



# Radar de corrupción & desc: **Derecho a la servicios públicos domiciliarios - SPD**



Secretaría de  
Transparencia

**OBSERVATORIO**  
DE TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN

## Equipo Coordinador

Andrés Idárraga Franco  
Secretario de Transparencia de la Presidencia de la República  
Secretaría de Transparencia

Iveth Lorena Solano Quintero  
Coordinador Grupo para el Análisis, Prevención e Innovación de Lucha Contra la Corrupción  
Secretaría de Transparencia

---

## Equipo Técnico-Analítico

Edith Johanna Medina Hernández  
Contratista – Especialista en Estadística Multivariante  
Grupo para el Análisis, Prevención e Innovación de Lucha Contra la Corrupción  
Secretaría de Transparencia

Cristhian Steven Lesmes Piñeres  
Profesional – Analista de Datos  
Grupo para el Análisis, Prevención e Innovación de Lucha Contra la Corrupción  
Secretaría de Transparencia

---

## Diseño y Diagramación

Daniel Castañeda Arredondo  
Diseño y Diagramación  
Secretaría de Transparencia



Radar de corrupción & desc:

# Derecho a la servicios públicos domiciliarios - SPD

## Introducción →

Los efectos de la corrupción en el desarrollo de un país son eminentemente negativos y están estrechamente ligados con la desigualdad. Los servicios públicos domiciliarios se relacionan estrechamente con la cláusula del Estado Social de Derecho al ser considerados inherentes a su finalidad social, son su concreción material y efectiva. El propósito de prestar servicios públicos eficientes y efectivos para todos los habitantes es el de mejorar la calidad de vida de la población, satisfaciendo sus necesidades básicas.

El rol regulatorio del Estado implica que las decisiones que toma en este marco tengan un alto impacto no solo económico sino social, específicamente en el acceso al servicio y en la disposición de obras de infraestructura requeridas para generar o adquirir los bienes objeto de servicio (agua potable, electricidad, acueducto, alcantarillado, aseo, telefonía y gas). Se desprende de ello que, la corrupción que se presenta en las acometidas, conexiones, mantenimiento, suministro, control, consumo, facturación, recaudo y atención al cliente afecte directamente el acceso a estos servicios.

## 1. Objetivo del indicador

Estimar los territorios en los cuales la corrupción genera afectación en el acceso y calidad de los servicios públicos domiciliarios.

## 2. Alcance

El indicador como medida contribuirá a la rendición de cuentas sobre el efecto que tiene la corrupción en la vida de los y las colombianas. La información posibilitará la toma de decisiones en cuanto a la selección de territorios a priorizar y el direccionamiento de política pública en transparencia y lucha contra la corrupción.

La medición se realizará año vencido.

### 3. Componentes

#### Componente 1: Corrupción

Se define a través de dos factores. La corrupción observable entendida como aquellos delitos efectuados contra la administración pública y la corrupción oculta.

#### Subcomponentes:

Corrupción observable<sup>ii</sup>: datos de sanciones, denuncias y noticias de corrupción.

Corrupción oculta: datos relacionados con los riesgos de seguridad, brecha digital y analfabetismo.

Capacidad Institucional: Define la gestión y los resultados de la administración territorial. Utiliza como incentivo para mejorar el desempeño, la calidad del gasto y la inversión orientada a resultados de desarrollo para su cálculo.

#### Componente 2: Servicios públicos domiciliarios.

Define las características necesarias de acceso y calidad en la prestación de los servicios públicos domiciliarios para entender satisfechas las obligaciones constitucionales correlativas al Estado.

### 4. Definiciones conceptuales y enfoques transversales

**a.** Corrupción: según la Resolución 1/18 de la CIDH Corrupción y Derechos Humanos, la corrupción es el abuso o desviación del poder privado o público que desplaza el interés público por uno privado que daña la institucionalidad y afecta los derechos humanos.

**b.** La corrupción lesiona:



De manera significativa la administración de justicia y el aparato electoral.



Los derechos humanos en términos de igualdad<sup>iv</sup> de oportunidades para los ciudadanos lo cual indica que solo acceden a los derechos aquellos que pueden comprometer el beneficio.



El andamiaje institucional, haciendo que desaparezcan las garantías del derecho.

c. Qué tipo de afectaciones produce la corrupción



**Institucionales:** Concentración de poder, ausencia de control de gestión pública, impunidad, tolerancia a la corrupción.



**Transversales:** Cooptación de estructuras estatales, desviación con fines delictivos.



**Diferenciadas sobre los derechos humanos:** Libertad de expresión, ejercicio y goce de los DESCAs, denunciantes y población vulnerable en situación de pobreza.

d. Tipología de ocasiones de corrupción en la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

La corrupción en la prestación de servicios públicos se manifiesta así:<sup>v</sup>

| Áreas de planificación/gestión | Ejemplos de ocasiones para prácticas corruptas                                                                                |
|--------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Corrupción en la contratación  | Favorecimiento de operadores en detrimento de la calidad del servicio                                                         |
| Evasión de responsabilidades   | Incumplimiento de estándares en la prestación del servicio, altas tarifas por deficiencias administrativas y mala planeación. |
| Manipulación de la supervisión | Diseño de contrato que dificultan la supervisión, elevando los costos.                                                        |

Fuente: adaptado de Keefer, P., & Roseth, B. (2021)

#### e. Derechos a medir -DESC-

#### → Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>vi</sup>



##### Artículo 25:

1. *Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.*
2. *La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.*

#### → Colombia ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales – PIDESC el 29 de octubre de 1969.

El Estado colombiano, al adherir el PIDESC se compromete a garantizar el ejercicio de los derechos enunciados en él. El numeral 1 del artículo 11 de este pacto, señala la obligación de los Estados de reconocer “*el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Parte tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho*”

La mejora continua de las condiciones de existencia son el deber ser del Estado de Derecho, plasmado en el acceso a los servicios públicos domiciliarios y derivados del derecho a un nivel de vida adecuado.

#### → Con la promulgación de la Constitución Política de 1991, se dedica el Capítulo 5, título XII a la importancia y finalidad de los servicios públicos domiciliarios.

La carta constitucional enuncia con el artículo 94, la protección de derechos no mencionados expresamente, cobijando aquellos inherentes a la persona humana, dentro de los cuales se encuentra el acceso a los servicios públicos.



→ Marco legal del derecho a la Educación<sup>xii</sup>

| Tipo                              | Número de norma | Año  | Epígrafe                                     | Tema                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-----------------------------------|-----------------|------|----------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Constitución Política de Colombia |                 | 1991 | Constitución Política de 1991                | Marco Constitucional. Capítulo 5 del Título XII. Establece que el Estado ostenta el deber de garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos. Señala que las tarifas de los servicios públicos domiciliarios atenderán a criterios de costos, solidaridad y redistribución de ingresos. |
| Ley                               | 142             | 1994 | Estatuto de Servicios Públicos Domiciliarios | Estatuto de Servicios Públicos Domiciliarios Delimita el acceso y uso de los servicios públicos domiciliarios                                                                                                                                                                                        |
| Ley                               | 143             | 1994 | Regula el servicio de electricidad           | Complementa la Ley 142 y establece un régimen jurídico específico para el servicio de electricidad como parte de los servicios públicos domiciliarios.                                                                                                                                               |
| Ley                               | 689             | 2001 | Modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.    | Modifica parcialmente la Ley 142 de 1994.                                                                                                                                                                                                                                                            |

## 5. ¿Qué nos muestran los datos?

### a. Enfoque del análisis

#### Componente 1



#### Componente 2



## b. Fuentes de datos en análisis

Para construir la tabla de variables (indicadores o cifras oficiales) que se están considerando como relevantes para el Radar, se han revisado las siguientes fuentes de información:

### Componente 1

#### **Corrupción observable y oculta:**

Por corrupción observable es entendida con ocasión de la comisión de delitos contra la administración pública. Estos delitos son aquellos que se encuentran en el título XV del código penal Ley 599 de 2000. Las variables utilizadas para este son:

Secretaría de  
Transparencia  
(Denuncias ante el  
GRAP, mapeo de  
noticias PACO)

Sanciones  
Disciplinarias:  
Procuraduría General  
de la Nación  
(Antecedentes de  
SIRI)

Hechos de corrupción,  
Víctimas e Indiciados  
registrados en el  
Sistema Penal Oral  
Acusatorio de la  
Fiscalía General de la  
Nación (SPOA)

Para corrupción oculta las variables utilizadas son:

- MINTIC - Índice de brecha digital
- DANE - Analfabetismo del IPM
- Defensoría del Pueblo – Reporte de Alertas Tempranas del año de medición
- Dentro de los factores de la corrupción oculta, no fue posible tener en cuenta la confianza en las instituciones por parte de la ciudadanía toda vez que las métricas de esta no cumplen con los criterios de escalabilidad o temporalidad implementados para el indicador<sup>viii</sup>.

#### **Capacidad institucional:**

Indicadores reportados en la Medición del Desempeño Institucional (IDI) a través del Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión (FURAG). Los cuales se asocian a la gestión de riesgos de corrupción y acciones de transparencia y lucha contra la corrupción. Se consideran los resultados de la Política 15 de Transparencia, acceso a la información y lucha contra la corrupción, el indicador I48 de gestión de riesgos de corrupción y el índice de transparencia y acceso a la información pública I49.

## Otras fuentes de información que se han evaluado:

- Datos de la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos
- Clasificación DIVIPOLA del DANE (para efectos de georreferenciación de la información)
- IGAC e IDEAM (para evaluar la pertinencia de variables ambientales, sin embargo, se ha observado que los periodos de reporte no son actuales -2018 y 2019)
- Secretaría de Transparencia – INAC

## Componente 2

### Agua

Informe Nacional de Coberturas de la Superintendencia de Servicios Públicos. Serie tratada de datos para los indicadores de Acueducto y Alcantarillado desagregados por áreas rurales y urbanas.

Índice de Riesgo de la Calidad del Agua Potable (IRCA) de la Superintendencia de Servicios Públicos.

### Energía

Informe Nacional de Coberturas de la Superintendencia de Servicios Públicos. Serie tratada de datos para los indicadores de Energía desagregados por áreas rurales y urbanas.

Índice de Cobertura de Energía Eléctrica (ICEE) de La Unidad de Planeación Minero Energética (UPME).

### Aseo

Informe Nacional de Coberturas de la Superintendencia de Servicios Públicos. Serie tratada de datos para el indicador de Aseo.

## 6. Fases de cálculo del Radar de Salud

---

**Fase 1:** Se realizó la compilación y limpieza de los datos evaluando la pertinencia de utilizar las coberturas o las faltas de coberturas (100%-cobertura) para analizar las vulneraciones al derecho a los servicios públicos. Se pasa a analizar de forma multivariante los indicadores de vulneración al acceso y calidad de los servicios públicos, reduciendo la dimensionalidad de los datos mediante la técnica estadística Análisis de Componentes Principales (PCA) para verificar los pesos o ponderadores que deberían tener cada una de las variables en la creación de las subcomponentes del Radar.

## Fase 2: Creación de subcomponentes del Radar

Se crean subcomponentes del Radar asignando los siguientes pesos:

### Corrupción:

- Corrupción Oculta: (0,2)Riesgos + (0,4)BrechaDigital + (0,4)Analfabetismo
- Corrupción observable: (0,2)HechosCorrup + (0,2)VíctimasCorrup + (0,2)IndiciadosCorrup + (0,1)Denuncias + (0,1)MapeoNoticias + (0,1)SancionesDiscipl + (0,1) Res.Fiscales
- Corrupción: (0,8)CorrupciónNoObservable + (0,3)CorrupObservable - (0,1)CapacInstitucSP

### SPD:

- Agua: (0,3)AcueducVU + (0,3)AlcantarillVU + (0,15)AcueducVR + (0,15)AlcantarillVR + (0,1)IRCA
- Energía: (0,5)EnergíaVR + (0,25)EnergíaVU + (0,25)CalidadE
- VDServPub: (0,4) AguaVTC + (0,4) EnergíaVTC + (0,2) AseoVT

## Fase 3: Cálculo del Radar.SPD:

Se calcula el indicador dando los siguientes pesos a las subcomponentes de Corrupción y VDServPub

$$\text{Radar.SPD} = (0,6)\text{Corrupción} + (0,4)\text{VDServPub}$$

## 7. Opciones del cálculo del Radar SPD que se descartan

Se realizaron distintas simulaciones de reducción de la dimensionalidad de los datos considerando los indicadores de vulneración al derecho, es decir, 100%-cobertura, pero sin distinguir entre los territorios urbanos y rurales. Se observaron mejores resultados al hacer la distinción por áreas para el caso de los servicios de Acueducto, Alcantarillado y Energía.

También se evaluó el cálculo del Radar con todos los indicadores sin construir las subcomponentes de Agua y Energía. Se observó mayor consistencia al crear generar estos indicadores y luego evaluarlos junto al indicador de Aseo.

## 8. Avances en aplicación de técnicas y algoritmos

Realizados diferentes ejercicios de cálculo del Radar se utilizaron técnicas de modelación aplicadas en el ámbito académico para observar las asociaciones existentes entre variables e identificar cuáles de ellas “pesan más” en la medición de los factores o constructos conceptuales que se están considerando. Estos ejercicios cuantificaron las correlaciones y la causalidad existente entre las características evaluadas.

Mediante Análisis de Componentes Principales, se realizaron diferentes ejercicios de estimación del Radar y se observó que es necesario incluir datos asociados a la “corrupción oculta” porque sin ellos, el peso que tendría la corrupción en el conjunto de datos evaluado no sería significativo y no permitiría estimar la magnitud del derecho (posiblemente no se

obtendrían resultados estadísticamente significativos).

También se ejecutó la técnica Análisis Factorial Exploratorio para ratificar que los factores de análisis considerados (Corrupción Observable, Corrupción Oculta, Capacidad Institucional y la vulneración al acceso de calidad a los servicios públicos domiciliarios) son apropiados. Mediante esta técnica se observó que los datos de Riesgos de Seguridad (relativos a la presencia de grupos armados en el territorio, riesgos de desplazamiento masivo o forzado y riesgos de participación -por violencia contra líderes comunitarios o violaciones a la libertad de prensa-), aportan mucho al entendimiento de las zonas del país en las cuales no se observan denuncias considerables ante el GRAP o en el Sistema Penal Oral Acusatorio.

## Fuentes

- i. Anti-Corruption Module 9 Key Issues: Fighting corruption in education. (s.f.). United Nations Office on Drugs and Crime.
- ii. Montuschi, Luisa (2020): La corrupción en la educación, Serie Documentos de Trabajo, No. 742, Universidad del Centro de Estudios Macroeconómicos de Argentina (UCEMA), Buenos Aires.
- iii. Ley 599 de 2000, Título XV, Código Penal.
- iv. “La corrupción en el sistema educativo se puede definir como ‘el uso sistemático del cargo público en beneficio privado, con un impacto notorio en la disponibilidad y la calidad de los bienes y servicios educativos y, por consiguiente, en el acceso a la educación y en su calidad y equidad.’” (Hallak y Poisson, 2002)
- v. En el artículo 2, Título I constitucional “De los principios fundamentales,” se señalan los fines esenciales del Estado, dentro de los cuales está el de garantizar la efectividad de los derechos.
- vi. “Las desigualdades de acceso a la educación y la salud, al reducir las capacidades y las oportunidades, comprometen la innovación y los aumentos de productividad. Cuando una persona abandona sus estudios antes de terminar la educación primaria o secundaria, su potencial productivo se resiente por el resto de su vida activa. El menor salario que recibirá, ceteris paribus, respecto a trabajadores de más años de educación formal es un indicador de la pérdida de productividad y bienestar

- que conlleva ese abandono. La magnitud de esta pérdida es muy elevada a lo largo del tiempo.” La ineficiencia de la desigualdad (p. 25). (2018). Publicación de las Naciones Unidas.
- vii. La jurisdicción constitucional preserva la prestación del servicio educativo frente a la mora en el pago, invocando la equidad y el carácter de servicio público de la educación. Sentencia T-356 de 2011.
  - viii. Fundado en 1963, el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIEP) de la UNESCO es la única organización del sistema de las Naciones Unidas dedicada al planeamiento y gestión de la educación.
  - ix. Recuperado de:  
<https://etico.iiep.unesco.org/es/riesgos-de-corrupcion-en-la-educacion>
  - x. Recuperado de:  
<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
  - xi. Ramírez, G. (2017). Los derechos humanos a debate. Perspectivas desde el derecho internacional, (15), 74-86.
  - xii. Recuperado de:  
<https://www.suin-juricol.gov.co/legislacion/derechoeducacion.html>
  - xiii. Se tuvieron en cuenta los siguientes mediciones e indicadores de confianza, a saber: Trust Survey-OCDE y la Encuesta de Cultura Política.