

**La participación ciudadana como estrategia anticorrupción e indicador de la Calidad de la
Democracia en Cartagena de Indias**

Daniel E. Florez Muñoz
Magíster en Derecho

Premio Jorge Piedrahíta Aduén

Línea de investigación 4-Ciudad y participación ciudadana

Cartagena de Indias

21/06/2022

Tabla de contenidos	
Resumen	3
Introducción	4
Capítulo 1. Perspectiva teórica	
Introducción	
Desarrollo conceptual de la perspectiva teórica	
Conclusiones	
Capítulo 2. Análisis crítico del problema: evaluación de la lucha anticorrupción en Cartagena a partir del enfoque de Derechos Humanos y la participación ciudadana	
Introducción	
Desarrollo metodológico del análisis crítico del problema	
Corrupción y vulneración de Derechos Humanos en Cartagena	
Índice de Participación ciudadana y la percepción de corrupción 2011-2021	
La lucha contra la corrupción “desde abajo”	
Conclusión	
Capítulo 3. Producto práctico: hacia un nuevo modelo de lucha contra la corrupción en Cartagena de Indias	
Introducción	
Descripción del producto práctico	
Conclusión	
Referencias bibliográficas	
Anexo 1.	

Resumen

Para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos la participación ciudadana ostenta un lugar estratégico al interior de las políticas anticorrupción, ya que fortalece su legitimidad y al tiempo contribuye al funcionamiento óptimo de las instancias de denuncia e investigación (2019). Adicionalmente, la profundización de ésta supone un importante índice de evaluación de la calidad de la democracia (Greppi, 2014). En ese sentido, la incorporación de elementos sustantivos de participación al interior de las políticas anticorrupción contribuye a la optimización de la democracia y, a la vez, a la implementación eficiente de sistemas de control a la administración pública. Frente a esta situación surge la pregunta: ¿cómo ha sido la participación ciudadana en las políticas anticorrupción en tanto indicadores de calidad democrática en Cartagena durante el 2011-2021?

La presente investigación evidenciará la necesidad de profundizar la participación ciudadana en las políticas anticorrupción del Distrito. La estructura de la investigación será, i) construcción de la perspectiva teórica a partir de la revisión documental, ii) análisis crítico del problema a partir de trabajo de campo, y finalmente, iii) descripción del producto práctico a partir del cual se espera impactar la problemática estudiada. La finalidad de la presente investigación es la de contribuir a la eficacia de las políticas anticorrupción, el afianzamiento de una cultura de los derechos humanos y a la optimización de la calidad de la democracia en Cartagena de Indias.

Palabras claves: Participación ciudadana, Calidad de la Democracia, Política anticorrupción

Introducción

La corrupción es en la actualidad uno de los principales problemas públicos por los que atraviesan las democracias contemporáneas, sus efectos impactan la legitimidad gubernamental a partir de su incidencia en los procesos electorales sobre los que se asienta el ejercicio del poder público. De igual forma, la corrupción afecta la eficiencia del Estado en la garantía de los derechos de sus asociados, limitando el cumplimiento oportuno de sus responsabilidades y minando las condiciones de viabilidad de escenarios de desarrollo socioeconómico.

Por tal razón esta problemática ha sido considerada como prioritaria al interior de diferentes instancias internacionales, como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, desde donde se ha venido promoviendo la necesidad de establecer estrategias para la erradicación de la corrupción al interior de las diferentes instancias de tomas de decisiones y gestión pública en el marco de la defensa y garantía de los derechos humanos.

No obstante, la convergencia de las agendas de defensa de los derechos humanos y las agendas de lucha anticorrupción en el contexto internacional es relativamente reciente, es partir de la última década cuando comienzan a evidenciarse que los “esfuerzos por construir democracias sólidas y con pleno respeto de los derechos humanos, no resultan factibles si no se enfrenta la corrupción que afecta distintos aspectos de la institucionalidad estatal” (CIDH, 2019, p. 21). Es bajo esta comprensión que en el año 2019 la CIDH publica el informe *Corrupción y derechos humanos: estándares interamericanos*, en el cual sostiene una novedosa idea en relación a la lucha anticorrupción a partir de un concepto amplio de este fenómeno y la vinculación de la participación ciudadana al interior de este tipo de políticas. Siguiendo a Claudio Nash (2020), la hipótesis que tiene la CIDH es que la participación ciudadana cumple un doble rol: por una parte, es un requisito

de legitimidad de las políticas anticorrupción, y, por otra parte, es un instrumento que permite darle efectivamente a estas políticas.

Esta renovada forma de comprender la vinculación de la sociedad civil en el marco de la gestión pública, en concreto en la lucha anticorrupción, sugiere un tránsito de la noción de gobernabilidad propia de escenarios de democracia representativa hacia la noción de gobernanza. La cual puede ser entendida como el proceso a través del cual una sociedad establece sus objetivos estructurales y coyunturales de convivencia, así como la forma de organizarse para materializarlos, de modo que las metas sociales se vuelvan hechos sociales a partir de la apropiación de las mismas por parte de la totalidad de los actores determinantes en su consecución.

Este tránsito de la gobernabilidad a la gobernanza se articula directamente a las estrategias por reivindicar el valor de la democracia al interior de la práctica política en occidente. La creciente insatisfacción con la democracia, propiciado entre otras cosas por la corrupción generalizada en diferentes instancias institucionales, ha posibilitado la emergencia de diferentes posturas teóricas orientadas a sostener que ya no basta con alcanzar la democracia, sino que hay que generar democracias de calidad.

Si bien existen diferentes criterios al interior de la literatura especializada asociados con los indicadores evaluativos de la calidad de la democracia, una constante en todos ellos es la valoración de la participación ciudadana como presupuesto para la construcción de una ciudadanía sólida con capacidad de real de acompañar los procesos de vigilancia y seguimiento a la actividad institucional y que efectivamente pueda ser contrapeso al Estado donde se requiera.

Todo proceso investigativo se encuentra estructurado a partir de tres momentos integradores, a saber: i. La fundación del problema; ii. La producción de datos; y iii. El análisis de

los datos. El primero momento asociado con la identificación y formulación del problema resulta fundamental ya que el mismo orientan el resto del proceso investigativo. Un problema puede ser entendido como un obstáculo al conocimiento existente o acumulado en relación a un objeto de estudio, de lo anterior es posible concluir que si no hay conocimiento previo no es posible la identificación de un problema. Una pregunta problema ostenta relevancia investigativa solo en medida en que pueda involucrar un referente conceptual y un referente empírico.

El referente conceptual hace alusión a los elementos teóricos cuyo análisis o interrelación serán observados al interior de un referente empírico. Este proceso dialógico entre teoría y realidad social es clave para avanzar en la comprensión de las dinámicas y complejidades del mundo social y a la vez en la construcción de marcos teórico-conceptuales que gocen de plena capacidad interpretativa y explicativa del mundo social.

Con base en lo anteriormente expuesto, la presente investigación apunta a analizar el concepto de corrupción en clave a derechos humanos y la participación ciudadana al interior de las estrategias de lucha anticorrupción en el Distrito de Cartagena de Indias, lo cual permitirá evaluar, por una parte, el ceñimiento de este tipo de iniciativas a las exigencias internacionalmente definidas en la agenda de lucha anticorrupción en clave a derechos humanos, y por otra parte, evaluar el grado de la calidad de la democracia con fundamento en los indicadores de participación ciudadana en este tipo de procesos. Por lo tanto, la pregunta que direcciona la investigación es: ¿cómo ha sido la participación ciudadana en las políticas anticorrupción en tanto indicadores de calidad democrática en Cartagena durante el 2011-2021? Este proceso investigativo permitirá poner en evidencia la necesidad de profundizar la participación ciudadana en las políticas anticorrupción del Distrito.

La presente investigación permitirá la construcción de un producto práctico consistente en una infografía en la que se precisen las principales estrategias de optimización de los esfuerzos institucionales orientados a la lucha contra la corrupción en el distrito.

Capítulo 1. Perspectiva teórica

Introducción

El ejercicio investigativo es un proceso de producción de conocimiento que se construye a partir de la respuesta a problemáticas identificadas alrededor de un objeto de estudio adscrito a un campo de conocimiento. La reflexión en torno al método de investigación resulta, por lo tanto, siempre subsidiaria a la indagación en torno a la naturaleza del problema investigado, el objeto de investigación y el tipo de conocimiento que se espera generar.

En ese orden de ideas, el diseño metodológico al interior del proceso investigativo depende directamente de la trilogía problema-objeto-nuevo conocimiento, la cual se constituye únicamente a partir del conocimiento acumulado, es decir, de las teorías existentes. Todo proceso de investigación supone un marco de referencia llamado a operar de forma transversal al interior de todo el ejercicio investigativo, este marco de referencia es la teoría. Ésta atraviesa todas las etapas del proceso de investigación, desde la concepción de partida que permite la identificación preliminar del problema, hasta la definición del plan de análisis y las conclusiones, pasando por la construcción de hipótesis y objetivos, la definición de los instrumentos de medición y la elaboración de los instrumentos de recolección de información y su respectiva codificación.

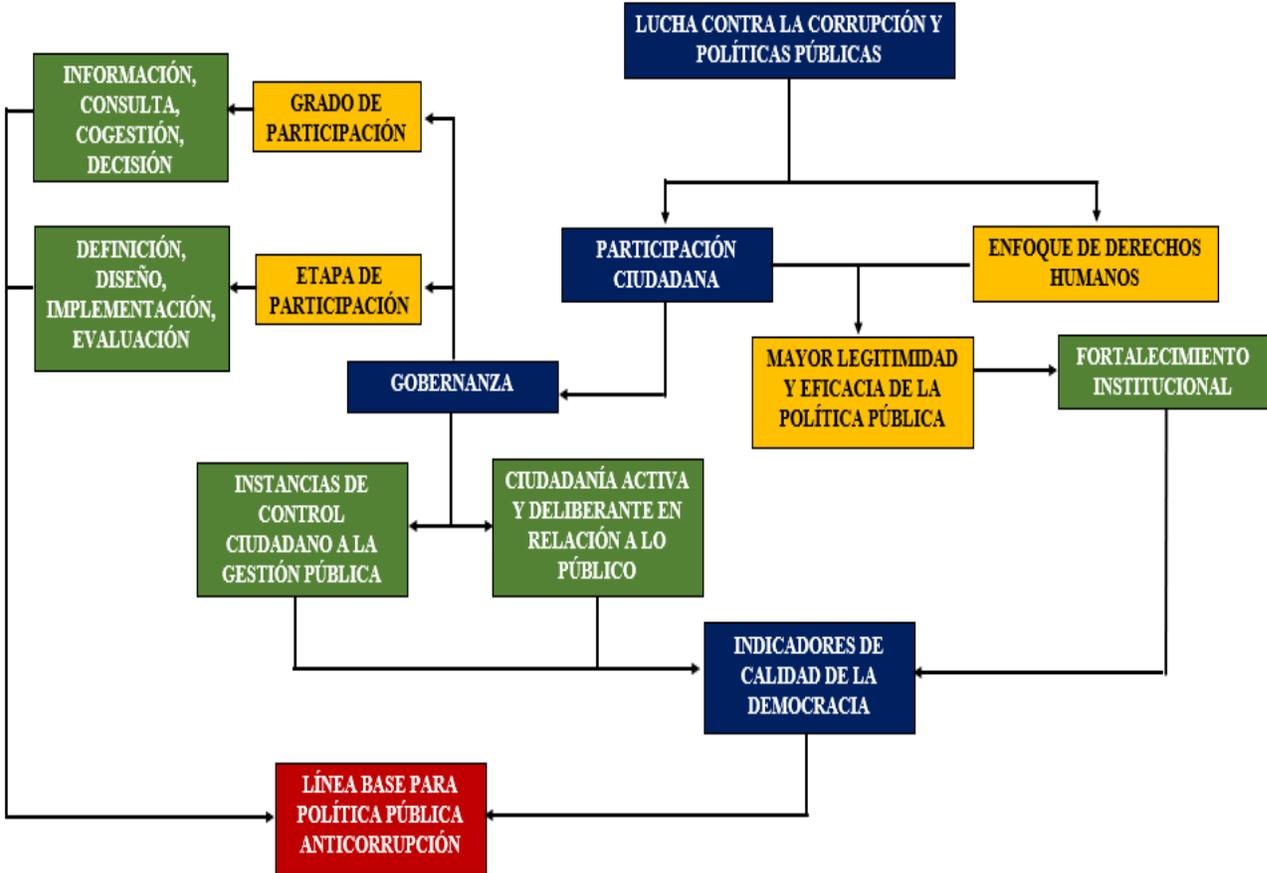
Una teoría puede ser entendida como un conjunto de códigos o categorías que orientan la mirada del investigador, definiendo criterios de relevancia y estableciendo límites al conocimiento adquirido. Posibilita un acceso a la realidad validado científicamente a partir del cual es posible definir objetos de estudios, discriminando sus dimensiones, indicadores e índices a partir de los cuales hacerlos operativos, en otras palabras, hacer observables las categorías al interior de una base empírica.

A la luz de la problemática que orienta la presente investigación resulta necesario abordar los distintos abordajes teóricos que analizan la relación entre corrupción, derechos humanos y participación ciudadana, y finalmente destacar las conexiones conceptuales entre que estas categorías ostentan al interior de los estudios en torno a la calidad de la democracia. En ese orden de ideas, el marco teórico partirá del análisis de los referentes teóricos que han abordado la noción de lucha contra la corrupción y políticas públicas, destacando los principales autores y sus respectivos aportes. Seguidamente, se desarrollará la noción de enfoque de derechos humanos y corrupción, en este aparte se analizarán las cuatro dimensiones en las que articulan ambos conceptos a la luz de la literatura especializada.

Posteriormente se abordará la noción de participación ciudadana y gobernanza, precisando las ventajas que estos conceptos suponen en la práctica para la profundización de horizontes de legitimidad y eficiencia en la gestión pública. Finalmente, abordaremos la noción de calidad de la democracia, presentando los consensos que al interior de los círculos especializados dicha categoría ostenta, precisando igualmente el sentido en el que la misma será usada al interior de la presente investigación.

Mapa Conceptual

Imagen 1. Mapa conceptual



Fuente: Elaboración propia, 2022

Desarrollo de la Perspectiva Teórica

Lucha contra la Corrupción y Políticas Públicas

La corrupción es un hecho que tiene efectos directos en los ámbitos tanto públicos como privados de la ciudadanía (Agudelo y Zapata, 2014, p.64), afectando las estructuras institucionales de participación y garantía de derechos, así como las dinámicas de desarrollo y bienestar económico. Para investigadores como Garay, la corrupción es profundamente inequitativa, ya que tiene alarmantes efectos al interior de la exclusión social a partir de la generación de barreras directas

para el acceso a bienes y servicios públicos, afectando proporcionalmente en mayor intensidad a los sectores sociales más vulnerables en términos de costo y oportunidad (2002).

La CIDH (2009) asocia los actos de corrupción con la generación de alguna forma de abuso o desviación de poder, principalmente afianzado en la autoridad pública. Esta desviación del ejercicio del poder conecta la corrupción con los escenarios de vulneración de derechos humanos en tanto que ambos son expresión de ausencia de controles efectivos y límites al poder público. Lo anterior corroe las bases para la confianza ciudadana llegando a afectar los procesos sociales, económicos y políticos en su totalidad (Malem, 2002). En conclusión, el daño de la corrupción se expresa en la institucionalidad democrática (Márquez y Camarillo, 2019), en el Estado de Derecho (Queralt y Santana, 2017), en el desarrollo económico (Bardhan, 1997) y en los derechos humanos (Clavijo, 2012).

Transparencia Internacional analiza la corrupción como el “mal uso del poder encomendado para obtener beneficios privados” (2009), a partir de esta definición se pueden identificar tres elementos claves para comprender el fenómeno, a saber, el mal uso del poder, seguido por la existencia de una delegación, y finalmente un beneficio privado que puede ser para sí mismo o para un tercero. En ese orden de ideas, las instancias de poder desprovistas de control supondrían un riesgo real de corrupción, independientemente de su naturaleza pública o privada, este riesgo puede actualizarse por diferentes motivos, en ese sentido la corrupción es un fenómeno multicausal (Agudelo y Zapata, 2014), que puede encontrar en la debilidad institucional (García y Rebolledo, 2018), en la cultura política, la ausencia de controles eficaces (García, 2008), o la vinculación de la institucionalidad con actores ilegales (Romero y Valencia, 2007), algunas de las razones para su desarrollo.

En las últimas décadas Colombia ha venido implementando una serie de políticas públicas y estrategias institucionales referidas a la lucha contra la corrupción, las cuales han permitido privilegiar la transparencia, la rendición de cuentas y la eficiencia administrativa al interior de la gestión pública. Algunos de los principales instrumentos que el Estado colombiano ha creado con este objetivo son: i) el estatuto anticorrupción (L. 1474/2011), ii) la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional (L. 1712/2014), iii) la ley antitrámites (L.192/2005), iv) la Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción, y v) el Observatorio de Transparencia y Anticorrupción. Este contexto institucional y normativo recoge los principales esfuerzos que desde el nivel central se vienen haciendo en el marco de la lucha contra la corrupción a partir de políticas públicas.

Enfoque de Derechos humanos y corrupción

Para autores como Claudio Nash (2018) la relación entre derechos humanos y corrupción es multidimensional, toda vez que son fenómenos vinculados en distintas formas y grados, generando interacciones de diverso orden, tanto conceptuales, como sustantivas, estratégicas y de legitimidad. Cada una de estas dimensiones juega al interior de los debates en torno a las condiciones bajo las cuales se ejerce y controla el poder público en una democracia un rol de absoluta relevancia.

El primer escenario de vinculación o interacción entre la idea de derechos humanos y la corrupción es de orden conceptual, toda vez que ambas categorías son objeto de estudio privilegiado en el ámbito de la ética política democrática, según la cual la centralidad que a partir de la segunda posguerra adquieren los derechos humanos en las democracias occidentales, supone necesariamente su comprensión como el “acuerdo mínimo moral y jurídico” sobre el que

descansan los cimientos de la institucionalidad legítima expresada en la noción de Estado de Derecho.

Sin embargo, los derechos humanos no solo operan como fundamento del marco político-institucional del modelo de estatalidad vigente, sino que adicionalmente constituye un referente evaluativo para su gestión en relación a la garantía y expansión de los derechos de sus asociados. Expresando así, no solo la premisa de la cual parte el orden político y jurídico occidental sino también definiendo sustantivamente criterios para la evaluación de su actividad y límites para el control del ejercicio de su poder. Es en este punto en el que surge la conexión conceptual de esta noción de derechos humanos con la corrupción, siendo esta última un acto de aprovechamiento y abuso de poder que involucra el desconocimiento del marco normativo que rige la actividad institucional que encuentra su fundamento, criterio evaluativo y control en la idea de derechos humanos.

La base común entre corrupción y los derechos humanos o punto de encuentro, es el marco de la ética política democrática (Zalaquett, 2004). En efecto, la corrupción es un fenómeno que afecta la convivencia democrática que debe estar fundada en el respeto de los derechos humanos y bajo el principio de igual trato por parte de la autoridad (Dworkin, 2003). De ahí que en una sociedad democrática sea necesario prevenir y reprimir las prácticas corruptas -personales y/o institucionales- que afectan el principio de igualdad, el imperio de la ley y la garantía de derechos humanos (Dawood, 2014), todos estos son elementos esenciales de un Estado de Derecho y la democracia. (Nash, 2018, p.8)

En relación a los vínculos sustantivos entre la noción de derechos humanos y corrupción conviene destacar que progresivamente se han avanzado en la comprensión de la lucha anticorrupción como una apuesta que involucra directamente la agenda de defensa de derechos

humanos, dado que este tipo de actos no solo comprometen la legitimidad del orden institucional sino también el goce efectivo de los derechos humanos en su integralidad. Este tipo de abordajes novedosos al problema de la corrupción ha posibilitan también la conexión de este tipo de problemáticas con los estudios de gobernabilidad, de desarrollo y de ética ciudadana.

Desde un enfoque analítico, podemos distinguir cuatro dimensiones en que podemos establecer vínculos sustantivos entre corrupción y derechos humanos: (a) prácticas corruptas que violan directamente un derecho humano; (b) prácticas corruptas que conducen a violaciones de derechos humanos, pero que, consideradas en sí mismas, no violan un derecho; (c) contextos de violaciones de derechos humanos que permiten prácticas corruptas y sistemas corruptos que fomentan violaciones de DD.HH.; y, (d) medidas que debe adoptar el Estado en materia de corrupción vinculadas con la garantía de los derechos humanos. (Nash, 2018, p. 12)

Otro tipo de vínculo entre corrupción y derechos humanos se desprende de la dimensión estratégica en la cual estos conceptos operan. Desde esta perspectiva se destaca la confluencia entre las agendas de los movimientos anti-corrupción y los procesos de defensa de los derechos humanos. Ambas agendas en la práctica resultan complementarias dado que en la medida en que se afiance una cultura de goce, defensa y respeto a los derechos humanos los escenarios proclives a la corrupción se verán reducidos.

El movimiento de derechos humanos tiene un largo desarrollo de implementación de estándares internacionales en el ámbito interno y de tutela nacional e internacional que puede ser de gran utilidad para el movimiento anti corrupción, particularmente, su judicialización. Por su parte, en la lucha contra la corrupción, la rendición de cuentas y el

accountability son esenciales y estas pueden ser herramientas muy eficaces para la protección de derechos humanos. (Nash, 2018, p. 25)

Finalmente, destacamos la vinculación referida al plano de la legitimidad. En este punto, los derechos humanos y la corrupción se vinculan en la medida en que las estrategias de lucha contra este tipo de prácticas deben hacerse de forma eficaz para evitar escenarios de impunidad, no obstante, en la medida en que este tipo de luchas contra la corrupción pueden involucrar medidas de naturaleza penal, conviene asegurar que las mismas se ciñan a los más estrictos estándares de respeto a los derechos humanos. En ese sentido, los derechos humanos aseguran la legitimidad de la respuesta institucional al fenómeno de la corrupción.

La efectividad y legitimidad discursiva son relevantes en casos de corrupción. La búsqueda de la efectividad a ultranza puede poner en juego la legitimidad del sistema democrático en estos casos difíciles. Conseguir las pruebas, construir conexiones, no es un ejercicio fácil, menos en casos de corrupción a gran escala o sistemáticas, pero ello no puede llevar a desarrollar discursos y/o acciones que sean incompatibles con la plena vigencia de los derechos humanos. De ahí que la motivación de las sentencias sea un elemento esencial para limitar los espacios de discrecionalidad de la autoridad judicial y permitir el pleno goce del principio de presunción de inocencia y el derecho de defensa. Nunca debemos olvidar que ni el peor de los corruptos pierde por un instante su condición de ser humano titular de derechos. (Nash, 2018, p. 34)

Participación Ciudadana y Gobernanza

De la interpretación que realiza la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009) del problema de la corrupción se colinde la necesidad de propiciar escenarios de intervención en el

que converjan no solo diferentes niveles de la institucionalidad sino también la sociedad civil en tanto ciudadanía participativa y vinculada a la defensa de lo público.

En este sentido, el recurso a la participación ciudadana como una estrategia de lucha contra la corrupción por parte de los gobiernos, puede verse justificado en un amplio rango de argumentos y materializado en los más diversos mecanismos de participación, con lo cual se hace evidente que no existe una única vía para involucrar a la ciudadanía, ni una única vía para enfrentar la corrupción en general. No obstante, en general, es innegable la importancia de la participación ciudadana en las actividades gubernamentales, y particularmente en las campañas de lucha anticorrupción. (Cano, 2008, p. 150)

En este orden de ideas, a nivel internacional se presenta un nuevo entendimiento de la lucha contra la corrupción a partir del enfoque de derechos humanos (CIDH, 2009), que lleva a la incorporación de la ciudadanía al interior de las estrategias de formulación, implementación, evaluación y seguimiento de las políticas públicas (Ackerman, 2004) orientadas a mitigar y superar el problema de la corrupción. Lo anterior puede ser entendido como el tránsito de un modelo de gestión pública asociada con la noción de gubernamentalidad (Aguilar, 2007) hacia un modelo soportado en la gobernanza (Guttman, 2004).

La gobernanza pone como centro del problema el proceso de gobierno y no al gobierno como institución; de ahí que se pregunte por las prácticas directivas, en lugar de preguntarse por las capacidades directivas. La solución ya no es dotar al gobierno de vías institucionales de acción, sino construir prácticas y relaciones que tienen como premisa la idea de que la dirección de la sociedad es una acción colectiva compuesta por acciones gubernamentales y extragubernamentales. (Cano, 2008, p. 153)

De conformidad a la evidencia ofrecida en el marco del informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2009), la vinculación de la ciudadanía al interior de las políticas públicas contra la corrupción incide directamente en la efectividad y legitimidad de las mismas, permitiendo el afianzamiento de su alcance y la materialización de los objetivos. Para Cunill (1997) el objetivo principal de la participación ciudadana es la generación de instancias públicas con capacidad de percibir y establecer las problemáticas sociales, pero que, al mismo tiempo, logren tramitar las mismas de forma clara para que la ciudadanía pueda asumir con propiedad el ámbito de decisión sobre dichos problemas. Movilizando así la agencia social hacia la actividad pública.

Esta participación puede establecerse en diferentes grados y en diferentes momentos de la gestión pública (Weimar y Vining, 1989). Los grados de participación son los siguientes: i) información, ii) consulta, iii) cooperación o cogestión y, finalmente, v) decisión. En relación a las etapas en las que la ciudadanía puede vincularse al interior de la gestión pública, se destacan: i) intervención en el surgimiento del problema y en la inclusión en la agenda, ii) el diseño de la política, iii) en la implementación y, finalmente, iv) en la evaluación de la política. Con base en lo anterior, resulta claro que la participación ostenta importantes matices que deben ser tomados en consideración para la evaluación de la misma como optima o suficiente, naturalmente, la elección de un grado de participación o una etapa en la que presenta la misma depende de aspectos tales como la oferta institucional de mecanismos de participación vigentes, la cultura política imperante y los recursos institucionales para asegurar la efectividad de dicha participación.

Calidad de la Democracia

Una de las razones que explican el tránsito de la gubernamentalidad a la gobernanza ciudadana ha sido la crisis de legitimidad de las instituciones democráticas que soporta el poder público.

Vincular a la ciudadanía a la gestión de los asuntos públicos, se entiende como una estrategia de profundizar y revalorizar la democracia al tiempo que se optimiza la eficiencia de las políticas y programas estatales.

Esta discusión es la que ha abierto la posibilidad al interior de la ciencia política de discutir en torno a la calidad de la democracia. La cual se presenta cuando, siguiendo a Diamond y Morlino (2004), un régimen provee a sus ciudadanos un alto grado de libertad, igualdad política y control popular sobre la gestión pública, a partir del funcionamiento legítimo de instituciones dotadas de estabilidad en el tiempo. El concepto de calidad de la democracia involucra un conjunto de elementos de diferente naturaleza, algunos de ellos procedimentales, otros sustantivos y finalmente una dimensión vinculatoria. Dentro de los primeros se destacan: i) la existencia de un Estado de Derecho, ii) la participación ciudadana, iii) la competencia por el poder, iv) la rendición de cuentas vertical y, finalmente, v) rendición de cuentas horizontal. Por su parte, los elementos propios de la dimensión sustantiva de la calidad de la democracia son: i) la libertad y ii) la implementación progresiva de igualdad política. Entre estos dos tipos de elementos surge una dimensión vinculatoria expresada en la capacidad de respuesta del orden democrático a las necesidades, demandas e intereses de los asociados.

Existen otras estrategias y criterios para evaluar y medir el índice de calidad de una democracia, entre las que se destacan las promovidas por *The Democracy Ranking of the Quality of Democracy* o establecida por la *Auditoria Ciudadana de la Calidad de la Democracia*, no obstante, de una u otra manera la participación ciudadana resulta clave al interior de los modelos e indicadores de medición de la calidad democrática. En la presente investigación se optará por el modelo propuesto por Diamond (1994) dado que permite un desarrollo analítico de enorme utilidad práctica a partir de las denominadas “funciones democráticas de la sociedad civil”,

categoría que será de enorme valía al interior del análisis del lugar de la participación ciudadana al interior de las políticas públicas contra la corrupción.

Conclusiones

En relación a las categorías de lucha contra la corrupción y políticas públicas, enfoque de derechos humanos y corrupción, participación ciudadana y gobernanza, y calidad de la democracia se puede concluir que la corrupción constituye una problemática compleja que afecta la confianza y la eficiencia del orden institucional, la garantía de los derechos humanos y el desarrollo socioeconómico de los Estados, por lo que el tratamiento internacional a este flagelo ha avanzado hacia la promoción de la participación ciudadana al interior de este tipo de políticas públicas orientadas por un enfoque de derechos humanos.

Esto supone, por una parte, una comprensión del fenómeno de la corrupción en su multidimensionalidad y estrecha conexión con la garantía y defensa de los derechos humanos, y, por otra parte, un modelo de gestión pública que puede ser explicado como el tránsito de la gobernabilidad hacia la gobernanza, en el que el acompañamiento por parte de la ciudadanía de la lucha contra la corrupción resulta estructural para la consecución de los objetivos de este tipo de políticas. Adicionalmente, al interior de la medición de la calidad de la democracia, se les brinda un especial valor a las instancias de control ciudadano al ejercicio del poder público, así como a la participación ciudadana activa y deliberante como aliada estratégica de los procesos de gestión pública.

Capítulo 2. Análisis crítico del problema: evaluación de la lucha anticorrupción en Cartagena a partir del enfoque de Derechos Humanos y la participación ciudadana

Introducción

A la luz de los resultados de la encuesta de percepción adelantada por “Cartagena cómo vamos” en el año 2021 frente a la pregunta ¿ha participado en espacios de participación ciudadana promovidos por el gobierno local, regional o nacional? El 76% de los cartageneros encuestados manifestó no haber participado de los mismos. Adicionalmente, en relación a la pregunta sobre su participación en organizaciones, redes o grupos sociales el 60% manifestó que no hace parte de ninguna organización, red o grupo social.

Lo anterior invita a reflexionar en torno a la solidez de nuestra cultura democrática y fundamentalmente acerca de los procesos organizativos que desde las bases sociales proyectan su incidencia al plano institucional al interior de los procesos de gestión de conflictos colectivos y la mejora de las condiciones de vida de los habitantes de los barrios y localidades de la ciudad. La participación política es la base para la resolución de problemáticas comunes cuyo trámite institucional exige necesariamente atender la “voz” de aquellos que padecen directamente los efectos y consecuencia de las conflictividades que tienen lugar al interior del orden social. Una institucionalidad carente de esta “voz” no cuenta con los insumos empíricos que le permiten la proyección, formulación e implementación de estrategias de intervención eficaces e idóneas frente a los problemas sociales asumidos.

En ese orden de ideas, resulta claro que la participación política reviste una importancia multidimensional al interior de la gestión pública. Por una parte, asegura horizontes de legitimidad a partir de la refrendación popular permanente de las diferentes medidas asumidas por la administración. Por otra parte, permite a las instituciones identificar problemáticas relevantes para

la ciudadanía de forma asertiva, asegurando a partir de ahí la formulación de alternativas de intervención con un mayor grado de efectividad y eficacia. Finalmente, la participación política le brinda a la institucionalidad un escenario de retroalimentación que asegura la mejora permanente de su desempeño.

Uno de los principales problemas de Cartagena es la corrupción. De conformidad a la 2° Encuesta ciudadana virtual 2021 de “Cartagena cómo vamos” solo el 26% de los encuestados considera que la corrupción ha disminuido en el último año, mientras que el 38% considera que ha seguido igual y el 26% del total de encuestado sostiene que la misma ha aumentado. En ese sentido, la ciudadanía cartagenera no percibe cambios sustantivos en los procesos de lucha contra la corrupción en el Distrito. De alguna manera, es razonable inferir que la considerable preocupación por la corrupción en paralelo con el déficit de participación política sugiere que para buena parte de la ciudadanía el problema de la corrupción debe ser asumido exclusivamente por la institucionalidad mientras que la ciudadanía asume un rol expectante frente a esta lucha. Lo anterior puede obedecer a un concepto restrictivo de corrupción vinculado preponderantemente con la ética de los funcionarios públicos, surgiendo así la necesidad de avanzar hacia un concepto de corrupción que logre movilizar el sentido social de la ciudadanía en torno a la necesidad de participar activamente de la lucha contra este flagelo.

De conformidad a lo expuesto hasta el momento conviene indagar en torno a las posibles relaciones que existen entre percepción de corrupción, lucha contra la corrupción y participación ciudadana al interior de la ciudad de Cartagena. Para ello se tomarán diferentes tipos de muestras primarias y secundarias que nos permitirá la construcción y sistematización de un cuerpo de datos sobre el cual trabajar a partir del marco teórico previamente desarrollado. A la luz del marco teórico inicialmente abordado un concepto multidimensional de corrupción permite su

articulación con la agenda de defensa de los derechos humanos, posibilitando un entendimiento de esta problemática novedoso que logre movilizar la indignación ciudadana hacia el aumento y cualificación de su participación al interior de una política pública abierta para la recepción de este tipo de incidencia social.

Desarrollo metodológico del análisis crítico del problema

Para comprender y dar cuenta de los problemas sociales en el marco de un proceso investigativo se hace necesario que se establezcan criterios de correspondencia entre la dimensión teórico-conceptual y la dimensión empírica del problema de investigación. Las ciencias sociales han definido un conjunto de operaciones metodológicas orientadas a establecer vínculos entre la cambiante realidad social y los conceptos que la describen. Este tipo de ciencias son de naturaleza factual, es decir, están orientadas a dar cuenta del mundo y de su funcionamiento. El principal problema de lo anterior es que la mayor parte de los conceptos con los que se trabaja en el campo de las ciencias sociales o bien son inobservables o son de difícil observación.

La observabilidad de un concepto depende directamente del grado de dilucidación teórico-conceptual que se haga del mismo en el marco del proceso investigativo. De lo anterior se deduce el carácter estructural de la teoría al interior del proceso investigativo en el campo de las ciencias sociales. Para hacer observable un concepto se debe: i. realizar una descripción literaria del mismo; ii. Identificar sus dimensiones; iii. Elegir sus indicadores, y, iv. Construir índices a partir de los indicadores elegidos.

El diseño metodológico de la investigación parte de la construcción y formulación del problema de investigación, como se precisó anteriormente, este proceso exige la dilucidación teórico-conceptual de las categorías centrales del objeto de investigación. Posteriormente se hace

necesario dar cuenta de un conjunto de decisiones que orientan el ejercicio investigativo en sentido estricto. Estas decisiones involucran tres aspectos fundamentalmente: i. Selección de objeto; ii. Recolección de información; y, iii. Análisis de información. El primer tipo de decisión apunta a las interrogantes en torno a ¿sobre qué objeto/sujeto se desea investigar? ¿cómo se definen conceptualmente? ¿con qué criterios aseguro el acceso a todos o algunos de ellos a los fines investigativos?

El segundo tipo de decisión están referidas a la recolección de la información. En este punto el diseño debe precisar interrogantes tales como ¿de qué modo se resolverá el contacto observacional con los objetos/sujetos de interés y cómo se focalizarán las cuestiones relevantes con relación con el objeto de indagación que se ha construido? Finalmente tenemos el tercer tipo de decisiones, las decisiones de análisis, las cuales se asocian con la indagación en torno a ¿cómo se procesarán, analizarán e interpretarán los resultados de las observaciones relativas a las cuestiones de interés en los objetos/sujetos seleccionados?

El diseño metodológico de la presente investigación apuntó fundamentalmente a la observación al interior de la base empírica de tres objetos dilucidados teóricamente: i. relación entre corrupción y derechos humanos en Cartagena, ii. Participación ciudadana y percepción de corrupción en Cartagena, y finalmente, iii. Valoración ciudadana de las estrategias anticorrupción implementadas en Cartagena. En ese sentido, la investigación se apoyó en la estrategia de triangulación metodológica toda vez que articula técnicas de investigación de archivo o análisis documental de fuentes secundarias para la observación de los hechos de corrupción que han tenido lugar en los últimos años en la ciudad. De igual forma se optó por el análisis de datos cuantitativos para el comparativo de los índices de participación ciudadana frente a la percepción de la corrupción en la ciudad a la luz de las encuestas realizadas anualmente por “Cartagena cómo

vamos”. Y finalmente, se hizo uso de la entrevista abiertas o en profundidad con algunos actores sociales adscritos a veedurías para la observación de sus valoraciones en relación a las estrategias actualmente implementadas por la administración en la lucha contra la corrupción.

Se trabajó fundamentalmente a partir de un muestreo intencional, combinando decisiones de recolección en atención a la naturaleza de los tres tipos de datos abordados anteriormente descritos. Tanto en las entrevistas como en el análisis documental se optó por el análisis de contenido como técnica de análisis de la información obtenida.

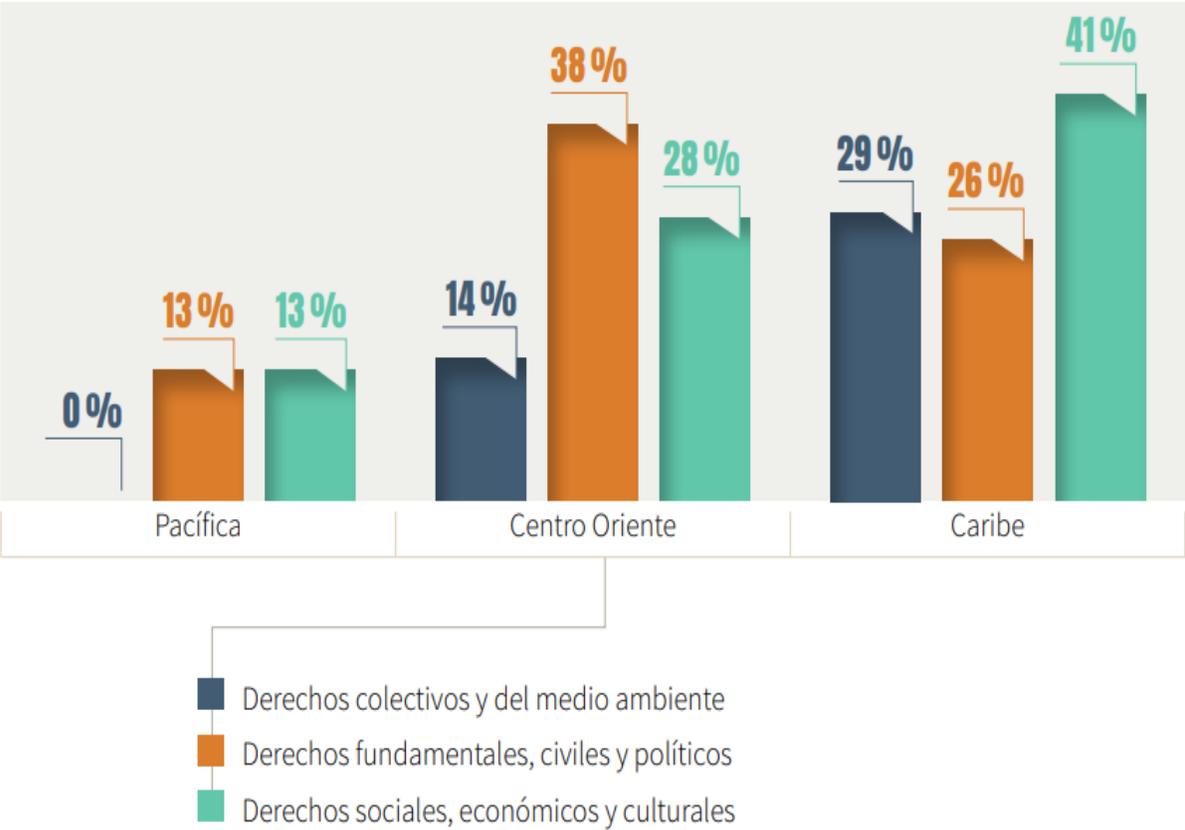
Corrupción y vulneración de Derechos Humanos en Cartagena

La corrupción vista desde el goce efectivo de derechos humanos de la ciudadanía se proyecta como uno de los principales factores de vulneración de derechos. En ese sentido, la corrupción impide el desarrollo y afianzamiento de las capacidades ciudadanas garantizadas a partir de los marcos normativos de los derechos humanos. Impidiendo de igual forma, el afianzamiento institucional del Estado de Derecho y una cultura jurídica propicia para escenarios de desarrollo económico, político y cultural en la ciudad.

La región caribe y particularmente Cartagena constituyen los epicentros que más concentran este tipo de afectaciones a las libertades básicas de los ciudadanos. Estas vulneraciones no siempre responden directamente a los actos de corrupción, no obstante, como veremos en el presente aparte, los actos de corrupción generan las condiciones para el surgimiento de escenarios de afectación de los derechos humanos de la ciudadanía cartagenera.

A continuación, veremos un comparativo en torno a las diferentes regiones del país y los derechos que más se comprometen a partir de los hechos de corrupción reportados por la prensa.

Imagen 2. Porcentaje de hechos de corrupción reportados por la prensa según derechos vulnerados y por región



Fuente: Informe “Así se mueve la corrupción 2016-2018” (2019)

En la ciudad de Cartagena podemos analizar los principales casos registrados por Transparencia Colombia y clasificarlos a partir del vínculo sustantivo que conecta el fenómeno de corrupción identificado y los derechos humanos, lo anterior con base en el desarrollo de la perspectiva teórica expuesta en la primera parte del presente informe. De esta forma articularemos el abordaje teórico referido a la corrupción y el enfoque de derechos humanos a los datos observados en torno a la corrupción en la ciudad de Cartagena de Indias, avanzando en una interpretación de dicha problemática a partir de la perspectiva de los derechos humanos.

Tabla 1. Hechos de corrupción y su vínculo sustantivo con los derechos humanos

N°	Subtítulo	Resumen	Vínculo sustantivo	Derecho Humano Vulnerado
1	El Tribunal Administrativo de Bolívar cancela la credencial del concejal Jorge Useche Correa por fraude electoral	<p>En 2015 Jorge Useche, candidato al concejo de Cartagena por el partido Conservador, pagó alrededor de \$150 millones de pesos a la Comisión Escrutadora Departamental para obtener su curul. La investigación realizada por la Fiscalía permitió conocer que los resultados iniciales otorgaron a la lista del Partido Conservador cinco escaños, siendo el quinto para Rodrigo Reyes Pereira, quien logró 35 votos más que Useche. Este último no aceptó el resultado y mediante el pago acordado pudo obtener su escaño. Ello se realizó con una estrategia de escrutinios y recuento de votos a puerta cerrada por parte de la Comisión Escrutadora Departamental, cuando las audiencias de las comisiones electorales son públicas. Asimismo, en dicho escándalo electoral se vieron favorecidos varios alcaldes de Bolívar también a través de Patricia Jiménez, quien direccionaba los pasos y las acciones jurídicas que tenían que dar sus protegidos para que los alcaldes que habían sido elegidos se mantuvieran en los cargos a pesar de las demandas. En específico, en Turbaná, San Jacinto, El Carmen, Arroyohondo, el Guamo, Morales y Mompós. Por ejemplo, en el caso de Arroyohondo, Yesenia Iriarte Ospino está siendo investigada disciplinariamente por participar y ganar las elecciones atípicas, a pesar de estar inhabilitada. Esto debido a que era la viuda del anterior alcalde, Carlos Paternina, tiene ocupó el cargo hasta el 18 de julio de 2016 cuando murió de un infarto. Incluso, mediante la Resolución 1994 del 28 septiembre 2016, el Consejo Nacional Electoral determinó revocar la inscripción a su candidatura, pero el Partido de la U interpuso un recurso de reposición contra esa decisión y de algunos magistrados que cambiaron de decisión frente a la revocatoria de la candidatura al resolver el recurso. En 2016 fue capturado el concejal junto con Jorge Correa Rosales, tío del concejal y exdirector del Departamento de Salud Distrital; Patricia Jiménez Masa y Humberto Ceballos, miembros de la Registraduría Especial del Estado Civil de Cartagena; el presidente de la Comisión Escrutadora de Bolívar, Alfonso Camerano; y el abogado Jorge Restrepo Name, como presunto intermediario. Posteriormente, la Fiscalía General de la Nación anunció imputación de cargos a otras cinco personas involucradas por cohecho por dar u ofrecer en condiciones de cómplices. Los imputados son Carmelo Adechine (padre del concejal Zaith Carmelo Adechine), Julio Borelli, Cecilito Montero, César Manjoll y Alex Gamboa. En febrero de 2017, el Tribunal Administrativo de Bolívar decidió en</p>	Práctica de corrupción conduce a violación de DDHH	Derecho de participación política

		primera instancia cancelar la credencial que la Comisión Escrutadora le entregó a Useche Correa en 2015. Palabras clave: Elecciones, Tráfico de influencias.		
2	13 concejales de Cartagena eligieron la contralora municipal para recibir contratos	A finales del 2015 e inicios del 2016 se llevó a cabo la elección de la Contralora Distrital en Cartagena luego de que el Concejo Distrital reglamentara el proceso de elección a través de la Resolución 146. Esta enfatizaba que aquel postulante que no obtuviera un puntaje superior a 80 puntos no podría ser ternado. Nubia Fontalvo, una de las aspirantes al cargo, no alcanzó los puntos requeridos para ser seleccionada y a pesar de esto la incluyeron en la terna con el argumento de la cuota de género. En 2016, Fontalvo fue elegida como Contralora Distrital con 14 votos a favor. Luego de esta decisión uno de los postulantes presentó una tutela que logró retroceder la elección de Fontalvo y se realizó un nuevo proceso de selección en el cual Fontalvo volvió a ser elegida con los mismos 14 votos a favor. A raíz de esta serie de irregularidades, la Fiscalía General de la Nación inició una investigación en la que por medio de interceptaciones telefónicas destaparon una cadena de corrupción liderada por José Julián Vásquez, primo del alcalde de la ciudad elegido para el periodo 2016-2019. La Fiscalía descubrió que en una reunión en el despacho del Alcalde se negoció el pago de \$7.5 millones de pesos mensuales a cada cabildante que eligiera a Nubia Fontalvo como contralora Distrital. Por este caso, el alcalde Manuel Vicente Duque, José Julián Vásquez y ocho concejales fueron privados de la libertad en 2017. En 2018 se les otorgó la libertad a José Julián Vásquez, Manuel Vicente Duque y a Nubia Fontalvo por vencimiento de términos; los concejales seguían pagando casa por cárcel. Para 2019 se halló que los concejales de Cartagena de Indias Lewis Montero Polo, Luis Javier Cassiani Valiente, Duvinia Torres Cohen, María Angélica Hodeg Durango, Javier Wadi Curi Osorio, Américo Elías Mendoza Quessep, Antonio Salín Guerra Torres, Edgar Elías Mendoza Saleme, William Alexander Pérez Montes, Erich nijinsky Piña Feliz, Zaith Carmelo Adechine Carrillo, Ronald José Fortich Rodelo, y David Manuel Dager Lequerica están bajo investigación disciplinaria por irregularidades en la elección de Nubia Fontalvo Hernández como contralora municipal. Habrían votado por ella por la promesa de recibir contratos y cargos. Palabras clave: Clientelismo.	Práctica de corrupción conduce a violación de DDHH	Derecho de participación política
3	Se revelan sobre costos en la contratación para la recuperación de la ciénaga de la Virgen	Entre 2011 y 2016, la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (CARDIQUE) suscribió varios contratos por un valor superior a los \$140 mil millones de pesos con el objetivo de realizar trabajos de limpieza en el retiro de sedimentos y vegetación del cauce de caños, arroyos y reservorios en la Ciénaga de la Virgen. Se firmaron al menos 220 contratos, que fueron ejecutados por las mismas empresas que se	Práctica Corrupta viola DDHH	Derecho Económicos Sociales y Culturales Derecho Ambiente Sano

		<p>intercambiaban los roles de manera sistemática y cíclica para obtener todos los contratos. A saber, los procesos de ofertas se diferenciaban de 5 a 10 pesos, todas presentaban el mismo contador público y el mismo topógrafo, y tenían direcciones de casas de familia o abandonadas. Mientras en algunos negocios las firmas aparecen como contratistas de obras, en otros figuran cumpliendo roles de control a los contratistas. Además, se debe señalar que las ingenierías supervisoras no verificaron cuánto material se removió de la ciénaga, ni requirieron el registro fotográfico o información sobre la maquinaria. Incluso, CARDIQUE firmó en 2007 un contrato por 14 años con Alfonso "el Turco" Hilsaca, cuestionado por su cercanía con grupos al margen de la ley, y que terminó haciendo unas esporádicas jornadas de limpieza a la ciénaga. Se calcula que se habría generado un detrimento de cerca de \$28 mil millones de pesos en más de 90 hallazgos fiscales. Por estas irregularidades, la Fiscalía General de la Nación impuso medida carcelaria en junio de 2018 a Olaf Puello, director de CARDIQUE y a Katherine Martelo Fernández, subdirectora de planeación de CARDIQUE. Por su parte, a Bernabé Maldonado, contador; Fredy Rodgers, topógrafo les fue impuesta casa por cárcel y el pago de dos salarios mínimos vigentes.</p>		
4	<p>Por desfalco millonario a las Fuerzas Militares fueron capturados cuatro capitanes</p>	<p>Entre 2010 y 2017, en la regional del Atlántico de la Agencia Logística de las Fuerzas Militares ubicada en Cartagena-Bolívar, se realizaron varios giros electrónicos, consignaciones a terceros y pagos de cheques por parte de funcionarios que se dedicaron a desfalcar la institución. El valor total de las consignaciones fue de \$6.000 millones de pesos. Si bien desde las oficinas de control interno se presentaron a la dirección en Bogotá más de 50 informes evidenciando irregularidades en tesorería, no se tomaron medidas hasta 2017. Ante la Fiscalía regional se realizó una denuncia por parte del coronel Óscar Jaramillo Carrillo, director general de la agencia. La Fiscalía, la Contraloría y la Oficina de control Interno de las Fuerzas Militares realizaron una serie de investigaciones que destaparon la red que vinculaba a funcionarios, contratistas y hasta directores de la entidad. Por este hecho, desde el 2017 están siendo investigados 22 personas y le fueron imputados cargos a Víctor Manuel Orozco Almanza, auxiliar contable; Jorge Luis Martínez Reyes, contratista; José Catalino Martínez Rodríguez, Coordinador financiero; Lida Caballero Rossini, auxiliar de tesorería, y Luisa Hortensia Palafor, tesorera, todos acusados por el delito de peculado por apropiación.</p>	<p>Práctica corrupta conduce a violación de DDHH</p>	<p>Derecho a la seguridad</p>
5	<p>Luego de fuertes lluvias, túnel con menos de un mes de</p>	<p>En el 2010, se autorizó la obra del Túnel de Crespo en la ciudad de Cartagena, a través de la Agencia Nacional de Infraestructura-ANI. Esta obra fue financiada por el Gobierno, por un valor aproximado de \$160 mil millones y debía ser entregada en 2014, sin</p>	<p>Práctica corrupta conduce a violación de DDHH</p>	<p>Derecho a la ciudad Derecho</p>

	inaugurado colapsó	embargo, fue entregada en abril del 2016. En mayo del mismo año, la obra presentó filtraciones de agua que ocasionaron el agrietamiento de la misma; a raíz de esto la Contraloría General realizó una auditoria a la Concesión Vial Cartagena-Barranquilla, en la cual se evidenciaron 9 hallazgos administrativos, de las cuales 8 podrían ser causal para abrir procesos disciplinarios y dos de alcance fiscal, que sumarían más de \$96 mil millones de pesos. Debido a ello, se habría generado un presunto detrimento patrimonial de \$37.318 millones de pesos. De igual forma se determinó que el concesionario dilató las obras para recibir dineros del recaudo de peajes y así invertir menos de lo inicialmente pactado. En 2017, la ANI declaró el incumplimiento del Consorcio Vía al Mar, primero por no entregar la obra en el tiempo establecido (octubre 2015), decisión que podría ocasionar sanciones al consorcio. Por su parte el Consorcio demandó la decisión ante un tribunal de arbitramento que resolverá el caso. El proceso sigue en curso.		
6	Por irregularidades en la ejecución de obras en la localidad 1 fueron capturados dos exdirectores de EDURBE y dos exalcaldes locales	En 2011, la alcaldía de la Localidad 1 de Cartagena firmó un convenio administrativo con la Empresa de Desarrollo Urbano de Bolívar (EDURBE) para la ejecución de 32 obras por un valor de \$1.500 millones de pesos y con una duración de cuatro meses. El objeto era pavimentar y construir andenes en barrios de estratos bajos. Debido al cambio de administración del periodo 2008-2011 a 2012-2015 se pagó todo el valor del convenio sin que se firmara la póliza que aseguraba la ejecución de las obras y sólo se entregaron 15 obras. Por estos hechos, en 2016 la DIJIN capturó a Augusto Mainero y Ramón Expósito Vélez, exdirectores de EDURBE; a Amaury Lora Márquez y Mauricio Betancurt Cardona, exalcaldes de la Localidad 1, y a los interventores Alfonso Echeverría Suárez y Boris Burgos Burgos. Palabras claves: Infraestructura.	Práctica corrupta conduce a violación de DDHH	Derecho a la ciudad Derecho a la movilidad Derecho a la libre locomoción
7	Capturados varios funcionarios de la Alcaldía por beneficiarse de los trámites en el impuestos predial	En 2014, funcionarios de la Secretaría de Hacienda de Cartagena, conformaron una red que se dedicaba a beneficiar a usuarios en los trámites del impuesto predial y de industria y comercio a cambio de dinero. Las investigaciones realizadas por la Fiscalía Seccional Bolívar indicaron que el fraude cometido pudo haber sido de más de \$2.000 millones de pesos. En 2016, el órgano de control imputó cargos a los involucrados y ordenó casa por cárcel a Yéssica Gómez Sánchez; por otra parte, Liliana Melisa Guzmán debió pagar 12 salarios mínimos, y Roberto Lorduy Escalante debió pagar 10 salarios mínimos. La red logró desarticularse debido a que la DIJIN infiltró a un uniformado para obtener información.	Práctica corrupta conduce a violación de DDHH	Derecho a la igualdad Derecho a la ciudad
8	Capturados miembros de una red de corrupción en la rama	En 2017 la Fiscalía General de la Nación dismanteló en Cartagena una red de corrupción en la rama judicial que habría negociado libertades, detenciones domiciliarias, rebajas de pena y otros beneficios a personas detenidas a cambio de grandes cantidades de	Práctica corrupta conduce a violación de DDHH	Derecho a la Igualdad

	judicial que favorecía a criminales a cambio de dinero	dinero. Investigaciones adelantadas por los órganos de control evidenciaron que los beneficiados eran integrantes del "Clan del Golfo" y otras bandas como "Los Paisas", "Urabeños" y "Gaitanistas". La mayor parte de la red la financiaba Benjamin Herrera, quien fue capturado cuando lo encontraron transportando droga en 2016. La Fiscalía General de la Nación logró infiltrar a un agente que recopiló todas las pruebas contra los implicados. Por esto, en julio de 2017, la Fiscalía capturó e imputó cargos a María Bernarda Puentes López y a Silvia Esmeralda Angulo Ortiz ambas fiscales seccionales y a Yacira María Obregón Taján, exjudicante. También fueron cobijados con detención domiciliaria un notificador del Juzgado Primero Penal del Circuito y un funcionario del INPEC. Palabras clave: Procesos judiciales, Grupos armados.		Derecho a la Justicia imparcial
9	También estarían involucrados funcionarios de notarías de Cartagena	En 2016 se inició la construcción de un edificio en el barrio Blas de Lezo de Cartagena con permisos y licencias falsas que concluyeron en el derrumbe de la construcción en abril del 2017, dejando un saldo de 21 muertos. A raíz de este suceso se empezó a destapar una red familiar responsable de construir 36 edificaciones violando la legislación vigente. En investigaciones realizadas por la Fiscalía General de la Nación se evidenció que la familia Quiroz sería la responsable de urbanización ilegal en la ciudad. Esta red familiar se dedicó a falsificar licencias de construcción, escrituras públicas y comercialización de las viviendas sin los permisos requeridos. La Fiscalía también reveló que esta red contaba con el apoyo de diferentes funcionarios de dependencias del distrito turístico, tales como curadores, alcaldes menores, secretarios de planeación y funcionarios control urbano, entre otros. Olimpo Vergara Vergara, director de Control Urbano del Distrito entre el 2016 y 2017 debía ejercer vigilancia sobre las construcciones y revisar los permisos de licencias. En las investigaciones realizadas por la Fiscalía General de la Nación en 2017, se determinó que toda la información presentada en las vallas de la construcción era falsa y aseguró que si se hubieran realizado los seguimientos requeridos a la construcción se hubiera evidenciado que no cumplía con los requisitos y permisos mínimos para llevar a cabo la obra. En junio de 2017, Vergara se entregó a las autoridades en Barranquilla y posteriormente le fueron imputados los delitos de urbanización ilegal y prevaricato por omisión, y le dictaron detención domiciliaria mientras continuaba el proceso. En febrero del 2018 la Fiscalía capturó a todos los miembros de la red familiar de los Quiroz, los imputados podrían pagar penas entre los 6 y los 12 años de prisión. Por otra parte, el alcalde Manuel Duque (2016-2019) también fue suspendido por 10 meses de su cargo por orden de la Procuraduría, debido	Práctica corrupta viola DDHH	Derecho a la vida Derecho a la vivienda Derecho a la información Derecho de protección infancia

		a que incurrió en una omisión frente al control urbano de la ciudad.		
10	Luego de realizar una auditoría en el 2018, la Contraloría distrital encontró hallazgos fiscales por más de \$4 mil millones de pesos	En abril del 2018, la Contraloría Distrital de Cartagena-Bolívar detectó irregularidades por más de \$4.000 millones de pesos en el Fondo de Pensiones de la Alcaldía de Cartagena, resultado de incumplimiento de disposiciones generales, ineffectividad en el trabajo y control inadecuado de actividades. También se evidenció el pago de pensiones a personas ya fallecidas. Las irregularidades se cometieron en diciembre de 2017 en el marco de la interinidad que afrontaba la ciudad, por lo que se imputaron prevaricatos, fraudes procesales y delitos relacionados con la falsedad en documentos públicos. De igual forma habría responsabilidad de la Tesorería Distrital ya que excedió los términos legales del estatuto tributario local y nacional y a demás no se realizó el debido proceso en la entrega de cargos de tesoreros salientes y entrantes.	Práctica corrupta viola DDHH	Derechos económicos, sociales y culturales Derecho a la Seguridad Social Derecho a la Dignidad
11	Los funcionarios recibían pagos mensuales de uno a tres millones de pesos para trasladar a los hombres de "Pichi"	Desde 2016 Julio Eduardo Riondo Lineros, director de la cárcel Sebastián de Terner de Cartagena, habría trasladado reclusos a petición de Jhon Jairo Jiménez Atencio (Alias Pichi), cabecilla principal del Bloque Héroes del Caribe del Clan del Golfo. Según las investigaciones adelantadas por la Fiscalía General de la Nación, el entonces director, Julio Eduardo Riondo Lineros; junto con Antonio Nariño González, teniente del cuerpo de vigilancia del INPEC; y Jairo Ruiz Mora, funcionario de Talento Humano del INPEC, recibían pagos mensuales de \$1 a \$3 millones de pesos para trasladar a los hombres de "Pichi". Este último gozaba de detención domiciliaria desde 2016 hasta junio de 2017, cuando fue recapturado. De acuerdo al ente investigador, el director ocultaba las actividades ilegales que este desarrollaba dentro de la cárcel y permitía que este se movilizara por Cartagena con un permiso sin las formalidades exigidas. Además, habría permitido los atentados en contra de los reclusos Rotsen Acuña Parra y Luis Miguel Betancourt Saavedra con el traslado del patio a dos reclusos para que se encontrarán con el sicario. El atentado cometido en 2016 fue ordenado por la cúpula del Clan del Golfo debido a que los reclusos participaron en el homicidio del empresario Dagoberto Hurtado Amaya el 14 de julio de 2016. Asimismo, omitió su deber de abrir la investigación de los hechos, debido a que el director no permitió la entrada de los agentes de la Sijín al centro carcelario, por lo que no fueron de conocimiento de la Fiscalía. También sería culpable del atentado en contra de Carlos Enrique Jiménez Otálvarez el primero de agosto 2016. Por estos hechos, en septiembre del 2017 Riondo fue capturado por los delitos de concierto para delinquir, cohecho, concusión y prevaricato. En octubre de ese mismo año la Fiscalía detuvo a cinco	Práctica corrupta viola DDHH	Derecho a la Igualdad ante la ley, Derecho a Igualdad y protección Derecho a Trato humano en prisión Derecho a la Vida Derecho a la Justicia imparcial

		funcionarios públicos que supuestamente colaboraban con Alias Pichi. Palabras clave: Cárceles, Falsedad en documentos, Grupos armados.		
12	Se cobraron pechugas de pollo a \$40.000 pesos y varios alimentos cobrados no fueron entregados	En el 2016 la Alcaldía de Cartagena, durante el periodo de Manuel Vicente Duque Vásquez (2016-2017), suscribió a través de la figura de urgencia manifiesta dos contratos que sumaban \$23.427 millones de pesos para el desarrollo del Programa de Alimentación Escolar-PAE en la ciudad. Uno de ellos, por un valor de más de \$15 mil millones pesos fue firmado con el Consorcio Proescolares y el otro con la Fundación Red Colombiana de Comercialización y Desarrollo Comunitario-REDCOM, entidad sin ánimo de lucro inscrita en la Cámara de Comercio de Pasto-Nariño. El decreto firmado el 8 de abril de 2016 permitió que se contratara rápidamente y sin una licitación pública. Esto fue aprobado por la contralora Distrital de Cartagena, Nubia Fontalvo, hoy presa por irregularidades en su elección. Sin embargo, posteriormente se conocieron numerosos sobrecostos como pechugas de pollo a \$40.000 pesos, \$40 millones de pesos por 2.824 kg de canela de los cuales 1.416 nunca llegaron a las cocinas escolares, 2.6 millones de panes cada uno a \$400 pesos de los que por lo menos 1 millón de raciones, equivalentes a \$426 millones de pesos no aparecieron. Eso lo comprobó la Contraloría con las actas de entrega en las instituciones educativas. A pesar de esto, en diciembre del mismo año se aprobaron vigencias futuras por valor de \$7 mil millones de pesos para ampliar el servicio con el mismo contratista. Vale la pena destacar que en Cartagena la cobertura alimentación escolar es apenas del 58%. Además, el entonces alcalde Manuel Vicente Duque Vásquez se encuentra hoy destituido y preso por hechos de corrupción. A 2018 la Contraloría General de la Nación adelantaba cinco procesos de responsabilidad fiscal por un valor de \$3.800 millones de pesos por las irregularidades del PAE en Cartagena. El de mayor cuantía era por \$2.500 millones e involucraba al exsecretario de Educación Distrital y al Consorcio Proescolares. Palabras clave: PAE	Práctica corrupta viola DDHH	Derechos económicos, sociales y culturales Derecho a la Educación Derecho a la vida Derecho a la salud Derecho de protección infantil Derecho de medio ambiente Derecho de Nivel de vida y protección infancia
13	La SIC multó a las dos fundaciones por cartelización	En 2012 la Alcaldía de Cartagena contrató a las fundaciones Fundesol y Multiactiva para suministrar alimentación a 7.720 adultos mayores de la ciudad de los niveles 1 y 2 del SISBEN. Las fundaciones habrían incurrido en una cartelización en el proceso de contratación, ya que ambas se presentaron con ofertas independientes que estaban arregladas entre ellas. Por esta razón, en 2017 la Superintendencia de Industria y Comercio sancionó a ambas fundaciones y a sus representantes legales con multas. A Fundesol le correspondió el pago de \$922 millones, mientras que a Multiactiva le fue impuesta una multa de \$1.586 millones. Las representantes legales Jeniffer Ávila Rodríguez, de Fundesol, y Darly Johana Asis Padilla,	Práctica corrupta viola DDHH	Derechos económicos, sociales y culturales Derecho a la Educación Derecho a la vida Derecho a la salud

		de Multiactiva, fueron sancionadas, cada una con el pago de \$73 millones de pesos. Palabras clave: Libre competencia.		
14	Un juzgado aprobó el preacuerdo con la Fiscalía por lo que pagará 16 años de cárcel	El excoronel Néstor Maestre Ponce fue capturado en 2014, junto a dos suboficiales de la policía y 5 particulares, debido a su participación en una red de narcotráfico entre Colombia, Holanda y Alemania. La investigación comenzó cuando las autoridades truncaron un envío de 6 toneladas y 910 kg de cocaína valorados por \$691 millones de dólares, desde la sociedad portuaria de Cartagena. A través de un agente encubierto se empezaron a recolectar pruebas y se determinó que Maestre era conocido como Alias El Papa al interior de la organización. Incluso, Maestre trató de convencer al agente encubierto de enviar casi 7 toneladas de cocaína. Tras la investigación en su contra, este habría sido expulsado de la policía y en 2016 fue condenado a 16 años y 4 meses de prisión por tráfico de estupefacientes, cohecho propio y cohecho por dar u ofrecer, tras un preacuerdo que hizo con la Fiscalía. En el 2017 se estableció que también se utilizaba el puerto de Barranquilla en donde se escondía en contenedores de la chatarrería Maersk que iba a ser enviada a España. La coca está avaluada en más de \$200 millones de euros, unos \$600.000 millones de pesos. Vale la pena mencionar que Maersk está relacionada con International Export World S.A.S. vinculada al excandidato al Consejo de Santa Marta José Pinilla Cardoso. Palabras clave: Narcotráfico	Práctica corrupta conduce a violación de DDHH	Derecho a la justicia imparcial
15	Las autoridades españolas habrían incautado 1.400 kilos de cocaína escondida en carbón proveniente del puerto de Cartagena	En diciembre de 2015 las autoridades españolas incautaron 1.400 kg de cocaína en un cargamento de carbón de la firma Bio-Pharma Chemicals que provenía del puerto de Cartagena. En ese entonces se lograron capturar a 12 personas vinculadas la red de narcotráfico que operaba desde Colombia hacia Europa. De ellos, dos eran colombianos quienes eran los encargados de extraer la droga de la madera y el carbón exportado. Además, de acuerdo a medios españoles, la red tenía contactos en Dubai. En tanto Bio-Pharma Chemicals, es una empresa de alcance internacional de tratamientos de desinfección ambiental y tratamiento de aguas residuales que tenía varios contratos con entidades públicas y privadas en Colombia. Entre estos resalta uno con la Universidad Nacional que fue cancelado tras la captura de su presidente, Pedro Martín Mancebo en 2016. Este fue capturado por las autoridades colombianas tras la expedición de una circular roja por parte de Interpol solicitando su captura y extradición. Ese año la Fiscalía General de la Nación firmó una orden de captura en su contra por solicitud del juzgado quinto de instrucción de Valencia-España por delitos contra la salud. Esto debido a que las autoridades creen que utilizó su empresa como fachada para el narcotráfico. Mancebo por su parte dice que Bio-Pharma fue víctima de la red y que contaminaron una de sus exportaciones. Además, ha dicho que ha	Práctica corrupta conduce a violación de DDHH	Derecho a la justicia imparcial

		colaborado con la justicia española y que se encuentra a la espera de ser extraditado.		
16	Entre los siete implicados de la Policía estaría un subintendente	La banda de hurto Los Regionales se dedicaba a las modalidades de fleteo y robo a residencia en la ciudad de Cartagena. Ello a través de la ayuda de miembros de la Policía que les indicaban las rutas de escape, las ubicaciones de las cámaras de seguridad, los dotaban de armamento y les daban información de clientes bancarios y sus estados de cuenta. El presunto cabecilla de la organización, Marlon Teniel Barreto Julio (Alias Marlon Mascara, El ingeniero, o El Doctor) era quien coordinaba todas las operaciones con los miembros de la Fuerza Pública. Por estos hechos, el Juzgado Cuarto Penal de Cartagena cobijó con medida de aseguramiento en el establecimiento carcelario de Sabanalarga a tres miembros de la Policía y a otros cuatro policías en San Sebastián de Ternera. Estos fueron imputados por los delitos de concierto para delinquir, extorsión y hurto. Entre los detenidos se encuentra el subintendente Omar Ricardo Marrugo Suárez y los patrulleros Ever Pérez Bolívar y Alain Alberto Pacheco García. Palabras clave: Hurto.	Práctica corrupta conduce a violación de DDHH	Derecho a la seguridad Derecho a la vida Derecho a la intimidad Derecho al habeas data
17	La empresa ejercía como sociedad portuaria cuando sólo tenía permiso de operador	En 2017, la Superintendencia de Puertos y Transporte sancionó a la empresa Bull Petroleum por estar ejerciendo como sociedad portuaria sin los permisos correspondientes. De acuerdo a la entidad, ésta no tenía concesión por lo que sólo podía ejercer como operador, es decir, no podía tener actividades marítimas portuarias en zonas de uso público en la Bahía de Cartagena. Debido a ello, la Superintendencia impuso una multa de \$2.062 millones de pesos.	Práctica corrupta conduce a violación de DDHH	Derecho a la justicia imparcial
18	Dionisio Vélez favoreció a Acucar y a sus socios privados	En 2019, la Procuraduría emitió pliego de cargos en contra de Dionisio Vélez, exalcalde de Cartagena, y Carlos Joaquín Coronado, exsecretario general. Esto debido a que en el periodo en el que ejerció como alcalde de Cartagena-Bólvivar, estos habrían cometido irregularidades en la modificación de los estatutos de Aguas de Cartagena S.A. (Acucar), beneficiando al operador y sus socios.	Práctica corrupta viola DDHH	Derecho a la igualdad
19	Funcionarios de la Cancillería fueron sancionados por irregularidades en la contratación de la logística de la Cumbre de las Américas	Entre el 9 de abril y el 15 de abril de 2012 se celebró en Cartagena la VI Cumbre de las Américas en el que se habrían presentado irregularidades de contratación. En específico, la Contraloría resaltó en 2017 que estas irregularidades se dieron durante la adjudicación y ejecución del contrato suscrito al Fondo Rotatorio de la Cancillería con la Unión Temporal en la que participó Marketmedios. Esta firma administrada por Mauricio Prieto, hermano de Roberto Prieto, se ha visto involucrada en otros millonarios contratos con otras entidades del Estado que ya están siendo objeto de investigación por la Procuraduría. Una de las irregularidades consistió en una adición por \$12.000 millones de pesos, que corresponde aproximadamente al 27.5% del valor total del contrato y fue solicitada por el supervisor. Esta se utilizó para el foro de actores	Práctica Corrupta conduce a la violación de DDHH	Derecho a la ciudad Derecho a la igualdad

		<p>sociales, para el que se destinó un monto de \$2.800 millones de pesos, operativo de salud de ambulancias al que se designaron cerca de \$2.200 millones de pesos y \$6.000 millones para la difusión y transmisiones de servicios y \$1.000 millones de pesos para gastos imprevistos. Adicionalmente, se pagaron \$6.440 millones por costos de administración. Dentro de la auditoría, también se evidenció sobrecostos en el alquiler de mobiliario, el costo de alquiler de la casa VIP del Centro de Convenciones Julio César Turbay Ayala había sido de \$33.2 millones de pesos, pero la factura del proveedor habla de un valor de \$11.9 millones. En 2019, la Fiscalía General de la Nación acusó a tres personas que estarían involucradas en sobrecostos por \$4.000 millones de pesos. Por su parte, la Procuraduría General de la Nación sancionó con suspensión de seis meses a la secretaria General y el representante legal del Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores, María Margarita Salas Mejía, y de 11 meses al coordinador de Privilegios e Inmunidades de la Dirección de Protocolo, Alexander Potdevin Gutiérrez. La Procuraduría encontró que Potdevin Gutiérrez actuó de forma negligente y descuidada en el ejercicio de la supervisión del negocio jurídico, generando que la entidad pagara un valor superior a los \$4.169 millones de pesos entre lo facturado y lo realmente ejecutado en cada una de las 19 actividades relacionadas con acreditaciones, alimentos y bebidas, comunicaciones, equipo de sistemas, impresiones, muebles, papelería, prensa, hoteles, tiquetes, entre otros.</p>		
20	<p>El juez fue condenado en 2020 en primera instancia a 12 años de cárcel</p>	<p>El entonces juez Faibo Cabarcas habría favorecido el cobro irregular de pensiones por \$ más de 40.000 millones de pesos. Ello conllevó a que le fueran imputados los delitos de peculado por apropiación a favor de terceros y prevaricato por omisión. En 2020, el Tribunal Superior de Cartagena lo condenó en primera instancia a 12 años y 8 meses de prisión. Palabras clave: Procesos judiciales, Pensiones.</p>	<p>Práctica corrupta viola DDHH</p>	<p>Derecho a la Seguridad social</p> <p>Derecho al Trabajo libre y orientado</p> <p>Derecho a la Igualdad ante la ley,</p>
21	<p>Por mandato constitucional los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud no pueden ser usados para otros fines</p>	<p>En febrero de 2016, el entonces alcalde de Cartagena, Manuel Vicente Duque, habría hecho efectivo el uso recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud destinados a la población más pobre no afiliada; para fines diferentes como el pago a tres contratistas de impuestos por estampillas. Este habría celebrado un contrato con tres compañías para infraestructura hospitalaria por \$35.000 millones de pesos a través de un crédito interno adquirido con una banca privada de inversión. En específico, se trataría de la Compañía de Ingeniería Negocios y Servicios S.A., Consorcio Salud Heroica y Consorcio Interventoría Hospitales Cartagena. A estos les aplicó el cobro de estampillas por \$3.584 millones de pesos a los recursos de una</p>	<p>Práctica corrupta viola DDHH</p>	<p>Derecho a la Salud</p> <p>Derecho a la protección infantil</p> <p>Derecho al medio ambiente</p>

		<p>cuenta maestra del Banco Popular donde el Departamento Administrativo Distrital de Salud-DADIS administra los recursos de la Población Pobre no afiliada-PPN. Adicionalmente, la administración distrital mencionó la retención en la fuente y el traslado a la DIAN en el proceso, pero la Contraloría evidenció que esto no sucedió puesto que quedó plasmado en el auxiliar contable y en el movimiento detallado que fue por deducciones de estampillas. En específico, por concepto de estampilla UDEC 1%, sobretasa deportiva 2%, estampilla años dorados 2% y Ley 104. Además, el beneficiario de la cuenta de destino de los recursos fue el distrito de Cartagena y no la DIAN. En 2017, la Contraloría indicó que se habría afectado el patrimonio de Cartagena por \$3.584 millones de pesos, determinando un hallazgo con incidencia fiscal y presunta incidencia disciplinaria.</p>		
22	<p>Ecopetrol canceló los contratos con Dispetrocom Ltda y envió el caso a la justicia penal y la disciplinaria</p>	<p>En el proceso judicial por las irregularidades en la ampliación y modernización de la refinería de Cartagena REFICAR, buscarían recusar a la jueza Betulia Orduña Holguín por un conflicto de interés. En específico, esta figura en documentos de Dispetrocom Ltda, una sociedad contratada por Ecopetrol para el suministro de combustibles para puntos móviles en al menos cinco contratos por \$523 millones de pesos. Posterior a que El Tiempo hiciera pública la situación, Ecopetrol canceló los contratos vigentes que tenía con la empresa Dispetrocom Ltda para el suministro de combustibles en algunas regiones del país. Asimismo, Ecopetrol insistió en que no sabía del nexo de su contratista con la jueza y que le correspondía a esta evaluar algún impedimento. Además, de cancelar los contratos envió el caso a la justicia penal y la disciplinaria. Vale la pena destacar que entre las actuaciones de la jueza en el proceso penal está el reconocimiento como víctima de Ecopetrol.</p>	<p>Práctica corrupta conduce a la violación de DDHH</p>	<p>Derecho a la justicia imparcial</p>
23	<p>El pliego de condiciones habría generado que se presentaran un único oferente al cual le fue asignado el contrato</p>	<p>En 2014, tres secretarios del distrito de Cartagena habrían publicado pliegos de condiciones con exigencias desmedidas e injustificadas para el objeto de los contratos lo que conllevó a que se presentara un único oferente que obtuvo el contrato. Se trataría de dos contratos escolares y uno de malla vial, que sumaban \$168.000 millones de pesos. Por un lado, en materia de educación, habría un proceso para la adecuación de las instituciones educativas oficiales y uno para la prestación del servicio de vigilancia. Dentro de las exigencias de este último se encontraba tener el servicio de detectives para abordar problemas de pandillismo en los colegios públicos. Por otro lado, estaba el pliego de condiciones para la rehabilitación y mantenimiento de la malla vial urbana del distrito de Cartagena. También se incluyeron en el pliego de condiciones la necesidad de acreditar como experiencia de la celebración de un contrato iniciado y celebrado dentro de los últimos 10 años y la decisión de asignar puntaje a la experiencia adicional del personal</p>	<p>Práctica corrupta conduce a la violación de DDHH</p>	<p>Derecho a la igualdad</p>

		requerido dentro del factor técnico. En 2015, la Cámara Colombiana de la Infraestructura y los veedores Héctor Pérez y Moisés Ariza denunciaron los hechos ante el procurador provincial de Cartagena Guidobaldo Flórez. En 2017, la Procuraduría sancionó en primera instancia con destitución e inhabilidad por 12 años al exsecretario General de la alcaldía de Cartagena, Carlos Coronado; sancionó con destitución e inhabilidad de 14 años a la exsecretaria de Educación Clara Sagre; y sancionó por 12 años al exsecretario de infraestructura Ramón León Hernández. Para la Procuraduría, en los tres procesos hubo condiciones que afectaron la pluralidad de oferentes y terminaron direccionando el contrato hacia un solo opcionado. Además, que estas condiciones no fueron justificadas en los estudios previos. Palabras clave: Tráfico de influencias.		
--	--	--	--	--

Fuente: Transparencia por Colombia, 2021. Disponible en: <https://www.monitorciudadano.co/base-de-datos-de-actores-radiografia-2016-2020/>

Tomando en consideración los hechos públicos de corrupción más connotados de los últimos años en la ciudad de Cartagena y aplicando sobre los mismos la matriz de análisis sugerida por Nash en torno al vínculo sustantivo entre práctica de corrupta y violación de derechos humanos, es posible concluir que la 14 de 23 actos de corrupción se presenta una situación en la que la práctica corrupta genera a partir de la misma una situación en la que se produce una violación a los derechos humanos de la ciudadanía, este nexo causal lejos de ser evidente debe ser explicitado por las autoridades públicas y socializado por los medios de comunicación.

El tipo de corrupción que se genera de forma sistemática en la ciudad de Cartagena no afecta directamente los derechos humanos de la ciudadanía sino de forma diferida, de hecho, solamente 9 actos de la muestra de 23 corresponden al tipo de vínculo sustantivo en el que la práctica en sí misma constituye la violación a los derechos humanos, por lo anterior ante este tipo de corrupción la movilización ciudadana demanda de un ejercicio pedagógico que permita hacer explícito la forma en la que los actos de corrupción y sus responsables generan condiciones de riesgo y vulneración para una eventual violación de derechos humanos. Esta pedagogía supone la

apertura de canales de interacción, instancias responsables de la definición de contenidos y por supuesto un lenguaje accesible que posibilite la sensibilización, apropiación y empoderamiento comunitaria en el marco de la lucha contra la corrupción en la ciudad de Cartagena.

Índice de Participación ciudadana y la percepción de corrupción 2011-2021

“Cartagena Cómo Vamos” es un programa privado que hace seguimiento y evaluación de la calidad de vida los cartageneros. Este tiene como finalidad contribuir al desarrollo de gobiernos efectivos, transparentes y ciudadanos más informados, responsables y participativos. Periódicamente realiza una encuesta ciudadana en torno a diversos tópicos relevantes para la evaluación de la gestión administrativa de la ciudad y el desempeño de la cultura ciudadana. Este instrumento tiende a incluir preguntas relacionadas con la participación ciudadana al interior de los diferentes espacios que la institucionalidad promueve para la interacción entre la administración distrital y sus asociados. De igual forma, incluye preguntas orientadas a la medición de la percepción de transparencia que la sociedad civil cartagenera ostente en relación a la administración distrital y el manejo de los recursos públicos.

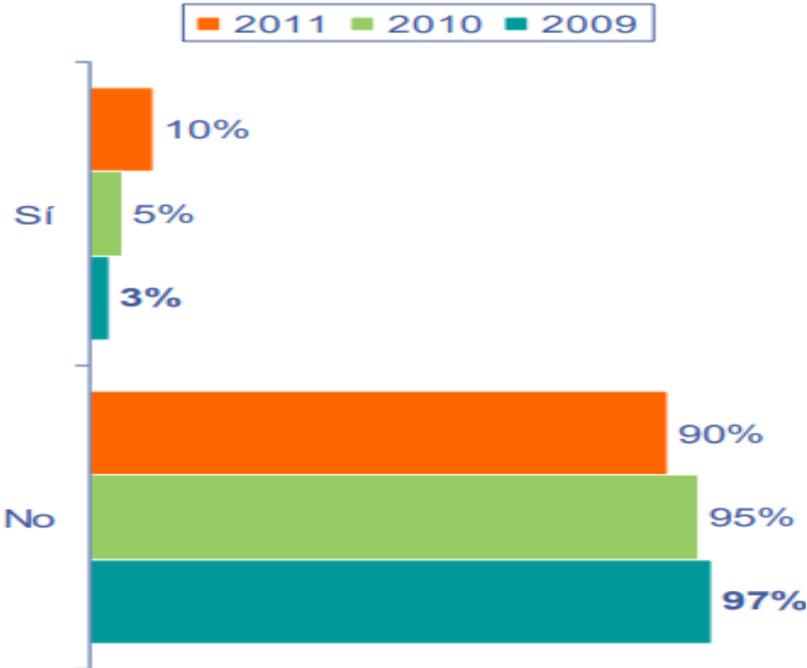
El análisis comparativo de los resultados de esta encuesta, en lo referente a la participación ciudadana y la gestión pública, nos permitirá –preliminarmente- construir una serie de inferencias asociadas con la necesidad del fortalecimiento y la promoción de la participación ciudadana al interior de las políticas públicas distritales, en particular en aquellas orientadas a la incidencia directa en la percepción positiva de la lucha contra la corrupción por parte de la ciudadanía. Una de las hipótesis de trabajo que direccionan la presente investigación sostiene que existe una relación directamente proporcional en los índices de participación ciudadana y los índices de percepción de transparencia y moralidad pública. Lo cual supone un argumento empíricamente relevante a la hora de justificar la formulación de una política pública de lucha contra la corrupción

en clave a las exigencias del concepto moderno de gobernanza, el cual parte de la promoción y el robustecimiento de los escenarios de participación ciudadana al interior de la políticas públicas para asegurar nuevos horizontes de legitimidad política, escenarios más eficientes de control social a la gestión pública, y finalmente mayor eficacia en relación a los objetivos que la administración se traza con los diferentes programas y proyectos de las políticas públicas.

Con base en lo expuesto hasta el momento presentaremos los principales indicadores que desde el año 2011 hasta el 2021 se han logrado obtener en las áreas temáticas relevantes tales como la pertenencia del ciudadano a determinado grupo u organización comunitaria, su conocimiento de estos espacios de participación colectiva, los principales impactos que la participación ciudadana genera en Cartagena, su valoración de las inversiones y la gestión pública del distrito entre otros temas.

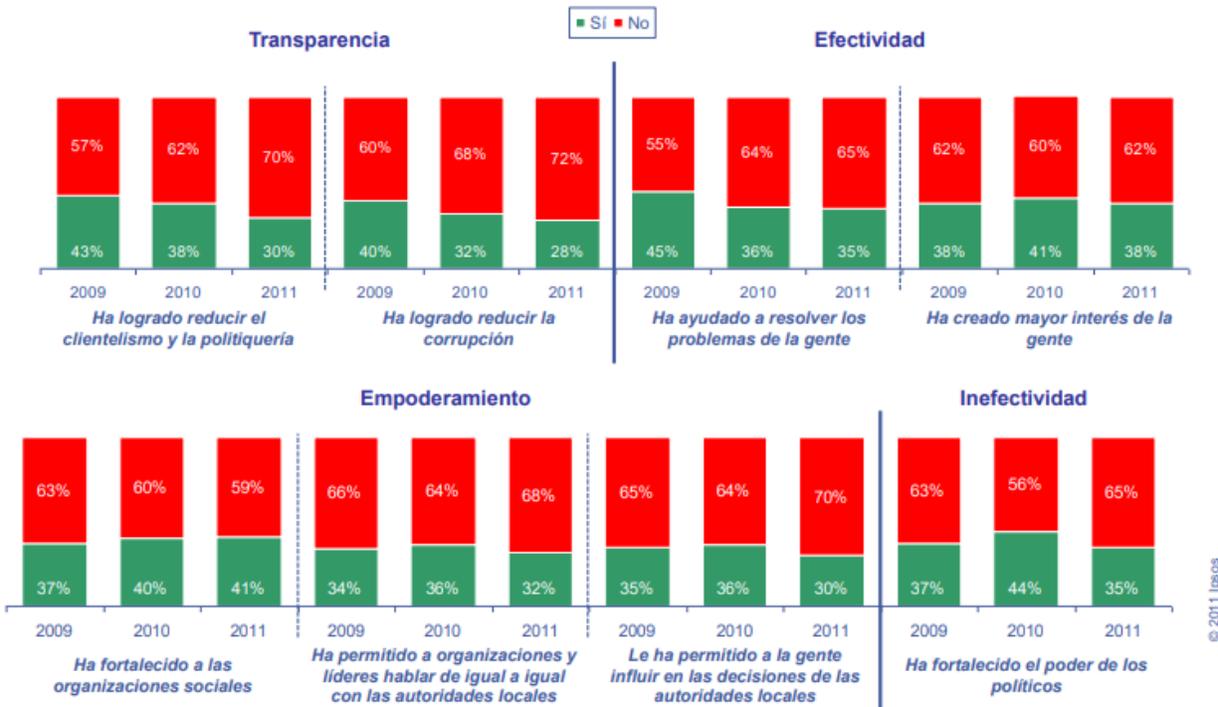
Imagen 3. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias,

2009 - 2011: ¿usted pertenece a algún grupo y organización comunitaria?



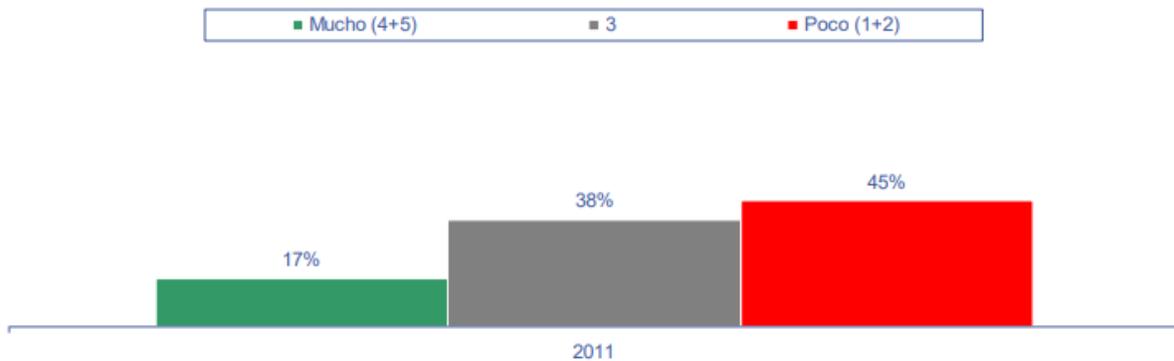
Fuente: Informe “Cartagena como vamos”, 2011

Imagen 4. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias, 2009-2011: ¿usted diría que la participación ciudadana en Cartagena...?



Fuente: Informe “Cartagena como vamos”, 2011

Imagen 5. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias, 2011: ¿qué tanto cree usted que la Alcaldía de la ciudad ha brindado información a los ciudadanos sobre sus actividades de gestión y contratación?



Fuente: Informe “Cartagena como vamos”, 2011

A partir de la imagen 3 se puede evidenciar un paulatino aumento en la vinculación de los ciudadanos a los diferentes espacios de convergencia participativa, destacándose las asociaciones religiosas y las juntas de acción comunal como los principales espacios de participación. No obstante, las cifras siguen siendo alarmantes, dado que en el escenario más favorable el índice de participación llega al 10% del total de encuestados. Dentro de las razones para esta renuencia en la vinculación ciudadana a este tipo de espacios se destaca el poco conocimiento que tiene la ciudadanía de la existencia, objetivo y funciones de las veedurías, juntas de acción de comunal entre otros tipos de colectividades y agremiaciones orientadas a la participación e incidencia en los asuntos públicos.

Del análisis de las imágenes 4 y 5 es posible concluir que la ciudadanía cartagenera es escéptica de la posibilidad de reducir la corrupción a partir del fortalecimiento de la participación ciudadana, lo anterior no obstante es producto del escenario descrito en el análisis de la imagen 3. Es decir, una baja participación conlleva al desvalor de la misma en el horizonte de lucha contra la corrupción y el control ciudadano a la administración. Precisamente la imagen 5 pone en evidencia que ciudadanía con el déficit participativo y que reconoce que dicha participación no es útil en la lucha contra la corrupción sostiene la poca información que la administración distrital le brinda en temas de gestión y contratación pública.

En conclusión, en el año 2011 es posible reconocer por una parte un aumento comparativo en la participación ciudadana tomando en consideración los años 2009 y 2010, no obstante, dicha participación continúa presentando preocupantes índices en relación al fortalecimiento de la democracia local. Adicionalmente, la ciudadanía no valora positivamente la posibilidad de que la participación ciudadana pueda hacer frente a los problemas de la corrupción local y expresan la poca socialización de la información de la gestión y contratación pública entre los ciudadanos.

Imagen 6. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias,

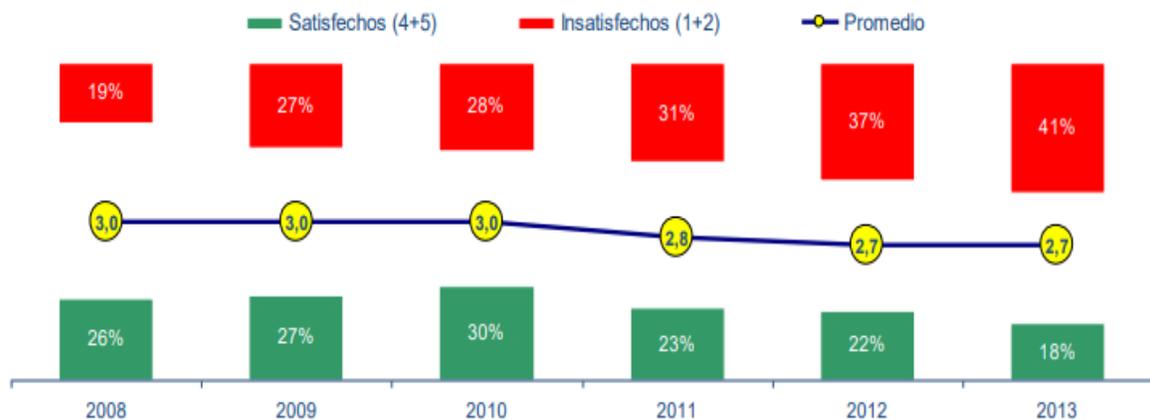
2012-2013: ¿usted pertenece a algún grupo y organización comunitaria?



Fuente: Informe “Cartagena como vamos”, 2013

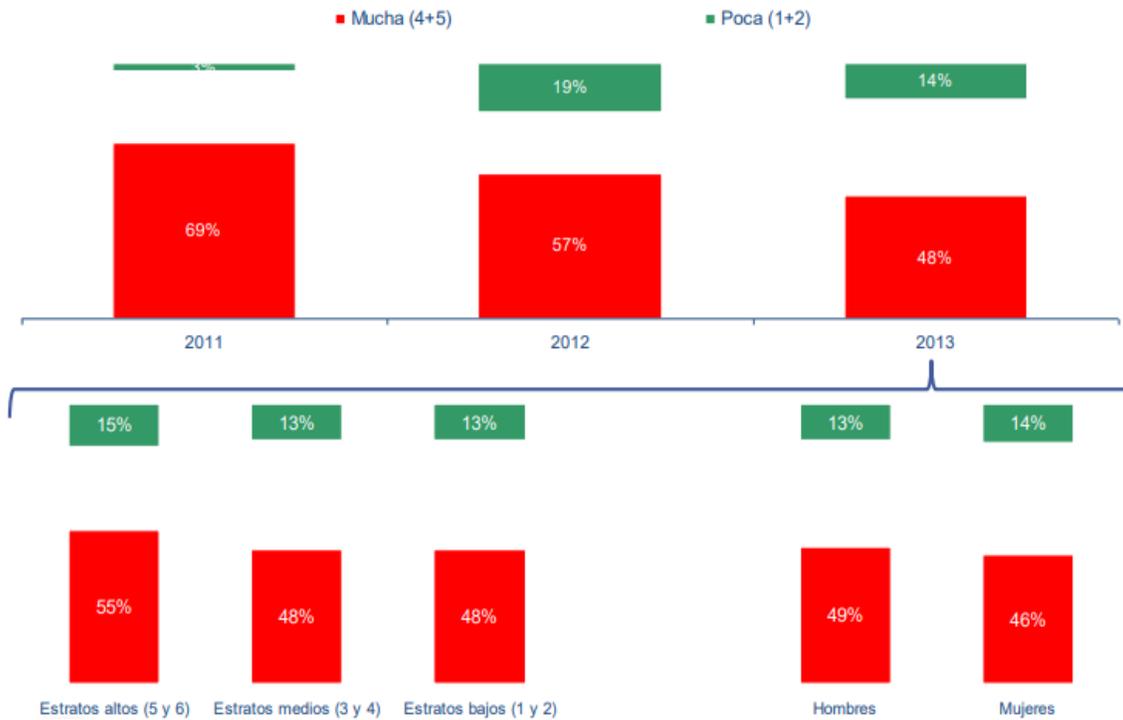
Imagen 7. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias,

2008-2013: ¿qué tan satisfecho está con la forma como la alcaldía invierte los recursos y dinero de Cartagena?



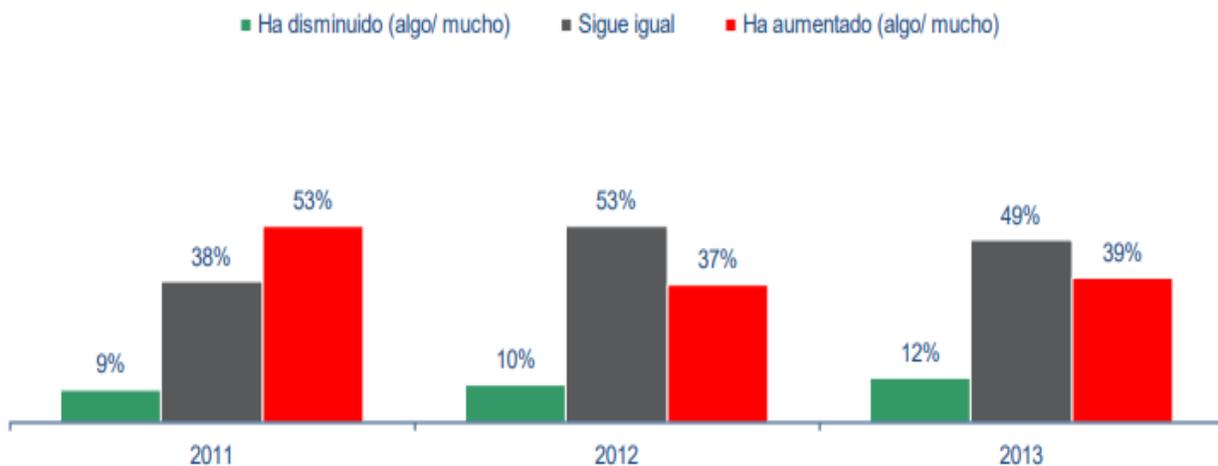
Fuente: Informe “Cartagena como vamos”, 2013

Imagen 8. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias, 2011-2013: ¿qué tanta corrupción cree usted que hay en Cartagena?



Fuente: Informe “Cartagena como vamos”, 2013

Imagen 9. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias, 2011-2013: ¿qué tanto cree usted que ha cambiado el nivel de corrupción en Cartagena con respecto al último año?



Fuente: Informe “Cartagena como vamos”, 2013

A la luz de los resultados expresados en las imágenes 6, 7, 8 y 9 encontramos un aumento en la participación de los ciudadanos al interior de grupos y expresiones de organización comunitaria. Destacándose el sector religioso como la principal expresión asociativa al interior de la ciudadanía, seguida por asociaciones deportivas, juntas de acción comunitaria y grupos culturales. No obstante, el aumento mínimo en la participación ciudadana parece entrar en tensión con el creciente aumento en la insatisfacción en la forma en la que la alcaldía invierte los recursos y el dinero de la ciudad. De lo anterior podemos concluir que no toda forma de agremiación o participación comunitaria impacta directamente en la favorabilidad de la percepción de transparencia que la sociedad civil ostenta en relación a la gestión pública. Los grupos religiosos, por ejemplo, constituyen una muestra de asociaciones sociales que no logran propiciar de forma efectiva controles e incidencia que desde la ciudadanía impacten efectivamente en los espacios de toma de decisiones.

Sin embargo, las cifras parecen confirmar de forma general la hipótesis inicialmente sostenida en el presente estudio, los años en los que comienza a verse un fortalecimiento de la participación ciudadana coinciden con las temporalidades en las que la ciudadanía comienza a valorar de forma más positiva la lucha contra la corrupción aun cuando por la naturaleza del tipo de participación ciudadana experimentada aún no se valore de forma positiva la forma en la que se gestionan los recursos públicos. El fortalecimiento de los lazos comunitarios constituye una importante estrategia para la creación de una base ciudadana activa y deliberante, es necesario, por lo tanto, no solamente destacar la existencia de este tipo de agremiaciones sino promover la capacidad de las mismas de ejercer prácticas de veedurías, control ciudadano anticorrupción, así como fortalecer sus capacidades propositivas a la hora de diseñar alternativas de soluciones a sus problemas colectivos.

La tendencia de los años 2012 y 2013 parece afianzarse aún más en el 2014 logrando mejorar los indicadores de participación ciudadana al tiempo que se optimiza la percepción que la ciudadanía ostenta en relación a la lucha contra la corrupción y en general la moralidad administrativa de los funcionarios de la administración distrital. En ese orden de ideas, comienzan a verse los avances más relevantes en términos de reconocimiento de esfuerzos en la lucha contra la corrupción llegando al 21% de percepción favorable. Naturalmente, este tipo de situaciones están lejos de ser monocausales, pero sin lugar a dudas las razones expuestas en el presente informe participan de las condiciones que hacen favorables los procesos de lucha contra la corrupción y la percepción ciudadana en torno a la misma.

Para el año 2015 el instrumento que fue aplicado en el marco de la gran encuesta de percepción ciudadana por parte de “Cartagena cómo vamos” sufrió algunas modificaciones que dificultan la identificación de aspectos comunes a evaluar en contraste con las preguntas que veníamos analizando en relación a la percepción de la corrupción y en relación a la participación ciudadana. En ese orden de ideas pasaremos directamente a la presentación de los resultados del año 2016 y 2017, en la cual el instrumento de encuesta aplicado mantiene de forma más clara los aspectos a analizar que venía sosteniendo los años precedentes. Y posteriormente analizaremos el lapso de 2018-2019 que nos brindarán el panorama general para poder evaluar los condicionantes sociales que han definido el actual contexto de percepción ciudadana cuyo último estudio es del año 2021.

Imagen 12. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias,

2016-2017: ¿ha participado en el último año en grupos u organizaciones sociales?

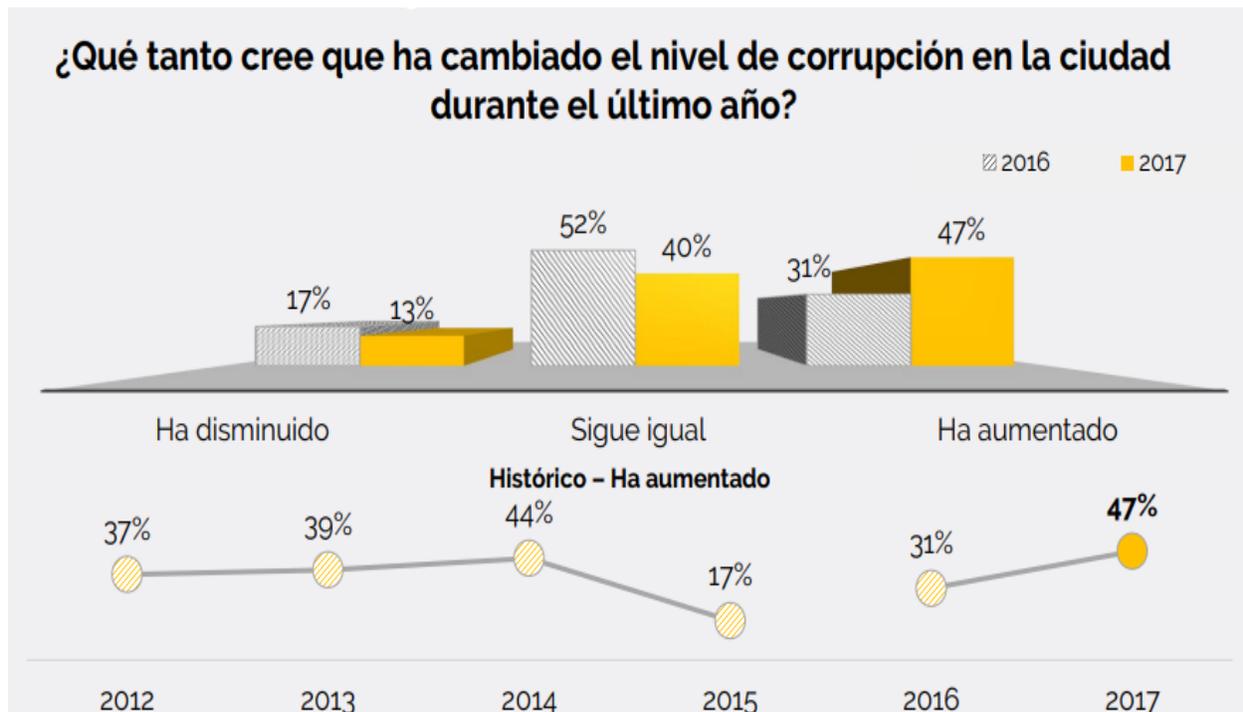


Fuente: Informe “Cartagena como vamos”, 2017

Imagen 13 Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias,

2016-2017: ¿qué tanto cree que ha cambiado el nivel de corrupción en la ciudad durante el

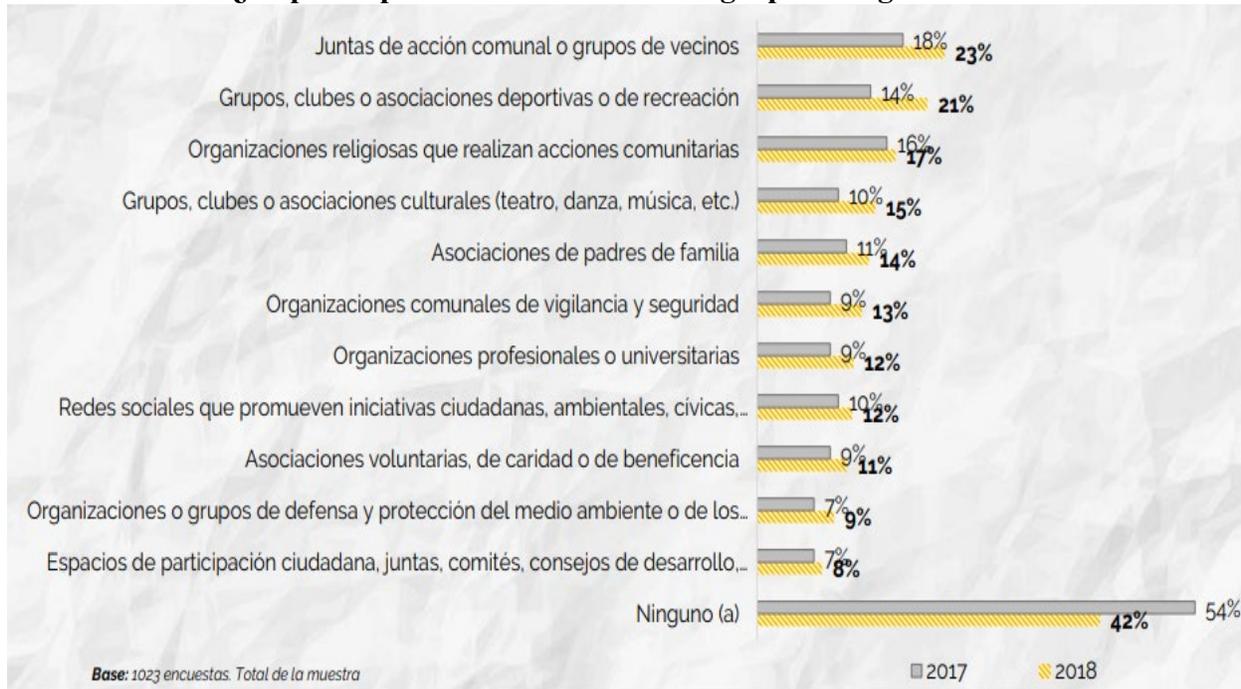
último año?



Fuente: Informe “Cartagena como vamos”, 2018

Imagen 14. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias,

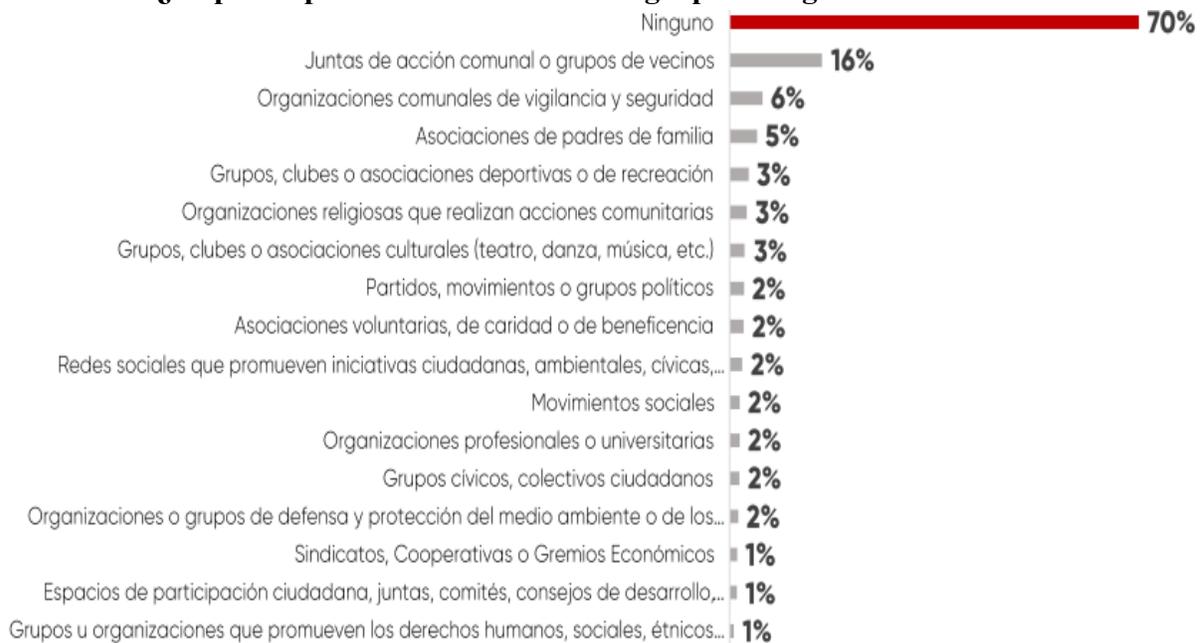
2017-2018: ¿ha participado en el último año en grupos u organizaciones sociales?



Fuente: Informe “Cartagena como vamos”, 2017

Imagen 15. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias,

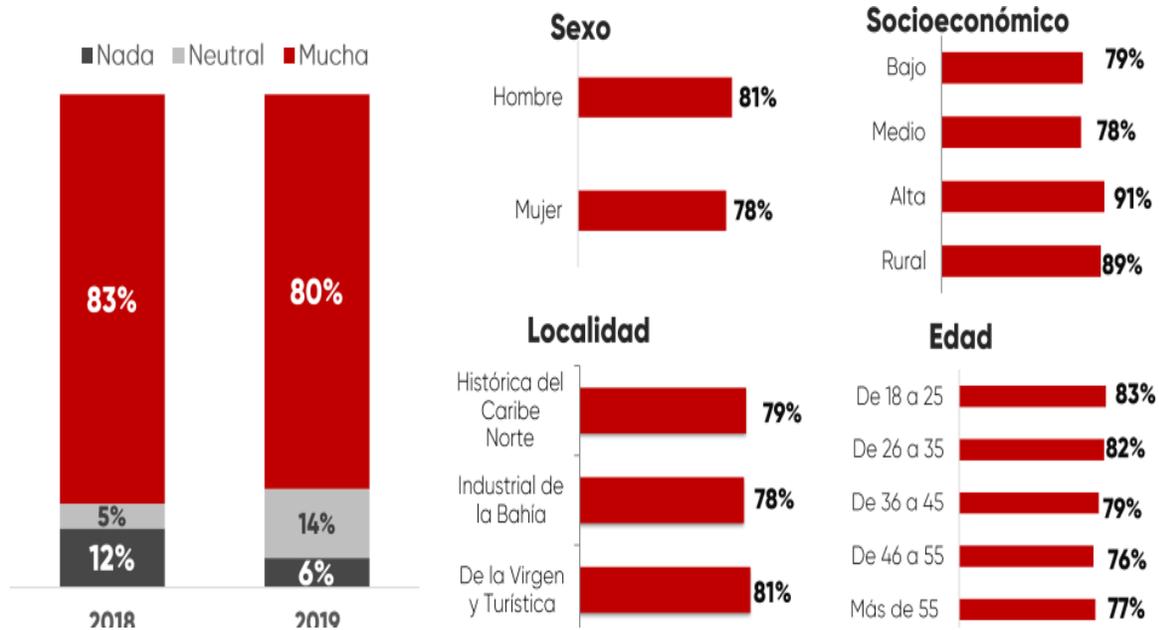
2019: ¿ha participado en el último año en grupos u organizaciones sociales?



Fuente: Informe “Cartagena cómo vamos”, 2019

Imagen 16. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias,

2018-2019: ¿Qué tanta corrupción cree usted que hay en Cartagena?

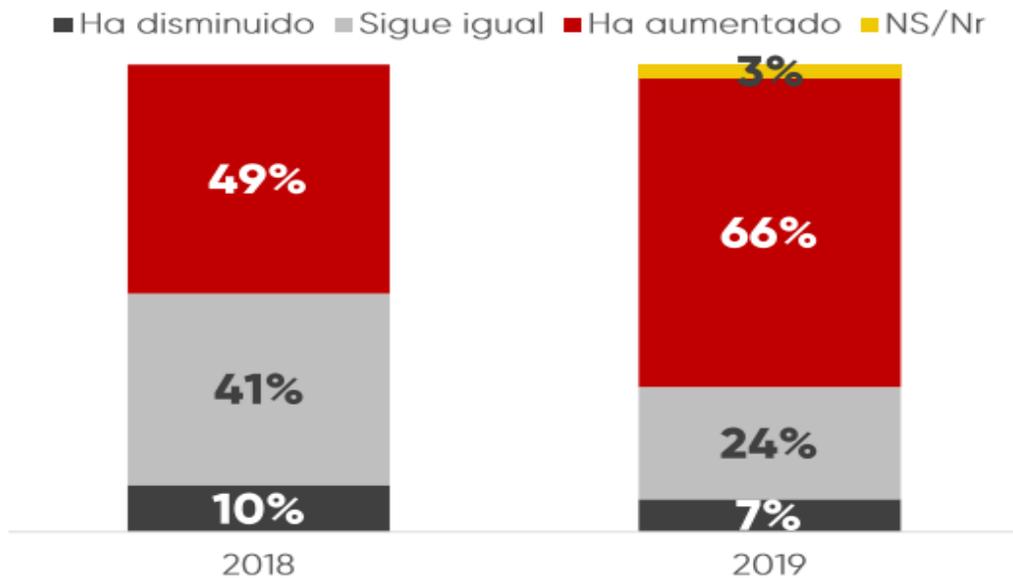


Fuente: Informe “Cartagena cómo vamos”, 2019

Imagen 17. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias,

2018-2019: ¿qué tanto cree usted que ha cambiado el nivel de corrupción en Cartagena

durante el último año?



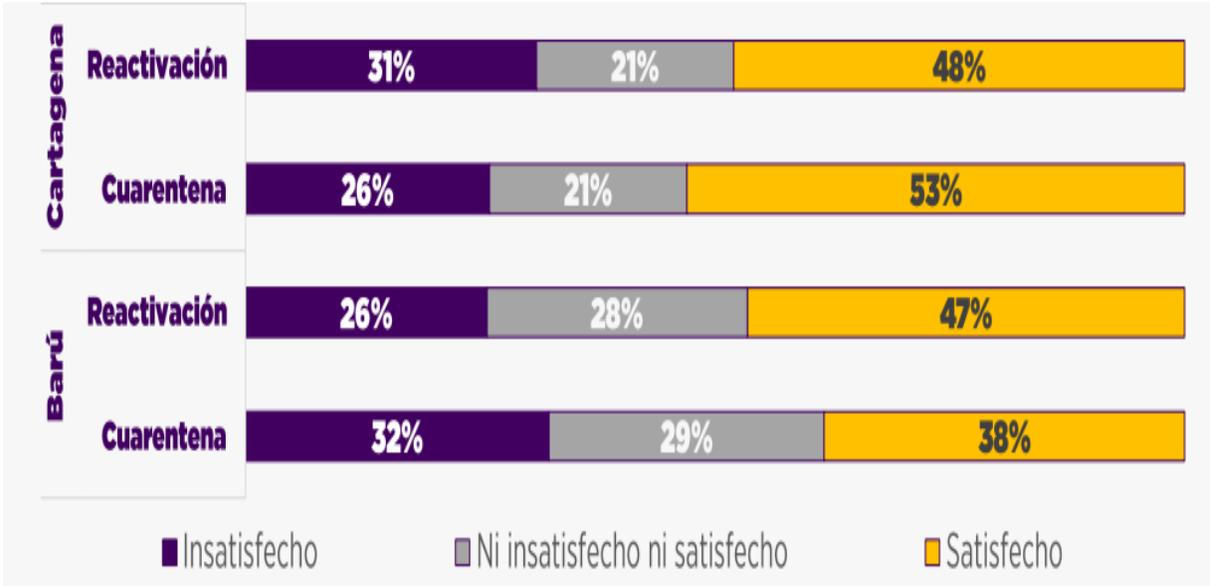
Fuente: Informe “Cartagena cómo vamos”, 2019

Los datos presentados en las imágenes 12, 13, 14, 15, 16 y 17 necesariamente deben ser contextualizados con los episodios de convulsión política más graves de la historia reciente de la ciudad, esto hechos afectan directamente el comportamiento de las variables cuya correlación analizamos en el presente informe, razón por la cual ofrecen resultados difícilmente concluyente. El contexto de convulsión política al que se hace mención es el siguiente: el 1 de enero del año 2016 asume la alcaldía de la ciudad Manuel Duque, quien sería posteriormente suspendido de su cargo por irregularidades en la elección de la Contralora Distrital de Cartagena, lo cual conllevó a su posterior renuncia el día 1 de noviembre del 2017. Por su parte, una vez suspendido el alcalde Duque, asumió las riendas de la alcaldía distrital Sergio Londoño Zurek, quien fue designado inicialmente del 24 de mayo de 2017 al 13 de junio de 2017 y posteriormente del 29 de julio de 2017 al 10 de mayo de 2018 por el entonces presidente nacional Juan Manuel Santos como alcalde de la ciudad de Cartagena.

Posteriormente, y de conformidad a lo preceptuado en la normatividad vigente en caso de ausencia absoluta o renuncia del alcalde se procedió a celebrar elecciones atípicas, en las cuales resultó electo Antonio Quinto Guerra Varela, quien ocupó la alcaldía distrital por el periodo del 10 de mayo del 2018 al 25 de mayo de 2018, ya que solo 19 días después de posesionado fue suspendido por inhabilidad. Designándose a Yolanda Wong Baldiris como alcaldesa de la ciudad a partir del 5 de junio de 2018 hasta el 18 de septiembre de 2018, ya que al día siguiente sería designado por el presidente Iván Duque a Pedrito Tomás Pereira Caballero quien asumiría las riendas de la ciudad por el periodo atípico desde el 19 de septiembre de 2018 hasta el 31 de diciembre de 2019. Desde el 1 de enero de 2020 hasta la fecha ostenta la alcaldía de Cartagena William Dau Chamat.

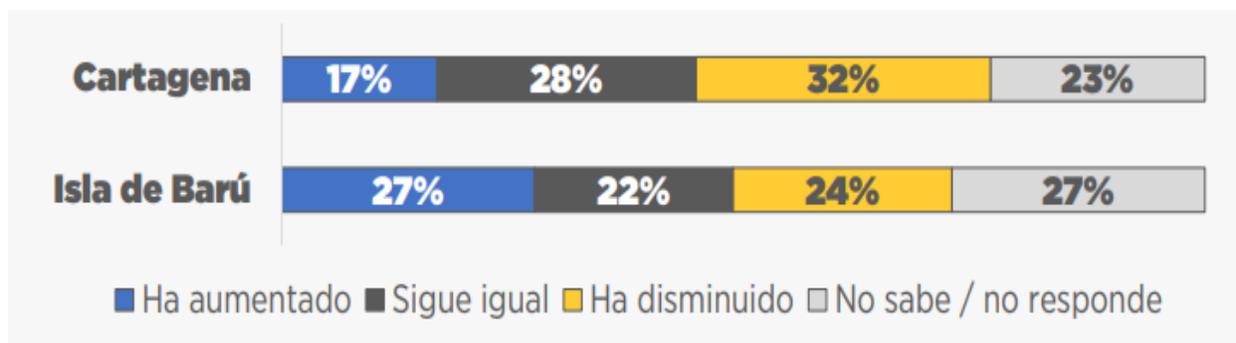
El 25 de marzo del 2020 dio inicio la cuarentena producto del COVID-19 en Colombia y en la ciudad de Cartagena, la cual duraría hasta el día 28 de febrero de 2022, esta situación sin lugar a dudas afectó no solo los procesos organizativos en general sino fundamentalmente las prioridades de la administración distrital en el manejo de los riesgos que el virus generaba, los nuevos brotes y los procesos de vacunación. Este nuevo contexto trajo consigo la exploración de nuevos escenarios de participación e interacción promovidos desde la virtualidad, permitiendo la socialización de la información oportunamente y la consulta periódica a la ciudadanía en relación a algunos asuntos de relevancia para el manejo de la pandemia y el proceso de reactivación económica. A continuación, presentaremos los principales resultados que durante dicho contexto se lograron obtener en relación a la lucha contra la corrupción y la participación ciudadana.

Imagen 18. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias, 2020: ¿qué tan satisfecho esta con la participación y consulta a la ciudadanía frente a las medidas tomadas?



Fuente: Informe “Cartagena cómo vamos”, 2020

Imagen 19. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias, 2020: durante la pandemia la corrupción en Cartagena ha...



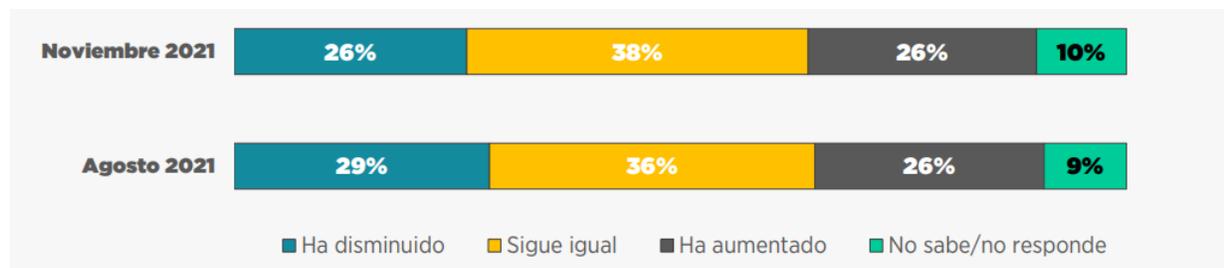
Fuente: Informe “Cartagena cómo vamos”, 2020

Imagen 20. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias, 2021: durante el último año ha participado en espacios de participación ciudadana



Fuente: Informe “Cartagena cómo vamos”, 2020

Imagen 21. Participación ciudadana y percepción de la corrupción en Cartagena de Indias, 2021: durante el último año el nivel de corrupción en Cartagena...



Fuente: Informe “Cartagena cómo vamos”, 2020

De la información presentadas en las imágenes correspondientes a los años 2020 y 2021 es posible inferir por lo menos tres afirmaciones claves para el desarrollo de la presente investigación. La primera, el fortalecimiento de las juntas de acción comunal como espacio de participación ciudadana ha logrado impactar positivamente en la percepción de la ciudadanía en torno a la lucha contra la corrupción en la ciudad de Cartagena, presentándose como una estrategia positiva o un aliado clave en la formulación, implementación y evaluación de una política pública contra la corrupción en el distrito de Cartagena. Segundo, más allá de los modelos de participación tradicional, la administración distrital ha diseñado diferentes estrategias virtuales para mantener el diálogo abierto con la ciudadanía, lo cual ha generado históricos resultados en cuanto a la percepción de la disminución de la corrupción en la ciudad de Cartagena, lo anterior invita a la modernización de las estrategias de rendición de cuenta, refrendación de medidas administrativas y en general un plan de estrategias de comunicación política soportada en la virtualidad que pueda complementar los escenarios tradicionales de participación.

Finalmente, la tercera afirmación que se derivan del análisis de los resultados de la encuesta aplicada a los años 2020 y 2021 se refiere a la constatación de la hipótesis inicialmente presentada en el presente estudio, a saber, el aumento y cualificación de la participación ciudadana es clave en la construcción y mantenimiento de escenarios favorables a la lucha contra la corrupción. Esta hipótesis ha sido matizada a partir de los datos obtenidos, aclarando que no toda forma de participación evidencia los mismos resultados sociales en términos de empoderamiento comunitario y cuidado de lo público, adicionalmente se destaca también que los índices más elevados de percepción ciudadana positiva en relación a la lucha contra la corrupción se presenta en contextos en los que se articulan formas genuinamente asociadas con la participación política

de base (p.e. juntas de acción comunal) con estrategias de consulta y rendición de cuentas soportadas en las tecnologías de la información.

La lucha contra la corrupción “desde abajo”

En el marco del diseño metodológico de la presente investigación se incluyó una estrategia de trabajo de campo asociada con el estudio de caso. En el contexto de las ciencias sociales hay una revalorización de los estudios de casos la cual se da de la mano con la revalorización de la investigación cualitativa. No obstante, existe una falta de consenso en relación a qué es lo que entendemos por estudios de casos.

Los que por primera vez utilizan el término de estudio de casos son los médicos y los psicólogos, tomando un caso individual que permite explicar el marco general y devenir de una patología específica. En el campo de las ciencias sociales el término tiene lugar en el marco de la Escuela de Chicago (*case studies*) un tipo de indagación en profundidad que le asigna centralidad al trabajo de campo y centralidad a distintas técnicas de recolección y producción de información, que por regla general son técnicas asociadas a los abordajes cualitativos.

En general, la bibliografía indica que aquel que invoque la necesidad de usar estudios de casos está invocando la necesidad de realizar estudios holísticos y en profundidad, en donde el caso tiene una conexión directa con la pregunta a investigar. Existen tres tipos de estudios de casos: (i) intrínseco, que focalizado en la particularidad del caso que se va a observar, mejor comprensión de este caso particular; (ii) instrumental, que está en el centro de la investigación es la pregunta más que el caso, un caso particular es examinado para profundizar una cuestión o refinar teoría; y finalmente, (iii) colectivo, el cual supone la implementación a varios casos que podemos comparar, número de casos coyunturales para analizar población, fenómenos o condiciones generales.

El caso que estudiaremos en el presente aparte corresponde al caso del veedor que llamaremos “Luis Manuel Fonseca” cuya identidad no precisaremos por solicitud expresa realizada por el mismo en el marco del consentimiento informado de la presente investigación. Luis Manuel es un veedor de la ciudad de Cartagena de Indias desde hace más de 20 años, ha formulado diversas denuncias contra lo que él denomina “las castas y familias corruptas de esta ciudad”, sin embargo, acto seguido afirma con tono de tristeza e indignación que “hasta el momento ninguna de sus denuncias ha prosperado en instancias judiciales o administrativas”, acusando al poder judicial y a los órganos de control de ser “la columna vertebral de la corrupción” en la ciudad de Cartagena.

A juicio de Luis Manuel la actual administración ha impactado positivamente la lucha contra la corrupción en la ciudad de Cartagena al establecer la misma como uno de los principales puntos en la agenda de ciudad, de igual forma destaca el perfil con el que William Dau hizo su campaña y logró acceder a la alcaldía de Cartagena, para Luis Manuel su elección marca un hito histórico para la ciudad y es algo que debe llevarnos a todos a asumir la defensa de lo público. Dentro de los principales aportes de la alcaldía de Dau a la lucha contra la corrupción destaca la forma en la que logro imponer en el lenguaje popular la expresión “malandrín” como forma de denominar los actores que participan y se lucran de la corrupción en la ciudad. No obstante, a su juicio la actual administración ha asumido una lucha “retórica” contra la administración toda vez que ha gobernado con sectores tradicionales y muchas veces con personas sin la experiencia necesaria para el ejercicio del cargo asignado.

Igualmente reclama que no existe una plena socialización de la ruta de denuncia contra la corrupción, las personas no saben ante quien acudir y mucho menos conocen los actos que

efectivamente configuran corrupción. Todo queda en el plano de la informalidad de las redes sociales y lo puramente anecdótico.

Conclusión

Habiendo asumido tres dimensiones de análisis distintas y complementarias, es posible reconocer la importancia del empoderamiento comunitario a partir de las dinámicas participativas en los procesos de lucha contra la corrupción en la ciudad de Cartagena. Avanzar hacia un concepto mucho más “próximo” a la ciudadanía de corrupción en el cual se haga explícito las dimensiones en las que este flagelo impacta sus derechos bien de sea de forma directa o indirecta es un punto de vital importancia en la consecución de una ciudadanía que se movilice hacia la defensa de la moralidad pública y la transparencia en la gestión administrativa del distrito.

Por otra parte, no toda forma de participación deviene en empoderamiento comunitario en torno a lo público, es necesario reconocer la importancia de las juntas de acción comunal al interior de los ejercicios de construcción de democracia de base y a partir de ahí avanzar hacia la implementación de escenarios de interacción mediados por las nuevas tecnologías, finalmente, la efectividad de la participación ciudadana depende también de la adopción de un lenguaje sensible al contexto cultural y socio-económico en el que el grueso de la ciudadanía se moviliza. Una comunicación política asertiva debe lograr apropiarse de los horizontes de sentido de la cotidianidad del ciudadano del común e instalarse ahí para hacerlo mucho más sensible a la identificación, denuncia y seguimiento a las prácticas de corrupción en la ciudad de Cartagena.

Capítulo 3. Producto práctico: hacia un nuevo modelo de lucha contra la corrupción en Cartagena de Indias

Introducción

A partir del marco teórico propuesto y los datos obtenidos es posible avanzar en la construcción de un producto práctico consistente en una infografía que permita la identificación de los principales aspectos que una política pública anticorrupción en clave a derechos humanos y que responda a la lógica de la gobernanza debe tener. Esta herramienta visual podrá ser de utilidad tanto en la promoción de la participación ciudadana en la ciudad de Cartagena como en los insumos documentales de la construcción de la línea base de la política pública anticorrupción de Cartagena de Indias.

Descripción del producto práctico

La infografía es una representación visual de información y datos que al combinar elementos de imagen de texto, gráficos y diagramas se presenta como una herramienta efectiva para la explicación de temas y problemas complejos facilitando su comprensión. En el caso puntual del presente informe, el producto práctico incluye la descripción de los conceptos de los principales de la investigación, los hallazgos de la misma y algunas recomendaciones a la luz de los mismos.

Conclusión

A partir de esta infografía será posible avanzar en estrategias de sensibilización a las autoridades públicas participantes en los escenarios de formulación y diseño de las mismas en el contexto distrital, así como a los diferentes actores sociales que deben ser tenidos en consideración al interior de las diferentes etapas del ciclo de la misma.

Referencias bibliográficas

- Ackerman, J. (2004). *Sinergia Estado-Sociedad. Lecciones para el Banco Mundial*. (Documento de Trabajo de Banco Mundial No. 31) World Bank. <http://documents1.worldbank.org/curated/en/521481468762605158/pdf/29701.pdf>
- Agudelo, M. & Zapata, O. (2014). Control ciudadano en las estrategias anticorrupción en Colombia. *FORUM Revista Departamento de Ciencia Política*, No. 6, 63-79. <https://revistas.unal.edu.co/index.php/forum/article/view/52967>
- Aguilar, L. (2007). *Gobernanza y gestión pública*. Fondo de Cultura Económica
- Bardhan, P. (1997). Corruption and Development: A Review of Issues”, *Journal of Economic Literature* 35(3), 1320-1346.
- Cano, L. (2008). La participación ciudadana en las políticas públicas de lucha contra la corrupción: respondiendo a la lógica de gobernanza. *Estudios Políticos*, No. 33. 147-177. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/1946>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2019). *Corrupción y derechos humanos (OEA/Ser.L/V/II. Doc. 236/19)*. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/CorrupcionDDHHES.pdf>
- Clavijo, A. (2012). Actos de corrupción como violación a los derechos humanos. *Revista Saber, Ciencia y Libertad*, 7(1), 35-45. <https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2012v7n1.1786>
- Congreso de la República de Colombia (2005, julio 8). Ley 192 de 2005. Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o

prestan servicios públicos. *Diario Oficial*, 45963.
https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma_pdf.php?i=17004

Congreso de la República de Colombia (2011, julio 12). Ley 1474 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. 48128. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1474_2011.html

Congreso de la República de Colombia (2014, marzo 6). Ley 1712 de 2014. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones. *Diario Oficial*, No. 49084. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1712_2014.html

Cunill, N. (1997). *Repesando lo público a través de la sociedad: nuevas formas de gestión pública y representación social*. Centro latinoamericano de administración para el desarrollo.

Diamond, L. (1994). Rethinking Civil Society: Toward Democratic Consolidation. *Journal of Democracy*, 5(3), 4-17. <https://www.journalofdemocracy.org/articles/rethinking-civil-society-toward-democratic-consolidation/>

Diamond, L. & Morlino, L. (2004). *Assessing the Quality of Democracy*. Johns Hopkins University Press.

Flick, U. (2007). *Introducción a la investigación cualitativa*. Ediciones Morata.

- Garay, L. (2002, 30 de marzo). *Sobre el papel y la naturaleza de la corrupción en Colombia*. [ponencia] Foro de Lucha contra Corrupción “Gobernabilidad y Desempeño Institucional”, Bogotá, Colombia
- García, M. & Rebolledo, J. (2018). *El Estado en la periferia. Historias locales de debilidad institucional*. Dejusticia.
- García, M. (2008) *Jueces sin Estado: La justicia colombiana en zonas de conflicto armado*. Siglo del Hombre Editores.
- Greppi, A. (2014) Calidad de la democracia. *Eunomonia. Revista en cultura de la legalidad*, 7. 175-183. <https://e-revistas.uc3m.es/index.php/EUNOM/article/view/2238>
- Guttman, D. (2004) De gobierno a gobernanza: la nueva ideología de la rendición de cuentas. *Revista gestión y política pública*, 8(1), 5-40. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=13313100>
- Malem, J. (2002). La corrupción: algunas consideraciones conceptuales y contextuales. *Revista Vasca de Administración Pública*, 104(2), 25-4. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4962452&orden=0&info=link>
- Márquez, D. & Camarillo, B. (2019) *La diasporalogía como una teoría del fenómeno de la corrupción en México*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Queralt, J. & Santana, D. (2017) *Corrupción Pública y Privada en el Estado de Derecho*. Tirant Lo Blanch.
- Romero, M. & Valencia, L. (2007) *Para política: la ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*. Intermedio.

Transparencia por Colombia (2021) *Base de datos de actors Radiografía 2016-2020*. Febrero

2021. CINEP, Medios de comunicación. Disponible en:

<https://www.monitorciudadano.co/base-de-datos-de-actores-radiografia-2016-2020/>

Wimer, D. & Vining, A. (1989) *Policy analysis. Concepts and practices*. Prentice Hall.

Anexo 1. Infografía

LUCHA CONTRA LA CORRUPCIÓN

desde los DDHH y la participación ciudadana

EN CARTAGENA DE INDIAS

CORRUPCIÓN Y DERECHOS HUMANOS

La corrupción vista desde los derechos humanos se proyecta como uno de los principales factores de vulneración de las garantías básicas de las personas. Impide el afianzamiento de las capacidades ciudadanas garantizadas a partir de los derechos humanos. Y afecta de igual forma la eficacia del Estado de Derecho y el desarrollo de una cultura cívica propicia para el desarrollo económico, político y cultural en la ciudad

GOBERNANZA CIUDADANA

La idea de gobernanza ciudadana tiene por objetivo principal el fortalecimiento de la participación ciudadana. Cualificándola para la generación de instancias públicas con capacidad de percibir y establecer las problemáticas sociales, pero que, al mismo tiempo, logren tramitar las mismas de forma clara para que la ciudadanía pueda asumir con propiedad el ámbito de decisión sobre dichos problemas. Movilizando así la agencia social hacia la actividad pública.

HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN

El fortalecimiento de los lazos comunitarios constituye una importante estrategia para la creación de una base ciudadana activa y deliberante. Las JAC y los grupos culturales constituyen espacios de empoderamiento ciudadano.

Existe una poca apropiación ciudadana en relación a las rutas de atención y denuncia para casos de corrupción, identificación de autoridades competentes y formas de ejercer control y seguimiento de las denuncias.

El grueso de los actos de corrupción son percibidos como independientes de los derechos de los ciudadanos cartageneros.

ALGUNAS RECOMENDACIONES

Construcción de política pública anticorrupción en clave a derechos humanos

Promover la participación activa y deliberante en las etapas de formulación, implementación y evaluación de políticas públicas distritales a las JAC de la ciudad de Cartagena

Promover escenarios de sensibilización sobre los problemas de corrupción en la ciudad y hacer explícita la forma en la que este flagelo afecta los derechos de la ciudadanía

Establecer un plan de comunicación política asertiva que logre la movilización permanente de mensajes asociados al empoderamiento comunitario y la lucha contra la corrupción

DANIEL E. FLOREZ MUÑOZ
PREMIOS JORGE PIEDRAHÍTA ADUÉN
ESCUELA DE GOBIERNO Y LIDERAZGO