

Imprimir

Y dele con la corrupción y con el saqueo de los dineros públicos

El problema no desaparece. Cambian los gobiernos, los funcionarios, los contratistas, los intermediarios y las modalidades utilizadas, pero permanece una poderosa economía de apropiación privada de los recursos del Estado.

Cada peso que termina en una red corrupta es un peso que se le quita a un acueducto, a una planta de tratamiento, a una vía terciaria, a un hospital, a una escuela, a la compra de tierras, a la economía popular, a la conectividad de las regiones o a la seguridad de las comunidades.

Por eso la corrupción no puede analizarse únicamente como un problema moral ni como la suma de funcionarios deshonestos. Es también un problema de captura institucional, contratación pública, concentración de recursos, tráfico de influencias, conflictos de interés, debilidad de los controles y ausencia de vigilancia ciudadana efectiva.

No basta con capturar corruptos

El Gobierno del presidente Abelardo de la Espriella anuncia nuevas acciones contra la corrupción y el fortalecimiento de las instituciones encargadas de combatirla.

Toda acción efectiva de los organismos judiciales y de control debe ser respaldada. Pero existe una pregunta más profunda: ¿vamos a seguir esperando a que desaparezcan miles de millones de pesos para comenzar a buscar a los responsables?

Una política anticorrupción sería no puede comenzar cuando el dinero ya desapareció.

Tiene que actuar antes.

Antes de adjudicar el contrato.

Antes de desembolsar el anticipo.

Antes de aprobar una adición injustificada.

Antes de que aparezca el conflicto de interés.

Antes de que una interventoría deje de controlar.

Antes de que un contratista incumpla.

Antes de que un proyecto de regalías se convierta en una obra inconclusa.

Y antes de que las instituciones encargadas de vigilar terminen capturadas por los mismos intereses que deberían controlar.

La lucha contra la corrupción requiere sanción, pero fundamentalmente necesita prevención, información, trazabilidad, debida diligencia, auditoría, control social y capacidad institucional para detectar tempranamente las señales de alerta.

Hay que seguir la ruta del dinero público

Colombia necesita profundizar la investigación de los grandes circuitos de contratación y ejecución de recursos públicos.

Los casos de la UNGRD y otros episodios conocidos durante los últimos años muestran la necesidad de reconstruir las cadenas completas de decisión: quién estructuró un proyecto, quién consiguió los recursos, quién intervino en su aprobación, quién escogió al ejecutor, quién contrató, quién recibió anticipos, quién realizó la interventoría, quién autorizó adiciones y prórrogas y, finalmente, qué obra recibió realmente la ciudadanía.

La misma metodología debería aplicarse a los recursos del Sistema General de Regalías y, particularmente, a proyectos del OCAD Paz que han sido objeto de denuncias,

investigaciones o actuaciones de los organismos de control.

En el caso del Fondo Mixto para la Promoción del Deporte del Valle del Cauca, por ejemplo, han existido cuestionamientos públicos sobre proyectos ejecutados con recursos del OCAD Paz, posibles sobrecostos y mecanismos de selección contractual. Estos antecedentes justifican controles rigurosos sobre los proyectos, los contratos y sus ejecutores.

Lo mismo debería ocurrir en Meta, Nariño, Caquetá, Santander, Quindío, Risaralda, Córdoba, Sucre y en cualquier departamento donde existan proyectos públicos sometidos a investigaciones, hallazgos fiscales, denuncias documentadas o alertas institucionales.

Pero debe mantenerse una regla democrática elemental: una denuncia no equivale a una condena.

Cuando existan investigaciones en curso, la responsabilidad individual deberá ser determinada por las autoridades competentes con respeto por el debido proceso. La lucha contra la corrupción pierde legitimidad cuando sustituye las pruebas por acusaciones sin sustento.

La contundencia no consiste en acusar más fuerte.

Consiste en investigar mejor, documentar mejor y seguir mejor el dinero público.

Auditorías forenses: abrir las cajas negras de la contratación

En esta dirección cobran especial importancia las auditorías forenses.

No deberían reservarse exclusivamente para las grandes empresas estatales o para los escándalos que ya explotaron públicamente.

Deberían utilizarse de manera selectiva y basada en riesgos sobre proyectos, contratos, fondos, patrimonios autónomos y entidades ejecutoras donde existan señales objetivas de

alerta.

Una auditoría forense debe reconstruir la ruta financiera y contractual de un proyecto:

Planeación, estructuración, presupuesto, contratación, anticipos, subcontratación, ejecución física, interventoría, modificaciones, pagos, resultado final.

Hay varios escenarios donde esta herramienta podría resultar particularmente relevante: proyectos del OCAD Paz, contratos de infraestructura educativa, proyectos ejecutados mediante patrimonios autónomos, convenios interadministrativos, obras ejecutadas por Findeter, EnTerritorio y otras entidades, así como grandes inversiones del Sistema General de Regalías que presenten diferencias significativas entre ejecución física y financiera.

La auditoría forense tiene que buscar documentos, transacciones, relaciones contractuales, beneficiarios reales, conflictos de interés, modificaciones presupuestales y demás evidencias que permitan establecer si existieron irregularidades y trasladar los hallazgos a las autoridades competentes.

Pero tampoco basta con hacer auditorías después del daño.

Necesitamos sistemas capaces de anticiparlo.

Los PTEP: de documento administrativo a sistema anticorrupción.

Aquí aparecen los Programas de Transparencia y Ética Pública —PTEP—.

La Ley 2195 de 2022 modificó el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011 y estableció que las entidades del orden nacional, departamental y municipal deben implementar estos programas.

Posteriormente, el Decreto 1122 del 30 de agosto de 2024 reglamentó los PTEP y adoptó su primer Anexo Técnico.

La transformación es conceptualmente importante.

Los antiguos instrumentos anticorrupción no deberían limitarse a convertirse en nuevos documentos con nombres diferentes. El PTEP debe funcionar como un sistema institucional permanente de prevención y administración de riesgos de corrupción.

Ese es el verdadero desafío.

Porque una entidad puede tener un magnífico Programa de Transparencia publicado en su página web y simultáneamente tener una contratación capturada por intereses particulares.

Puede tener mapas de riesgos impecables y contratos profundamente cuestionables.

Puede realizar capacitaciones de integridad mientras funcionarios ocultan conflictos de interés.

Puede publicar miles de documentos y, sin embargo, impedir que un ciudadano comprenda cómo se gastaron cien mil millones de pesos.

La transparencia formal no necesariamente produce integridad.

¿Cuándo sirve realmente un PTEP?

Un Programa de Transparencia y Ética Pública sirve cuando permite identificar dónde puede producirse la corrupción, quién puede beneficiarse, cuáles controles pueden fallar y qué señales deben activar una respuesta institucional.

Por eso los PTEP deberían concentrarse, entre otros, en los siguientes frentes:

Contratación pública. Identificación de riesgos desde la planeación hasta la liquidación contractual.

Debida diligencia. Conocimiento de contratistas, socios, representantes legales, beneficiarios finales, antecedentes, estructuras empresariales y posibles conflictos de interés.

Conflictos de interés. Identificación, declaración, tratamiento y trazabilidad de relaciones que puedan comprometer la imparcialidad de las decisiones.

Gestión de riesgos. Identificación y monitoreo de riesgos de fraude, corrupción, soborno y, dentro del marco normativo aplicable, lavado de activos y financiación del terrorismo.

Integridad pública. Formación de servidores y contratistas, pero acompañada de controles y responsabilidades verificables.

Transparencia y acceso a la información. Información pública comprensible, actualizada, reutilizable y accesible.

Rendición de cuentas. No como ceremonia institucional, sino como obligación de explicar decisiones, contratos, modificaciones, retrasos, costos y resultados.

Control social. Fortalecimiento de veedurías, auditorías ciudadanas, audiencias públicas y demás mecanismos mediante los cuales la ciudadanía pueda seguir la inversión pública.

El PTEP debe entrar al contrato.

Aquí está, a mi juicio, uno de los cambios que necesitamos.

El PTEP no puede quedarse en las oficinas de Planeación, Control Interno o Cumplimiento.

Tiene que entrar directamente en los procesos donde se mueve el dinero.

Un contrato de \$100.000 millones debería tener identificadas desde el comienzo sus principales señales de alerta:

- ¿Quiénes son los beneficiarios finales de las empresas contratistas?
- ¿Existen relaciones entre contratistas, interventores y funcionarios?
- ¿Se concentra reiteradamente la contratación en determinados operadores?
- ¿Existen proponentes únicos de manera recurrente?
- ¿Se presentan adiciones presupuestales reiteradas?
- ¿Las modificaciones contractuales están suficientemente justificadas?
- ¿El avance financiero corresponde con el avance físico?
- ¿Los anticipos tienen trazabilidad?
- ¿La interventoría está funcionando?
- ¿Existen subcontratistas no suficientemente identificados?
- ¿Hay retrasos injustificados?
- ¿Los precios corresponden con condiciones razonables del mercado?
- ¿La comunidad beneficiaria reconoce que las obras reportadas efectivamente existen y cumplen las condiciones contratadas?

Ese debería ser el corazón práctico de un PTEP.

Del mapa de riesgos al sistema de alertas

Los mapas de riesgos de corrupción deberían dejar de ser matrices que se actualizan

periódicamente para cumplir una obligación administrativa.

Necesitamos sistemas dinámicos de alertas tempranas.

Una entidad debería poder detectar automáticamente situaciones como estas:

Avance financiero 70 % — avance físico 30 %.

Anticipo desembolsado — obra sin iniciar.

Cinco prórrogas sucesivas.

Tres adiciones presupuestales.

Contratista repetido en numerosos procesos.

Interventor relacionado con el contratista.

Proponente único recurrente.

Contrato próximo a terminar — ejecución física insuficiente.

Proyecto reportado como ejecutado — comunidad informa que la obra está inconclusa.

Allí deberían converger información contractual, SECOP, información presupuestal, registros empresariales, ejecución física, interventoría, control interno, denuncias ciudadanas y sistemas sectoriales de información.

La tecnología y la inteligencia artificial pueden contribuir a identificar patrones anómalos, concentraciones contractuales y diferencias entre ejecución financiera y física. Pero la tecnología no reemplaza la investigación ni constituye prueba automática de corrupción: produce alertas que deben ser verificadas.

Debida diligencia: saber con quién contrata el Estado.

Otra herramienta central es la debida diligencia.

El Estado no debería limitarse a verificar si una empresa presentó correctamente unos documentos.

Tiene que conocer razonablemente con quién está contratando.

Quién controla la sociedad.

Quién es su beneficiario final.

Qué experiencia tiene.

Con qué otra empresa está relacionada.

Qué antecedentes relevantes existen.

Quiénes son sus socios.

Qué contratos públicos ha ejecutado.

Qué incumplimientos registra.

Qué sanciones tiene.

Y si existen posibles conflictos de interés con quienes intervienen en la decisión pública.

La contratación pública moderna exige pasar de la simple revisión documental al conocimiento integral y basado en riesgos de la contraparte.

Ciudadanos vigilando el dinero público.

Pero existe un actor que suele aparecer al final y debería estar desde el comienzo: la ciudadanía.

Los ciudadanos no pueden ser simples espectadores de la contratación pública.

Una comunidad debería poder saber, respecto de una obra ejecutada en su territorio: cuánto cuesta; quién la contrató; quién la ejecuta; quién realiza la interventoría; cuánto se ha pagado; cuánto debería haberse construido; cuánto se ha construido realmente; qué modificaciones se hicieron; por qué aumentó su costo; por qué se prorrogó; qué problemas existen; y quién debe responder.

Esta información debería convertirse en materia prima de veedurías ciudadanas, auditorías visibles, auditorías comunitarias, rendiciones públicas de cuentas y ejercicios territoriales de control social.

El control ciudadano no reemplaza a la Contraloría, la Procuraduría o la Fiscalía.

Los complementa.

Miles de ciudadanos observando las obras públicas de sus territorios constituyen una capacidad de vigilancia que ningún organismo centralizado puede reproducir por sí solo.

¿Son útiles entonces los PTEP?

Sí, pero únicamente si se toman en serio.

Si el PTEP termina convertido en un documento de cien páginas que una entidad pública para cumplir una obligación, su impacto contra la corrupción será marginal.

Pero si se transforma en un sistema que conecta:

Riesgos + contratación + debida diligencia + conflictos de interés + beneficiarios finales + información pública + auditoría + alertas tempranas + control interno + control social + seguimiento + rendición de cuentas, puede convertirse en una herramienta poderosa de protección de los recursos públicos.

La corrupción no se derrota únicamente llenando cárceles después del saqueo.

Se combate haciendo más difícil robar.

Haciendo visible la contratación.

Siguiendo el dinero.

Identificando a quienes están detrás de las empresas.

Contrastando pagos con obras.

Protegiendo al denunciante.

Fortaleciendo las interventorías.

Realizando auditorías forenses cuando existan señales de alerta.

Y colocando a la ciudadanía en capacidad real de vigilar cada peso que se invierte en su territorio.

Ese debería ser el propósito fundamental de los Programas de Transparencia y Ética Pública.

No necesitamos más documentos anticorrupción para llenar archivos.

Necesitamos instituciones capaces de prevenir la corrupción antes de que el dinero desaparezca y ciudadanos organizados capaces de vigilar el patrimonio que les pertenece.

Corrupción: ¿Son útiles los Programas de Transparencia y Ética Pública?

Ahí está la verdadera prueba de los PTEP.

Horacio Duque Giraldo

Foto tomada de: El País