación en tiempo real y de ahí extraer informes de consideraciones y detección de irregularidades en la contratación, para que sean tenidos en cuenta por parte del Estado, en pro de mejorar la transparencia, eficiencia y eficacia de la contratación pública.

Para el presente punto se va a analizar algunos países como por mencionar algunos ejemplos, en donde los que se evidencian casos de éxito de buenas prácticas respecto de la participación ciudadana en la contratación pública, como una medida para de lograr una alcanzar la buena administración pública, a través del seguimiento y supervisión de la actividad contractual de las administraciones públicas. Aunque cabe adelantar que del análisis resulta que es muy difícil que los Estados acojan las recomendaciones realizadas por una comisión de veeduría ciudadana es

muy escasa. A pesar de los esfuerzos en vano que realizan las veedurías ciudadanas por su eficiencia, pertinencia y generación de un vehículo esencial y fundamental para fomentar las buenas prácticas en la contratación pública, el buen gobierno y buena administración pública, transversalmente con la administración pública. Todo esto es debido a que los intereses políticos tergiversan la finalidad por el cual dichas normas de veedurías ciudadanas de estas instancias fueron creadas de participación, sin generar un mayor valor agregado que merece por la protección constitucional.

Sin embargo, la búsqueda constante arrojó el resultado que el acceso de la información pública es escasa y restringida. Para ello, se pudo establecer a manera de ejemplo a Ecuador, país en donde, a pesar de que se conforman las comisiones de veeduría ciudadana, el acceso a la información es muy limitada y restringida; por ende, dificulta a la comisión generar un informe profundo para despertar alertas de corrupción y hallazgos que demuestren irregularidades en los procesos de contratación. Por lo tanto, pese a la limitación del acceso a la información, sus recomendaciones, en la práctica, no son acogidas por el ejecutivo, tal como se puede evidenciar en uno de los informes emitidos por la Comisión de Veeduría Ciudadana

### **III.2.1. España**

En España se ha reconocido que para frenar la corrupción en la contratación pública hay que “fortalecer las relaciones entre las administraciones públicas y la ciudadanía a través del fomento de la transparencia pública, la participación y la colaboración ciudadana” (Martínez A. C., 2016). Ello, con la finalidad de que la ciudadanía pueda conocer qué hacen las administraciones públicas, cómo se realizan los procesos de contratación, y en esa medida se

puedan “adaptar sus decisiones a sus preferencias, y finalmente, cuenten con su colaboración en el desarrollo de las políticas públicas” (Martínez A. C., 2016).

En materia de iniciativas ciudadanas en España, en los últimos años han surgido algunas, como por ejemplo la Fundación ciudadana Civio “ha impulsado el proyecto ¿Quién cobra la obra?” (Martínez A. C., 2016), que se basa en la creación de una base de datos pública y reutilizable sobre los contratos públicos a partir de la información que se “difunde en Boletín Oficial del Estado que incluya los datos más relevantes” (Martínez A. C., 2016), para que a partir de ellos, la ciudadanía pueda realizar todo tipo de observaciones y análisis sobre el funcionamiento de la contratación pública en España.

La fundación Civio es una organización independiente y sin ánimo de lucro que vigila a los poderes públicos, informa a todos los ciudadanos y presiona para lograr una transparencia real y eficaz en las instituciones. Así mismo, la fundación trabaja en saber cómo se toman las decisiones de política pública, en la detección de irregularidades y en la adopción de medidas necesarias para denunciar la corrupción, para que de esta manera el sector público rinda cuentas, a partir de la acción y la participación ciudadana.

Sobre el particular, cabe hacer referencia a casos puntuales en los que se pone en evidencia que las recomendaciones son acogidas por el órgano legislativo español en procura de mejorar las buenas prácticas en la administración pública. Entre estos casos, la Fundación puso en conocimiento un hallazgo importante de investigación sobre los contratos menores, en casos de posibles fraccionamientos, y otro en contratos al borde del límite legal, detectando alertas de corrupción para poner el conocimiento especializado al servicio de los organismos de control de la contratación pública y de lucha anticorrupción.

También se hicieron recomendaciones a la Ley de Contratos del Sector Público con la participación de la sociedad civil, con el propósito de hacer más transparente la contratación pública española y poner barreras a la corrupción. Precisamente, una de las prioridades trazadas en la Ley de Contratos del Sector Público es la transparencia de todo el proceso de contratación y la introducción de un sistema de control independiente y fiable, que permita detectar irregularidades. Este logro fue gracias a que los parlamentarios, a pesar de que ya tenían sus enmiendas para aprobar la ley de contratación, fueron abiertos con la participación de la sociedad civil, en pro de lograr una política pública alineada.

### **III.2.2. República Dominicana**

Dentro de los postulados normativos que se encuentran en el ordenamiento jurídico de República Dominicana, se puede ver un repertorio de normas que hacen alusión a la consolidación de mecanismos de participación y veeduría ciudadana, con el objetivo de promover la democracia participativa y la ciudadanía responsable. Puntualmente, uno de ellos es el Decreto 145-20 del 5 de abril de 2020, el cual establece funciones específicas de la Comisión de Veeduría Ciudadana y su alcance, reglamentada por el Decreto No. 188-14 del 4 de junio de 2014, para que la ciudadanía pueda monitorear, presentar informes y sugerencias de los procesos de compras y contrataciones públicas, con la finalidad de “recabar indicios de incumplimientos a la ley en actos de corrupción vinculados a los procesos de compras y contrataciones públicas”. (Grullón, 2015).

Este es un buen ejemplo de impulso y empoderamiento de las comisiones de veedurías ciudadanas para el ejercicio del monitoreo y control social de los procesos de compras y contrataciones públicas. Para el efecto, se trae a colación el caso del estado de emergencia

declarada en el territorio de la República Dominicana con ocasión de la pandemia COVID-19, el cual mediante el Decreto No.145-20 del 5 de abril de 2020 se creó la Comisión de Veeduría Ciudadana COVID-19 como mecanismo para vigilar, dar seguimiento y monitorear los procesos de compras y contrataciones que se lleven a cabo bajo el esquema de compras de emergencia, con el fin de asegurar el estricto cumplimiento de la Ley 340-06 sobre compras y contrataciones públicas de bienes, servicios, obras y concesiones, en procura del manejo adecuado de los recursos públicos, la transparencia y las buenas prácticas en la contratación pública. Conformada por un representante del Consejo Nacional de la Empresa Privada, un representante de Confederación Dominicana de la Pequeña y Mediana Empresa, un representante la Iglesia católica, un representante de las iglesias evangélicas y un representante de la Asociación Dominicana de Diarios.

El cual la veeduría ciudadana conformada para el caso en concreto exhorta a la Contraloría General de la República, como órgano rector del control interno y a las instituciones autorizadas a realizar compras y contrataciones de emergencia, a cooperar diligentemente con la Comisión Ciudadana COVID-19, con el fin de que se pueda cumplir los objetivos y hacer operativo el control social en la contratación pública. Adicionalmente, conmina al Ministerio de la Presidencia y la Dirección General de Compras y Contrataciones a que presten la debida colaboración de atender cualquier requerimiento, responder preguntas, aclarar dudas y recibir quejas por parte de la Comisión de Veeduría Ciudadana COVID-19. Así como también, obliga a la Comisión de Veeduría Ciudadana COVID-19, en que una vez finalizadas las causas que dieron lugar a la declaratoria del estado de emergencia, debe elaborar un informe al Poder Ejecutivo, vía la Comisión de Alto Nivel para la Prevención y Control del Coronavirus, sobre sus hallazgos y formular recomendaciones para mejorar los procesos de compras y

contrataciones en el marco de emergencias nacionales o ante futuros estados de excepción, que permitan poner en evidencia las buenas prácticas en la contratación pública.

Por lo tanto, para este caso en particular, generó un impacto positivo en el mejoramiento de las buenas prácticas de la contratación pública en medio de la declaratoria de emergencia con ocasión a la pandemia COVID-19, logrando la efectividad, eficiencia, transparencia y un control social riguroso que permitiera lograr una buena administración en la contratación pública, dejando en evidencia, que la participación ciudadana es una herramienta esencial para el logro de buen gobierno y buena administración pública. Dicho esfuerzo se vio reflejado en que las recomendaciones realizadas a la Dirección General de Compras y Contrataciones Públicas fueron acogidas en su totalidad, y fue un gran insumo para la creación de una guía para las compras y contrataciones declaradas de emergencia, estableciendo unas pautas y reglas claras que mínimo deben cumplir las instituciones al momento de realizar los procesos de contratación en medio de una emergencia.

Gracias a las herramientas digitales, como el portal transaccional de la Dirección General de Compras y Contrataciones, la Comisión de Veeduría Ciudadana COVID-19 pudo evidenciar el acceso a la información pública, en tiempo real, de los procesos adjudicados con sus respectivos documentos de respaldo que justifican la contratación. Siendo un insumo fundamental y esencial para detectar actos irregulares dentro de los procesos de contratación. En este sentido, el papel de la veeduría ciudadana permite que haya una cooperación estrecha de las instituciones públicas, para hacer operativo el control social y para generar políticas públicas que permitan mejorar la buena administración en la contratación estatal.

### **III.2.3. Perú**

Las veedurías ciudadanas en Perú son una figura reciente, las cuales empezaron a ser promovidas en siete departamentos, con la finalidad de contribuir a mejorar la gestión pública a partir de una mayor participación de la ciudadanía en el control, seguimiento de la inversión y de las políticas públicas y fortalecer la lucha contra la corrupción. Sin embargo, Perú vivía en un contexto en donde la corrupción se “posicionaba como uno de los problemas más relevantes y preocupantes para la ciudadanía que percibía la existencia de múltiples casos de corrupción y de impunidad” (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2018), generando grandes denuncias de casos de corrupción en varios procesos como “la realización de obras públicas, la realización de contrataciones (...) las cuales se consideraron focos de riesgo en las instituciones públicas y particularmente en las municipalidades” (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2018), de esa forma, y gracias a la protección normativa de las veedurías ciudadanas, el contexto sociocultural e institucional empezó a marcar hitos históricos, como lo fue el lanzamiento de “Brigada Anticorrupción”, una entidad con presencia de agentes de la ciudadanía, cuya finalidad es realizar el ejercicio de control social y auditorías en obras públicas y contrataciones públicas, basándose en los criterios de selección con base en “la importancia mediática de la obra, la existencia de denuncias, dudas y alertas sobre la obra, el nivel de presupuesto dedicado” (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2018), aprovechando los portales web públicos en donde se registran toda la información concerniente a las obras públicas y contrataciones, siendo un insumo esencial para la ciudadanía y la Brigada Anticorrupción, así mismo se evidencian todas las obras y contrataciones públicas que se realizan por parte del Estado peruano.

La Entidad Brigada Anticorrupción cumple con la finalidad de auditar los expedientes contractuales, en el cual señalan el tipo de contratación, si la compra se encuentra o no en el plan anual de contrataciones, verificación de los informes técnicos y entre otros aspectos relevantes que puedan generar una recolección de información relevante para detectar las alertas e irregularidades dentro de los procesos de contratación pública, generando como un producto final la ficha de observación. Sin embargo, la ficha de observación experimenta diversas modificaciones a lo largo de la implementación de diferentes rondas de trabajo dejando grandes lecciones aprendidas “que han servido para readecuar la ficha, ajustándola a la realidad práctica de las municipalidades y haciendo que sea un mejor instrumento para la recolección de información en el campo” (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2018), para cumplir con el objetivo de lograr obtener un reconocimiento y posicionamiento social.

Tal es así que, la Entidad tuvo una serie de dificultades en la creación de los reportes, como por ejemplo limitaciones en cuanto “a la elaboración de reportes, a la presentación de resultados a las municipalidades y a la falta de evaluación profunda del proceso” (Instituto Interamericano de Derechos Humanos, 2018). No obstante, estas falencias hicieron que se evidenciara la necesidad de realizar más que recomendaciones, un plan de mejora para la municipalidad auditada en pro de lograr la buena administración en las contrataciones públicas; a través de la implementación de estrategias que permitan lograr tener un “contacto aliado dentro de las municipalidades que apoyara el proceso, brindara información oportuna sobre el mismo y realizara acciones para agilizar la expedición de los informes de mejoras y recomendaciones para la municipalidad auditada.

Con esta experiencia de la Entidad Brigada Anticorrupción, a pesar de las falencias que se presentan, siguen implementando nuevas medidas para tener mayor facilidad en el acceso a la

información y de esta manera realizar una adecuada recolección de información que permita arrojar un informe concienzudo con la información acorde a la realidad que se presenta dentro de un proceso de contratación específicamente.

Tal como lo resalta el Ministerio Público, Fiscalía de la Nación del Perú que “la lucha contra corrupción es una lucha de todos, pero fundamentalmente del ciudadano capaz de ejercer sus derechos” (Ministerio Público, 2017). Por lo tanto, “la participación de todos los ciudadanos y ciudadanas en el proceso de toma de decisiones estatales debería dotar de mayor legitimidad al gobierno, haciéndolo más democrático y dotando de mayor gobernabilidad al sistema político” (Ministerio Público, 2017), generando de esta forma un espacio vital “para permitir al gobierno que gobierne y a los gobernados que controlen al gobierno” (Ministerio Público, 2017), como una forma de lograr una buena administración.

Una vez analizados casos de implementación de buenas prácticas, se puede evidenciar que las instancias de control ciudadano cumplen un papel esencial y fundamental en la vida política en tanto pueden proponer planes de mejoras y recomendaciones para el Estado en pro de lograr el mejores prácticas en la contratación pública, dejando en evidencia la importancia de las estrategias de gobierno en línea y transparencia para lograr de manera exitosa el acceso a la información de todas las contrataciones que se realicen en tiempo real, y que la vigilancia de los mismos se realicen de manera eficiente, eficaz y transparente.

La conformación de veeduría ciudadana sirve como un vehículo de buena gobernanza paralelamente con el Estado, para que puedan trabajar mancomunadamente a la hora de acoger las recomendaciones que se realicen, con la finalidad de lograr una buena administración, disminuir las brechas sociales y erradicar el flagelo de la corrupción que tanto aqueja en la

sociedad. Por lo tanto, la transparencia y el acceso a la información son la puerta a la generación de la participación ciudadana y control social.

En consecuencia, en una sociedad organizada se necesita “ejercer su derecho a la participación ciudadana, máxime si conforme a su percepción la corrupción es uno de los mayores problemas que aquejan” (Ministerio Público, 2017). No obstante, a pesar de que la percepción de corrupción se mantiene latente en estos países, es evidente la voluntad y el esfuerzo de estos países en lograr empoderar a la ciudadanía a que forme parte de la vida política, a que tome decisiones y delibere los intereses generales en pro del bienestar de la sociedad y del país.

### **III.3. Acciones por seguir para superar los retos de participación ciudadana en la contratación pública**

Colombia ha logrado grandes reformas legislativas dentro del ordenamiento jurídico, así como la adhesión de normas internacionales de transparencia y gobernanza, para ir perfeccionando los marcos legales y la capacidad institucional, que permitan asegurar el compromiso con la transparencia a lo largo de diferentes períodos de gobierno.

Se puede evidenciar que el ordenamiento jurídico colombiano se encuentra dotado de normas que regulan la participación ciudadana, especialmente en la contratación pública y brindan garantías para que realice el control y supervisión por parte de la ciudadanía. Es decir, que Colombia ha venido trabajando en la promulgación y expedición de normas legales e incluso desde la Constitución Política de 1991, que le dan vinculación jurídica a la participación ciudadana, principalmente.

Colombia aún mantiene el desafío para entidades públicas, el llamado de poner en práctica el fortalecimiento de la relación entre el Estado y la ciudadanía, es decir, las instituciones públicas

deben reinventarse para lograr un canal de interacción permanente que genere valor agregado y comunicación efectiva con y para la ciudadanía, siendo una forma de maximizar la gestión pública. De ahí la importancia de las tecnologías de la información y las comunicaciones, que son medios alternativos que ofrece el Estado colombiano a la ciudadanía, para acceder a la información pública a través del uso de la Portal Único de Contratación de Colombia Compra Eficiente.

Sin embargo, hay acciones por seguir para superar los retos de participación ciudadana en la contratación pública:

1. Implementar mecanismos para proteger al denunciante.

Actualmente, se encuentra en curso el Proyecto de Ley 008 de 2019, cuya finalidad es adoptar medidas efectivas de protección contra las represalias que quienes se atrevan a reportar y denunciar irregularidades a las autoridades competentes. Según el Barómetro Global de Corrupción 2019 de Transparencia Internacional, “en Colombia 78% de las personas piensa que pueden marcar la diferencia en la lucha contra la corrupción”. (Transparencia por Colombia, 2020). Ante la adopción de esta nueva medida, las veedurías pueden lograr una mayor coordinación con los órganos de control, que permitan incrementar consecuencias jurídicas ante los hechos de corrupción.

2. Fortalecer la relación entre el Estado y la ciudadanía, a través de la comunicación efectiva, como una forma de maximizar la gestión pública.
3. Promover capacitaciones y formación a la ciudadanía para generar análisis e identificar hallazgos importantes sobre la contratación pública, a través del acceso de la

información, como el Portal Único de Contratación de la Agencia Nacional de Contratación Pública Colombia Compra Eficiente.

4. Seguir generando mayor acceso y calidad a la información pública registrada en la Plataforma del SECOP, que facilite el cruce de datos y su análisis.<sup>6</sup>
5. Poner en práctica la participación ciudadana comprometiéndose en generar planes de acción y desarrollarlas en prácticas concretas que garanticen voz e incidencia a la ciudadanía, que permita situar y ponerle el valor agregado a la participación ciudadana en el contexto de la democracia.
6. Invertir recursos, no solamente en el fortalecimiento de las herramientas tecnológicas, sino en talleres de capacitación en materia de integridad pública, transparencia, para cumplir la finalidad de generar códigos de ética públicos.
7. Profesionalizar la compra del Estado, esto es preparar a los funcionarios construyendo equipos con competencias técnicas y administrativas para adelantar procesos en un marco de transparencia y objetividad, a través del aumento de controles en tiempo real de las grandes contrataciones, aplicando los medios y mecanismos adecuados y necesarios en el uso de la herramienta del del SECOP II, y a la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente

---

<sup>6</sup> Según el informe de recomendaciones para evitar riesgos de corrupción en la contratación pública y facilitar ejercicios ciudadanos, la Alianza “Ciudadana Activa: con los ojos puestos en los recursos Covid -19”, detectó que “La calidad de los datos registrados en la plataforma SECOP I, II y la Tienda Virtual del Estado es deficiente”, razón por la cual recomendó estandarizar la información y utilizar los mismos términos y campos en las tres plataformas mencionadas” (Alianza Ciudadanía Activa con los ojos puestos, 2020)

En consecuencia, hay un largo camino por recorrer en cuanto al fortalecimiento y a la promoción de generar mayor inclusión de la ciudadanía a través de la conformación de las veedurías ciudadanas para la vigilancia, supervisión y control en todas las etapas de los procesos de contratación, para que la ciudadanía se motive y se sienta empoderada en el sentido en que sus decisiones, recomendaciones y planes de mejora sean acogidos por el gobierno para mejorar las buenas prácticas de la contratación pública, para combatir este flagelo de la corrupción que tanto aqueja actualmente.

## Conclusiones

A partir de la investigación realizada es posible extraer las siguientes conclusiones:

- i. La gobernanza se ubica como un elemento central del Estado contemporáneo, que aspira a que el sector público, el sector privado y la ciudadanía trabajen en red.
- ii. Existe una necesidad de transformación de la administración pública, que se ajuste a las nuevas necesidades del Siglo XXI, resaltando los derechos y deberes del ciudadano frente a la participación ciudadana, para acceder con mayor facilidad a la información, con el fin de lograr el control social.
- iii. La buena administración se ha posicionado como un concepto fundamental en el derecho público debido a que la ciudadanía demanda al Estado mayor transparencia, eficacia, eficiencia y veracidad en las decisiones administrativas.
- iv. La corrupción en el ámbito de la contratación estatal es uno de los principales fenómenos sistémicos ocasionado por la mala administración, producto de situaciones relacionadas con irregularidades en el manejo de los recursos públicos, y la ausencia de mecanismos efectivos de control en la contratación pública.
- v. La participación ciudadana es efectivamente un mecanismo que debe ser contemplado por los internos que tengan entre sus fines disminuir los índices de corrupción, de acuerdo con las experiencias analizadas de países de la región Iberoamérica en la contratación pública, demuestran avances de inclusión de la ciudadanía que la buena administración va más allá de la apertura de datos. Aunque el día de hoy, se hace evidente que los índices de corrupción de estos países se mantienen estables.

- vi.** La corrupción es un fenómeno complejo que requieren de medidas transversales, entre las cuales debe contemplarse la participación ciudadana, para hacer realidad el modelo de gobernanza.

## **Bibliografía**

### Legislación

Plan Nacional de Desarrollo , Ley 812 de 2003 (26 de junio de 2003).

Plan Nacional de Desarrollo, 1450 de 2011 (16 de junio de 2011).

Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, Ley 1955 de 2019 (25 de mayo de 2019).

Presidencia de la República Dominicana, 145-20 (2020).

Procuraduría General de la Nación, Directiva No. 039 (Procuraduría General de la Nación 24 de Diciembre de 2020).

Dirección Nacional de Planeación. (2014-2018). *Plan Nacional de Desarrollo. Todos por un nuevo País*. Obtenido de [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)

### Jurisprudencia:

Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo, 11001-03-26-000-2015-00165-00 (55813) (CONSEJO DE ESTADO. 10 de octubre de 2016).

Corte Constitucional, Sentencia C-826 de 2013 (Corte Constitucional 13 de noviembre de 2013).

Ministerio Público, Proyecto de Ley 1775 de 2017 (Fiscalía General de la Nación 11 de Agosto de 2017).

Doctrina:

Banco Interamericano de Desarrollo. (2017). *Panorama de las Administraciones públicas.*

*América Latina y el Caribe 2017.* Obtenido de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Panorama-de-las-Administraciones-P%C3%BAblicas-Am%C3%A9rica-Latina-y-el-Caribe-2017.pdf>

Banco Interamericano de Desarrollo. (2018). *Informe del Grupo Asesor de expertos en anticorrupción, transparencia e integridad para América Latina y el Caribe.* Obtenido de <file:///C:/Users/laury/OneDrive/Escritorio/INFORME%20BID.pdf>

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (junio de 2018). *Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito-UNDOC y Unidad Administrativa Especial, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales-DIAN.* Recuperado el 23 de abril de 2020, de [www.unodc.org](http://www.unodc.org)

Dirección Nacional de Planeación. (2014-2018). *Plan Nacional de Desarrollo. Todos por un nuevo País.* Obtenido de [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)

"Declaración de Gobierno Abierto", O. G. (2019). Recuperado el 27 de Agosto de 2019, de <https://www.opengovpartnership.org/declaracion-de-gobierno-abierto>

"Acerca de OGP", *Open Government Partnership.* (s.f.). Obtenido de <https://www.opengovpartnership.org/about/about-ogp>

Abierto, A. p. (2019). Recuperado el 27 de Agosto de 2019, de <http://agacolombia.org/mision>

*Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.* (24 de noviembre de 2016). Obtenido de

<http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/procesos-y-conversaciones/Documentos%20compartidos/24-11-2016NuevoAcuerdoFinal.pdf>

Alianza Ciudadanía Activa con los ojos puestos. (Junio de 2020). *Segundo reporte de seguimiento a la contratación en el marco de la emergencia Covid-19*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/2020/06/12/contratacion-publica-covid/>

Alianza Gobierno Abierto Abierto. (2017). *Tercer Plan de Acción Nacional 2017-2019*. Recuperado el 2019 de Agosto de 2019, de [https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Colombia\\_NAP\\_2017-2019.pdf](https://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/Colombia_NAP_2017-2019.pdf)

Aponte, W. (2017). La participación ciudadana en el combate contra la corrupción: Un análisis desde la carga de prevenir el daño en el panorama jurídico colombiano. *Revista de derecho público*.

Banco Interamericano de Desarrollo. (2018). *Tecnologías digitales para la transparencia en la inversión pública*.

Barnes, J. (2019). Buena Administración, principio democrático y procedimiento administrativo. Revista digital de Derecho Administrativo Universidad Externado de Colombia.

Barrientos, J. A. (25 de mayo de 2019). *La corrupción, el principal problema para uno de cada cinco ciudadanos*. Recuperado el 4 de mayo de 2020, de <https://www.eltiempo.com/justicia/investigacion/la-corrupcion-el-principal-problema-para-uno-de-cada-cinco-colombianos-366976>

Barrios, E. (25 de Abril de 2016). *Gobierno Abierto no es lo mismo que Gobierno Electrónico*.

Recuperado el 04 de Septiembre de 2019, de <http://www.e-veracruz.mx/opinion/2016-04-25/gobierno-abierto-no-es-lo-mismo-que-gobierno-electronico>

Boscán, F. J. (2004). *La corrupción: ¿Un problema de sociedad y/o político?* Recuperado el 4

de mayo de 2020, de [http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-62682004000200004](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-62682004000200004)

Castro-Buitrago, E. (2011). *Aproximación al concepto de gobernanza en Colombia y algunos*

*apuntes sobre su importancia en el derecho ambiental*. Medellín: Opinión Jurídica-Universidad de Medellín.

Cendón, A. B. (Mayo de 2011). *El Libro Blanco. La gobernanza europea y la reforma de la*

*Unión*. Obtenido de <file:///C:/Users/laury/Downloads/Bar-LibroBlancoyreformaUE-2.pdf>

Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. (27 y 28 de junio de 2013). *Carta*

*Iberoamericana de los Derechos y Deberes del ciudadano en relación con la administración pública*. Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, Panamá. Recuperado el 10 de septiembre de 2019

Chacán, M. Y. (2018). *La gobernanza y gobierno abierto: análisis comparativo en relación con*

*la administración pública*. Obtenido de <http://www.dspace.uce.edu.ec/bitstream/25000/16272/1/La%20Gobernanza%20Y%20Gobierno%20Abierto.%20An%C3%A1lisis%20Comparativo.pdf>

Ciudadana, C. d. (2020). *Informe de la Comisión de Veeduría Ciudadana COVID-19, Decreto 145-2020*. República Dominicana.

Colombia, I. P.-2. (30 de junio de 2015). Recuperado el 27 de Agosto de 2019, de <http://agacolombia.org/ii-plan-accion>

Colombia, T. p. (2019). ¿Por qué Colombia retrocedió en índice internacional de corrupción? *Revista Semana*.

Colombia, T. p. (2020). *COVID, Tercer Reporte. Seguimiento al manejo de los recursos para la atención a la emergencia del*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/gestion-publica/3-rep-Ciudadania-Activa-21-08-20.pdf>

Colombia, T. p. (2020). *Persisten riesgos de corrupción en contratos para atender Covid-19*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/2020/08/18/persisten-riesgos-contratos-covid19/>

Contraloría General de la República. (2020). *Contraloría denuncia sobrecostos por \$80.000 millones en las ayudas por coronavirus*. Obtenido de [https://www.contraloria.gov.co/contraloria?p\\_p\\_id=101&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=maximized&p\\_p\\_mode=view&\\_101\\_struts\\_action=%2Fasset\\_publisher%2Fview\\_content&\\_101\\_returnToFullPageURL=https%3A%2F%2Fwww.contraloria.gov.co%3A443%2Fcontraloria%3Fp\\_auth%3DB7EmK](https://www.contraloria.gov.co/contraloria?p_p_id=101&p_p_lifecycle=0&p_p_state=maximized&p_p_mode=view&_101_struts_action=%2Fasset_publisher%2Fview_content&_101_returnToFullPageURL=https%3A%2F%2Fwww.contraloria.gov.co%3A443%2Fcontraloria%3Fp_auth%3DB7EmK)

Contreras, A. P. (noviembre de 2017). *PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y PERCEPCIÓN FRENTE A LA GESTIÓN PÚBLICA: EL CASO DEL MUNICIPIO DE SINCELEJO-*

*SUCRE*. Recuperado el 20 de junio de 2020, de <http://manglar.uninorte.edu.co/bitstream/handle/10584/8100/132332.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Corporación Colombia Digital. (16 de mayo de 2017). *Estudio: ¿cómo está Colombia en gobierno electrónico?* Recuperado el 09 de septiembre de 2019, de <https://colombiadigital.net/actualidad/soluciones-tic/item/9728-estudio-como-esta-colombia-en-gobierno-electronico.html>

Corporación Transparencia por Colombia. (enero de 2019). *Reflexiones sobre las causas de la corrupción y los medios para enfrentarla*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/2019/01/22/reflexiones-sobre-las-causas-de-la-corrupcion-y-los-medios-para-enfrentarla/>

Corporación Transparencia por Colombia y la Alianza Ciudadanía. (21 de 08 de 2020). *Seguimiento al manejo de recursos para la atención a la emergencia del COVID-19*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/Publicaciones/gestion-publica/3-rep-Ciudadania-Activa-21-08-20.pdf>

CPCCS-ECUADOR. (2017). *Informe final de la veeduría ciudadana para vigilar el servicio y debida facturación de agua potable ejecutada en el 2017 por la empresa agua potable y alcantarillado del cantón lomas de sargentillo*. Ecuador.

Cruz Vieyra, J., Barón, A., & Kahn, T. (21 de noviembre de 2018). *3 avances tecnológicos para luchar contra la corrupción en infraestructura*. Recuperado el junio 26 de 2020, de <https://blogs.iadb.org/administracion-publica/es/3-avances-tecnologicos-para-luchar-contra-la-corrupcion-en-infraestructura/>

Díaz, M. S. (2018). *Contratación Pública y Corrupción*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.

Díaz, N. Q. (2012). *Participación ciudadana y desarrollo local*. Recuperado el 2020, de [http://viva.org.co/documentos/cat\\_view/2-documentos](http://viva.org.co/documentos/cat_view/2-documentos)

Dirección Nacional de Desarrollo. (1998-2002). *Cambio para construir la paz. 1998-2002*.  
Obtenido de [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co)

Eficiente, C. C. (2021). *Participación ciudadana*. Recuperado el 20 de junio de 2020, de <https://www.colombiacompra.gov.co/transparencia/participacion-ciudadana>

El modelo de administración pública en cuestión. (julio-agosto de 2015). *Nueva Sociedad*.  
Obtenido de <https://nuso.org/articulo/el-modelo-de-administracion-publica-en-cuestion/>

El Portafolio. (26 de agosto de 2018). *¿Puede la tecnología ayudar a detectar y controlar la Corrupción?* Recuperado el 27 de 06 de 2020, de <https://www.portafolio.co/innovacion/puede-la-tecnologia-ayudar-a-detectar-y-controlar-la-corrupcion-520434>

El Portafolio. (28 de enero de 2019). El país empeora en el índice de corrupción.

El Tiempo. (2020 de Enero de 2020). Colombia sigue con alta percepción de corrupción. *EL TIEMPO*.

Escobar, D. O., & Beltrán, S. O. (2019). *Buena Administración, transparencia y eficiencia: evidencia de los municipios de Colombia*. Recuperado el 11 de julio de 2019, de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/5704/7100>

Fernández, H. P. (2018). *IMPORTANCIA DEL CONTROL SOCIAL PARA GENERAR VIGILANCIA Y SEGUIMIENTO A LOS DIFERENTES PROCESOS DE CONTRATACIÓN ESTATAL EN LA CIUDAD DE CARTAGENA DE INDIAS*. Recuperado el 20 de junio de 2020, de <https://repository.unad.edu.co/jspui/bitstream/10596/23636/1/hsperezf.pdf>

Fillottrani, P. (9 de septiembre de 2019). *Gobernanza Digital, un concepto más amplio que el e-gobierno*. Obtenido de <https://u-gob.com/gobernanza-digital-un-concepto-mas-amplio-que-el-e-gobierno/>

Garay, R. H. (2014). *Conceptualización del término de gobernanza y su vinculación con la Administración Pública*. México: Encrucijada. Revista electrónica del centro de estudios en administración pública.

Gilli, J. (2014). La corrupción: análisis de un concepto complejo. *Revista de Instituciones, Ideas y Mercados No. 61*, 39-63.

*Gobernanza Electrónica*. (25 de mayo de 2005). Obtenido de <http://www.ub.edu/prometheus21/articulos/obsiberprome/gobelec.pdf>

*Gobierno Electrónico y Gobierno Abierto*. (4 de noviembre de 2011). Recuperado el 30 de mayo de 2020, de [https://archivos.lyd.org/other/files\\_mf/tp1038gobiernoelectronico.pdf](https://archivos.lyd.org/other/files_mf/tp1038gobiernoelectronico.pdf)

Grullón, M. S. (junio de 2015). *Reforma del Estado y Burocracia Política*. Recuperado el 30 de julio de 2020, de Veedurías Ciudadanas. Caso Dominicano: [file:///C:/Users/Laura%20Grau/Downloads/Veedurias\\_Ciudadanas.\\_Caso\\_dominicano.pdf](file:///C:/Users/Laura%20Grau/Downloads/Veedurias_Ciudadanas._Caso_dominicano.pdf)

Instituto Interamericano de Derechos Humanos. (2018). *La experiencia de las veedurías sociales en la reducción de la corrupción y en el aumento de la transparencia*. San José, Costa Rica.

Interior, M. d. (2016). *Control Social*. Recuperado el 08 de 05 de 2020, de <https://participacion.mininterior.gov.co/participacion/control-social>

International, T. (2019). *Índice de Percepción de la Corrupción 2018*. Recuperado el 11 de noviembre de 2019, de [https://www.transparency.org/files/content/pages/CPI\\_2018\\_Executive\\_summary\\_web\\_ES.pdf](https://www.transparency.org/files/content/pages/CPI_2018_Executive_summary_web_ES.pdf)

Launay-Gama, C. (6 de julio de 2006). *El uso del concepto de gobernanza o/y gobernabilidad en Colombia*. Obtenido de [www.institut-gouvernance.org](http://www.institut-gouvernance.org)

*Libertad y Desarrollo*. (04 de noviembre de 2011). Recuperado el 04 de septiembre de 2019, de [https://archivos.lyd.org/other/files\\_mf/tp1038gobiernoelectronico.pdf](https://archivos.lyd.org/other/files_mf/tp1038gobiernoelectronico.pdf)

Maassen, P. (11 de junio de 2018). *El gobierno abierto en Europa: Una oportunidad de peso*. Recuperado el 09 de septiembre de 2019, de <https://www.opengovpartnership.org/stories/el-gobierno-abierto-en-europa-una-oportunidad-de-peso/>

Mancha, J. d. (marzo de 2019). *Un año de compra pública con la LCSP 2017*. Recuperado el 20 de octubre de 2019, de [https://gabilex.castillalamancha.es/sites/gabilex.castillalamancha.es/files/pdfs/jaime\\_rodriguez-arana\\_munoz.pdf](https://gabilex.castillalamancha.es/sites/gabilex.castillalamancha.es/files/pdfs/jaime_rodriguez-arana_munoz.pdf)

Martínez, A. C. (15 de junio de 2016). *Instituto Nacional de Administración Pública.*

Recuperado el 29 de julio de 2020, de Las compras abiertas y la prevención de la corrupción: <https://www.redalyc.org/pdf/2815/281545812001.pdf>

Martínez, C. I. (26 de agosto de 2018). ¿Puede la tecnología ayudar a detectar y controlar la corrupción? *Periódico el Portafolio.*

Martínez, P. (Julio de 2006). *El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica.* Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>

Medellín, A. d. (febrero de 2016). *Estado del arte del Control Social-Ciudadano a la Gestión Pública.* Recuperado el 2 de mayo de 2020, de <http://www.ipc.org.co/agenciadeprensa/wp-content/uploads/2016/06/Estado-del-Arte-control-social.pdf>

Nasser Alejandra, A. R. (Abril de 2017). *Desde el gobierjno abierto al estado abierto en América Latina y el Caribe.* Recuperado el 09 de Septiembre de 2019, de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41353-gobierno-abierto-al-estado-abierto-america-latina-caribe>

Nasser Alejandra, G. C. (abril de 2011). *El gobierno electrónico en la gestión pública.* Recuperado el 09 de septiembre de 2019, de [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7330/S1100145\\_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7330/S1100145_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Nasser, & Ramírez. (2014). Obtenido de Plan de gobierno abierto: [https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/54303/Plan\\_de\\_Gobierno\\_Abierto.pdf](https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/3/54303/Plan_de_Gobierno_Abierto.pdf)

Nasser, A., Ramírez-Alujas, Á., & Rosales, D. (2017). Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe. Santiago: Naciones Unidas CEPAL.

Navarro, F. M. (2017). *INNOVACIÓN PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA: CONCEPTOS, EXPERIENCIAS EXITOSAS, DESAFÍOS Y OBSTÁCULOS*. Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/323345826\\_Innovacion\\_Publica\\_en\\_America\\_Latina\\_Conceptos\\_experiencias\\_exitosas\\_desafios\\_y\\_obstaculos](https://www.researchgate.net/publication/323345826_Innovacion_Publica_en_America_Latina_Conceptos_experiencias_exitosas_desafios_y_obstaculos)

Ortíz, & Ordóñez. (24 de Septiembre de 2018). *Buena administración, transparencia y eficiencia: evidencia de los municipios en Colombia*. Obtenido de <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/5704/7364>

Ortiz, D. (2019). Buena administración, transparencia y eficiencia: evidencia de los municipios de Colombia. *Revista digital del Derecho Administrativo*.

Oszlak, O. (septiembre de 2013). *Gobierno abierto: hacia un paradigma de gestión pública*. Recuperado el 04 de septiembre de 2019, de <https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5RG.pdf>

Pérez, E. G. (2018). *Corrupción pública: concepto y mediciones. Hacia el Public compliance como herramienta de prevención de riesgos penales*. Obtenido de [https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-33992018000100104](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-33992018000100104)

Pimentel, A. S. (9 de febrero de 2015). *Gobierno Abierto, ¿moda o nuevo modelo de gobernanza?* Obtenido de <http://www.eloriente.net/home/2015/02/09/gobierno-abierto-moda-o-nuevo-modelo-de-gobernanza/>

Piñeros, C. (abril de 2019). *¿Cómo se mide la corrupción en Colombia? Un análisis a la política pública anticorrupción?* Recuperado el 30 de mayo de 2020, de [https://www.researchgate.net/publication/332185239\\_Como\\_se\\_mide\\_la\\_corrupcion\\_en\\_Colombia\\_Un\\_analisis\\_a\\_la\\_politica\\_publica\\_anticorrupcion/link/5ca5633b458515f785222d37/download](https://www.researchgate.net/publication/332185239_Como_se_mide_la_corrupcion_en_Colombia_Un_analisis_a_la_politica_publica_anticorrupcion/link/5ca5633b458515f785222d37/download)

*Plan de Acción de Colombia-Alianza para Gobierno Abierto*. (2015). Obtenido de <http://www.secretariatransparencia.gov.co/estrategias/Documents/plan-de-accion-sep-30.pdf>

prospectivo, A. e. (2010). *prospectiva.eu/blog/606*. Obtenido de [www.prospectiva.eu/blog/606](http://www.prospectiva.eu/blog/606)

Pública, O. d. (26 de junio de 2020). *La Contratación de emergencia: transparencia en todas sus fases. Las buenas prácticas de la República Dominicana*. Recuperado el 30 de julio de 2020, de <http://www.obcp.es/opiniones/la-contratacion-de-emergencia-transparencia-en-todas-sus-fases-las-buenas-practicas-de-la>

República, C. G. (2018). *Plan Nacional de Formación Control Social a la Gestión Pública*. Recuperado el 02 de mayo de 2020, de <https://www.contraloria.gov.co/documents/621871/1131800/M%C3%B3dulo+1+Control+Social.pdf/fada0aed-e398-4653-a5ca-f3c7afe575ca?version=1.0>

Revista del gabinete jurídico de Castilla-La Mancha. (2019). Un año de compra pública con la LCSP 2017. *No. extraordinario Marzo 2019*.

Revista Dinero. (2020). Informe revela falta de transparencia en el gasto público por covid.

Rodríguez Arana, J., & Herce Maza, J. I. (2017). *La buena administración en la contratación pública: mención especial a la fase de ejecución del contrato*. Obtenido de [https://gabilex.castillalamancha.es/sites/gabilex.castillalamancha.es/files/pdfs/jaime\\_rodriguez-arana\\_munoz.pdf](https://gabilex.castillalamancha.es/sites/gabilex.castillalamancha.es/files/pdfs/jaime_rodriguez-arana_munoz.pdf)

Rodríguez, J. (2020). *Gobernanza, buena administración y gestión pública*. Obtenido de [http://aragonparticipa.aragon.es/sites/default/files/ponencia\\_jaime\\_rodriguez\\_arana.pdf](http://aragonparticipa.aragon.es/sites/default/files/ponencia_jaime_rodriguez_arana.pdf)  
:  
[http://aragonparticipa.aragon.es/sites/default/files/ponencia\\_jaime\\_rodriguez\\_arana.pdf](http://aragonparticipa.aragon.es/sites/default/files/ponencia_jaime_rodriguez_arana.pdf)

Rodríguez-Arana, J. (2013). Obtenido de La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa: <https://www.revistamisionjuridica.com/wp-content/uploads/2020/09/art1-2.pdf>

Romero, R. O. (2017). *Corrupción. Significado y estrategias internacionales y nacionales para su prevención y persecución*. Obtenido de Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4315/24.pdf>

Sáenz, J. (19 de abril de 2020). Corrupción, la pandemia en el COVID-19 que se busca frenar a tiempo. *El Espectador*.

Secretaría de Transparencia. (2019). *Costos de la corrupción*. Obtenido de <http://www.secretariatransparencia.gov.co/costos-de-la-corrupci%C3%B3n>

Secretaría de Transparencia. (2020). *Plan Acción de Colombia*. Obtenido de ALIANZA PARA GOBIERNO ABIERTO: [www.secretariatransparencia.gov.co](http://www.secretariatransparencia.gov.co)

Sierra, G. J. (2011). *La justicia constitucional en la era de la gobernanza (un análisis de perspectiva comparada desde la periferia del derecho)*. Universitas.Revista de Filosofía.

Solé, J. P. (2019). *La lucha por el buen gobierno y el derecho a la buena administración mediante el estándar de diligencia debida*. España: Universidad de Alcalá.

*Transparencia por Colombia*. (2019). Recuperado el 1 de julio de 2019, de La corrupción tiene al Estado contra la pared: <https://imgcdn.larepublica.co/cms/2019/01/29074241/Resultados-del-I%CC%81ndice-de-Percepcio%CC%81n-de-Corrupcio%CC%81n-2018.pdf>

*Transparencia por Colombia*. (2019). Recuperado el 1 de julio de 2019, de La corrupción tiene al Estado contra la pared: <https://imgcdn.larepublica.co/cms/2019/01/29074241/Resultados-del-I%CC%81ndice-de-Percepcio%CC%81n-de-Corrupcio%CC%81n-2018.pdf>

Transparencia por Colombia. (2019). Obtenido de Radiografía de los hechos de corrupción en Colombia: <https://transparenciacolombia.org.co/Documentos/2019/Informe-Monitor-Ciudadano-Corrupcion-18.pdf>

Transparencia por Colombia. (noviembre de 2020). *Alertas de corrupción en tiempos de pandemia*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/informe-alertas-de-corrupcion-en-tiempos-de-pandemia.pdf>

Transparencia por Colombia. (4 de Junio de 2020). *Oportunidad inédita para avanzar en protección a denunciantes de corrupción*. Obtenido de

<https://transparenciacolombia.org.co/2020/06/04/oportunidad-inedita-para-avanzar-en-proteccion-a-denunciantes-de-corrupcion/>

Transparencia por Colombia. (Febrero de 2020). *Primer Informe de Seguimiento*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/primer-informe-de-seguimiento-de-la-accion-publica-del-gobierno-nacional-en-materia-de-corrupcion.pdf>

Transparencia por Colombia. (Febrero de 2020). *Primer informe de seguimiento de la acción pública del gobierno nacional en materia anticorrupción*. Obtenido de <https://transparenciacolombia.org.co/2020/02/03/primer-informe-de-seguimiento-de-la-accion-publica-del-gobiernonacional/>

Valencia. (2016). *El gobierno electrónico como instrumento de inclusión y participación en el Estado colombiano*. Obtenido de <https://revistas.ufpr.br/direito/article/view/48517/29826>

Valencia, A. G. (31 de enero de 2019). *Implicaciones del puesto de Colombia en el Índice de Percepción de Corrupción*. Recuperado el 1 de julio de 2019, de <http://www.eafit.edu.co/noticias/agenciadenoticias/2019/implicaciones-del-puesto-de-colombia-en-el-indice-de-percepcion-de-corrupcion>

Valencia, D. (2015). *El Estado en la era de la Globalización y las nuevas tecnologías*. Bogotá: Ibáñez.

Valencia, D. (2016). *El gobierno electrónico como instrumento de inclusión y participación en el estado colombiano*. *Revista de Faculdade de Direito*, 39-65.

Vieyra, T. K. (noviembre de 2018). *Banco Interamericano de Desarrollo*. Recuperado el 26 de junio de 2020, de <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/Tecnologias-digiales-para-la-transparencia-en-la-inversion-publica.pdf>