

HOJA DE RECOMENDACIONES PARA LA FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA DE REGULACIÓN DE INFORMACIÓN CONTABLE DE SOSTENIBILIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO COLOMBIANO

A PARTIR DEL DOCUMENTO DE

“POTENCIALIDADES Y LIMITACIONES DE LOS ESTÁNDARES DE LA
GLOBAL REPORTING INITIATIVE (GRI) EN EL SECTOR PÚBLICO
COLOMBIANO”



Agosto de 2026



PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA
Abelardo Gabriel de la Espriella Otero

MINISTRO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO
Miguel Gómez Martínez

CONTADOR GENERAL DE LA NACIÓN (E)
Carlos Andrés Rodríguez Ramírez

SUBCONTADOR GENERAL Y DE INVESTIGACIÓN (E)
William Duwan Parada Ochoa

SUBCONTADORA DE CONSOLIDACIÓN DE LA INFORMACIÓN
Elizabeth Soler Castillo

SUBCONTADOR DE CENTRALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN
Andrés Camilo Santos Ospina

SECRETARIO GENERAL
Freddy Armando Castaño Pineda

COORDINADORA DEL GIT DE INVESTIGACIÓN Y NORMAS
Catherin Jhoana Amaris Jerez

EQUIPO TÉCNICO
Andrés Cabrera Narváez
Mayra Alejandra Zambrano Rodríguez

EQUIPO ASESOR
**Mauricio Gómez Villegas, profesor de la Facultad de Ciencias
Económicas de la Universidad Nacional de Colombia**

CONTENIDO

Introducción.....	1
1. Principales potencialidades de los estándares GRI para el sector público colombiano	1
2. Principales limitaciones de los estándares GRI para el sector público colombiano	4
3. Recomendaciones para la formulación de la política de regulación de información contable pública de sostenibilidad	5

Introducción

A partir del documento “Potencialidades y limitaciones de los estándares de la Global Reporting Initiative (GRI) en el sector público colombiano”, se presenta una síntesis de los elementos que la Contaduría General de la Nación (CGN) debe observar para la formulación de la política de regulación de información contable de sostenibilidad en el sector público colombiano. En particular, se abordan los siguientes elementos: 1) las principales potencialidades de los estándares GRI para el sector público colombiano, 2) las principales limitaciones de los estándares GRI para el sector público colombiano y 3) las recomendaciones para la formulación de la política de regulación de información contable pública de sostenibilidad.

Las potencialidades y limitaciones de las que tratan los numerales 1) y 2), se identificaron para el sector público colombiano, a la luz de Sistema Nacional de Contabilidad Pública (SNCP) el cual fue definido por medio de la Ley 298 de 1996 y desarrollado conceptualmente en el Referente Teórico y Metodológico de la Regulación Contable Pública.

1. Principales potencialidades de los estándares GRI para el sector público colombiano

- Los estándares GRI establecen que la organización debe enumerar todas las entidades incluidas en la elaboración del informe (memoria) de sostenibilidad. Estas entidades corresponden al mismo grupo de entidades cubiertas por sus informes financieros. Asimismo, cuando el informe de sostenibilidad incluya entidades adicionales que no formen parte de los informes financieros, la organización debe identificarlas y revelarlas de manera separada. Este enfoque resulta consistente con la elaboración de información financiera de propósito general del sector público colombiano, en las que las entidades preparan información tanto individual como consolidada.
- Los estándares GRI adoptan el enfoque *multistakeholder* el cual reconoce una amplia diversidad de grupos de interés como usuarios de la información de sostenibilidad. Lo anterior resultaría convergente con los grupos de interés que pueden requerir información contable pública de sostenibilidad. Además, dicho enfoque resultaría compatible con el Régimen de Contabilidad Pública (RCP), el cual reconoce a una pluralidad de usuarios de la información con jerarquización diferenciada de acuerdo con el tipo de entidad.
- El enfoque de materialidad de impacto constituiría un aporte relevante para las entidades del sector público porque ampliaría el alcance de las dimensiones a informar al permitir la identificación y divulgación de información sobre los impactos más significativos de la acción estatal sobre la economía, el medio ambiente y las personas, incluyendo los derechos humanos.
- Aunque los estándares GRI no establecen una estructura obligatoria para la elaboración del informe (memoria) de sostenibilidad, los contenidos requeridos suelen organizarse de la siguiente manera: i) el contexto de la organización y

sus actividades, ii) el proceso de determinación de temas materiales, iii) la información y los indicadores específicos para cada uno de los temas materiales, iv) la información y los indicadores específicos del sector, y v) el índice de contenidos. En conjunto, estos contenidos pueden proporcionar información que permita a los usuarios de la información comprender el contexto de sostenibilidad de las entidades del sector público, sus impactos materiales y la forma en que estos se gestionan, contribuyendo así al fortalecimiento de la rendición de cuentas.

- El propósito de rendición de cuentas de los estándares universales GRI fortalecería el objetivo de rendición de cuentas de la información financiera de propósito general del Marco Normativo para Entidades de Gobierno y del Marco normativo para Empresas que no Cotizan en el Mercado de Valores, y que no Captan ni Administran Ahorro del Público, ya que permitiría las entidades del sector público informar sobre los impactos económicos, ambientales y sociales, incluidos aquellos que afectan a los derechos humanos.
- Los principios de comparabilidad, verificabilidad, puntualidad y precisión establecidos en los estándares GRI podrían ser convergentes con las características cualitativas de la información financiera de propósito general establecidas en los marcos normativos del RCP, particularmente con la comparabilidad, la verificabilidad, la oportunidad y la representación fiel, respectivamente.
- El principio de contexto de sostenibilidad resultaría pertinente para las entidades del sector público, en la medida que permitiría considerar y divulgar los impactos de sus actividades propias, y servir como insumo para la evaluación de los resultados de las políticas públicas, planes y programas, así como del cumplimiento de compromisos nacionales e internacionales en materia de desarrollo sostenible.
- La debida diligencia potencialmente promovería un enfoque preventivo en las entidades del sector público colombiano que hacen parte de sectores sensibles, al permitir la identificación de los posibles impactos económicos, sociales y ambientales asociados a sus operaciones propias, así como la definición de medidas para su prevención y mitigación.
- Los estándares GRI permitirían explicar la estrategia a partir de la gestión de los impactos económicos, sociales y ambientales de las entidades, sin restringirla sólo a riesgos y oportunidades. Lo anterior es consistente con el hecho de que en el sector público colombiano, la estrategia se orienta al cumplimiento de las funciones de cometido estatal, la gestión de los recursos públicos y la atención de las necesidades ciudadanas, en coherencia con el Direccionamiento Estratégico del MIPG.
- La comunicación de inquietudes críticas promovería mecanismos para informar oportunamente los impactos negativos reales o potenciales al más alto nivel de gobernanza (que en el sector público puede corresponder a instancias intergubernamentales, interinstitucionales e intersectoriales). Lo anterior permitiría que las entidades del sector público colombiano puedan comunicar sobre dichos impactos que afectan a los grupos de interés, no solo al más alto

nivel de gobernanza sino a la ciudadanía y a otros actores como cooperantes internacionales y organismos multilaterales (quienes hacen seguimiento al cumplimiento de compromisos internacionales), con el fin de implementar acciones para prevenirlos.

- El contenido relacionado con los procesos de decisión para remediar impactos negativos podría representar una potencialidad al incentivar a las entidades públicas a identificar, gestionar y, cuando corresponda, remediar los impactos derivados de sus actividades, fortaleciendo la responsabilidad institucional y la transparencia.
- Los requerimientos sobre la participación de los grupos de interés podrían fortalecer los procesos de diálogo, relacionamiento y rendición de cuentas en el sector público. Además, este requerimiento enriquecería la participación de la ciudadanía en general, así como el control social que estos realizan sobre la gestión pública.
- Algunos indicadores establecidos en los estándares GRI 200 serían pertinentes para las entidades del sector público porque sus decisiones económicas generan impactos sociales y territoriales que trascienden el ámbito financiero y contribuyen a la creación de valor público y sostenibilidad.
- Los estándares GRI 200 fortalecerían la transparencia al exigir la divulgación de políticas, riesgos y prácticas relacionadas con la corrupción y el comportamiento anticompetitivo. En el sector público, esta información complementa los instrumentos de control fiscal, disciplinario y administrativo al reforzar la integridad en la gestión de los recursos públicos.
- Los estándares temáticos podrían fortalecer la transparencia sobre los impactos económicos, sociales y ambientales de las políticas públicas, mejorando la rendición de cuentas en materia de cambio climático, uso sostenible de los recursos naturales, protección ambiental y bienestar social, en línea con los compromisos internacionales asumidos por el país.
- Algunos de los indicadores de los estándares GRI 100 y 300 pueden fortalecer la identificación y gestión de impactos ambientales y climáticos en las entidades públicas, mediante indicadores sobre emisiones, consumo energético y uso de recursos que apoyan su incorporación en los procesos de planeación institucional y gestión del riesgo.
- Los estándares temáticos proponen indicadores para medir los impactos económicos, ambientales y sociales, los cuales pueden tener conectividad con los indicadores definidos en otros instrumentos de reporte, tales como el Plan Institucional de Gestión Ambiental (PIGA), los Indicadores Básicos de Sostenibilidad (IBSO) establecidos por las Normas de Información de Sostenibilidad (NIS) del Consejo Mexicano de Normas de Información Financiera y de Sostenibilidad (CINIF), así como con los indicadores de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), lo cual constituye una potencialidad para la agregación de información individual proveniente de distintas fuentes institucionales. Esto puede contribuir a dar cuenta de los impactos de las políticas, planes y programas, así como fortalecer los procesos de seguimiento y evaluación de estas.

2. Principales limitaciones de los estándares GRI para el sector público colombiano

- El enfoque organizacional subyacente a los estándares GRI podría generar tensiones con la lógica institucional del sector público ya que muchas decisiones, políticas e impactos se producen a través de estructuras sectoriales e interinstitucionales dentro del sector público, mientras que GRI parte de la identificación, gestión y divulgación de impactos a partir de las propias actividades y relaciones de las entidades individualmente consideradas.
- La identificación y gestión de los impactos mediante la debida diligencia podría ser exigente para entidades con capacidades limitadas, en particular, en algunas las entidades de gobierno donde la medición y atribución de impactos a una entidad específica puede resultar compleja.
- La diversidad de actores involucrados en la gestión pública y las expectativas heterogéneas, e incluso contradictorias, que estos tienen podría dificultar la identificación y priorización de los grupos de interés para el informe de sostenibilidad.
- La ausencia de criterios para evaluar la efectividad de la participación de los grupos de interés podría limitar la divulgación a los mecanismos utilizados, sin demostrar su incidencia en la gestión de impactos o en la toma de decisiones.
- Los requerimientos sobre gobernanza y estrategia podrían resultar insuficientes para reflejar que, en el sector público, estos aspectos pueden estar en cabeza de instancias intergubernamentales, interinstitucionales o intersectoriales que trascienden las estructuras de las entidades individualmente consideradas.
- Dada la asimetría de capacidades técnicas entre los distintos tipos de entidades públicas, se podrían generar diferencias en la profundidad y el rigor con que se desarrolla el proceso de identificación y priorización de temas materiales. Mientras las empresas cotizantes cuentan con estructuras de gestión de riesgos e informes más robustas, muchas entidades de gobierno, especialmente territoriales, enfrentan restricciones presupuestales y de personal que limitan la incorporación de perfiles especializados en sostenibilidad.
- El concepto de cadena de valor surge de una lógica empresarial orientada a la generación de valor económico. Su aplicación en entidades públicas podría requerir adaptaciones para reflejar las particularidades de la cadena de valor público.
- Los estándares GRI 200 podrían no reflejar plenamente el potencial de servicio, central en las entidades de gobierno. Dado que su enfoque se orienta principalmente a la generación y distribución de valor económico a partir de beneficios financieros, podría no reflejar plenamente la capacidad de las entidades públicas para producir bienes y servicios públicos para cumplir sus funciones de cometido estatal.
- La aplicación de los estándares temáticos GRI podría verse limitada por diferencias en las capacidades técnicas, los sistemas de información y los

recursos disponibles entre las entidades públicas, especialmente aquellas del orden territorial, lo que dificulta la medición y divulgación rigurosa de impactos económicos, sociales y ambientales.

- Los indicadores de los estándares temáticos están pensados para las entidades individualmente consideradas, quedando el vacío en las entidades que definen políticas, planes y programas.

3. Recomendaciones para la formulación de la política de regulación de información contable pública de sostenibilidad

- Se recomienda establecer una definición de entidad que informa congruente con el contexto del sector público colombiano, que reconozca la heterogeneidad de las entidades del sector público y sus distintas formas de organización y elaboración de la información.
- Se recomienda que la política de regulación de información contable pública de sostenibilidad incorpore un enfoque orientado a la rendición de cuentas reconociendo a múltiples usuarios de la información como la ciudadanía, los organismos de control, los formuladores de política pública, los organismos internacionales y demás grupos de interés relevantes para el sector público colombiano.
- Se recomienda definir un proceso de identificación y priorización de los grupos de interés prototípicos por parte de la CGN para reconocer las necesidades generales de información de sostenibilidad, y permitir que las entidades individualmente consideradas puedan complementarlo de forma simplificada, de acuerdo con sus contextos particulares.
- Se recomienda considerar un enfoque de materialidad que permita identificar, evaluar y divulgar los impactos económicos, sociales y ambientales derivados de las actividades de las entidades del sector público y de la ejecución de políticas públicas, planes y programas.
- Se recomienda incorporar el principio de contexto de sostenibilidad como referente para la divulgación de información contable de sostenibilidad, permitiendo evaluar la contribución de las entidades del sector público al logro de objetivos ambientales, sociales y de desarrollo sostenible en los territorios donde desarrollan sus actividades.
- Se recomienda articular la regulación de información contable pública de sostenibilidad con los instrumentos de gestión y control existentes en el sector público colombiano, tales como el Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG), el PIGA, el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y otros sistemas de información pública, con el fin de evitar el reprocesamiento y promover la conectividad de la información.
- Se recomienda definir indicadores de sostenibilidad que sean pertinentes, medibles, verificables y comparables, y que reflejen los impactos económicos, sociales y ambientales materiales de las entidades del sector público. Para ello, la política debería establecer un conjunto básico de indicadores comunes para todas las entidades contables públicas, quienes podrían complementar con

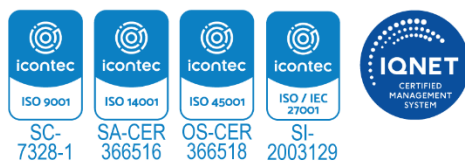
indicadores específicos asociados a sus asuntos materiales identificados según sus funciones, contexto, capacidades institucionales y riesgos. Asimismo, se recomienda que los requerimientos de medición y revelación consideren las diferencias en las capacidades institucionales, técnicas y operativas de las entidades, promoviendo una implementación progresiva y proporcional que garantice la calidad de la información contable de sostenibilidad.

- Se recomienda establecer una estructura común de contenidos para la información contable pública de sostenibilidad que incluya, entre otros aspectos, la gobernanza y la estrategia, pero con niveles de exigencia diferenciados según la naturaleza, funciones, capacidades y características de cada tipo de entidad. Además, debe reconocerse que la gobernanza y estrategia dependen de instancias interinstitucionales, sectoriales o gubernamentales que trascienden a cada entidad individualmente considerada.
- Se recomienda evaluar cómo los principios de los estándares GRI pueden ser base para la producción de información contable de sostenibilidad de manera que esta converja con los requerimientos del RCP.



**CONTADURÍA
GENERAL DE LA NACIÓN**

Cuentas Claras, Estado Transparente



f @ContaduriaGeneraldeLaNacionCGN **📺 CGNOFICIAL**
in Contaduría General de la Nación **✂ @Contaduria_CGN**

 www.contaduria.gov.co