Auditoría General de la República

Contrato 008 de 2020

Consultor: Fernando Alberto Castro Caballero

**ENTREGA FINAL**

Índice:

1. Conclusiones y recomendaciones del estudio de derecho comparado entre las disposiciones internacionales de la OLACEFS y la normatividad colombiana.
2. Cuadro comparativo entre las disposiciones internacionales de la OLACEFS y la normatividad colombiana.
3. **Conclusiones y recomendaciones finales del estudio de derecho comparado entre las disposiciones internacionales de la OLACEFS y la normatividad colombiana.**

**1. Conclusiones y recomendaciones sobre el tema “1. Rendición de cuentas”.**

En el derecho interno se encuentra adecuadamente regulado lo atinente a la rendición de cuentas de las entidades públicas del orden nacional y territorial con carácter obligatorio y de manera sencilla para fácil comprensión de los ciudadanos.

El ordenamiento jurídico colombiano prevé una apropiada normatividad frente a la exigencia de que las entidades públicas gocen de una delimitación clara de sus competencias. Esta puede ser conocida por los ciudadanos gracias al principio de publicidad que rige a las entidades oficiales. La observancia de lo anterior permite a la ciudadanía y a los órganos de control mayor eficacia al momento de fiscalizar la rendición de cuentas del sujeto obligado, pues podrán cotejar todas las actuaciones a la luz de su ámbito de competencia. **Las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben exigir en las entidades que fiscalizan el claro alcance de las funciones que les competen. Adicionalmente, la entidad auditora debe controlar el cumplimiento de la obligación a cargo de las entidades de poner a disposición de los ciudadanos la información completa de sus competencias, pues éstos tienen derecho a exigir de aquellas que obren conforme a sus responsabilidades.**

Colombia sí tiene un marco normativo que regula con carácter obligatorio la rendición de cuentas por parte de todas las entidades públicas, a través de unos lineamientos unificados expresados en el Manual Único de Rendición de Cuentas y dispuestos por la ley como guía obligatoria para todas las entidades públicas. **Las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben controlar que toda rendición de cuentas se realice conforme a los lineamientos de dicho manual, y de los otros documentos de política pública que lo regulan y complementan, como el CONPES 3654 de 2010.**

Adicionalmente, existen unas obligaciones especiales para las entidades territoriales frente al control y vigilancia del manejo de recursos provenientes del Sistema General de Participaciones y el Sistema General de Regalías, imponiéndoles el deber de presentar metas periódicas y rendir cuentas sobre el cumplimiento de las mismas. **Las entidades fiscalizadoras deben hacer seguimiento a estas obligaciones especiales. Por un lado, deben garantizar que las entidades estén adoptando los lineamientos de las políticas públicas señaladas en el Manual de Rendición de Cuentas, y por otro lado, deben ser rigurosas frente al empleo de los dineros provenientes de los sistemas general de participaciones y general de regalías, exigiendo los productos que la ley contempla.**

La rendición de cuentas en Colombia no se limita al factor financiero, sino que se extiende a la planeación de la gestión, **por lo que las Entidades de Fiscalización Superior deben controlar que la gestión realizada se corresponda con la planeación efectuada para el respectivo período. Aquí es preciso verificar si los planes de regulación de las entidades públicas atienden efectivamente o no las observaciones presentadas por los ciudadanos que hayan tenido a bien tomar parte en la planeación de las políticas sobre control fiscal y rendición de cuentas.**

Fruto del presente estudio comparativo, se concluye igualmente que en Colombia sí existen estándares unificados y procesos marco para la rendición de cuentas de carácter general, que exigen a las entidades públicas y sobre todo de la rama ejecutiva, la adopción de la metodología DAFP ESAP (2003). En consecuencia, l**as Entidades Fiscalizadoras Superiores deben verificar que los informes de rendición de cuentas presentados por las entidades obligadas hayan sido elaborados conforme a dicha metodología y con observancia también del Manual Único de Rendición de Cuentas.**

Además, Colombia cuenta con normatividad interna que ordena la publicidad de la rendición de cuentas, para garantizar que los medios de comunicación y la ciudadanía puedan tener pleno conocimiento de los informes de gestión presentados por las entidades públicas. Así, se facilita la vigilancia integral por parte de los ciudadanos a estos procesos informativos, los cuales deben ser publicados de forma mensual y deben dar cuenta de la gestión, los resultados, los datos de carácter financiero y contables producto de las operaciones de su competencia, entre otros aspectos. En tal virtud, **las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben garantizar el estricto cumplimiento de estos estándares. Aquí es preciso verificar la efectiva participación de la ciudadanía, y no solo la observancia del cumplimiento de estas reglas de oportunidad y publicidad.**

**Una falencia de la normatividad colombiana es que permite de forma abstracta la participación ciudadana en los procesos de auditoría de rendición de cuentas, sin tener en consideración unos “mínimos efectivos” de intervención ni incentivos concretos para que los ciudadanos se involucren en los procesos de rendición de cuentas. Es por ello que la labor de las Entidades Fiscalizadores Superiores adquiere mayor importancia, a efectos de que se verifique la participación ciudadana de manera efectiva en la fiscalización de la rendición de cuentas.**

La principal entidad de fiscalización superior de Colombia es la Contraloría General de la República, entidad consagrada en la Constitución Política como un órgano de control autónomo e independiente de las tres ramas del poder público. Tiene gobierno y presupuesto propio y está facultada legalmente para investigar y sancionar las faltas que cometan las entidades públicas en materia fiscal. Aunque existen contralorías regionales, la Contraloría General tiene poder prevalente y puede desplazarlas frente a casos de relevancia nacional. Por consiguiente, **puede concluirse que** **en nuestro país sí existe un ente de control fiscal de naturaleza, estructura y organización adecuadas para vigilar que las entidades públicas rindan cuentas en la forma y términos que legalmente les corresponde.**

Es importante señalar que la Contraloría General de la República ha adoptado normas técnicas estandarizadas e internacionales para efectuar las auditorías en materia de la rendición de cuentas, como lo son las normas ISSAI 100, 200, 300, 400. Por tanto, puede afirmarse que en Colombia la máxima autoridad fiscalizadora cuenta con lineamientos que garantizan un funcionamiento adecuado y acorde con principios esenciales que rigen la actividad de control fiscal. **La Auditoría General de la República, entidad encargada de vigilar el desempeño de la Contraloría General, debe asegurarse de la efectiva aplicación de las normas ISSAI en materia de auditoría de rendición de cuentas de entidades públicas.**

Por otra parte, la expedición del Acto Legislativo 04 de 2019, mediante el cual se reformó el Régimen de Control Fiscal en Colombia, robusteció los poderes y atribuciones de la Contraloría General de la República, dotándola incluso de poder prevalente para investigar asuntos que en principio son de competencia de las contralorías regionales, cuando quiera que los considere de relevancia o trascendencia nacional. Esta importante reforma constitucional, es un hecho innegable de voluntad política por avanzar en la cultura de la rendición de cuentas.

Sin embargo, **es necesario mejorar en la difusión y concientización hacia una cultura de probidad y rectitud en el manejo de los recursos públicos, y muy especialmente en la selección de los funcionarios encargados de ejercer el control fiscal**, para que cada vez más sean escogidos por su perfil técnico y no por recomendaciones políticas, pero sobre todo para que a éstos cargos solo lleguen personas con claro compromiso de servicio público, es decir, plenamente conscientes de su obligación de rendir cuentas a la ciudadanía que es de donde emana el poder público, y que por tanto, estén dispuestos a orientar su gestión hacia el logro del bien común, haciendo prevalecer siempre el interés general de la sociedad sobre mezquinos propósitos personalistas.

De poco sirve tener un adecuado marco normativo, si las personas encargadas de aplicarlo y hacerlo cumplir no están verdaderamente comprometidas con el logro de los fines loables que el mismo persigue y carecen de auténtica vocación de servicio público.

**2. Conclusiones y recomendaciones sobre el tema “2. Desarrollo sostenible y medio ambiente”.**

En el derecho colombiano hay una regulación general en materia de control fiscal. Sin embargo, se echa de menos una regulación especial, de carácter legal, que recalque la valiosísima labor de las Entidades de Fiscalización Superior en materia de vigilancia y control frente a la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, conforme con las disposiciones y recomendaciones internacionales en la materia.

**Se recomienda, entonces, que las Entidades Fiscalizadoras y sus dependencias, promuevan la creación de una normatividad que impulse fuertemente la importante tarea de auditar los ODS y la Agenda 2030, ya que aquellas deben ser coadyuvantes del proceso que en este sentido viene avanzando a nivel mundial.**

**Adicionalmente, esta normatividad también debe regular algunas tareas, etapas, putos de partida, metas y objetivos de las auditorías que se hagan en materia de ODS y Agenda 2030, con el fin de mostrar la real intención del Estado Colombiano en verificar y controlar el cumplimiento efectivo de estos tópicos**.

Ahora bien, la inexistencia de dicha regulación especial no significa que nuestras Entidades Fiscalizadoras Superiores no cuenten con pautas y parámetros generales para realizar seguimiento de la implementación y cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030. Lo que se ha evidenciado en Colombia es que las entidades fiscalizadoras auditan la materia como si se tratara de un proyecto común y corriente que adelante la respectiva entidad, pues la implementación de los ODS y la Agenda 2030 no se gestiona de manera especial o diferente a cualquiera de las otras competencias de los órganos públicos.

Frente a este último punto debe agregarse que se evidencia, normativamente, la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y la Agenda 2030 en los cronogramas de las entidades públicas colombianas. Por ejemplo, en la actualidad hay entidades que tienen por objeto exclusivo desarrollar políticas públicas, planes, acciones y programas prospectivos, y su respectivo monitoreo, seguimiento y evaluación interna, de los O.D.S. y la Agenda 2030. Además, se encuentran disposiciones de crecimiento verde dentro de las labores de ciertas entidades oficiales; así como también la emisión —en el 2018— de una Política Pública en la cual se establecen metas puntuales y concretas, e igualmente estrategias, para que las entidades del ejecutivo adopten e implementen los ODS en Colombia.

Adicionalmente, los planes de desarrollo nacional de 2014 y 2018 ya han sentado bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permiten alcanzar, a largo plazo, los Objetivos de Desarrollo Sostenible para el año 2030. **En consecuencia, se recomienda que las Entidades Fiscalizadoras adopten las medidas internas que sean necesarias para auditar con especial esmero el desarrollo de aquellos planes y procesos que adopten los O.D.S. y la Agenda 2030, teniendo como marco y parámetros generales la normatividad que posibilita a las entidades fiscalizadoras la vigilancia de las entidades obligadas; y de ser posible adopten el Marco Internacional de Referencia INTOSAI (ya acogido por la Contraloría General de la República) en lo referente a las “Auditorías de Desempeño”.**

En cuanto a la Contraloría General de la República, se observa que esta entidad se encuentra a la vanguardia en materia de auditoría de los O.D.S. y la Agenda 2030, pues mediante la norma general que la faculta para realizar la labor fiscalizadora, internamente creó un marco institucional para estos efectos. Así, a partir de la creación de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente, la entidad comenzó el ejercicio de vigilancia fiscal frente al desarrollo sostenible y la minimización de los impactos y riesgos ambientales. Para ello, esta dependencia realiza control fiscal sobre las actividades de 49 entidades públicas, tales como las corporaciones autónomas regionales, los institutos de investigación científica a cargo del Estado, las entidades adscritas al Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otras.

Adicionalmente, en la CGR se establecieron los lineamientos para realizar la denominada “Auditoría de Desempeño”, que, según las recomendaciones internacionales, es el instrumento de control fiscal posterior y selectivo adecuado para vigilar el desarrollo de las metas en referencia. Inclusive, a la fecha se tiene registro de una evaluación efectuada por dicha entidad en el año 2018, donde fiscalizó la manera como se estaban adoptando los O.D.S., sobre todo en las materias de “aplicación inmediata” propuestas por la ONU.

**Se recomienda que las otras entidades fiscalizadoras superiores repliquen las buenas prácticas adoptadas por la C.G.R. en la materia y adopten las medidas que consideren necesarias teniendo como base lo desarrollado por esta entidad. Adicionalmente, se recomienda que sea la Contraloría General de la República quien se encargue de exponer y explicar a las otras Entidades de Fiscalización, mediante mecanismos de capacitación, las disposiciones internacionales en lo tocante a la auditoría de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible que ésta ya viene aplicando. Por último, se recomienda que la Auditoría General de la República continúe auditando los procesos de vigilancia que adelanta la C.G.R., a fin de garantizar una correcta adopción de los O.D.S y la Agenda 2030 en todas las entidades públicas del país.**

**3. Conclusiones y recomendaciones sobre el tema “3. Igualdad y enfoque de género”.**

La igualdad y el enfoque de género tienen singular importancia en las disposiciones internacionales. Por un lado, normatividad en esta materia ha sido acogida en la Declaración de Santo Domingo de 2012 de la OLACEFS; como también en los Objetivos de Desarrollo Sostenible, donde su Objetivo #5 es “Igualdad de género”.

En este sentido, las disposiciones y recomendaciones internacionales frente al punto son las mismas señaladas en el capítulo anterior (“2. Desarrollo sostenible y medio ambiente”), pues como se puede ver en el cuadro comparativo que hace parte de este trabajo, son idénticas. Por consiguiente, las observaciones, conclusiones y recomendaciones allí expuestas son aplicables por igual a este tema, sin que sea necesario repetirlas.

No obstante, sí es preciso mencionar que, como ocurre también con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, existen en el ordenamiento jurídico interno claras, concretas y contundentes normas para garantizar la igualdad y la equidad de género en la Administración Pública. Así pues, en Colombia se garantiza la igualdad salarial entre hombres y mujeres; se investigan y sancionan severamente los delitos de violencia contra la mujer; existen medidas de prevención, protección y atención integral a las mujeres víctima de crímenes de violencia de género; se garantizan derechos en materia educativa de niñas, adolescentes y mujeres, tales como la promoción de una vida libre de violencia, la generación de ambientes educativos seguros y tranquilos; se fomenta la independencia y libertad de las mujeres; se brinda orientación y apoyo a aquellas que han sido víctimas de violencia; entre otros aspectos. **Se recomienda que las Entidades Fiscalizadoras Superiores auditen en las entidades que vigilan el efectivo cumplimiento de estas disposiciones especiales consagradas en favor de la mujer.**

En materia de regulación fiscal en Colombia, se encuentra que la Contraloría General de la República ha adoptado mecanismos robustos para realizar control fiscal a la política pública con enfoque de equidad de género y diversidad. Se evidencia la creación de un Grupo de Trabajo Interno permanente de género, diversidad y nuevas masculinidades, el cual cuenta con plan de vigilancia y control fiscal en relación con el presupuesto asignado a las entidades y sujetos de control para la ejecución de la política de equidad de género y además para asesorar al Contralor General y al Vice-contralor en la adopción de medidas que beneficien el enfoque de género. Adicionalmente, la Contraloría fiscaliza la aplicación de políticas de enfoque e igualdad de género mediante las denominadas “Auditorías de Desempeño” implementadas conforme a las normas ISSAIs.

Al igual que en el punto anterior, aquí también **se recomienda que las otras entidades fiscalizadoras superiores repliquen las buenas prácticas adoptadas por la Contraloría General de la República en materia de auditoría de igualdad y enfoque de género. Por otro lado, se recomienda que la Auditoría General de la República audite los procesos de vigilancia que adelanta la C.G.R. en esta materia.**

**4. Conclusiones y recomendaciones sobre el tema “4. Transparencia, buena gobernanza y lucha contra la corrupción”.**

En materia de transparencia, se observa que dentro de la reglamentación interna de la Contraloría General de la República se han acogido los marcos comunes de referencia INTOSAI, los cuales están siendo aplicados para auditar, entre muchos otros aspectos, el control interno de las entidades fiscalizadas. En desarrollo de lo anterior, se estableció un marco procedimental general para la denominada “Auditoria de Cumplimiento” en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAls. En este tipo de Auditorías se fiscaliza en las entidades obligadas la observancia, entre otros aspectos, de la transparencia, la rendición de cuentas, la administración de recursos y la buena gobernanza que realiza la entidad en el marco de sus funciones, para establecer el nivel de cumplimiento de aquellas metas o funciones previstas por las normas que las regulan.

Adicionalmente, en la normatividad interna de la Contraloría existe un marco procedimental denominado “Auditoría de Desempeño”, que se encuentra en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoria para las Entidades Fiscalizadoras Superiores — ISSAIs, y tiene como propósito contribuir a la buena gobernanza, a la rendición de cuentas y a la transparencia, midiendo el nivel de desempeño de las entidades obligadas en las actividades de su competencia.

**Se concluye que la máxima autoridad fiscalizadora en Colombia, esto es, la Contraloría General de la República, cumple con la recomendación internacional de actualizar su marco común de referencias a las normas INTOSAI, y el mismo es aplicado en las auditorías al control interno de las entidades bajo su vigilancia, entre otros aspectos.**

**No obstante, se encuentra que no existe una norma de carácter general, bien sea legal o reglamentaria, que obligue a todas las demás entidades fiscalizadoras en Colombia a la adopción de los estándares internacionales ISSAIs. Se recomienda, entonces, que las entidades fiscalizadoras promuevan que el legislativo apruebe una norma general que adopte un marco común de referencia, o que, en su defecto, acojan internamente las medidas necesarias para fiscalizar el control interno de las entidades vigiladas conforme a las normas INTOSAI GOVs 9001.**

**Se recomienda a la Auditoría General de la República, la vigilancia de la correcta aplicación de las normas ISSAIs en la Contraloría, en materia de auditorías de desempeño y auditorías de cumplimiento, señaladas en el acápite pertinente de este trabajo.**

**Adicionalmente, se recomienda que la Contraloría General de la República, entidad que ya ha adoptado el marco común de referencias INTOSAI e ISSAIs, contribuya a la divulgación de las buenas prácticas y aprendizajes en materia de vigilancia del control interno de las entidades fiscalizadas, para que sean replicadas por las demás entidades fiscalizadoras superiores.**

En cuanto a normas de carácter general que en Colombia desarrollan la transparencia en la administración pública, debe decirse que se encuentra una amplia regulación de la materia. Es así, que se han expedido normas que mejoran la eficacia y la transparencia en la contratación pública al aumentar las condiciones de los proponentes y su verificación; las garantías y la publicidad en la contratación pública; entre otros aspectos. También existe una “Ley de transparencia”, en virtud de la cual se regula el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía de este derecho, y las excepciones a la publicidad de la información, partiendo del principio de máxima publicidad para el titular universal. Por otro lado, existe una Agencia Nacional de Contratación Pública denominada “Colombia Compra Eficiente”, la cual desarrolla e implementa políticas públicas, planes y herramientas que promueven las mejores prácticas, la eficiencia, transparencia y competitividad en la contratación pública; dispone reglas para materializar las metas fijadas por las entidades públicas; y procura la aplicación de un único sistema de compras y contratación eficiente en la Administración.

**Como recomendación general y sin perjuicio de la recomendación específica que hace la OLACEFS en esta materia, se sugiere que las Entidades de Fiscalización Superior auditen el estricto cumplimiento de las mencionadas disposiciones, en aras de alcanzar una administración pública transparente y eficaz.**

De otra parte, en Colombia se tiene por cierto que las entiendes públicas gozan de buena gobernanza cuando son eficaces, son transparentes, son competitivas en materia de contratación estatal, desarrollan estudios diagnósticos y estadísticas en el manejo de sus finanzas; absuelven consultas en el ámbito de su competencia; realizan planes de acción donde se especifican los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas y los responsables de sus actividades propias; y cuando las mismas garantizan la promoción y protección del derecho de los ciudadanos a intervenir democráticamente en ellas, mediante los mecanismos previstos por la Ley.

**En conclusión, se encuentra que en Colombia sí existe un concepto común de buena gobernanza, el cual se materializa en la transparencia, la rendición de cuentas, y el desarrollo de actividades bajo un ambiente de control adecuado de las entidades públicas, tal cual lo recomienda la OLACEFS.**

Ahora bien, como conclusión de este punto, se sugiere que la anterior recomendación de la OLACEFS no se quede sólo en verificar la existencia de un “concepto común” de buena gobernanza, sino que las Entidades de Fiscalización Superior realicen una vigilancia de la efectiva aplicación de la normatividad existente en Colombia sobre esta materia. **Por ello, se recomienda que las Entidades de Fiscalización Superior relicen un control constante y profundo al cumplimiento del principio de transparencia en las ejecutorias de las entidades obligadas; así como también la oportuna y eficaz rendición de cuentas y su auditoría.**

En materia de buena gobernanza, Colombia cuenta con una extensa regulación de carácter general. En efecto, se observa que las entidades públicas están en la obligación de fijar cada año un plan anticorrupción y de atención al ciudadano. Así mismo, éstas deben articular mecanismos que faciliten y garantizar que los ciudadanos participen en las decisiones administrativas. Por otro lado, las entidades oficiales deben cumplir los parámetros para la contratación pública fijados por Colombia Compra Eficiente. También deben aplicar las políticas públicas en materia de Transparencia emitidas por la Secretaría de Transparencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Adicionalmente, tienen el deber de observar las pautas y directrices impartidas por el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano, donde se define la estructura necesaria para establecer, implementar y fortalecer un Sistema de Control Interno en todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público; así como también lo dispuesto en el Sistema de Control Interno de las Entidades Públicas.

**Las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben garantizar el estricto cumplimiento de las obligaciones, directrices y estándares impuestos por la normatividad en las entidades obligadas. Aquí es preciso verificar el efectivo nivel de implementación de cada una de las pautas exigidas por la Ley mediante las Auditorías de Cumplimiento y las Auditorías de Desempeño conforme a las normas ISSAIs, para así poder recomendar y asesorar a las entidades fiscalizadas en el cumplimiento adecuado de una verdadera política de transparencia.**

En materia de lucha contra la corrupción, se encuentra que en Colombia hay mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y de ineficacia de la gestión pública, los cuales emplean como herramienta fundamental la coordinación, el intercambio de información, y la realización de acciones conjuntas con diversas entidades de control. **En conclusión, se cumple con la disposición internacional de la OLACEFS, según la cual las entidades de fiscalización superior deben favorecer y fortalecer el intercambio de información entre éstas y otras autoridades competentes, así como también impulsar y participar en los canales de diálogo de los órganos de control, en aras de hacer visibles los hallazgos realizados por las entidades en sede de sus auditorías, procedimientos de control y otras acciones que hacen parte de su competencia.**

**Se recomienda a las entidades de fiscalización superior ser conscientes de la importante labor encomendada a ellas por mandato de la Ley, y prestar de forma efectiva, célere y oportuna toda la información que requieran las otras entidades de control, y que éstas hayan obtenido con ocasión de sus funciones, para articular de manera cierta una la lucha contra los actos de corrupción en las entidades obligadas.**

**Se recomienda a la Auditoría General de la República velar porque la Contraloría General, como principal EFS del país, realice una labor articulada con las otras entidades de control, en procura de evitar la consumaciòn de actos de corrupción en las entidades vigiladas, de manera que haya una verdadera organización y lucha contra este flagelo desde las diferentes ópticas posibles.**

Por otro lado, no es tan clara en la normatividad colombiana la existencia de programas que brinden la asistencia técnica necesaria a los jueces y fiscales en materia de control fiscal, así como a otros organismos involucrados en la lucha contra la corrupción. **Se recomienda establecer mecanismos legales eficaces de colaboración entre las entidades de auditoría y fiscalización y las autoridades de justicia penal, a efecto de que las primeras provean oportunamente a las segundas toda la información que recauden en torno a posibles delitos contra la administración pública, con el fin de facilitar la investigación y castigo de los mismos, así como la recuperación del patrimonio público afectado con esas graves infracciones.**

**Adicionalmente, se recomienda que las EFS esteblezcan protocolos internos de colaboración con la Fiscalía y la Rama Judicial para brindares asistencia técnica permanente en la detección de conductas punibles derivadas de mala gestión en las entidades públicas.**

En Colombia existen normas que ordenan expresamente la participación ciudadana como un elemento esencial en la lucha contra la corrupción. Así, nuestros ciudadanos se encuentran facultados para revisar y auditar el cumplimiento de las funciones de la entidades oficiales; pueden hacer valer la ley de moralidad y el estatuto anticorrupción en la administración pública; están facultados para intervenir en la formulación y recomendación de políticas anticorrupción, entre otros aspectos. **Ello es acorde con las disposiciones internacionales de la OLACEFS, según las cuales la ciudadanía debe asumir un rol activo y protagónico en la lucha contra la corrupción.**

**Las entidades fiscalizadoras superiores deben vigilar el cumplimiento de estos preceptos, a fin de asegurar la efectiva participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.**

Por último, debe destacarse el avance en normatividad interna de la Contraloría General de la República en materia de lucha contra la corrupción. En dicha entidad existe una Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción, la cual, entre otras funciones, adelanta auditorías especiales o investigaciones relacionadas con hechos de impacto nacional que exigen la intervención inmediata de la entidad por el riesgo inminente de pérdida o afectación indebida del patrimonio público. Adicionalmente, la adopción de marcos comunes por parte de la Contraloría en el desarrollo de auditorías conforme a las normas ISSAIs resulta de gran utilidad a la hora de realizar un efectivo control fiscal, pues estas auditorías están diseñadas para medir y controlar el desarrollo de las actividades oficiales, y poder establecer así situaciones donde puedan presentarse actos de corrupción.

**Se recomienda que las demás entidades fiscalizadoras en Colombia repliquen las buenas prácticas puestas en marcha por la Contraloría General, para consolidar un sistema altamente especializado en combatir la corrupción, que aplique estándares internacionales en la materia y cuente con la efectiva participación de los ciudadanos, elementos fundamentales en este tópico y recomendados por la OLACEFS.**

**Adicionalmente, se recomienda a la Auditoría General de la República vigilar con especial interés la gestión de la Contraloría General en la lucha contra la corrupción y en particular las actuaciones de la Unidad de Investigaciones Especiales existente al interior de esta última para combatir ese flagelo; así mismo, controlar las Auditorías de Desempeño y las Auditorías de Desarrollo a la luz de las normas ISSAIs.**

**5. Conclusiones y recomendaciones sobre el tema “5. Participación ciudadana”.**

En materia de participación ciudadana, se concluye que Colombia cumple normativamente con las disposiciones y recomendaciones internacionales propuestas por la OLACEFS en relación con la actividad auditora, pues se permite que la ciudadanía participe en espacios de diálogo interinstitucional con la Contraloría General de la República, que es la máxima entidad fiscalizadora, para analizar las problemáticas que gracias al desarrollo de sus competencias se han encontrado en las diversas entidades obligadas. Por otro lado, existen directrices claras y compresibles para el trámite, atención y seguimiento de las denuncias fiscales, y de los demás derechos de petición, quejas o reclamos que sean presentados por la ciudadanía en relación con la actividad auditora.

Adicionalmente, dentro de la Contraloría General de la República, se observa la existencia de una Delegada para la Participación Ciudadana, la cual se enfoca, sobre todo, en recibir, organizar, dirigir, evaluar y tramitar las denuncias de los ciudadanos sobre presuntos malos manejos de los recursos de las entidades obligadas. El control que realiza esta entidad tiene la característica de ser “participativo”, en la medida que éste promueve, dinamiza, y fortalece a la ciudadanía en el ejercicio del control social a la gestión pública, con el propósito de mejorarla y hacerla más transparente.

**En conclusión, sí existe en Colombia un marco normativo claro que le permite a la ciudadanía conocer la naturaleza y estructura de las entidades públicas, lo que genera una participación eficaz en materia de control fiscal. También se observa que existen criterios definidos que facultan la intervención de la ciudadanía en las auditorías que se realizan a los sujetos obligados. Por otro lado, los ciudadanos cuentan con oficinas dispuestas para atender sus quejas, peticiones, reclamos y denuncias.**

**Como recomendación, se sugiere que dentro de las Entidades Fiscalizadoras haya un control interno constante, y se realicen auditorías dentro de las mismas entidades fiscalizadoras, para determinar el grado de cumplimiento de las disposiciones de participación ciudadana, tendientes a analizar en términos efectivos la contribución y colaboración de la ciudanía en el control fiscal.**

**Se recomienda que las Entidades Fiscalizadoras lleven un registro de las denuncias que ha hecho la ciudadanía, en aras de poder corroborar el trámite impartido a las mismas y los resultados obtenidos.**

**Se recomienda que la Auditoría General de la República lleve un control sobre los mecanismos de participación ciudadana dentro de la Contraloría General, enfocado, por una parte, a vigilar los espacios de diálogo interinstitucional que debe brindar la entidad para que los ciudadanos puedan ejercer el control fiscal participativo; y, por otro lado, a auditar el desempeño de la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana, sobre todo en materia de trámite de las denuncias presentadas por la ciudadanía.**

Así mismo, se recomienda que las EFS tengan como guía de sus actividades auditoras en materia de participación ciudadana, dos aspectos centrales que no se encuentran plasmados con la claridad deseable en la normatividad vigente. Ellos son:

1. **Que la participación ciudadana debe darse también en asuntos que no sean esencialmente financieros, como los relativos a la auditoría de la gestión de las entidades, entre otros. Y,**
2. **Que los informes de auditoría de las Entidades Fiscalizadoras deben ser claros y sencillos, de manera que la ciudadanía pueda comprenderlos plenamente y asimilar sus conclusiones.**

ener en cuenta que la participación ciudadana en materia de control fiscal es como una moneda de dos caras, pues, por un lado, existen normas dirigidas a las entidades fiscalizadoras para que permitan a los ciudadanos ser coauditores; y por otro lado, existen normas que ordenan a las entidades obligadas permitir la participación de la ciudadanía frente a los resultados alcanzados por ellas en el marco de las funciones de su competencia.

En este segundo grupo, dentro del ordenamiento nacional se destaca el principio de divulgación proactiva de la información, en virtud del cual, las entidades públicas están en la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que den cuenta de sus actividades en forma adecuada y transparente. Adicionalmente, todas las entidades administrativas tienen la obligación de elaborar anualmente un plan de atención al ciudadano y contar al menos con una dependencia donde éste pueda acudir a formular sus requerimientos. También se destaca la existencia en Colombia de una Política Nacional de Servicio al Ciudadano, donde se consignan recomendaciones y estrategias para generar confianza y satisfacción en la ciudadanía frente a los servicios prestados por las entidades públicas.

**En consecuencia, puede concluirse que sí existen unos esquemas claros de participación ciudadana en las entidades públicas y administrativas, que le permiten a los asociados conocer toda la información, la gestión y los resultados de las entidades oficiales obligadas, para poder adelantar las acciones de control que consideren convenientes. Las Entidades Fiscalizadoras Superiores deben vigilar que las entidades públicas permitan la participación ciudadana conforme a las normas vigentes, y que dicha participación se realice conforme a la Política Nacional de Servicio al Ciudadano, a la Política de Rendición de Cuentas de la Rama Ejecutiva a los Ciudadanos, y a la Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano.**

**6. Conclusiones y recomendaciones sobre el tema “6. Tecnologías de la información y comunicaciones”.**

En materia de auditar la implementación de las TICs en las entidades oficiales colombianas, se encuentra que este proceso aún está en desarrollo y debe mejorarse la fiscalización, porque en la actualidad no existen normas especiales para el efecto, sino que ésta se realiza como si se tratara de un objetivo de carácter genérico.

Debe decirse que aunque la principal entidad fiscalizadora de Colombia, la Contraloría General de la República, cuenta con unidades y dependencias especializadas en informática, como la Oficina de Sistemas e Información, o la Unidad de Seguridad y Aseguramiento Tecnológico, éstas no tienen por competencia principal la revisión de la implementación de las TICs en las entidades fiscalizadas, sino que están orientadas a colaborar con el desarrollo de la infraestructura tecnológica propia de la Contraloría General para el cumplimiento de sus competencias ordinarias.

Se echan de menos en el ordenamiento jurídico colombiano normas que insten a las Entidades de Fiscalización Superior a auditar la implementación de las TICs en las entidades públicas. **Se recomienda la creación de unidades o dependencias en las entidades fiscalizadoras colombianas, que tengan por propósito exclusivo la vigilancia y control de la implementación de las TICs en los organismos oficiales.**

En relación con lo anterior, tampoco se advierte con claridad que existan metodologías de auditoría especializada para evaluar la implementación y uso de las TICs en las entidades obligadas. Si bien la Contraloría General colombiana viene realizando auditorías de cumplimiento y auditorías de desempeño, de conformidad con las disposiciones de ISSAIs, lo cierto es que no se evidencian normas que den lineamientos concretos sobre auditorías especiales para las Tics, con lo cual se está incumpliendo la recomendación de OLACEFS.

Como se sabe, la OLACEFS sostiene que las auditorías especiales deben estar compuestas por tres fases, a saber: planificación tecnológica de las TICs por auditar; ejecución mediante pruebas tecnológicas; e informe. **Se recomienda la creación de normatividad fiscal que fije lineamientos claros frente a la necesidad de realizar auditorías especiales en materia de implementación y uso de las TICs en las entidades obligadas. Adicionalmente, se recomienda que estas auditorías se estructuren de forma tal que cumplan con las normas internacionales de la materia y que sean fruto del estudio y análisis de guías de otros países y otras E.F.S.. Por otro lado, es preciso recomendar que esta auditoría especial debe establecer criterios de intervención de la entidad auditora; así como también debe reconocer los ciclos de vida de la infraestructura tecnológica, debe evaluar la calidad de los productos TICs auditados, debe cumplir con los estándares de seguridad y protección informática, y por último, debe tener en cuenta también las bases de datos que se emplean en el manejo de las TICs.**

Importante señalar que en materia de regulación interna de la Contraloría General de las República, se encuentra la existencia de un Sistema de Información y Producción Normativa de Control Fiscal – SINOR, integrado por el conjunto de políticas, planes, y metodologías que buscan generar una sólida gestión normativa del control fiscal, empleando para ello un sistema tecnológico que permita el registro del material de su competencia para tales efectos. Así mismo, existe un Sistema de Aseguramiento Electrónico de Expedientes, el cual es una herramienta tecnológica para la administración, conservación y trámite de información y documentación de los expedientes de los procesos de responsabilidad fiscal, disciplinarios, sancionatorios y de cobro coactivo. Por otro lado, la Entidad ha aumentado la infraestructura tecnológica gracias a la Oficina de Sistema e Información, la cual presta asistencia técnica y tecnológica a las demás dependencias de la C.G.R.

Si bien estos adelantos en materia de TICs no buscan la realización de auditorías externas en la materia, lo destacable es que cumplen con la recomendación internacional de mejorar los sistemas de TICs dentro de las entidades fiscalizadoras. **Se recomienda que la Auditoría General de la República, como entidad fiscalizadora de la Contraloría, vigile la operación de dichas dependencias, así como también el estricto cumplimiento de las disposiciones internas en materia de uso de las TICs.**

De todo lo anterior se concluye que en Colombia se está cumpliendo solo parcialmente lo recomendado por la OLACEFS, toda vez que únicamente la CGR cuenta con una dependencia especializada encargada de acompañar la propia e interna implementación de las TICs en sus procesos. **Se recomienda la creación de unidades o dependencias en las demás EFS, que apoyen el proceso interno de implementación de TICs para desarrollar las labores de su competencia.**

**Adicionalmente, se recomienda que la Contraloría General de la República, entidad que ya cuenta con experiencia en la implementación de las TICs, realice capacitaciones dirigidas a las otras entidades de fiscalización superior, para ayudarles a que cumplan prontamente ese cometido en beneficio del control fiscal.**

**Asimismo, se recomienda que estas dependencias y unidades sean verdaderamente especializadas, sobre todo, en la identificación de errores y omisiones que puedan presentarse en desarrollo de la infraestructura tecnológica, para así proponer acciones de mitigación y solución.**

**7. Conclusiones y recomendaciones sobre el tema “7. Seguridad presupuestaria y estabilidad financiera”.**

Conforme con la normatividad vigente es posible afirmar que en Colombia los entes de control fiscal sí tienen seguridad presupuestaria y estabilidad financiera, como lo reclama la OLACEFS.

En efecto, según el art. 267 de la Constitución Política, reformado mediante el Acto Legislativo No. 04 de 2019, ¨la Contraloría General de la República es una entidad de carácter técnico, con autonomía administrativa y presupuestal¨. Y el parágrafo transitorio del art. 268 ibídem, ordena al Congreso de la República ¨expedir con criterios unificados las leyes que garanticen la autonomía presupuestal y la sostenibilidad financiera y administrativa de los organismos de control fiscal territoriales y unas apropiaciones progresivas que incrementarán el presupuesto de la Contraloría General de la República durante las siguientes tres vigencias, en 250.000, 250.000 y 136.000 millones de pesos, respectivamente, las cuales serán incorporadas en los proyectos de ley de presupuesto anual presentados por el Gobierno Nacional, incluso aquellos que ya cursen su trámite en el Congreso de la República. Dichas apropiaciones no serán tenidas en cuenta al momento de decretar aplazamientos del Presupuesto General de la Nación. En los siguientes cuatrenios dichas apropiaciones estarán de acuerdo con el marco fiscal de mediano plazo.¨

A su turno, el Art. 272 de la Carta Política señala que las Asambleas y Concejos Distritales y Municipales deberán organizar las respectivas Contralorías territoriales como entidades técnicas, dotadas de autonomía administrativa y presupuestal, y garantizar su sostenibilidad fiscal.

**Como fácil se advierte, el ordenamiento jurídico nacional garantiza la necesaria independencia para el desarrollo del control fiscal, la cual se materializa en la potestad que tiene la Contraloría General de la República para estructurar con autonomía su propia organización interna; puede crear Contralorías Delegadas o Unidades Técnicas, planear los trabajos de auditoría, editar y publicar sus reportes, contratar con libertad el talento humano, asignar libremente el presupuesto interno para la realización de la actividad fiscalizadora, planear y ejecutar las etapas de formulación, aprobación y ejecución de las actividades de fiscalización, entre otros aspectos.**

Por otro lado, esta entidad tiene la iniciativa legal para elaborar su propio proyecto de presupuesto con base en factores objetivos reflejados en su plan de inversiones y gastos, y una vez aprobado por el Congreso de la República en la Ley Orgánica del Presupuesto Nacional, puede ejecutar los recursos asignados con total autonomía. Adicionalmente, la Contraloría General de la República cobra una tarifa de control fiscal a los organismos y entidades fiscalizadas que manejen fondos o bienes de la Nación. **Se concluye, entonces, que la principal entidad de fiscalización superior de Colombia sí cuenta con seguridad presupuestaria y estabilidad financiera, como lo recomienda la OLACEFS para garantizar la independencia de la actividad auditora frente a las entidades vigiladas. Además, también se cumple el estándar internacional de que el presupuesto de la Entidad Fiscalizadora Superior solo debe ser aprobado por el órgano público que decide sobre el presupuesto nacional.**

Adicionalmente, por mandato del art. 267 constitucional, el Congreso de la República es quien elige al jefe máximo de la Contraloría General, de lista conformada por el propio legislativo a partir de una convocatoria pública; y sólo éste puede aceptar la renuncia del Contralor General. **Dicho procedimiento de nombramiento y remoción, robustece la independencia del jefe supremo del principal órgano de control fiscal frente al Poder Ejecutivo.**

**----------------------------------------**

1. **Cuadro comparativo entre las disposiciones internacionales de la OLACEFS y la normatividad colombiana.**

|  |  |
| --- | --- |
| 1. **Rendición de cuentas** | |
| **Disposiciones internacionales y recomendaciones de la OLACEFS** | **Normatividad Nacional** |
| La rendición de cuentas debe entenderse desde una “nueva interpretación”, orientada a que los funcionarios públicos que manejen recursos: i) tengan funciones específicas; ii) informen y expliquen sus actuaciones; iii) sean responsables de su gestión; y iv) estén sometidos a regímenes de sanciones sociales y legales.  En términos generales, para una adecuada implementación de políticas de rendición de cuentas, se recomienda la creación o el desarrollo de:   * Marcos normativos adecuados; * Cultura institucional; * Voluntad política de los funcionarios para rendir cuentas; y * Plataformas tecnológicas.   Algunos factores determinantes para una eficaz rendición de cuentas son:   * La entidad fiscalizadora superior debe tener una adecuada naturaleza, estructura y organización * Debe haber una capacidad sólida y autónoma de control, vigilancia y sanción de la entidad fiscalizadora. * Debe entenderse que la rendición de cuentas no puede tener un enfoque esencialmente financiero. * Debe haber un presupuesto suficiente para estructurar un buen programa de control fiscal. * Debe haber una planificación periódica del control fiscal a ejecutar, teniendo en cuenta los niveles de exposición al riesgo de las distintas entidades. * Debe existir un sistema sólido de recolección de datos e información. * Debe existir una plataforma tecnológica que permita la integración de datos reportados por las entidades vigiladas. * Debe haber un sistema de indicadores pertinentes para la evaluación de los resultados fiscales. * Debe acogerse los estándares universales de rendición de cuentas, aplicación de normas y metodologías fiscales, para generar una visión unificada de la gestión fiscal.   Para mejorar la calidad de la rendición de cuentas, la OLACEFS recomienda tener en cuenta los siguientes aspectos:   1. Ampliar el alcance del marco normativo vigente para el ejercicio y control sobre resultados de la rendición institucional de cuentas. 2. Mantener una constante comunicación técnica con el legislativo. 3. Mejorar la capacidad técnica para la rendición institucional de cuentas. 4. Abrir y fortalecer los espacios para la interacción entre la entidad fiscalizadora y la ciudadanía junto con los medios de comunicación. 5. Implementar mejoras tecnológicas a los sistemas y uso de tecnologías de la información y las comunicaciones. 6. Asegurar la disponibilidad de recursos físicos, humanos y financieros. 7. Desarrollar incentivos institucionales y sociales para la instauración de una cultura de la probidad, la transparencia y la rendición de cuentas. 8. Adoptar las normas técnicas estandarizadas en materia de rendición de cuentas emitidas por entidades internacionales competentes. 9. Adoptar políticas premiales y sancionatorias en materia de rendición de cuentas. | **El marco normativo colombiano vigente en materia de rendición de cuentas de carácter general, está compuesto esencialmente por las siguientes disposiciones:**   * La Ley 1757 de 2015, en el art. 48, define la rendición de cuentas como todos aquellos procesos “mediante los cuales las entidades de la administración pública (…) informan, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos, la sociedad civil, otras entidades públicas y a los organismos de control, a partir de la promoción del diálogo”.   El artículo 50 establece el carácter obligatorio de la rendición de cuentas y dispone que ésta debe realizarse en un lenguaje “comprensible a los ciudadanos y para establecer comunicación y diálogo participativo”.  A su vez, esta norma dispone la creación de un “manual único”, con los lineamientos de la rendición de cuentas, el cual se “constituirá en la guía de obligatoria observancia para las entidades públicas en el desarrollo del proceso de rendición de cuentas”.   * El Decreto 28 de 2008 define estrategias de monitoreo y seguimiento y control integral al gasto que ejecutan las entidades territoriales con recursos del Sistema General de Participaciones; obligando a las entidades que reciban dinero de este fondo a presentar las metas de continuidad, cobertura y calidad en la prestación de los servicios, definidas en sus respectivos planes, y a alcanzar anualmente o durante los períodos respectivos las metas fijadas en sus políticas; así como a someterlas a control ciudadano. * El Decreto 2482 de 2012 busca integrar la planeación y la gestión del sector público, especialmente en la rama ejecutiva. Así, entiende la rendición de cuentas como un proceso sujeto a planeación, por tanto, debe estar previsto en el plan de acción anual de cada entidad. * El Decreto 270 de 2017 incentiva la participación ciudadana en la elaboración de los proyectos específicos de regulación. Así, grupos de interés pueden hacer parte de la planeación de las políticas sobre control fiscal y rendición de cuentas haciendo observaciones a los proyectos específicos de regulación. * La Sentencia C-150 de 2015, que hizo control previo de constitucionalidad a la Ley 1757 de 2015, protegió la institución de la rendición de cuentas en Colombia, como una forma de control social actuante en dos frentes diferentes, a saber:  1. Las acciones de petición de información y explicaciones, y 2. La evaluación de la gestión bajo los postulados dispuestos en los artículos 40, 130 y 270 de la Constitución Política.   **El marco normativo colombiano específico para la rendición de cuentas en materia fiscal, está compuesto básicamente por las siguientes disposiciones:**   * La Ley 42 de 1993, que faculta al Contralor General de la República para el ejercicio de la actividad fiscal derivada del manejo de los recursos públicos y así ejercer control sobre la rendición de cuentas presentada por los servidores públicos. Por virtud de esta norma puede sancionar a los servidores públicos que no realicen la rendición de cuentas en los términos establecidos por la Constitución y la ley. * El Decreto Ley 267 de 2000 faculta al Contralor General para fijar las políticas, planes, programas y estrategias para el desarrollo de la vigilancia de la gestión fiscal, del control fiscal del Estado y de las demás funciones asignadas a la Contraloría General de la República, de conformidad con la Constitución y la ley. * La Ley 1530 de 2012, en desarrollo del artículo 268 de la Constitución, ordena la vigilancia y el control fiscal sobre los recursos del Sistema General de Regalías, “incorporando las metodologías y procedimientos que se requieran para proveer información pertinente a la Contraloría General de la República, en los términos que señale el reglamento”. * La Resolución Orgánica 7350 de 2013 de la Contraloría General (parcialmente modificada por la Resolución Orgánica 033 de 2019), establece algunos criterios sobre la rendición de cuentas, entendida ésta como “el deber legal y ético de todo funcionario o persona de “informar” y “responder” por la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes o recursos públicos asignados, y por los resultados en el cumplimiento del mandato que le ha sido conferido”.   También dispone esta resolución que las “cuentas” o los “informes consolidados” son aquella información que “se debe presentar a la Contraloría General de la República sobre las actuaciones legales, técnicas, contables, financieras y de gestión, como resultado de la administración, manejo y rendimiento de fondos, bienes o recursos públicos”.  Esta norma establece las modalidades de rendición de cuentas que deben hacerse a la entidad fiscalizadora; así como los responsables, la forma de presentación; el contenido, periodo y términos de la información; la forma de hacer la revisión fiscal de éstos, y los resultados finales.  **Los estándares unificados y procesos marco para la rendición de cuentas de carácter general, están contenidos esencialmente en las siguientes disposiciones:**   * El Documento CONPES 3654 de 2010, establece un criterio unificador para la rendición de cuentas con el fin de evitar malas prácticas en la realización de las mismas.   Para ello presenta un plan de acción común a toda la rama ejecutiva con parámetros estandarizados, por ejemplo, en las entidades del nivel central estableció la adopción de la metodología DAFP ESAP (2003).   * El Manual Único de Rendición de Cuentas fija lineamientos metodológicos para la elaboración y ejecución de la estrategia de Rendición de Cuentas en las entidades del orden nacional y territorial.   **Las normas técnicas que atienden estándares internacionales en materia de fiscalización de la rendición de cuentas, se encuentran recogidas esencialmente en las siguientes disposiciones:**   * Mediante la Declaración de Compromisos de la Iniciativa de Implementación de las ISSAI, las normas ISSAI 100, 200, 300, 400 (emitidas por Organización Internacional de Entidades Fiscalizadores Superiores, INTOSAI) fueron adoptadas por la Contraloría General de la República. Estas señalan los requisitos básicos para el funcionamiento adecuado de los organismos auditores y los principios fundamentales de auditoria en la fiscalización de las entidades públicas. * La Resolución Orgánica 015 de 2017 de la Contraloría General de la República, adopta la guía de Auditoria de Desempeño como instrumento de control fiscal posterior y selectivo, en el marco de la implementación de las normas internacionales de auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores — ISSAI. Estas normas aplican para los procesos de revisión de la rendición de cuentas de las entidades obligadas.   **Principal normatividad existente en materia de recolección y manejo de datos:**   * La Ley 594 de 2000, creó un sistema de archivo de la información pública de las entidades oficiales, para poder recolectar y guardar eficientemente documentos que den cuenta del desempeño de las entidades en cumplimiento de sus funciones oficiales. * La Ley 1712 de 2014, establece criterios para la recolección de datos y la publicidad de los mismos. * El Decreto 3851 de 2016, organiza un sistema de calidad, almacenamiento y consulta de la información básica recolectada y usada por las entidades públicas, sobre aquellos datos de carácter estadístico, geográfico, de personas y territorial, que sean útiles para la administración. Se dispone para ello una infraestructura de la información administrada por el DANE.   **Principal normatividad existente respecto a la delimitación de las competencias de las entidades públicas sujetas a control fiscal:**   * En el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, se establece que las autoridades administrativas deben poner a disposición de los ciudadanos la información completa de sus competencias, bajo el entendido de que es un derecho de los ciudadanos exigir el cumplimiento de las responsabilidades de los servidores públicos, siendo por tanto necesario que se conozcan bien las funciones que tienen a su cargo todas las entidades públicas.   **Principal normatividad existente en torno a la relación “rendición de cuentas – ciudadanía – opinión pública”:**   * La Ley 489 de 1998 establece como principios de la función pública en general, la participación, la publicidad, la responsabilidad y la transparencia. Dispone que las autoridades públicas deben involucrar a los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública, entre otras, convocando a audiencias en las cuales se discutirán aspectos relacionados con la formulación, ejecución o evaluación de políticas y programas a cargo de la entidad, de manera que exista una clara interacción entre la ciudadanía y la rendición de cuentas. * La Ley 850 de 2003 faculta la vigilancia completa de los ciudadanos a los resultados y los procesos de las entidades públicas en los distintos órdenes; y establece principios rectores como la transparencia; la autonomía de las veedurías y el principio de democratización. * La Ley 734 de 2002 dispone que toda entidad pública está en la obligación de publicar mensualmente los informes de gestión, resultados, financieros y contables para efectos del control social. * La Ley 962 de 2005 ordena a las entidades fiscalizadas poner a disposición del público las normas básicas que las rigen; sus funciones, los servicios que presta, las regulaciones, procedimientos y trámites en relación con los servicios que ofrece a los ciudadanos, y sus proyectos específicos. * Otros criterios similares para permitirle a los ciudadanos la vigilancia y control sobre la rendición de cuentas se encuentran en el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012 y el artículo 18 de la Ley 1712 de 2014. * El Decreto 270 de 2017 incentiva la participación ciudadana en la elaboración de los proyectos específicos de regulación. Así, grupos de interés pueden hacer parte de la planeación de las políticas sobre control fiscal y rendición de cuentas haciendo observaciones a los proyectos específicos de regulación.   **Normatividad relevante frente al desarrollo de medidas para instaurar una cultura de probidad y transparencia:**   * La Ley 1474 de 2011 ordena que en aquellos casos donde se destinen recursos públicos a entidades oficiales, éstas deben divulgar sus programas y políticas sobre la utilización de recursos, y que su gasto debe dar cuenta del cumplimiento de la finalidad de la respectiva entidad.   También establece que los planes anticorrupción de las entidades deben publicarse de forma completa, haciendo especial énfasis en los objetivos y estrategias, los proyectos, las metas y los responsables, entre otros aspectos.   * El Decreto 1499 de 2017 establece, como un punto central que rige las normas sobre planeación y gestión de lo público, el desarrollo de una cultura organizacional fundamentada en la información, el control y la evaluación, para la toma de decisiones y la mejora continua.   **Normatividad relevante en torno a la implementación y mejora de los sistemas tecnológicos de las entidades públicas a nivel nacional:**   * El Decreto 1053 de 2015, adicionado por el Decreto 415 de 2016, institucionaliza el empleo de las tecnologías de la información y las comunicaciones de forma general en todas las entidades del Estado. Así mismo, vela por el cumplimiento y actualización de las políticas y estándares en materia tecnológica, lo que beneficia el desarrollo de la rendición de cuentas, y su vigilancia por parte de los entes de control y la ciudadanía en general.   **Principal normatividad frente a la implantación de mejoras tecnológicas en el marco del control fiscal de la rendición de cuentas:**   * La Resolución Orgánica 7350 de 2013 de la Contraloría General de la República, establece un Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes (SIRECI), como una herramienta mediante la cual los sujetos de control y las entidades del nivel territorial, deben rendir cuenta e informes a la Contraloría General de la República, según la modalidad que les corresponda. (artículo 18). |

|  |  |
| --- | --- |
| 1. **Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente** | |
| **Disposiciones internacionales y recomendaciones de la OLACEFS** | **Normatividad Nacional** |
| La OLACEFS ha dado en diversos pronunciamientos las siguientes nueve recomendaciones en materia de Desarrollo Sostenible y Medio ambiente:   1. Las entidades de fiscalización superior (EFS) deben realizar una fiscalización de la implementación y seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Esto busca garantizar un mejor cuidado de la planta y de los derechos humanos. 2. Las EFS deben hacer una evaluación preliminar de la preparación de los gobiernos locales en aras de adoptar los Objetivos de Desarrollo Sostenible; así como de su propia preparación para realizar las auditorías. 3. Las EFS deben auditar y fortalecer los sistemas de recolección de datos e información, para obtener información confiable y veraz. 4. Las EFS deben entender las disposiciones internacionales en materia de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible. 5. Las EFS deben hacer una revisión durante la implementación de los objetivos, mediante la realización de “Auditorías de Desempeño”, las cuales deberán hacerse en las entidades o dependencias públicas encargadas de la materialización de los objetivos de desarrollo sostenible planteados en la Agenda 2030 de la ONU. 6. Las EFS deben auditar principalmente la implementación del Objetivo de Desarrollo Sostenible #16: “Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas”. 7. Las EFS deben contribuir al análisis de la gobernanza regional y global en materia de Objetivos de Desarrollo Sostenible. 8. Las EFS deben ser modelos de transparencia y de rendición de cuentas en las actividades propias relacionadas con las Auditorías de Desempeño. 9. Las EFS deben vigilar particularmente la aplicación de los principios “no dejar a nadie atrás” y “atender primero a los más rezagados”. | **Principales normas para la implementación oficial de los objetivos de desarrollo sostenible en Colombia:**   * El Decreto 280 de 2015 crea la Comisión Interinstitucional de Alto Nivel para el alistamiento y la efectiva implementación de la Agenda de Desarrollo Post 2015 y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible, la cual procura el desarrollo de políticas públicas, planes, acciones y programas, con planificación prospectiva, y el monitoreo, seguimiento y evaluación de estos objetivos, con sus respectivas metas. * La Ley 1753 de 2015, Plan Nacional de Desarrollo, en su artículo 164 establece como fin primordial el cumplimiento de los objetivos de desarrollo sostenible. Para ello incluye normas de crecimiento verde y le impone al Consejo Nacional de Política Económica y Social la función de hacerle seguimiento al avance de las metas del Plan Nacional de Desarrollo, para alcanzar plenamente los objetivos de desarrollo sostenible, en cumplimiento del compromiso previamente adquirido por la Nación. * El Documento “*Inclusión de los ODS en los Planes de Desarrollo Territoriales 2016 – 2019 (PDT)*”, es un referente importante, ya que presenta un análisis de la inclusión de los ODS en los departamentos y ciudades capitales. * La “Misión Crecimiento Verde”, iniciativa del DPN, tiene como propósito institucionalizar lineamientos específicos para la creación de políticas públicas sobre el desarrollo económico del país y, a su vez, el Crecimiento Verde hacia 2030. * El documento CONPES 3918 de 2018 establece metas puntuales y concretas, así como también estrategias, en la adopción e implementación de los ODS en Colombia. * La Ley 1955 de 2019, “Plan Nacional de Desarrollo”, tiene como uno de sus propósitos “sentar las bases de legalidad, emprendimiento y equidad que permitan lograr la igualdad de oportunidades para todos los colombianos, en concordancia con un proyecto de largo plazo con el que Colombia alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030”.   **Principales normas de carácter general sobre protección del medio ambiente:**   * El artículo 3° de la Ley 99 de 1993 estableció una serie de reglas encaminadas a la protección del medio ambiente y el desarrollo sostenible, entendiendo por este último “*el que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades*”. * La Ley 1466 de 2011 tipificó como infracciones algunas conductas que atenten contra el medio ambiente. * La Ley 1844 de 2017 adoptó el acuerdo de París, el cual tiene como objetivo reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático en el contexto del desarrollo sostenible y los esfuerzos para erradicar la pobreza. * La Ley 1931 de 2018 estableció lineamientos para la gestión del cambio climático y la mitigación de comportamientos contaminantes. * La Ley 1972 de 2019 estableció medidas tendientes a la reducción de emisiones contaminantes, con el fin de proteger los derechos a la salud y el medio ambiente sano.   **Principales normas de carácter fiscal frente a los ODS en Colombia**  La Contraloría General de la República ha realizado grandes esfuerzos en materia de vigilancia de la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, como también el cuidado del medio ambiente.   * En el artículo 54 del Decreto Ley 267 de 2000, se consagran como funciones de la Contraloría Delegada para el Medio Ambiente, entre otras, el ejercicio de la vigilancia fiscal que coadyuve al desarrollo sostenible y la minimización de los impactos y riesgos ambientales.   Esta Delegada realiza control e inspección a 49 sujetos vigilados, entre los cuales se encuentran las corporaciones autónomas regionales, cinco institutos de investigación científica en las áreas de recursos ambientales, biológicos, marítimos y costeros e hidrología y meteorología; y los principales reguladores de la política del sector, como el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, el Fondo Nacional Ambiental y Parques Nacionales Naturales de Colombia, entre otros.   * La Resolución Reglamentaria Orgánica 009 de 2016, de la Contraloría General de República, establece los lineamientos generales para las “Auditorías de Desempeño” que realiza esa Entidad, como instrumento de control fiscal posterior y selectivo, dentro del marco de las Normas Internacionales de Auditoria para las Entidades Fiscalizadoras Superiores — ISSAls. * En el 2018, la Contraloría General hizo una “Evaluación de la preparación para la implementación de la Agenda 2030 y los objetivos de desarrollo sostenible en Colombia (A las áreas de referencia de aplicación inmediata)”.   Dicho estudio tenía por objeto revisar la manera como se estaban adoptando los ODS, sobre todo en las materias de “aplicación inmediata” propuestas por la ONU, es decir, “*sensibilización pública, enfoque de múltiples partes interesadas, adaptación de los ODS al contexto nacional y, supervisión, informes y rendición de cuentas*”  En este documento se concluyó que si bien es cierto en nuestro país existen algunas normas tendientes a materializar los ODS, resulta innegable que “*la fase de preparación aún no se ha completado en Colombia dado que las estrategias de las áreas de referencia revisadas aún están en proceso de desarrollo*”, de manera que puede llegar a pensarse que los ODS han tenido poca relevancia “*hasta el momento, como la participación eficaz y la inclusión, sobre todo de los grupos que suelen estar mal representados o más vulnerables, para no dejar a nadie atrás”.*  *No obstante, en ese trabajo la CGR reconoce que “Colombia ha sido referente en la preparación para la implementación de la Agenda 2030 y sus ODS, convirtiéndose en fuente de buenas prácticas para otros países; y destaca su liderazgo mundial y regional en la definición de indicadores para los ODS. También se reconoce que este es un proceso aún en construcción*”.   * Mediante la Resolución Ejecutiva 0045 de 2018, la Contraloría General de la República adoptó un procedimiento especializado de auditoría, mediante el cual se aplica el “principio de valoración de costos ambientales” en la vigilancia y control fiscal.   Así, el procedimiento auditor debe identificar “si los sujetos que hacen gestión fiscal consideraron y garantizaron, en el ejercicio de sus funciones, la cuantificación e internalización del costo o beneficio ambiental que generan sus acciones y, en cuando sea procedente, exija las responsabilidades del caso”.  Este procedimiento debe aplicarse en todo tipo o modalidad de auditoría que realice la Contraloría General de la República.  Por otra parte, la Contraloría delegada para el medio ambiente y el Centro de Estudios Fiscales deberán “desarrollar las actividades de socialización y  capacitación que requiera la implementación del procedimiento de que trata esta resolución”.   * Mediante la Resolución Reglamentaria Orgánica 023 de 2018, la Contraloría General adoptó una nueva Guía de Auditoría de Desempeño, en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoria para las Entidades Fiscalizadoras Superiores — ISSAIs. * El Decreto 405 de 2020 adicionó el artículo 54A al Decreto Ley 267 de 2000. Allí se reglamentaron las funciones de la Dirección de Desarrollo Sostenible y Valoración de Costos Ambientales, determinándose que una de ellas consiste en “dirigir la implementación de las políticas, planes, programas y proyectos para orientar el ejercicio de la vigilancia y control fiscal en aras de verificar el cumplimento estatal frente a compromisos internacionales y las políticas públicas orientadas al desarrollo sostenible y la minimización de los riesgos e impactos ambientales”. |

|  |  |
| --- | --- |
| 1. **Igualdad y enfoque de género** | |
| **Disposiciones internacionales y recomendaciones de la OLACEFS** | **Normatividad Nacional** |
| Para la OLACEFS la igualdad y el enfoque de género tienen singular importancia como objetivos, pues metas en pro de este aspecto han sido acogidas tanto por la Declaración de Santo Domingo de 2012, como por los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Objetivo #5).  Para la OLACEFS, las labores primordiales de las EFS sobre este punto son:   * La realización de evaluaciones tendientes a medir la **preparación** de los procesos claves que supongan la implementación de políticas con igualdad y enfoque de género. * La realización de auditorías tendientes a medir el nivel de **implementación** de los ODS, particularmente el de igualdad de género.      * El apoyo simultáneo de la **implementación** del ODS # 16 (paz, justicia e instituciones sólidas), en el entendido que para buscar la igualdad de género debe haber instituciones transparentes, eficientes y responsables. * Deben **ser modelos** de transparencia y responsabilidad en sus propias actividades de fiscalización, realizando auditorias propias e informes sobre la implementación de políticas de igualdad de género.   Sobre este tópico la OLACEFS recomienda que las EFS desarrollen un plan de Auditoría que cumpla los siguientes pasos:   * Revisión de la planificación de las entidades auditadas; * Revisión del financiamiento de las entidades fiscalizadas; y * Revisión del seguimiento. | **Principales disposiciones del ordenamiento interno que implementan políticas públicas en materia de igualdad y enfoque de género:**   * La Ley 1257 de 2008 pretende asegurar a las mujeres una igualdad real y efectiva, imponiéndole al Estado la obligación de “*diseñar, implementar y evaluar políticas públicas para lograr el acceso de las mujeres a los servicios y el cumplimiento real de sus derechos*”. * La Ley 1413 de 2010 incluye en el Sistema de Cuentas Nacionales la economía del cuidado, conformada por el trabajo de hogar no remunerado. Mediante esta norma se cuantifica la contribución de la mujer al desarrollo económico y social del país, siendo esta una herramienta fundamental para la definición e implementación de políticas públicas. * En la reforma al Sistema General de Seguridad Social en Salud, efectuada a través de la Ley 1438 de 2011, se consagra el principio de prevalencia de los derechos fundamentales y el enfoque diferencial y de equidad. * Mediante la Ley 1448 de 2011, se establecieron beneficios integrales para las víctimas, teniendo en cuenta un enfoque diferencial y de género. * Mediante la Ley 1468 de 2011 se amplió la licencia de maternidad, y se creó el derecho a los periodos de lactancia; imprimiéndole un enfoque diferencial y de género al derecho laboral. * La Ley 1496 de 2010 garantiza la igualdad salarial entre hombres y mujeres, al fijar mecanismos que aseguren una igualdad material y efectiva en los sectores público y privado. * Por medio de la Ley 1542 de 2012 se fortalece la investigación de delitos de violencia contra la mujer, eliminando el carácter de querellable y desistible de los tipos penales de violencia intrafamiliar e inasistencia alimentaria. * Mediante las leyes 1639 de 2013 y 1773 de 2016, se robustecen las medidas de prevención, protección y atención integral a las víctimas de crímenes con ácido, álcalis y sustancias similares o corrosivas. Esta medida legislativa es la respuesta a la lucha contra este tipo de violencia, cuyas víctimas son por lo general mujeres. * El Decreto 4463 de 2011 define las acciones necesarias para promover el reconocimiento social y económico del trabajo de las mujeres, al implementar mecanismos para hacer efectivo el derecho a la igualdad salarial, y desarrollar campañas de erradicación de todo acto de discriminación y violencia contra las mujeres en el ámbito laboral. * El Decreto 4796 de 2011 establece acciones puntuales para detectar, prevenir y atender integralmente a las mujeres víctimas de violencia, e implementar mecanismos para hacer efectivo su derecho a la salud. * En el Decreto 4798 de 2011 se incluyen normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres y algunas disposiciones para garantizarle a éstas el acceso a la educación en condiciones seguras, fomentar su independencia y libertad y orientar a aquellas que han sido víctimas de violencia; entre otros aspectos. * Mediante el Decreto 4799 de 2011 se fijan reglas de competencia de algunos funcionarios jurisdiccionales, en aras de garantizar el efectivo acceso de las mujeres a los mecanismos y recursos que establece la ley para su protección, como instrumento para erradicar todas las formas de violencia contra ellas. * El Decreto 2743 de 2012 tiene por objeto reglamentar medidas de atención a las víctimas de violencia sexual, al establecer criterios y acciones para garantizar los derechos de las mujeres que han sido víctimas de este tipo de violencia. * Mediante el Decreto 1930 de 2013 se fija una Política Pública Nacional de Equidad de Género, la cual se compone de un conjunto de lineamientos, procesos, planes indicativos, instituciones, instancias y el Plan integral para garantizar una vida libre de violencias.   **Documentos oficiales que implementan políticas de igualdad y enfoque de género.**   * Mediante el documento Lineamientos de Política Pública de Equidad de Género para las Mujeres de 2012, se desarrollan planes específicos tendientes a garantizar los derechos de las mujeres, sobre todo en condición de desplazamiento. * Con la Resolución 0459 de 2012 del Ministerio de Salud, se adopta un protocolo de atención integral en salud para las víctimas de violencia sexual. * Mediante el Plan Decenal de Salud Pública 2012-2021, se promueven condiciones tendientes a favorecer un desarrollo integral entre hombres y mujeres, con especial atención en su entorno familiar, social y económico. * A través del CONPES 147 de 2012 se emiten lineamientos para el desarrollo de una estrategia para la prevención del embarazo en la adolescencia y la promoción de proyectos de vida para los niños, niñas y adolescentes. * El documento CONPES 161 de 2013 “Equidad de Género para las Mujeres”-, define estrategias en los frentes de “autonomía económica”; “educación”; “participación política en los escenarios de poder y toma de decisión”; “salud sexual y derechos reproductivos”; “lucha contra los diferentes tipos de violencia”; y “promoción de una cultura de paz y transformación cultural” Estas medidas deben ser adoptadas por órganos administrativos en aras de alcanzar una política pública con enfoque de igualdad de género.   **Principales normas sobre fiscalización de políticas relativas a igualdad y enfoque de género.**   * En 2010 la Contraloría General de la República presentó un documento denominado “Control Fiscal a la política pública con enfoques de equidad de género y diversidad en Colombia”, donde recoge los resultados de la auditoría en este tema realizado a las instituciones financieras y los sectores agropecuario, defensa, justicia y seguridad social. Allí se presentan las conclusiones sobre la adopción y cumplimiento de las políticas públicas sobre la materia en las entidades administrativas de los sectores antes mencionados. * Mediante la Resolución Orgánica 0648 de 2019, la Contraloría General de la República crea el Grupo de Trabajo Interno permanente de género, diversidad y nuevas masculinidades. Este grupo tiene por funciones, entre otras, sugerir líneas de trabajo para ser incluidas en el plan de vigilancia y control fiscal en relación con el presupuesto asignado a las entidades y sujetos de control para la ejecución de la política de equidad de género; asesorar al Contralor General de la República y al Vicecontralor en la adopción de políticas, directrices o actividades con enfoque de género; elaborar informes y actas sobre el desarrollo de la materia; y hacer seguimiento a la política pública de género. * Mediante la Resolución Reglamentaria Orgánica. 023 de 2018 la Contraloría adoptó una nueva Guía de Auditoría de Desempeño, en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoria para las Entidades Fiscalizadoras Superiores — ISSAIs. |

|  |  |
| --- | --- |
| 1. **Transparencia, buena gobernanza y lucha contra la corrupción** | |
| **Disposiciones internacionales y recomendaciones de la OLACEFS** | **Normatividad Nacional** |
| En materia de transparencia, la OLACEFS hizo las siguientes recomendaciones para las entidades fiscalizadoras superiores, todas encaminadas a la auditoría del control interno de las entidades obligadas:   * Deben actualizar su marco común de referencias a INTOSAI GOVs 9001, y aplicarlo en materia de control interno de las entidades fiscalizadas. * Deben fortalecer los sistemas de control interno, y desarrollar una metodología para monitorear las actividades de control interno de las entidades fiscalizadas. * Deben contribuir a la divulgación de las buenas prácticas y aprendizajes en materia de control interno de las entidades fiscalizadas por otras EFS. * Deben promover el acercamiento con otras entidades auditoras y de control. | **Principales normas de carácter general en materia de transparencia:**   * Mediante la Ley 1150 de 2007, se expiden normas que mejoran la eficacia y la transparencia en la contratación pública al aumentar las condiciones de los proponentes y su verificación; las garantías y la publicidad en la contratación pública; entre otros aspectos. * Por medio de la Ley 1712 de 2014, “Ley de transparencia”, se regula el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de la información, partiendo del principio de máxima publicidad para el titular universal.   Esta Ley obliga a que las entidades publiquen su presupuesto general, la ejecución presupuestal histórica anual y los planes de gasto público para cada año fiscal; así como también 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, entre otros aspectos.   * Con la Ley 1828 de 2017 se expide el Código de Ética del Congresista, el cual fija un marco normativo que permite investigar y sancionar conductas contrarias a la ética y la disciplina que deben observar los miembros del Congreso de la República. Esta normatividad representa un marco de transparencia en la medida que dispone que los parlamentarios deben rendir cuentas a la ciudadanía de las acciones relacionadas con sus obligaciones y responsabilidades, por medio de un Informe de gestión anual. * La Ley 1882 de 2018 adiciona requisitos y condiciones que deben cumplirse en el proceso de licitación pública, en aras de asegurar mayor transparencia en la contratación estatal. * Mediante el Decreto 4170 de 2011 se creó la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente, la cual tiene por objetivo central el desarrollo y la implementación de políticas públicas, planes, programas, normas, instrumentos y herramientas que faciliten las compras y contratación pública del Estado y promuevan las mejores prácticas, la eficiencia, transparencia y competitividad en la contratación pública. * Mediante el Decreto Ley 19 de 2012, se suprimen y se reforman algunos procedimientos innecesarios para garantizar la efectividad de los derechos de los ciudadanos, bajo el entendido de que la actuación administrativa debe ceñirse a los postulados de la ética y cumplirse con absoluta transparencia en interés común.      * El Decreto 1510 de 2013 reglamenta el sistema de compras y contratación pública de Colombia Compra Eficiente. Además de establecer una serie de requisitos encaminados a materializar las metas fijadas por las entidades públicas cuando realizan contratos estatales, también procura la aplicación de un único sistema de compras y contratación en la Administración Pública, incorporando elementos de mejores prácticas internacionales de planeación de la contratación y la compra pública. * El Decreto 103 de 2015 reglamenta algunos aspectos de la Ley 1712 de 2014, estableciendo parámetros sobre la gestión de la información pública, no solo referentes a su adecuada publicación y divulgación, sino también a la recepción y respuesta de solicitudes de acceso a la información; a la adecuada clasificación y reserva de ésta; y a la elaboración de los instrumentos de seguimiento y gestión de la información. Este Decreto obliga a las entidades a crear un directorio público de las personas que estén vinculadas a ellas, incluso mediante contrato de prestación de servicios. * El Decreto 1499 de 2017 regula el Sistema de Gestión, y su articulación con el Sistema de Control Interno de las entidades públicas, fortaleciendo los mecanismos, métodos y procedimientos de gestión y control al interior de las entidades del Estado. * Mediante el Decreto 338 de 2019 se establecen reglas sobre la auditoría interna de las entidades públicas. Esta norma dispone que cuando el Jefe de Control Interno en ejercicio de sus funciones evidencie errores, desaciertos, irregularidades financieras, respecto a cualquiera de las actividades, operaciones y actuaciones, así como a la administración de la información y los recursos de la entidad, que evidencien posibles actos de corrupción, deberá informarlo al representante legal con copia a la Secretaría General de la Presidencia de la República y a la Secretaría de Transparencia. * El Decreto 1784 de 2019 reglamenta el objeto, la naturaleza y la estructura del Departamento Administrativo de la Presidencia, de manera que se potencie la efectividad de las funciones relacionadas con el apoyo administrativo al Presidente de la República, sobre todo en la articulación de las diversas entidades del Estado; y el seguimiento de los objetivos y metas de los Planes Nacionales de Desarrollo y demás funciones, proyectos y propósitos del Gobierno Nacional.   **Principales normas de carácter fiscal sobre transparencia:**   * Mediante la Resolución Orgánica 210 de 2016 la Contraloría estableció el marco procedimental general para la Auditoria de Cumplimiento en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAls, especialmente la ISSAI 4100.   Esta última norma señala que en el sector público los conceptos de transparencia, rendición de cuentas, administración de recursos ajenos y buena gobernanza constituyen principios básicos e importantes. Adicionalmente, dispone que el resultado de la auditoría se comunicará a la entidad auditada y al poder legislativo y normalmente a la ciudadanía en general, con la finalidad de promover la transparencia y la rendición de cuentas en el sector público.  Esta resolución también dispone que la Auditoría de Cumplimiento tiene como objetivo específico promover la transparencia con la verificación y elaboración de informes confiables sobre el ejercicio de la gestión fiscal como lo estipulan las normas, parámetros, y otros referentes aplicables que sirven de criterio.   * Mediante la Resolución Reglamentaria Orgánica 022 de 2018 la Contraloría adoptó una nueva Guía de Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoria para las Entidades Fiscalizadoras Superiores — ISSAIs, derogando la Resolución Reglamentaria Orgánica 0014 de 2017.   La misma resolución establece que las Auditorías de Cumplimiento promueven la transparencia presentando informes confiables sobre si los fondos han sido administrados, si la administración ha sido ejercida correctamente y si se ha honrado el derecho de los ciudadanos a un debido proceso, al tenor de lo dispuesto en las normas aplicables al caso.   * Mediante la Resolución Reglamentaria Orgánica 023 de 2018 la Contraloría adoptó una nueva Guía de Auditoría de Desempeño, en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoria para las Entidades Fiscalizadoras Superiores — ISSAIs.   Estas Auditorías de Desempeño tienen por objetivo contribuir a la  buena gobernanza, a la rendición de cuentas y a la transparencia.   * Mediante la Resolución Ejecutiva 049 de 2019 se estableció un Sistema de Control Fiscal Participativo en la Contraloría General de la República.   Allí se indica que una de las funciones de esta entidad fiscalizadora es la promoción, dinamización y fortalecimiento de la participación ciudadana en el ejercicio del control social a la gestión pública, con el propósito de mejorarla y hacerla más transparente, para aportar en la garantía de los derechos de los colombianos e integrar los resultados del control social a lo público con el ejercicio del control fiscal, de manera que crea un Sistema donde la ciudadanía pueda hacer un control de la actividad fiscalizadora de las entidades obligadas. |
| Frente a la buena gobernanza, la OLACEFS ha recomendado a las EFS lo siguiente:   * Tener un concepto común de buena gobernanza, de manera que se entienda que las entidades gozan de ésta cuando son transparentes, rinden cuentas y realizan sus actividades bajo un ambiente de control adecuado. * Desarrollar herramientas como auditorías de desempeño; control interno; contabilidad gubernamental y gestión de archivos. * Influir en la gobernanza desarrollando su labor con visión estratégica. * Sostener un diálogo institucional permanente con los gobiernos y las entidades obligadas. * Trabajar en temas de control posterior y control preventivo. * Promover la rendición de cuentas y el control interno como mecanismos para desarrollar la buena gobernanza. * Articular esfuerzos para que las entidades obligadas adopten mecanismos para implementar las recomendaciones que les haga la EFS. * Elaborar manuales, guías y referencias que guarden consistencia con principios INTOSAI. * Establecer mecanismos de denuncia para los ciudadanos. | **Principales normas de carácter general en materia de buena gobernanza**   * A través de la Ley 1474 de 2011 se establece toda una política institucional y pedagógica, basada en un Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, donde se ordena que todas las entidades públicas deben elaborar anualmente una estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano, la cual contendrá, entre otros aspectos, el mapa de riesgos de corrupción en la respectiva entidad, las medidas concretas para mitigar esos riesgos, las estrategias anti-trámites y los mecanismos para mejorar la atención al ciudadano.   Adicionalmente, esta Ley prevé que a más tardar el 31 de enero de cada año, las entidades administrativas deberán publicar en su respectiva página web un plan de acción para el año siguiente, en el cual se especificarán los objetivos, las estrategias, los proyectos, las metas, los responsables, los planes generales de compras y la distribución presupuestal de sus proyectos de inversión junto con los indicadores de gestión.   * Mediante la Ley 1757 de 2015 se crea el Estatuto de Participación Ciudadana, el cual garantiza la promoción y protección del derecho de los ciudadanos a intervenir democráticamente en el manejo de la cosa pública.   Esta Ley obliga a las entidades públicas a que articulen mecanismos que faciliten la participación de los ciudadanos en las decisiones y la promoción de mecanismos específicos de participación, como sería el caso de la gestión pública.   * Mediante la creación de la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente- por el Decreto 4170 de 2011, se desarrolla una cultura de buena gobernanza, por cuanto esta agencia promueve las mejores prácticas, la eficiencia, la transparencia y la competitividad, en la actividad contractual de las entidades públicas, desarrollando estudios, diagnósticos, estadísticas en materia de compras y contratación con recursos del Estado; absolviendo consultas en la materia; brindando apoyo a las distintas entidades; difundiendo las normas, procedimientos, medios tecnológicos y mejores prácticas para las compras y la contratación pública; entre otros aspectos. * El Decreto 4637 de 2011 crea la Secretaría de Transparencia del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República. Esta entidad busca formular y diseñar políticas públicas en materia de transparencia; así como también desarrollar mecanismos para el fortalecimiento institucional de las entidades públicas; la participación ciudadana; el control social, la rendición de cuentas, el acceso a la información, la cultura de la probidad y la transparencia; así como desarrollar estudios, indicadores, e investigaciones en esta materia. * Mediante el Decreto 943 de 2014 se adopta la actualización del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado colombiano (MECI). En este Modelo estandarizado se determinan las generalidades y estructura necesaria para establecer, implementar y fortalecer un Sistema de Control Interno en todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado, en las sociedades de economía mixta en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social, en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal.   El Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano – MECI proporciona la estructura básica para evaluar la estrategia, la gestión y los propios mecanismos de evaluación del proceso administrativo.   * El Decreto 1499 de 2017 regula el Sistema de Gestión, y su articulación con el Sistema de Control Interno de las entidades públicas. De esta manera, se pretende alcanzar la buena gobernanza en las entidades públicas, fortaleciendo los mecanismos, métodos y procedimientos de gestión y control al interior de las entidades del Estado.   **Principales normas de carácter fiscal en materia de buena gobernanza:**  Además de las disposiciones ya mencionadas en el apartado de “transparencia”, las cuales aplican de forma análoga en materia de auditoria de la buena gobernanza en las entidades públicas, se destaca la siguiente norma:   * Resolución 0350 de 2015 de la Contraloría General de la República, mediante la cual se expide el Código de Buen Gobierno de esta entidad, cuyo objetivo central es procurar el adecuado funcionamiento y efectividad del sistema de control interno institucional. |
| En materia de lucha contra la corrupción, la OLACEFS ha recomendado a las EFS lo siguiente:   * Favorecer y fortalecer el intercambio de información entre ésta y otras autoridades competentes. * Impulsar y participar en los canales de diálogo entre las EFS y otros órganos de control, en aras de hacer visibles los hallazgos realizados por las EFS en sus auditorías, procedimientos de control, entre otros. * Considerar los criterios analizados y las conclusiones obtenidas en las auditorías pasadas para que, con base en dicha información, programe su plan de fiscalización. * Diseñar programas de capacitación constante, en aras de incentivar el desarrollo de actividades formativas que tengan por objeto la prevención e investigación y persecución de la corrupción. * Brindar la asistencia técnica necesaria a los jueces y fiscales, así como a otros organismos involucrados en la lucha contra la corrupción. * Proporcionar a las autoridades competentes el reporte de toda sospecha acerca de la comisión de delitos económico-financieros o cualquier delito de corrupción. * Establecer vínculos con las organizaciones encargadas de representar a los Estados en los reclamos civiles y administrativos. * Evaluar la posibilidad de incentivar el que todos los miembros de la sociedad (agremiaciones, agrupaciones, cámaras empresariales, centros de estudios, entre otros) asuman también un rol destacado en la lucha contra la corrupción. | **Principales normas de carácter general en materia de lucha contra la corrupción**   * Mediante la Ley 1474 de 2011 se fortalecen los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.   Esta Ley prevé, entre otros aspectos, la coordinación y realización de acciones conjuntas con otras entidades de control para la lucha contra la corrupción en la administración pública, y el intercambio de información.   * Por medio de la Ley 1757 de 2015 se establecen mecanismos para facilitar la labor del ciudadano en la revisión y auditoría del desempeño de actividades públicas. Esta norma modifica algunas acciones de carácter jurisdiccional que pueden ejercer los ciudadanos, como revocatorias de mandatos, referendos, consultas populares, entre otras. * La Ley 1778 de 2016 regula algunos aspectos de la responsabilidad de las personas jurídicas por actos de corrupción transnacional y establece reglas adicionales en materia de lucha contra la corrupción.   Tiene especial importancia porque permite aplicar sanciones administrativas propias del derecho público a empresas privadas cuando cometan actos de corrupción en contra de la administración pública, nacional o extranjera.   * La Ley 1828 de 2017 crea un régimen sancionatorio especial para aquellos miembros del Congreso de la República que ejecuten actos que afecten la moralidad pública de esa institución, o la dignidad y el buen nombre de los Congresistas con ocasión del ejercicio de sus funciones, o soliciten preferencias al realizar trámites, a título personal o de familiares, ante entidades públicas o privadas. * El Decreto 4632 de 2011 reglamenta la estructura y funcionamiento de la “Comisión Nacional para la Moralización” y de la “Comisión Nacional Ciudadana para la Lucha contra la Corrupción”.   Estas entidades buscan velar por el cumplimiento de la ley de moralidad en la administración pública (Ley 190 de 1995) y el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011); coordinar la realización de acciones conjuntas para la lucha contra la corrupción; coordinar el intercambio de información; establecer indicadores de eficacia, eficiencia y transparencia; realizar informes de seguimiento, evaluación y recomendaciones a las políticas, planes y programas que se pongan en marcha en materia de lucha contra la corrupción; entre otros.   * El Decreto 124 de 2016 modifica algunas reglas del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, ofreciendo nuevas herramientas para hacer control preventivo de la gestión pública, entre las cuales se destacan la adopción de metodologías uniformes de elaboración y adopción de los programas anticorrupción dispuestos en la Ley 1474 de 2011; la elaboración obligatoria del mapa de riesgos; o el diseño anual de la estrategia de lucha contra la corrupción y de atención al ciudadano. * A través del Decreto 1674 de 2016 se establecen reglas para evitar que las personas políticamente expuestas se relacionen con actos de corrupción. Entre ellas se destacan: el control sobre sus productos financieros y la adopción de medidas razonables para determinar la identidad de los beneficiarios finales de los fondos de cuantía elevada depositados en sus cuentas. * Mediante el Decreto 338 de 2019 se crea una red anticorrupción que tiene por finalidad articular acciones oportunas y eficaces en la identificación de casos o riesgos de corrupción en instituciones públicas, para generar las alertas de carácter preventivo frente a las decisiones de la administración, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública. * El CONPES 167 de 2013 formula la “Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción”, cuyo objetivo principal es el establecimiento de herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción en Colombia. Busca generar planes de acción puntuales para facilitar un acceso más democrático a la información pública; desarrollar herramientas anticorrupción de gestión; y fomenta la cultura de la legalidad e integridad de la Sociedad y el Estado. * El documento oficial “Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano V.2”, plantea un modelo enfocado en seis componentes: Gestión del riesgo de corrupción - Mapa de Riesgos de Corrupción; Racionalización de trámites; Rendición de cuentas y Mecanismos para mejorar la atención al ciudadano; Mecanismos para la transparencia y el acceso a la información; e Iniciativas adicionales. * El documento oficial “Guía para la Gestión del Riesgo de corrupción”, es un instrumento de carácter preventivo que permite analizar, monitorear, evaluar y tratar los posibles riesgos derivados de los actos de corrupción. Tiene cinco ejes, a saber: política de Administración de Riesgos de Corrupción; metodología para la Construcción del Mapa de Riesgos de Corrupción; mapa de Riesgos de Corrupción - Consulta y Divulgación; etapa de Monitoreo y Revisión; y Rol de las oficinas de Control Interno.   **Principales normas de carácter fiscal sobre lucha contra la corrupción:**   * El artículo 128 de la Ley 1474 de 2011 crea, en la Contraloría General de la República, la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción. Señala esta norma que la función de dicha dependencia es adelantar auditorías especiales o investigaciones relacionadas con hechos de impacto nacional que exijan la intervención inmediata de la entidad por el riesgo inminente de pérdida o afectación indebida del patrimonio público o para establecer la ocurrencia de hechos constitutivos de responsabilidad fiscal y recaudar y asegurar las pruebas para el adelantamiento de los procesos correspondientes. * Mediante la Resolución Orgánica 6397 de 2011 la Contraloría determinó el funcionamiento interno de la Unidad de Investigaciones Especiales contra la Corrupción. Ésta adelantará las auditorías, las indagaciones preliminares a que haya lugar y conocerá en primera o única instancia de los procesos de responsabilidad fiscal por los casos de corrupción que le sean asignados, en aplicación de la Ley 1474 de 2011. * En la Resolución Orgánica 210 de 2016 la Contraloría estableció el marco procedimental general para la Auditoria de Cumplimiento en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoría para las Entidades Fiscalizadoras Superiores – ISSAls * Mediante la Resolución Reglamentaria Orgánica 022 de 2018 la Contraloría adoptó una nueva Guía de Auditoría de Cumplimiento, en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoria para las Entidades Fiscalizadoras Superiores — ISSAIs, derogando la Resolución Reglamentaria Orgánica 0014 de 2017. * A través de la Resolución Reglamentaria. Orgánica. 023 de 2018 la Contraloría adoptó una nueva Guía de Auditoría de Desempeño, en concordancia con las Normas Internacionales de Auditoria para las Entidades Fiscalizadoras Superiores — ISSAIs. * La Resolución Ejecutiva 049 de 2019 adopta un Sistema de Control Fiscal Participativo en la Contraloría General de la República. * Mediante la Resolución Organizacional 0724 de 2019, se redefinen las funciones de la Unidad de Cooperación Nacional e Internacional de Prevención, Investigación e Incautación de Bienes y se crea el Grupo de Búsqueda de Bienes, el cual tiene como objetivo fundamental la búsqueda a nivel nacional e internacional, de bienes que sean propiedad de personas presuntamente responsables en procesos de responsabilidad fiscal o que estén siendo ejecutadas en procesos de cobro coactivo. |

|  |  |
| --- | --- |
| 1. **Participación ciudadana** | |
| **Disposiciones internacionales y recomendaciones de la OLACEFS** | **Normatividad Nacional** |
| En esta materia, la OLACEFS ha hecho las siguientes recomendaciones a las EFS:   * Deben difundir su propia naturaleza y estructura, de manera que el ciudadano pueda conocer y entender el funcionamiento de la Entidad Fiscalizadora. * Deben orientar su trabajo en desarrollar sistemas de participación ciudadana, para que exista una cooperación entre las EFS y la ciudadanía. * Deben fortalecer las oficinas de atención al ciudadano, sobre todo en materia de recepción de denuncias, quejas o peticiones. * Deben implementar un mecanismo ágil, que pueda dar trámite preferente al estudio de denuncias ciudadanas. * Deben impulsar esquemas claros de participación ciudadana para el control de las entidades obligadas, donde sean éstos los que realicen la actividad auditora. * Deben procurar que las conclusiones de las auditorías, así como todos los productos que sean consecuencia de las competencias de las EFS, sean sencillos, claros y comprensibles. * Deben desarrollar audiencias públicas, para que la ciudadanía pueda conocer y hacer parte de las discusiones propias de la actividad auditora. * Deben difundir de forma masiva los resultados de las auditorías realizadas, así como también dar las explicaciones a las que haya lugar para que el público pueda comprender los hallazgos encontrados.      * Deben asegurar un fácil acceso a toda la información, sobre todo a aquellas conclusiones y recomendaciones derivadas de la actividad auditora. * Deben prestar un servicio de mediación en la auditoría, de manera que la ciudadanía sea guiada por la EFS en la interpretación de los resultados, así como en el entendimiento de los aspectos técnicos de los procesos y mecanismos de la actividad auditora. * Deben formular e implementar estrategias de relaciones públicas, en aras de lograr una comunicación activa, veraz y asertiva con los medios informativos y de comunicación. * Deben avanzar en el desarrollo y la posterior implementación de las TICs, para que mediante el empleo de los medios tecnológicos y masivos la ciudadanía pueda participar activamente en la labor fiscalizadora. | **Principales normas de carácter general**   * La Ley 1473 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, consagra el principio de publicidad de riguroso acatamiento en todas las actuaciones administrativas. Adicionalmente reglamenta el derecho de petición, mecanismo que tiene el ciudadano, entre otras cosas, para conocer y participar en la gestión de la Administración. Por otro lado, consagra expresamente al deber que tienen las autoridades de suministrar información completa y actualizada sobre los asuntos de su competencia, excepto casos amparados por reserva legal. * Mediante la Ley 1474 de 2011 se crea la Comisión Nacional Ciudadana para la lucha contra la corrupción, la cual está conformada por sectores civiles como gremios económicos, ONGs, universidades, medios de comunicación, veedurías ciudadanas, etc. Adicionalmente, crea una regla según la cual cada entidad debe elaborar anualmente un plan de atención al ciudadano. * La Ley 1712 de 2014 regula el manejo de la información de las entidades públicas, disponiendo que toda información en posesión, bajo control o custodia de un sujeto obligado es pública y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal. Además, recalca el papel activo del ciudadano en la administración pública al establecer el principio de divulgación proactiva de la información, según el cual es deber de los sujetos obligados promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público. * La Ley 1755 de 2011 otorga al ciudadano herramientas para acceder a la información oficial pertinente y para requerir acciones eficaces y oportunas de la autoridad con miras a solucionar necesidades individuales o colectivas que sean de su resorte funcional. * La Ley 1757 de 2015 dispone como derecho de los ciudadanos el control social a lo público, de manera que éstos pueden realizar seguimiento y evaluación de las políticas públicas y la gestión desarrollada por las autoridades públicas y por los particulares que ejerzan funciones públicas. * Mediante el Decreto 2623 de 2009 se crea el Sistema Nacional de Servicio al Ciudadano, el cual coordina las políticas, estrategias, programas, metodologías, mecanismos y actividades encaminadas a fortalecer la Administración al servicio del ciudadano. * El Decreto 19 de 2012 suprime y reforma trámites, procedimientos y regulaciones innecesarios existentes en la Administración Pública, con el fin de facilitar la participación ciudadana en el ámbito de la administración pública. * El Decreto 2641 de 2012 impone a las entidades administrativas el deber de  elaborar anualmente un plan de atención al ciudadano. Adicionalmente, dispone que en todas las entidades públicas debe existir por lo menos una dependencia encargada de recibir, tramitar y resolver las peticiones, quejas, reclamos o sugerencias que los ciudadanos formulen. * El Decreto 2573 de 2014 define los lineamientos generales de la estrategia de Gobierno en Línea, para garantizar el máximo aprovechamiento de las tecnologías de la Información y las comunicaciones en favor de la ciudadanía, y su involucramiento en la administración de lo público. * A través del Decreto 103 de 2015 se reglamentan ciertos aspectos relacionados con la información pública, fijando pautas para que las entidades realicen de manera trasparente una divulgación adecuada de la información que obtiene con ocasión de sus funciones. * En el Decreto 1499 de 2017 se modifican algunos preceptos del Sistema de Gestión en relación con la participación de los ciudadanos o grupos de interesados en la elaboración de proyectos específicos de regulación, con el fin de que éstos participen en el proceso de producción normativa expresando opiniones, sugerencias o propuestas alternativas, bajo ciertas reglas regulatorias de la participación ciudadana. * El CONPES 3649 de 2010 crea la “Política Nacional de Servicio al Ciudadano”, en virtud de la cual se emiten recomendaciones y estrategias para continuar impulsando las labores relacionadas con la generación de confianza y satisfacción de la ciudadanía con los servicios prestados por la Administración Pública Nacional y por los particulares autorizados para la prestación de los mismos. * El CONPES 3650 de 2010 crea la política pública “Importancia de la Estrategia del Gobierno en línea”. Con ella se busca incentivar la participación ciudadana a través de las facilidades electrónicas, pues uno de sus objetivos es incrementar la transparencia del Estado y la participación ciudadana, utilizando nuevos canales de comunicación, tanto desde el Gobierno hacia los ciudadanos, como en sentido inverso. * El CONPES 3654 de 2010 crea la “Política de Rendición de Cuentas de la Rama Ejecutiva a los Ciudadanos”, donde se presentan recomendaciones y lineamientos para establecer la rendición de cuentas como un proceso predominante enfocado a la participación ciudadana. * Mediante el CONPES 3785 de 2013 se crea la ¨Política Nacional de Eficiencia Administrativa al Servicio del Ciudadano”, la cual tiene por objeto fijar reglas claras y recomendaciones tendientes a desarrollar la efectividad, la colaboración y la eficiencia de las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, y sus capacidades para atender oportunamente y con calidad, los requerimientos de los ciudadanos. Adicionalmente, se adopta como política pública el modelo de “Gestión Pública Eficiente al Servicio del Ciudadano”.   **Principales normas de carácter fiscal:**   * El Acto Legislativo 04 de 2019 modificó el artículo 274 de la Constitución, permitió que la ciudadanía participara en espacios de diálogo interinstitucional con la Contraloría para analizar problemáticas propias de su competencia. * El Decreto Ley 267 de 2000 preceptúa, en su artículo 55, que la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana tiene como competencias, entre otras, las relativas a la organización, dirección, recepción, evaluación y trámite de las denuncias ciudadanas sobre presuntos malos manejos de los recursos del Estado. * Mediante la Resolución Organizacional 0619 de 2017 se establecieron los lineamientos para la implementación del nuevo modelo de gestión para el trámite, atención y seguimiento de las denuncias fiscales y de los demás derechos de petición en la Contraloría General de la República. Este modelo tiene por objetivos, entre otros, la priorización del trámite, atención y seguimiento de las denuncias fiscales; la caracterización de éstas con miras a fortalecer el ejercicio del control fiscal determinando el grado de claridad, así como la suficiencia de la denuncia para acreditar la competencia y la ocurrencia de los hechos, entre otros aspectos. * La Resolución Organizacional 0665 de 2018 actualizó el procedimiento para la atención, trámite y seguimiento a los derechos de petición en la Contraloría General de la República. * Mediante la Resolución Reglamentaria Ejecutiva 0049 de 2019 se adoptó el Sistema de Control Fiscal Participativo en la Contraloría General de la República.   Esta resolución define el Control Fiscal Participativo como aquella “función de la Contraloría (…) para promover,  dinamizar y fortalecer a la ciudadanía en el ejercicio del control social a la gestión pública, con el propósito de mejorarla y hacerla más transparente, para aportar en la garantía de Ios derechos de los colombianos e integrar los resultados del control social a lo público con ejercicio del control fiscal” (artículo 2°). |

|  |  |
| --- | --- |
| 1. **Tecnologías de la información y comunicaciones** | |
| **Disposiciones internacionales y recomendaciones de la OLACEFS** | **Normatividad Nacional** |
| La OLACEFS entiende que Las tecnologías de la información y comunicaciones constituyen una herramienta clave para el desarrollo de la actividad fiscalizadora.  Con base en lo anterior, la OLACEFS ha hecho las siguientes recomendaciones generales para las EFS:   * Deben desarrollar una buena planificación y proyección para la auditar, especialmente, la implementación de las TIC en las entidades obligadas. Esta proyección debe versar también sobre el aspecto presupuestario. * Deben planear y establecer una unidad o dependencia especializada, dentro de la EFS, en la revisión de la implementación de las TIC en las entidades fiscalizadas, así como también en los procesos propios. * Las EFS deben estudiar y analizar guías de otros países y otras EFS (se recomienda la de INTOSAI) a efectos de mejorar y enriquecer la labor propia en materia de TIC. Lo anterior, teniendo en cuenta los problemas estructurales del medio propio, sobre todo la falta de transparencia. * Deben contar con sistemas de seguimiento y evaluación de la implementación de las TICs en las entidades fiscalizadas. * Deben contar con mecanismos para visualizar los errores y omisiones que puedan presentarse en la contratación de los servicios para implementar las TICs por parte de las entidades fiscalizadas. * Deben realizar un mapeo que tenga por objeto identificar los principales errores y sus causas, en materia de implementación de las TICs en las entidades públicas fiscalizadas. * Con base en aquellos errores detectados, las EFS deben generar guías de auditoría que aumenten la economía, la eficiencia y la eficacia de las revisiones de desempeño. * Deben elaborar una metodología de auditoría que reconozca el ciclo de vida de los medios de las TICs. Esto en aras de prever la depreciación de los activos en esta materia y evitar su obsolescencia dentro de la gestión de lo público. * Deben auditar que las entidades fiscalizadas implementen políticas de calidad en los productos y servicios tecnológicos con los que cuenten o contraten. * Deben desarrollar planes de asignación estratégica para los funcionarios obligados que manejan y controlen las TIC. * Deben crear planes de capacitación para los funcionarios de las entidades auditadas en aras de prepararlos en el manejo de las herramientas de las TICs. * Deben garantizar que sus entidades auditadas desarrollen o contraten sistemas de protección y seguridad informática. * Deben asegurar que las entidades obligadas cuenten con bases de datos completas y actualizadas. * Deben desarrollar mecanismos para que el acceso a sus plataformas tecnológicas sea de fácil manejo, amigable con los funcionarios y el público en general. * Deben realizar constantemente revisiones y auditorías de desempeño en aras de evaluar la implementación de las TICs por parte de las entidades fiscalizadas.   Estas auditorías deben componerse de tres fases: (i) planificación; (ii) ejecución; y (iii) informe.  La fase de planificación se compone de un conocimiento previo de la entidad a fiscalizar; de un seguimiento de las recomendaciones de las auditorías anteriores; de una identificación de las líneas de trabajo y asuntos de importancia a tratar (plan de trabajo); y un análisis previo de la organización y planificación del área TIC de la entidad donde se esté realizando la auditoría.  La fase de ejecución se compone de la realización de pruebas de auditoria asistida por medios tecnológicos o programas de computación; la evaluación y recolección de evidencia; la evaluación del cumplimiento de políticas y procedimientos establecidos para el uso de las TICs; y la emisión de una carta de salvaguarda para que la EFS resguarde toda la información sensible.  La fase de informe implica la elaboración de un documento donde se plasmen los resultados preliminares; la suscripción de la carta de gerencia que comunica a la entidad fiscalizada aquellos asuntos de menor importancia; y la realización del informe de auditoría, mostrando la conclusión de los resultados o la evaluación de la misma. | **Principales normas de carácter general:**   * Mediante la Ley 1266 de 2008 se regula el manejo y tratamiento de la información personal de los ciudadanos, o “hábeas data”, particularmente en lo relacionado con los derechos de los titulares de la información; los deberes de los bancos de datos de información financiera, crediticia, comercial, de servicios, y la proveniente de terceros países; el trámite de las peticiones, consultas y reclamos; así como otras disposiciones tecnológicas que deben aplicar las entidades públicas en Colombia. * La Ley 1341 de 2009 dispone el régimen y ordenamiento general del sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Esta ley crea reglas sobre planeación, gestión, administración adecuada y eficiente de los recursos y la infraestructura, para un manejo adecuado y eficaz de las TICs en las entidades públicas. * La Ley 1437 de 2011 plantea el desarrollo del gobierno digital en sede del procedimiento administrativo que contiene esta normatividad. En el capítulo IV fija algunas reglas para la utilización de medios electrónicos en el procedimiento administrativo. Algunos ejemplos de lo anterior son: el registro para el uso de medios electrónicos; las normas sobre los documentos públicos electrónicos; las notificaciones electrónicas; los actos administrativos electrónicos; el archivo electrónico de documentos; el expediente electrónico; la sede electrónica; y la recepción de documentos electrónicos. * La Ley 1581 de 2012 establece las bases legales para la recolección, tratamiento y uso de la información personal, que en la actualidad se realiza a través de medios tecnológicos, norma ésta que deben cumplir las entidades públicas para la cabal implementación de las TICs en los ámbitos de su competencia. * La Ley 1712 de 2014 regula el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de la información. Esta norma se vale de la infraestructura tecnológica que deben tener las entidades para poner a disposición del público, a través de formas de acceso general, toda información que un sujeto obligado genere, obtenga, adquiera o controle en desarrollo de sus competencias. * La Ley 1753 de 2015 prevé estándares, modelos y lineamientos de tecnologías de la información y las comunicaciones para prestar servicios al ciudadano. * Mediante la Ley 1978 de 2019 se estableció como una prioridad el acceso y uso de las tecnologías; la promoción de la inversión; el derecho a la comunicación, la información, la educación y el acceso a los servicios básicos de las TICs para todos los ciudadanos; y el despliegue de infraestructura tecnológica para alcanzar lo anterior. * El Decreto 2573 de 2014 traza los lineamientos generales de la estrategia del gobierno en línea, con la finalidad de maximizar la eficiencia, transparencia y participación ciudadana, al prestar mejores servicios a los ciudadanos y a las empresas, a través del aprovechamiento de las Tecnologías de la Información y la Comunicación. * En el Decreto 1413 de 2017 se fijan lineamientos generales en el uso y la operación de los servicios ciudadanos digitales al reglamentar aspectos como biométrica; los servicios de autenticación electrónica; los servicios de carpeta ciudadana, entre otros aspectos. * El Decreto 1008 de 2018 moderniza los lineamientos generales de la Política de Gobierno Digital para Colombia, antes Estrategia de Gobierno en Línea. Gracias a esta norma se refuerza la idea del uso y aprovechamiento de las tecnologías de la información y las comunicaciones para consolidar un Estado y ciudadanos competitivos, proactivos, e innovadores, que generen valor público en un entorno de confianza digital.   **Principales normas de carácter fiscal:**   * Mediante la Resolución Organizacional 0001 de 2014, la Contraloría creó el Sistema de Información y Producción Normativa de Control Fiscal – SINOR. Este sistema es el conjunto de políticas, planes, metodologías, procesos y esquemas de organización adecuados, con el fin de contribuir al logro de la misión y objetivos institucionales a través de una debida gestión normativa del control fiscal, empleando para ello un sistema tecnológico que permita registrar oportunamente la información normativa, conceptual, doctrinal y jurisprudencial relacionada con el control fiscal en Colombia. * Por medio de la Resolución Reglamentaria Orgánica 0017 de 2017 de la Contraloría General, se reorganizó el Sistema de Aseguramiento Electrónico de Expedientes (SAE). Este Sistema es una herramienta tecnológica para la administración, conservación y trámite de información y documentación de los expedientes de los procesos de responsabilidad fiscal, disciplinarios, sancionatorios y de cobro coactivo.   Gracias a este Sistema se posibilita el ejercicio de una parte del control fiscal de manera electrónica, valiéndose de los sistemas TICs.   * Mediante el Plan Estratégico 2018 – 2022 “Una Contraloría para todos”, la Contraloría incluyó, como uno de sus objetivos, “habilitar las capacidades y servicios tecnológicos para impulsar la transformación digital de la Entidad, por medio de la práctica de arquitectura empresarial”.   Este plan busca aumentar la infraestructura tecnológica que desarrolle el nuevo modelo de control fiscal participativo; gestionar sus servicios tecnológicos con criterios de colaboración, usabilidad, accesibilidad; optimización del uso de información; entre otros.  Adicionalmente se realiza un estudio para determinar el estado actual de la Entidad, con base en la nueva Política de  Gobierno Digital implementada por el Gobierno Nacional a través del Decreto 1008 de 2018. |

|  |  |
| --- | --- |
| 1. **Seguridad presupuestaria y estabilidad financiera** | |
| **Disposiciones internacionales y recomendaciones de la OLACEFS** | **Normatividad Nacional** |
| En materia de seguridad presupuestaria y estabilidad financiera, son pocas las observaciones efectuadas por la OLACEFS.  Algunas de las recomendaciones que esta entidad ha hecho sobre este tópico para ser aplicadas por las EFS, son las siguientes:   * Asegurar la disponibilidad de los recursos necesarios y razonables para la operación propia de la EFS. * Salvaguardar la libertad de administración presupuestal de la propia EFS. Esta administración debe hacerse sin interferencia o control por parte de la Rama Ejecutiva. * Incluir, como una función esencialmente propia de la administración de la EFS, todo el proceso para la asignación de su presupuesto de funcionamiento, que debe comprender las etapas de formulación, aprobación y ejecución de las actividades de fiscalización. * Las EFS debe contar con independencia y autonomía administrativa, gerencial y financiera, incluyendo disponibilidad de recursos humanos, materiales y económicos debidamente apropiados.   Algunos factores que permiten determinar si ello se cumple son:   * Debe existir un marco legal que le brinde a la EFS independencia financiera respecto del Ejecutivo, preferiblemente de carácter legal. * Debe existir independencia del Ejecutivo frente a los procedimientos de nombramiento y remoción del titular de la EFS; la planeación de los trabajos de auditoría; la edición y la publicación de sus reportes; y la aprobación y ejecución del presupuesto de la EFS. * El presupuesto de la EFS debe ser aprobado por “el órgano público que decide sobre el presupuesto nacional”. * La EFS debe ser libre de proponer su presupuesto ante el órgano público responsable de aprobar el presupuesto nacional sin injerencia alguna por parte del Ejecutivo. * La EFS deberá estar facultada para utilizar los fondos que le hayan sido asignados bajo una partida presupuestaria independiente, según lo considere oportuno. * Una vez que el presupuesto de la EFS haya sido aprobado por el Poder Legislativo, el Ejecutivo no deberá controlar el acceso de la EFS a dichos recursos. * La EFS debe tener “derecho a apelar directamente ante el Legislativo si los recursos que le fueron asignados resultan insuficientes para permitirle cumplir con su mandato”. | * El artículo 267 de la Constitución dispone que “la Contraloría es una entidad de carácter técnico con autonomía administrativa y presupuestal. No tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización y al cumplimiento de su misión constitucional”. * El Decreto 111 de 1996, ¨por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto¨, dispone que para garantizar la independencia que el ejercicio del control fiscal requiere, la Contraloría General de la República gozará de autonomía presupuestal para administrar sus asuntos según lo dispuesto por la Constitución y la ley. * El Decreto Ley 267 de 2000 dispone que “la Contraloría General de la República es un órgano de control del Estado de carácter técnico, con autonomía administrativa y presupuestal para administrar sus asuntos en los términos y en las condiciones establecidas en la Constitución y en las leyes”.   El artículo 6° señala que “en ejercicio de su autonomía administrativa le corresponde a la Contraloría General de la República definir todos los aspectos relacionados con el cumplimiento de sus funciones en armonía con los principios consagrados en la Constitución y en este decreto”.  El artículo 8° prevé que “La Contraloría General de la República tendrá autonomía para la fijación, el manejo y la administración de su presupuesto en concordancia con la Ley Orgánica del Presupuesto Nacional. La Contraloría General de la República cobrará una tarifa de control fiscal a los organismos y entidades fiscalizadas que manejen fondos o bienes de la Nación”.   * El Decreto 111 de 1996, “por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994, y la Ley 225 de 1999, que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto”, dispone en su artículo 3° que el Presupuesto General de la Nación “comprende las Ramas Legislativa y Judicial, el Ministerio Público, **la Contraloría General de la República**, la Organización Electoral, y la Rama Ejecutiva del nivel nacional, con excepción de los establecimientos públicos, las Empresas Industriales y Comerciales del Estado y las Sociedades de Economía Mixta”. El artículo 11 precisa que en el presupuesto de gastos se incluirán las apropiaciones para la Contraloría General de la República.     El artículo 51 establece que si bien es competencia del Gobierno Nacional presentar el anteproyecto del presupuesto anual de rentas y gastos, donde se debe incluir el referente a la Contraloría General de la República, lo cierto es que quien debe estudiarlo, modificarlo si es el caso, y finalmente aprobarlo acorde a las normas del Estatuto Orgánico del Presupuesto, es el Congreso de la República (artículos 52, 56, 63).   * El mismo Decreto 111 de 1996 preceptúa que la planificación del Presupuesto General de la Nación se realiza con base en el “plan financiero”, y el “plan operativo anual de inversiones”.   El plan financiero tiene como base las operaciones efectivas de las entidades cuyo efecto cambiario, monetario y fiscal sea de tal magnitud que amerite incluirlas en el plan, y tomará en consideración las previsiones de ingresos, gastos, déficit y su financiación.  El plan operativo anual de inversiones tiene como objeto identificar los proyectos de inversión clasificados por sectores, órganos y programas. |