

INFORME DEL TALLER DE PRESENTACIÓN DEL ANTEPROYECTO DEL PLAN DE ACCIÓN

Introducción y notas metodológicas

Este documento contiene el Informe del Taller de Presentación del Anteproyecto del Plan de Acción para la adopción de las medidas propuestas en el “*Informe sobre la implementación en Colombia de las disposiciones de la Convención seleccionadas para ser analizadas en el marco de la primera ronda*”¹.

El Taller tuvo lugar el 1º de diciembre de 2006 en Bogotá. Fue inaugurado por el Dr. Jorge García, Director Legal de la Oficina de Cooperación Jurídica de la OEA; por el Dr. Camilo Ospina Bernal, Embajador de Colombia ante OEA; y por el Dr. Francisco Santos, Vicepresidente de la República. Su clausura estuvo a cargo del Dr. Fernando Grillo, director del DAFP; y del Dr. Rodrigo Lara, director del PPLCC.

Correspondió al Consultor presentar el Anteproyecto del Plan de Acción. A continuación, el auditorio se repartió en cuatro comités de trabajo, a saber, (i) Comité N° 1: Mecanismos coactivos orientados a la prevención y sanción de conductas relacionadas con actos de corrupción; (ii) Comité N° 2: Introducción de Software y de nuevas tecnologías orientadas a mejorar la disponibilidad y la transparencia de la información pública; (iii) Comité N° 3: Fortalecimiento de las instituciones estatales responsables de prevenir, denunciar y sancionar actos de corrupción; y (iv) Comité N° 4: Fortalecimiento de las organizaciones e instancias ciudadanas.

Cada comité elaboró y presentó las conclusiones que se recogen en este documento. Estas conclusiones han sido utilizadas para precisar y complementar el Proyecto de Plan de Acción presentado en el Taller.

En efecto, este informe (i) recopila las conclusiones de todos los comités tal como ellos las presentaron; (ii) las analiza en un recuadro independiente siguiendo la misma metodología del Proyecto de Plan de Acción; (iii) indica cuáles de ellas han sido expresamente incorporadas en el Proyecto de Plan de Acción; y (iv) se pronuncia sobre aquéllas que no han sido expresamente incluidas.

Al final de la presentación, el consultor indicó que además de los aportes presentados por los comités, se podían enviar comentarios y puntos de vista adicionales vía Internet para ser incorporados en el Proyecto de Plan de Acción.

Roberto Zapata de La Agenda de Conectividad aportó por esta vía elementos adicionales que fueron incluidos en la versión final del Proyecto de Plan de Acción.

Para la elaboración de este Informe y de la versión definitiva del Proyecto de Plan de Acción se contó con el apoyo del Dr. Jorge Hernán Cárdenas quien, en su condición

¹ El “Informe sobre la implementación en Colombia de las disposiciones de la Convención seleccionadas para ser analizadas en el marco de la primera ronda” fue presentado por el Comité de Expertos del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana de Lucha Contra la Corrupción, MESICIC el 18 de julio de 2003 en la sede de la OEA en Washington en el marco de su Cuarta Reunión.

Consultor del DAFP sobre el tema, ofreció una visión panorámica sobre el alcance y las perspectivas que se tienen previstas para el desarrollo del *Sistema de Información de Gestión de Personal – SIGEP*.

LUIS JAIME SALGAR VEGALARA

Bogotá, 18 de diciembre de 2006

1. CONCLUSIONES COMITÉ N° 1

MECANISMOS COACTIVOS ORIENTADOS A LA PREVENCIÓN Y SANCION DE CONDUCTA RELACIONADAS CON ACTOS DE CORRUPCIÓN

La mesa hizo distinción en los mecanismos preventivos y aquellos que son sancionatorios, considerando que según la Convención se habla de crear, mantener o fortalecer tales mecanismos y finalizó elaborando una serie de recomendaciones y conclusiones respecto al enfoque dado por el consultor a algunos temas institucionales.

1. MECANISMOS PREVENTIVOS:

1. Normas de conducta para el correcto y adecuado cumplimiento de las funciones públicas.

- Fortalecer los Códigos de Buen Gobierno
- Crear y mantener Códigos de Ética para cada entidad
- Crear Códigos de Ética Sectorizados
- Fortalecer la Cultura del Autocontrol
- Crear planes de probidad y transparencia

2. Mecanismos para hacer efectivos el cumplimiento de dichas normas de conducta.

- Control Interno Disciplinario: crear mayores niveles de autonomía en las oficinas de control interno disciplinario.
- Fortalecer los mecanismos de selección y el sistema de evaluación del desempeño.
- Fortalecer el Sistema Nacional de Capacitación que ejecuta la ESAP y el Curso de Alta Dirección del Estado para autoridades electas que ejecuta la Subdirección de Alto Gobierno haciéndolos obligatorios y que su cumplimiento constituya cambiar la mala conducta.
- Fortalecer con requisitos adicionales para que todo aquel que en su función de garante tenga manejo de recursos del horario público.

3. Instrucciones al personal de las instituciones públicas que aseguren la adecuada comprensión de sus responsabilidades y las normas éticas que rigen sus actividades.

- Fortalecer el sistema de inducción y reinducción de los servidores públicos.

4. Sistemas de declaración de los ingresos, activos y pasivos.

- Fortalecer y garantizar el acceso de la información de la UIAF del Ministerio de Hacienda con otras entidades tales como el DAFP, las oficinas de personal de las entidades territoriales y todas las entidades públicas.

5. Sistema para la contratación de funcionarios públicos y para la adquisición de bienes y servicios en la administración pública que garanticen la publicidad y equidad.

- En este punto el grupo se dividió y no pudo concretar una observación particular toda vez que se dio la discusión sobre la capacidad de medidas relacionadas con transparencia y publicidad en materia de contratación, para contrarrestar de manera efectiva la captura técnica del Estado, toda vez que se pueden generar contrataciones en el marco de la legalidad que incluso puedan ser avaladas por órganos de control, pero a la vez ilegítimas y altamente corruptas.

2. MECANISMOS SANCIONATORIOS

En lugar de concentrar la acción legislativa en el aumento de penas y pérdidas de libertad, se deben ahondar en mecanismos de responsabilidad patrimonial y de recuperación de activos tanto para el implicado directo como para terceros testafierros con persecución nacional e internacional.

Se recomienda que las autoridades de policía judicial y las autoridades judiciales se apoyen en la UIAF del Ministerio de Hacienda para rastrear bienes y activos en el exterior vinculados a actividades ilícitas.

Mecanismos de responsabilidad patrimonial más severos, incluyendo aquellos relacionados con activos.

3. INFORMACION RELATIVA A LA PROCURADURIA:

En lo relacionado con el SIRI la mesa encuentra que no se hace referencia a algunos módulos que incluyen sanciones fiscales, pérdida de investidura y sanciones a profesiones liberales.

Recomendación:

Exigir como obligatorio el certificado de inhabilidad especial y crear una guía que integre la totalidad de las inhabilidades, incompatibilidades y prohibiciones.

Adicionalmente sería de gran ayuda que las entidades aportaran a la Procuraduría las inhabilidades para cada uno de los cargos, con el fin de validar información. Para lo anterior se propondría la realización de una consultoría o de un trabajo que recopile la totalidad de inhabilidades e incompatibilidades existentes para todos los cargos públicos.

4. INFORMACION RELATIVA A FISCALIA:

- Se recomienda que el informe del experto se actualice con información más reciente, toda vez que se fundamenta con datos del año 2002.
- Existe un problema en la forma de construir los cuestionarios, pues la forma en que las preguntas son formuladas pueden arrojar datos estadísticos incorrectos, a manera de ejemplo una investigación puede integrarse por el examen de varias acciones posibles en materia de corrupción.
- La información estadística se centra únicamente en la celebración indebida de contratos, la corrupción no solo procede de dicho hecho.
- El informe no abarca toda la perspectiva de la Convención y se concentra únicamente en la celebración indebida de contratos, excluyendo otras formas de corrupción y u otras conductas considerados actos de corrupción, como por ejemplo el soborno y demás conductas señaladas en el artículo 6.
- La medición de la efectividad de la administración de justicia no solo debe medirse en mecanismos coactivos, toda vez que es un fenómeno complejo cuya medición no puede partir únicamente de las sanciones efectivas sino que debe considerar en función a la totalidad de conductas reprochables el bajo número de denuncias que llegan a las autoridades competentes y de tal relación el bajo porcentaje de sanciones efectivas.

- Debería tenerse en cuenta en la medición de la efectividad en la administración de justicia los resultados que arrojó la aplicación de la Ley 793 de 2002: extinción de dominio.

5. RAMA JUDICIAL

- Se recomienda que el informe recoja una perspectiva sobre la Rama Judicial y que en materia de corrupción se incluya un análisis relacionado con el nuevo sistema penal acusatorio y la forma como resulta efectivo por conductas de flagrancia, pero descuida la persecución de delitos que no son de flagrancia. De otro lado, incluir una recomendación sobre la necesidad de hacer un estudio que construya la línea jurisprudencial para fijar las reglas de racionamiento judicial que determinan el fenómeno jurídico de los fallos de conflictos de interés y los fallos por pérdida de investidura.
- Es necesario legislar para que la pérdida de investidura genera inhabilidad permanente.
- Se puede adelantar las diferentes investigaciones: fiscal, penal y de pérdida de investidura, sin que se viole el principio del non bis in ídem.

6. INFORMACION RELACIONADA CON LA ESAP:

- Se recomienda que el informe documente el papel de la ESAP y en particular la misión de la escuela de Alto Gobierno en materia de capacitación a las autoridades electas y que se le asigne como función la obligación de tener un programa especial de capacitación en materia de contratación estatal y formulación de planes de acción anticorrupción.

INTEGRANTES DE LA MESA:

1. OSCAR VILLEGAS GARZON: Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
2. MARIA CRISTINA ORTEGA VEGA: Escuela Superior de Administración Pública.
3. OSCAR MARQUEZ BUITRAGO: Escuela Superior de Administración Pública.
4. LUIS RAMIRO ESCANDON: Consejo de Estado
5. CESAR NORBERTO ALBERRADAN OCHOA: Procuraduría General de la Nación.
6. ELBA GUTIERREZ: Procuraduría General de la Nación
7. NELSON RICARDO ALVARADO ROZO: UIAF Ministerio de Hacienda
8. ANDRES EDUARDO ORMAZA MEJIA: Ministerio de interior y justicia
9. ALEXANDER CHACON VENEGAS: Fiscalía General de la Nación.
10. ELENA SUAREZ DIAZ: Fiscalía General de la Nación.
11. ANA MARIA GARZON BOTERO: Fiscalía General de la Nación.
12. SIGIFREDO ESPINOZA PEREZ: Corte Suprema de Justicia.

ANALISIS DE LAS SUGERENCIAS Y PROPUESTAS DEL COMITÉ N° 1

1.1. La consultoría coincide con gran parte de los temas expuestos por el Comité N° 1 en relación con los mecanismos orientados a prevenir actos de corrupción. Varios de los puntos analizados por el comité encuentran igualmente desarrollo en el Informe del Anteproyecto de Plan de Acción como por ejemplo los relativos al fortalecimiento de las oficinas de control interno y al mejoramiento de los programas de capacitación para

servidores públicos.

Otros, de la mayor importancia como la introducción de códigos de buen gobierno, exceden el alcance de la consultoría.

La sugerencia que se formula para que el sistema de declaración de los ingresos, activos y pasivos cruce información con la UIAF y con otros sistemas de información incluso a nivel territorial es de especial importancia razón por la cual se la recoge expresamente en el Informe Final del Proyecto de Plan de Acción.

1.2. El fortalecimiento de los mecanismos sancionatorios aplicables a los actos de corrupción por vías diferentes al incremento de las sanciones, es una preocupación que la consultoría comparte con el Comité N° 1.

La preocupación del comité por que se trabaje en el fortalecimiento de mecanismos de responsabilidad patrimonial y de recuperación de activos tanto para el implicado directo como para terceros testafierros con persecución nacional e internacional, encuentra respuesta en el estudio contenido en el Informe Final del Proyecto de Plan de Acción sobre los instrumentos con que cuenta el Estado para detectar la posible comisión de delitos relacionados con actos de corrupción. Se citan a título de ejemplo: el fortalecimiento del sistema de evaluación de las declaraciones de activos, pasivos y rentas de los servidores públicos; el SUIP; el SIRI; el MUISCA; el Boletín de Responsables Fiscales de la Contraloría General de la República y los demás medios de registro y análisis de las condiciones y características personales / profesionales / patrimoniales de los servidores y contratistas del Estado.

1.3. La consultoría toma en consideración la sugerencia del comité acerca del alcance del SIRI y así queda registrado en el Informe Final del Proyecto de Plan de Acción.

1.4. En relación con la información sobre la Fiscalía General de la Nación, es necesario poner de presente que la información estadística a la que se hace referencia, fue obtenida por el Comité de Expertos del MESICIC para la presentación de su Informe a la OEA en julio de 2003.

La sugerencia del comité para que se analice el desempeño de la Fiscalía no sólo desde una óptica cuantitativa estadística sino también desde la perspectiva cualitativa, es de la mayor importancia y se recoge en el Informe Final en la sugerencia que se formula en varias ocasiones para que se hagan estudios de caso sobre las condiciones prácticas bajo las cuales se cometen cierto tipo de conductas sancionable penal, disciplinaria o fiscalmente.

1.5. Aunque el análisis sobre la efectividad del sistema penal acusatorio en relación con los delitos de corrupción excede los alcances específicos de la presente consultoría, el consultor coincide plenamente con la sugerencia del Comité para que este tema sea materia de estudio e investigación en alguna de las rondas siguientes del MESICIC.

1.6. La consultoría coincide con la sugerencia de que se le dé mayor desarrollo al papel de la ESAP como órgano responsable de realizar la capacitación de servidores públicos y resalta que el Informe Final del Proyecto de Plan de Acción así lo dispone.

2. CONCLUSIONES COMITÉ N° 2

INTRODUCCION DE SOFTWARE Y DE NUEVAS TECNOLOGIAS ORIENTADAS A MEJORAR LA DISPONIBILIDAD Y LA TRANSPARENCIA DE LA INFORMACION PUBLICA

1. TEMA 1.1.2.2. Adopción del SIRI: La mesa de trabajo considera que las dos medidas propuestas no son conducentes por las siguientes razones:

- Medida 1: No se requiere ampliar la BD por cuanto esta ya contiene la información la cual pretende ser adicionada con la medida, el detalle de la BD actual es adecuado. A nuestro juicio se deben dar mayores niveles de consulta a los ciudadanos y a las entidades.
- Medida 2: No consideramos conducente la recomendación de celebrar un convenio interadministrativo por cuanto no resuelve el problema de raíz. Se debe buscar acelerar las herramientas tecnológicas que permiten compartir la información electrónicamente y promover el uso de la plataforma de interoperabilidad del Estado. Igualmente es necesario tener en cuenta que la Ley 962 en los temas de nacionalización de tramites prevé el intercambio de información sería mas importante buscar eliminar las restricciones legales que puedan existir para compartir información. Finalmente, no se debe limitar la interoperabilidad solamente con otras entidades de control sino buscar compartir información entre los distintos sistemas del estado en lo que sea pertinente a sus objetivos misionales.

2. TEMA: 1.1.2.3. Fortalecimiento de SUIP: La mesa de trabajo encuentra que si bien lo anotado en este punto es cierto es necesario complementarlo con la dimensión completa del sistema de información y gestión del empleo publico SIGEP. Este nuevo sistema tiene como objetivo proveer una herramienta tecnológica que le permita a cada entidad gestionar los procesos de Recursos Humanos, de planeacion de desarrollo organizacional entre otros temas y al mismo tiempo proveer información en los temas que ordena la Ley 909 en concordancia con la leyes 190, 443 y 489.

3. TEMA: 1.2.2.1. Obtención acceso y uso de la información: La medida recomendada tendiente a una reforma legal que permita el uso de la información tributaria no es necesaria teniendo en cuenta que en virtud de articulo 3 de la Ley 526 por medio de la cual se crea la UIAF el MUISCA es una fuente de información a través del sistema PIJAO, es decir la provisión legal ya esta dada y desde el punto de vista tecnológico el tema ya esta resuelto. En relación con los sistemas de alarma hoy en día la UIAF cuenta con el reporte de operaciones sospechosas el cual surge de la información que le reportan 7000 entidades del pais. Para la mesa de trabajo es recomendable que se propongan en el diseño de SIGEP mecanismos que le permitan compartir información con el PIJAO sobre la declaración de bienes y rentas de los funcionarios públicos que tengan responsabilidad de gasto publico.

4. TEMA: 2.2. Declaración de ingresos activos y pasivos : La mesa de trabajo encuentra que la medida no es conducente por cuanto antes que generar otro sistema esta declaración se debe incorporar al SIGEP, haciendo claridad que el DAFP solamente administra la información que reporten las entidades pero los análisis y seguimiento a la información

deberán ser asumidos por la UIAF de acuerdo con los reportes de actividades sospechosas, en ese sentido el SIGEP debe tener prevista la interoperabilidad con la UIAF.

5. TEMA: 4.6.2.1. Conectividad: es necesario resaltar que en materia de GEL territorial las reformas planteadas son de orden constitucional y no legal, hoy en día la ADC tiene un proyecto que tiene 670 entidades e igual se está desarrollando el proyecto COMPARTEL. Es necesario ampliar el espectro de los temas de gobierno electrónico con trámites, plataforma de interoperabilidad, gestión documental. En relación con el portal de contratación es necesario aclarar lo que hoy en día existe y lo que son sus fases de desarrollo evolutivo.

Participantes:

Funcionarios	Entidad
Ana Beatriz Larrotta Castañeda	Contraloría General de la Republica
Andrea Villada Aristizabal	ESAP
Maria Lucrecia Ospina	DAFP
Alvaro Fernandez G.	MIRA
Gloria Ines Muñoz Parada	Ministerio de Comunicaciones
Roberto Zapata Baez	Agenda de Conectividad
David Fernando Morales D.	Ministerio de Hacienda
Celmira Frasser	DAFP
Julian Marulanda	DAFP

ANALISIS DE LAS SUGERENCIAS Y PROPUESTAS DEL COMITÉ N° 2

2.1.1. Los asistentes al Taller provenientes de la Procuraduría General de la Nación, indicaron que el SIRI proporciona información sobre el tipo sancionatorio específico en el que ha incurrido la persona sancionada y que esa información permite adelantar estudios estadísticos sobre las faltas que se cometen, su ubicación en la estructura político – administrativa (es decir, si se trata de funcionarios nacionales, departamentales o territoriales), su gravedad, etc.

En este orden de ideas, la “Medida 1” a la que hace referencia el Comité 2, contenida en el Anteproyecto de Plan de Acción, fue excluida del Informe Final de Proyecto de Plan de Acción.

2.1.2. La medida que se propuso en el Informe en relación con la celebración de convenios interadministrativos que faciliten el acceso de ciertas entidades o dependencias públicas a la información del SIRI responde a la política de la Procuraduría según la cual el acceso pleno a la información allí contenida debe estar reservada a este órgano de control. Ciertamente, un cambio de política facilitaría el acceso público o más amplio a la misma pero ello eventualmente podría ir en contra del derecho a la intimidad de los ciudadanos.

2.2. El Informe Final recoge los aportes hechos por el Comité en relación con los avances del SUIP y del SIGEP.

2.3. La medida contenida en el numeral 1.2.2.1. del Informe fue precisada en el sentido que lo que se propone es que el PIJAO cuente con la capacidad de identificar aquellas personas que ocupan cargos o posiciones estatales susceptibles de ser utilizados para fines relacionados con la corrupción.

2.4. La sugerencia expresada por el Comité no contradice la necesidad expuesta en el Informe de que se retomen los esfuerzos relacionados con la recolección y procesamiento de la Declaración de Bienes y Rentas.

Ahora bien, el Informe Final acoge la sugerencia de que el SIGEP recoja y administre dicha información.

2.5. El numeral 4.6.2.1. del Informe Final recoge en su integridad los aportes y las precisiones presentadas por el Comité 2.

3. CONCLUSIONES COMITÉ N° 3

FORTALECIMIENTO DE LAS INSTITUCIONES ESTATALES RESPONSABLES DE PREVENIR, DENUNCIAR Y SANCIONAR ACTOS DE CORRUPCION.

1. Los órganos que están establecidos para determinar las competencias son:

- Órganos de control superior, en relación con las disposiciones seleccionadas en el Artículo III párrafos 1, 2,4 de la convención, precisamos en relación con el párrafo 2, los órganos de control de origen constitucional que tiene como función sancionar actos de corrupción son la Contraloría General de la Republica y la Procuraduría General de la Nación (la Fiscalía, como órgano de investigación)
- Los responsables de prevenir: la Contraloría General de la Republica, Procuraduría General de la Nación, el Departamento Administrativo de la Función Publica y el Programa de Lucha Contra la Corrupción y todas las demás entidades del estado.
- En cuanto a la denuncia corresponde a todos las entidades del estado y servidores públicos deben hacerlo.

En tal sentido consideramos que el documento debe precisar cuales son en estricto sentido a la Constitución Política los órganos de control, dejando de lado la Función Pública y el programa de lucha contra la corrupción, y en caso de hacer sobre ellos referencias sobre funciones de control establecer cual su acción específica.

Con base en lo anterior, el programa de lucha contra la corrupción no debe tener facultades de policía judicial porque rompería el esquema de división de poderes.

2. Es importante que los informes de MESICIC recojan las políticas de estado y no únicamente las políticas de gobierno; lo cual quiere decir que consideramos que se debe tener en cuenta la información reportada por cada una de las instituciones.

3. Para cumplir de forma eficaz la recomendación del punto 3 del MESICIC referente a órganos de control superior se debe direccionar el fortalecimiento hacia las necesidades de estos para desarrollar efectivamente las disposiciones previstas por la Convención.

4. Es importante establecer que en el numeral 1.2.2.2 (pag 13) del informe existe una imprecisión cuando se afirma que el Control Interno era usualmente percibido como una actividad de naturaleza disciplinaria toda vez, que ello no a correspondido a la realidad de la gestión de dichas oficinas (ver leyes 87 del 1993, Ley 734 de 2002 y MECI 1000:2005).

5. Es importante establecer que no hace necesario la expedición de un estatuto para nombrar el Jefe de Control Interno. La forma nominativa cumple con las condiciones para el sistema de control interno legal, sin embargo se requiere dotar de herramientas para garantizar la autonomía de las oficinas de Control Interno y reforzar la independencia del Jefe de dicha área. A tal efecto se podría pensar en desarrollar de una parte los cuadros funcionales de las Oficinas de Control Interno y de otra cambiar la naturaleza del empleo

del Jefe de la Oficina quien dejaría de ser un funcionario de libre nombramiento y remoción.

6. En el ámbito de la corrupción se deben tratar de implementar acciones para que los particulares respondan en lo que les compete por los casos de corrupción, compulsando copias a las autoridades competentes; y que el Estado sea más eficiente en la reparación integral del daño al patrimonio del Estado.

ANÁLISIS DE LAS SUGERENCIAS Y PROPUESTAS DEL COMITÉ N° 3

3.1.1. La inclusión del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción (PPLCC) en calidad de órganos de control superior responde a una decisión del Comité de Expertos del MESICIC y no del consultor. Ahora bien, ello responde a que, independientemente del nombre que les asigne la Constitución o la Ley, el DAFP y el PPLCC ejercen actividades de control. Por ejemplo, el primero establece la política de control interno y el segundo hace seguimiento a casos específicos de corrupción. No obstante, el Informe Final contiene a pie de página una aclaración en este sentido.

3.1.2. El otorgamiento de facultades limitadas de policía judicial al PPLCC fue quizás el tema más polémico a lo largo del taller. Un número significativo de asistentes estimó que ello podría desnaturalizar las funciones propias del Programa. Otras voces señalaron que por esta vía se desconocía la tridivisión de poderes públicos. En relación con la segunda de las críticas, la consultoría se limita a poner de presente que las facultades de policía judicial son actuaciones propias de la administración según órdenes judiciales. El otorgamiento de facultades limitadas de policía judicial al Programa no afectaría este principio básico del Estado de Derecho, tal como no lo afecta, por ejemplo, el otorgamiento de esas mismas facultades al DAS.

Ahora bien, en relación con la primera de las objeciones, se tiene que el PPLCC puede asumir dos funciones principales. De un lado, puede ser el órgano encargado del diseño de la política nacional en materia de corrupción. De otro lado, puede ser una dependencia gubernamental de acompañamiento a los procesos judiciales, fiscales y disciplinarios por conductas relacionadas con la corrupción.

Estas dos funciones pueden ser complementarias en la medida en que el diseño de la política anticorrupción por parte del Programa vaya acompañado del ejercicio de acciones concretas en esta misma dirección pues ello le permite evaluar la efectividad de las políticas implementadas.

No obstante, la consultoría insiste en que el tema es polémico y así lo hace constar en el Informe Final.

3.2. El consultor coincide plenamente con la recomendación según la cual los informes del MESICIC deben tener una orientación de Estado y no exclusivamente de Gobierno. En ese sentido, vale la pena poner de presente que los informes que se han presentado recogen los avances obtenidos a nivel de marco legal (es decir, conforme con las acciones emprendidas por Rama Legislativa); de implementación de políticas públicas contra la corrupción (es decir, conforme con las acciones emprendidas por la Rama Ejecutiva); de

aplicación de las normas sancionatorias (es decir, conforme con las acciones emprendidas por la Rama Judicial del Estado y los órganos constitucionales de Control); y de fortalecimiento de las instancias ciudadanas (lo cual incluye acciones emprendidas por Veedurías, ONG's, Órganos de Control, en especial las Contralorías y entidades gubernamentales, entre otras).

3.3. La consultoría coincide con el Comité en la necesidad de que los órganos de control superior cuenten con un diseño institucional y unas herramientas adecuadas para el cumplimiento de las disposiciones de la Convención Interamericana de Lucha Contra la Corrupción. Las propuestas expresadas en el Anteproyecto de Plan de Acción así como los comentarios y propuestas expresadas por los asistentes al Taller y recogidas en el Informe Final tienen esa finalidad específica.

3.4. La afirmación expresada en el Informe del Anteproyecto del Plan de Acción según la cual el Control Interno era usualmente percibido más como una actividad de naturaleza disciplinaria que como un instrumento de gestión, encuentra fundamento en las percepciones del DAFP y de la USAID sobre el tema en relación específica con la manera como se desarrollaba esta función, independientemente de cuál fuere el marco legal aplicable.

No obstante, la consultoría acoge la preocupación del Comité en el sentido de diferenciar los aspectos normativos del control interno y los aspectos prácticos de la forma como éste usualmente se adelantaba en la realidad antes de la introducción del MECI y así queda señalado en el Informe Final.

3.5. Las tesis del Comité en relación con el fortalecimiento de las Oficinas de Control Interno (el diseño de herramientas que garantizar su autonomía y la independencia de su Jefe y la posibilidad de que el Jefe de la Oficina no sea de libre nombramiento y remoción) son precisamente algunos de los elementos que la consultoría propone como parte del Estatuto del Control Interno.

3.6. La consultoría coincide plenamente con la preocupación del Comité en relación con la necesidad de que se implementen acciones para que los particulares respondan en lo que les compete por los casos de corrupción, compulsando copias a las autoridades competentes y que el Estado sea más eficiente en la reparación integral del daño al patrimonio del Estado. Este tema, de primera importancia, será materia de análisis en una siguiente Ronda del MESICIC.

4. CONCLUSIONES COMITÉ N° 4

FORTALECIMIENTO DE LAS ORGANIZACIONES E INSTANCIAS CIUDADANAS

1. Fortalecer el tema de las audiencias públicas de rendición de cuentas.
 - Las audiencias públicas deber tener carácter obligatorio y vinculante en todo nivel territorio y de doble vía (que incluya las preocupaciones de la ciudadanía), mínimo una vez al año, y que exista desde el gobierno nacional apoyo al nivel territorial para poderlas desarrollar.
 - Las audiencias públicas deben tener unos mínimos obligatorios metodológicos.
 - Deben incluir en las audiencias públicas la rendición de cuentas por parte de los organismos sociales.
 - Se debe realizar seguimiento y evaluación de los compromisos adquiridos en las audiencias públicas de rendición de cuentas.
 - Hay que mejorar la calidad y los contenidos de la información que se presente a la ciudadanía.
 - Se debe realizar un proceso consultivo previo a las audiencias públicas.
 - Hay que fortalecer la rendición de cuentas en aspectos cualitativos más no cuantitativos.
 - La información que se presente debe ser comprensible y útil para la ciudadanía.
 - Es necesario fortalecer el proceso de rendición de cuentas a través de medios masivos para que todo el mundo tenga acceso a la información.
 - Es necesario fortalecer el proceso de rendición de cuentas actualizando el inventario de tecnología a nivel municipal y departamental.

2. Acceso del ciudadano a la información pública
 - Es preferible articular institucionalmente los sistemas de información en lugar de introducir un modelo único.
 - Hay que hacer seguimiento a la implementación de las normas de archivo y calidad a través de los organismos de control interno y que se involucren los esquemas de auditoría.
 - Hay que fortalecer la obligación legal de que todo servidor público haga entrega formal del cargo.
 - Además de investigar la información de reserva, se deben establecer los mecanismos de divulgación para el conocimiento ciudadano.
 - Hay que incluir como autoridad responsable en temas administrativos para la rama judicial al Consejo Superior de la Judicatura.

3. Formación para el control social
 - Falta incluir la red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas y los resultados de su gestión.
 - Hay que actualizar la información sobre lo que se ha hecho en el marco de la ley 850/03 en cuanto a la red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas.
 - Es necesario afianzar la coordinación interinstitucional de las entidades responsables de promover la participación ciudadana concertando una entidad líder.

4. Desarrollo real de los mecanismos de participación ciudadana

- Consultar con la Registraduría Nacional del Estado Civil estadísticas sobre uso de los mecanismos de participación ciudadana en los municipios y demás información que permite establecer la dificultad en el desarrollo efectivo de los mismos. (Por qué no prosperan los mecanismos?)
 - En lugar de implementar una política para incentivar a los departamentos y municipios para que la ciudadanía haga uso de los mecanismos de participación ciudadana, divulgar de manera efectiva el alcance de los mismos.
5. Redefinición de contenidos de la capacitación de servidores públicos.
- Además de los temas de conflicto de intereses de inhabilidades e incompatibilidades de los servidores públicos, realizar diagnóstico para cada grupo objetivo.
 - También el tema de la calidad de la capacitación a través de estudios de impacto y retorno de la inversión de la capacitación.
 - Fortalecer el tema de capacitación de competencias ciudadanas en coordinación con el Ministerio de Educación Nacional.

ANÁLISIS DE LAS SUGERENCIAS Y PROPUESTAS DEL COMITÉ N° 4

4.1. La consultoría encuentra que los aportes presentados por el Comité N° 4 en relación con el Fortalecimiento de las Audiencias de Rendición Pública de Cuentas, en buena parte coincide con el Informe del Comité de Expertos del MESICIC y con el Informe del Anteproyecto del Plan de Acción correspondiente.

Así, por ejemplo, se pone de presente que la Corte Constitucional, en la Sentencia C-150 de 2003, desarrollo unos criterios claros y estrictos sobre la forma de garantizar el derecho de los usuarios en la adopción de las fórmulas tarifarias de los servicios públicos.

Ahora bien, la consultoría llama la atención sobre dos aspectos abordados por el Comité que resultan de especial interés. En primer lugar, el llamado que se hace a que se fortalezcan los aspectos cualitativos de la rendición de cuentas. En segundo lugar, el interés por que los departamentos y municipios mejoren los elementos tecnológicos que les permiten proceder a la rendición eficiente de cuentas.

4.2. La propuesta expuesta en el Anteproyecto para que se adopte un modelo único de recolección, archivo y clasificación de la información de las entidades estatales, consiste tan sólo en la introducción de unos criterios uniformes para tal efecto.

En estas condiciones, la sugerencia del Comité acerca de la necesidad de articular los sistemas y de hacerle seguimiento a la implementación de las normas de archivo y calidad a través de los organismos de control interno y que se involucren los esquemas de auditoría, complementa claramente la propuesta de que haya un modelo único de recolección, archivo y clasificación de la información del entidades estatales y así se señala en el Informe Final.

De igual manera, la consultoría estima que el fortalecimiento de la obligación legal de los servidores públicos de hacer entrega formal del cargo una vez se retiran del mismo, es una medida conducente para efectos de garantizar un adecuado registro de la información pública existente. Así lo registra el informe Final de Proyecto de Plan de Acción.

4.3. Las preocupaciones que expresa el Comité en relación con la formación para el control social son de la mayor importancia. En ese sentido, es importante llamar la atención en que el Proyecto de Plan de Acción, se mencionan los principales avances alcanzados por Colombia en materia de control social articulado y desarrollo de veedurías ciudadanas.

Este proceso ha sido asumido de forma conjunta por entidades del Gobierno Central, de los Órganos de Control (especialmente la Contraloría General de la República) y de sectores de la sociedad civil.

De igual forma, se han hecho esfuerzos para que las entidades territoriales participen y acojan este mecanismo de participación ciudadana, para lo cual han contado con el apoyo del los órganos y entidades del Poder Central responsables de esta misión.

El llamado que hizo el Comité para que se afianzara la coordinación interinstitucional de las entidades responsables de promover la participación ciudadana concertando una entidad líder, es un tema trascendental y así lo refleja el Proyecto de Plan de Acción.

4.4. La consultoría coincide con la tesis del Comité acerca de la importancia de conocer la efectividad de los mecanismos de participación por medio de la información de la Registraduría Nacional del Estado Civil, aunque señala que ello permite tan sólo evaluar el desarrollo cuantitativo que han tenido las normas sobre mecanismos de participación ciudadana. El análisis cualitativo relacionado con su efectividad y sus dificultades, exige elementos adicionales para la realización de una investigación sobre el tema, el cual es de la mayor importancia.

De igual manera, la consultoría estima que la adopción de un conjunto de incentivos por la Nación a los departamentos y municipios que acudan a los mecanismos de participación, es una forma idónea de fomentar su utilización y desarrollo práctico, sin perjuicio de que adicionalmente sean necesarias acciones complementarias como la divulgación al ciudadano y su capacitación para que pueda participar de forma más consciente, tal como lo señala el Comité.

4.5. En términos generales, las sugerencias del Comité sobre los programas de capacitación coinciden con los esfuerzos adelantados por el DAFP y por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) para su fortalecimiento. La propuesta de que haya una participación directa del Ministerio de Educación Nacional requiere de un estudio específico.

En todo caso, es importante resaltar que los programas de capacitación cuentan con el soporte de una institución académica especializada en la materia, a saber, la ESAP.