



Guía 04

El deber de
transparencia y
rendición de cuentas en
la justicia transicional:
recomendaciones para
la JEP y la UBPD



Guía 04

El deber de transparencia
y rendición de cuentas en
la justicia transicional:
recomendaciones para la JEP y
la UBPD

© 2018 Comisión Colombiana de Juristas
Carrera 15 A Bis No. 45-37
C.P. 111311
Bogotá, Colombia
Teléfono: (571) 744 9333
Fax: (571) 743 2643
comunicaciones@coljuristas.org
www.coljuristas.org

© **Guía 04**

El deber de transparencia y rendición de cuentas en la justicia transicional: recomendaciones para la JEP y la UBPD

Primera edición
Junio de 2018
Bogotá, Colombia

Deutsche Gesellschaft für Internationale
Zusammenarbeit (GIZ) GmbH
Anja Heuft, Coordinadora
Programa de Apoyo a la Construcción
de Paz en Colombia – ProPaz
Carrera 24 # 39A – 41
Bogotá, D.C., Colombia

Autores:

Juan Ospina y Cielo Linares

Coordinación editorial:

Gustavo Gallón

Silvia Ojeda

Diseño y diagramación:

Alejandro Medina

Esta publicación es posible gracias al apoyo financiero de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Los puntos de vista aquí expuestos reflejan exclusivamente la opinión de la Comisión Colombiana de Juristas y, por lo tanto, no representa en ningún caso el punto de vista oficial de la GIZ.

Índice

I

El deber estatal de transparencia y rendición de cuentas / 9

II

El deber de transparencia y la rendición de cuentas en las entidades y autoridades públicas / 21

III

El deber de transparencia y rendición de cuentas en un proceso de justicia transicional / 33

IV

La aplicación del deber de transparencia y rendición de cuentas en la JEP y a la UBPD / 37

V

Recomendaciones a la JEP y a la UBPD para cumplir con su deber de transparencia y rendición de cuentas / 43

Referencias / 47



Guía 03

La transparencia es una piedra angular del Estado de derecho porque alienta el compromiso público, permite el control democrático de las decisiones de las autoridades, promueve la aceptación social de las medidas adoptadas por el Estado y, en esencia, determina la legitimidad del sistema democrático.

En Colombia, la transparencia es un deber constitucional derivado de las disposiciones constitucionales que regulan la participación ciudadana (artículos 2, 3 y 103), garantizan el acceso a la información (artículos 15, 20, 23 y 74), reconocen la participación en el control del poder político (artículo 40) y establecen el derecho a vigilar la gestión pública (artículo 270). Adicionalmente, con ocasión de lo establecido en la Ley 1712 de 2014, el deber de transparencia en relación con la información en posesión, bajo control o en custodia de las autoridades públicas —lo que incluye las diversas ramas del poder y los órganos autónomos, independientes o de control que componen el Estado— responde a la garantía del derecho de acceso a la información pública y al principio de máxima publicidad, de modo que constituye una herramienta fundamental para luchar contra la corrupción y erradicar la arbitrariedad.

Ahora bien, a pesar del reconocimiento del mencionado deber y su regulación normativa, según Transparencia Internacional¹, Colombia, para el 2017, se encuentra en el puesto 96 entre 180 países en el índice de percepción de la corrupción², y tiene veinte entidades nacionales que se ubican en riesgo moderado, cuarenta y uno en riesgo medio y catorce en riesgo alto de corrupción administrativa en el índice de transparencia de las entidades públicas 2015-2016³.

De acuerdo con lo anterior, el Estado colombiano debe fortalecerse institucionalmente con el fin de atender las condiciones que se requieren para promover la transparencia y la participación ciudadana, y adoptar las medidas necesarias en la lucha contra la corrupción y el abuso del poder. Una oportunidad orientada a esto⁴ es el actual proceso de justicia

¹ Organización internacional que tiene como propósito la lucha contra la corrupción, comprendida como el abuso del poder, el soborno y los tratos secretos, la cual tiene capítulos en más de cien países.

² Transparencia Internacional, "Corruption perceptions index 2017", en *Transparency.org*, disponible en https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017?gclid=Cj0KCQiA28nfBRCDARIsANc5BFDnmfCJqZYPrmJhGht_8ZBpwlVOS7K5X7nGTnSc2CeDbZftJRlbKgaAvBqEALw_wcB.

³ Transparencia por Colombia, "Índice de Transparencia Resultados 2015-2016", en *Indicedetransparencia.org.co*, disponible en <http://indicedetransparencia.org.co/Resultados2015-2016>.

⁴ Al respecto, véase Consejo de Derechos Humanos, *Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de las Naciones Unidas de 2018*, Naciones Unidas, 39º periodo de sesiones, doc. A/HRC/39/53, disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/233/88/PDF/G1823388.pdf?OpenElement>.

transicional que vive el país, con ocasión de la terminación del conflicto armado con las FARC-EP.

La justicia transicional es un proceso complejo efectuado en un periodo prolongado de tiempo, el cual consiste en la adopción de diversas medidas sociales, políticas, normativas y económicas, entre otras, cuyo propósito es transformar sociedades y fortalecer los Estados y las democracias. Por esta razón, el desempeño y la eficacia de las instituciones surgidas en este escenario, de acuerdo con sus responsabilidades, la transparencia y la publicidad de sus actuaciones, así como la capacidad de respuesta a las expectativas de la ciudadanía —en términos de participación—, son condiciones indispensables para dotarlas de legitimidad y fortalecer el Estado de derecho.

Con ocasión del Acuerdo Final, en especial lo incorporado en el punto 5, se creó el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR o Sistema), conformado por tres instituciones públicas que, de forma interrelacionada e integrada, deberán dar respuesta a las necesidades de las víctimas (así como de la sociedad en su conjunto) frente a sus derechos a la justicia, la verdad, la reparación y la no repetición. En relación con tal sistema, para efectos de este documento se hará referencia a la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP) y a la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas en el marco y con ocasión del Conflicto Armado (UBPD) por dos razones: 1. En estos mecanismos se evidencia, en mayor medida, la complejidad del proceso de justicia transicional, en un periodo prolongado de tiempo, lo que deriva en una mayor necesidad de promover de manera estructurada herramientas para la participación y veeduría, la publicidad, la transparencia y la rendición de cuentas; y 2. Sus objetivos misionales permitirán conocer casos puntuales de violaciones de los derechos humanos (DDHH) o infracciones del derecho internacional humanitario (DIH) que tendrán repercusiones para la garantía y la satisfacción de los derechos de las víctimas y la sociedad, los cuales deben ser conocidos por el mayor número de personas posibles. No obstante, es posible que algunos de los elementos que se

destaquen en este documento sean aplicables a la labor de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición (CEV), y es, por tanto, relevante analizar su impacto concreto.

Así las cosas, con el propósito de aportar insumos jurídicos para la efectividad de los derechos de las víctimas en la puesta en marcha de las instituciones del SIVJRNR, por medio de las publicaciones de la serie “Las víctimas en el centro del Acuerdo”, en esta oportunidad la Comisión Colombiana de Juristas (CCJ) plantea algunas consideraciones sobre los deberes de transparencia y rendición de cuentas aplicables en justicia transicional, con especial énfasis en la labor de la JEP y de la UBPD⁵.

A fin de cumplir dicho propósito, el presente documento se divide en cinco partes. La primera trata sobre el deber estatal de transparencia y rendición de cuentas; la segunda se enfoca en el deber de transparencia y la rendición de cuentas en las entidades y autoridades públicas; la tercera en el deber de transparencia y la rendición de cuentas en un proceso de justicia transicional; la cuarta sobre la aplicación de estos deberes en la JEP y en la UBPD; y por último, en la quinta parte se presenta una serie de recomendaciones para la aplicación del deber de transparencia y la rendición de cuentas en la JEP y a la UBPD.

⁵ Los deberes de transparencia y rendición de cuentas de la CEV se analizaron en la publicación “Promoviendo la garantía y exigiendo los derechos: Guía para profesionales en el SIVJRNR”, págs. 91 y ss. El documento se encuentra disponible en: http://www.coljuristas.org/documentos/libros_e_informes/promover_la_garantia_y_exigir_los_derechos.pdf.



Guía 04

I El deber estatal de transparencia y rendición de cuentas

Durante las últimas décadas se ha reconocido la importancia del acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas para el fortalecimiento de la democracia, tanto a nivel internacional como nacional. El artículo 19 de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 proclamó, por primera vez a nivel internacional, que toda persona tiene derecho a la información. Luego, el artículo 19 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos estableció que nadie podrá ser molestado por causa de sus opiniones, y que toda persona tiene derecho a la libertad de expresión, la cual comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de frontera. Por último, el artículo 25, inciso c, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, garantiza el derecho de participación política en igualdad de condiciones.

En el marco del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en igual sentido que el artículo 19 del Pacto, determina que toda persona tiene la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole sin consideración de frontera, bien se ejerza de modo oral, escrito o bien de cualquier forma artística y se utilice para este fin cualquier procedimiento. Ese artículo también expresa que el ejercicio de este derecho no puede estar sujeto a censura previa, sino a responsabilidades ulteriores, las cuales deben estar fijadas de forma expresa por la ley, así como ser necesarias para asegurar el respeto a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público y la salud o moral pública. Asimismo, el artículo 23.1, inciso c, de dicha Convención, prescribe el derecho de participación política en condiciones de igualdad.

En este orden de ideas, según la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos⁶, a fin de garantizar el pleno y efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información, la gestión estatal debe regirse por los principios de máxima divulgación y de buena fe, los cuales se exponen en la tabla 1.

⁶ Véase Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, 2010, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>.

Tabla 1. Principios de máxima divulgación y buena fe según la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Principio de máxima divulgación		
Principio rector del derecho a buscar, recibir y difundir informaciones contenido en el artículo 13 de la Convención Americana.		
Ordena diseñar un régimen jurídico en el cual la transparencia y el derecho de acceso a la información sean la regla general sometida a estrictas y limitadas excepciones.		
Implica que: 1. El acceso a la información debe estar sometido a un régimen limitado restrictivo de excepciones; 2. Toda decisión negativa debe ser motivada y corresponde al Estado la carga de probar que la información solicitada no se puede revelar; y 3. Ante una duda o un vacío legal, debe primar el derecho de acceso a la información.		
Acceso a la información como regla y el secreto como excepción	Carga probatoria para el Estado	En caso de duda, preeminencia del acceso
El principio de máxima divulgación genera la presunción de que toda información es accesible. La limitación al acceso a la información debe ser excepcional, objetiva, previamente fijada por ley, necesaria y estrictamente proporcional. La reserva debe durar solo mientras la publicidad pueda, de forma efectiva, comprometer los bienes que se protegen con el secreto. Debe tener plazo razonable.	El Estado tiene la carga de demostrar que las limitaciones son compatibles con las normas interamericanas sobre libertad de expresión. Dicha carga permite generar seguridad jurídica en el ejercicio del derecho de acceso a la información, pues, al estar la información en control del Estado, debe evitarse al máximo la actuación discrecional y arbitraria de este en el establecimiento de restricciones al derecho.	Frente a un conflicto de normas, la ley de acceso a la información deberá prevalecer sobre toda otra legislación. Esta exigencia ayuda a promover que los Estados cumplan de forma efectiva con la obligación de establecer una ley de acceso a la información pública, así como a que la interpretación de esta resulte efectivamente favorable al derecho de acceso.
Principio de buena fe		
Obligación del Estado de 1. Interpretar la ley de manera tal que sirva para cumplir los fines perseguidos por el derecho de acceso a la información; 2. Asegurar la estricta aplicación del derecho; 3. Brindar los medios de asistencia necesarios a los solicitantes; 4. Promover una cultura de transparencia; y 5. Actuar con diligencia, profesionalidad y lealtad institucional.		
Es decir, las autoridades del Estado deben realizar las acciones necesarias con el fin de que sus actuaciones aseguren la satisfacción del interés general y no defrauden la confianza de los individuos en la gestión estatal.		

A nivel nacional, la obligación del Estado de publicar sus actuaciones, de manera veraz, imparcial, objetiva y al alcance de la ciudadanía, surge como principio constitucional con ocasión de lo establecido en el artículo 209 de la Constitución Política (CP).

Este principio busca atenuar los excesos evidenciados en la concentración y el abuso del poder de las autoridades públicas. Con el tiempo se pasó de una comprensión exclusiva de la labor de la administración pública (rama ejecutiva), a exigencias de acceso a la información pública como pilar esencial de la democracia participativa en un Estado de derecho, irradiando a todas las ramas del poder, incluso el poder judicial, y consolidándose como parte de una nueva cultura ciudadana.

Así las cosas, este deber de hacer pública la información conlleva la obligación activa del Estado de dar a conocer a la ciudadanía y a las personas interesadas, de forma permanente, sistemática, oportuna y de oficio, sus actos, contratos, resoluciones y demás fuentes de información, por medio de comunicaciones, notificaciones y publicaciones, lo que incluye el empleo de tecnologías que permitan difundirlos de forma masiva. De igual forma, conlleva el ejercicio del derecho de toda persona u organización a solicitar, acceder y recibir toda la información que se encuentre en poder del Estado, y la consiguiente obligación de este de entregarla.

La relevancia del derecho de acceso a la información se puede observar en tres dimensiones: 1. Como una herramienta fundamental de participación democrática que permite conocer las actuaciones del gobierno, controlar su funcionamiento y gestión y luchar contra la corrupción; 2. Como medio de empoderamiento de los ciudadanos, con el propósito de tomar decisiones informadas y ser veedor de las actuaciones del Estado; y 3. Como derecho que permite la garantía de otros en la medida que sin información sobre el contenido y las formas o medios para ejercer o proteger los DDHH, se imposibilita el pleno goce y disfrute de estos.

Según la Corte Constitucional, el deber de transparencia se encuentra íntimamente relacionado con el de rendición de cuentas, en la medida en que,

“la transparencia y la publicidad de la información pública son dos condiciones necesarias para que las agencias del Estado se vean obligadas a explicar públicamente las decisiones adoptadas y el uso que le han dado al poder y a los recursos públicos; son la garantía más importante de la lucha contra la corrupción y del sometimiento de los servidores públicos a los fines y procedimientos que les impone el derecho; son la base sobre la cual se puede ejercer un verdadero control ciudadano de la gestión pública y satisfacer los derechos políticos conexos”⁷.

En este sentido, el principio de transparencia no solo implica apertura y comunicación, sino también rendición de cuentas⁸. Según las Naciones Unidas, el derecho a la rendición de cuentas estatal “consiste en que los ciudadanos puedan exigir cuentas a las autoridades y servidores públicos, tanto a los del poder Ejecutivo como a los del Legislativo y el Judicial. La rendición de cuentas por parte de autoridades y servidores públicos consiste en la obligación de justificar y aceptar las responsabilidades por las decisiones tomadas”⁹. La rendición de cuentas tiene tres dimensiones: el deber de dar información oportuna al público, la necesidad de justificar las decisiones tomadas y la existencia de sanciones a los o las funcionarias —elegidos por voto popular o no— que no trabajen de forma satisfactoria¹⁰.

En la actualidad se considera superada la idea según la cual la rendición de cuentas es una cuestión que se reduce a lo económico, y se plantea, por tanto, que se debe realizar sobre cualquier actividad frente a la cual exista una responsabilidad pública.

⁷ Corte Constitucional, sentencia C-089 de 1994 (3 de marzo), M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz; posteriormente reiterada en las sentencias C-491 de 2007 y C-274 de 2013, entre otras.

⁸ F. Álvarez, *La transparencia como política pública*, Ponencia de 2013 Oaxtransparente, 2013.

⁹ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, *Diagnóstico de los derechos humanos en México*, México, 2003, pág. 54.

¹⁰ Andreas Schedler, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), México, 2004.

Finalmente, al concebirse la rendición de cuentas como un componente de la transparencia, se tiene que esta no se logra satisfacer si no se cuenta con los mecanismos y la información necesaria para realizar una evaluación real sobre la eficacia y la eficiencia de los órganos del Estado.

Así las cosas, los principios de transparencia y rendición de cuentas son pilares fundamentales de un Estado de derecho democrático¹¹, por lo que es necesario profundizar en los aspectos que los hacen tan relevantes frente a este tema, de modo que ese será el primer punto que se analizará a continuación.

Por otra parte, partiendo de la base de que un proceso de justicia transicional debe permitir el fortalecimiento del Estado de derecho, se analiza esta relación con el objetivo de fundamentar por qué es necesario que los mecanismos del SIVJRNR adopten desde su inicio los principios de transparencia y rendición de cuentas, en especial por encontrarse frente al manejo de situaciones de graves violaciones de los DDHH e infracciones del DIH. De esta forma, tal y como se señaló en la investigación “Integralidad como garantía de no repetición”, se plantea que el proceso de justicia transicional debería permitir la consolidación del Estado social de derecho con ocasión del respeto por los principios fundamentales de un Estado constitucional democrático.

La importancia de la transparencia y rendición de cuentas en un Estado constitucional democrático

La democracia participativa incorpora la oportunidad de controlar el ejercicio del poder por parte de los ciudadanos¹². Así las cosas, esta idea motivó que en el artículo 4 de la Carta Democrática Interamericana de

¹¹ Ver nota 8.

¹² Para ver todas las normas nacionales que desarrollan estos derechos, véase Departamento Administrativo de la Función Pública, “¿Qué marco normativo soporta la rendición de cuentas?”, en *Funcionpublica.gov.co*, disponible en: http://antiguo.funcionpublica.gov.co/web/rendicuentas/respuesta/-/asset_publisher/k5EyMjix5n8A/content/%C2%BFque-marco-normativo-soporta-la-rendicion-de-cuentas-?nivel=1&idPregunta=1&tipoEntidad=REON.

Aclaración: aunque el título hace referencia a la rama judicial, el listado de documentos es de aplicación a todas las ramas de poder.

la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) se determinara la obligación de aplicar los principios de transparencia y rendición de cuentas en las actividades gubernamentales, así como la probidad y la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública. De igual forma, por medio de la Resolución aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de diciembre del 2004, se declaró que la transparencia y la responsabilidad en la administración pública son elementos esenciales de toda democracia¹³.

A nivel nacional se ha entendido que el Estado constitucional democrático es la vertiente cualitativa de la incidencia de la teoría de Estado social de derecho en la organización sociopolítica¹⁴, la cual rige al Estado colombiano desde la Constitución de 1991. Al respecto, la Corte Constitucional ha proporcionado lineamientos con el fin de consolidar una comprensión sobre el Estado de derecho al señalar que la actividad intervencionista estatal generó el Estado constitucional democrático fundado en nuevos valores-derechos. Estos se evidencian en la creación de mecanismos democráticos participativos, de control político y jurídico y en la consagración de un catálogo de principios y de derechos fundamentales que irradian el funcionamiento y la interpretación del Estado¹⁵.

Posteriormente, por medio de la sentencia SU-747 de 1998, la H. Corte manifestó:

“La definición del Estado colombiano como democrático entraña distintas características del régimen político: por un lado, que los titulares del Poder Público ejercerán esa calidad en virtud de la voluntad de los ciudadanos, la cual se expresa a través de las elecciones; de otro lado, en lo que ha dado en llamarse democracia participativa, que los ciudadanos no están limitados en su relación con el poder político a la concurrencia a elecciones para seleccio-

¹³ Véase Asamblea General, *Fortalecimiento de la función de las organizaciones y mecanismos regionales, subregionales y de otro tipo en la promoción y consolidación de la democracia*, Naciones Unidas, 59º período de sesiones, doc. A/RES/59/201.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencia T-406 de 1992 (5 de junio), M.P.: Ciro Angarita Barón. El punto de análisis cuantitativo del Estado social de derecho, según la Corte Constitucional, se trata bajo la idea de Estado de bienestar.

¹⁵ *Id.*

nar sus representantes, sino que también pueden controlar la labor que ellos realizan e intervenir directamente en la toma de decisiones, a través de mecanismos como los contemplados en el artículo 103 de la Carta; y, finalmente, y de acuerdo con la reformulación del concepto de democracia, que la voluntad de las mayorías no puede llegar al extremo de desconocer los derechos de las minoría ni los derechos fundamentales de los individuos”.

En este marco, la transparencia pasa a ser reconocida como un principio axiológico y un deber estatal¹⁶, a partir de la premisa según la cual en un Estado constitucional democrático todos los habitantes tienen el derecho a intervenir y participar, en condiciones de igualdad. De esta forma, *“transparencia y rendición de cuentas se inscriben no sólo en el marco de la lucha contra la corrupción, sino también en la búsqueda de una democracia más participativa, más efectiva y más funcional, donde exista responsabilidad política real por parte de las personas elegidas para gobernar o legislar”*¹⁷.

Ahora bien, según la Corte Constitucional, el acceso a la información pública y el principio de transparencia garantizan la participación democrática. Esto implica que la publicidad de las funciones públicas sea condición *sine qua non* del *“funcionamiento adecuado de la democracia y del Estado de derecho; sin ella, sus instituciones mutan de naturaleza y dejan de existir como tales”*¹⁸.

De acuerdo con lo anterior,

“no sería posible en ningún sistema excluir una instancia o momento de control social y político. Inclusive, se reitera, el modelo de la publicidad restringida, lo contempla, pues dictado el fallo se levanta la reserva que hasta entonces amparaba la investigación. Si el desempeño del poder, en los dis-

¹⁶ Para un análisis histórico que parte desde la postura de los Constituyentes de 1991, véase Corte Constitucional, sentencia C-274 de 2013.

¹⁷ Gustavo Ernesto Emmerich, “Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana”, en *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 2, n.º 4, págs. 67-90.

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia C-038 de 1996; posteriormente reiterada en las sentencias C-957 de 1999 (1 de diciembre), M.P.: Álvaro Tafur Galvis; C-872 de 2003 (30 de septiembre), M.P.: Clara Inés Vargas Hernández; y C-274 de 2013, entre otras.

tintos ámbitos del Estado, fuera clandestino y secreto, no sería posible que el ciudadano pudiera ‘participar en la conformación, ejercicio y control del poder político’ (C.P. art. 40)”¹⁹.

Así las cosas, según el más alto tribunal en lo constitucional, el derecho al acceso a la información,

“constituye una garantía que materializa el principio de democracia participativa sobre el cual se estructura el Estado colombiano, que a su turno fortalece el ejercicio de la ciudadanía, en tanto permite ‘formar ‘un ciudadano activo, deliberante, autónomo y crítico’ que pueda ejercer un debido control de la actividad del Estado”²⁰.

La Corte Constitucional también tuvo la oportunidad de analizar la relación entre el concepto de Estado social de derecho y los deberes de transparencia y rendición de cuentas, y señaló:

“El Estado de derecho se funda, entre otros principios, en el de la publicidad, el cual supone el conocimiento de los actos de los órganos y autoridades estatales, en consecuencia, implica para ellos desplegar una actividad efectiva para alcanzar dicho propósito; dado que, la certeza y seguridad jurídicas exigen que las personas puedan conocer, no sólo de la existencia y vigencia de los mandatos dictados por dichos órganos y autoridades estatales, sino, en especial, del contenido de las decisiones por ellos adoptadas, para lo cual, la publicación se instituye en presupuesto básico de su vigencia y oponibilidad, mediante los instrumentos creados con tal fin.

Es más, el referido principio constituye un fin esencial del Estado social de derecho, por cuanto permite enterar a la comunidad y mantenerla informada sobre los hechos que ocurren a su alrededor, así como de los fundamentos que motivan las decisiones adoptadas por las autoridades”²¹.

¹⁹ *Id.*

²⁰ Corte Constitucional, sentencia C-274 de 2013, citando a las sentencias C-053 de 1995 y C-957 de 1999.

²¹ Corte Constitucional, sentencia T-420 de 1998 (13 de agosto), M.P.: Antonio Barrera Carbonell; reiterada en las sentencias C-957 de 1999 y C-273 de 2013.

Finalmente, según la H. Corte, el derecho a acceder a la información pública garantiza la transparencia de la gestión pública, constituyéndose en un mecanismo de control ciudadano de la actividad estatal, pues,

“(...) la transparencia y la publicidad de la información pública son dos condiciones necesarias para que las agencias del Estado se vean obligadas a explicar públicamente las decisiones adoptadas y el uso que le han dado al poder y a los recursos públicos; son la garantía más importante de la lucha contra la corrupción y del sometimiento de los servidores públicos a los fines y procedimientos que les impone el derecho; son la base sobre la cual se puede ejercer un verdadero control ciudadano de la gestión pública y satisfacer los derechos políticos conexos”²².

De esta forma, en términos generales, es el nivel de responsabilidad o receptividad de las autoridades públicas hacia las demandas ciudadanas lo que indica si las instituciones democráticas funcionan de forma correcta, lo cual no se puede dar sin la debida transparencia, rendición de cuentas y participación. Asimismo, estos elementos permiten medir el nivel de confianza cívica y el compromiso de los ciudadanos con las acciones del Estado, lo cual indica, a su vez, el nivel de legitimidad de las instituciones democráticas y sus actores.

Ahora bien, antes de finalizar este apartado, es imprescindible aclarar que la transparencia implica no solo el conocimiento de las normas que se aplican en determinada actividad, sino el acceso y reconocimiento de información con respecto al mandato, los objetivos, las funciones y el organigrama de la entidad; las decisiones adoptadas en el ejercicio de sus funciones públicas; las funciones que debe cumplir cada funcionario público de la entidad y la forma en que lo realiza; la ejecución de los recursos públicos que le han sido asignados para el cumplimiento de sus funciones; la planeación realizada en el largo, mediano y corto plazo para el cumplimiento de las funciones encomendadas; y toda la demás información necesaria para que la ciudadanía, incluida aquella con con-

²² Corte Constitucional, sentencia C-089 de 1994; reiterada en las sentencias C-491 de 2007 y C-273 de 2013.

diciones especiales de vulnerabilidad, como, por ejemplo, las víctimas, puedan realizar veeduría de la actividad de las entidades y las autoridades públicas. Asimismo, todas las actividades de la entidad deben informarse en la forma más amplia posible y con la suficiente antelación, como se verá más adelante.

El derecho a la verdad y el deber de transparencia

En caso de violaciones de los DDHH, o de crímenes de lesa humanidad, de guerra o de genocidio, el acceso a la información pública, su entrega y custodia por parte de las autoridades cobra una importancia trascendental. Como lo ha expresado la Corte Constitucional, existe una vinculación estrecha entre *“el derecho fundamental de acceso a documentos públicos con los derechos de las víctimas de los crímenes de lesa humanidad, de genocidios y de crímenes de guerra, a la justicia, la reparación, y muy especialmente, a conocer la verdad”*²³. De esta forma, este tribunal determinó que el derecho al acceso a la información se constituye en *“una herramienta esencial para la satisfacción del derecho a la verdad [...] y para garantizar el derecho a la memoria histórica de la sociedad”*²⁴.

Así las cosas, el derecho a la información, y el subsiguiente deber de transparencia, sirve como herramienta para reconstruir el pasado, reconocer los errores cometidos como medida de no repetición, reparar a las víctimas y formar una opinión pública que contribuya con la recuperación democrática y la reconstrucción del Estado de derecho. Como lo ha señalado la Comisión Interamericana de Derecho Humanos, el acceso a la información en casos de violaciones de los DDHH es fundamental en el propósito de comprender los *“enclaves autoritarios que pretenden sobrevivir a la transición democrática”*, y se constituye como una condición necesaria para la rendición de cuentas y la transparencia, así como a fin

²³ Corte Constitucional, sentencia C-872 de 2003 y reiterada en C-370 de 2006 (18 de mayo), MM.PP.: Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández.

²⁴ Corte Constitucional, Sentencia C-491 de 2007 (27 de junio), M.P.: Jaime Córdoba; reiterada en la sentencia C-274 de 2013.

de prevenir la corrupción y el autoritarismo²⁵. De igual modo, en el Caso Gudiel Álvarez y otros (Diario Militar) Vs. Guatemala, la Corte Interamericana remarcó la obligación estatal de garantizar el esclarecimiento de la verdad histórica relacionada en esos casos.

De esta forma, las víctimas, sus familiares y la sociedad, con base en su derecho a la verdad, tienen derecho a conocer la información sobre graves violaciones de los DDHH con que cuenta el Estado.

²⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Derecho a la verdad en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.152 Doc. 2, 13 agosto 2014. Retomando lo dicho por ese mismo organismo en el Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión 2009, OEA/Ser.L/V/II.Doc.51, 30 de diciembre de 2009, cap. IV.



Guía 04

II El deber de transparencia y la rendición de cuentas en las entidades y autoridades públicas

La transparencia es una piedra angular del Estado de derecho. Alienta el compromiso en el cumplimiento de las funciones públicas, permite el control democrático de las decisiones de las autoridades, promueve la aceptación de sus decisiones por parte de la sociedad y, en esencia, determina su legitimidad. El deber de transparencia de las entidades públicas se encuentra reflejado en las normas constitucionales que regulan la participación ciudadana (artículos 2, 3 y 103), garantizan el acceso a la información (artículo 74), y reconocen la participación en el control del poder político (artículo 40), así como el derecho a vigilar la gestión pública (artículo 270).

En particular, frente al derecho al acceso a la información, el artículo constitucional 74 lo reconoce y protege, el artículo 20 protege el derecho a expresarse libremente y con ello de informarse y recibir información veraz e imparcial; el artículo 23 incorpora el derecho de toda persona a presentar peticiones respetuosas a las autoridades, y a que estas sean atendidas con suficiencia; y el artículo 15 garantiza el derecho de *habeas data*. Asimismo, el derecho de acceso a la información y el deber de transparencia están regulados en la Ley 1712, como norma macro, y en varias otras disposiciones normativas²⁶.

Ahora bien, aunque en Colombia se garantice formalmente el acceso a la información en todas las entidades públicas (en los diversos niveles del Estado), en la práctica se observan falencias en la materialización del deber de transparencia y en el acceso a la información. Asimismo, todavía existen procedimientos y mecanismos que quedaron enunciados en la Ley 1712 que no han sido reglamentados y, por consiguiente, no tienen eficacia²⁷.

Un estudio que realizó en el 2016 la ONG Transparencia por Colombia, así como un informe del 2017 de la Contraloría General de la República, permiten observar las falencias mencionadas.

En el primer informe se midió estadísticamente el nivel de transparencia como herramienta para la lucha contra la corrupción de la mayoría de las entidades nacionales y territoriales, y se determinó el nivel de riesgo de corrupción en ellas. Esta evaluación se centró en tres riesgos: 1. Visibilidad: débil capacidad para generar y entregar información pública, y baja socialización de las decisiones y los actos de las autorida-

²⁶ Véase Ley 489 de 1998, sobre organización y funcionamiento de la administración pública; Ley 594 de 2000, sobre archivos públicos; Ley 850 de 2003 sobre veedurías ciudadanas; Ley 962 de 2005 sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos; Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento administrativo y de lo Contencioso Administrativo; Ley 1474 de 2011, Estatuto Anticorrupción; Ley 1551 de 2012, Régimen Municipal; Ley 1757 de 2015 sobre promoción y protección del derecho a la participación democrática; y los decretos 3851 de 2006, 028 de 2008, 415 de 2016, 126 de 2016 y 270 de 2017.

²⁷ Véase Presidencia de la República. Secretaría de Transparencia, *ABC Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública*, 2015.

des; 2. Institucionalidad²⁸: bajo desarrollo de procesos y procedimientos administrativos para la toma de decisiones y su ejecución, lo cual puede permitir exceso de discrecionalidad; y 3. Control y sanción: inoperancia de los controles a la gestión, tanto el control social como el control institucional, ya sean estos externos o internos.

Así las cosas, de las 135 entidades nacionales, departamentales y municipales evaluadas, ninguna tenía un riesgo bajo de corrupción, treinta tenían riesgo moderado, sesenta y dos medio, treinta y dos alto, y once muy alto²⁹.

Por su parte, el informe de la Contraloría General de la República determinó la participación ciudadana en diversas entidades públicas con base en la rendición de cuentas que estas realizan a la Contraloría, y señaló una serie de falencias que generan barreras frente a la participación. Estas son:

- ❖ No existe claridad sobre las actividades que garantizan el derecho a la participación de los ciudadanos, más allá de los componentes básicos de rendición de cuentas y acceso a la información.
- ❖ La disposición presupuestal de los recursos para la financiación de las actividades que garantizan el derecho a participar no es clara, y las entidades no logran cuantificar el costo de las acciones de participación ciudadana que no se financian con recursos de inversión, pues la mayoría de estos se destinan a financiar temas de logística para actividades de capacitación y encuentros con la ciudadanía. Por su parte, la mayoría de las actividades se realizan con recursos de funcionamiento, lo que puede significar una integración de algunos componentes del derecho a participar dentro de la gestión de la entidad.

²⁸ En el riesgo institucional se mide si existen 1. Medidas y estrategias de transparencia y/o anticorrupción; 2. Un plan anticorrupción y de atención al ciudadano; 3. Socialización del código de ética y/o buen gobierno; y 4. Evaluación, seguimiento y supervisión de contratos de obras y talento humano. En el punto de control y sanción se evalúa cómo es y si existe la rendición de cuentas a la ciudadanía y si hay control social.

²⁹ Transparencia por Colombia, "Índice de Transparencia Resultados 2015-2016", en *Indicedetransparencia.org.co*, disponible en <http://indicedetransparencia.org.co/Resultados2015-2016>.

- ❖ En general, se evidencia una indiferenciación conceptual frente a la identificación del momento del ciclo de la gestión pública en el que se realizan las actividades que posibilitan la participación ciudadana y el significado de control social. Así, las acciones de promoción de la participación ciudadana, en general, no se perciben como diferentes a los espacios de participación en la planeación, la ejecución y el seguimiento de las actividades que les son propias a las entidades para el cumplimiento de sus misiones.
- ❖ Ninguna entidad reportó la ejecución de acciones del plan de manejo de sus riesgos de corrupción con participación de la ciudadanía.
- ❖ La mayoría de las entidades enfatizaron sus interacciones con la ciudadanía en el componente de rendición de cuentas, sin reconocer el control social a lo público como el correlato natural de esta³⁰.

Sobre la información mínima obligatoria respecto a la estructura de la entidad sujeta a la aplicación de la Ley 1712, artículo 9, debe señalarse que se debe publicar en los sistemas de información del Estado o las herramientas que se determinen lo siguiente:

- ❖ La descripción de su estructura orgánica, las funciones y los deberes, la ubicación de sus sedes y áreas, las divisiones o los departamentos, y sus horas de atención al público.
- ❖ Su presupuesto general, la ejecución presupuestal histórica anual y los planes de gasto público para cada año fiscal.
- ❖ Un directorio que incluya el cargo, las direcciones de correo electrónico y el teléfono del despacho de los empleados y funcionarios, así como las escalas salariales correspondientes a las categorías de todos los servidores que trabajan en el sujeto obligado, en conformidad con el formato de información de servidores públicos y contratistas.

³⁰ Contraloría General de la República, *Especial seguimiento a los recursos destinados a la participación ciudadana. Sistematización de la información de los formatos f39.1 y f39.2 incluidos en la rendición de la cuenta anual de los sujetos de control*, junio de 2017, disponible en <https://www.contraloria.gov.co/documents/487635/633691/Informe+seguimiento+a+los+recursos+destinados+a+la+participaci%C3%B3n+ciudadana+2016.pdf/0cb01f58-f0b8-4bfa-9293-42e5e19548f0>.

- ❖ Todas las normas generales y reglamentarias, las políticas, los lineamientos o manuales, las metas y los objetivos de las unidades administrativas en conformidad con sus programas operativos y los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal, así como los indicadores de desempeño.
- ❖ Su respectivo plan de compras anual, las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en lo relacionado con funcionamiento e inversión, las obras públicas, los bienes adquiridos, los arrendados y, en caso de los servicios de estudios o investigaciones, deberá señalarse el tema específico.
- ❖ Los plazos de cumplimiento de los contratos.
- ❖ El “Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano”.

Asimismo, toda entidad pública debe cumplir con tres elementos centrales necesarios para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana, los cuales los ha reconocido el Departamento Administrativo de la Función Pública³¹. Estos son:

- ❖ Información: es necesario que se informe públicamente las decisiones tomadas y la gestión pública, lo que incluye sus resultados y avances en la garantía de derechos. En esta etapa es fundamental:
 - Producir y transmitir de forma permanente información y datos claros, concretos, completos, asertivos y objetivos.
 - Medir los avances con datos cualitativos y cuantitativos.
 - Implementar acciones de comunicación visual —incluso en espacios públicos—, por radio, televisión y demás medios de comunicación masiva.

³¹ Véase Departamento Administrativo de la Función Pública, “Manual único de rendición de cuentas”, en *Funcionpublica.gov.co*, 2018, disponible en: <http://antiguo.funcionpublica.gov.co/web/rendicuentas/inicio>.

- ❖ **Diálogo:** es necesario entablar espacios de diálogo con grupos de valor³² y de interés al respecto³³, de manera que se permitan preguntas y cuestionamientos, en instancias o espacios de participación ciudadana formal o informal.
- ❖ **Responsabilidad:** se debe responder por los resultados de la gestión. Para esto es fundamental definir o asumir mecanismos de corrección o mejora en los propios planes institucionales a fin de atender los compromisos y las evaluaciones identificadas en los espacios de diálogo. Esto también implica que las autoridades deben tener la capacidad de responder al control de la sociedad (incluso los medios de comunicación) y los órganos de control.

De esta forma la rendición de cuentas debe entenderse como un proceso que supera la simple programación de eventos aislados de la entidad con el propósito de dar a conocer su labor, pues debe generar la creación de estrategias permanentes y constantes de acceso a la información, así como de escucha y diálogo con la sociedad, lo cual incluya a las víctimas y las organizaciones sociales. A modo de ejemplo, tras diecisiete años de experiencia en la materia, la Contraloría General de la República realizó una autoevaluación de su trabajo de transparencia y participación ciudadana y determinó que uno de los problemas que afectaba la efectividad del componente democrático era que la entidad se había convertido en experta en la realización de eventos y capacitaciones, con lo que se minimizaba el rol de la entidad en esta materia³⁴. De esta forma, se recomienda que la participación, entendida como proceso, se incluya en la planeación institucional³⁵ y en el

³² Según Función Pública, los grupos de valor son personas naturales o jurídicas a quienes van dirigidas las acciones, los bienes y los servicios de una entidad pública.

³³ Según Función Pública, los grupos de interés son personas naturales o jurídicas específicos que tienen un interés especial en la gestión y los resultados de una entidad pública.

³⁴ Contraloría General de la República, "Informe de gestión al Congreso y al presidente de la República Control fiscal eficaz para una mejor gestión pública. 2016-2017", en *Contraloria.gov.co*, julio 2017, disponible en <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/780624/Informe+de+Gesti%C3%B3n+2016+-+2017.pdf/3ba13792-3ed2-428f-b2b8-95991e228c55?version=1.0>.

³⁵ El artículo 52 de la Ley 1757 de 2015 obliga a las entidades públicas nacionales y territoriales a "elaborar anualmente una estrategia de Rendición de Cuentas, cumpliendo con los lineamientos del Manual Único de Rendición de Cuentas, la cual deberá ser incluida en el Plan Anticorrupción y de Atención a los Ciudadanos".

plan de anticorrupción y de atención al ciudadano³⁶. Frente a la planeación, es importante tener en cuenta que la participación no debe verse reflejada solo en el presupuesto —lo cual es esencial—, sino también en la planeación táctica, estratégica y operativa. Asimismo, debe buscarse la manera de desarrollar una planeación con los ciudadanos, en la cual se observen las necesidades de cada grupo social y región.

Un ejemplo interesante de aplicación práctica de la visión de la participación como proceso ha sido el desarrollado en los últimos años por la Contraloría General de la República, denominado "Control Fiscal Participativo", sobre el cual, de los seis procesos que realiza, se evidencian cuatro que muestran la idea de participación como proceso:

- ❖ **Intervención temática y sectorial.** Se toman casos específicos (en general contratos por su competencia) y se realiza una intervención con la ciudadanía explicándole cómo realizar seguimientos específicos, apoya a la comunidad con veedores y busca que se asuman compromisos puntuales por parte de las entidades relacionadas.
- ❖ **Evaluación concertada.** Se busca otorgar herramientas a la ciudadanía para que esta pueda evaluar políticas, establecer maneras de mejoramiento y proponer mecanismos de mejoramiento.
- ❖ **Apoyo técnico y legal.** Se establecen herramientas de apoyo a la ciudadanía para que, de forma autónoma, realice el control social. Entre otras actividades, se llevan a cabo capacitaciones y formaciones, y se entrega material de consulta.
- ❖ **Marketing social.** Si se tiene en cuenta que la mayoría de la población es apática e indiferente al control social y al rol de la ciudadanía frente al Estado, se busca cambiar de forma masiva la postura de la ciudadanía frente al control social por medio de herramientas y estrategias.

³⁶ Véase Departamento Administrativo de la Función Pública, "Estrategias para la construcción del plan anticorrupción y de atención al ciudadano. Versión 2", en *Anticorrupcion.gov.co*, 2015, disponible en <http://www.anticorrupcion.gov.co/SiteAssets/Paginas/Publicaciones/estrategias-construccion-plan-anticorrupcion-atencion-ciudadano.pdf>.

Otro ejemplo práctico de cómo adelantar un proceso participativo ha sido el ejercicio —complementario al anterior— también realizado por la Contraloría, en el cual se adelantó la identificación de cuatro niveles de ciudadanos según el nivel de desarrollo de la participación social: ciudadanos principiantes (indiferentes, no participan ni se apropian); ciudadanos conscientes (saben y se quejan, pero no actúan); ciudadanos actuantes (saben y quieren actuar, pero necesitan apoyo); y ciudadanos expertos.

Así las cosas, los modelos analizados resultan útiles en el propósito de evidenciar las posibles herramientas y los procesos que se pueden adelantar para garantizar la transparencia.

Por último, es importante tener en cuenta que existe cierta información de la que dispondrá el SISVJRN, en particular la JEP y la UBPD, la cual tendrá carácter reservado o confidencial. Por lo anterior, es pertinente que se realice un análisis de medidas de prevención para garantizar la seguridad a las personas declarantes, los familiares de las víctimas y sus propios funcionarios y funcionarias, entre otros.

Los deberes de transparencia y rendición de cuentas en los órganos jurisdiccionales

Las entidades y las autoridades judiciales tienen funciones que van más allá del rol tradicional de terceros imparciales en la resolución de conflictos. Se ha reconocido la amplia participación que posee el poder judicial en el proceso de desarrollo de políticas públicas³⁷, así como en el reconocimiento y la protección de derechos³⁸, entre otros.

A su vez, el poder judicial es un actor clave para la consolidación del Estado de derecho. La importancia de su rol se refleja en varios índices y metodologías diseñadas a fin de evaluar la calidad de las instituciones públicas y la gobernanza. Por ejemplo, el Sistema Nacional de Integridad de

³⁷ Véase Robert Dahl, "Decision-making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy-maker", 6 J.PUB. L. 279, 1957; Martin Shapiro, *Courts: A Comparative and Political Analysis*, University of Chicago Press, Chicago, 1981; y Malcom Feeley, *Judicial policy making in the modern State: How the courts reformed America's prison*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.

³⁸ Rachel Sieder et al., *The Judicialization of Politics in Latin America*, Palgrave Macmillan, New York, 2005.

la ONG Transparecy International reconoce al poder judicial como uno de sus pilares. Asimismo, varios diagnósticos han identificado al sistema de justicia como un actor relevante en asuntos de gobierno. Igualmente, los indicadores de gobernabilidad mundial del Banco Mundial incluyen al poder judicial en las mediciones para la categoría de "Rule of Law"³⁹. El poder judicial es también relevante en las evaluaciones mundiales de la calidad de la democracia realizadas por organizaciones como, por ejemplo, la Fundación Bertelsmann⁴⁰.

De esta forma, al tener en cuenta el rol del poder judicial en la consolidación del Estado social de derecho es preocupante que índices de medición de riesgos de corrupción como el realizado por Transparencia por Colombia determinen que el sector justicia y del derecho sea uno de los tres sectores con mayor riesgo⁴¹.

En aras de mitigarlos, desde el 2004 el Centro de Estudios de Justicia de las Américas (CEJA) ha desarrollado un informe anual sobre el acceso a la información judicial en internet⁴². El objetivo de esta iniciativa es analizar el progreso, la reincidencia y los desafíos actuales de los sistemas de justicia en los países de las Américas con respecto a la provisión de diferentes tipos de información a través de medios electrónicos a los ciudadanos, y el grado de transparencia de las oficinas de los tribunales y los fiscales.

El índice se desarrolla con el examen de veinticinco indicadores que permiten evaluar las ramas judiciales y diecinueve indicadores en el caso de los fiscales. Dicho proyecto ha permitido monitorear el grado de avance en el acceso a la información provista por los poderes judiciales y las fiscalías de los treinta y cuatro Estados miembros de la OEA, así como también comparar su evolución.

³⁹ Para mayor información, véase <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#home>.

⁴⁰ Para mayor información, véase www.bertelsmann-transformation-index.de.

⁴¹ Transparencia por Colombia, "Índice de Transparencia Resultados 2015-2016".

⁴² La iniciativa cuenta en la actualidad con diez versiones; la última es el "Índice de accesibilidad a la información judicial en Internet" del 2017. Para mayor información, véase http://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/5549/IAcc_Decimaversion_2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

Aunque los indicadores se refieren solo a la transparencia por medio de la página web, sin medir los mecanismos de acceso a la información para personas que no poseen medio electrónicos, sirven como guía⁴³ a fin de ilustrar el análisis efectuado (véase la tabla 2).

Tabla 2. Indicadores para medir el nivel de transparencia online creados por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas

Institucionalización digital Existencia de un sitio web con información de la institución: diversos niveles y jurisdicciones territoriales. El sitio debe permitir el acceso a los ciudadanos/as. Se consulta, por ejemplo, la existencia de un directorio de contactos, o información sobre la estructura de la institución.	Funcionarios/as Antecedentes curriculares, patrimoniales y temas disciplinarios.	Estadísticas de funcionamiento Estadísticas de causas ingresadas, terminadas y pendientes. Se analiza la información total y también desagregada por materia, y jerarquía y la regularidad con que se actualizan.
	Recursos materiales y humanos Existencia de información sobre recursos de infraestructura, tecnológicos y humanos.	
Licitaciones y concursos Publicación de concursos y licitaciones para contrataciones, tanto de personal interno y externo como de infraestructura/bienes. Es necesario que la información esté actualizada.	Gestión institucional Publicación y actualización de acuerdos, instructivos, reglamentos internos de la institución.	Gestión judicial Agendamiento de audiencias, juicios orales, vistas de las causas, así como toda otra actividad jurisdiccional. Se evalúa la clasificación por tribunal, territorio o tema, y si es de acceso público y universal.
	Procesos Publicación y actualización de sentencias, clasificadas por materia, jurisdicción y el tribunal. Se evalúa la existencia de un buscador de jurisprudencia	
	Presupuestos Acceso a los datos sobre el presupuesto asignado y ejecutado del año en curso y del último año concluido. La información debe estar desagregada.	

⁴³ Información tomada del "10 informe Índice de accesibilidad a la información judicial en internet" del 2017.

Ahora bien, en la actualidad es indudable la necesidad de que todo órgano jurisdiccional cumpla con criterios mínimos de transparencia y rendición de cuentas, con lo cual se busca legitimar su labor y materializar el componente democrático del Estado de derecho. De esta forma, es importante que se creen herramientas transparentes de acceso a la información y procesos de participación de las personas involucradas en los casos, así como de la sociedad.

Así las cosas, un punto de partida para determinar mínimos debería ser los la adopción de indicadores previamente enunciados y creados por el Centro de Estudios de Justicia de las Américas y estar en capacidad de adecuar las herramientas y los mecanismos a la necesidad de cada entidad.

Adicionalmente, es importante que se tome la experiencia que ha tenido la Corte Constitucional en este aspecto en los últimos meses,⁴⁴ en los que ha publicado en su página web⁴⁵ los mecanismos de contacto, la información de interés (publicaciones, preguntas habituales, etc.), la estructura orgánica y de talento humano, la normativa aplicable, los informes financieros, la información de planeación, el control, la contratación, los trámites y servicios, los instrumentos de gestión de información pública, el extracto de la declaración juramentada de bienes, rentas y actividad económica privada de sus magistrados; y la información de procesos de control de constitucionalidad en el portal de datos abiertos⁴⁶.

⁴⁴ En marzo del 2018 la Corte hizo pública la suscripción de un "Acuerdo Marco de Entendimiento con Transparencia por Colombia" con el propósito de establecer medidas de transparencia efectivas en el servicio público y de atención al ciudadano, lo que incluye rendición de cuentas de la gestión y prevención de riesgos de corrupción, en especial en lo referente a la selección de tutelas. El anuncio se encuentra disponible en <http://www.corteconstitucional.gov.co/noticia.php?Corte-Constitucional-y-la-Corporacion-Transparencia-por-Colombia-firman-Acuerdo-8518>.

⁴⁵ La información se encuentra disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/transparencia.php>.

⁴⁶ La información se encuentra disponible en: <https://www.datos.gov.co/Justicia-y-Derecho/Normas-demandadas-Demandas-p-blicas-de-Institutuc/2xsr-9ybb>.



Guía 04

III El deber de transparencia y rendición de cuentas en un proceso de justicia transicional

Aunque el término *transición* implica un antes y un después, la justicia de transición es un proceso continuo que no depende solo de crear disposiciones normativas para mantener la paz y garantizar los derechos de las víctimas, sino que suele consistir en la aplicación de medidas complejas durante periodos largos de tiempo.

De esta forma, en la medida en que los procesos de justicia transicional revisten altos grados de complejidad y dependen de cada caso concreto, deben encontrar un camino a través de la intrincada relación de redes y actores con diferentes narraciones y entendimientos de la verdad y la justicia para llegar al público relevante y abrir nuevos espacios a las víctimas y sus familiares, mientras reconocen lo ocurrido, dignifican su situación y restauran así su espacio y su presencia en la sociedad

En este contexto, la legitimidad de las medidas e instituciones creadas en un proceso de justicia transicional es fundamental. A fin de lograrlos, es necesario que los órganos y los procesos que se creen profundicen los principios de independencia e imparcialidad. Aunque esta no es una tarea fácil en esferas públicas e internacionales altamente cargadas, politizadas y divididas, es justamente por estas divisiones que cobran mayor relevancia. De esta forma, profundizar el cumplimiento del deber de transparencia parece ser el camino necesario para lograr un ejercicio legítimo y autónomo en busca de garantizar los derechos a la justicia, la verdad, la reparación y la no repetición.

Ahora bien, más allá de la multiplicidad de formas en las cuales un proceso de justicia transicional puede derivar, como se expresó en la publicación de esta misma serie “La Integralidad como garantía de no repetición”,⁴⁷ una característica uniforme a todo proceso es que sus mecanismos deben analizarse como un conjunto de acciones que, en última medida, buscan la garantía del derecho a la no repetición, por medio de la garantía de los derechos a la verdad, la justicia y la reparación, así como de reformas legales, políticas y sociales. De igual forma, el derecho a la no repetición se encuentra íntimamente relacionado con los deberes de prevención y protección típicos del Estado social de derecho.

De esta manera, la justicia transicional se constituye en un prerrequisito para lograr la realización y vigencia del Estado social de derecho, en la medida en que aporta a la construcción de paz, y al respeto, la garantía y la protección de los DDHH y la estabilidad institucional.

⁴⁷ Disponible aquí (para la versión digital). <http://www.coljuristas.org/>

En este sentido, el Secretario General de las Naciones Unidas ha manifestado que los conceptos de *justicia transicional* y *Estado de derecho* son esenciales a fin de entender el esfuerzo de la comunidad internacional por fortalecer los DDHH, proteger a las personas ante posibles vulneraciones de estos y promover la persecución de los perpetradores de crímenes internacionales, así como en la resolución pacífica de conflictos⁴⁸.

Así las cosas, un proceso de justicia transicional enfocado en lograr las bases que permitan la vigencia del Estado social de derecho debe tener como objetivo que la sociedad pase de un periodo de inestabilidad y violencia, a uno en el que prime el respeto de los derechos y la tolerancia ante las diferencias tanto étnicas, raciales, culturales y políticas como sociales, y se inculquen principios democráticos. Esto es imposible de lograr sin que todos los mecanismos transicionales estén enfocados en la no repetición de los hechos.

Al mismo tiempo, al tenerse en cuenta el enfoque cualitativo del Estado social de derecho, esto es, el estado constitucional democrático⁴⁹, es fundamental que las medidas de justicia transicional busquen satisfacer en la mayor medida posible los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación.

Ahora bien, comprender que los procesos de justicia transicional surgen tras momentos de violencia producidos por acción o por la falta de capacidad del Estado para cumplir con sus deberes de prevención y protección, y que esto genera una desconfianza frente a las instituciones estatales, refuerza la idea de la necesidad de que los procesos de justicia transicional deben tender a generar puentes entre las víctimas, la sociedad y el Estado, en aras de buscar recuperar la confianza en las instituciones y en este. Esto solo se logra por medio de 1. La transparencia y rendición de cuentas de las instituciones; y 2. La participación efectiva de las víctimas como eje central de toda actividad.

⁴⁸ Consejo de Seguridad, *The Rule of Law and Transitional Justice in Conflict and Post-Conflict Societies. Report of the Secretary-General*, Naciones Unidas, doc. S/2004/616, agosto 23 de 2004.

⁴⁹ Esto se analizó en el punto anterior y hace referencia a la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional que surge con la sentencia T-406 de 1992.

En este orden de ideas, según varios estudios, frente al impacto en la calidad democrática de un Estado que ha tenido procesos de justicia transicional⁵⁰ existen dos factores principales que permiten analizar este tema: 1. El nivel de receptividad de los mecanismos transicionales creados y, por tanto, la rendición de cuentas de estos hacia las víctimas, la sociedad, las organizaciones de la sociedad civil y los perpetradores; y 2. El nivel de participación y, por tanto, de confianza, por parte de las víctimas, la sociedad civil y los perpetradores.

De esta forma, al estudiar los vínculos entre la justicia transicional y la calidad de la democracia es necesario observar que, por una parte, las medidas transicionales pueden facilitar, catalizar y contribuir a las reformas democráticas si estas permiten la participación y cumplen con los deberes de transparencia y rendición de cuentas, y por otra, cuanto más democrática se vuelve una sociedad, es más probable que establezca medidas de justicia transicional para llegar a un acuerdo con su pasado.

Uno de los pilares de un Estado de derecho constitucional es el nivel de transparencia que deben tener las instituciones estatales y su deber de rendir cuenta a la sociedad. De esta forma, es fundamental que las instituciones creadas por medio de procesos transicionales que buscan consolidar la paz garanticen desde sus comienzos la transparencia de sus acciones. Al igual que lo señalado por Links y Stephan frente a la calidad democrática, solo si la gran mayoría de la población se adhiere a los mecanismos de justicia transicional como *"the only game in town"*, es que los estos podrán cumplir con sus objetivos, i.e. la paz, el respeto, la garantía y la protección de los DDHH, y la estabilidad institucional. Esto solo es posible si dichos mecanismos se rigen por los principios de transparencia y rendición de cuentas⁵¹.

⁵⁰ Véase David Altman y Anibal Pérez-Linán, "Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness, and Participation in Eighteen Latin American Countries", en *Democratization* vol. 9, n.º2, págs.85-100, 2010; véase también Larry Diamond y Leonardo Morlino, *Assessing the Quality of Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2005.

⁵¹ Juan Linz y Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore and London, John Hopkins University Press, 1996.



Guía 04

IV La aplicación del deber de transparencia y rendición de cuentas en la JEP y a la UBPD

La JEP, en cuanto mecanismo jurisdiccional transicional del SIVJRN, tiene el gran desafío de generar la confianza de 1. Una población civil que, en gran medida, no logra entender la necesidad de una jurisdicción especial para juzgar los hechos cometidos en el marco y con ocasión del conflicto armado, visto el nivel de tecnicismo que conlleva dicha discusión; 2. Una población víctima que por décadas ha visto cómo diferentes organismos judiciales han adelantado dichas investigaciones de forma ambigua y en

muchos casos deficiente⁵²; y 3. Quienes se sometan a su jurisdicción, ya que necesitan garantías de una institucionalidad fuerte y sujeta al derecho que les permita contar la verdad plena y asumir responsabilidad.

Asimismo, la JEP posee el gran desafío de servir como mecanismo que organizará lo hecho hasta la fecha por las distintas instituciones encargadas de la investigación y la sanción de los responsables de crímenes de guerra, crímenes de lesa humanidad, genocidio y violaciones a los DDHH cometidas en el marco y con ocasión del conflicto armado, así como de organizaciones de la sociedad civil.

Sin embargo, más allá de este desafío, la JEP también posee una fundamental ventaja. Hoy en día existen una cantidad significativa de estudios que demuestran cómo el debido respeto de los deberes de transparencia y rendición de cuentas, así como la garantía de la participación efectiva de las víctimas y la sociedad, son elementos claves para lograr la confianza en las institucionales y legitimar su labor. De igual forma, como es el caso de los indicadores de la CEJA, la JEP también cuenta con herramientas para saber cuál es la practicidad de los deberes de transparencia y rendición de cuentas.

Así las cosas, la JEP debe crear, desde sus inicios y a lo largo de su mandato, herramientas que le permitan a la sociedad civil y a las víctimas acceder a la mayor información posible, con el fin de permitir su participación efectiva, en el marco de un Estado constitucional democrático. Para esto, en principio debe hacer una diferencia entre la información que suministrará públicamente a todos y todas, y la cual será solo remitida a las víctimas, quienes se sometan a dicha jurisdicción y los representantes de ambos.

⁵² A modo de ejemplo, al realizar una consulta de los diecinueve casos con condena por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra Colombia, se tiene que en dieciocho Colombia ha sido condenado por la falta de investigación y sanción de los responsables de hechos tales como ejecuciones extrajudiciales, masacres, desapariciones forzadas, desplazamiento forzado, detenciones arbitrarias, entre otros. Para mayor información, véase http://www.corteidh.or.cr/cf/jurisprudencia2/casos_en_etapa_de_supervision.cfm.

A su vez, si se tiene en cuenta que, según datos del Ministerio de las Tecnologías y de las Comunicaciones, al 2017 casi el 40% de la población no tenía acceso a internet⁵³, es fundamental que la JEP cree herramientas para garantizar los principios de transparencia y rendición de cuentas frente a los casos de falta de acceso a internet, como, por ejemplo, los medios de comunicación audiovisuales, de radio o prensa escrita, de forma que pueda llegar a una mayor cantidad de personas y zonas del país.

Asimismo, en materia de acceso informático, es necesario que la JEP realice todas las acciones necesarias para cumplir con los parámetros establecidos por la CEJA. De esta forma, como mínimo debe garantizar: 1. La existencia de un sitio web; 2. La publicación y actualización de resoluciones y reglamentos, así como de sus decisiones; 3. La publicación de estadísticas sobre casos archivados, resueltos y pendientes; 4. La publicación de la agenda de las Salas y Secciones; 5. La publicación del presupuesto, los salarios, los antecedentes, los activos e ingresos, así como de los asuntos disciplinarios sobre funcionarios relevantes; 6. La publicación de información sobre licitaciones y adquisiciones para contratos; y 7. La publicación del régimen de acceso e información.

Ahora bien, la UBPD, como entidad estatal no solo debe cumplir con las obligaciones típicas de toda entidad pública frente a la transparencia y la rendición de cuentas, sino que debe dar respuesta a dos de las grandes barreras que han sido denunciadas por las víctimas y las organizaciones de la sociedad civil de forma constante en casos de desaparición forzada: la falta de transparencia y de participación de las víctimas en el proceso

⁵³ Véase El País, "Acceso a internet en Colombia creció un 6,4% durante el 2017. Del 23 de abril de 2018", en *Elpais.com.co*, abril 23 del 2018, disponible en: <https://www.elpais.com.co/tecnologia/acceso-a-internet-en-colombia-crecio-un-6-4-durante-el-2017.html>.

de búsqueda, localización, recuperación, identificación y entrega digna⁵⁴, y la falta de rendición de cuentas frente a las labores realizadas⁵⁵.

De esta forma, el Decreto 589 de 2017, por el cual se organiza a la UBPD, determinó que la centralidad de las víctimas y la participación de estas en todas las labores que realizará la Unidad serán principios rectores de la labor de la UBPD. Así las cosas,

- 🔥 El artículo 4, que se refiere a la necesidad de aplicar un enfoque territorial, diferencial y de género en todas las fases y procedimiento, expresa que *"La UBPD adoptará con participación de las víctimas y la sociedad civil, líneas para la determinación del paradero de las niñas y mujeres dadas por desaparecidas"*.
- 🔥 El artículo 5, que se refiere a las funciones y atribuciones de la UBPD expresa:
 - En su punto 2, la Unidad deberá diseñar y poner en marcha un plan nacional de búsqueda *"con la participación de las víctimas y organizaciones de víctimas y de derechos humanos"*.
 - En su punto 4, la UBPD deberá *"garantizar la participación de los familiares de las personas dadas por desaparecidas en el contexto y en razón del conflicto armado, en los procesos de búsqueda, localización, recuperación, identificación y entrega digna de cuerpos esqueletizados"*.
 - En su punto 6, la Unidad deberá *"entregar a los familiares un reporte oficial detallado de la información que haya logrado obtener sobre lo acaecido a la persona dada por desaparecida, al término*

⁵⁴ Véase, entre otros, Mesa de trabajo sobre Desaparición Forzada de la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos, *Desapariciones forzadas en Colombia. En búsqueda de la justicia*, 2012; EQUITAS, *Observaciones sobre la investigación de la desaparición forzada y otras graves violaciones a los DDHH en Colombia*, 2011; Mesa de trabajo sobre Desaparición Forzada de la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos, *Informe alterno sobre la situación de las desapariciones forzadas en Colombia presentado ante el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas*, 2016.

⁵⁵ Véase, entre otros, Mesa de trabajo sobre Desaparición Forzada de la Coordinación Colombia-Europa-Estados Unidos, *Informe alterno sobre la situación de las desapariciones forzadas en Colombia presentado ante el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas*, 2016; y Colombia Plural, *La Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas no quiere desaparecer*, 2017.

de la ejecución del plan de búsqueda correspondiente. Lo anterior sin perjuicio de la información que la UBPD pueda entregar durante la ejecución del plan de búsqueda a solicitud de los familiares, respetando siempre el derecho a la privacidad de las víctimas".

- En su punto 8, la Unidad deberá *"informar periódica y públicamente al menos cada 6 meses sobre las actividades de búsqueda, localización, recuperación, identificación, y entrega digna de cuerpos esqueletizados que se realicen, respetando siempre el derecho a la privacidad de las víctimas"*.

Si se tienen en cuenta los avances en Colombia frente a la regulación y los modelos de transparencia y rendición de cuentas, es necesario que la UBPD cumpla con los parámetros de la Ley 1712 y de los estándares constitucionales e internacionales aplicables en Colombia. Así las cosas, es su obligación velar por el cumplimiento del principio de máxima publicidad establecido en la Ley 1712. A su vez, debe crear procesos de diálogo constates y fluidos con la sociedad civil que permitan una constante retroalimentación de su labor. Finalmente, debería realizar un estudio de modelos comparados de transparencia y rendición de cuentas, a fin de determinar el que más favorezca su labor y el rol protagónico que las víctimas deben tener en su trabajo.



Guía 04

V Recomendaciones a la JEP y a la UBPD para cumplir con su deber de transparencia y rendición de cuentas

-
1. Inicialmente, deberían realizar un análisis previo sobre el estado de transparencia de su entidad y las necesidades específicas con base en aspectos tales como la centralidad de las víctimas, el enfoque territorial y, en el caso de la UBPD, el componente humanitario. Para esto, el análisis debería incluir: a. Los mecanismos que permitan hacer efectivas las normas aplicables en materia de

acceso a la información, la transparencia y la rendición de cuentas a la luz del principio de centralidad de las víctimas; b. Un estudio de otros casos, nacionales e internacionales, a fin de identificar buenas prácticas, falencias y retos a la hora de garantizar el derecho al acceso a la información y cumplir con los deberes de transparencia y rendición de cuentas; y c. Realizar una autoevaluación del cumplimiento de los deberes de transparencia y rendición de cuentas hasta la fecha, con el propósito de producir un plan de acción en el corto y mediano plazo.

2. Deben crear una estrategia institucional de transparencia, participación y rendición de cuentas e incluirla en el plan institucional, el plan anticorrupción y el plan de atención al ciudadano.
3. Deberían establecer un sistema informático a través de un sitio web que le permita a las sociedades, en su conjunto, conocer:
 - a. Las normas que rigen su funcionamiento.
 - b. El presupuesto, los salarios, los antecedentes, los activos e ingresos, así como los asuntos disciplinarios sobre funcionarios y funcionarias.
 - c. La información sobre licitaciones y adquisiciones para contratos.
 - d. El régimen de acceso e información.
 - e. Los mecanismos de contacto.
 - f. La información de interés para la ciudadanía como las preguntas frecuentes, las publicaciones, los informes de gestión, tramites y servicios, entre otros.
 - g. La estructura orgánica y de gestión del talento humano, incluida la información financiera y de planeación.
 - h. Los extractos públicos de la declaración juramentada de bienes, rentas y actividad económica privada de sus magistradas(os).
 - i. La información que sea pertinente en el portal de datos abiertos del Estado colombiano, particularmente para la JEP.

- i. Las resoluciones y reglamentos
 - ii. Las estadísticas sobre casos archivados, resueltos y pendientes.
 - iii. La agenda de las salas y secciones, salvo en caso que la víctima solicite que la audiencia sea privada, por cuestiones de intimidad.
 - iv. Las decisiones adoptadas de forma tal que se pueda conocer el sentido de sus decisiones y su jurisprudencia.
- J. Para esto es esencial contar con una relatoría y un sistema adecuado de búsqueda
- k. Particularmente para la UBPD.
- i. Las resoluciones y demás directrices que realice la UBPD.
 - ii. Las estadísticas sobre casos reportados como desaparición (haciendo la distinción por cada tipo de desaparición), los casos en proceso de búsqueda, localización, recuperación, identificación y entrega digna.
 - iii. La agenda de actividades, salvo que por temas de seguridad sean confidenciales.
 - iv. Las zonas del país donde se centrará el trabajo, salvo que por temas de seguridad sean confidenciales.
4. Deberían crear un sistema informático con acceso a través de contraseña, a fin de que las víctimas, quienes se sometan a dicha jurisdicción y los representantes de ambos, puedan acceder a la información del expediente reservada al público general. Para esto es necesario que: a. Le soliciten a las víctimas y a sus representantes la información necesaria para crear un usuario de acceso y una contraseña. Si es el caso de una persona que no posee correo electrónico, sería necesario que pudiera crear su usuario de forma automática.

5. Deberían crear mecanismos de pedagogía en aras de difundir:
 - a. Su mandato.
 - b. Funciones, composición y objetivos.
 - c. Sus decisiones más importantes.
 - d. Los mecanismos de participación.
 - e. Los mecanismos de veeduría.
 - f. Los mecanismos de acceso a la información.
6. Deberían adoptar mecanismos sencillos para la recepción de derechos de petición, tanto los realizados en forma escrita como oral.
7. Deberían crear estrategias de comunicación más allá del sitio web y plataformas de comunicación digital, buscando así acceder a la población que no tiene acceso a internet. Para esto podría ser útil la realización de alianzas con periódicos de amplio tiraje internacional, nacional y regional, servicios de radiodifusión sonora comercial de alcance internacional, nacional y regional, servicios de radiodifusión sonora comunitaria y canales de televisión pública y privada.
8. Deberían realizar, de forma periódica, audiencias de rendición de cuentas a la ciudadanía. En aras de lograr la mayor participación posible, en especial si se tiene en cuenta que por las dinámicas del conflicto las víctimas se encuentran dispersas en el país, así como en el exterior, es necesario que la convocatoria a estas audiencias: a. Sea pública y tenga la mayor difusión posible (lo cual incluye todos los medios de comunicación posibles —radio, televisión, internet, etc.—); b. Se realice con suficiente antelación para permitir el mayor acceso posible.
17. Aplicar estos principios para las víctimas en el exterior a través de convenios con medios de comunicación extranjeros y organizaciones de DDHH con representación en el exterior, un enlace en los consulados o embajadas colombianas, la creación de bases de datos de contacto de víctimas en el exterior, entre otros aspectos.

18. Atender los derechos de participación de las víctimas con base en la normativa vigente y, en caso de duda, brindar la mayor participación posible. Sobre la participación de las víctimas se recomienda ver los documentos de la serie “Las víctimas en el centro del Acuerdo” de la Comisión Colombiana de Juristas.
19. Particularmente para la UBPD, una vez avanzadas las investigaciones, esta debería informar de forma pública y con la mayor difusión posible los resultados y posibles acciones, a fin de permitir a posibles víctimas que no se presentaron previamente, hacerlo e incluir su caso en los planes de búsqueda.



Guía 04

Referencias

ALTMAN, DAVID Y PÉREZ-LINÁN, ANIBAL, "Assessing the Quality of Democracy: Freedom, Competitiveness, and Participation in Eighteen Latin American Countries", en *Democratization* vol. 9, n.º 2, págs. 85-100, 2010.

ÁLVAREZ, F., *La transparencia como política pública*, Ponencia de 2013 Oaxtransparente, 2013.

ASAMBLEA GENERAL, *Fortalecimiento de la función de las organizaciones y mecanismos regionales, subregionales y de otro tipo en la promoción y consolidación de la democracia*, Naciones Unidas, 59º periodo de sesiones, doc. A/RES/59/201.

ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA, Resolución 1932 (XXXIII-0/03), "Acceso a la información pública: fortalecimiento de la democracia", 10 de junio de 2003.

ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA, Resolución 2057 (XXXIV-0/04), "Acceso a la información pública: fortalecimiento de la democracia", 8 de junio de 2004.

ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA, Resolución 2121 (XXXV-0/05), "Acceso a la información pública: fortalecimiento de la democracia", 7 de junio de 2005.

ASAMBLEA GENERAL DE LA OEA, Resolución 2252 (XXXVI-0/06), "Acceso a la información pública: fortalecimiento de la democracia", 6 de junio de 2006.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Derecho a la verdad en las Américas*, OEA/Ser.L/V/II.152, Doc. 2, 13 agosto 2014.

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, *Informe del Relator Especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición de las Naciones Unidas de 2018*, Naciones Unidas, 39º periodo de sesiones, doc. A/HRC/39/53, disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/233/88/PDF/G1823388.pdf?OpenElement>.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, *Especial seguimiento a los recursos destinados a la participación ciudadana. Sistematización de la información de los formatos f39.1 y f39.2 incluidos en la rendición de la cuenta anual de los sujetos de control*, junio de 2017, disponible en <https://www.contraloria.gov.co/documents/487635/633691/Informe+seguimiento+a+los+recursos+destinados+a+la+participaci%C3%B3n+ciudadana+2016.pdf/0cb01f58-f0b8-4bfa-9293-42e5e19548f0>.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, "Informe de gestión al Congreso y al presidente de la República Control fiscal eficaz para una mejor gestión pública. 2016-2017", en *Contraloria.gov.co*, julio 2017, disponible en <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/780624/Informe+de+Gesti%C3%B3n+2016+-+2017.pdf/3ba13792-3ed2-428f-b2b8-95991e228c55?version=1.0>.

CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-406 de 1992 (5 de junio), M.P.: Ciro Angarita Barón.

CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-089 de 1994 (3 de marzo), M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-038 de 1996 (5 de febrero), M.P.: Eduardo Cifuentes Muñoz.

CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-711 de 1996 (9 de diciembre), M.P.: Fabio Morón Díaz.

CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia T-420 de 1998 (13 de agosto), M.P.: Antonio Barrera Carbonell.

CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-957 de 1999 (1 de diciembre), M.P.: Álvaro Tafur Galvis.

CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-872 de 2003 (30 de septiembre), M.P.: Clara Inés Vargas Hernández.

CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-370 de 2006 (18 de mayo), MM.PP.: Manuel José Cepeda Espinosa, Jaime Córdoba Triviño, Rodrigo Escobar Gil, Marco Gerardo Monroy Cabra, Álvaro Tafur Galvis y Clara Inés Vargas Hernández.

CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-491 de 2007 (27 de junio), M.P.: Jaime Córdoba.

CORTE CONSTITUCIONAL, sentencia C-274 de 2013 (9 de mayo), M.P.: María Victoria Calle Correa.

DAHL, ROBERT, "Decision-making in a Democracy: The Supreme Court as a National Policy-maker", 6 J.PUB. L. 279, 1957.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, "Estrategias para la construcción del plan anticorrupción y de atención al ciudadano. Versión 2", en *Anticorrupcion.gov.co*, 2015, disponible en <http://www.anticorrupcion.gov.co/SiteAssets/Paginas/Publicaciones/estrategias-construccion-plan-anticorrupcion-atencion-ciudadano.pdf>

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, "Manual único de rendición de cuentas", en *Funcionpublica.gov.co*, 2018, disponible en: <http://antiguo.funcionpublica.gov.co/web/rendicuentas/inicio>.

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA, "¿Qué marco normativo soporta la rendición de cuentas?", en *Funcionpublica.gov.co*, disponible en: http://antiguo.funcionpublica.gov.co/web/rendicuentas/respuesta/-/asset_publisher/k5EyMjix5n8A/content/%C2%BFque-marco-normativo-soporta-la-rendicion-de-cuentas-?nivel=1&idPregunta=1&tipoEntidad=REON.

DIAMOND, LARRY Y MORLINO, LEONARDO, *Assessing the Quality of Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2005.

EL PAÍS, "Acceso a internet en Colombia creció un 6,4% durante el 2017. Del 23 de abril de 2018", en *Elpais.com.co*, abril 23 del 2018, disponible en: <https://www.elpais.com.co/tecnologia/acceso-a-internet-en-colombia-crecio-un-6-4-durante-el-2017.html>.

EMMERICH, GUSTAVO ERNESTO, "Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana", en *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, vol. 2, n.º 4, págs. 67-90.

EQUITAS, *Observaciones sobre la investigación de la desaparición forzada y otras graves violaciones a los DDHH en Colombia*, 2011

FEELEY, MALCOM, *Judicial policy making in the modern State: How the courts reformed America's prison*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.

LINZ, JUAN Y STEPAN, ALFRED, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, Baltimore and London, John Hopkins University Press, 1996.

MESA DE TRABAJO SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA DE LA COORDINACIÓN COLOMBIA-EUROPA-ESTADOS UNIDOS, *Desapariciones forzadas en Colombia. En búsqueda de la justicia*, 2012.

MESA DE TRABAJO SOBRE DESAPARICIÓN FORZADA DE LA COORDINACIÓN COLOMBIA-EUROPA-ESTADOS UNIDOS, Informe alterno sobre la situación de las desapariciones forzadas en Colombia presentado ante el Comité contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas, 2016.

OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO, *Diagnóstico de los derechos humanos en México*, México, 2003.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA. SECRETARÍA DE TRANSPARENCIA, *ABC Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública*, 2015.

RELATORÍA ESPECIAL PARA LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN DE LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano*, 2010, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/publicaciones/ACCESO%20A%20LA%20INFORMACION%20FINAL%20CON%20PORTADA.pdf>.

SHAPIRO, MARTIN, *Courts: A Comparative and Political Analysis*, University of Chicago Press, Chicago, 1981

SCHEDLER, ANDREAS, *¿Qué es la rendición de cuentas?*, Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI), México, 2004.

SIEDER, RACHEL ET AL., *The Judicialization of Politics in Latin America*, Palgrave Macmillan, New York, 2005.

SPANO TARDIVO, PEDRO, "El principio de transparencia de la gestión pública en el marco de la teoría del buen gobierno y la buena administración. La transformación de la Administración Pública para la tutela de los derechos fundamentales a propósito de la provincia de Santa Fe", en *Revista Digital de la Asociación Argentina de Derecho Administrativo* n.º 1, ene/jun. 2016, págs. 225-268.

TRANSPARENCIA INTERNACIONAL, "Corruption perceptions index 2017", en *Transparency.org*, disponible en https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017?gclid=Cj0KCQiA28nfBRCDARIsANc5BFdnmfCJqZYPrmJhGht_8ZBpwlVOS7K5X7nGTnSc2CeDbZfiTJRlbKgaAvB-qEALw_wcB.

TRANSPARENCIA POR COLOMBIA, "Índice de Transparencia Resultados 2015-2016", en [Indicedetransparencia.org.co](http://indicedetransparencia.org.co), disponible en <http://indicedetransparencia.org.co/Resultados2015-2016>.

