

PLIEGO DE CONDICIONES TÉCNICAS PARA LA CONTRATACIÓN DE UNA CONSULTORÍA PARA EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL EN TORNO A LA INICIATIVA DE TRANSPARENCIA DE LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS (EITI)

Proyecto de la Unión Europea *“Fortalecimiento institucional de la capacidad colombiana para aumentar la integridad y la transparencia”* .
DCI-ALA/2013/330-003

Título de la Asistencia Técnica: Asistencia técnica para la implementación de las líneas de acción 1.12 y 3.1 del Plan de Acción Nacional (PAN) del EITI en Colombia (ver punto 3 abajo).

Código y nombre de la actividad: R.2.A.2

Duración: 8 Meses

Lugar: Bogotá

1. ANTECEDENTES:

La Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) es una fundación del sector público español sin ánimo de lucro cuyas actividades, caracterizadas por la búsqueda del interés general, se enmarcan en el ámbito de la cooperación internacional destinada a la modernización institucional, a la reforma de las Administraciones Públicas y el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática.

En orden a sus fines fundacionales, en enero de 2014, la Unión Europea y la FIIAPP firman un Acuerdo de Delegación para la ejecución del proyecto *“Fortalecimiento institucional de la capacidad colombiana para aumentar la integridad y la transparencia”* ¹ con el fin de apoyar a la Administración Pública colombiana en la implementación de la Política Pública Integral Anti-corrupción (PPIA), especialmente a la Secretaría de Transparencia que brindará la orientación técnica necesaria para la implementación del proyecto. Dicho Acuerdo, concede una contribución a FIIAPP, bajo la modalidad de gestión centralizada indirecta, que en el desempeño de sus tareas aplicará sus propias normas y procedimientos.

Durante el año 2014, el Ministerio de Minas y Energía trabajó en la preparación e implementación de la Candidatura de Colombia para adherirse a la Iniciativa de Transparencia en Industrias Extractivas (EITI por su nombre en inglés)² en el marco de la

¹ Para fines comunicativos este proyecto está denominado *“Anti corrupción y Transparencia de la Unión Europea para Colombia”* – ACTUE Colombia.”

² En inglés *Extractive Industries Transparency Initiative*

Política de Buen Gobierno, la cual tiene como pilar fundamental el fortalecimiento de la transparencia y la lucha contra la corrupción en tres ámbitos: fortalecimiento institucional, participación y control ciudadano, y adopción de estándares e iniciativas multilaterales. Es entonces en este contexto que se decide avanzar en la adopción de la EITI.

La EITI es una coalición global de gobiernos, organismos de la sociedad civil y compañías privadas, que busca garantizar que las cuentas sobre los recursos mineros y de hidrocarburos sean transparentes. Se basa en la premisa de que los recursos naturales de un país pertenecen a sus ciudadanos, por lo tanto estos tienen el derecho a saber cuánto percibe el gobierno por la extracción de los recursos naturales en impuestos, regalías, tasas y derechos económicos, y la forma en que los distribuye y ejecuta. La EITI es entonces una iniciativa que principalmente promueve la transparencia en el sector extractivo, el acceso a la información y la rendición de cuentas a través de la generación de un informe periódico para la conciliación de cuentas.

Colombia inició el proceso de preparación de candidatura durante el 2013. Este proceso finalizó en el mes de octubre de 2014 cuando la Junta Directiva Internacional de la iniciativa EITI aceptó formalmente al país como miembro candidato. Dicho proceso supuso cumplir a cabalidad cuatro requisitos del estándar EITI:

- Emitir una declaración pública e inequívoca de su intención de implementar el EITI: El Gobierno Colombiano manifestó mediante declaración pública e inequívoca su intención de implementar EITI en el marco de la 6ta Conferencia Global de la EITI el 24 de mayo de 2013 en Sydney, Australia, durante el evento “EITI Stakeholder Pledging Forum”.
- Nombrar a un alto dirigente para liderar la implementación del EITI: El 22 de julio 2013, la Presidencia de la República de Colombia designó al Ministerio de Minas y Energía (MME) como institución líder del proceso.
- Comprometerse a trabajar con la sociedad civil y las empresas, y formar un grupo de multipartícipes para supervisar la implementación del EITI: Para el caso colombiano, se creó un Comité Tripartita Nacional (CTN), el cual se estructuró buscando la paridad en los renglones por sector representado (Gobierno, sector privado, sociedad civil), tres (3) miembros por renglón para un total de nueve (9) miembros³. Constituido el CTN, el MME procedió a convocar a sus miembros para la instalación formal del grupo multipartípite, así como para la revisión y aprobación

³ **Sector Gobierno:** Son representantes el Ministerio de Minas y Energía (MME), cabeza del sector minero – energético en el país, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), responsable del recaudo de impuestos; y, al Departamento Nacional de Planeación (DNP), entidad que ejerce la Secretaría Técnica de la Comisión Rectora del Sistema General del Regalías (SGR) / **Representantes de la Industria Extractiva:** Son representantes de la industria extractiva Ecopetrol S.A, la Asociación Colombiana de Petróleo (ACP) y la Asociación Colombiana de Minería (ACM) / **Representantes de la Sociedad Civil:** La elección de los representantes de la sociedad civil se llevó a cabo bajo un proceso de designación participativo, autónomo y ajustado a los principios del EITI. Son representantes Foro Nacional por Colombia, Universidad Externado, Transparencia por Colombia

del Reglamento del CTN. La reunión tuvo lugar en el MME el 6 de febrero de 2014. Desde su instalación el CTN ha sesionado doce (12) veces.

- Mantener un plan de trabajo actualizado, con el detalle de los costos, y ajustado a los plazos para los informes y la validación que establezca el Consejo Internacional del EITI: El Plan de Acción Nacional fue producto del trabajo de seis meses, en los cuales se llevaron a cabo ocho (8) sesiones del Comité Tripartita Nacional y ocho (8) sesiones del Grupo de Apoyo Técnico.

El Plan de Acción Nacional (PAN) tiene como objetivo “Proveer información veraz, oportuna, contextualizada y socialmente útil para fortalecer la transparencia en la cadena de valor del sector extractivo en beneficio del desarrollo sostenible local y nacional”, para ello se buscará: a) producir la información en el marco del objetivo general de EITI Colombia; b) divulgar la información que se produzca garantizando el cumplimiento del estándar EITI; c) promover el uso efectivo de la información proveída en el marco del estándar EITI, y d) garantizar la organización, operatividad y funcionamiento de la estructura EITI Colombia para la implementación del plan de acción y la iniciativa EITI Colombia.

El proceso de formulación del Plan de Acción requiere la financiación de una consultoría para la implementación de las siguientes líneas de acción:

- El fortalecimiento institucional de las entidades públicas vinculadas a la cadena de valor del sector extractivo a través de la creación de instrumentos de diagnóstico, formación y reforzamiento de capacidades técnicas en términos de acceso y transparencia de la información, en este sentido se busca que entidades como la Agencia Nacional Minera (ANM), la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), el Departamento de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) y el Departamento Nacional de Planeación (DNP) acojan planes de acción para la correcta implementación de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública (Ley 1712 de 2014) – línea 1.12 del Plan de Acción.
- El fortalecimiento institucional de las entidades y formación de sus equipos en promoción de los mecanismos de rendición de cuentas pública a los recaudos, distribución y ejecución de los recursos generados por el sector extractivo por parte de las autoridades públicas correspondiente. – línea 3.1. del Plan de Acción.

El Plan de Acción Nacional (PAN) cuenta con un mecanismo de seguimiento y monitoreo, el cual está constituido por tres instancias, con sus respectivas herramientas de gestión. Entre las instancias se encuentra el Comité Tripartita Nacional (CTN), principal órgano decisor de la iniciativa EITI y el cual desarrolla actividades estratégicas alrededor del Plan de

Acción Nacional, además de aprobar los productos concertados en el mismo; en segunda instancia el Grupo de Apoyo Técnico (GAT), el cual hace seguimiento a la ejecución de actividades y retroalimenta técnicamente al CTN; y por último la Secretaría Técnica Nacional, instancia encargada de gestionar la implementación del PAN en el marco de los lineamientos del CTN. Para efectos de esta consultoría los productos serán entregados a la Secretaría Técnica Nacional, la cual gestionará la retroalimentación pertinente en el GAT y aprobación en el CTN.

2. OBJETO

Constituye el objeto del contrato, la prestación de servicios de consultoría para diseñar un modelo estratégico que refuerce la capacidad técnica de las entidades públicas a través de la formación de sus equipos en la aplicación de principios de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas en la información relativa a la cadena de valor del sector extractivo en el marco de los requisitos del Estándar EITI.

3. DESCRIPCIÓN DE LOS SERVICIOS A REALIZAR: Objetivos, Tareas, productos esperados y calendario propuesto.

3.1 Justificación de la Actividad

Colombia adoptó el 15 de Octubre de 2014 el Plan de Acción Nacional EITI como requisito para ser parte de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas. Del cumplimiento de los compromisos adquiridos depende que el país siga siendo parte de la Iniciativa y adicionalmente logre ser país cumplidor dentro de la misma. Por lo anterior es fundamental lograr que cada una de las estrategias planteadas sean ejecutadas y alcancen los resultados esperados.

En este sentido para cumplir con las líneas de acción 1.12 y 3.1 del Plan de Acción Nacional (PAN) del EITI, se requiere una asistencia técnica para desarrollar una estrategia que fortalezca las capacidades institucionales en lo relativo a la producción, transparencia y acceso de información de los pagos y su distribución en el marco de la Ley de Transparencia -1712 de 2014-, el CONPES 3654 de 2010 de Rendición de Cuentas, y los requisitos del estándar EITI, en las siguientes entidades: Departamento Nacional de Planeación (DNP), Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), Agencia Nacional Minera (ANM) y Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN). Y a partir de la implementación de esta estrategia se requiere que la asistencia técnica refuerce las capacidades técnicas de las mencionadas entidades para promover un ejercicio efectivo de rendición de cuentas que

permita brindar herramientas a las organizaciones de la sociedad civil para ejercer control social.

3.2 Objetivos de la Asistencia Técnica

3.2.1 Objetivo General

Diseñar de una estrategia de fortalecimiento institucional a través de la formación de sus equipos para la producción y difusión de información sobre la cadena de valor del sector extractivo y la rendición de cuentas sobre la misma en el marco del estándar de EITI (DIAN, ANM, ANH, DNP). (Corresponde a las líneas de acción 1.12 y 3.1 del Plan de Acción Nacional EITI).

3.2.2 Objetivos específicos

- A. Diseñar una estrategia de fortalecimiento de capacidades técnicas de las entidades públicas para la producción y difusión de información sobre la cadena de valor del sector extractivo en el marco del estándar de EITI (Línea de acción 1.12)
- B. Promover los mecanismos de rendición de cuentas pública en torno a la cadena de valor del sector extractivo por parte de las autoridades públicas correspondientes (Línea de acción 3.1).

3.3 Actividades a realizar

1. Diseñar un Plan de Trabajo
2. Desarrollar un diagnóstico institucional que contenga información completa relativa a:
 - i. La disponibilidad, acceso y difusión de información pública de la cadena de valor en el marco del estándar EITI y la Ley 1712 de Transparencia y Acceso a la Información Pública. El diagnóstico debe hacer una identificación de brechas, factores críticos y fortalezas en los diferentes ámbitos de análisis institucional (normativo, de política pública, de programa, estrategia, planeación, presupuesto, etc) por cada una de las cuatro entidades clave objeto de la asistencia técnica: DNP, ANH, ANM y DIAN.
 - ii. Los mecanismos de rendición de cuentas e implementación institucional. El diagnóstico debe:
 - Identificar los mecanismos de rendición de cuentas disponibles (incluyendo los mecanismos previstos por la normativa vigente, las orientaciones de las entidades públicas competentes en la materia, incluyendo el DAFP, mecanismos de control

social, etc.) y el público objetivo al que se dirigen los distintos mecanismos (mapa de actores), y hacer un análisis sobre la frecuencia en su uso y resultados obtenidos por las respectivas entidades mencionadas en el Objetivo General en el orden nacional, en el marco del CONPES de Rendición de Cuentas 3654 del 2010 y el Manual Único de Rendición de Cuentas.

- Identificar las brechas y factores críticos por cada Entidad en la aplicación de mecanismos de rendición de cuentas identificados según el enfoque mencionado en el punto anterior.
- Identificar en coordinación y apoyo con la consultoría asociada al *proyecto EITI en generación de capacidades locales*, los contenidos deseados y apropiados para los diferentes grupos de interés en el marco del acceso a la información de la cadena de valor del sector extractivo.
- Identificación de buenas prácticas internacionales para la rendición de cuentas de las Entidades estatales vinculadas al sector extractivo y su cadena de valor.

El diagnóstico debe contener un capítulo por entidad, y se desarrollará con información primaria y secundaria recopilada en las Entidades en coordinación con la Secretaría Técnica Nacional.

3. Diseño de una Estrategia de Fortalecimiento Institucional que cubra las entidades mencionadas arriba para:
 - i. La producción, acceso y difusión de información sobre la cadena de valor del sector extractivo en el marco del estándar de EITI, a partir de las brechas y factores críticos identificados por Entidad.
 - ii. La promoción de la Rendición de Cuentas considerando un enfoque diferencial según grupo objetivo de los distintos temas y/o mecanismos.
 - iii. El documento debe contener una propuesta de plan de acción por Entidad a nivel nacional y mecanismos de seguimiento y evaluación.

La estrategia debe contener:

- un capítulo por Entidad, y debe de igual forma estar articulada en el marco del Plan de Acción Nacional EITI.
- estar enfocada a fortalecer lo existente en cada entidad en cuanto a transparencia de la información y rendición de cuentas, pero a su vez debe ser propositiva para alcanzar los más altos estándares en ambos sentidos.
- plantear mecanismos de seguimiento y monitoreo a la estrategia.

4. Socialización y aprobación de la Estrategia de Fortalecimiento Institucional para la sobre la cadena de valor del sector extractivo en el marco del estándar de EITI. Se organizarán sesiones formativas y de socialización para este propósito

La estrategia planteada debe contar con la retroalimentación por Entidad, para lo cual se coordinará con la Secretaría Técnica Nacional EITI.

3.4 Productos

Producto 1. - Plan de Trabajo destinado al control, seguimiento y evaluación de los pasos intermedios a la entrega de los productos.

Producto 2. - Documento de diagnóstico institucional que incluya una identificación de brechas, factores críticos y fortalezas en los diferentes ámbitos de análisis institucional.

Producto 3. – Estrategia de fortalecimiento institucional para ANM y ANH incluyendo un Plan de Acción que incluya mecanismos de seguimiento y evaluación.

Producto 4. – Estrategia de fortalecimiento institucional para DIAN y DNP, incluyendo un Plan de Acción que incluya mecanismos de seguimiento y evaluación.