



El aprovechamiento de datos: una estrategia prospectiva contra la corrupción

Alma Carmenza Erazo Montenegro
Auditora General de la República

Administradora de Empresas, especializada en gestión pública, con más de 30 años de experiencia en el sector público, de los cuales, 25 años en desempeño de funciones relacionadas con el ejercicio del control fiscal y la responsabilidad fiscal (Contraloría General de la República). Registra los cargos de Contralora Departamental del Valle; Contralora del Municipio de Santiago de Cali; Presidente del Consejo Nacional de Contralores (2008-2010) y presidente del Comité Regional de Moralización del Valle del Cauca durante el mismo periodo. Autora del libro «Control fiscal territorial» (2011). Elegida por la Sala Plena del Consejo de Estado como Auditora General de la República 2019-2023.

Con la reforma al régimen del control fiscal en Colombia, contenida en el *Acto Legislativo 04 de 2019* y reglamentada mediante el *Decreto Ley 403 de 2020*, se dota a los organismos de control fiscal de las herramientas tecnológicas necesarias que les permitan ejercer un control fiscal oportuno, eficiente y en tiempo real, orientado hacia la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento de la transparencia en la gestión pública.

Se resaltan dos de los principios que fundamentan la vigilancia y el control fiscal: el de inoponibilidad en el acceso a la información y el de tecnificación:

La inoponibilidad se refiere a que:

(...) los órganos de control fiscal podrán requerir, conocer y examinar, de manera gratuita, todos los datos e información sobre la gestión fiscal de entidades públicas o privadas, exclusivamente para el ejercicio de sus funciones sin que le sea oponible reserva alguna.¹

Adicionalmente, el principio de tecnificación observa que:

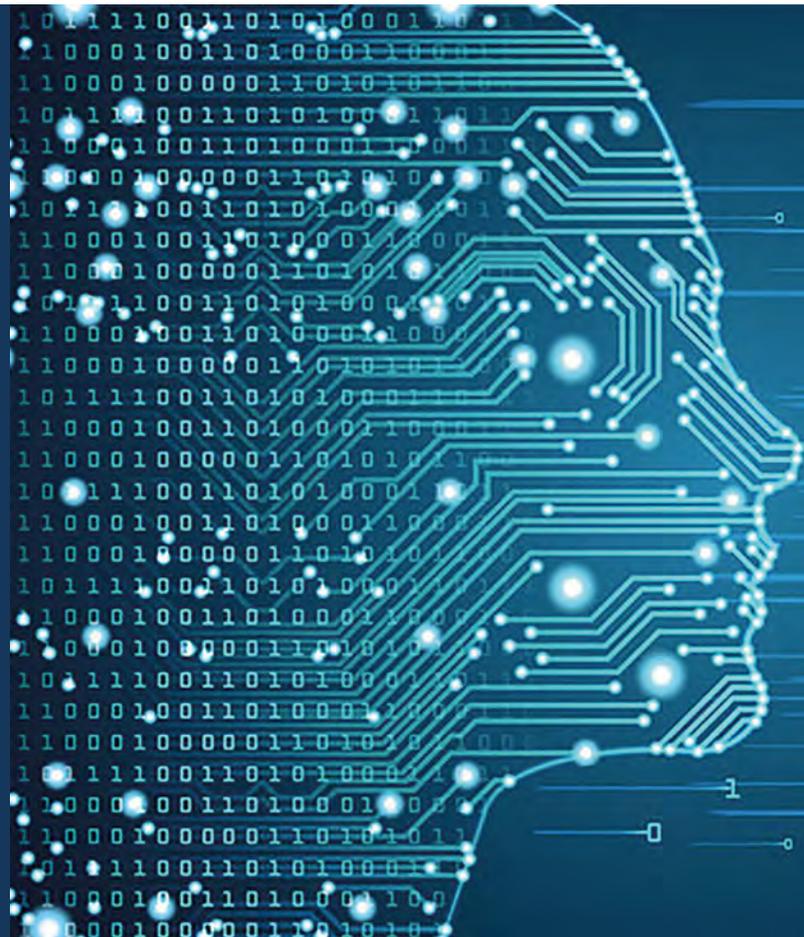
(...) las actividades de vigilancia y control fiscal se apoyarán en la gestión de la información, entendida como el uso eficiente de todas las capacidades

tecnológicas disponibles, como inteligencia artificial, analítica y minería de datos, para la determinación anticipada o posterior de las causas de las malas prácticas de gestión fiscal y la focalización de las acciones de vigilancia y control fiscal, con observancia de la normatividad que regula el tratamiento de datos personales.

Es evidente entonces un alto grado de coherencia entre las condiciones en las que se desarrolla la gestión pública, asociadas al término «sociedad de la información» y la orientación de la reforma que busca fortalecer el control fiscal a través del aprovechamiento de los datos y la generación de información.

¹ Congreso de la República de Colombia. 2020. Decreto 403. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal. Artículo 3. Principios y vigilancia del control fiscal.

“Es evidente entonces un alto grado de coherencia entre las condiciones en las que se desarrolla la gestión pública, asociadas al término «sociedad de la información» y la orientación de la reforma que busca fortalecer el control fiscal a través del aprovechamiento de los datos y la generación de información”.



La transformación digital cuenta con política y marco normativo

Las condiciones normativas y de política pública en materia del aprovechamiento de los datos, están dadas para que la estructura organizacional del Estado colombiano se transforme hacia una gestión que produzca valor público.

Tal como lo plantea la Política Nacional de Explotación de Datos (*Big data*), publicada a través del documento *Conpes 3920 de 2018*, el aprovechamiento de los datos para producir valor público –entendido este como el conjunto de bienes y servicios que las entidades públicas entregan y prestan a la ciudadanía para solucionar sus problemas y

atender sus necesidades–, es una etapa en el camino del desarrollo tecnológico.

Con los avances que cada día son más grandes, las instituciones van avanzando hacia la generación de conocimiento gracias a la explotación de los datos, como por ejemplo, la identificación de patrones de comportamiento de corrupción, a partir de análisis estadísticos de los diferentes elementos que conforman la contratación pública. Esta etapa también es una forma de generar valor público, toda vez que la eliminación de la corrupción es un problema y la necesidad de perseguirla es socialmente compartida.

Así las cosas, la administración pública nacional cuenta con un marco de política pública re-

presentado en el *Conpes 3920 de 2018*, el cual traza los lineamientos con el fin de «aumentar el aprovechamiento de datos, mediante el desarrollo de las condiciones para que sean gestionados como activos para generar valor social y económico». (*Conpes 3920, 2018, p. 3*). Adicionalmente, el país ya ha recorrido un largo trayecto legislativo y promulgado normas asociadas con la política en mención, desde, por ejemplo, la *Ley 527 de 1999* –relacionada con la definición y reglamentación del acceso y uso de los mensajes de datos, del comercio electrónico y de las firmas digitales–, hasta el *Decreto 1008 de 2019*, –que establece los lineamientos generales de la política de Gobierno Digital–.

Igualmente, la *Ley 1266 de 2008* –que contiene

foto: <https://www.bloglenovo.es/compartirias-tus-datos-por-dinero-por-cuanto/>



disposiciones generales del habeas data y de regulación del manejo de la información contenida en base de datos personales, en especial la financiera, crediticia, comercial, de servicios y la proveniente de terceros países-, y la *Ley 1273 de 2009* –por la cual se modificó el Código Penal, creó un nuevo bien jurídico tutelado, denominado «de la protección de la información y de los datos», entre otras.

Como se ve, la legislación en esta materia no ha sido tímida y ha regulado los aspectos necesarios para que las entidades públicas cuenten con una extensa plataforma y marco normativo que les permita transformar su realidad operativa y de esta manera mejorar sus niveles de desempeño, a través de la modernización de las condiciones tecnológicas con las que han venido manejando sus datos y produciendo información en el marco de su misión.

La orientación tecnológica pública: silencioso cambio de paradigma

Es evidente que la vertiginosa evolución informática y en particular de las tecnologías de la información y las comunicaciones que vive la humanidad, ha tenido una fuerte e inexorable repercusión sobre la gestión pública y, por supuesto, sobre el desarrollo normativo antes expuesto. Como lo dicen Hernández y otros (2016):

El crecimiento en el volumen de datos generados

“Las condiciones normativas y de política pública en materia del aprovechamiento de los datos, están dadas para que la estructura organizacional del Estado colombiano se transforme hacia una gestión que produzca valor público”.

por diferentes sistemas y actividades cotidianas en la sociedad ha forjado la necesidad de modificar, optimizar y generar métodos y modelos de almacenamiento y tratamiento de datos que suplan las falencias que presentan las bases de datos y los sistemas de gestión de datos tradicionales.

Para comprender el hoy de estas prácticas, es necesario conocer un poco del origen y evolución de las innovaciones en la administración de los da-

tos, Niño e Illarramendi (2015) señalan que el término «inteligencia de negocios», se consolidó en los 80 como un *“análisis descriptivo de datos, en el que se consultan y visualizan de manera agregada datos provenientes de diferentes indicadores de negocio para obtener una visión de lo que ha pasado y lo que está pasando”*, buena práctica que da soporte a la toma de decisiones gerenciales y cuya aplicación sin duda es viable y necesaria para el control fiscal.

La gestión de las entidades sujeto de control, representada

foto: <https://conocelahistoria.com/historia-de-la-informatica/>



en recursos e información, es ingente y los recursos de que disponen los organismos de control son escasos para lograr una amplia cobertura del objeto vigilado, así que la implementación de la inteligencia de negocios resulta ser una salida eficiente y efectiva para la vigilancia de la gestión fiscal.

Con el tiempo, la necesidad de predecir el comportamiento de los fenómenos se hizo mayor y surgió la «minería de datos». Este análisis predictivo busca identificar con los datos, patrones, tendencias o modelos para orientar con un alto nivel de certeza la toma anticipada de decisiones sobre situaciones futuras.

La predicción del comportamiento de la corrupción es factible en la medida en que los organismos de control cuentan con una gran cantidad de información almacenada y archivada, producto de la larga historia que tienen vigilando el manejo de los recursos públicos.

En el transcurso y gracias a la interacción de los análisis descritos, v.g. la «minería de datos» con la «inteligencia de negocios», se han generado nuevos desarrollos como el «aprendizaje automático», la «ciencia de datos» y, finalmente, el «Big data». Este último, en palabras de Niño e Illarramendi, (2015) es:

Conjunto de tecnologías específicas, de entre las utilizadas en *Data Mining* o *Business Intelligence*, que facilitan el procesamiento y análisis de datos cuando su volumen o su complejidad de tratamiento es excesivamente grande para las capacidades de cómputo de una máquina de uso convencional

Es así como se evidencia el cambio de paradigma sobre la gestión



Foto: <https://elasesorfinanciero.com/tecnico-comercial-el-perfil-mas-demandado-del-sector-bancario-para-este-2021/>



Foto: <https://consultorsalud.com/corrupcion-en-el-sector-salud/>

“La predicción del comportamiento de la corrupción es factible en la medida en que los organismos de control cuentan con una gran cantidad de información almacenada y archivada, producto de la larga historia que tienen vigilando el manejo de los recursos públicos”.

pública, tarea que continúa en evolución en la lucha contra la corrupción.

Adaptación institucional para la generación de valor público

El control fiscal está en la línea de la transformación a partir de la incorporación, en sus modelos de gestión, de los conceptos inherentes al aprovechamiento

de los datos para generación de conocimiento.

Con ocasión de la reforma al Sistema Nacional de Control Fiscal, a la Auditoría General de la República (AGR) le corresponde evaluar trimestralmente y certificar anualmente la gestión y los resultados de las contralorías territoriales. Ya la entidad diseñó la metodología de evaluación, aplicó una prueba piloto, realizó dos evaluaciones parciales trimestrales y,

en marzo de este año, expidió la primera certificación anual. Esta función implica el manejo de grandes volúmenes de datos provenientes de numerosos indicadores de gestión, lo que lleva a pensar que su automatización es inminente y la aplicación de herramientas como la «inteligencia de negocios» o la «minería de datos» es inaplazable.

En el marco del plan estratégico institucional, la AGR se ha propuesto promover el aprendizaje y la adaptación a las nuevas tecnologías, facilitando buenas prácticas de gestión y el desarrollo de mecanismos de experimentación e innovación para la implementación de soluciones eficientes. Con ello, la Entidad pretende contribuir al mejoramiento continuo del control fiscal y al debilitamiento de la corrupción. 🧞

REFERENCIAS

Consejo Nacional de Política Económica y Social República de Colombia. Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes 3920 de 2018: Política nacional de explotación de datos (*Big data*). 17 de abril de 2018.

Decreto 403 de 2020. Por el cual se dictan normas para la correcta implementación del Acto Legislativo 04 de 2019 y el fortalecimiento del control fiscal. 16 de marzo de 2020. D.O. No. 51258.

Hernández-Leal, E.J., Duque-Méndez, N.D. y Moreno-Cadavid, J. (2017). Big Data: una exploración de investigaciones, tecnologías y casos de aplicación. Tomado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/teclo/v20n39/v20n39a02.pdf>

Niño, M.; Illarramendi, A. (2015). Entendiendo El Big Data: Antecedentes, Origen y Desarrollo Posterior. Departamento de Lengua-

jes y Sistemas Informáticos. Universidad del País Vasco (UPV/EHU). Donostia-San Sebastián. Tomado de: <https://www.dynanewtech.com/busqueda-NT/entendiendo-big-data-antecedentes-origen-y-desarrollo-posterior>

