



INFORME FUNCIÓN PREVENTIVA CUMPLIMIENTO LEY 1712 DE 2014 PARTIDOS POLÍTICOS

1. LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN Y LA GARANTÍA DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA.

Con la promulgación de la Ley 1712 de 2014, “por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información pública nacional”, el Estado Colombiano dio un gran paso para el fortalecimiento de las garantías necesarias para el ejercicio de los derechos políticos y la consolidación del principio de participación democrática.

Es innegable que el derecho de acceso a la información pública tiene en nuestro ordenamiento jurídico una función transversal, en tanto permite conocer las condiciones necesarias para la materialización de otros derechos constitucionales. Y es que en una época como la actual, donde la información es poder, el derecho a informar y estar informados constituye una condición esencial para el ejercicio de los derechos humanos, el funcionamiento adecuado de la democracia y la realización efectiva de la ciudadanía.¹

En este orden de ideas resulta claro, que la transparencia y la publicidad de la información pública son las garantías más importantes en la lucha contra la corrupción y el sometimiento de la gestión pública a una cultura de legalidad y ética colectiva, así como para posibilitar la participación efectiva y eficaz de la sociedad civil en los espacios de democracia participativa, previstos en todo el ciclo de la decisión y acción pública.

Es desde esta perspectiva que la Procuraduría General de la Nación se ha propuesto desempeñar su rol como garante de la Ley 1712 de 2014,² el cual demanda de la entidad todas las actuaciones necesarias para garantizar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Precisamente, el fortalecimiento de la integridad, la transparencia, la participación ciudadana y la lucha contra la corrupción constituyen líneas fundamentales de trabajo, desde las cuales la Procuraduría General de la Nación orienta sus esfuerzos para la

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-274 de 2013.

² Artículo 23, ley 1712 de 2014.



materialización de su compromiso con la construcción de una ética colectiva y de respeto al bien público que permita un orden jurídico más justo y efectivo³.

2. LA FUNCIÓN PREVENTIVA DE LA PGN Y EL CUMPLIMIENTO DE LA LEY 1712 DE 2014: LA PRIORIZACIÓN DE LA VIGILANCIA PREVENTIVA A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

Asegurar la garantía del derecho de acceso a la información pública es obligación de la Procuraduría General de la Nación. Función que demanda de la entidad realizar las actuaciones necesarias para ampliar la cobertura e intensidad de la vigilancia y el seguimiento a los sujetos obligados por la Ley 1712 de 2014.

Desde esta lógica, considerando la necesidad de la PGN de fortalecer sus escenarios de representación y presencia institucional respecto de la garantía y promoción de la transparencia y la integridad, mediante Resolución 138 de 2018 fue creada la Procuraduría Delegada para la Defensa del Patrimonio Público, la Transparencia y la Integridad, quien tiene entre otras funciones la de velar por el adecuado cumplimiento de las obligaciones de la Ley 1712 de 2014. Para tales efectos se le asignaron a la nueva Delegada competencias preventivas y disciplinarias.

En desarrollo de la función preventiva esta Delegada realizó un análisis situacional del cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Análisis del que resultó un Informe de Focalización del 5 de julio de 2018, en el cual se concluyó la necesidad de priorizar la vigilancia a los partidos políticos, para verificar el grado de cumplimiento de sus obligaciones de transparencia activa. Transparencia que es fundamental para hacer posible el control social de sus actividades por parte de militantes y ciudadanos, así como la obtención de argumentos y herramientas valiosas para el correcto ejercicio del derecho a la participación ciudadana.

Al respecto debe precisarse que la inclusión de los partidos políticos como sujetos obligados de la ley 1712 de 2014⁴ no obedece a nada distinto, que a la expresión del principio de democracia participativa en esta ley. Principio que fortalece el ejercicio de los derechos de libertad e igualdad política y, con ellos, el ejercicio de la ciudadanía. Resulta diáfano afirmar que un ciudadano activo, deliberante, autónomo y crítico es un ciudadano que puede ejercer un debido control de la actividad del Estado⁵.

³ Plan Estratégico Institucional 2017-2021.

⁴ Artículo 5, literal f, Ley 1712 de 2014.

⁵ Corte Constitucional, Sentencia C-274 de 2013.



Claramente, el primer criterio orientador para priorizar la realización de vigilancias preventivas a los partidos políticos del país es el hecho de que la misma Ley de Transparencia los cuente como parte de los sujetos a quienes le son aplicables sus disposiciones. A ese criterio se suma además el papel que juegan los partidos políticos y los grupos significativos de ciudadanos dentro de nuestra democracia.

En ese mismo sentido se pronunció la Corte Constitucional al realizar el control constitucional previo de la Ley 1712 de 2014: “dada la función que cumplen los partidos o movimientos políticos y los grupos significativos de ciudadanos dentro de una democracia, el hecho de recibir financiación estatal, y cumplir una función constitucionalmente relevante, que también debe ser objeto de escrutinio por la ciudadanía, implica el que no puedan ser considerados como meros particulares”.⁶

Para la jurisprudencia constitucional existe un vínculo necesario entre el fortalecimiento de los partidos y movimientos políticos, y la vigencia del principio democrático participativo: ambos cumplen el papel tanto de expresar como de canalizar la voluntad política de los ciudadanos, llegando incluso en muchos casos a incidir en el contenido concreto de la misma.⁷

De forma que la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública está concebida como una herramienta para el fortalecimiento de los partidos políticos y no como un obstáculo para la misión que ellos tienen en el desarrollo de la democracia. Esto es así, porque cuando los partidos, y en general las organizaciones políticas, promueven la transparencia y gestionan de forma tal la información pública que generan, obtienen, adquieren o controlan en virtud de su actividad, no solo se convierten en garantes del derecho de acceso a la información pública, sino que además visibilizan y fortalecen su rol de representación política e interlocución entre los ciudadanos y el Estado.

Es particularmente desde este enfoque que se llevaron a cabo los procedimientos de vigilancia preventiva a los partidos políticos por parte de esta Delegada. Perspectiva que a todas luces concuerda con los principios del derecho que, de conformidad con la Ley 1712 de 2014, deben ser utilizados para su interpretación: principio de máxima divulgación de la información, principio de transparencia, principio de publicación proactiva de la información, principio de buena fe y de facilitación, entre otros.

Aclarados los puntos anteriores, y teniendo en cuenta las precisiones realizadas, se dio inicio en agosto de 2018 al trámite de vigilancia preventiva a los siguientes partidos políticos:

⁶ *Ibíd.*

⁷ Sentencia C-490 de 2011

PARTIDOS POLÍTICOS OBJETOS DE VIGILANCIA PREVENTIVA



3. TRÁMITE DE LAS VIGILANCIAS PREVENTIVAS.

Teniendo en cuenta el mandato legal de esta Delegada, conforme lo ordenado en la Resolución 138 de 2018, según la cual uno de sus principales objetivos es la garantía de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública a través del ejercicio de la función preventiva - promoviendo, apoyando, orientando y en general trabajando con las entidades en el fortalecimiento de la legalidad -, se priorizó entre las actividades para adelantar en el marco de los trámites preventivos la participación y capacitación de los sujetos obligados.



En este orden de ideas, en el segundo semestre de 2018, específicamente en los meses de octubre y noviembre, se realizaron una serie de capacitaciones en alianza con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), a las que fueron invitados todos los partidos y movimientos políticos, con el propósito de realizar una socialización de sus obligaciones derivadas de la Ley 1712 de 2014. De conformidad con los informes consolidados de asistencia, entregados por UNODC, fueron capacitadas 15 personas, representantes de 6 de los 14 partidos invitados: Partido Alianza Verde, Partido Cambio Radical, Partido Conservador, Partido Liberal, Partido de la U y Partido MAIS.

Con el mismo propósito, el 26 de noviembre de 2018 se realizó junto con el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria, la Mesa Multipartidista - Vigilancia Preventiva. Tal y como consta en los listados de asistencia, a dichas capacitaciones asistieron 9 de los 14 partidos políticos: Centro Democrático, Partido Liberal, Partido Conservador, Polo Democrático Colombiano, Cambio Radical, el Partido de la U, el Partido Alianza Verde, la Unión Patriótica y el Partido Mira.

Igualmente, con el fin de realizar la verificación del cumplimiento de las obligaciones impuestas por la Ley 1712 de 2014 a los partidos políticos, entre noviembre y diciembre de 2018, se enviaron 16 requerimientos por parte de los diferentes operadores preventivos, solicitándoles la información relacionada con las acciones adelantadas por ellos para la aplicación efectiva de la Ley 1712 de 2014, así como los soportes y toda la documentación pertinente que permitiera constatar el grado de avance en el cumplimiento de lo ordenado por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. En el mismo sentido, se realizaron 16 visitas virtuales a las páginas web de los partidos políticos ya señalados, con el objetivo de revisar avances y acciones de mejora.

Esos mismos requerimientos, así como las aludidas capacitaciones, sirvieron de oportunidad para recordarles a los Partidos Políticos su obligación de diligenciar la Matriz ITA, entre noviembre y diciembre de 2018, indicándoles para ello la ruta que debían seguir para su diligenciamiento web.

En este contexto, cabe precisar que en el desarrollo de la función preventiva para la vigilancia del cumplimiento de la Ley 1712 de 2014, la Delegada para la Defensa del Patrimonio Público, la Transparencia y la Integridad cuenta con la posibilidad de realizar no solo las actividades preventivas tipo (como los requerimientos y las visitas *in situ* y virtuales), sino que además realiza su labor tanto a partir de la revisión de la información diligenciada por los sujetos obligados de la Matriz de Verificación del Cumplimiento de la Ley (y del Decreto 103 de 2015 y la Resolución 3564 del mismo año), como de los resultados arrojados por dicho auto diligenciamiento, de cuyo porcentaje resultante se genera el Índice de Transparencia y Acceso a la Información, ITA.



Más adelante, el 26 de abril de 2019, se ofició a los 14 partidos políticos comunicándoles de la realización de visita especial *in situ*, con la finalidad de verificar el grado de cumplimiento de las disposiciones consagradas en la ley 1712 de 2014. Con el ánimo imprimir efectividad a los compromisos que se pactaren en las distintas diligencias se les solicitó a los sujetos obligados, que dispusieran para las visitas de la puntual asistencia de los funcionarios que tuvieran la obligación de realizar las acciones pertinentes para el cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

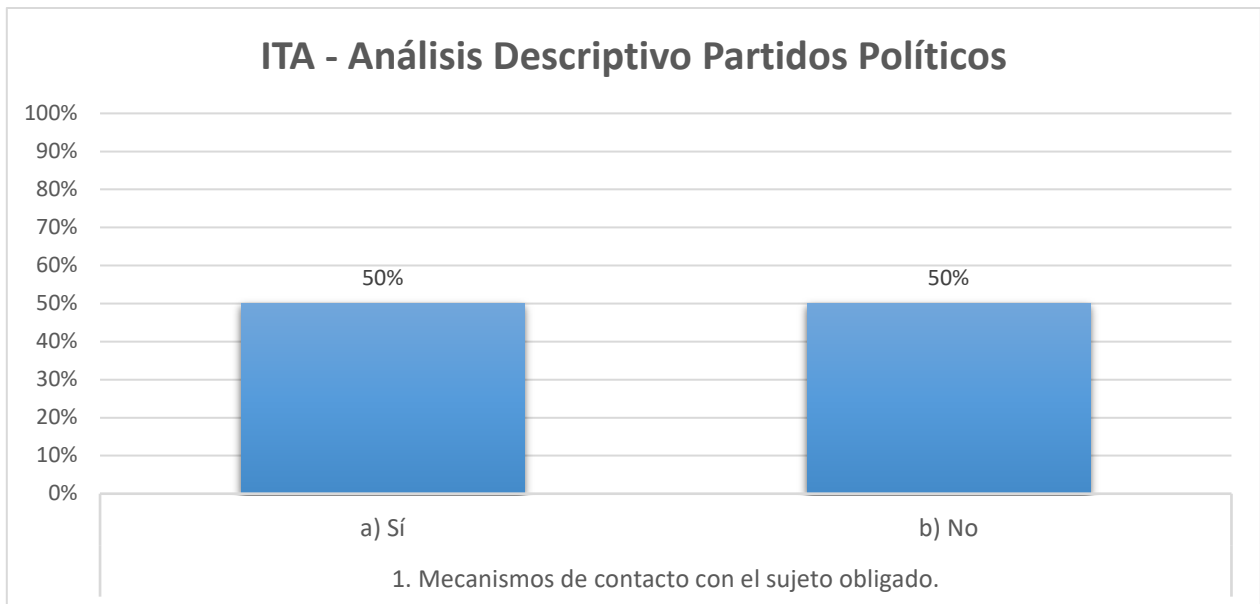
Las diligencias se realizaron entre el 29 de abril y el 7 de mayo de 2019, de acuerdo con lo previsto en el cronograma dispuesto para ello. Es importante señalar que en el desarrollo de las visitas lideradas por esta Delegada se trabajó de manera coordinada con el Grupo de Control Electoral y con la Delegada de Seguimiento y Control al Post Conflicto, en lo correspondiente a recolectar información a los Partidos de Oposición. Los resultados específicos de estas actividades fueron remitidos a dichas dependencias para los fines pertinentes, de conformidad con sus competencias.

Debe precisarse que si bien el Partido Opción Ciudadana fue priorizado para la realización de trámite preventivo, de acuerdo con el Informe de Focalización, más adelante el Consejo Nacional Electoral, mediante Resolución 2245 de 10 de agosto de 2018, resolvió declarar la pérdida de la personería jurídica del Partido. Así las cosas, debe tenerse en cuenta que las conclusiones presentadas en el siguiente apartado de este Informe reflejan los resultados arrojados respecto del cumplimiento de 13 partidos políticos, y no de 14, como se había previsto inicialmente.

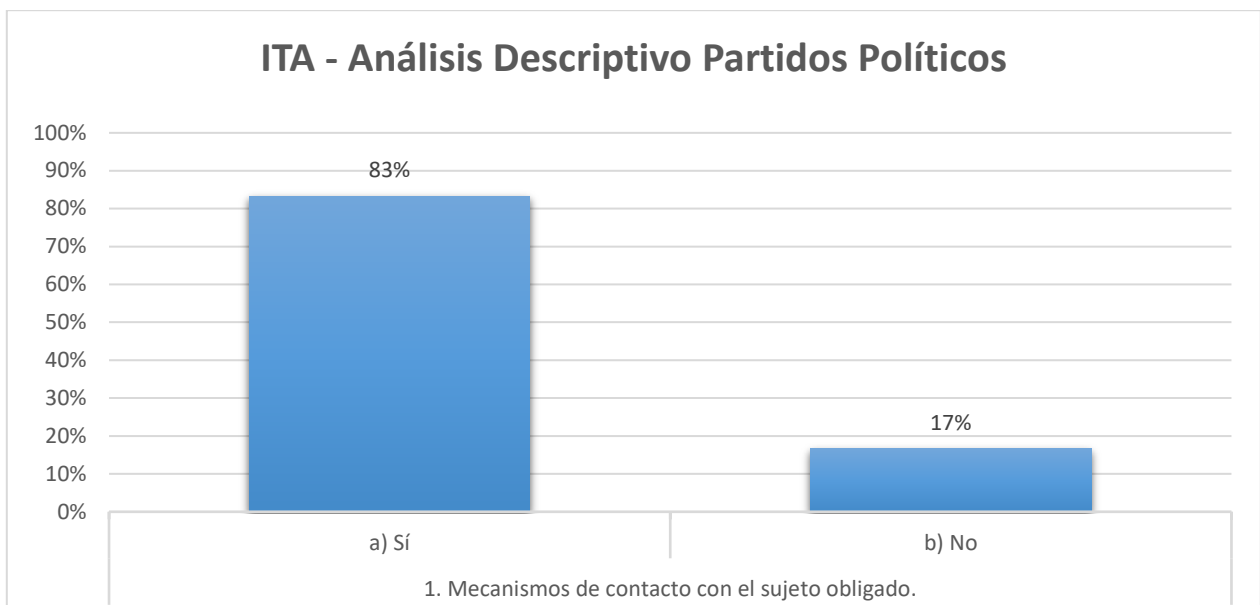
Pues bien, de las labores de vigilancia preventiva adelantadas por esta Delegada para verificar y promover el cumplimiento de los partidos políticos priorizados de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expuestas brevemente en este apartado, fueron identificadas las fortalezas y debilidades de los Partidos Políticos en la aplicación efectiva e implementación de los instrumentos requeridos de frente a las obligaciones impuestas a ellos por la Ley 1712 de 2014.

4. RESULTADOS DE LOS PROCEDIMIENTOS PREVENTIVOS

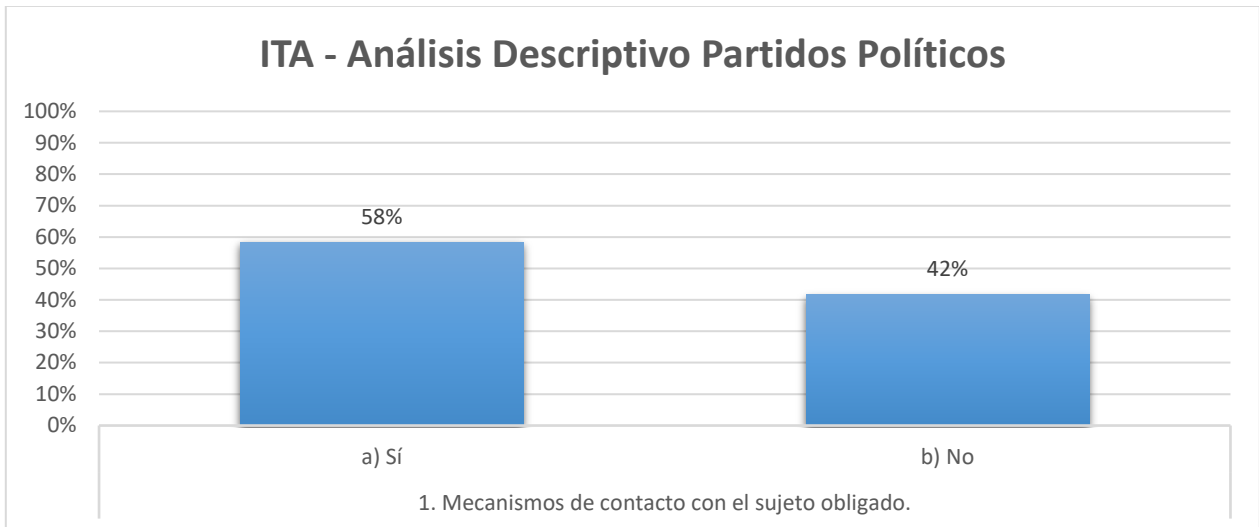
1. Transparencia de las políticas de seguridad de información del Partido - Políticas de protección de datos personales.



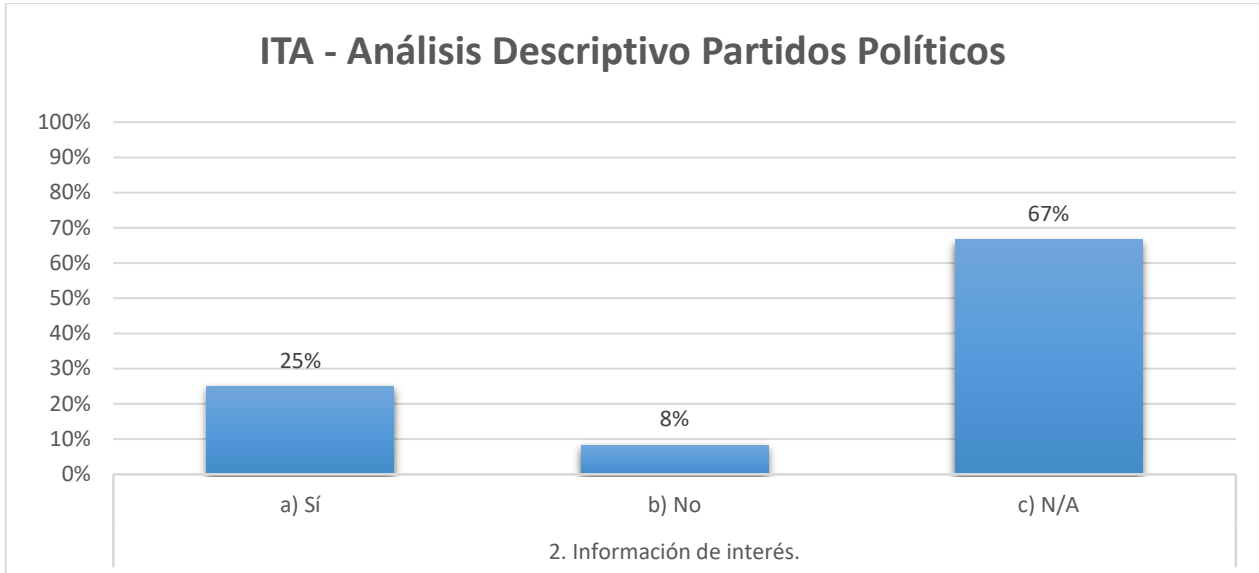
2. Publicación de la ubicación del Partido



3. Los Partidos publican un formulario electrónico de solicitudes, peticiones, quejas, reclamos y denuncias.

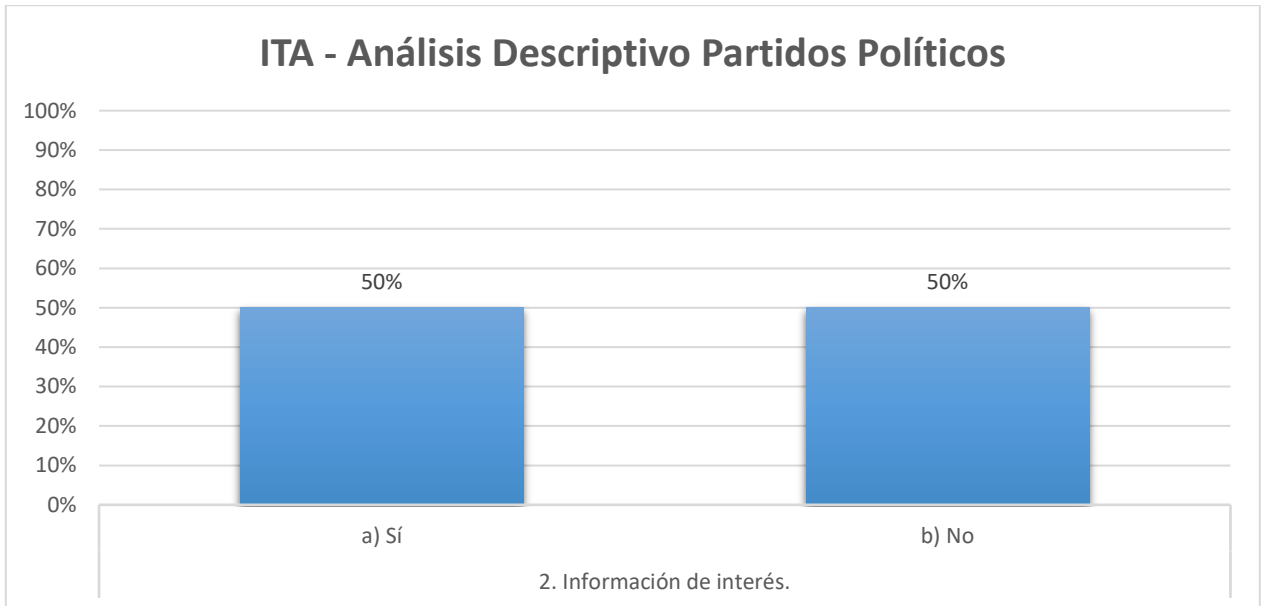


4. Los Partidos diseñan y publican información dirigida a los niños, niñas y adolescentes.

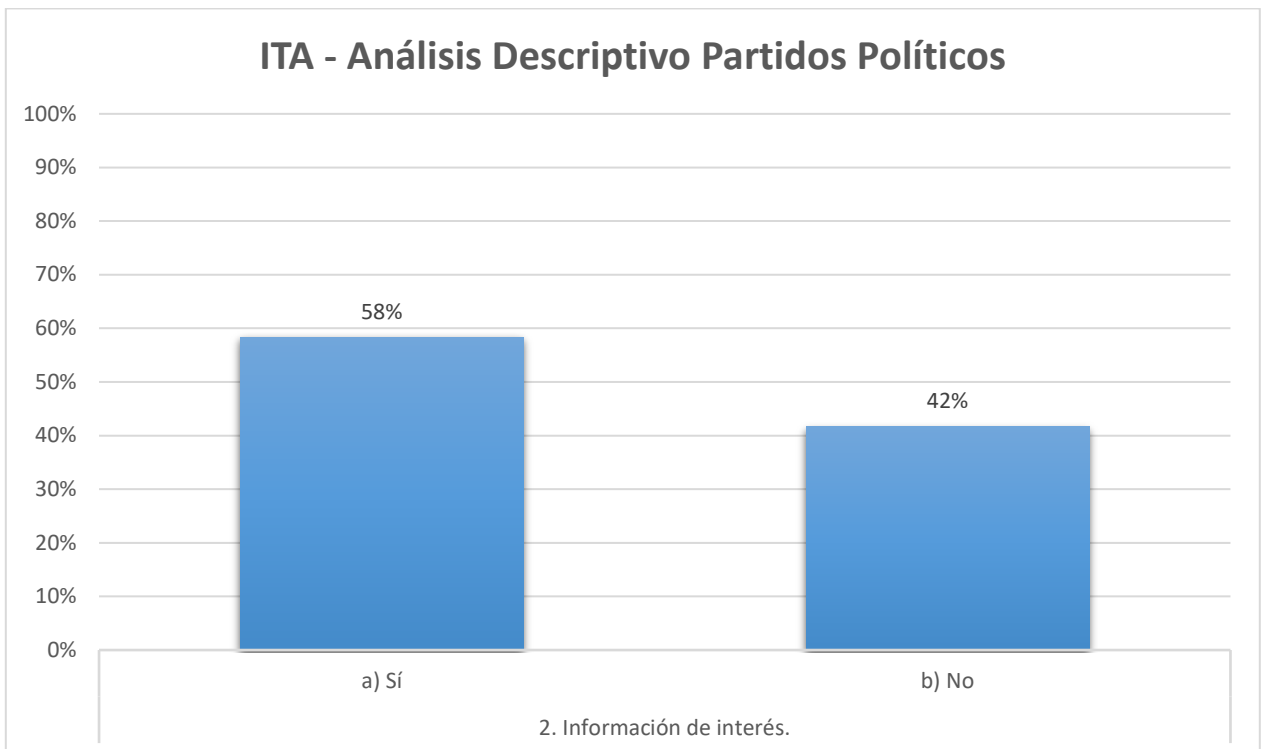


Frente a este indicador debe precisarse que el 67% de los Partidos objeto de vigilancia manifiestan que no se encuentran en la obligación de publicar información especial, de forma didáctica, dirigida a niños y niñas. Por un lado, por no ser entidades de derecho público y, por otro, porque de acuerdo con lo dispuesto por la Resolución 3564 del MinTic, la publicación de esta categoría de información no les corresponde.

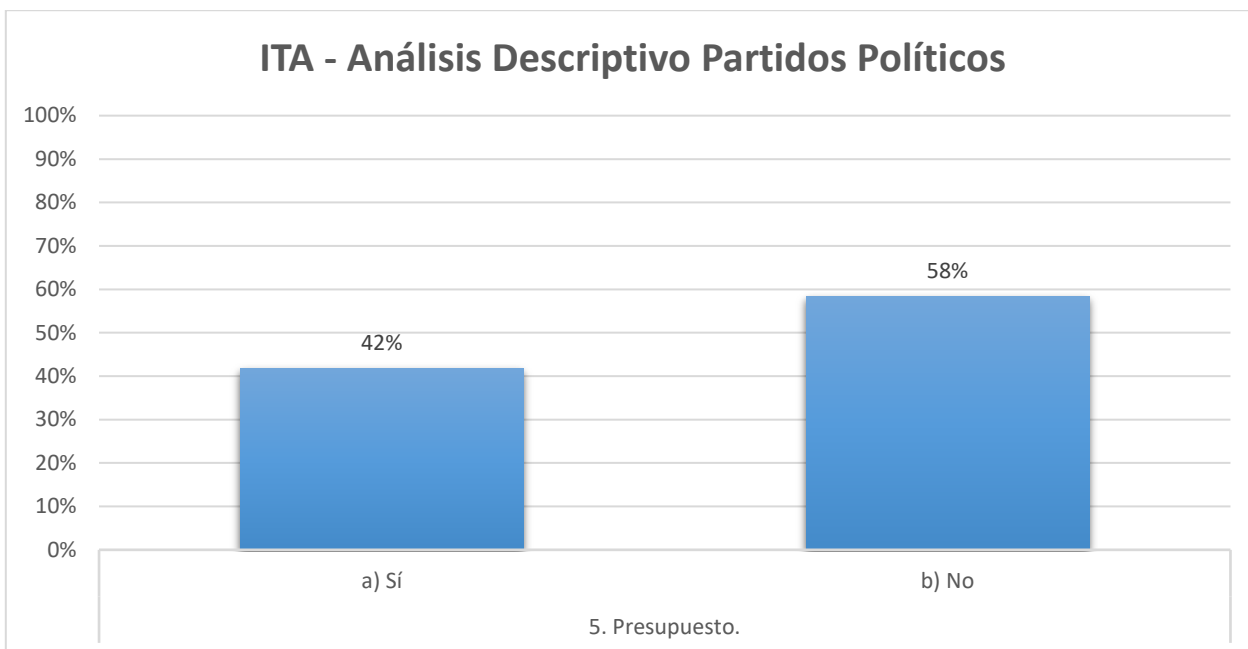
5. Los Partidos transparentan sus procesos y procedimientos para la toma de decisiones.



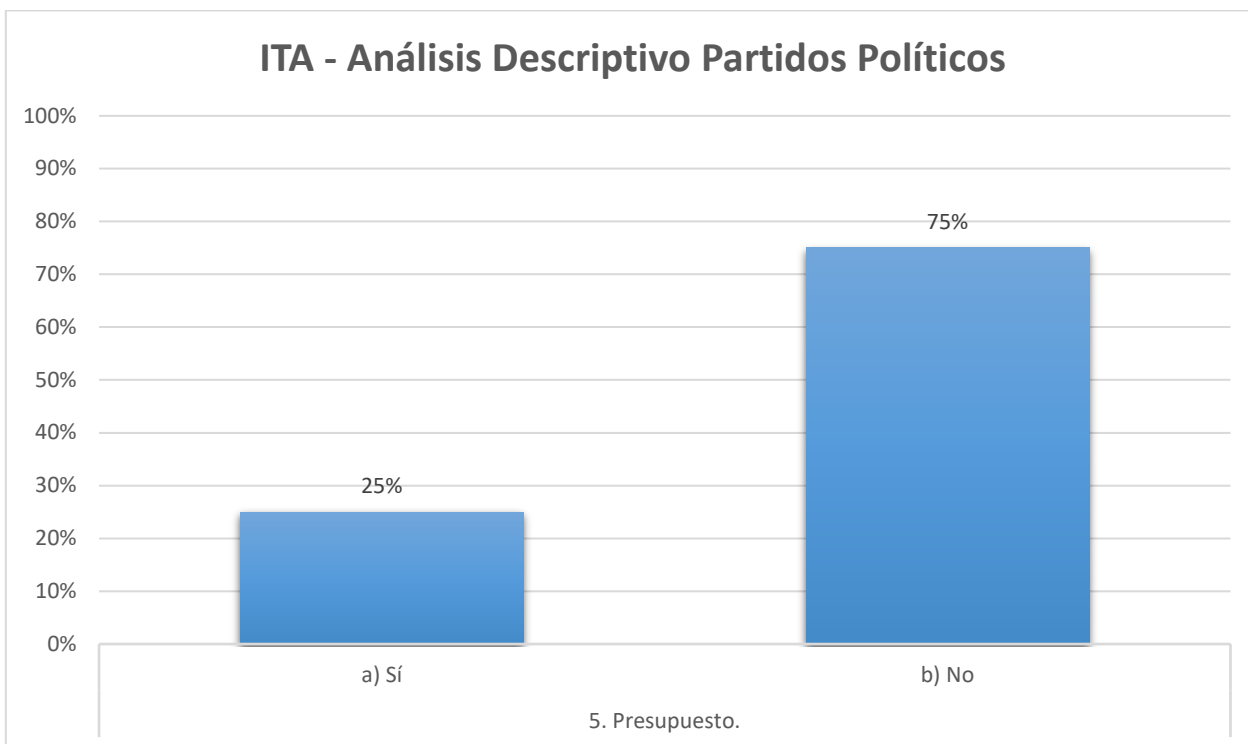
6. Los Partidos publican en su página web datos abiertos



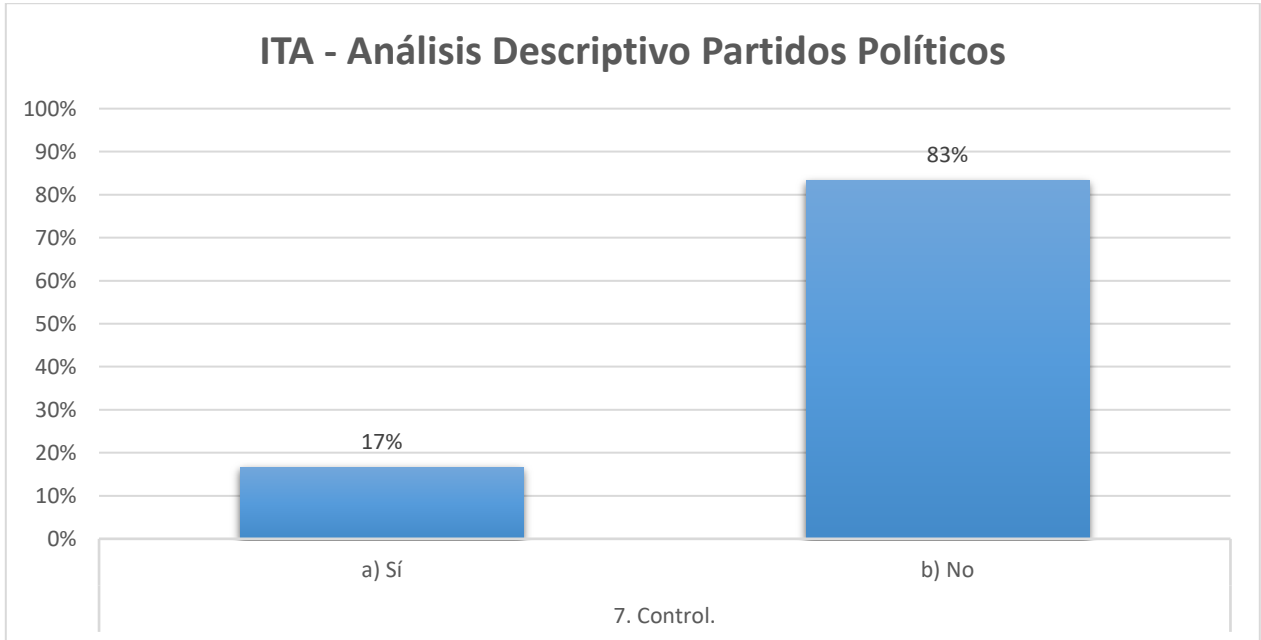
7. Los Partidos transparentan su ejecución presupuestal histórica



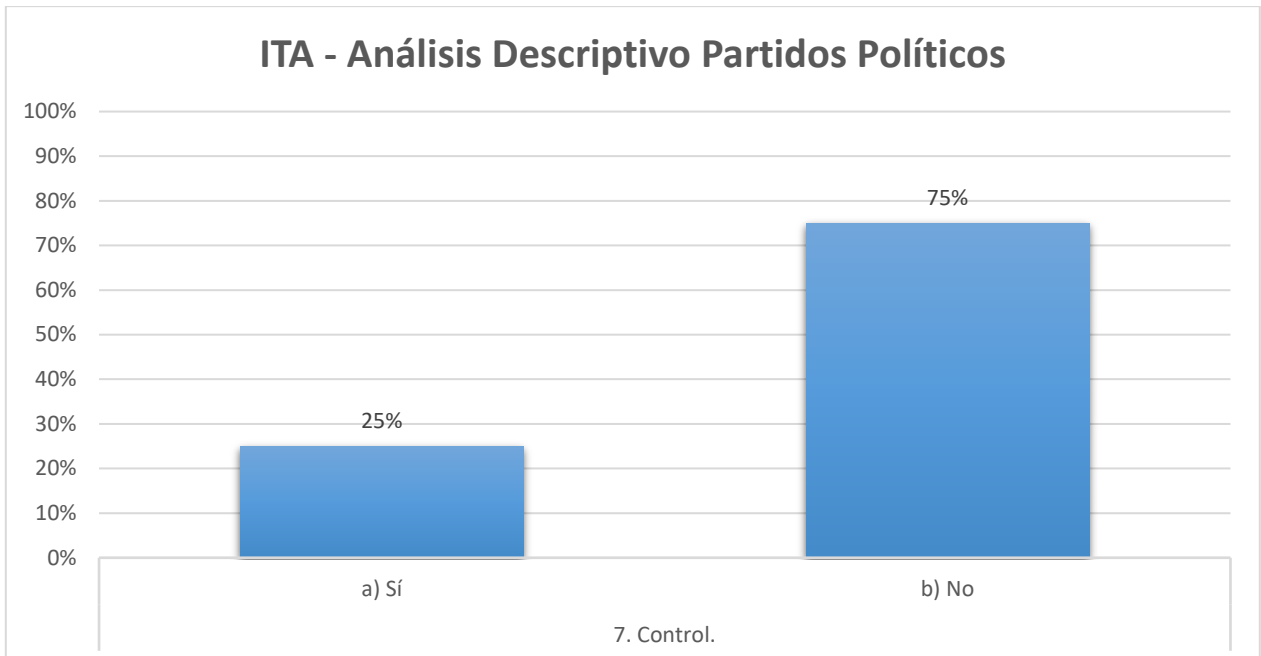
8. Los Partidos transparentan su presupuesto para cada año fiscal



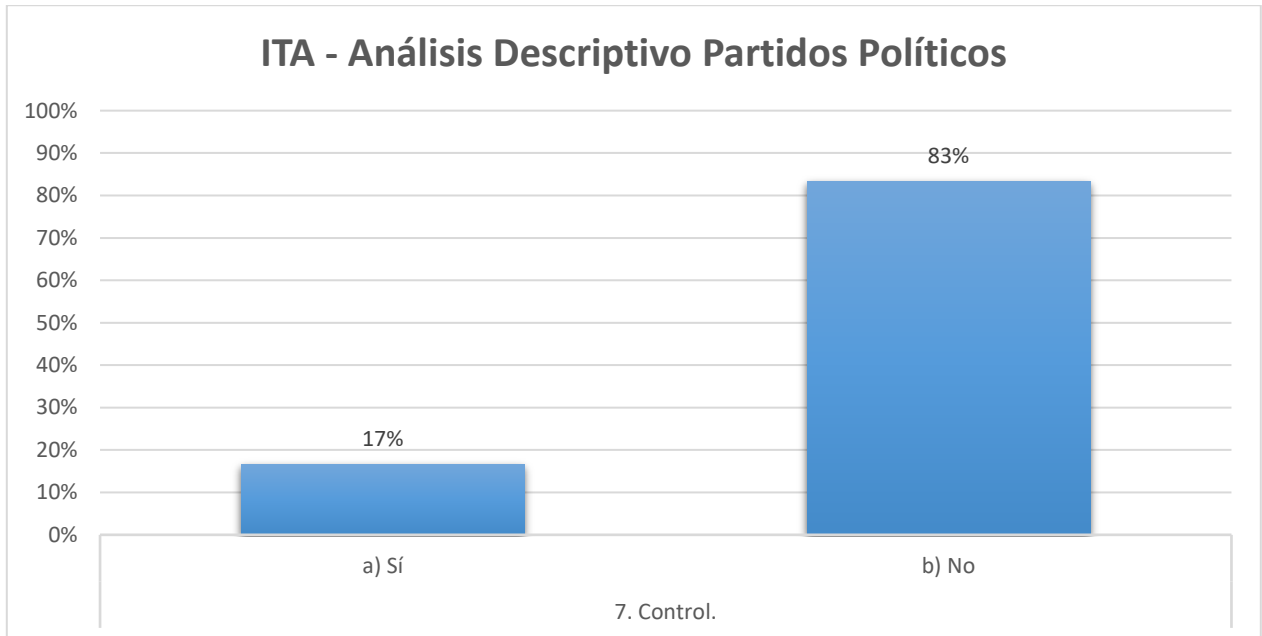
9. Los Partidos transparentan sus informes de rendición de cuentas a los ciudadanos.



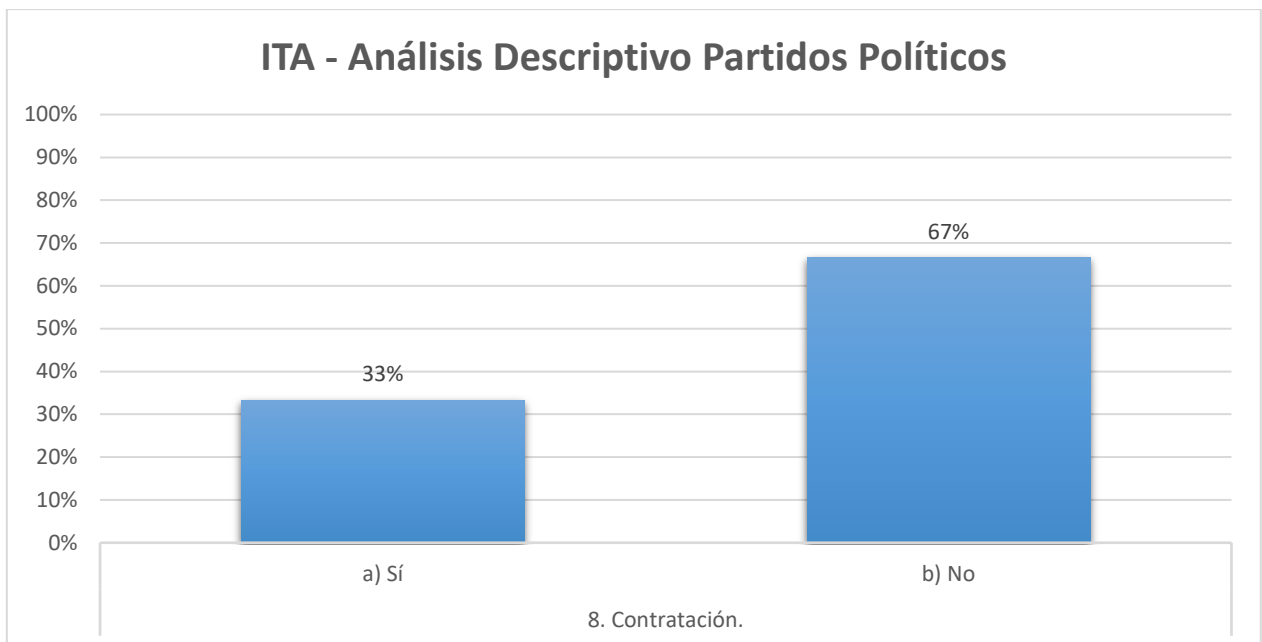
10. Los Partidos transparentan sus mecanismos internos y externos de supervisión, notificación y vigilancia.



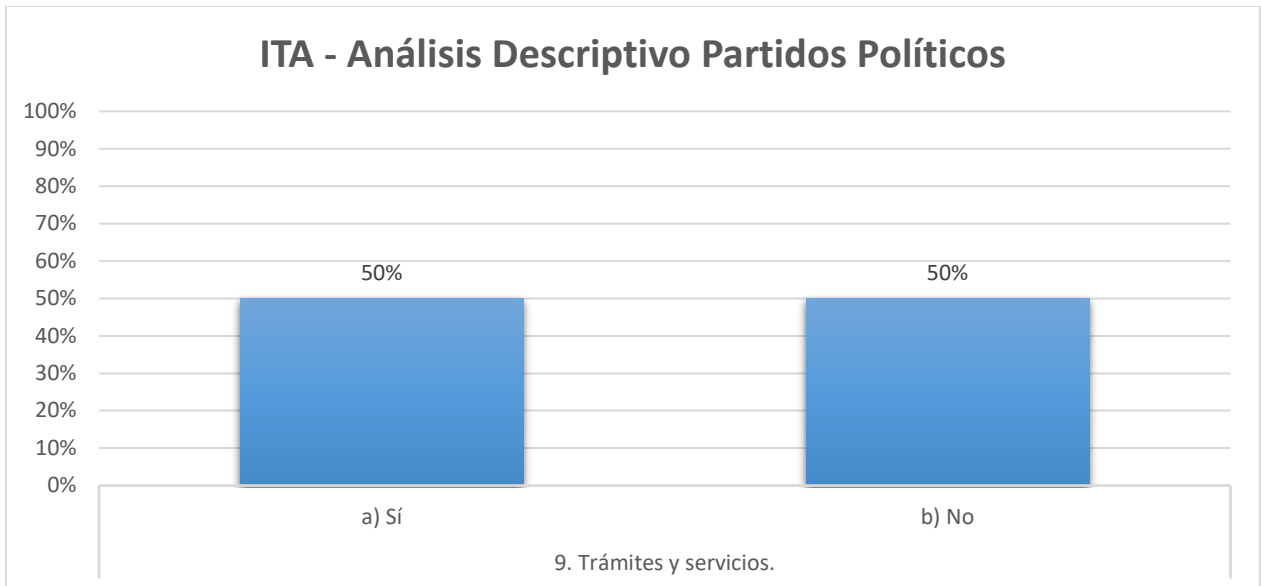
11. Los Partidos publican información para población vulnerable



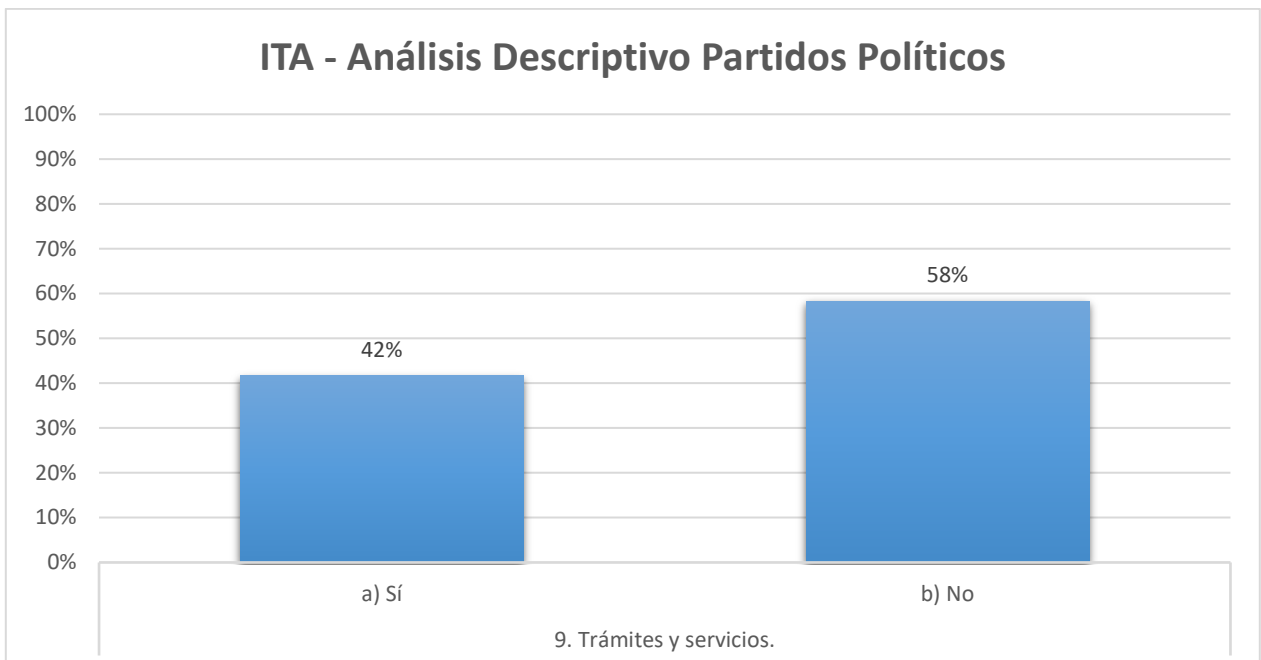
12. Los Partidos publican los procedimientos, lineamientos y políticas de adquisiciones y compras



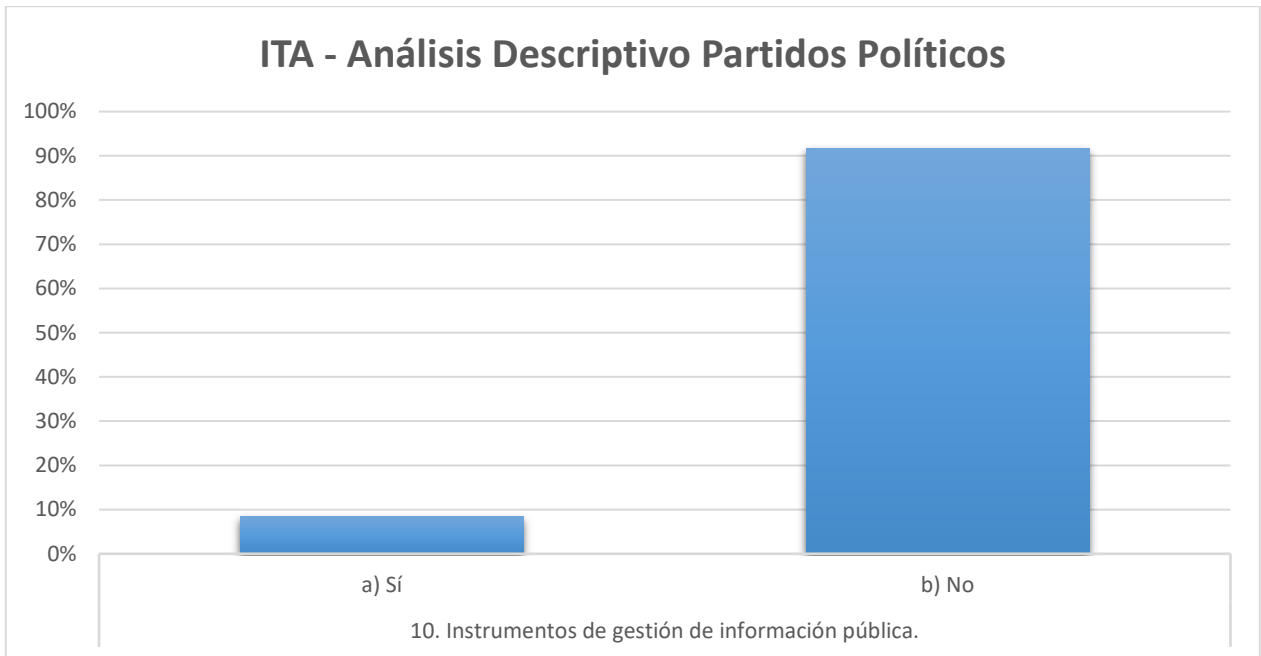
13. Los Partidos transparentan los procedimientos o protocolos de atención de sus trámites y servicios.



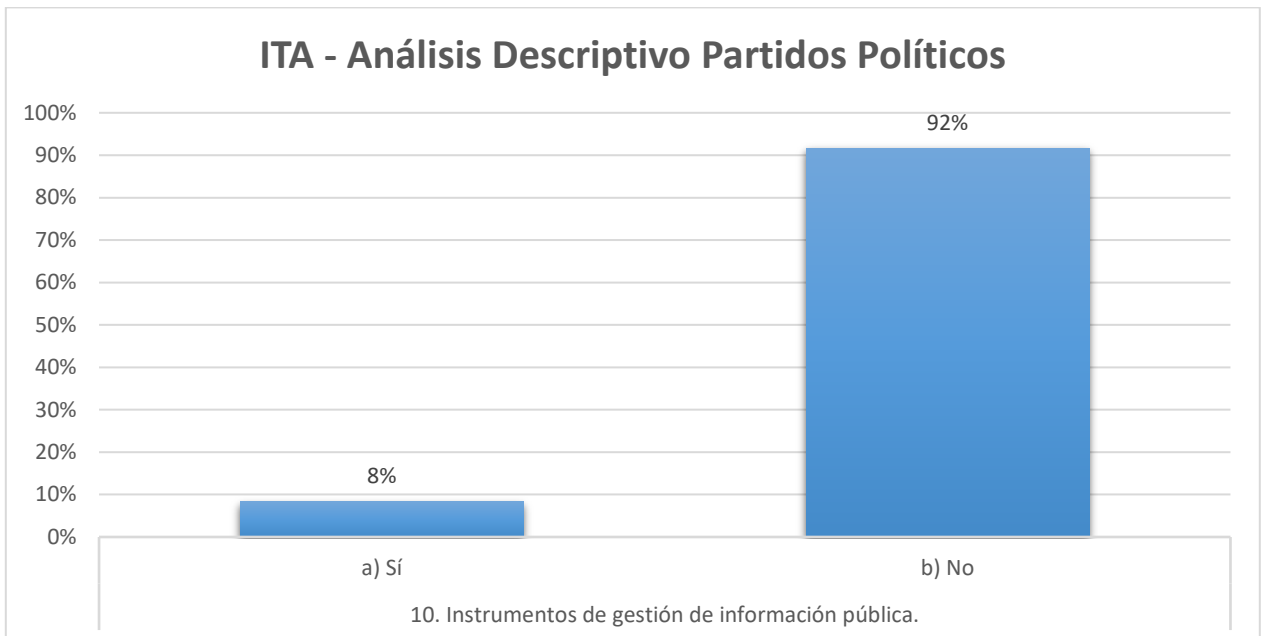
14. Los Partidos transparentan los formularios y formatos requeridos para trámites y servicios



15. Los Partidos poseen y publican un Programa de Gestión Documental

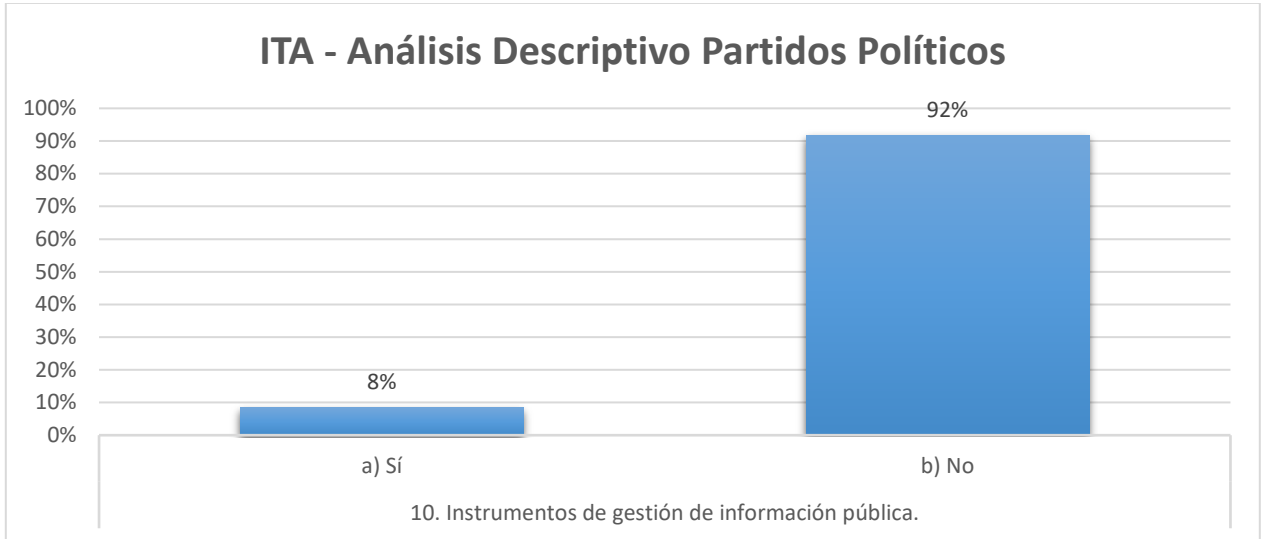


16. Los Partidos transparentan sus mecanismos para presentar quejas y reclamos





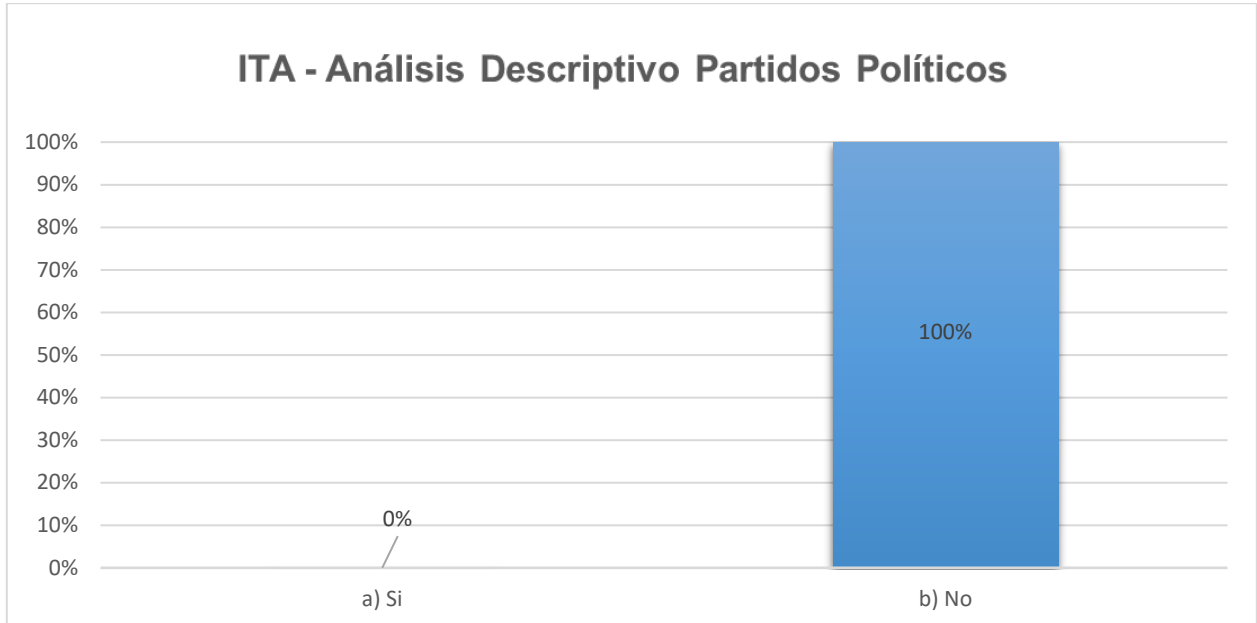
17. Los Partidos aplican criterios diferenciales de accesibilidad en el botón de transparencia



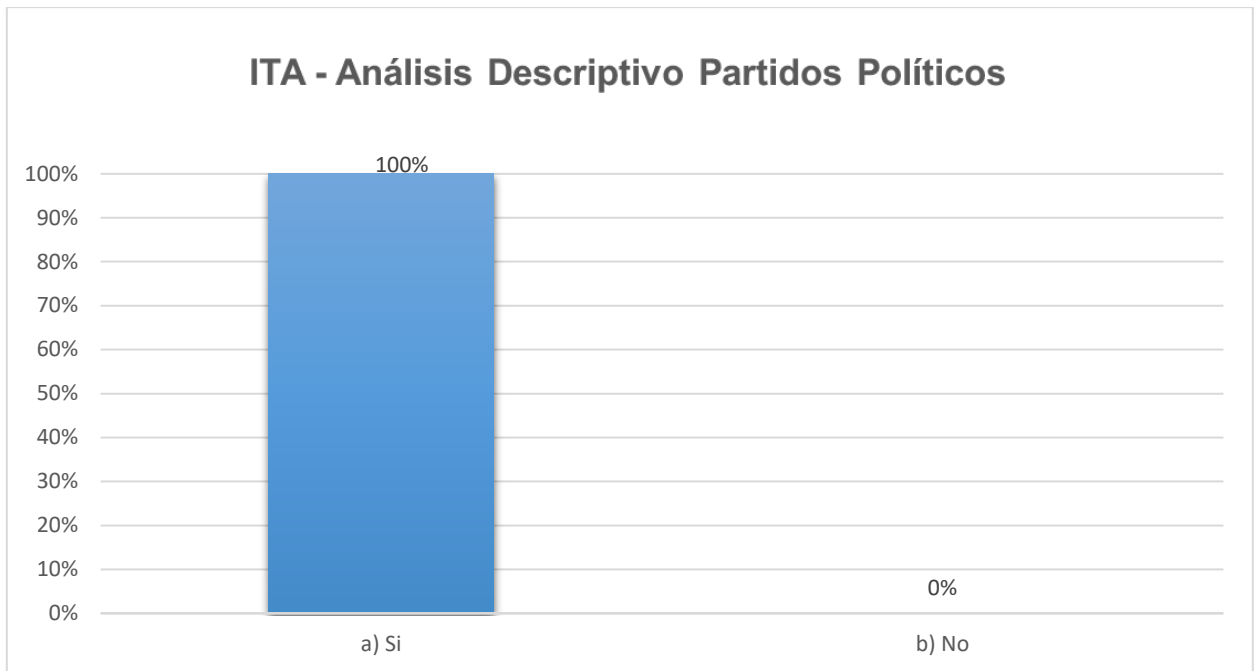
18. Transparencia de los estatutos y plataforma ideológica



19. Transparencia de los contratos ejecutados con cargo de los recursos públicos

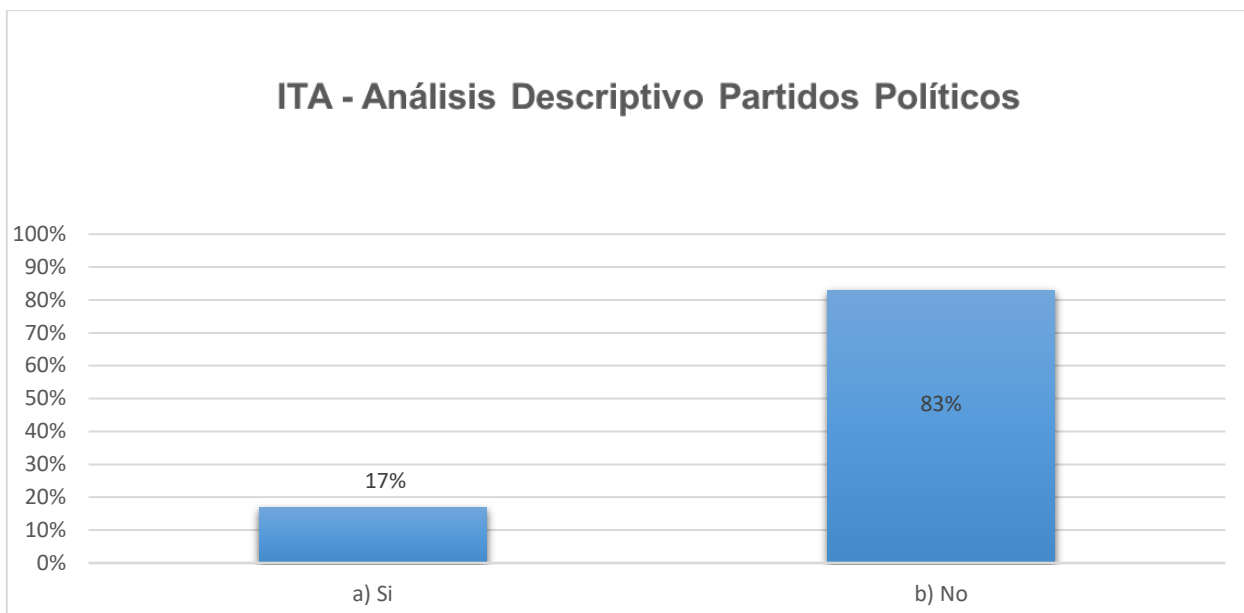


20. Transparencia de Instrumentos de participación ciudadana para acceder como militantes





21. Índice de Información Clasificada y reservada





5. CONCLUSIONES

Los partidos políticos son sujetos obligados al cumplimiento de las disposiciones de la Ley 1712 de 2014, por lo cual les corresponde implementar en su gestión interna mecanismos de transparencia activa y transparencia pasiva, que concreten la garantía del derecho de acceso a la información pública para sus militantes y la ciudadanía en general.

De acuerdo con los resultados arrojados por las actividades preventivas realizadas se tiene que persisten importantes retos para que la información pública en manos de los Partidos Políticos sea dispuesta de tal forma, que permita su acceso, gestión, publicación y entrega a todas las personas que lo soliciten.

La contratación que ejecutan los partidos con cargo a recursos públicos; su presupuesto y estados financieros, así como la ejecución presupuestal de los recursos provenientes de la financiación estatal; los instrumentos para la gestión óptima de la información; sus procesos y mecanismos para la rendición de cuentas; la publicación de sus políticas, procedimientos y mecanismos para la toma de decisiones y gestión interna; la inclusión de criterios de accesibilidad en su página web, y en general en la información que gestionan y generan para sus grupos de interés y para la población en general, son principalmente las categorías de obligatoria publicación en las que los partidos presentan niveles más bajos, o incluso inexistentes, de transparencia.

En el trámite de las vigilancias preventivas pudo identificarse una clara predisposición de los partidos políticos a comprender los presupuestos de transparencia y acceso a la información pública, como cargas que afectan la naturaleza misma de su actividad política, y no como una herramienta para afianzar la credibilidad y confianza en sus relaciones con militantes y personas en general.

Las objeciones que realizan los Partidos Políticos a la publicación de determinados ítems o categorías, de obligatorio cumplimiento, reflejan que la interpretación que por ellos se hace de la ley no entraña el sentido propio de los principios de derecho, que de acuerdo con el mismo texto normativo, la irradian.