



**Programas de transparencia y ética pública, desde el punto de vista del derecho
administrativo anticipativo en Colombia**

Miguel Ángel Pérez Londoño

Tesis de maestría presentado para optar por el título de Magíster en Derecho Administrativo

Tutora

Nataly Vargas Ossa, Magíster (MSc) en Derecho Administrativo

Universidad Autónoma Latinoamericana (UNAULA)

Escuela de Posgrados

Maestría en Derecho Administrativo

Medellín, Antioquia, Colombia

2026

Marino de Jesús Cardona Duque

Rector

Universidad Autónoma Latinoamericana

Hernán Darío Aguiar Garcés

Decano Escuela de Posgrados

Nataly Vargas Ossa

Coordinadora de la Maestría en Derecho Administrativo

Gustavo Adolfo García Arango

Evaluador

El trabajo de grado fue sustentado el 29 de septiembre de 2026 y obtuvo una aprobación unánime de conformidad con el Acuerdo 195 del Consejo Académico de 2016, lo cual quedó en el consignado en el acta de evaluación de trabajos de grado # 20 de 2026.

Dedicatoria

Con profundo cariño y gratitud, dedico este trabajo a las personas que han sido mi mayor inspiración durante este camino académico.

Agradezco a mi padre que ha sido siempre mi mayor motivación y ejemplo a seguir, gracias a ti soy quien soy.

Agradezco a mi madre por su amor incondicional y fe en mí.

Agradezco a mi hija que llegó durante el camino de la maestría y ha sido mi vida entera, mi motivación para todo en la vida.

Agradezco a mi pareja Luisa que ha sido mi soporte y apoyo durante toda la maestría.

Agradezco a mis hermanos que siempre han sido mi apoyo incondicional y fuente de felicidad.

Agradezco a todos mis profesores que han construido conocimiento y han sido ejemplo.

Agradezco a los asesores del trabajo de grado que por medio de su exigencia y retroalimentación me han hecho crecer.

Con todo mi cariño, este trabajo es también un reconocimiento a su amor y apoyo incondicional.

Tabla de contenido

Introducción	8
Capítulo 1	13
La moralidad administrativa, la buena administración y el derecho administrativo anticipativo en Colombia	13
1.1 El principio y derecho a la moralidad administrativa.....	14
1.2 El derecho a la buena administración.....	16
1.3 El derecho administrativo anticipativo.....	20
1.4 Relaciones y desafíos entre la moralidad administrativa, el derecho a la buena administración y el derecho administrativo anticipativo.....	23
Capítulo 2	27
Los programas de transparencia y ética pública en las entidades de orden nacional	27
2.1 Identificación del diseño normativo e institucional de las herramientas jurídicas e institucionales previstas la Ley 2195 de 2022 y Decreto 1122 de 2024, relacionadas con el control preventivo de la responsabilidad estatal	29
2.2 Verificación de la adopción e implementación de los programas de transparencia y ética pública de los programas de transparencia y ética pública, previstos en la Ley 2195 de 2022 y Decreto 1122 de 2024, por las entidades del orden nacional	34
2.3 Análisis de los informes de gestión como resultados de la implementación de los programas de transparencia y ética pública en las entidades de orden nacional, así como las variables que den cuenta del fortalecimiento de los derechos a la moralidad administrativa y a la buena administración pública	42
Referencias	56

Siglas, acrónimos y abreviaturas

PTEP	Programa de Transparencia y Ética Pública
RITA	Red Interinstitucional de Transparencia y Anticorrupción
DIAN	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
COLPENSIONES	Administradora Colombiana de Pensiones
FGN	Fiscalía General de la Nación
INPEC	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario
MINDEFENSA	Ministerio de Defensa Nacional
MIPG	Modelo Integrado de Planeación y Gestión
PNC	Policía Nacional de Colombia
PGN	Presupuesto General de la Nación
UIAF	Unidad de Información y Análisis Financiero
FURAG	Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión
LA	Lavado de Activos
FT	Financiación del Terrorismo
FPADM	Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva
SARLAFT	Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo
SAGRILAFT	Sistema de Administración del Riesgo de Lavado de Activos y de la Financiación del Terrorismo
SIAR	Sistema Integral de Administración de Riesgos

Resumen

Este trabajo se ocupa de los programas de transparencia y ética pública establecidas por la Ley 2195 de 2022 y reguladas por medio del Decreto 1122 del 30 de agosto de 2024 y su relación con los derechos a la moralidad administrativa y la buena administración, desde un enfoque del Derecho Administrativo anticipativo. Su objetivo es analizar los derechos a la moralidad administrativa y la buena administración, desde un enfoque del Derecho Administrativo preventivo, a través de la adopción e implementación de los programas de transparencia y ética pública, previstos en la Ley 2195 de 2022, en las entidades de orden nacional. Comienza identificando el problema: cómo la adopción e implementación de los programas de transparencia y ética pública, previstos en la Ley 2195 de 2022, en seis de las entidades de orden nacional con un alto nivel de litigiosidad como lo son la Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES), Fiscalía General de la Nación (FGN), Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), Ministerio de Defensa Nacional (MINDEFENSA), Policía Nacional (POLICÍA NACIONAL) y Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Garantizan los derechos a la moralidad administrativa y a la buena administración, desde un enfoque del Derecho Administrativo preventivo. En su trayecto define el Derecho Administrativo anticipativo y sus diferencias con el derecho administrativo reactivo; así mismo, caracteriza los derechos a la moralidad administrativa y la buena administración en la jurisprudencia colombiana y doctrina, para de esta manera identificar las herramientas jurídicas e institucionales previstas en la Ley 2195 de 2022 y reguladas por el Decreto 1122 de 2024, relacionadas con el control preventivo de la responsabilidad estatal y la implementación de los programas de transparencia y ética pública en las entidades del orden nacional enunciadas. Concluye entregando un concepto acerca de los programas de transparencia y ética pública, los beneficios de su implementación y las dificultades que han presentado los mismos en estos años.

Palabras clave: derecho preventivo, derecho reactivo, programas de transparencia y ética pública, derecho, principio, entidades del orden nacional.

Abstract

This study addresses the transparency and public ethics programs established by Law 2195 of 2022 and regulated by Decree 1122 of August 30, 2024, and their relationship with the rights to administrative morality and good administration, from an anticipatory Administrative Law perspective. Its objective is to analyze the rights to administrative morality and good administration, from a preventive Administrative Law perspective, through the adoption and implementation of transparency and public ethics programs, provided for in Law 2195 of 2022, in national entities. It begins by identifying the problem: How the adoption and implementation of transparency and public ethics programs, provided for in Law 2195 of 2022, in six of the national entities with a high level of litigation (Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES), Fiscalía General de la Nación (FGN), Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), Ministerio de Defensa Nacional (MINDEFENSA), Policía Nacional (POLICÍA NACIONAL) y Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN).) guarantee the rights to administrative morality and good administration, from a preventive Administrative Law approach. In its course, it defines anticipatory Administrative Law and its differences with reactive Administrative Law, likewise, it characterizes the rights to administrative morality and good administration in Colombian jurisprudence and doctrine, in order to identify the legal and institutional tools provided for in Law 2195 of 2022 and regulated by Decree 1122 of 2024, related to the preventive control of state responsibility and the implementation of transparency and public ethics programs in the aforementioned national entities. It concludes by providing a concept about transparency and public ethics programs, the benefits of their implementation and the difficulties they have presented in recent years.

Keywords: Preventive Law, Reactive Law, Transparency and Public Ethics Programs, Law, Principle, National Entities

Introducción

La moralidad administrativa, ya sea que se trate como principio o como derecho colectivo, tiene una relación directa con los mecanismos de control anticipativo, por ejemplo, cuando se confronta con la necesidad de defender el patrimonio público, el interés general y el ordenamiento jurídico, toda vez que, por medio de los mecanismos de control anticipativo, se busca evitar futuras demandas en contra del Estado. Según el Informe Trimestral de litigiosidad – 4to Trimestre 2025, presentado por la Agencia de Defensa Jurídica del Estado, al año 2025 están en curso 291.919 procesos en los que se demanda al Estado, pretensiones que suman un total de \$699.83 billones de pesos, sumas de dinero que superan el presupuesto General de la Nación (PGN) 2026, cuyo monto asciende a 546.9 billones; esta alta litigiosidad, en su gran mayoría casos originados en situaciones previsibles, constituye una amenaza al patrimonio del Estado, por lo que atenta contra el interés general y el ordenamiento jurídico.

La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, creada en el año 2011 por medio de la Ley 1444 de 2011, define desde su página web su propósito: “formular, evaluar y difundir las políticas de prevención de las conductas antijurídicas, del daño antijurídico y la dirección, coordinación y ejecución de las acciones que aseguren una adecuada defensa de los intereses litigiosos de la Nación” (Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, s. f.). Lo expuesto permite establecer que los programas orientados a la prevención del daño antijurídico son recientes en nuestro ordenamiento jurídico y ha sido creciente el interés en avanzar en mecanismos y estrategias no solo para la defensa jurídica del Estado, sino para su protección anticipándose a la materialización del daño.

Peláez Gutiérrez (2020) plantea que el estado actual del desarrollo del derecho administrativo colombiano, desde la perspectiva de la cultura de la anticipación, es incipiente, lo anterior nos muestra la rigurosa y urgente necesidad de pasar de un derecho administrativo reactivo, que es aquel que opera de manera sancionatoria cuando se materializa la inobservancia del ordenamiento jurídico colombiano, a un derecho administrativo anticipativo, que es un instrumento, no sólo de prevención de daños antijurídicos, sino también, de defensa y protección eficiente, eficaz y efectiva de los intereses litigiosos del Estado y de sus autoridades públicas. El cual debe tener como eje articulador la cultura de la anticipación, desarrollándose por medio del

principio de juricidad como regla general de la conducta y como ejes transversales, el derecho a la buena administración y los principios de precaución, prevención y gestión del riesgo.

Bajo lo expuesto, Peláez Gutiérrez (2020) señala que el derecho anticipativo se ha implementado en Colombia en su fase constitucional, con la creación de acciones constitucionales a las cuales pueden acudir los administrados cuando sientan que sus derechos pueden ser vulnerados, es decir, antes de que se genere el daño, como lo son las acciones de tutela, las acciones de cumplimiento, las acciones populares y las excepciones de constitucionalidad y de convencionalidad.

Como manifestación de la prevención pública la Ley 2195 de 2022 ordenó a las entidades públicas el desarrollo de planes, programas y políticas encaminados a promover la cultura de la legalidad, la transparencia y la moralidad administrativa, entre los que se incluyen la implementación programas de transparencia y ética pública por parte de las entidades de orden nacional que se asocian a la prevención de acciones populares de moralidad administrativa.

El Decreto 1122 de 2024, expedido el 30 de agosto de 2024 por la Presidencia de la República de Colombia, reglamenta el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, modificado por el artículo 31 de la Ley 2195 de 2022, en relación con los Programas de Transparencia y Ética Pública tiene como finalidad establecer lineamientos para la implementación de los Programas de Transparencia y Ética Pública en entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal. Obliga a las entidades públicas a desarrollar programas orientados a promover la legalidad y prevenir la corrupción.

Los programas deben incluir acciones en cuatro áreas principales: 1) administración de riesgos: identificación y gestión de riesgos de corrupción. 2) Construcción de redes y fortalecimiento de la articulación: fomento de la colaboración interinstitucional. 3) Promoción de una cultura de la legalidad y construcción de un Estado abierto: iniciativas para fortalecer la ética y la transparencia. 4) Otras iniciativas adicionales: acciones complementarias que refuercen la integridad institucional.

Santofimio Gamboa (2011) ha aclarado que la noción de moralidad administrativa, su contenido y alcance, serán determinados por el juez en el caso en concreto “de conformidad con

las condiciones fácticas, probatorias y jurídicas que rodean la supuesta vulneración o amenaza endilgada” (P. 22).

Para que se pueda tener una certeza acerca de la afectación real de bienes jurídicos asociados a la moralidad administrativa, como lo son la buena fe, la ética, la honestidad, la satisfacción del interés general y el rechazo de la corrupción, se hace necesario demostrar que una acción u omisión atribuible a quienes ejercen funciones administrativas tuvo la capacidad de vulnerar o amenazar dichos bienes jurídicos (Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección B, 2014).

Uno de los fines principales de los programas de Transparencia y Ética Pública es la satisfacción del derecho a la moralidad administrativa en su caracterización como derecho colectivo y como principio, lo cual ha sido desarrollado por la jurisprudencia y la doctrina desde dos puntos de vista: el primero, desarrollándolo como un principio constitucional que guía el ejercicio de la función administrativa hacia el actuar pulcro, probo y honesto y no desde un punto de vista de la subjetividad o consciencia moral de quien ejerce la función administrativa, sino a partir de referentes objetivos tales como la defensa del patrimonio público, del interés general y del ordenamiento jurídico, que tienen su fundamento en el artículo 209 de la Constitución Política. Y, por otro lado, como un derecho e interés colectivo, catalogándolo como una legitimación respecto de cualquier persona para exigir la fiscalización judicial del adecuado ejercicio de la función administrativa y no referido exclusivamente al sometimiento formal al ordenamiento jurídico.

Uno de los fines de los programas de Transparencia y Ética Pública es dar garantía del derecho a la moralidad administrativa como derecho colectivo y como principio, entendido tanto como derecho colectivo exigible judicialmente y como principio constitucional orientador de la función pública. La moralidad administrativa no depende de la valoración subjetiva que se realiza de la conducta del servidor público, sino de criterios que son objetivos, como la como la defensa del patrimonio público, del interés general y del ordenamiento jurídico, conforme al artículo 209 de la Constitución Política (Corte Constitucional, 2017).

Así las cosas, este trabajo busca analizar la adopción e implementación de los programas de transparencia y ética pública, previstas en la Ley 2195 de 2022, de cara a la garantía los derechos

a la moralidad administrativa y a la buena administración, desde un enfoque del Derecho Administrativo preventivo.

Para el desarrollo de los objetivos, estudia el derecho colectivo a la moralidad administrativa, la buena administración y sus relaciones con el derecho administrativo anticipativo.

Bajo una perspectiva de lege lata, se interpreta la normativa (legislación y jurisprudencia) que regula al Derecho Administrativo anticipativo en Colombia y el alcance y límites del principio derecho colectivo a la moralidad administrativa y a la buena administración, para esta las fuentes de información serán la legislación, la jurisprudencia y la doctrina. Se adopta una metodología de investigación documental, en la que realiza un análisis de implementación de los programas de transparencia y ética pública en entidades de orden nacional por medio de los informes de gestión que contienen el resultado en la ejecución de las acciones estratégicas de los programas, buscando establecer cómo operan la norma en la realidad jurídica de las entidades observadas.

Finalmente, se evaluará la adopción e implementación de los programas de transparencia y ética pública de los programas de transparencia y ética pública, previstos en la Ley 2195 de 2022 en las entidades de orden nacional: Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES), Fiscalía General de la Nación (FGN), Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), Ministerio de Defensa Nacional (MINDEFENSA), Policía Nacional (POLICÍA NACIONAL) y Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Que son seis de las entidades con más litigios en contra en el país.

Las variables que den cuenta del fortalecimiento de los derechos a la moralidad administrativa y a la buena administración pública se identificarán a partir del análisis de los resultados e indicadores que se relacionen en los informes de gestión de implementación de los Programas de Transparencia y Ética Empresarial.

El trabajo se desarrolla en dos capítulos. En el primer capítulo describe el derecho colectivo a la moralidad administrativa y la buena administración en la jurisprudencia colombiana, su desarrollo doctrinal y sus aportes al derecho administrativo anticipativo. En el segundo se verificó el diseño normativo e institucional de las herramientas jurídicas e institucionales (el diseño

normativo e institucional) previstas en la Ley 2195 de 2022 y reguladas por el Decreto 1122 de 2024, relacionadas con el control preventivo de la responsabilidad estatal.

En un segundo momento se evalúa la adopción e implementación de los programas de transparencia y ética pública previstos en la Ley 2195 de 2022 y reguladas por el Decreto 1122 de 2024 adoptados por entidades de orden nacional con mayor cantidad de litigios en contra, que dan cuenta del fortalecimiento de los derechos a la moralidad administrativa y a la buena administración pública. para concluir, por medio de la revisión de informes de gestión, que deben contener el resultado en la ejecución de las acciones estratégicas de los Programas de Transparencia y Ética Pública, si la implementación de estos programas ha aportado a los derechos a la moralidad administrativa y la buena administración, desde un enfoque del Derecho Administrativo preventivo.

Capítulo 1

La moralidad administrativa, la buena administración y el derecho administrativo anticipativo en Colombia

En el ámbito del derecho administrativo colombiano la moralidad administrativa y la buena administración se erigen como principios fundamentales que guían la actuación de las entidades públicas. Estos principios buscan garantizar la eficiencia y la transparencia en el actuar de la administración pública, así como asegurar el respeto a los derechos de los ciudadanos administrados. Bajo estos principios, el derecho administrativo anticipativo aparece como una herramienta complementaria para prevenir irregularidades y promover una administración proactiva y responsable.

El derecho colectivo a la moralidad administrativa y el derecho a la buena administración, son principios que permiten fortalecer la confianza de los administrados en las instituciones públicas. La moralidad administrativa hace referencia a la necesidad de aplicar altos estándares éticos en la gestión pública, asegurando que las decisiones y acciones de los servidores públicos estén guiados por los principios de justicia, equidad y legalidad. Por otra parte, el derecho a la buena administración garantiza que los ciudadanos estén siendo administrados por servicios públicos que son eficientes, transparentes y con un alto nivel de calidad, asegurando una gestión pública que tenga como objetivo en el bienestar de la comunidad.

El derecho administrativo anticipativo surge como una estrategia eficaz para prevenir vulneraciones a estos derechos. A través de la adopción de medidas preventivas, las entidades públicas pueden identificar y mitigar riesgos antes de que estos se materialicen en actos de corrupción, ineficiencia o mala administración. Esto incluye la implementación de programas de transparencia, la manifestación de la ética pública y el fortalecimiento de mecanismos de control y supervisión estatales.

En el primer capítulo, se estudiará el cómo la moralidad administrativa, la buena administración y el derecho administrativo anticipativo se interrelacionan y complementan. Se analizará cómo, mediante una gestión preventiva y proactiva, se puede garantizar el respeto y la protección de estos derechos, asegurando así una administración pública más ética, eficiente y

transparente. Así mismo, se analizará la importancia de garantizar estos principios en la práctica de la administración, para así atender las necesidades de los ciudadanos, anticipándose a ellas y asegurando así la mejora continua y fortalecimiento de la gestión pública.

1.1 El principio y derecho a la moralidad administrativa

En el sistema jurídico colombiano la moralidad administrativa es uno de los principios fundamentales del derecho administrativo y, a su vez, un derecho colectivo de las comunidades. La Constitución lo concibe como un derecho colectivo, cuya protección puede exigirse a través las acciones populares (art. 88). De igual manera, la Ley 1437 de 2011 lo define como un principio que orienta las actuaciones administrativas, obligando a “todas las personas y los servidores públicos... a actuar con rectitud, lealtad y honestidad en las actuaciones administrativas” (art. 3, núm. 5).

De forma más específica, la Corte Constitucional (2017) ha definido la moralidad administrativa como un principio “inspirado en el principio de la prevalencia del interés general, que guía el ejercicio de la actividad administrativa hacia el actuar pulcro, probo y honesto” ajustado a estándares objetivos relacionados con “la defensa del patrimonio público, del interés general y del ordenamiento jurídico” (p.38). De igual manera, la Corte (2017) ha señalado que el derecho colectivo a la moralidad administrativa permite a las personas “exigir la fiscalización judicial del adecuado ejercicio de la función administrativa” (Corte Constitucional, Sentencia SU585/17).

La Corte Constitucional, en la Sentencia SU-585 de 2017, precisó el alcance de la moralidad administrativa como principio orientador de la función pública en los siguientes términos:

En tanto que principio, se trata de un mandato de textura abierta inspirado en el principio de la prevalencia del interés general, que guía el ejercicio de la actividad administrativa hacia el actuar pulcro, probo y honesto, no desde un punto de vista de la subjetividad o consciencia moral de quien ejerce la función administrativa, sino a partir de referentes objetivos tales como la defensa del patrimonio público, del interés general y del ordenamiento jurídico (Corte Constitucional, 2017, sec. “La moralidad administrativa y el principio de separación entre lo público y lo privado”).

La moralidad administrativa debe entenderse como un criterio normativo de que impone a los servidores públicos, funcionarios y particulares que ejercen función un deber de actuar teniendo en cuenta actitudes y aptitudes éticas como la honradez, pulcritud, rectitud, buena fe, primacía del interés general y honestidad (Gil, Botero Enrique, 2011).

La moralidad administrativa exige un análisis particular de cada actuación estatal, diferenciando las decisiones acordes a los fines estatales de la administración de aquellas conductas que desconocen los fines jurídicos que deben orientar la función pública. De manera que, su vulneración no depende de apreciaciones subjetivas sobre la conducta administrativa, sino de la contradicción objetiva entre la actuación cuestionada, la finalidad legal que debía perseguir y la protección de otros derechos colectivos asociados (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, 2001).

La moralidad administrativa, como principio que guía la función administrativa, impone a todos los servidores públicos la obligación de actuar de acuerdo con los principios de este concepto. Según el Consejo de Estado, estos principios se concretan al actuar con honestidad, integridad, buena fe y responsabilidad, lo que implica respetar el interés público y priorizar el interés general (Consejo de Estado, 2010). En otras palabras, la moralidad administrativa se preserva cuando el servidor público actúa con un verdadero propósito de servicio público, con total honestidad y desinterés, y respetando completamente las normas sobre obligaciones, incompatibilidades y prohibiciones (Consejo de Estado, 2000).

Por su parte, el Consejo de Estado (2001) ha destacado que la inclusión del derecho colectivo a la moralidad administrativa en el nivel constitucional tiene como objetivo asegurar la eficacia de la función pública. Por lo que permite ejercer este derecho mediante una acción popular, y el demandante puede fundamentar su reclamación en apreciaciones subjetivas sobre lo que considera es moralidad administrativa.

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha relacionado la moralidad administrativa con el principio de legalidad, en la medida en que la actuación administrativa debe sujetarse no solo a la ley formal, sino también a los fines constitucionales que orientan la función pública (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, 2000). Por otro lado, la Corte Constitucional (1999)

ha indicado las acciones populares tienen como finalidad la protección de derechos e intereses colectivos, entendidos como aquellos que corresponden a un grupo de individuos particulares.

En la acción popular, que es una acción de origen constitucional (art. 88) por medio de la cual la comunidad solicita al juez popular competente, anular un acto administrativo o un contrato como consecuencia de la vulneración de un derecho colectivo (Camacho, 2010); existe un componente importante de derecho administrativo anticipativo, por medio del cual el juez popular analiza una situación de vulnerabilidad y posible alteración del derecho colectivo a la moralidad administrativa, y decide cesar los efectos de un acto o contrato para salvaguardar el derecho antes de que el mismo sea irreversible.

Cuando se presenta una demanda de acción popular de moralidad administrativa, el Consejo de Estado (2001) ha determinado que es necesario que el demandante demuestre la mala fe, ya que la buena fe es un principio que se espera de todos los ciudadanos, especialmente de la administración pública y de quienes están a cargo o desempeñan funciones en asuntos públicos. Este requisito tiene un respaldo constitucional desde la Constitución de 1886 y ha sido desarrollado por la Ley 1437/11 desde su artículo tercero. Además, el Consejo de Estado ha afirmado que "el principio de buena fe que guía la actividad administrativa constituye una norma jurídica completa, que además se eleva al nivel de un principio general del derecho" (Consejo de Estado, 2001).

En síntesis, la moralidad administrativa entendida tanto como principio del derecho administrativo o como un derecho colectivo, es un elemento crucial en la defensa del orden jurídico y la promoción del bienestar social. Su adecuada aplicación y respeto contribuyen a la consolidación de un Estado democrático, transparente y orientado al servicio de los intereses de la comunidad, que puede garantizar la materialización del derecho preventivo, en el que se puede asegurar, que, si logra garantizar la moralidad administrativa en sus dos connotaciones, se podría a su vez garantizar que se previenen actos deshonestos e ineficaces por parte de la administración.

1.2 El derecho a la buena administración

El derecho a la buena administración pública ha sido analizado por Díaz Perilla & Valencia Tello (2018) al a partir del correcto desempeño administrativo, el cual no es un fenómeno reciente, el contexto contemporáneo ha dotado al derecho a la buena administración de un nuevo propósito centrado en la consolidación democrática. Como "derecho síntesis", su objetivo primordial es ampliar el espectro de protección de los ciudadanos ante la autoridad pública, fomentando la rendición de cuentas y la vigilancia de los derechos fundamentales en los estados de derecho.

Rodríguez-Arana (2013) define la buena administración pública en los siguientes términos:

La buena Administración pública es un derecho de los ciudadanos, nada menos que un derecho fundamental, y, también, un principio de actuación administrativa. Los ciudadanos tienen derecho a exigir determinados patrones o estándares en el funcionamiento de la Administración. Y la Administración está obligada, en toda democracia, a distinguirse en su actuación cotidiana por su servicio objetivo al interés general (p. 24).

Es así como la idea de la buena administración no es novedosa en su esencia; se remonta a los fundamentos mismos de la administración pública y el derecho administrativo. Sin embargo, su configuración como derecho fundamental es una evolución relativamente reciente, promovida en gran medida por las instituciones europeas y por la doctrina jurídica moderna. Rodríguez Arana (2013) señala que la buena administración ha pasado de ser un principio ético para convertirse en un derecho justiciable (p. 31). Esta transformación implica que los ciudadanos no solo esperan, sino que tienen el derecho a una administración eficaz, eficiente y transparente.

La implementación de estos principios no es homogénea en todos los estados miembros de la Unión Europea, lo que refleja las diferentes tradiciones y sistemas administrativos. Sin embargo, el objetivo común es claro: construir una administración pública que esté a la altura de las expectativas y derechos de los ciudadanos. Rodríguez Arana (2011) destaca que "la buena administración se ha convertido en un elemento esencial del Estado de Derecho en Europa" (p. 257), subrayando la importancia de este concepto en la consolidación de una administración pública moderna y justa.

Ramos Vera y Vásquez Avedillo (2023), al referirse a los efectos de la mala administración en la relación entre ciudadanía e instituciones públicas, sostienen lo siguiente:

Una de las principales amenazas para cualquier sociedad es la de una mala administración, lo que ocasiona el “distanciamiento entre las instituciones públicas y la sociedad”. Esto implica una serie de consecuencias que van mermando la confianza y legitimidad de las autoridades, las cuales muchas veces dificultan su labor y el cumplimiento de sus obligaciones legales de forma adecuada (p. 92).

En conclusión, la buena administración es más que un principio o un derecho, es una necesidad imperante en el contexto actual de las democracias modernas. La crisis económica y social ha puesto de manifiesto las deficiencias de los sistemas administrativos tradicionales, subrayando la urgencia de adoptar prácticas de buena administración. Como señala Rodríguez Arana (2013), "Los ciudadanos tienen derecho a exigir determinados patrones o estándares en el funcionamiento de la Administración. Y la Administración está obligada, en toda democracia, a distinguirse en su actuación cotidiana por su servicio objetivo al interés general." (p. 24).

Para su desarrollo, propone Rodríguez Arana (2013, p. 55) que el avance hacia una buena administración requiere no solo de compromisos teóricos sino de una acción concreta y tangible. Uno de los grandes desafíos es hacer operativos los principios de la buena administración, convirtiéndolos en estándares mensurables y sujetos a evaluación constante.

Siguiendo lo dispuesto por el autor en comentario, el desarrollo de indicadores de desempeño es fundamental porque que permitan medir la eficiencia, la transparencia, la accesibilidad y la responsabilidad en la gestión pública, expone su importancia, el papel que cumple la transparencia y la rendición de cuentas, la participación ciudadana, las tecnologías de la información

1) La Importancia de indicadores de desempeño.

El establecimiento de indicadores de desempeño se convierte en una herramienta esencial para asegurar que los principios de la buena administración no queden como meras declaraciones de intenciones. Estos indicadores permiten evaluar de manera objetiva cómo se está gestionando la administración pública y si se están cumpliendo los objetivos establecidos. Rodríguez Arana

(2013) subraya que la medición del desempeño administrativo es crucial para identificar áreas de mejora y promover una cultura de la excelencia en la gestión pública (P. 53).

2) Transparencia y rendición de cuentas.

La rendición de cuentas implica que los funcionarios públicos deben justificar sus decisiones y actuaciones ante los ciudadanos y los órganos de control. Esto es esencial para prevenir y combatir la corrupción y para asegurar que la administración actúe siempre en el interés general. Rodríguez Arana destaca que "la rendición de cuentas es una manifestación concreta del principio de responsabilidad que debe regir en toda administración pública" (Rodríguez Arana, 2013, p.29).

3) Participación ciudadana.

El Consejo de Estado ha precisado que la participación ciudadana está enmarcada desde el artículo primero de la Constitución, indicando que Colombia es una forma de República "democrática, participativa y pluralista". Y que esta nos indica que los ciudadanos no deben ser excluidos de los debates, análisis y definiciones que afecten su diario vivir. Es por ello que los ciudadanos deben tener un papel activo en el proceso de toma de decisiones de la administración, que van más allá de sus derechos electorales, se deben garantizar mecanismos que permitan que los ciudadanos intervengan en los procesos (Consejo de Estado, 2020).

4) Formación y profesionalización de los servidores públicos.

La capacitación y la formación ética de los empleados del Estado son claves para lograr una administración pública eficaz, transparente y honesta con la ciudadanía. Esto implica no solo programas de formación inicial, sino también la actualización constante a lo largo de la carrera profesional, adaptándose a los cambios y desafíos que enfrenta la administración pública.

5) Tecnología y administración electrónica.

La tecnología también puede desempeñar un papel crucial en la lucha contra la corrupción y en la mejora de la transparencia. Por ejemplo, los sistemas de licitación electrónica pueden

reducir significativamente el riesgo de prácticas corruptas al hacer más transparente y accesible el proceso de contratación pública.

Como señala Rodríguez Arana (2013), "la buena administración no es solo un ideal, sino una exigencia de nuestro tiempo" (p. 33). Los ciudadanos tienen derecho a una administración que funcione de manera efectiva, transparente y ética, mientras que la administración pública tiene la responsabilidad de cumplir con este principio.

La implementación efectiva de la buena administración requiere un compromiso firme y sostenido con estos principios, la adopción de nuevas tecnologías y la creación de un marco normativo que los respalde. Solo así se podrá alcanzar una administración pública que verdaderamente sirva al interés general y responda a las necesidades de los ciudadanos, consolidando así un Estado de Derecho robusto y una democracia saludable.

1.3 El derecho administrativo anticipativo

Antes de dar inicio al desarrollo del capítulo, cabe traer a colación esta famosa frase, que ha sido asociada a Albert Einstein: "Una persona inteligente resuelve el problema, una persona sabia lo evita", y es que el eje central de este capítulo es mostrar lo fundamental que es para el derecho colombiano transitar completamente de un derecho que se ha encargado de responder ante los daños causados a la comunidad en general por su deficiente actuar, hacia un derecho que se base en la cultura de prevenir deficiencias y fallas, lo que traería consigo un respeto por el patrimonio público y conformidad de la sociedad con la administración.

El derecho administrativo anticipativo representa una innovación significativa en la evolución del derecho en Colombia. Este enfoque propone una transición desde un marco jurídico tradicionalmente reactivo hacia uno proactivo, centrado en la prevención y la anticipación de conflictos. En Colombia, el derecho administrativo ha estado históricamente enfocado en la respuesta a problemas una vez ocurridos, actuando en muchas ocasiones de manera correctiva en vez de preventiva. Sin embargo, la creciente complejidad de la administración pública y los desafíos inherentes, como la corrupción y las fallas en la prestación de servicios, han evidenciado la necesidad de adoptar una postura anticipativa.

Juan Carlos Peláez Gutiérrez (2021), en su texto “La responsabilidad patrimonial del Estado y la protección del patrimonio público en Colombia. La cultura de la anticipación como elemento central y articulador de una conciliación urgente, necesaria y posible”, plantea el conflicto entre la responsabilidad patrimonial del estado y la protección del patrimonio público, dentro de la defensa jurídica pública en Colombia.

Peláez Gutiérrez (2021), al analizar los límites del modelo colombiano de defensa jurídica pública, plantea lo siguiente:

El modelo de Defensa Jurídica Pública presenta avances innegables. Sin embargo, estos son insuficientes e incluso en algunos casos contraproducentes. Las respuestas estatales frente a esta situación han estado fundamentadas en la necesidad de proteger el Patrimonio Público frente a su gran afectación generada por las altas, múltiples y recurrentes condenas en contra del Estado colombiano y por el inmenso pasivo contingente relacionado con los asuntos litigiosos en curso (p. 191).

El derecho administrativo anticipativo propone una evolución de la función preventiva hacia una política de Estado integral que pondere la defensa del patrimonio público y la reparación de los perjuicios imputables al Estado.

Este enfoque se considera una respuesta necesaria al marco antropocéntrico de la Constitución, buscando que la gestión jurídica pública trascienda la mera evitación del daño antijurídico para consolidar una cultura institucional basada en la anticipación (Peláez Gutiérrez, 2021, p. 219).

Peláez Gutiérrez (2021), al referirse al derecho administrativo, lo hace relacionándolo como un medio de obtención de paz de la siguiente manera:

El Derecho Administrativo debe ser visto como un método de obtención de la paz, toda vez que este permite crear, fortalecer y consolidar formas institucionales de convivencia orientadas a la resolución pacífica y democrática de los conflictos sociales (Peláez Gutiérrez, 2021, p. 219).

Peláez Gutiérrez (2021) plantea que la transición hacia un derecho administrativo anticipativo requiere una formación profunda en valores democráticos, legalidad y derechos humanos. Según el autor, esta instrucción debe partir de la propia administración hacia sus funcionarios, buscando que la sociedad adopte una cultura de cumplimiento proactivo y prevención. Bajo este enfoque, el carácter reactivo tradicional del derecho pasaría a ser la excepción, mediante políticas de defensa jurídica pública y una reestructuración del sector público que priorice un sistema garantista centrado en la persona, lo que él denomina un auténtico "Derecho al derecho" (p. 219).

Peláez Gutiérrez (2021), al referirse a la necesidad de una nueva orientación del derecho público, plantea lo siguiente:

Existe la necesidad de consolidar una escuela de pensamiento que marque el derrotero de lo que tendrá que ser el norte del derecho público, un derecho de la anticipación, un derecho anticipativo, una cultura de la anticipación, garantistas de la centralidad del ser humano, tanto en su dimensión individual como colectiva, acorde con el nuevo paradigma normativo plasmado en la Constitución Política de 1991 (p. 225).

Es necesario que el derecho administrativo colombiano continúe evolucionando hacia un enfoque preventivo, dejando el enfoque reactivo únicamente para situaciones donde sea estrictamente necesario. La transición hacia un derecho administrativo anticipativo se hace necesaria para enfrentar de manera pertinente los desafíos actuales de la administración pública y garantizar una gestión que sea transparente, eficiente y responsable. La cultura de la prevención en la administración debe ser el pilar fundamental en las entidades del Estado, promoviendo prácticas que anticipen y eviten problemas antes de que estos mismos se materialicen y generen la pérdida de confianza de la comunidad en la administración.

La comunidad también juega un papel muy importante en la consolidación la cultura de la prevención. Se hace necesario que los administrados se eduquen en valores democráticos y derechos humanos, de manera que, al conocer sus derechos y deberes, la ciudadanía participe de manera activa en la vigilancia y mejora de la administración pública. La unión entre el Estado y

los administrados es fundamental y necesaria para fortalecer una administración en la que la prevención y el cumplimiento de la ley sean la prioridad.

En conclusión, se podría garantizar, por medio de la adopción de un derecho administrativo que actúe de manera anticipativa y que tenga como pilar la prevención, la protección de la reputación de la administración pública y el patrimonio público. Este cambio y avance social de la administración requiere un esfuerzo y unión de todos los actores involucrados en la administración, para que a largo plazo la prevención sea la regla general. La administración pública proactiva y preventiva es el camino más seguro hacia una gestión más justa, eficiente y confiable, en la que el respeto por el patrimonio público y la confianza de la sociedad en la administración sean los pilares fundamentales.

1.4 Relaciones y desafíos entre la moralidad administrativa, el derecho a la buena administración y el derecho administrativo anticipativo

La relación que existe entre la moralidad administrativa, el derecho a la buena administración y el derecho administrativo anticipativo en el sistema jurídico colombiano, son la muestra de una evolución coherente hacia una administración pública más ética, eficiente y proactiva. A continuación, se van a analizar las similitudes, diferencias, aspectos clave y desafíos que surgen de la relación entre estos derechos y principios de la administración.

Tanto la moralidad administrativa como el derecho a la buena administración comparten una preocupación por la ética y la transparencia en la administración pública y su actuar. Los dos buscan que los servidores públicos actúen con integridad, lealtad y honestidad, priorizando el interés general sobre intereses particular. La moralidad administrativa determina estos valores como un principio rector en el actuar de la administración, mientras que el derecho a la buena administración los relaciona como los estándares mínimos que deben ser exigidos por los ciudadanos.

El derecho administrativo anticipativo, se relaciona con estos principios al introducir una perspectiva preventiva. En lugar de reaccionar a los problemas posterior a su ocurrencia, promueve la identificación y mitigación de riesgos antes de que estos se materialicen. Esta anticipación se

basa en los mismos valores identificados de ética y transparencia, que son necesarios y exigidos por la moralidad administrativa y el derecho a la buena administración.

La moralidad administrativa, el derecho a la buena administración y el derecho administrativo anticipativo resaltan la importancia de la participación ciudadana. La moralidad administrativa permite a los ciudadanos exigir la fiscalización judicial de la función administrativa mediante acciones populares. Por su parte, el derecho a la buena administración establece mecanismos de participación directa, como lo son las consultas públicas y el sistema de quejas. El derecho administrativo anticipativo fomenta la participación activa de la ciudadanía en la identificación de riesgos y la propuesta de soluciones preventivas para problemas previamente identificados.

La moralidad administrativa se configura como un principio ético y de norma, así como un derecho colectivo. Este debe estar presente en todo actuar por parte de la administración, en donde se asegure la rectitud y la honestidad por parte de los servidores. El derecho a la buena administración es definido como un derecho fundamental y como un principio de actuación administrativa, enfocándose en la eficiencia, eficacia y equidad en la gestión y administración pública.

Mientras que la moralidad administrativa tiene como pilar el comportamiento ético y legal de los servidores públicos, el derecho a la buena administración se centra más en la calidad y eficiencia de los mismos servicios públicos. El derecho administrativo anticipativo, por su parte, se encarga de crear políticas y prácticas que prevengan problemas antes de que se materialicen, tanto la gestión y administración de los recursos, como en la formulación de estrategias preventivas.

Los instrumentos y métodos de garantía de estos principios varían, en la moralidad administrativa se promueve a través de mecanismos de control y sanción, como las acciones populares y los regímenes de inhabilidades. Por otro lado, el derecho a la buena administración lo garantiza por medio de leyes y políticas que establecen estándares de eficiencia y transparencia. El derecho administrativo anticipativo requiere la creación de sistemas de alerta temprana, formación continua de los funcionarios y la adopción de mecanismos de control interno eficaces en la administración.

Se hace necesaria la integración de estos principios en un marco que guíe la función pública en Colombia. Las entidades del estado deben trabajar en sinergia para garantizar que los principios de moralidad, buena administración y el derecho administrativo anticipativo se implementen de manera coordinada. Esto requiere una alineación normativa y procedimental que asegure la coherencia en la aplicación de estos principios.

La capacitación continua de los servidores públicos es esencial para garantizar estos principios. Estas capacitaciones deben abordar la ética, la eficiencia administrativa y la anticipación de riesgos. La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, entre otras instituciones, debe liderar estos esfuerzos, de manera que se promueva la cultura de la prevención y transparencia en los servidores públicos.

Aunque la participación ciudadana se encuentra presente en los tres, garantizar su efectividad es un reto. Las acciones populares y los mecanismos de quejas deben ser accesibles y promovidos, permitiendo a los ciudadanos influir realmente en la administración pública. La implementación de plataformas digitales, la comunicación masiva por medios de comunicación de la importancia de participar, las maneras en las que se puede participar y la simplificación de procedimientos pueden facilitar esta participación.

Implementar sistemas de evaluación y rendición de cuentas es crucial para medir el cumplimiento de los principios de moralidad, buena administración y anticipación en las entidades del estado. La entrega de mediciones de los indicadores de desempeño de las entidades, las auditorías periódicas y la transparencia en la gestión pública son herramientas necesarias para entregar a la comunidad una confianza en los resultados de la gestión. Las instituciones deben rendir cuentas de manera regular, asegurando que los ciudadanos puedan evaluar la actuación administrativa y recuperar seguridad en la administración.

La moralidad administrativa, el derecho a la buena administración y el derecho administrativo anticipativo representan pilares fundamentales para una administración pública moderna y eficiente en Colombia. Su relación refleja una evolución hacia una administración que genere confianza y cuide el patrimonio. Para la implementación efectiva se requiere un esfuerzo conjunto de las instituciones, la ciudadanía y el marco normativo.

Es necesario seguir avanzando en la relación de estos principios, promoviendo una cultura de ética, transparencia y prevención en la administración pública. De manera que se garantice que el Estado está preparado para resolver los problemas que se le presenten y los pueda prevenir de manera eficaz, garantizando así el bienestar y la confianza de la ciudadanía en la administración.

Capítulo 2

Los programas de transparencia y ética pública en las entidades de orden nacional

Desde la publicación de la Ley 2195 del 18 de enero de 2022 y de acuerdo con el artículo 31 y la modificación al artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, todas las entidades del orden nacional, departamental, distrital y municipal en Colombia, independientemente de su régimen de contratación, están obligadas a implementar un Programa de Transparencia y Ética Pública (en adelante PTEP). Este programa tiene como objetivo principal promover la cultura de la legalidad e identificar, medir, controlar y monitorear el riesgo de corrupción en el desarrollo de sus actividades misionales.

Aunque el artículo 31 de la Ley 2195 de 2022, al modificar el artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, señala expresamente que los Programas de Transparencia y Ética Pública deben ser implementados por las entidades del orden nacional, departamental y municipal, una interpretación sistemática de la misma ley permite concluir que dicho mandato también comprende a las entidades del orden distrital. En efecto, la propia Ley 2195 de 2022 tiene como finalidad prevenir los actos de corrupción, reforzar la articulación de las entidades del Estado, promover la cultura de la legalidad y recuperar la confianza ciudadana en lo público; por tanto, una lectura restrictiva que excluyera a los distritos resultaría contraria al objeto general de la norma.

Además, la Constitución Política reconoce expresamente a los distritos como entidades territoriales, junto con los departamentos, municipios y territorios indígenas, de manera que cuando el párrafo 2 del artículo 31 se refiere a las “entidades del orden territorial”, dicha expresión debe entenderse comprensiva también del nivel distrital. Esta conclusión se refuerza con el uso que la misma Ley 2195 hace de la categoría “nacional, departamental, municipal y distrital” en otros apartados, como ocurre con el artículo 18, lo que evidencia que el legislador reconoce la existencia diferenciada del nivel distrital dentro de la organización territorial del Estado.

En consecuencia, la omisión de la palabra “distrital” en el inciso inicial del artículo 31 debe entenderse como una deficiencia de técnica normativa, y no como una exclusión material de los distritos frente a la obligación de implementar los Programas de Transparencia y Ética Pública.

Esta interpretación es necesaria desde el punto de vista de impacto institucional, puesto que excluir a los distritos del ámbito de aplicación de los PTEP conduciría a un resultado incompatible con la finalidad anticorrupción de la Ley 2195 de 2022, pues dejaría por fuera a entidades territoriales con alta concentración poblacional, administrativa, presupuestal y económica, como Bogotá, Barranquilla, Cartagena, Buenaventura, Medellín, Cali, Barrancabermeja, Mompox y Turbo.

Las entidades obligadas a implementar estos programas son: 1. Entidades del orden nacional: todas las entidades que operan a nivel central del gobierno. 2. Entidades del orden departamental, distrital y municipal: incluye a las entidades de los gobiernos locales (departamentos, distritos y municipios) en todos los niveles territoriales, sin importar su régimen de contratación.

Los plazos establecidos para la implementación de los programas eran los siguientes: Entidades nacionales: tienen un plazo máximo de un (1) año para adoptar y poner en marcha el programa. Entidades territoriales (departamentales, distritales y municipales): deben adoptar el programa en un plazo máximo de dos (2) años. Por tanto, a la fecha de elaboración del presente estudio, todas las entidades obligadas ya debían tener implementado su PTEP.

Por medio del Decreto 1122 del 30 de agosto de 2024 se reguló el artículo 31 de la Ley 2195 de 2022 y la modificación al artículo 73 de la Ley 1474 de 2011, se establecen las directrices para que las entidades públicas en Colombia implementen los PTEP.

Los PTEP deben incluir varias medidas, tales como medidas de debida diligencia en las entidades del sector público; la prevención y gestión de riesgos de corrupción, lavado de activos y financiación del terrorismo; redes interinstitucionales para fortalecer la prevención de actos de corrupción; canales de denuncia y estrategias de transparencia y acceso a la información pública e implementación de iniciativas adicionales para combatir la corrupción, según lo considere cada entidad.

En el capítulo se expondrá el enfoque que debe tener cada una las características de los PTEP, explicando en que consiste cada una de ellas y como se debe garantizar su cumplimiento por parte de las entidades públicas.

En Colombia todas las entidades públicas deben contar con un programa de transparencia y ética pública que promueva la lucha contra la corrupción y que debe alinearse con otros sistemas de gestión y control existentes en el país, como el Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR).

2.1 Identificación del diseño normativo e institucional de las herramientas jurídicas e institucionales previstas la Ley 2195 de 2022 y Decreto 1122 de 2024, relacionadas con el control preventivo de la responsabilidad estatal

Para identificar el diseño normativo e institucional de las herramientas jurídicas e institucionales previstas la Ley 2195 de 2022 y Decreto 1122 de 2024, relacionadas con el control preventivo de la responsabilidad estatal, que se materializan en la implementación de los PTEP, se analizaron los contenidos y requisitos de implementación de los PTEP trazados en el ordenamiento jurídico.

A la hora de implementar los programas de transparencia y ética empresarial, es necesario tener en cuenta la estructura que deben tener estas acorde a los indicado en el artículo 31 de la Ley 2195 de 2022, y el desarrollo normativo del Decreto 1122 de 2024. Estos deben cumplir incorporar los cinco componentes que se describen a continuación: medidas de debida diligencia en las entidades del sector público; la prevención, gestión y administración de riesgos de corrupción, lavado de activos y financiación del terrorismo; las redes interinstitucionales para fortalecer la prevención de actos de corrupción; los canales de denuncia y estrategias de transparencia y acceso a la información pública y la implementación de iniciativas adicionales para combatir la corrupción, según lo considere cada entidad.

1. Medidas de debida diligencia.

Conforme al artículo 12 de la Ley 2195 de 2022, las entidades públicas están obligadas a implementar medidas de debida diligencia que les permitan identificar a las personas naturales o jurídicas con las cuales establecen relaciones contractuales, así como a los beneficiarios finales de dichas entidades. En este sentido, la debida diligencia implica no solo verificar la identidad mediante documentos fiables y fuentes independientes, sino también entender la estructura de

propiedad y control de las contrapartes, especialmente cuando se trate de sociedades mercantiles o asociaciones complejas.

Las entidades estatales pueden implementar las medidas de debida diligencia previstas en el artículo 12 de la Ley 2195 de 2022 incorporándolas como un procedimiento obligatorio dentro de sus procesos contractuales, de gestión de terceros y de administración del riesgo. Esto implica identificar plenamente a la persona natural, jurídica o estructura sin personería jurídica con la que se celebra el negocio jurídico o contrato estatal; conocer sus beneficiarios finales, estructura de titularidad y control; verificar razonablemente la información suministrada; y comprender el propósito del vínculo contractual o negocial. Así, la debida diligencia deja de ser una revisión documental formal y se convierte en un control preventivo para detectar riesgos de corrupción, lavado de activos, financiación del terrorismo y proliferación de armas.

Desde una perspectiva operativa, la entidad debe aplicar la debida diligencia de manera continua durante toda la relación contractual, examinando que las transacciones, pagos, modificaciones, cesiones o comportamientos del contratista sean coherentes con su actividad, perfil de riesgo, fuente de fondos y objeto contractual. Además, debe mantener actualizada la información y conservarla durante la ejecución del negocio jurídico o contrato estatal y por lo menos cinco años adicionales, conforme lo exige la Ley 2195 de 2022. Esta trazabilidad permite generar alertas tempranas, soportar decisiones administrativas, reportar operaciones sospechosas cuando corresponda y demostrar una gestión diligente del riesgo ante órganos de control.

2. La prevención, gestión y administración de riesgos de corrupción, lavado de activos y financiación del terrorismo.

Los programas deben incluir acciones en cuatro áreas principales: 1) Administración de riesgos: identificación y gestión de riesgos de corrupción. 2) Construcción de redes y fortalecimiento de la articulación: fomento de la colaboración interinstitucional. 3) Promoción de una cultura de la legalidad y construcción de un Estado abierto: iniciativas para fortalecer la ética y la transparencia. 4) Otras iniciativas adicionales: acciones complementarias que refuercen la integridad institucional.

Para garantizar su implementación, las entidades deben: incluir procedimientos detallados en sus manuales internos de contratación y gestión administrativa; capacitar al personal en temas de debida diligencia y gestión del riesgo; utilizar herramientas tecnológicas y bases de datos nacionales como el Registro Único de Beneficiarios Finales (RUB) y el Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF): establecer controles internos que permitan el seguimiento y evaluación de los procesos de verificación; coordinar acciones con organismos de control como la Procuraduría General de la Nación, la UIAF y la Contraloría General de la República.

La implementación de sistemas como SARLAFT, SAGRILAF, SARLAPAC y otros modelos de administración de riesgos constituye una manifestación concreta del pilar de prevención, gestión y administración de riesgos de corrupción, lavado de activos y financiación del terrorismo previsto en la Ley 2195 de 2022. Estos instrumentos permiten identificar factores de riesgo, segmentar contrapartes, aplicar debida diligencia, consultar listas restrictivas, definir controles, monitorear operaciones inusuales y reportar operaciones sospechosas cuando corresponda. Con ello, el Programa de Transparencia y Ética Pública deja de ser una declaración formal y se convierte en un sistema preventivo basado en gestión del riesgo.

Estos programas son efectivos porque articulan procedimientos, responsables, controles, reportes, monitoreo y mejora continua frente a riesgos que pueden afectar la integridad institucional. Su utilidad radica en que permiten anticipar conductas irregulares, reducir espacios de opacidad, fortalecer la trazabilidad de las decisiones y generar alertas tempranas.

3. Redes interinstitucionales para fortalecer la prevención de actos de corrupción.

Las redes interinstitucionales de transparencia y anticorrupción operan como mecanismos de articulación entre entidades públicas, orientados a superar la actuación aislada de cada organismo frente a los riesgos de corrupción. En el caso de la Red Interinstitucional de Transparencia y Anticorrupción —RITA—, definida como una estrategia creada por la Vicepresidencia de la República, a través de la Secretaría de Transparencia, cuyo propósito es fortalecer los mecanismos de lucha contra la corrupción, acercar a los ciudadanos a las instituciones públicas mediante canales de participación y transparencia, y prevenir actos que afecten el buen funcionamiento del Estado y la debida administración de los recursos públicos.

Herramientas como RITA permiten convertir ese mandato legal en prácticas concretas de prevención, tales como la recepción de reportes, el análisis de hechos con circunstancias de modo, tiempo y lugar, la activación de alertas tempranas, la remisión a autoridades competentes y la formulación de recomendaciones de mejora institucional.

4. Los canales de denuncia y estrategias de transparencia y acceso a la información pública.

Uno de los pilares fundamentales de los Programas de Transparencia y Ética Pública es el establecimiento de canales de denuncia efectivos, junto con el desarrollo de estrategias de transparencia y acceso a la información pública. Estas herramientas están orientadas a fortalecer la lucha contra la corrupción mediante el fomento del control social, la protección al denunciante y la consolidación de una administración pública abierta y responsable.

Estos canales deben garantizar: accesibilidad y facilidad de uso, permitiendo que cualquier ciudadano, de forma presencial o virtual, pueda presentar una denuncia sin barreras tecnológicas o procedimentales; protección al denunciante, conforme a lo estipulado en las Convenciones Internacionales ratificadas por Colombia. Esto incluye la confidencialidad de la identidad, la estabilidad laboral y la seguridad física; gestión eficaz de las denuncias, con procedimientos claros para su recepción, análisis, verificación y respuesta oportuna por parte de las entidades competentes; identificación reservada mediante mecanismos como el SIPIR (Solicitud de Información con Identificación Reservada), desarrollado por la Procuraduría General de la Nación, para proteger a quienes consideran que su integridad podría estar en riesgo al realizar una denuncia.

5. La implementación de iniciativas adicionales para combatir la corrupción.

Entre las principales líneas de acción que pueden integrar estas iniciativas se destacan:

Fortalecimiento de capacidades institucionales, programas de formación y sensibilización en ética pública, transparencia, gobierno abierto y lucha contra la corrupción dirigidos a funcionarios y contratistas.

Creación o fortalecimiento de oficinas de cumplimiento, comités de ética o unidades de control interno con funciones preventivas.

Innovación tecnológica aplicada a la transparencia.

Desarrollo de aplicativos digitales para monitorear la ejecución de recursos públicos, como mapas interactivos de inversión y trazabilidad presupuestal.

Herramientas de visualización de datos abiertos que permitan a la ciudadanía analizar contratos, licitaciones y desempeño institucional.

Mecanismos de participación ciudadana y control social.

Promoción de veedurías ciudadanas, observatorios de transparencia, mesas de diálogo y ejercicios de auditoría visible.

Impulso a plataformas colaborativas donde los ciudadanos puedan reportar irregularidades o hacer seguimiento a los compromisos institucionales.

Fortalecimiento de la rendición de cuentas.

Espacios periódicos para la presentación pública de resultados, metas y decisiones administrativas.

Evaluación participativa de la gestión por parte de la ciudadanía, gremios, organizaciones sociales y medios de comunicación.

Articulación con redes anticorrupción; integración activa a espacios como la Red Nacional de Observatorios Anticorrupción (RENOBA), el Índice Nacional Anticorrupción (INAC) o el Sistema de Rendición Electrónica de la Cuenta e Informes (SIRECI).

Adopción de compromisos por un Estado abierto mediante declaraciones institucionales y pactos interinstitucionales.

Estas iniciativas deben diseñarse con base en diagnósticos técnicos y participativos, alinearse con los objetivos del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y estar debidamente documentadas en los planes de acción institucionales. Asimismo, su implementación

debe ser monitoreada mediante indicadores de gestión, resultados y percepción, que permitan evaluar su eficacia y sostenibilidad en el tiempo.

En conclusión, la adopción de iniciativas adicionales representa una oportunidad estratégica para que las entidades públicas avancen más allá del cumplimiento normativo, asuman un rol proactivo en la lucha contra la corrupción y fortalezcan una gestión pública centrada en la legalidad, la integridad y el servicio al ciudadano.

Herramientas Jurídicas e Institucionales de los programas de transparencia y ética pública.

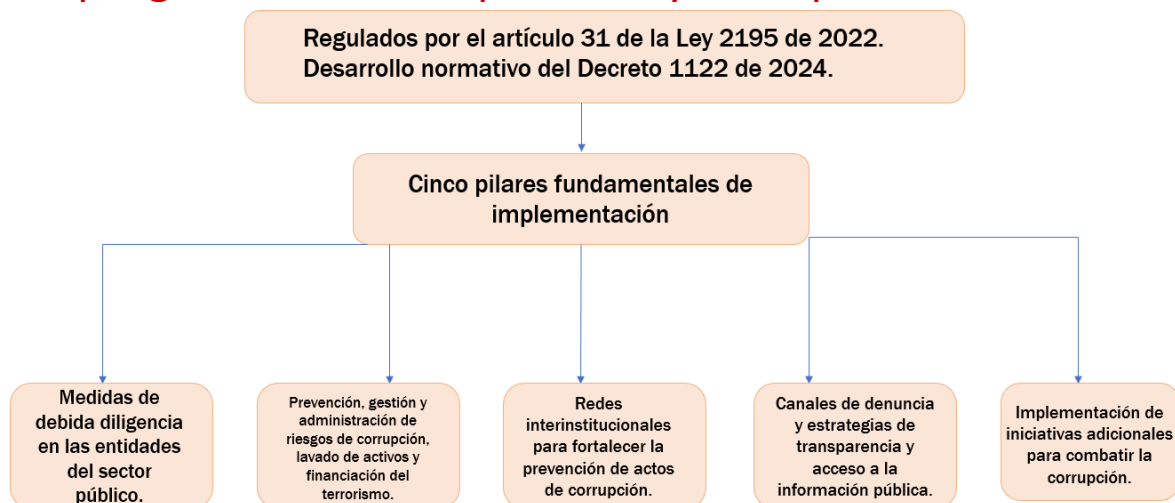


Gráfico 1

2.2 Verificación de la adopción e implementación de los programas de transparencia y ética pública de los programas de transparencia y ética pública, previstos en la Ley 2195 de 2022 y Decreto 1122 de 2024, por las entidades del orden nacional

Para verificar la eficacia de la implementación de los PTEP se seleccionaron seis entidades del orden nacional Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES), Fiscalía General de la Nación (FGN), Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), Ministerio de Defensa Nacional (MINDEFENSA), Policía Nacional y Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), que hacen parte de las 10 entidades de orden nacional que tienen más litigios en contra acorde a lo dispuesto en el Informe Trimestral de litigiosidad – 2do Trimestre 2024, presentado por la Agencia Nacional de defensa Jurídica del Estado.

Se verificaron los resultados de la implementación de sus PTEP en el año 2025, por medio de la rendición de cuentas publicada en la página web de cada entidad. Se analizaron los indicadores en comparación con los de los años anteriores, con el fin de verificar si la implementación de los programas ha ayudado a disminuir los riesgos de litigiosidad, manifestando la garantía de los derechos a la buena administración y la moralidad administrativa por medio de estos.

Para verificar la implementación de los programas en las entidades se realizó un análisis y comparación, el cómo se cumple con cada uno de los ítems de implementación de los programas, incluyendo las medidas adicionales de lucha contra la corrupción. Posteriormente, se verificaron los resultados de la medición de los indicadores de gestión de los programas en cada una de las entidades, con el fin de poder llegar a la conclusión de si es conveniente o no para las entidades estatales implementar estos programas.

Análisis y comparación de programas:

Medidas de debida diligencia en las entidades del sector público

COLPENSIONES: se implementa un sistema de debida diligencia que se enmarca en su Sistema Integral de Administración de Riesgos (SIAR), en cumplimiento de la normativa emitida por la superintendencia financiera. En el sistema se establecen medidas de identificación, verificación y seguimiento de todas las partes interesadas a la entidad, ajustándose al principio de conocimiento de las partes y el nivel de riesgo de todas las relaciones jurídicas y contractuales. Para esto cuenta con métodos de conservación y disponibilidad documental para eventuales investigaciones judiciales o administrativas. Integrando sus actuaciones a su programa SARLAFT y su propio código de ética (COLPENSIONES, 2025, pp. 27–28).

FNG: Se cuenta con un sistema estructurado de control interno que opera bajo el modelo de tres líneas de defensa (línea estratégica, administrativa y de monitoreo). Con un Plan de ejecución y monitoreo (PEM), que define anualmente las acciones concretas y responsables institucionales. Realiza auditorías periódicas para asegurar la correcta aplicación de los procedimientos de debida diligencia, lo cual permite verificar la observancia de los principios de integridad y legalidad en el ejercicio de las funciones misionales (FGN, 2025, pp. 17–18, 26–28).

INPEC: se cuenta con una política de administración del riesgo y una política de Integridad articuladas al Código de Integridad de la entidad, que establecen los lineamientos de conducta ética, uso adecuado de los bienes públicos y cumplimiento de los deberes funcionales. La entidad ejecuta procedimientos de control y seguimiento basados en evidencias y en auditorías internas, garantizando la trazabilidad de los procesos y la evaluación periódica de la integridad institucional (INPEC, 2025, pp. 15–18).

MINDEFENSA: se tienen procedimientos de conocimiento integral de las contrapartes con las que mantiene relaciones contractuales o administrativas, garantizando que todas las actuaciones institucionales se realicen con transparencia y legalidad. El cumplimiento de estas medidas se evalúa mediante el indicador de porcentaje de implementación de acciones de debida diligencia, incorporado dentro del Plan de Ejecución y Monitoreo (MDN, 2025, pp. 9–10).

POLICIA NACIONAL: se sigue la Guía Técnica Policial para la Gestión Integral del Riesgo y las directrices del Departamento Administrativo de la Función Pública, que incluyen la verificación de antecedentes, el conocimiento del cliente o usuario, la segmentación de factores de riesgo, la identificación de señales de alerta y la actualización anual de los registros sobre las partes con las cuales la institución mantiene relaciones laborales, contractuales o comerciales (PNC, 2025, pp. 33–35).

DIAN: aplican un Sistema de Gestión de Cumplimiento, el cual regula los procedimientos de conocimiento, verificación y seguimiento de las contrapartes con las que la entidad interactúa. Este programa establece la obligación de realizar procesos de verificación documental, antecedentes disciplinarios, fiscales y judiciales, tanto para personal vinculado como para terceros, garantizando así que las relaciones institucionales estén libres de riesgos de corrupción o conflicto de interés (DIAN, 2025, pp. 10–13, 24–25).

Prevención, gestión y administración de riesgos de corrupción, lavado de activos y financiación del terrorismo

COLPENSIONES: tienen un Sistema Integral de Administración de Riesgos, que contiene riesgos operativos, financieros, de continuidad, de fraude, de corrupción y de lavado de activos y financiación del terrorismo, el sistema está integrado a los modelos y programas MIPG y SARFC,

cumpliendo con su visión preventiva a los factores de vulnerabilidad institucional. Cuentan con un plan de fortalecimiento de la cultura ética para la prevención del fraude y la corrupción, que contiene el deber de la actualización permanente de la matriz de riesgos y la evaluación de nuevas tipologías de fraude (COLPENSIONES, 2025, pp. 20–30).

FNG: por medio de su Plan de ejecución y monitoreo (PEM) se identifican las acciones prioritarias de prevención, control y mitigación de riesgos, los mecanismos de seguimiento, y las metas verificables. Se implementan mecanismos de monitoreo periódico que son elementos de entrada para la ejecución de acciones de mejora institucionales para la prevención de riesgos alineándose con la metodología de gestión del riesgo definida por la Secretaría de Transparencia y el Departamento Administrativo de la Función Pública (FGN, 2025, pp. 14–22).

INPEC: cuenta con una Guía Metodológica para la Administración de Riesgos y una Política de Administración de Riesgos, en donde se gestionan los riesgos de corrupción, gestión y seguridad digital, priorizados por proceso y acompañados de planes de control y mitigación. La entidad aplica medidas específicas frente al riesgo de Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo y Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (LA/FT/FPADM), garantizando un enfoque preventivo y articulado con el MIPG (INPEC, 2025, pp. 18-19).

MINDEFENSA: se tiene modelo integral de administración del riesgo que establece indicadores específicos como el porcentaje de modificación del mapa de riesgos institucional, con el fin de evidenciar el fortalecimiento de los mecanismos de identificación y mitigación de amenazas, también incorpora la gestión de riesgos de LA/FT/FP (MDN, 2025, pp. 12–14).

POLICÍA NACIONAL: trabajan con una Política de Gestión Integral del Riesgo orientada a la identificación, evaluación y tratamiento de los riesgos institucionales, incluyendo aquellos asociados con la corrupción, el fraude, el soborno y los conflictos de interés, también incorpora el análisis de riesgos asociados a Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo y Financiación de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva (PNC, 2025, pp. 25–28, 32–34).

DIAN: se tiene implementado un modelo integral de gestión de riesgos de corrupción aplicado con la metodología de control preventivo definida en el MIPG y por la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República. Así mismo, se cuenta con un Mapa de Riesgos de

Corrupción 2025 que clasifica los riesgos en categorías operativas, financieras y estratégicas, priorizando aquellos que inciden directamente en los procesos misionales de fiscalización, recaudo y control aduanero (DIAN, 2025, pp. 13–15, 23–24).

Redes interinstitucionales para fortalecer la prevención de actos de corrupción

COLPENSIONES: la entidad no participa activamente en redes nacionales como el Sistema Nacional de Integridad o la Red Anticorrupción de Jefes de Control Interno, debido a su naturaleza jurídica como empresa industrial y comercial del Estado, pero en su programa sí mantiene instancias de coordinación y comités internos orientados al fortalecimiento de la gestión ética, como lo son el Comité de Convivencia Laboral, el Comité de Asuntos Constitucionales y el Comité de Conciliación y Defensa Judicial (COLPENSIONES, 2025, pp. 32–38).

FNG: a nivel interno, promueve mesas de trabajo entre las diferentes líneas de defensa, así como espacios de coordinación entre la Dirección de Planeación y Desarrollo, la Dirección de Control Interno, y la Alta Dirección. En el plano externo, la Fiscalía articula su actuación con la Secretaría de Transparencia, la Función Pública, y otras entidades del Sistema Nacional de Integridad, garantizando coherencia en la implementación de políticas públicas anticorrupción (FGN, 2025, pp. 26–28).

INPEC: en el ámbito interno se creó un Comité de Coordinación del PTEP que promueve el intercambio de información, la capacitación conjunta y la toma de decisiones coordinadas en la entidad. En cuanto a las redes externas, el INPEC articula acciones de cooperación interinstitucional con entidades como el SENA, la ESAP, el ICBF, organismos de control, entidades territoriales y organizaciones no gubernamentales (INPEC, 2025, pp. 21–23).

MINDEFENSA: a nivel interno, fomenta la integración entre las diferentes dependencias responsables de la planeación, presupuesto, control interno, comunicaciones y talento humano, fortaleciendo la gestión colectiva de los riesgos y el cumplimiento de los objetivos éticos. En ámbito externo, el Ministerio mantiene relaciones de cooperación con organismos del orden nacional e internacional, orientadas al fortalecimiento de la cultura de legalidad (MDN, 2025, pp. 10–11).

POLICÍA NACIONAL: las redes internas se conforman entre las direcciones, jefaturas y especialidades del servicio policial, y tienen como objetivo fortalecer los mecanismos de supervisión, control y toma de decisiones éticas. Las redes externas, por su parte, vinculan a la institución con otras entidades del Estado, organismos de control, organizaciones internacionales y la sociedad civil, para compartir buenas prácticas en la lucha contra la corrupción (PNC, 2025, pp. 35–36).

DIAN: en el ámbito interno, la DIAN promueve la interacción entre la Dirección General, las Subdirecciones de Planeación, Gestión de Talento Humano, Tecnología y Control Interno, para garantizar la coherencia y el seguimiento de las estrategias de transparencia. Externamente la entidad participa activamente en redes y espacios de cooperación como el Sistema Nacional de Integridad, la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción (CNCLC), la Secretaría de Transparencia, y organismos internacionales como la OCDE y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). (DIAN, 2025, pp. 16–18).

Canales de denuncia y estrategias de transparencia y acceso a la información pública

COLPENSIONES: la entidad ha habilitado la Línea de Integridad y Transparencia (Ético), canal anónimo y confidencial que permite a servidores públicos y ciudadanía reportar irregularidades a través de medios web o telefónicos, garantizando la trazabilidad de cada caso mediante la asignación de códigos de radicado y claves de seguimiento. El programa contempla procedimientos estandarizados de recepción, evaluación, investigación y adopción de acciones correctivas frente a los reportes de fraude o corrupción. La transparencia se fortalece, además, mediante la publicación de información institucional en formatos abiertos y accesibles, en armonía con los compromisos del estado abierto y la participación ciudadana (COLPENSIONES, 2025, pp. 23–27; 40–42)

FNG: el programa y sus reportes (incluidos los informes de monitoreo, evaluación y auditoría) deben publicarse de manera permanente en la página web institucional, en la sección de “Transparencia y Acceso a la Información Pública”. Se tienen campañas de comunicación que se realizan dos veces al año, buscando incentivar la denuncia de irregularidades, el acceso a la información y la rendición de cuentas como mecanismos efectivos de control social (FGN, 2025, pp. 24–26).

INPEC: el INPEC dispone de múltiples canales institucionales de denuncia, tanto internos como externos, que garantizan la participación ciudadana y el control social sobre la gestión penitenciaria, todos dispuestos en la página web institucional, buzones físicos y oficina virtual. En materia de transparencia, el Instituto publica los planes, informes y resultados del PTEP en la sección “Planeación, Presupuesto e Informes” del portal institucional (INPEC, 2025, pp. 22-24)

MINDEFENSA: el Ministerio de Defensa Nacional dispone de canales institucionales para la recepción y tratamiento de denuncias por presuntos actos de corrupción, siendo la línea 157 el principal medio de atención a la ciudadanía y a los funcionarios. Establece indicadores de seguimiento, como el porcentaje de aumento en el uso de canales de denuncia, con el fin de medir la efectividad de las estrategias de participación y control social. los informes de evaluación y los reportes del PEM se publiquen en la sección de “Transparencia y Acceso a la Información Pública” del portal web del Ministerio (MDN, 2025, pp. 14–15).

POLICÍA NACIONAL: se tienen canales que permiten la recepción, evaluación, investigación y seguimiento de denuncias relacionadas con comportamientos contrarios a la ley o a la ética policial, como lo son la línea anticorrupción 157, la página web institucional y la atención presencial en unidades policiales. Se garantiza la transparencia y acceso a la información pública con la publicación de información en su portal web bajo principios de transparencia activa y pasiva, accesibilidad digital, inclusión y datos abiertos (PNC, 2025, pp. 29–32, 36–38).

DIAN: la DIAN cuenta con la línea anticorrupción nacional 018000129081, también con el correo electrónico institucional: denunciecorrupcion@dian.gov.co y buzones físicos ubicados en las sedes territoriales. El programa ordena la publicación permanente de los avances del PTEP en el portal web institucional (DIAN, 2025, pp. 18–22).

Implementación de iniciativas adicionales para combatir la corrupción

COLPENSIONES: te cuenta con iniciativas como la política de participación ciudadana y rendición de cuentas, la política de servicio al ciudadano y la política de simplificación y racionalización de trámites. Estas políticas fomentan la interacción directa entre la ciudadanía y la entidad, fortalecen la confianza pública y contribuyen a la eficiencia administrativa. La más importante es la adopción del código de ética propio por medio del Acuerdo 009 de 2024, con el

fin de promover una cultura organizacional basada en la transparencia y la corresponsabilidad social (COLPENSIONES, 2025, pp. 46–120).

FNG: se cuenta con el Plan institucional de formación y capacitación (PIFC), que contiene jornadas de sensibilización sobre transparencia, ética y lucha contra la corrupción, dirigidos a los servidores públicos y a los grupos de valor. Cuentan con estrategias de difusión y pedagogía pública, orientadas a fortalecer la relación entre la ciudadanía y la entidad, mediante la divulgación de los resultados del PTEP y de las medidas de mejora adoptadas (FGN, 2025, pp. 24–25, 27–28).

INPEC: se planteó el Curso en Ética y Transparencia y el curso “Integridad, Transparencia y Lucha contra la Corrupción” y el desarrollo de campañas pedagógicas bajo el lema “Súmate, soy transparente”, estas acciones consolidan la cultura institucional de legalidad y fortalecen la imagen pública del Instituto (INPEC, 2025, pp. 23-24).

MINDEFENSA: se cuenta con un Plan de Ejecución y Monitoreo (PEM) como herramienta de evaluación anual de los avances del PTEP. Se incluyen jornadas de formación y capacitación sobre ética pública y debida diligencia (MDN, 2025, pp. 8–16).

POLICÍA NACIONAL: se tiene un Código de Ética Policial, que orienta la conducta de los funcionarios bajo valores de honor, justicia, respeto, diligencia y vocación de servicio. Se tienen buenas prácticas organizacionales orientadas a la atención al ciudadano, la protección del denunciante y la creación de unidades de reacción inmediata frente a casos de corrupción. Se cuenta con campañas permanentes de comunicación institucional en torno al lema “Dios y Patria” (PNC, 2025, pp. 37–38).

DIAN: cuentan con un Código de Integridad de la DIAN, basado en los valores de honestidad, respeto, compromiso, justicia y diligencia. Se implementó un Observatorio de Transparencia Institucional, encargado de hacer seguimiento al cumplimiento del programa y de formular recomendaciones de mejora continua. Se tienen herramientas tecnológicas como el Mapa de Riesgos Dinámico, el Tablero de Control de Integridad y el Sistema de Indicadores de Transparencia, que permiten monitorear los resultados de manera objetiva y medible (DIAN, 2025, pp. 23–27).

Realizando un análisis comparativo, se puede concluir que las seis entidades analizadas, han implementado su programa de transparencia y ética pública en los términos establecidos, cumpliendo con los cinco pilares definidos en la Ley 2195 de 2022 y el Decreto 1122 de 2024, aunque han tenido diferencias marcadas en la profundidad técnica y desarrollo de los programas.

Se evidencia que, por ejemplo, la DIAN y COLPENSIONES han tenido un enfoque importante en tecnologías para la gestión de los riesgos y trazabilidad de información para medidas de debida diligencia. Por su parte, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Defensa, han apostado por modelos centrados en el monitoreo y auditorías internas que permiten medir los niveles de transparencia y prevención. El INPEC y la Policía Nacional han optado por implementar un programa teniendo en cuenta sus propios lineamientos éticos, que van encaminados a la prevención de la conducta individual de sus asociados.

Las diferencias más claras se encuentran en el pilar de iniciativas adicionales para combatir la corrupción, que es un apartado que da libertad a las entidades para plantear sus propias estrategias. Allí se logró evidenciar que entidades como la Policía Nacional y La DIAN, han apostado por campañas y estrategias de comunicación interna y externa para generar confianza. Por su parte, tanto COLPENSIONES como la Fiscalía General de la Nación, implementaron programas de capacitación y divulgación ética, lo que genera que todos los asociados conozcan de las políticas internas de prevención. El INPEC ha promovido la inducción y reinducción enfocada en transparencia. El MINDEFENSA refuerza todo el trabajo de implementación con auditorías y mediciones del desempeño de los programas.

2.3 Análisis de los informes de gestión como resultados de la implementación de los programas de transparencia y ética pública en las entidades de orden nacional, así como las variables que den cuenta del fortalecimiento de los derechos a la moralidad administrativa y a la buena administración pública

COLPENSIONES: el seguimiento final al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) con corte a diciembre de 2024 permite evidenciar la implementación de las estrategias de transparencia y ética en COLPENSIONES. El informe, elaborado por la Oficina de Control Interno, muestra que los siete componentes del PAAC presentan niveles de cumplimiento del 100%, lo que

indica una ejecución efectiva de las actividades programadas y una adecuada articulación entre las áreas responsables (COLPENSIONES, 2025).

En el componente de gestión del riesgo de corrupción, se ve un fortalecimiento de la prevención del fraude y la implementación de un mecanismo de gestión de casos disciplinarios al interior de la entidad. Aunque uno de los planes registra un avance real de 15%, el cumplimiento del 100% según lo programado, demuestra que la entidad ajustó cronogramas y adoptó medidas para garantizar su continuidad en la implementación de estas medidas. Se demuestra un enfoque preventivo que cumple con la debida diligencia exigida por la Ley 2195 de 2022.

En atención al ciudadano, el avance del 47% se relaciona con las modificaciones del cronograma de implementación, pero mantiene cumplimiento con lo programado. En cuanto a procedimientos de trámites, transparencia y acceso a la información, participación ciudadana y rendición de cuentas, los resultados muestran una correcta aplicación en la gestión de transparencia, con procesos completamente ejecutados y soportados de cara a la comunidad.

Finalmente, el componente de iniciativas adicionales presenta un avance del 30% en su implementación, pero con cumplimiento de lo programado en un 100%. Esto demuestra capacidad de adaptación normativa frente a las exigencias del Decreto 1122 de 2024, que obliga a transitar del PAAC al PTEP.

Haciendo seguimiento a la audiencia pública rendición de cuentas - gestión 2025, se verifica que COLPENSIONES ha disminuido su litigiosidad en contra, pasando de 85.354 en el año 2024 a 78.442 en el año 2025, obteniendo una reducción del 8.10 % en sus casos. así mismo, se evidenció que el monto embargado disminuyó en un 21%, pasando de \$ 910,963 a \$ 719,060 millones de pesos, en donde se destaca una reducción del 45% en desacatos y del 26% en sanciones por acciones de tutela.

Los resultados reflejan que COLPENSIONES ha consolidado mecanismos efectivos de integridad, prevención y control, que han permitido reducir los casos que se tienen en contra de la entidad y el dinero que pierde la entidad en razón de embargos judiciales, lo cual podría contribuir a la salvaguarda de los derechos a la moralidad administrativa y a la buena administración. La

ejecución integral de los planes, la trazabilidad de los avances y la capacidad institucional para ajustar estrategias evidencian una gestión transparente, diligente y orientada al interés público.

FGN: la rendición de cuentas correspondiente al periodo 2024–2025 evidencia que la Fiscalía General de la Nación ha implementado de manera progresiva mecanismos orientados al fortalecimiento de la transparencia, la integridad y la lucha contra la corrupción. El informe demuestra que hay un crecimiento en el control disciplinario al interior de la entidad, logrando en 2024 la imposición de 1.090 sanciones disciplinarias, dentro de las cuales hay 247 suspensiones y 132 destituciones por faltas asociadas a corrupción o irregularidades funcionales. Este control disciplinario demuestra una consolidación de los controles internos y un compromiso institucional con el servicio público en la Fiscalía General de la Nación (2025).

La entidad informa la implementación de mecanismos de supervisión, auditoría y gestión del riesgo, orientados al control preventivo en la entidad. Se promovieron estrategias de seguimiento y verificación a la conducta de funcionarios de policía judicial, fiscales delegados y personal administrativo, articuladas con el PTEP. Estas acciones permitieron detectar patrones de irregularidad, activar rutas de investigación y mejorar la trazabilidad de los casos disciplinarios al interior de la entidad.

Se evidencia que desde el año 2024 al año 2025 se tuvo una reducción de procesos judiciales de 21.587 a 20.748, teniendo una disminución del 3.89% en los litigios activos, que son 839 casos menos en contra en relación con el año anterior.

En materia de participación y atención al ciudadano, la Fiscalía fortaleció sus canales institucionales para garantizar la accesibilidad y eficacia en la gestión de peticiones, quejas y reclamos en la entidad. Se realizaron jornadas territoriales que demostraron avances en la transparencia activa y en la promoción del control social en diferentes comunidades.

El informe de rendición de cuentas expone los esfuerzos que ha tenido la entidad en la consolidación de una cultura de ética institucional, mediante procesos formativos y campañas de sensibilización dirigidas al personal de la entidad y la comunidad. Estas iniciativas buscan reforzar la integridad del servidor, prevenir conflictos y promover el cumplimiento de los valores estatales por parte de los funcionarios de la entidad.

Los resultados muestran que la Fiscalía ha integrado elementos esenciales del PTEP, avanzando en control disciplinario, gestión del riesgo y participación ciudadana, también se ha verificado una importante reducción de litigios activos en relación al año anterior. En consecuencia, la implementación del programa ha obtenido resultados que podrían salvaguardar los derechos a la moralidad administrativa y al principio de buena administración, al consolidar controles preventivos, fortalecer la integridad institucional, prevenir el riesgo de pérdida de patrimonio y promover un servicio público más transparente y responsable.

INPEC: la rendición de cuentas en entidades estatales de orden nacional en Colombia, como el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), representa un mecanismo esencial para fomentar la transparencia y la ética pública, alineado con la Ley 1757 de 2015 y el CONPES 3654 de 2010. Este informe analiza el autodiagnóstico de gestión de rendición de cuentas del INPEC para 2024, basado en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, evaluando los resultados de sus programas en estas áreas (INPEC, 2025).

El autodiagnóstico arrojó un resultado total de 93.57%, lo que lo clasifica en nivel de perfeccionamiento que abarca puntajes entre 81% y 100%. Este resultado refleja grandes avances en algunas etapas como el diseño de estrategias, la preparación, la ejecución y el seguimiento. Además, se verifican diferentes puntos claves y fortalezas en aspectos como la generación de información clara y realización de espacios de diálogo, con puntajes de 97% y 100%, respectivamente, y se evidencia cierto énfasis en la participación ciudadana por medio de encuestas, eventos y redes sociales. También se reflejan algunas áreas que requieren mejora, como los son la coordinación interinstitucional y la difusión masiva en medios de comunicación, con puntajes del 50% y del 70% respectivamente, creando la necesidad de crear estrategias para fortalecer la articulación con los organismos de control y los organismos territoriales.

Los resultados demuestran que el INPEC ha estado implementando efectivamente el PTEP al permitir el acceso a la información en temas presupuestales, de derechos humanos y contractuales a la comunidad, además de promover los planes de mejoramiento organizacional, ofrecer respuestas oportunas a las peticiones de la ciudadanía y garantizar la accesibilidad. Todo esto ha contribuido a la disminución del número de procesos judiciales activos, lo que podría contribuir a la salvaguarda los derechos a la moralidad administrativa y a la buena administración.

MINDEFENSA: la rendición de cuentas del Ministerio de Defensa del año 2025, demuestra avances en la implementación de estrategias asociadas al PTEP, de acuerdo a los lineamientos definidos en la Ley 2195 de 2022 y el Decreto 1122 de 2024. El informe da cuenta del fortalecimiento de la integridad institucional, teniendo en cuenta elementos de transparencia y gestión ética en los procesos administrativos y operativos de la entidad (Ministerio de Defensa Nacional, 2025).

Se ha visto en el informe la publicación de metas, indicadores y resultados operacionales de la entidad, que permiten evidenciar una gestión alineada con el principio de transparencia, al informar a la ciudadanía sobre avances en seguridad, reducción de violencia y protección de los administrados.

El informe también expone el crecimiento que ha tenido la entidad en la gestión de los riesgos, especialmente en riesgos asociados al combate al crimen organizado, narcotráfico y estructuras armadas ilegales. Estos mecanismos han permitido prevenir desviaciones funcionales, mejorar la supervisión de recursos y garantizar la disciplina institucional de la entidad.

Se evidencia una garantía de la participación ciudadana, mediante la publicación de resultados, audiencias y espacios de diálogo que buscan fortalecer la confianza pública en la entidad. Esta interacción con la comunidad permite que se materialice la transparencia y el control social en el actuar de la entidad.

En el informe también se muestra que se disminuyeron los procesos judiciales activos pasando de 22.592 en el año 2024 a 21.603 en el año 2025, disminuyendo los casos en un 4.38% en comparación al año anterior.

Los resultados presentados demuestran que el Ministerio de Defensa, ha integrado los lineamientos del PTEP en su actuación administrativa. La implementación de mecanismos de control, seguimiento, rendición de cuentas y transparencia activa, han permitido disminuir el número de procesos judiciales activos, lo que podría contribuir a la salvaguarda los derechos a la moralidad administrativa y a la buena administración, al fortalecer la integridad pública, garantizar el uso adecuado de los recursos, disminuir el riesgo de pérdida del patrimonio en demandas y promover la legitimidad de la acción estatal por parte de los administrados.

POLICÍA NACIONAL: la rendición de cuentas presentada por la Policía Nacional e el año 2025, permite evidenciar un fortalecimiento en los mecanismos de transparencia, participación ciudadana y control preventivo, por medio de la implementación del PTEP. Según el informe institucional, la Policía cumplió el 100 % de las 59 actividades programadas dentro de la estrategia de rendición de cuentas. Esto refleja una consolidación en los procesos de planeación, seguimiento y evaluación (Policía Nacional de Colombia, 2025).

La Institución desarrolló 56 audiencias públicas en todo el país, incluyendo la audiencia institucional central, lo que demuestra una amplia apertura al diálogo público con comunidades diversas y con autoridades territoriales. Estas audiencias, apoyadas en herramientas digitales y transmisiones en vivo como lo es el canal de YouTube institucional, son muestra de la transparencia activa que garantizan la participación ciudadana, que contribuye a la mejora institucional.

El informe también da cuenta de avances en gestión del riesgo de corrupción, mediante la actualización de procedimientos, la difusión de información pública, la publicación de informes de PQRS, el uso intensivo de datos abiertos y la implementación de canales de comunicación interna y externa que facilitan el control social y la rendición efectiva de información sobre resultados operativos y administrativos.

En el informe de muestra que se busca prevenir conductas que afecten la integridad mediante la sensibilización de 85553 policías y la implementación de un diplomado virtual en integridad y transparencia, en el cual se han capacitado 1895 uniformados. Asimismo, se mencionan los comités de integridad (520 realizados) y capacitaciones para la prevención del daño antijurídico.

La institución cuenta con 63 Centros Integrados de Transparencia (CIT), los cuales realizaron 1063 verificaciones de conducta y hojas de vida de los uniformados durante el año 2025.

Asimismo, la Policía empleó mecanismos de retroalimentación como el autodiagnóstico del FURAG, donde alcanzó un puntaje de 94.3 en el ítem de rendición de cuentas, evidenciando avance respecto al año anterior. Este resultado indica un proceso de maduración institucional en materia de transparencia y gestión ética.

Se evidencia que desde el año 2024 al año 2025 se tuvo una reducción de procesos judiciales de 18.153 a 18.037, teniendo una reducción del 0.64% en los litigios activos, que son 116 casos menos en contra en relación con el año anterior.

Los avances presentados permiten afirmar que la Policía Nacional implementa de manera efectiva el PTEP, fortaleciendo la apertura institucional, la participación ciudadana y el control preventivo. Todas estas actividades, sumadas a la disminución de litigios en contra de la entidad, podrían ser una muestra de la salvaguarda los derechos a la moralidad administrativa y la buena administración, al garantizar acceso a información, control social oportuno, mecanismos de mejora continua, basados en evidencia y disminución de los riesgos de pérdida del patrimonio en demandas.

DIAN: el informe de seguimiento al PAAC 2024 de la DIAN muestra un avance sustantivo en materia de gestión de riesgos, transparencia, racionalización de trámites y atención al ciudadano, elementos directamente vinculados con la implementación del PTEP. El documento reporta un cumplimiento promedio del 97 % de las 76 actividades previstas en el PAAC, evidenciando un fortalecimiento institucional en prácticas de integridad y control preventivo.

Uno de los avances más relevantes se encuentra en la gestión del riesgo de corrupción, donde la DIAN alcanzó un cumplimiento del 100 % en sus ocho actividades, incluyendo la actualización de matrices, el análisis histórico de riesgos, la socialización institucional de la herramienta NOVASEC y la adopción de una política renovada de administración del riesgo.

En materia de rendición de cuentas, se ejecutaron al 100 % las nueve actividades programas basadas en información, diálogo y responsabilidad. La DIAN realizó su audiencia pública el 09 de diciembre de 2025 y aplicó encuestas para identificar expectativas ciudadanas. Estos mecanismos han garantizado la transparencia de cara a la comunidad y su participación ciudadana.

El componente de servicio al ciudadano también obtuvo un cumplimiento del 100 %, por medio de la ampliación de canales de atención, la implementación de mecanismos tecnológicos como agendamiento y digiturno que nacen de recomendaciones de la comunidad, así mismo, se realizó la encuesta de percepción por parte de la comunidad, que registró un resultado de satisfacción del 88,7 %. En cuanto a la transparencia y acceso a la información, la entidad cumplió

el 100 % de las actividades programadas, se evidenció la publicación de datos abiertos y activos de información en el portal web de la entidad.

La DIAN obtuvo una calificación de 99 puntos sobre 100 en el FURAG para la vigencia 2025, lo cual refleja un control interno clave para la transparencia y la eficiencia de la gestión pública de cara a la comunidad.

En materia de litigios en contra de la entidad desde la implementación del PTEP, se evidencia que se pasaron de 7.187 en el año 2024 a 7.320 en el año 2025, lo que representa un incremento del 1.85% en los procesos activos en contra de la entidad.

La DIAN demuestra avances significativos en transparencia, gestión del riesgo y control preventivo, lo que evidencia una implementación adecuada de los lineamientos del PTEP. Se evidencia que persisten desafíos en experiencia del usuario y estandarización permanente de la información. así mismo, se percibe que desde la implementación del programa no se ha logrado mitigar el riesgo de litigios, los resultados permiten concluir que la entidad deberá aumentar su enfoque de cara a los usuarios para de esta manera reducir el riesgo de pérdida de patrimonio por demandas recibidas y salvaguardar la moralidad administrativa y el principio de buena administración, fortaleciendo la confianza ciudadana y garantizando el acceso a información pública confiable.

Para el año 2025, el INPEC salió del listado de las 10 entidades con más litigio en contra, acorde al Informe Trimestral de litigiosidad – 2do Trimestre 2025.

Análisis comparativo de reducción en litigios después de implementados los PTEP en entidades del orden nacional.

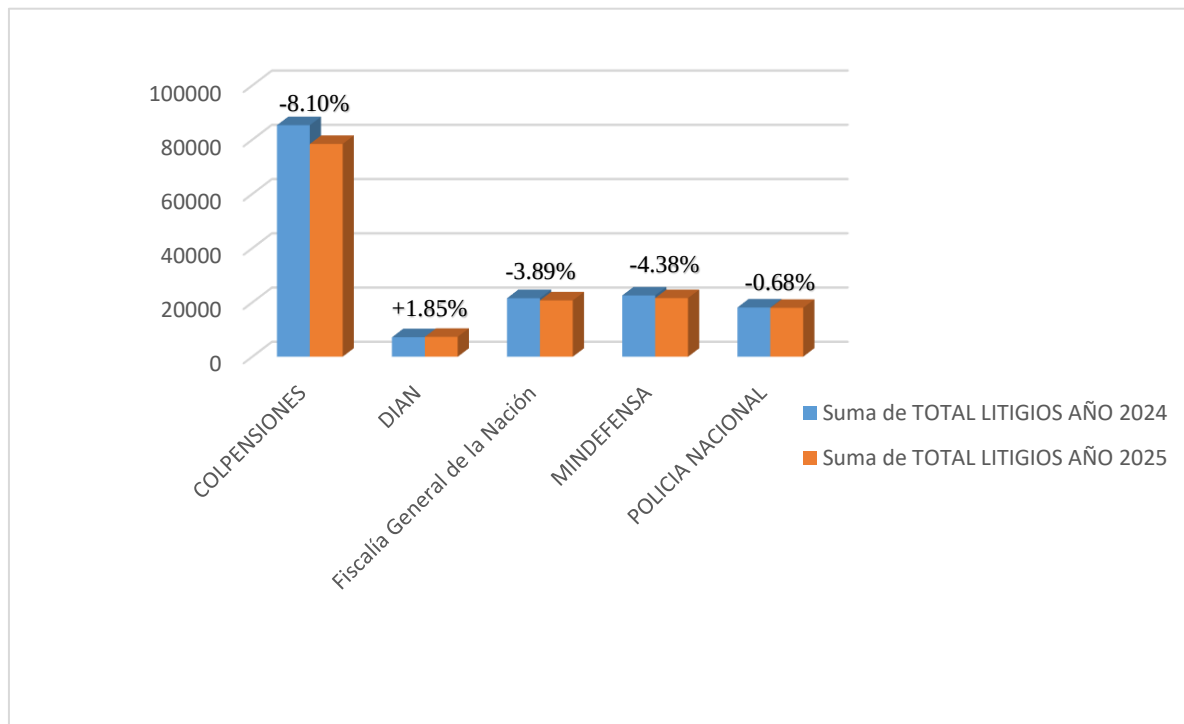


Gráfico 2

Los resultados evidencian una tendencia general de disminución de litigiosidad en las entidades estudiadas tras la implementación de los Programas de Transparencia y Ética Pública — PTEP—. COLPENSIONES redujo sus casos en contra en un 8,10 %, la Fiscalía en un 3,89 %, el Ministerio de Defensa en un 4,38 % y la Policía Nacional en un 0,64 %. Estos datos permiten sostener que la gestión preventiva del riesgo institucional puede incidir favorablemente en la reducción de controversias judiciales.

Desde la perspectiva del patrimonio público, la reducción de procesos activos disminuye la exposición económica del Estado frente a condenas, embargos, sanciones e intereses. El caso de COLPENSIONES resulta especialmente relevante, pues además de reducir su litigiosidad, disminuyó el monto embargado en un 21 %, los desacatos en un 45 % y las sanciones por tutela en un 26 %.

No obstante, la DIAN presenta un comportamiento distinto, con un incremento del 1,85 % en sus litigios activos, lo cual evidencia que la implementación del PTEP no produce resultados automáticos ni uniformes. En conjunto, los resultados muestran que los PTEP son una expresión del derecho administrativo preventivo, en cuanto permiten anticipar riesgos, mejorar decisiones públicas, fortalecer controles y reducir daños antijurídicos antes de que se traduzcan en litigiosidad estatal.

CONCLUSIONES

Esta investigación analizó los programas de transparencia y ética pública, establecidas por la Ley 2195 de 2022 y reguladas por medio del decreto 1122 del 30 de agosto de 2024, y su relación con los derechos a la moralidad administrativa y la buena administración, desde un enfoque del Derecho Administrativo anticipativo, a través de una metodología documental. El estudio ha analizado marcos normativos, desarrollos jurisprudenciales, perspectivas doctrinales y evidencia empírica de entidades como la Administradora Colombiana de Pensiones (COLPENSIONES), Fiscalía General de la Nación (FGN), Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC),

Ministerio de Defensa Nacional (MINDEFENSA), POLICIA NACIONAL y Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Los resultados de la investigación han mostrado implementación de PTEP que son un avance hacia el derecho administrativo preventivo por parte de las entidades públicas.

El primer capítulo definió la moralidad administrativa y la buena administración como pilares de la administración pública, mostrando su relación directa con el derecho administrativo anticipativo.

La moralidad administrativa, como principio constitucional (artículo 209) y derecho colectivo (artículo 88), exigen una conducta honesta, transparente y lícita por parte de los funcionarios públicos, priorizando el interés público sobre el interés particular en su actual. Las interpretaciones jurisprudenciales de la Corte Constitucional (p. ej., Sentencia SU585/17) y del Consejo de Estado (p. ej., Sentencia 1089/2006) enfatizan los estándares objetivos de la moralidad administrativa que son la defensa del patrimonio público, apego a la legalidad y la búsqueda del interés general, así como aseguran que la comunidad puede exigir su garantía por medio de las acciones populares reguladas en la Ley 472 de 1998. Se evidencia un conflicto y ambigüedad jurídica en la ausencia de una definición universal de la moralidad administrativa, por lo que se hace necesario que los jueces equilibren consideraciones éticas subjetivas con infracciones legales objetivas.

La buena administración, reconocida como un principio (Ley 1437 de 2011, artículo 3) y un derecho fundamental, garantizan a los administrados servidores públicos eficientes, equitativos y transparentes. Se expusieron lineamientos internacionales (p. ej., el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE) y una investigación colombiana (Valencia Tello, 2018), con lo que se permite concluir que la buena administración abarca el derecho a ser escuchado, acceder a la información y recibir decisiones debidamente fundamentadas y acordes al principio de legalidad.

El derecho administrativo anticipativo nace de la necesidad que tiene la administración de la respuesta reactiva a sus fallas, a la mitigación de riesgos reales previamente identificados por las entidades, como argumenta Peláez Gutiérrez (2020), este paradigma aún incipiente en Colombia prioriza la prevención mediante herramientas como el mapeo de riesgos, la debida diligencia y la

coordinación institucional, en consonancia con los esfuerzos de la Agencia de Defensa Jurídica del Estado para reducir los costos de litigio.

Las acciones constitucionales (tutela, acciones populares) y los mandatos legales (Ley 2195) permiten la protección preventiva de derechos antes de que se materialicen los daños. La relación entre la moralidad administrativa como guía ética, la buena administración como estándar de servicio y el derecho anticipativo como estrategia preventiva, constituyen la base para la evaluación de los PTEP, como una manifestación de la prevención de la corrupción y el fortalecimiento la administración pública.

En el segundo capítulo, se analizó el diseño normativo, los mecanismos institucionales y la implementación de los PTEP en entidades del estado del orden nacional. La Ley 2195 de 2022 y el Decreto 1122 de 2024 establecieron un marco normativo y lineamientos para la implementación de los PTEP en las entidades del estado, que abarcan, en resumen, seis pilares que son: la debida diligencia, la gestión de riesgos, las redes interinstitucionales, los canales de denuncia, las estrategias de transparencia y las iniciativas específicas de cada entidad en particular. La estructura de los programas es una muestra de lo que busca el derecho administrativo anticipativo al exigir medidas proactivas para la debida diligencia e identificación y mitigación los riesgos en las entidades, que buscan garantizar lo mencionado en el capítulo 1, referente a prevenir antes de que se presenten las fallas en el servicio.

En el trabajo de investigación se buscó en todo momento responder a la pregunta de investigación: “¿Cómo la adopción e implementación de los programas de transparencia y ética pública, previstos en la Ley 2195 de 2022 y Decreto 1122 de 2024, en las entidades de orden nacional, garantizan los derechos a la moralidad administrativa y a la buena administración, desde un enfoque del Derecho Administrativo preventivo?”. Se pudo verificar que los PTEP promueven estos derechos al exigir medidas preventivas que combaten la corrupción y promueven la transparencia. Además, garantiza que las entidades aborden los riesgos de manera proactiva, cumpliendo con las exigencias de la moralidad administrativa. La participación ciudadana a través de plataformas de denuncia y as medidas transparencia garantizan la buena administración en la accesibilidad y la rendición de cuentas, fomentando la confianza de la comunidad en las entidades. Por medio de medidas proactivas para la debida diligencia e identificación y mitigación los riesgos

en las entidades, se evidencia la materialización de un enfoque de derecho administrativo preventivo en las entidades que implementan el PTEP.

Se verificó una tendencia importante con la implementación de los PTEP, y es que en cinco de las seis entidades se redujeron los litigios activos en relación a los que se tenían el año inmediatamente anterior, únicamente aumentaron en la DIAN, que es la entidad que mostró un porcentaje de déficit en atención a los usuarios en la implementación de su PTEP.

La discrecionalidad del pilar de las iniciativas adicionales conlleva el riesgo de inconsistencias y diferencias en los programas de las entidades. Si bien los PTEP se ajustan a los lineamientos de los derechos a la moralidad administrativa y la buena administración, así como materializan derecho administrativo anticipativo, su éxito depende en parte de la capacidad institucional de cada entidad.

En conclusión, los PTEP representan un paso fundamental para garantizar la moralidad administrativa y la buena administración mediante un derecho administrativo anticipatorio. Si bien no son totalmente concluyentes debido a los obstáculos para su implementación, su enfoque preventivo y su adaptabilidad institucional sientan las bases para una gobernanza ética resiliente, en consonancia con las aspiraciones democráticas de Colombia y el derecho colectivo a un Estado confiable.

En la investigación se entregan una recomendaciones y medidas preliminares que pueden ayudar a las entidades del estado a comparar el cómo se ha dado la implementación de los programas en otras entidades y tener ideas y lineamientos de implementación de cada uno de los pilares en las entidades. Pero deja una carta abierta para una futura investigación que pueda centrarse en realizar un manual de implementación que pueda enfocarse en el cumplimiento de cada uno de los pilares, haciendo enfoque en cada tipo de entidad.

La adopción e implementación de los Programas de Transparencia y Ética Pública contribuye a la garantía de la moralidad administrativa y la buena administración porque institucionaliza mecanismos de prevención, gestión del riesgo, debida diligencia, transparencia, participación y seguimiento que permiten a las entidades actuar antes de que determinadas amenazas se materialicen en irregularidades, daños o afectaciones al patrimonio público, sin

embargo, esta contribución no es automática ni uniforme: depende de la profundidad con que cada entidad implemente, mida y mejore sus mecanismos preventivos, y no puede afirmarse que el PTEP, por sí solo, cause una disminución de la litigiosidad.

Referencias

Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE, 2024). Informe de litigiosidad, corte a diciembre 31 de 2024.

COLPENSIONES. (2025). Informe de seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano – Corte diciembre 2024 (Informe OCI-2025-004). Oficina de Control Interno.

COLPENSIONES. (2025). Programa de Transparencia y Ética Pública – PTEP COLPENSIONES 2025. Gerencia de Planeación Institucional. Bogotá D.C.

Congreso de Colombia. Ley 1437. (18 de enero de 2011). Por el cual se expide el código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo. Diario Oficial No. 47.956.

Congreso de Colombia. Ley 1444. (04 de mayo de 2011). Por medio de la cual se escinden unos Ministerios, se otorgan precisas facultades extraordinarias al presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y la planta de personal de la fiscalía general de la Nación y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 48.059.

Congreso de Colombia. Ley 1474. (12 de julio de 2011). Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Diario Oficial No. 48.128.

Congreso de Colombia. Ley 2195 (18 de enero de 2022). Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 51.921.

Congreso de Colombia. Ley 2294 (19 de mayo de 2023). Por el cual se expide el plan nacional de desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida”. Diario Oficial No. 52.400.

Congreso de Colombia. Ley 472 (05 de agosto de 1998). Por la cual se desarrolla el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia en relación con el ejercicio de las acciones populares y de grupo y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial No. 43.357.

Congreso de Colombia. Ley 489 (29 de diciembre de 1998). Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas. Diario Oficial No. 43.464.

Congreso de Colombia. Ley 489 (29 de diciembre de 1998). Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas. Diario Oficial No. 43.464.

Congreso de la República (2020). Proyecto de Ley PL 341/20 “Por medio de la cual se adoptan medidas en materia de transparencia, prevención y lucha contra la corrupción y otras disposiciones”. Congreso de la República.

Consejo de Estado (2011). Sección Tercera, Sentencia 25000-23-26-000-2005-01330-01(AP), C.P. Dr. Jaime Orlando Santofimio Gamboa. 08 de junio de 2011.

Consejo de Estado (2011). Sección Tercera, Subsección C, Sentencia exp. 41001-23-31-000-2004-00540-01(AP), C.P. Dr. Enrique Gil Botero. 08 de junio de 2011.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-126 de 1998. MP Alejandro Martínez Caballero.

Corte Constitucional de Colombia. (2017, 21 de septiembre). Sentencia SU-585/17 (A. Linares Cantillo, M. P.). <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/su585-17.htm>

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-215 del 14 de abril de 1999. MP (e) Dra Martha Victoria Sáchica Méndez.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C-353 de 2009. MP Jorge Iván Palacio Palacio.

Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T-174 del 8 de abril de 1997, MP Dr. José Gregorio Hernández Galindo

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN. (2025). Informe de seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano 2025. Oficina de Control Interno.

- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2025). Programa de Transparencia y Ética Pública (PTEP) 2025 – Versión 1. Subdirección de Planeación Estratégica. Bogotá D.C.
- Fiscalía General de la Nación. (2025). Informe de Gestión 2024–2025. Dirección de Control Interno Disciplinario.
- Fiscalía General de la Nación. (2025). Programa de Transparencia y Ética Pública (PTEP) 2025–2029. Resolución 0-0256 del 27 de agosto de 2025. Bogotá D.C.
- González Rey, F. y Mitjans Martínez, M. (2017). El desarrollo de la subjetividad: una alternativa frente a las teorías del desarrollo psíquico. Papeles de Trabajo sobre Cultura, Educación y Desarrollo Humano, 13(2), 3-20. http://psicologia.udg.edu/PTCEDH/menu_articulos.asp
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. (2025). Autodiagnóstico de gestión de la rendición de cuentas 2025 – Rendición de cuentas vigencia 2024 [Archivo Excel]. INPEC.
- Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario. (2025). Programa de Transparencia y Ética Pública (PTEP) 2025–2026. Oficina Asesora de Planeación. Bogotá D.C.
- Matallana Camacho, E. (2010). Acción popular de moralidad administrativa. Revista Digital de derecho Administrativo. 4 (dic. 2010), 195–262.
- Ministerio de Defensa Nacional – Comando General de las Fuerzas Militares. (2025). Informe de Rendición de Cuentas 2025.
- Ministerio de Defensa Nacional. (2025). Programa de Transparencia y Ética Pública (PTEP) 2025–2026. Unidad de Gestión General. Viceministerio para la Estrategia y Planeación. Bogotá D.C.
- Parlamento Europeo, Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, 26 de octubre de 2012.
- Peláez Gutiérrez, Juan Carlos (2020). El Derecho Administrativo como Derecho Anticipativo. Hacia la creación y consolidación de una Cultura de la Anticipación (video). <https://www.facebook.com/watch/?v=540455466830719>.

- Peláez Gutiérrez, Juan Carlos (2021). La responsabilidad patrimonial del Estado y la protección del patrimonio público en Colombia. La cultura de la anticipación como elemento central y articulador de una conciliación urgente, necesaria y posible. Revista Euro latinoamericana de Derecho Administrativo, Santa Fe, vol. 8.
- Peláez, J. C. (2021). La responsabilidad patrimonial del Estado y la protección del patrimonio público en Colombia. La cultura de la anticipación como elemento central y articulador de una conciliación urgente, necesaria y posible. Revista Euro latinoamericana de Derecho Administrativo, vol. 8, núm. 1, pp. 189-232, 2021. <https://doi.org/10.14409/redoeda.v8i1.9565>
- Pérez Porras, M. A. (2022). El COMPLIANCE en el derecho administrativo en Colombia. [Tesis de maestría, Universidad Autónoma Latinoamericana - UNAULA].
- Policía Nacional de Colombia. (2025). Informe Estrategia de Rendición de Cuentas 2025.
- Policía Nacional de Colombia. (2025). Programa de Transparencia y Ética Pública en la Policía Nacional. Inspección General y Responsabilidad Profesional. Dirección General. Bogotá D.C.
- Presidencia de la República de Colombia. (2024). Decreto 1122 de 2024, por el cual se reglamenta el artículo 73 de la Ley 2195 de 2022 y se dictan otras disposiciones relacionadas con los Programas de Transparencia y Ética Pública. Diario Oficial No. 52.670 del 30 de agosto de 2024.
- Rodríguez-Arana Muñoz, J. (2011) El buen gobierno y la buena Administración de las Instituciones Públicas (adaptado a la Ley 5/2006, de 10 de abril), edit. Thomson-Aranzadi. Cizur Menor, 2006, pp.34 y 65
- Rodríguez-Arana Muñoz, J. (2014). La buena Administración como principio y como derecho fundamental en Europa. Misión Jurídica, Revista de Derecho y Ciencias Sociales.
- Valencia Tello, D. C. y Díaz Perilla, V. (2018). El derecho a la buena administración pública, edit. Tirant lo Blanch.

Valencia, D. C. Díaz, P. (2023). El derecho a la buena administración pública, Viviana Díaz Perilla y Diana Carolina Valencia Tello. Tirant lo Blanch.

Valencia, D.C. (2023). La Buena Administración en el control a la gestión del Estado. Análisis y desafíos del caso colombiano. Tirant lo Blanch.