FIIAPP COOPERACIÓN ESPAÑOLA

GOBIERNO DE COLOMBIA

TODOS POR UN NUEVO PAÍS PAZ EQUIDAD EDUCACIÓN

Proyecto financiado por la Unión Europea

ACTUE Colombia

Proyecto Anticorrupción y Transparencia de la Unión Europea para Colombia

PROYECTO

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA CAPACIDAD COLOMBIANA PARA AUMENTAR LA TRANSPARENCIA Y LA INTEGRIDAD
(DCI-ALA/2013/330-003)

LINEA ESTRATEGICA: GOBIERNO ABIERTO TERRITORIAL

LINEA DE ACCIÓN: GOBERNACIONES Y ALCALDIAS

DIAGNOSTICO DEL ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY DE TRANSPARENCIA Y LA CONSTRUICCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL PAAC EN LOS MUNICIPIOS DE PEREIRA, GUÁTICA, ARMENIA, PIJAO, QUIBDÓ E ISTMINA

El presente documento detalla el diagnóstico realizado en los municipios de Quibdó, Istmina, Armenia, Pijao, Risaralda y Guática en materia de implementación y cumplimiento de la Ley de Transparencia y derecho de acceso a la información, ajuste, implementación, apropiación, divulgación y seguimiento de los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) 2017 y 2018.

AUTOR: Corporación Región

FECHA: Junio 2017

FIIAPP
COOPERACIÓN ESPAÑOLA

Proyecto financiado
por la Unión Europea

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Cláusula *ad cautelam*, aclaración y exoneración

Este documento se ha realizado con ayuda financiera de la Unión Europea. Las opiniones expresadas en él no reflejan necesariamente la opinión oficial de la Unión Europea.

ACTUE
Colombia
Proyecto Anticorrupción y Transparencia de la Unión Europea para Colombia

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

TABLA DE CONTENIDO 1

"IMPLEMENTACIÓN DE LA ASISTENCIA TÉCNICA A PILOTOS MUNICIPALES POST-CONFLICTO PARA AUMENTAR TRANSPARENCIA E INTEGRIDAD"**¡Error! Marcador no definido.**

(DCI-ALA/2013/330-003) .....**¡Error! Marcador no definido.**

INTRODUCCIÓN 4

1 IMPLEMENTACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY (1712) DE TRANSPARENCIA Y DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 6

1.1. Contexto 6

1.2. Ruta Metodológica para la elaboración del diagnóstico del estado de implementación y cumplimiento de la Ley 1712 9

1.3. Diagnóstico del estado de implementación y cumplimiento de la Ley 1712 16

1.4. Comparativo Avances Implementación Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública en los seis (6) municipios participantes 30

1.5. Planes de Acción para la Implementación de la Ley de Transparencia 31

1.6. Principales Logros, Dificultades y Necesidades Identificadas 33

2 IMPLEMENTACIÓN Y CUMPLIMIENTO DEL PLAN ANTI-CORRUPCIÓN Y ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA 2017 – PAAC 36

2.1 Ruta Metodológica para la revisión de los PAAC 2017 36

2.2 Elaboración del diagnóstico sobre la calidad de los PAAC 2017 formulados y los avances en su cumplimiento e implementación 38

2.3 Comparativo Avances en la Revisión e Implementación del PAAC 2017 en los seis (6) municipios participantes 52

3 TEMAS PRIORITARIOS EN PERSPECTIVA DE POST-CONFLICTO 54

LISTADO DE ANEXOS: 56

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

INTRODUCCIÓN

Para el desarrollo de la Consultoría "Asistencia Técnica para el Fortalecimiento de las capacidades institucionales para la paz en seis (6) municipios de los departamentos de Quindío, Risaralda y Chocó (Colombia)", ejecutada por la Corporación Región de Medellín, financiada por la Unión Europea, a través del Proyecto ACTUE Colombia de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) y en apoyo a la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y al Departamento de la Función Pública, se formuló un Plan de Acción para la ejecución, seguimiento y evaluación de los cuatro componentes de la Consultoría. En este documento presentamos los avances alcanzados, las dificultades y los retos para los municipios seleccionados: Armenia y Pijao (Quindío), Pereira y Guática (Risaralda) y Quibdó e Istmina (Chocó), correspondientes a lo contemplado para el primer informe del Producto 1 (Componente 1): Implementación de la Ley 1712, de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública en la perspectiva de la Construcción de Paz; y, del Producto 3 (Componente 2): Revisión y ajustes para la Implementación del Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía – PAAC –.

La ruta metodológica para la elaboración de los diagnósticos en cada uno de los municipios y la síntesis comparativa entre los seis (6) municipios, incluyó la revisión de fuentes secundarias, aplicación de instrumentos cualitativos y cuantitativos, conversaciones con líderes reconocidos y con servidoras/res públicos con responsabilidades en el fortalecimiento de la transparencia y la prevención de la corrupción en sus respectivas alcaldías y la realización de encuentros y talleres para revisión, construcción colectiva y validación tanto de los diagnósticos como de los planes de acción que de ellos se derivaron, formulados para superar las carencias y debilidades encontradas en cada uno de los dos componentes mencionados arriba.

Esta consultoría, le permite a Región seguir enfocando su energía en la profundización de la democracia en todos los campos de la vida social y política que están a su alcance; y en la creación de ambientes favorables a la construcción de paz territorial por parte de servidores/as, líderes sociales y comunitarios y comunidades participantes.

Incluimos en este documento la entrega de los siguientes productos:

- ☐ Producto 1. Primer Informe de avance del Plan de Acción de implementación y cumplimiento de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública
- ☐ Producto 3. Primer Informe de avance sobre ajuste, implementación, apropiación, divulgación y seguimiento de los PAAC municipales 2017.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

1 IMPLEMENTACIÓN Y CUMPLIMIENTO DE LA LEY (1712) DE TRANSPARENCIA Y DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

1.1. Contexto

A finales del año pasado y en lo que va corrido de 2017, se conoció en Colombia el entramado de sobornos realizado por la empresa constructora brasileña Odebrecht, comprometiendo las dos últimas campañas presidenciales así como a funcionarios y exfuncionarios de alto nivel en el ámbito nacional y regional, excongresistas y contratistas de las regiones donde se ejecutan las obras comprometidas. Esto, unido a otros grandes casos de corrupción que se están investigando en el país, ha generado un sentimiento generalizado de indignación, pero también ha evidenciado la magnitud del problema y se empiezan a gestar iniciativas ciudadanas para su contención.

De otro lado, se consolidó el proceso de paz con las FARC, viene en marcha la reglamentación e implementación de los acuerdos, aunque con retrasos y dificultades en los campos de la concentración de los excombatientes, los desarrollos legislativos, entrega de armas y creación de la institucionalidad necesaria para la puesta en marcha de los mismos. Finalmente empezó en firme la fase pública de la negociación entre el Gobierno Nacional y el ELN

En el contexto departamental que atañe a esta consultoría, se presenta un panorama general que evidencia prácticas de corrupción históricas, pero también esfuerzos territoriales y de la ciudadanía por superarlas. Planteamos aquí lo más relevante de cada uno de los departamentos que incide en menor o mayor medida, en la percepción y actitudes frente a la corrupción, la transparencia, la participación ciudadana y el control social por parte funcionarios/as, líderes sociales, empresarios/as, academia y ciudadanía en los municipios seleccionados.

1.1.1. Departamento del Quindío:

La historia política del departamento de Quindío de los últimos 15 años ha estado atravesada por señalamientos ante faltas graves contra la transparencia, la probidad y el buen gobierno. Los cuatro gobernadores del periodo 2001-2015 fueron vinculados a

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

investigaciones por irregularidades en la contratación pública: uno fue sancionado, dos fueron destituidos y la exgobernadora debió hacer frente a varios pliegos de cargos. No obstante, en las últimas mediciones del Índice de Transparencia de las Entidades Públicas – ITEP – y del Índice de Gobierno Abierto – IGA – aparece como una gobernación de riesgo medio en el primero, lo que significa que ha habido algunos desarrollos institucionales que pueden aprovecharse para mitigar los riesgos de corrupción; y en el quinto lugar, en el segundo, mostrando avances significativos en control interno,visibilidad de la contratación y gobierno electrónico.

En relación con los municipios en los que se desarrolla el proyecto, en Armenia, un exalcalde fue condenado a 17 años de cárcel y una exalcaldesa fue destituida e inhabilitada por 15 años. Y en Pijao, un exalcalde fue destituido e inhabilitado por 10 años. Todos estos casos están relacionados con manejos inadecuados del poder y de los recursos públicos.

1.1.2. Departamento de Risaralda:

Risaralda cumplió 50 años de fundación recientemente. Dentro de sus problemáticas más relevantes está la migración poblacional, debida en gran parte a grupos de desmovilizados reincidentes, y hechos de corrupción presentados en el sector empresarial. En la actualidad su apuesta estratégica está en Visión 2032 Risaralda Un Futuro Posible, en donde se plantea que para el 2017, entre otros propósitos, tener una política formulada y en funcionamiento que asegure que los hogares de Risaralda tengan acceso a información y pertenezcan a comunidades virtuales y el más destacado, el de la consolidación de una lucha frontal contra la corrupción y lo ilegal.

Un hecho tangible que puede interpretarse como el inicio de un proceso serio para el fortalecimiento de la transparencia y prevención de la corrupción, es que el departamento pasó de ser uno de los 10 entes con mayor riesgo de corrupción en el país en el 2014, a ocupar el puesto N° 8, tanto en el Índice de Transparencia de Entidades Públicas – ITEP, como en el Índice de Gobierno Abierto – IGA, con un puntaje similar: 73,4 en el primero y 76,3 en el segundo.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

1.1.3. Departamento de Chocó

De los tres departamentos escogidos para el desarrollo del proyecto, este es el que presenta la situación más crítica con relación al tema de corrupción; está ubicado en el puesto 30 del IGA (entre 32 gobernaciones) y en el último lugar del ITEP, con el nivel de riesgo más alto del país, lo que implica que la gestión de recursos y bienes públicos se encuentra en una situación de máxima alerta y con el agravante que el presupuesto destinado a inversión en varios sectores (salud, educación, infraestructura) está intervenido por el Estado central desde hace 9 años debido al mal manejo generalizado de los recursos y sin que hasta el momento ninguna medida adoptada para superar la situación haya sido eficaz. Lo anterior deriva en una mayor lentitud de los procesos administrativos y desmotivación de servidoras/es para el desempeño de sus funciones.

Lo positivo es que en el último semestre ha habido resultados en distintas investigaciones que están en curso, con funcionarios/as capturadas por hechos de corrupción (Universidad Tecnológica del Chocó, construcción vía Quibdó – Medellín – elección de personero de Quibdó, entre otros). Además como resultado de un paro cívico realizado en agosto del año pasado, se conformó un Comité Cívico por la Salvación y la Dignidad del Chocó, que actúa como vocero y negociador ante el gobierno nacional y que trabaja por el cumplimiento de los puntos acordados como condición para levantar el paro definitivamente y que da cuenta de un movimiento ciudadano fortalecido.

Los contextos descritos corroboran la importancia de los desarrollos que se han dado en Colombia en los últimos años, en materia de legislación y normatividad para promover la transparencia en la gestión pública, prevenir los actos de corrupción y profundizar la democracia: La Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA); el Estatuto Anticorrupción; la Política de Rendición de Cuentas de la Rama Ejecutiva a la Ciudadanía, consignada en el documento CONPES 3654 de 2010; la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la información Pública Nacional; el Estatuto de Participación Ciudadana; los Acuerdos para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera y el documento CONPES 3867 de 2016, que define la Estrategia de Preparación Institucional para la Paz y el Posconflicto; así como la creación de material didáctico para facilitar su comprensión e implementación

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

(Rutas para el fomento de la Cultura de la Integridad, la Transparencia y Sentido de lo Público, de la Secretaría de la Transparencia de la Presidencia de la República, con el apoyo de la FIIAPP y la Unión Europea y elaboradas por el CINEP; la Serie de Guías para la Gestión Pública Territorial creadas por el Departamento Nacional de Planeación con el apoyo de la ESAP y USAID, entre otras).

No obstante, a pesar de los avances nombrados, existe un riesgo a tener en cuenta, en especial para los municipios categoría 5 y 6, y es el de las exigencias y requerimientos que deben cumplir los entes territoriales para la implementación eficiente de la legislación y normatividad creada (personal cualificado, tiempo y presupuesto) que en la mayoría de los casos, no pueden suplir; implicará un seguimiento especial desde la consultoría para plantear recomendaciones viables y pertinentes.

1.2. Ruta Metodológica para la elaboración del diagnóstico del estado de implementación y cumplimiento de la Ley 1712

El objetivo del diagnóstico fue el de identificar de manera fidedigna, el grado de avance en la implementación de la Ley, el conocimiento de las y los servidores frente a ella, y las posibilidades reales para cumplir con los objetivos de la Consultoría. Para ello se desarrolló una ruta metodológica que utilizó las siguientes herramientas:

1.2.1. Revisión documental de fuentes secundarias: se revisó el marco normativo nacional y municipal, los planes de desarrollo municipales, en las páginas Web institucionales se verificó la publicación de los mínimos obligatorios y posteriormente se contrastó con la información recogida a través de los otros instrumentos aplicados

1.2.2. Adaptación de una matriz para la autoevaluación de la implementación de la Ley de Transparencia, resultado de la revisión y análisis de los siguientes insumos:

- ☐ Matriz de Autoevaluación en la Implementación de la Ley de Transparencia 1712, para los entes territoriales, creada por la Procuraduría General de la Nación.
- ☐ Ley 1712, de Transparencia y del derecho de Acceso a la Información Pública, de 2014
- ☐ Decreto 103 del 20 de enero de 2015, que reglamenta parcialmente la Ley 1712
- ☐ Resolución MinTIC 3564 de 2015 por la cual se reglamentan aspectos relacionados con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- ☐ Sentencia C-274/13

- Instrumento Racionalización de Trámites, creado por el Departamento de Función Pública
- Lineamientos para la Rendición de Cuentas a la Ciudadanía por las Administraciones Territoriales (Guías para la Gestión Pública Territorial), creados por el Departamento Nacional de Planeación.

En dicha matriz se recogieron los componentes, subcomponentes y acciones que determinan la implementación completa de la Ley 1712 y los PAAC, y se asignó un peso global a cada uno de los componentes: Información Mínima (30), Instrumentos (30) y Plan Anticorrupción (40), asumiendo los tres como partes de un todo (en este capítulo se describen los resultados de la aplicación de los dos primeros componentes); luego ese peso global se subdividió entre los subcomponentes de acuerdo con la valoración del equipo del proyecto y este valor resultante, se subdividió a su vez, entre las 206 acciones que finalmente quedaron seleccionadas y revisadas por parte de servidores públicos y contrastadas con lo publicado en las páginas Web institucionales y con los resultados de la revisión de fuentes secundarias.

Para cada municipio se obtuvo el porcentaje de avance que han alcanzado hasta ahora y será la base comparativa a medida que avance el proceso.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Matriz Autodiagnóstico sobre la Implementación de la Ley de 1712		
Componente	**Subcomponente**	**% Asignado**
Información Mínima (Peso global = 30)	Mecanismos de contacto con el sujeto obligado (11 acciones)	2,50%
	Información de Interés (6 acciones)	2,50%
	Estructura Orgánica y de Talento Humano (5 acciones)	4,00%
	Normatividad (8 acciones)	2,50%
	Presupuesto (5 acciones)	4,00%
	Planeación (9 acciones)	4,00%
	Control (9 acciones)	2,50%
	Contratación (6 acciones)	4,00%
	Trámites y servicios (10 acciones)	4,00%
Instrumentos (Peso global = 30)	Registro de Activos (4 acciones)	7,70%
	Índice de Información Clasificada y Reservada (14 acciones)	7,70%
	Esquema de Publicación (15 acciones)	7,70%
	Programa de Gestión Documental (13 acciones)	6,90%

1: Matriz de Autoevaluación para Identificación de avances en la Implementación de la Ley 1712

Por último para facilitar la interpretación de los resultados obtenidos por cada municipio, se definió una escala que oscila ente Muy bajo y Muy Alto, de acuerdo con el porcentaje alcanzado, de la siguiente manera:

Porcentaje Alcanzado	Valoración
1% - 20%	Muy bajo
21% - 40%	Bajo
41% - 60%	Medio
61% - 80%	Alto
81% - 100%	Muy alto

2: Escala de valoración según porcentaje alcanzado

1.2.3. Realización de entrevistas semiestructuradas con actores clave de cada municipio, en las que se indagó por el conocimiento de la Ley de Transparencia y las responsabilidades en su implementación, por los avances que identificaban en la implementación de la Ley y las principales dificultades para su adecuada implementación.

1.2.4. Conversaciones con responsables municipales de atención a la Ciudadanía, TICs, Control Interno y Comunicaciones de la implementación de la Ley, para conocer el avance de estos subcomponentes, sus expectativas, recursos dificultades para el desempeño de su labor

1.2.5. Realización de talleres para: a) sensibilizar a los servidoras/es públicos sobre la importancia de una actuación ética y transparente y sobre el ejercicio de su rol de servicio público con conciencia; b) Identificar el estado de la implementación normativa, mediante la revisión detallada y conjunta del instrumento cuantitativo propuesto, para definir una ruta de acciones que aseguraran el cabal cumplimiento de las obligaciones de ley. La ruta metodológica contempla los siguientes:

Acción 1: Taller para diagnóstico

Café conversación, diseñado con base en Ruta de Integridad para Servidoras/es, utilizando una metodología participativa que privilegia la ambientación acogedora, facilita la movilidad: con mesas con manteles de papel de colores (cada sobre mantel lleva una flecha que apunta a una de las sillas, quien se siente en este lugar será el relator de la mesa), cartel de la esperanza (tablero donde se ubicará el mensaje central) y café con galletas de mantequilla servidos en las mesas. El resultado permite identificar:

- ☐ Nivel de confianza en lo público
- ☐ Nivel de comprensión del sentido de lo público
- ☐ Nivel de apropiación de la normativa.

Para lo anterior se utilizaron cuatro (4) bloques de preguntas, de la siguiente manera:

BLOQUE	PREGUNTAS
1: Nivel de confianza en lo público	¿Por qué en Colombia existe la corrupción? ¿Es posible acabar con la corrupción en el país? ¿Es posible fomentar en las personas un verdadero sentido de lo público? ¿Las instituciones del Estado fomentan el desarrollo de una sociedad íntegra, transparente y con sentido de lo público?

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

BLOQUE	PREGUNTAS
2: Nivel de comprensión del sentido de lo público	¿Qué entendemos por lo público? ¿Qué entendemos por la integridad? ¿Qué es la transparencia? ¿Qué entendemos por sentido de lo público? ¿Qué es servir? ¿Qué es servidor Público?
3: Nivel de conciencia ciudadana	¿En qué mundo es deseable vivir? ¿Cuál es el papel que tenemos en la vida social y política del país? ¿Y entonces, quién tiene la primera responsabilidad para el cambio hacia un país mejor, yo, las otras personas o el Estado?
4: Nivel de apropiación de la normativa	¿Qué sabes sobre la Ley de Transparencia? ¿Qué sabes sobre el Plan Anticorrupción y de Atención al ciudadano? ¿Es importante? ¿Es un instrumento más?

3: Preguntas motivadoras de los Café Conversación

Finalmente, la consultora concluye, integrando lo conversado durante el café, con los fines y propósitos supremos de la normativa.

Acción 2: Taller de validación del diagnóstico

Con el insumo resultante de la Acción 1, sumado a la revisión específica de la consultora y a la información secundaria proveniente de informes de la Función Pública, se propone un diagnóstico general del estado de implementación de la Ley, que arroja cifras exactas sobre el porcentaje de cumplimiento en cada componente. En un taller participativo, se revisan nuevamente los resultados, se proponen y justifican ajustes y se define un diagnóstico municipal avalado por los servidores involucrados.

Acción 3: Taller para crear plan de acción

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Para el taller de plan de acción se cuenta con dos insumos:

- El diagnóstico general avalado por el equipo de trabajo y que han tenido la oportunidad de analizar por algunos días.
- Instrumento construido por el consultor a partir del diagnóstico, en el que se evidencian los temas que requieren ajustes y se proponen algunos aspectos para analizar: actividad para mejorar el hallazgo, subactividades para cumplir esta meta, responsable de ejecutarla y fecha para su ejecución.

Con estos insumos, se realizan mesas de trabajo según el perfil de los participantes y sus responsabilidades en la implementación de la ley, para construir la ruta de mejoramiento. Las mesas cuentan con el acompañamiento permanente del consultor para resolver inquietudes o guiar la actividad en caso de algún bloqueo.

Acción 4: Taller para validación plan de acción y priorización

Con el insumo del taller 3 (plan de acción), se propone la reubicación de las mesas de trabajo para analizar el resultado del taller previo, que es el plan de acción específico para el municipio. Los integrantes de la mesa revisan el plan, hacen ajustes justificados y de esta manera queda validado.

Inmediatamente el consultor hace una revisión para proponer entre todos los temas más sensibles y que requieren ser priorizados, así como los temas que serán trabajados directamente por la consultoría en la fase de acompañamiento técnico (análisis previo del consultor).

En plenaria, se definen los temas a priorizar.

Finalmente, el plan y el cronograma de acciones priorizadas para el acompañamiento técnico es socializado con el equipo directivo para revisión y análisis final.

Acción 5: Foro Municipal de Legalidad y Transparencia

Con el ánimo de cerrar el acuerdo de voluntades respecto a la ejecución de los planes de acción, se convoca a un foro municipal al que se invitan servidores públicos, entes descentralizados, líderes de opinión, líderes de organizaciones sociales para dar a conocer el proceso realizado por medio de la consultoría y para firmar un acuerdo de

voluntades en el que se evidencie el compromiso por parte de la alcaldía de realizar todas las acciones identificadas

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

1.3. Diagnóstico del estado de implementación y cumplimiento de la Ley 1712

1.3.1 Municipio de Armenia (Quindío)

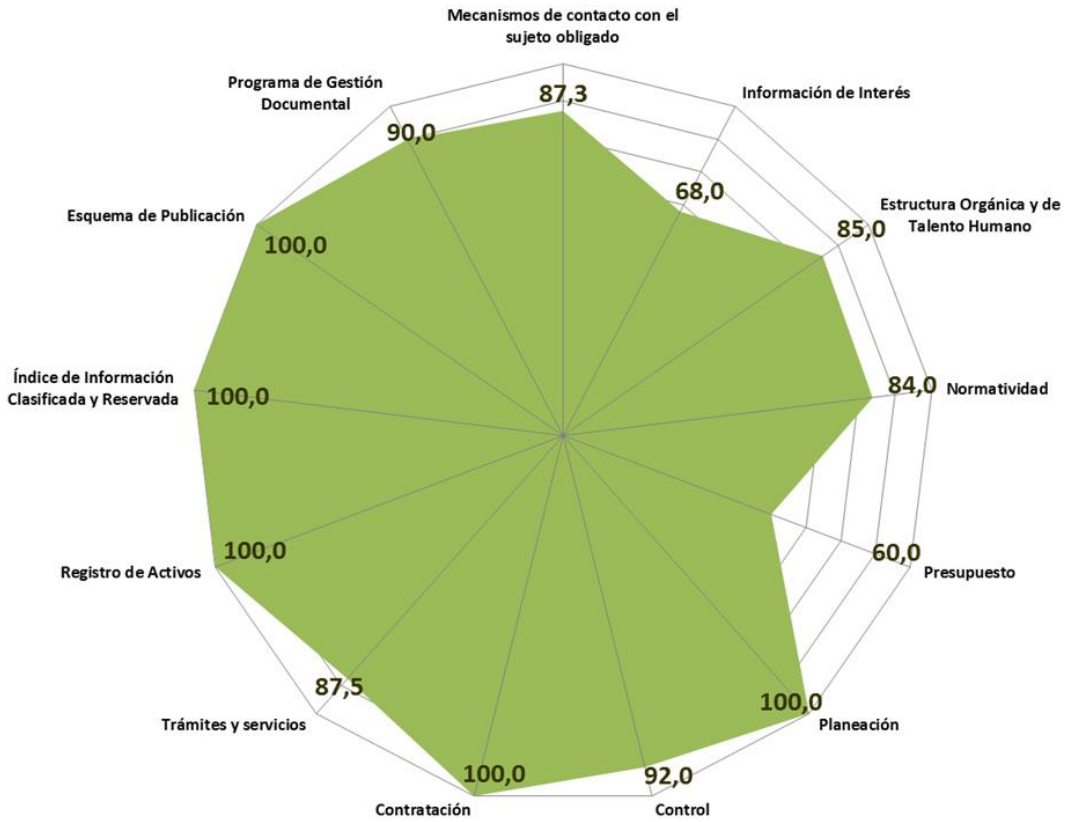
1.3.1.1 Contexto Municipal

En febrero se dio un cambio político impulsado por las dos fuerzas predominantes del Departamento, que repercutió principalmente en Armenia, ya que 12 de los 16 servidores del nivel directivo con mayor poder de decisión de la alcaldía fueron revocados y a la fecha (04/04/2017) no han sido reemplazados. Esta situación ha sido mitigada por la existencia de una Mesa de Transparencia conformada por servidores de niveles intermedios, como directores y jefes de oficina y otros de nivel profesional y técnico, que han continuado el proceso y las actividades propuestas por la Consultoría. Sin embargo, a este punto del proyecto se hace necesaria la reconfiguración del equipo de gobierno, con miras a delegar al responsable de la implementación de la Ley de Transparencia en el municipio y dar a conocer a los tomadores de decisiones, cuáles son las acciones requeridas para lograr los objetivos propuestos por la Consultoría

1.3.1.2 Principales Hallazgos

- En términos generales, el municipio se encuentra en un nivel muy alto de cumplimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información (88%), ya que durante 2016 contó con el acompañamiento directo de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República. La gráfica en la página siguiente, muestra el avance en la implementación de cada uno de los subcomponentes.
- Cuenta con un equipo de trabajo con roles claramente identificados y con un alto nivel de compromiso y entusiasmo, lo que facilita el cumplimiento de las actividades y las metas propuestas.
- Los cargos estratégicos para el manejo de los temas de transparencia y anticorrupción (Planeación, Atención a la Ciudadanía, Riesgos, Calidad, Control Interno, Gestión Documental) son de planta de la alcaldía.
- Los instrumentos de la Ley están en altos niveles de cumplimiento e implementación
- De la serie de entrevistas a actores clave, solamente una de ellas dice conocer completamente la Lay de Transparencia, las demás, en una escala de 1 a 10, se ubican entre 5 y 8; reconocen avances en rendición de cuentas, en el manejo de las PQRS, en la organización de la información, en la normativa y la publicación en Web y mayor conocimiento de los procesos internos.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS



Gráfica Nº 1: Diagnóstico Implementación Ley de Transparencia en Alcaldía de Armenia Información Mínima e Instrumentos

- Entre las principales dificultades para la implementación, identifican el desconocimiento de la norma, la elaboración correcta de los instrumentos, la comunicación deficiente entre la Mesa de Transparencia y las/los servidores y entre la administración y la ciudadanía, poca articulación y conocimiento de procesos entre dependencias.
- El 87% de las/los entrevistados dice que no hubo participación en la formulación del plan de implementación de la Ley de Transparencia, el 13% (1 persona) expresa no saber si la hubo o no

1.3.2 Municipio de Pijao (Quindío)

1.3.2.1 Contexto

- La alcaldía solo cuenta con 8 servidores de planta, entre ellos el alcalde y sus tres secretarios de Despacho (Planeación, Gobierno y Hacienda) y cerca de 70 servidores en calidad de contratistas; esta realidad ha dificultado el proceso de intervención de la Consultoría, ya que la información requerida para identificar el

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

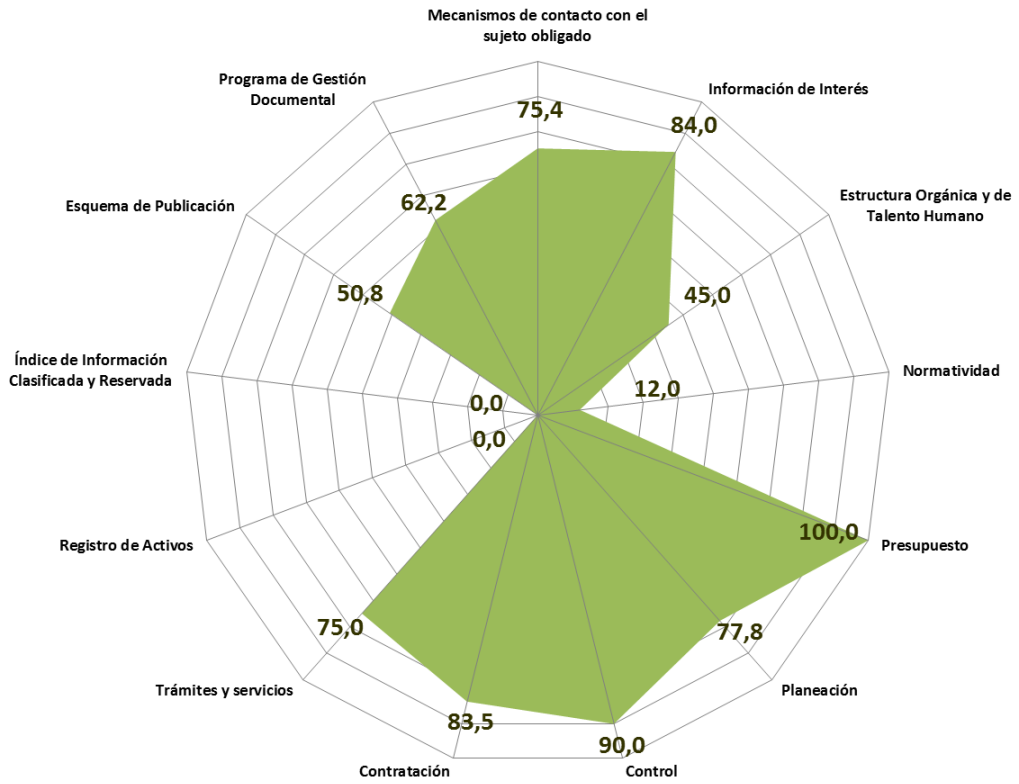
diagnóstico y definir la ruta de acciones para implementar la Ley de Transparencia y el Plan Anticorrupción del municipio es manejada directa y casi exclusivamente por los secretarios de despacho quienes, por su ocupada agenda y las prioridades de su gestión, no han participado en todas las actividades propuestas. Adicionalmente, cargos estratégicos para el cumplimiento de los objetivos de la Consultoría, como Control Interno, Jurídica, TICs y Gestión Documental, son de prestación de servicios y para los casos de Control Interno y Jurídica, los contratistas solo visitan en municipio una o dos veces por semana.

- Como resultado, el proceso de la consultoría no ha logrado desarrollarse de manera óptima y aunque se ha avanzado en el diagnóstico y en la creación de la ruta de acciones para implementar las estrategias, no ha sido posible constituir de manera adecuada la red de trabajo interno. Tampoco ha sido posible identificar a los líderes responsables de la implementación de las estrategias, ya que en ambos casos es la asesora de Control Interno quien ha liderado los procesos, situación que se identifica como inadecuada en la Guía de implementación de la Ley de Transparencia y que para el caso del PAAC, está claramente definido que es un rol específico de Planeación, dependencia que ha manifestado desinterés por estos temas y las tareas asociadas.

1.3.2.2 Principales Hallazgos

- Pijao se encuentra en un nivel medio de implementación de la Ley de Transparencia con un 50.3%. En cuanto a la Información mínima, el promedio es de 71%, mientras que en el de Instrumentos está en 27,3%. Abajo, la gráfica muestra el avance en la implementación de cada uno de los subcomponentes.
- Se evidencia desconocimiento generalizado de la norma, los roles y las tareas relacionadas con transparencia y anticorrupción.
- Cargos estratégicos para el cumplimiento de los objetivos de la Consultoría, como Control Interno, Jurídica, Tics y Gestión Documental, son de prestación de servicios
- El avance en la implementación de los instrumentos de gestión de la información es muy bajo y la contratista a cargo del Archivo Municipal desconoce los términos de la Ley.
- En relación con el panorama que deja la realización de las entrevistas a actores clave, solo una expresa conocer la Ley en su totalidad, las restantes se ubican en un nivel de conocimiento entre 3 y 7, en la escala de 1 a 10. En relación con avances, dos personas no identifican ninguno, una nombra avances del PAAC y las restantes valoran la ubicación del directorio en el sitio Web, capacitación recibida y que esté documentada, implementada y se le haga seguimiento.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS



Gráfica Nº 2: Diagnóstico Implementación Ley de Transparencia en Alcaldía de Pijao Información Mínima e Instrumentos

- Entre las dificultades para su aplicación, nombran poca socialización de la información y comunicación interna, desconocimiento sobre el funcionamiento de Inventario de activos, clasificación reservada y clasificada, la poca participación de usuarios internos y externos y para casi la mitad de las/los entrevistados, el desconocimiento y escasa capacitación son la mayor dificultad. Por último, todas/os dicen que no hubo participación en la formulación del plan de implementación de la Ley de Transparencia

1.3.3 Municipio de Pereira (Risaralda)

1.3.3.1 Contexto Municipal

- Pereira es un municipio receptor de víctimas entre desmovilizados y desplazados, oficialmente tiene registradas 42.657 víctimas; el gran reto es la implementación del mecanismo de reincorporados de los procesos de paz firmados con el gobierno.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

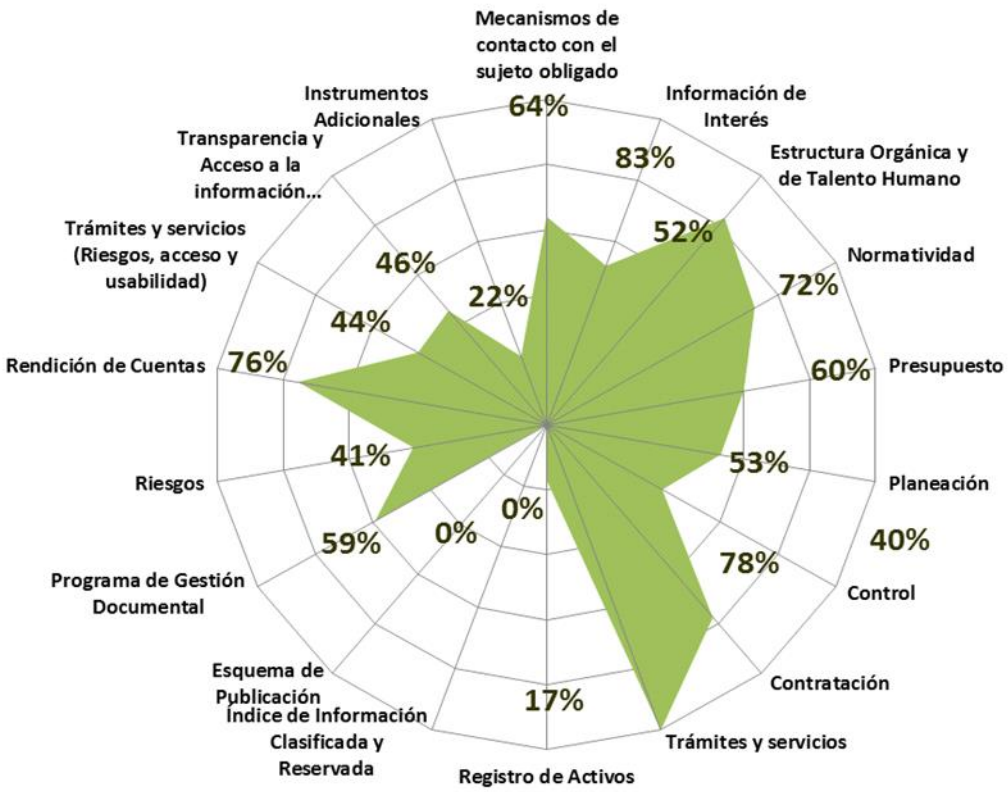
Por medio del acuerdo 34 del 2016 se creó la oficina del asesor de paz que tiene como objetivo el acompañamiento al posconflicto y la meta de crear una política pública de paz y convivencia de acuerdo con lo planteado en el Plan de Desarrollo. En la encuesta "Pereira cómo vamos – 2016" el 50% está de acuerdo en que un reinsertado sea su vecino o trabaje en su mismo lugar y el 45% está de acuerdo en la reincorporación de guerrilleros a la vida civil; según esta misma encuesta, el acalde tiene una favorabilidad del 77%, la del Concejo Municipal es del 54%. El 50% considera que el nivel de corrupción sigue igual, 18% que ha aumentado y el 32% que ha disminuido

- El municipio tiene una política pública de cultura de la legalidad, según acuerdo 23 de 2010 y decreto reglamentario 1097 del 5 de diciembre del 2011, que faculta a la Secretaría de Planeación para las labores de coordinación y la cual está muy centrada en los públicos externos de la municipalidad. Luego de las indagaciones precisas, se evidencia que dicha política no está siendo cumplida de acuerdo con los propósitos y subprogramas que propone; entretanto que los directivos de la dependencia encargada la desconocen. Cuenta además con un Comité de Archivo activo y Comité Anticorrupción desactivado.

1.3.3.2 Principales Hallazgos

- Pereira se encuentra en un nivel medio de implementación de la Ley de Transparencia con un avance en la implementación del 52,63%; el componente de Información mínima se sitúa en el nivel Alto de avance en la implementación con 19,2%, mientras que en el de Instrumentos está en 19,2%, ubicándose en el nivel Muy Bajo. En la página siguiente, la gráfica muestra el avance en la implementación de cada uno de los subcomponentes.
- En otras mediciones, Pereira ocupa el segundo puesto en el ITEP, siendo uno de los tres únicos municipios que presentan un nivel de riesgo moderado en el país y tiene como meta dentro de su Plan de Desarrollo 2016 – 2019, subir en 5 puntos este indicador; sin embargo desmejoró su puntuación con respecto a cuando ocupaba el tercer puesto, disminuyendo puntaje en los ítems de visibilidad y control y sanción; mientras que aumentó en el de Institucionalidad. La gráfica muestra el avance en la implementación de cada uno de los subcomponentes.
- Cuenta con un portal web para niños, aplicativo de denuncia ciudadana, una herramienta que permite a los ciudadanos realizar denuncias en línea, el cual se realizó gracias al apoyo de Colciencias y Ministerio de la Telecomunicaciones, Visibilidad permanente de obras y actividades de infraestructura a través de Google

Maps. Cuentan con servicios en línea como chat, foros, redes sociales, blog y encuestas.



Gráfica Nº 3: Diagnóstico Implementación Ley de Transparencia en Alcaldía de Pereira (Información Mínima, Instrumentos y PAAC)

- Cuenta con el aplicativo SAC desde la vigencia 2016, con el fin de sistematizar toda la información de la atención a la comunidad, lo que permite realizar seguimiento al tiempo de respuesta de las solicitudes recibidas y gestionadas.
- En la secretaría de las TICs se está realizando un estudio rigurosopara la implementación de Datos Abiertos.
- De las entrevistas realizadas a actores clave, solo 3 reconocen tener responsabilidades en la implementación de la Ley 1712 y todos miden su conocimiento de la misma, en un porcentaje entre 60 y 90%. Identifican como avances, mejoras en los procesos de peticiones, quejas y reclamos, mayor acceso a la información, uso de las tecnologías por parte de la ciudadanía, información sobre la

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

contratación más actualizada, mejoras en la estructura, diseño y desarrollo, mejores puntajes en el ITEP, mayor evolución de la organización llevándola a lograr certificaciones que no tenía, mayor utilización de redes sociales para la difusión de la información y acceso a las gestiones administrativas por otros canales (App, emisora, web, intranet).

- Las dificultades que perciben tienen que ver con escasa capacitación para servidores/as, rotación de personal en los equipos de trabajo, presupuesto insuficiente, débil acceso a la información e insuficiente sensibilización a la ciudadanía, debilidad en el proceso de PQRS y atención a la ciudadanía. Una persona dice que funcionaron mesas sectorizadas para formulación del plan de implementación; para las restantes, no hubo participación

1.3.4 Municipio de Guática (Risaralda)

1.3.4.1 Contexto Municipal

Para el departamento de Risaralda el municipio no capital seleccionado inicialmente fue Mistrató, el cual fue descartado luego de realizar la primera visita al territorio e identificar circunstancias administrativas adversas y de sostener una conversación con el alcalde quien no mostró interés alguno por desarrollar allí la Consultoría, solicitó tiempo para analizar la propuesta y no cumplió con el plazo acordado para dar su respuesta. Se consideraron entonces los municipios de Quinchía, Pueblorrico y Guática, siendo este último el seleccionado, por la voluntad expresada por parte del alcalde del municipio, de recibir el acompañamiento del proyecto, condición fundamental para la implementación del mismo.

El municipio de Guática tiene 2.581 víctimas registradas que equivalen al 20% del total de su población, con un índice de victimización medio – bajo. En la actualidad cuenta con una mesa de víctimas que tiene una dinámica de seguimiento a diferentes procesos, con el acompañamiento de la Personería Municipal; y con el comité municipal de política social que través de subcomités realiza seguimiento a la implementación de los temas que le competen.

Guática cuenta con equipo de servidores públicos comprometidos y prestos a la realización de las actividades de implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la información Pública y el Plan Anticorrupción. Es notable el desconocimiento de la normativa y su deseo por aprender; de esta manera, el alcalde de la localidad solicitó incluir dentro de este trabajo a una de sus entidades descentralizadas: Las Empresas Públicas Municipales. Debido a que el grupo de servidores en cargos directos de la entidad suman un total de 16 más 50

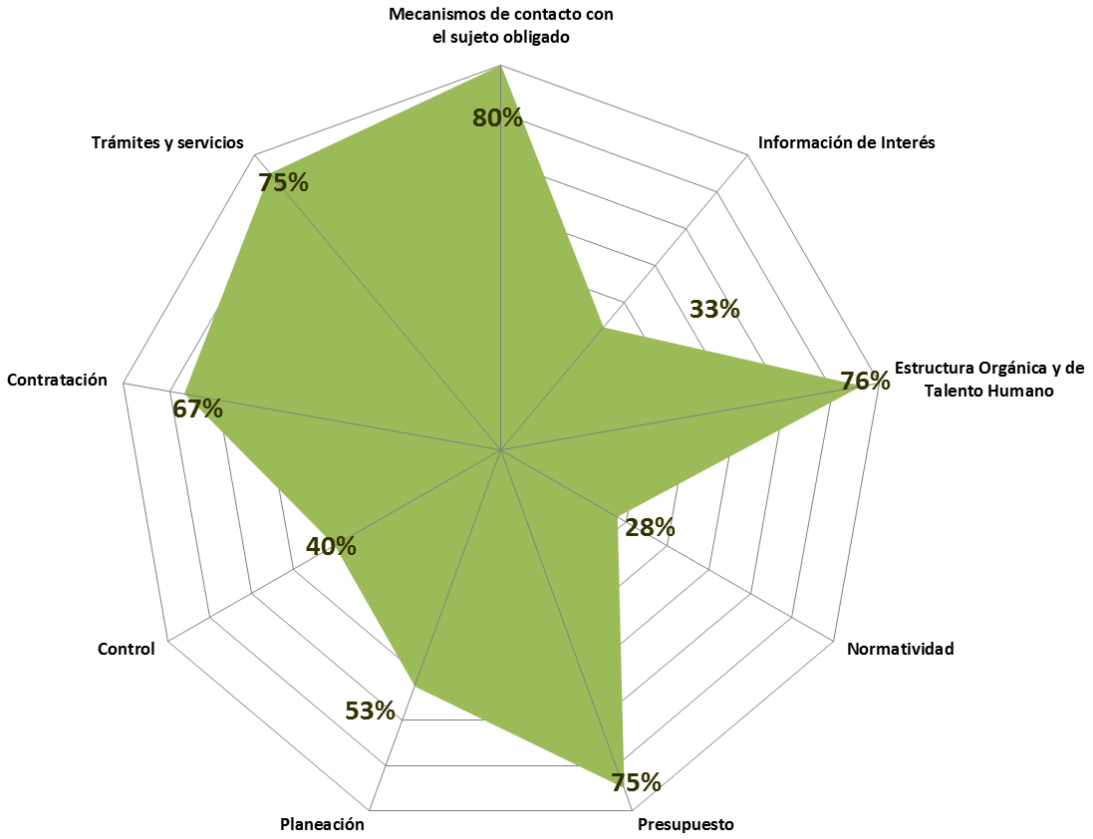
FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

contratistas y al estar compuesta la entidad descentralizada por 7 servidores públicos, se amplió el apoyo en esta municipalidad para trabajar de manera conjunta en el fortalecimiento de las capacidades institucionales para la paz con énfasis en gobierno abierto en ambas instituciones públicas.

1.3.4.2 Principales Hallazgos

- El municipio se encuentra en un nivel medio de cumplimiento de la Ley de transparencia, presentando un avance general de 45.2% en la implementación y, en particular, un 63.1% en el componente Información Mínima y un 28.0% en la de Instrumentos. La gráfica al final de este numeral, muestra el avance en la implementación de cada uno de los subcomponentes:
- Cuenta con un equipo de servidores públicos con responsabilidad y ganas de aprender.
- La mayoría de los servidores públicos se sienten responsables de su implementación
- Tiene un contratista encargado de sistemas que consulta y participa de manera activa en las actividades programadas por Gobierno en Línea, lo que ha permitido tener claridades frente a cómo ubicar la información en la web y permitir que se lea fácilmente entre otros componentes que incluye la normativa.
- Se resalta que en este municipio la publicación de la contratación está actualizada en un cien por ciento.
- Las entrevistas a actores clave, muestran un alto grado de desconocimiento de la Ley de transparencia, solo una persona dice conocerla completamente, las restantes se ubican entre 10 y 60%; el 70% de las personas entrevistadas tiene responsabilidades en la implementación. Entre los avances en la implementación, reconocen el manejo de plataformas para publicación de información oficial en tiempo real; la implementación de políticas encaminadas al cumplimiento normativo; la gestión de manuales y protocolos de implementación; la entrega de información por medios electrónicos; y, la respuesta a las solicitudes, en términos legales.
- Entre las dificultades plantean el desconocimiento de la ley por parte de servidores/as, la falta de recursos, una planta de personal reducida y la deficiencia en los canales de comunicación por cuanto se cuenta con equipos obsoletos.
- El 60% expresa que no hubo participación de la ciudadanía y/o de las organizaciones sociales en la formulación porque existe poco interés de la comunidad en participar en este tipo de procesos

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS



Gráfica Nº 4: Diagnóstico Implementación Ley de Transparencia en Alcaldía de Guática Información Mínima

1.3.5 Municipio de Quibdó (Chocó)

1.3.5.1 Contexto Municipal

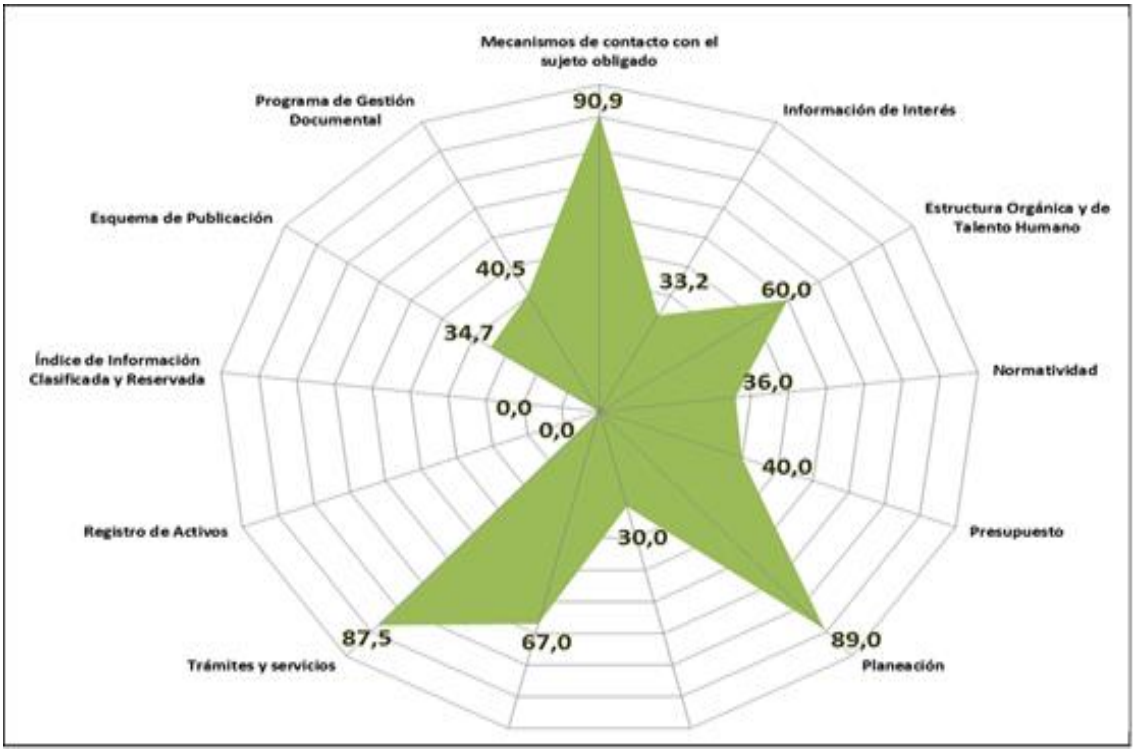
Quibdó presenta Riesgo Alto, en las tres variables que integran el Índice de Riesgo de Victimización (Vulnerabilidad, 0.881; Victimización, 0.750; Amenazas, 0.901) y tiene 64.893 víctimas del conflicto armado registradas, lo que equivale al 56% de su población. En relación con las mediciones de transparencia y apertura del gobierno, aunque el escalafón del ITEP (2013-2014) indica que está en un nivel de riesgo Muy Alto, en el IGA (2015-2016) obtiene un puntaje de 74,86, mostrando avances

significativos en Control interno, Visibilidad de la contratación, Gobierno electrónico y Atención a la ciudadanía.

En relación con la consultoría, el retraso en la aceptación del alcalde de Quibdó para el desarrollo del proceso en el municipio, impidió iniciar en el mes de enero tal como se tenía programado y solo hasta el 15 de marzo se realizaron las primeras actividades planeadas (este retraso afectó también a Istmina). En el momento de realización de este informe el Departamento de Chocó se encuentra en paro cívico, protesta social que paraliza prácticamente toda actividad económica, institucional y social.

1.3.5.2 Principales Hallazgos

- El municipio se encuentra en un nivel medio - bajo de cumplimiento de la Ley de transparencia, presentando un avance general de 41.2% en la implementación y, en particular, un 63.1% en la implementación de la Información mínima y un 18.1% en la de Instrumentos. La gráfica muestra el avance en la implementación de cada uno de los subcomponentes:



Gráfica Nº 5: Diagnóstico Implementación Ley de Transparencia en Alcaldía de Quibdó Información Mínima e Instrumentos

- Cuenta con un grupo de servidoras/es de nivel medio, interesados y dispuestos como son el responsable de TICS, el de Atención a la ciudadanía, el director de comunicaciones y la Jefe de Control interno que han participado activamente y aportado para los avances hasta ahora alcanzados; no obstante aunque el alcalde expresó su completa disposición ante su equipo de gobierno en pleno y les instó a participar y colaborar, no asistieron al Café Conversación programado de acuerdo con su disponibilidad. El reto es lograr motivarlos para que se vinculen a las próximas actividades. No existe un equipo o personas con responsabilidades específicas en la implementación de la Ley 1712
- Las entrevistas a actores clave, muestran un grado de conocimiento de la Ley de transparencia, entre 60 y 80%; solo 1 de las/los entrevistados no tiene responsabilidades en la implementación. Una persona no reconoce avances en la implementación, las restantes identifican como logros, la aplicación de la ley antitrámites, mejorías en el acceso a trámites, mejoramiento en el acceso a la información en algunas dependencias, acciones de seguimiento y control, publicación de informe cuatrimestral; como dificultades plantean el desconocimiento de la ley por parte de servidores/as, la politiquería, la falta de competencia de las/os funcionarios que ocupan los cargos públicos, la poca autonomía en el control interno y la poca eficiencia en el control interno disciplinario, débil manejo y acceso de herramientas técnicas, entrega de información deficiente e inoportuna. Expresan que no hubo participación porque no hubo difusión ni convocatoria a la ciudadanía ni a las veedurías

1.3.6 Municipio de Istmina (Chocó)

1.3.6.1 Contexto Municipal

También es un municipio en Riesgo Alto de acuerdo con el puntaje asignado en las tres variables que integran el Índice de Riesgo de Victimización (Vulnerabilidad, 0.898; Victimización, 0.622; Amenazas, 0.948); tiene 9.356 personas registradas como víctimas del conflicto armado, que equivale al 37% de su población. En relación con el IGA, los resultados para el municipio son desalentadores (no fue incluido en la

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

medición del ITEP 2013 – 2014) pues se ubica en puesto 1.044 entre 1.102 municipios incluidos, presentando en Gestión documental, Visibilidad de la contratación, SIGEP, SUIT, Rendición de Cuentas y Atención a la Ciudadanía, su peor desempeño.

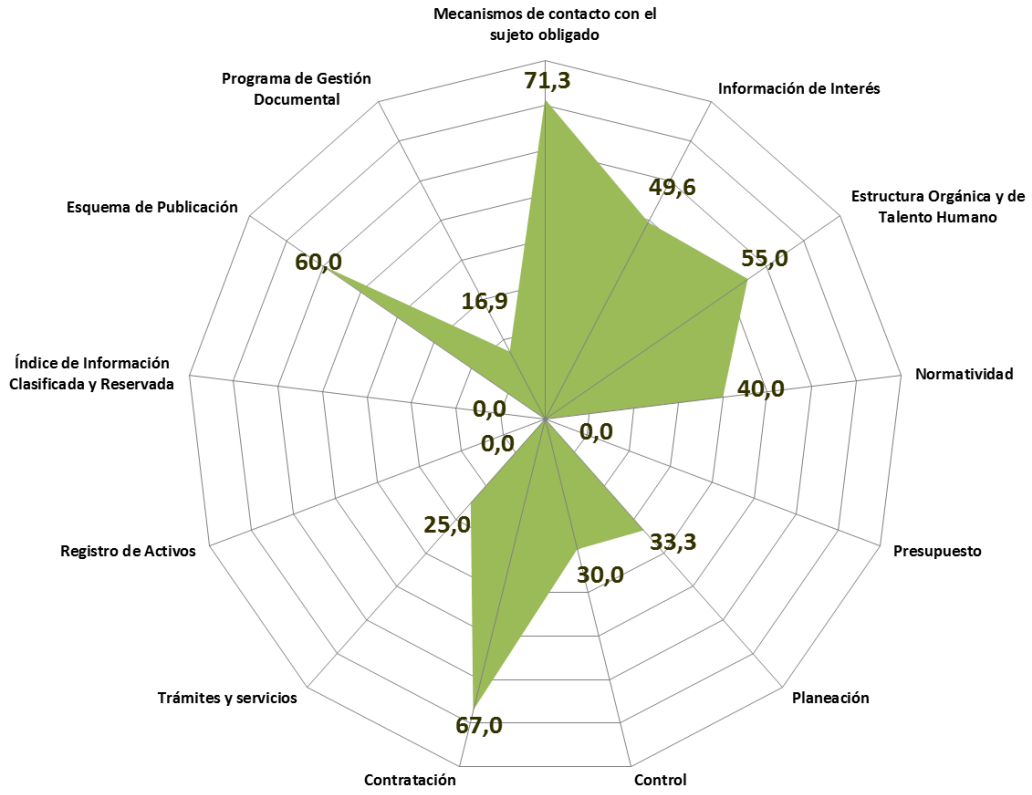
En cuanto al ambiente para el desarrollo de la consultoría, hay receptividad y disposición, en especial por parte del Jefe de Control Interno, de la persona responsable de las TICs y del Secretario de Gobierno quien es el enlace con el proyecto, delegado por el alcalde; el reto está en conformar un equipo con integrantes de todas las dependencias que se interesen realmente por mejorar las prácticas cotidianas de la administración.

1.3.6.2 Principales Hallazgos

- El municipio se encuentra en un 31,1% de avance en la implementación de la Ley de Transparencia lo que lo ubica en un nivel bajo; el componente de Información mínima tiene un avance del 42,5% y el de Instrumentos del 19,2%, con tres subcomponentes determinantes, sin ningún avance (ver abajo Figura N° 5). La gráfica muestra el avance en la implementación de cada uno de los subcomponentes:

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS



Gráfica Nº 6: Diagnóstico Implementación Ley de Transparencia en Alcaldía de Istmina Información Mínima e Instrumentos

- El equipo de trabajo apenas se está conformando; a excepción del secretario de Gobierno y el jefe de control interno, el nivel directivo no asistió al café conversación, pero delegaron servidores/as, por lo tanto hubo buena representación de las distintas dependencias. Aunque abiertamente expresan el interés y deseo de cumplir con la implementación de la Ley de Transparencia, se percibe una manera tradicional de hacer las cosas que no corresponde a lo que plantea la Ley, pero que no les interpela; es como si asumieran que pueden aplicar la Ley sin modificar comportamientos y procedimientos administrativos
- Las entrevistas realizadas hasta el momento, muestran muy poco conocimiento de las personas participantes, incluso una de ellas, con cargo directivo, reconoce que no sabía que había una Ley para el tema de transparencia; todas las personas tienen responsabilidad en la implementación. Reconocen como avances, la creación de la secretaría de las

TICs y como consecuencia, el mejoramiento de la página Web en acceso y contenidos, la creación de un código de ética, utilización de medios radiales para difusión y el aumento de la participación ciudadana. Las dificultades están relacionadas con la falta de capacitación a servidores/as en temas específicos que son de obligatorio cumplimiento, la ausencia de canales más efectivos para la divulgación y creen que no se cumplen las condiciones planteadas en los acuerdos que se construyen. El plan para implementación de la Ley no se ha formulado, por lo tanto no aplica la pregunta por la participación de la ciudadanía

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

1.4. Comparativo Avances Implementación Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública en los seis (6) municipios participantes

El consolidado muestra el estado actual de avance en la implementación, en cada uno de los municipios:

Avances en la Implementación de la Ley 1712						
Consolidado	**Nivel de Avance**					
	Armenia	**Pijao**	**Pereira**	**Guática**	**Quibdó**	**Istmina**
General	**88,0**	**50,3**	**52,6**	**45,2**	**41,2**	**31,1**
Información Mínima	85,3	71,7	66,8	62,0	63,1	42,5
Instrumentos	95,0	27,3	19,2	28,0	18,1	19,2
Nivel de avance general	**Muy alto**	**Medio**	**Medio**	**Medio**	**Medio**	**Bajo**

- Se destaca el grado de avance en la implementación en el municipio de Armenia, que se explica en buena medida, por el proceso de acompañamiento directo que se realizó desde la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República
- Los municipios de Pijao, Pereira, Guática y Quibdó se ubican en un nivel medio en el global, pero con muy pocos avances en el componente de Instrumentos que implica todo lo relacionado con Registro de Activos, Índice de Información Clasificada y Reservada, Esquema de Publicación y Programa de Gestión Documental
- En el subcomponente de Instrumentos, el municipio de Armenia marca una significativa diferencia con los 5 municipios restantes, que tienen un grado de avance muy cercano; entre estos últimos, la calidad de capital de departamento no muestra diferencia en el grado de avance, como se ve en el cuadro, Pereira, Quibdó e Istmina se ubican en nivel Muy Bajo, en este subcomponente
- El municipio de Istmina presenta el menor grado de avance en los tres consolidados, marcando una mayor diferencia con los otros municipios, en el subcomponente de Información Mínima, relacionado con: Mecanismos de contacto con el sujeto obligado, Información de Interés, Estructura Orgánica y de Talento Humano, Normatividad, Presupuesto, Planeación, Control, Contratación y Trámites y servicios.
- Se observa también que Pijao y Guática, presentan un mayor avance en la implementación que Quibdó que es una ciudad capital de departamento

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

1.5. Planes de Acción para la Implementación de la Ley de Transparencia

Como se dijo anteriormente, en la descripción de la ruta metodológica, los Planes de Acción para la implementación de la Ley de Transparencia, fueron construidos participativamente, con base en los resultados del diagnóstico realizado; en los municipios de Armenia, Pijao, Pereira y Guática, ya han sido validados por el nivel directivo de las administraciones y fueron presentados a la ciudadanía, en los foros municipales sobre legalidad y transparencia realizados.

Del contenido de los planes de acción en estos cuatro 4 municipios, se priorizaron unos temas para la asistencia técnica que se presta desde la Consultoría. Se anexan los Planes de Acción de Armenia, Guática, Pereira y Pijao.

MUNICIPIO	ARMENIA	PIJAO
Temas priorizados Ley de Transparencia	☐ Fortalecimiento del portal de niños, niñas y adolescentes. ☐ Generación de un protocolo de seguimiento y control a solicitudes de información negadas o trasladadas a otra institución. ☐ Generación de estrategias para fortalecer a los posibles proveedores de la Alcaldía en temas de contratación pública.	<u>Planeación:</u> ☐ Creación Planes de: rendición de cuentas, atención a la ciudadanía y antitrámites. ☐ Participación de actores sociales. <u>Normatividad:</u> ☐ Publicación de información normativa para fomentar el ejercicio de veeduría y control por parte de la comunidad. <u>Trámites y servicios:</u> ☐ Definir protocolos de gestión de solicitudes de información. ☐ Mejorar la atención de solicitudes, quejas y reclamos. <u>Instrumentos:</u> ☐ Crear el programa de gestión documental. ☐ Hacer pedagogía sobre información clasificada y reservada.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

MUNICIPIO	PEREIRA	GUÁTICA
Temas priorizados Ley de Transparencia	☐ Crear la mesa de transparencia y su respectivo acto administrativo aunada a la política pública de cultura de la legalidad, la cual requieren reactivar y dar cumplimiento. ☐ Construcción de una ruta de publicación, que ubica fuentes, tiempos y lenguaje discursivo con responsables claros. ☐ Creación de los instrumentos de gestión de la información: esquema de publicación, información reservada y clasificada y registro de activos. A su vez, capacitación en los mismos. ☐ Ruta de capacitación en contratación a nivel interno en Secop II, subastas inversas electrónicas y externo con el fortalecimiento en contratación a los proveedores con el fin de dar mayor pluralidad a la contratación. ☐ Realizar una planeación más participativa con la integración de la comunidad. ☐ Una estrategia de comunicaciones que integre públicos internos y externos.	☐ Integrar los planes en un solo Modelo de Integración de Planeación y Gestión, propuesta por el Departamento de la Función Pública. ☐ Crear la mesa de transparencia para dar las orientaciones y políticas requeridas tanto para la Ley como el Plan Anticorrupción. ☐ Reactivar e impulsar la instancia del Consejo Territorial de Planeación Municipal. ☐ Crear la ruta de publicación, resaltando los programas de convocatorias orientadas a públicos de interés específico. ☐ Crear el sitio Web de las empresas públicas municipales. ☐ Creación de un Sistema de documentación de la información ☐ Un esquema de publicación con lenguaje claro y sencillo

Nota: Este ejercicio está pendiente para Quibdó e Istmina, municipios en los que el paro cívico obligó a suspender las actividades

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

1.6. Principales Logros, Dificultades y Necesidades Identificadas

1.6.1. Logros:

- Trabajo colaborativo y participativo en casi todos los municipios, con representación de todas las dependencias de la alcaldía, lo que asegura una mirada integral de los procesos que intervienen en el cumplimiento de la Ley de Transparencia y el PAAC.

- Identificación participativa de los procesos y procedimientos que requieren acciones de mejora con miras a un óptimo cumplimiento en la implementación de la Ley de Transparencia y el PAAC.

- Construcción de un plan de acción detallado (en Armenia y Pereira) para el cumplimiento de la implementación de la Ley de Transparencia en un 100%, con la participación de representantes de todas las dependencias de la alcaldía, entes descentralizados, entes de control y representantes de organizaciones sociales

- El cumplimiento de la Ley de Transparencia y el Plan Anticorrupción ha ganado importancia para los equipos de gobierno, ya que hasta ahora se ha asumido como una responsabilidad de las/los asesores de control interno (especialmente en Pijao, Istmina y Quibdó)

- Conformación y consolidación de equipos de trabajo con el objetivo de formalizar a través de acto administrativo, una instancia permanente de interlocución, seguimiento y evaluación a la implementación de la Ley 1712

- Articulación de actores y de información (en Pereira) tales como: ubicación de normativas, actividades y procesos que abastecen el cumplimiento de la Ley 1712 y el Plan Anticorrupción, permitiendo evidenciar acciones que la Administración Municipal viene desarrollando en este campo

- Generación de una reflexión colectiva, frente a los temas de integridad, transparencia y sentido de lo público, bien valorada por parte de las/los asistentes.

1.6.2. Dificultades:

- En todos los municipios, la participación y compromiso del nivel directivo con la implementación de la Ley 1712, son muy deficientes; no hay conciencia de la obligatoriedad de su cumplimiento. Tal vez aquí influye además la ausencia de sanciones efectivas como referente.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

- A excepción de Armenia, existe un desconocimiento generalizado de la norma, los roles y las tareas relacionadas con transparencia y anticorrupción que exigen la incorporación de sesiones de capacitación para el grueso de servidores/as.
- Circunstancias particulares en cada municipio, afectan el desarrollo exitoso de la consultoría:
    - Revolcón administrativo en Armenia, que significó la salida de gran parte del equipo de gobierno (quien fuera designada por el alcalde como enlace para el proyecto) que generó una ambiente de incertidumbre entre los servidores y contratistas de la alcaldía.
    - Eventos no planeados en las alcaldías que generan la cancelación de actividades programadas por la consultoría o poca asistencia a las mismas (visita del vicepresidente al municipio de Pijao, reunión de seguridad en la alcaldía de Quibdó, convocatoria de la Unidad Nacional de Víctimas en Istmina)
    - Paro cívico en el Chocó desde el 10 de marzo, que ha paralizado la realización de actividades

- Un alto porcentaje de la información publicada, no cumple con los requisitos de calidad de la información definidos en la Ley, por ejemplo: Información para niños, niñas y adolescentes, estructura orgánica de la entidad, organigrama, Índice de información clasificada y reservada, riesgos de corrupción, etc., y esto genera distorsión en resultado cuantitativo del diagnóstico

- Desarticulación de las instancias de Comunicaciones de las alcaldías, su atención está más centrada en atender las necesidades del alcalde en ese campo; no se evidencia compromiso con la implementación de la Ley lo que dificulta el diseño de estrategias pertinentes y oportunas.

- Personal insuficiente para hacer frente a los retos de la entidad para asegurar la implementación óptima de la Ley de Transparencia y el Plan Anticorrupción, además del alto índice de rotación de personal y de contratistas, inciden en el oportuno y adecuado desarrollo de las actividades.

- El tipo de gestión que requiere el manejo de la información y las acciones anti-corrupción, implica contar con profesionales de planta de la administración que se sientan responsables de lo que pasa hoy y de lo que puede pasar mañana. Esto no puede pedirse a un contratista. En los pequeños municipios este es un obstáculo por lo pronto, insalvable.

1.6.3. Necesidades

Armenia	Pijao	Pereira	Guática	C
Capacitación y asesoría técnica en gestión de riesgos de corrupción.	Capacitación sobre las bases de la Ley de Transparencia y el Plan Anticorrupción a todos los servidores de la alcaldía y órganos de control.	Capacitaciones específicas desde el orden nacional en: identificación Riesgos y asesoría para procesos de mitigación y prevención; Contratación pública, SECOP II, Manejo de PQRs y de Derechos de petición.	Capacitaciones específicas desde el orden nacional en: Riesgos de Corrupción. Contratación pública y sobre la creación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.	Capacitac bases de Transpare Anticorru los serv alcaldía
Capacitación y asesoría técnica en manejo de información clasificada y reservada	Asesoría técnica a líder de GEL para la revisión general de la publicación de información mínima en sitio web	Mejoramiento de procesos que ayuden a fortalecer la calidad de la información y su nivel de comprensión por parte de la comunidad en lenguaje y medios más sencillos y de fácil acceso para las personas.	Las Empresas Públicas Municipales requieren un espacio en página web o una propia para lograr dar cumplimiento a la Ley de Transparencia.	Capacitac técnica mejoramie cadena de contenido Web
Asesoría y acompañamiento técnico para la gestión de la estrategia de comunicación interna y externa, tanto para la difusión como la creación de cultura de la transparencia.	Capacitación y asesoría técnica para: • gestión de los 4 instrumentos de la Ley 1712: índice de información clasificada y reservada, Programa de Gestión Documental, Registro de Activos de Información y Esquema de Publicación • gestión de riesgos de corrupción • correcta implementación del proceso de rendición de cuentas y del proceso atención a la ciudadanía	Participación en el comité de moralización	Se requiere una mayor dirección estratégica en la interacción con la ciudadanía, definición de canales, indicadores de impacto y utilización de las vías de comunicación para lograr mayor participación por parte de la comunidad	Asesoría acompaña para la de los ter en el postconfli construcc
Asesoría y acompañamiento técnico para explorar mecanismos adicionales que apoyen la creación de una cultura de la transparencia	Asesoría y acompañamiento técnico para • la gestión de la estrategia de comunicación interna y externa, tanto para la difusión como la creación de cultura de la transparencia		La reactivación del Consejo Territorial de Planeación Municipal.	

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Armenia	Pijao	Pereira	Guática	C
	♦ explorar mecanismos adicionales que apoyen la creación de una cultura de la transparencia			

2 IMPLEMENTACIÓN Y CUMPLIMIENTO DEL PLAN ANTI-CORRUPCIÓN Y ATENCIÓN A LA CIUDADANÍA 2017 – PAAC

2.1 Ruta Metodológica para la revisión de los PAAC 2017

El objetivo del diagnóstico fue el de revisar el proceso de formulación de los PAAC municipales 2017, en el marco de los lineamientos definidos. Para ello se desarrolló una ruta metodológica que utilizó las siguientes herramientas:

2.1.1 Revisión documental de fuentes secundarias: se revisó el marco normativo nacional y municipal, el estatuto Anticorrupción, los planes de desarrollo municipales y en las páginas Web institucionales se verificó la publicación obligatoria a 30 de enero

2.1.2 Adaptación de una matriz para la autoevaluación del proceso de formulación y de la implementación del PAAC 2017, resultado de la revisión y análisis de los siguientes insumos:

- ☐ Matriz de Autoevaluación para la Implementación de la del PAAC, para los entes territoriales, creada por la Procuraduría General de la Nación.
- ☐ Resolución MinTIC 3564 de 2015 por la cual se reglamentan aspectos relacionados con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública
- ☐ Instrumento de Rendición de Cuentas, creado por el Departamento de Función Pública
- ☐ Lineamientos para la Rendición de Cuentas a la Ciudadanía por las Administraciones Territoriales (Guías para la Gestión Pública Territorial), creados por el Departamento Nacional de Planeación
- ☐ Documento CONPES 3867 de 2016, que define la Estrategia de preparación institucional para la paz y el posconflicto
- ☐ Guía de estrategias para la construcción de planes anticorrupción y de atención al ciudadano. Versión 2. 2015

En dicha matriz se recogieron los componentes, subcomponentes y acciones que determinan la implementación completa de la Ley 1712 y los PAAC, y se asignó un

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

peso global a cada uno de los componentes: Información Mínima (30), Instrumentos (30) y Plan Anticorrupción (40), asumiendo los tres como partes de un todo (en este capítulo no se describen los resultados de la aplicación de los dos primeros componentes porque su funcionamiento está descrito en el numeral 1.2.2.); el peso global dado al componente de Plan Anticorrupción se subdividió, asignándole un valor a cada subcomponentes de acuerdo con la valoración del equipo del proyecto y este valor resultante, se subdividió a su vez, entre las 91 acciones que finalmente quedaron seleccionadas para el instrumento y que fueron revisadas por parte de servidores públicos y contrastadas con lo publicado en las páginas Web institucionales y con los resultados de la revisión de fuentes secundarias.

Para cada municipio se obtuvo el porcentaje de avance que han alcanzado hasta ahora y este será la base comparativa a medida que avance el proceso.

Avances en la Implementación del PAAC						
Subcomponentes	**Municipios**					
	Armenia	**Pijao**	**Pereira**	**Guática**	**Quibdó**	**Istmina**
Riesgos	64,0	86,8	40,6	74,0	45,0	47,2
Rendición de Cuentas	94,0	67,0	75,6	48,0	45,0	36,0
Trámites y servicios (Riesgos, acceso y usabilidad)	48,6	44,4	44,4	57,1	72,4	22,1
Transparencia y Acceso a la Información (cumplimiento)	84,6	38,3	45,7	14,3	46,1	30,9
Instrumentos Adicionales	76,7	66,5	22,3	10,0	44,3	33,2
Porcentaje Avance PAAC	**73,5**	**63,0**	**48,3**	**40,7**	**50,1**	**34,0**
Nivel de Avance	**Alto**	**Alto**	**Medio**	**Medio**	**Medio**	**Bajo**

Por último para facilitar la interpretación de los resultados obtenidos por cada municipio, se definió una escala que oscila ente Muy bajo y Muy Alto, de acuerdo con el porcentaje alcanzado, de la siguiente manera:

Porcentaje Alcanzado	Valoración
1% - 20%	Muy bajo
21% - 40%	Bajo
41% - 60%	Medio
61% - 80%	Alto

81% - 100%	Muy alto

4: Escala de valoración según porcentaje alcanzado

2.1.3 Realización de entrevistas semiestructuradas con actores clave de cada municipio, en las que se indagó por el conocimiento que tenían acerca del PAAC, se les solicitó que priorizaran sus componentes en orden de importancia, según su criterio y, se les pidió que valoraran la utilidad del PAAC, en una escala de 1 a 10.

2.1.4 Conversaciones con responsables municipales de la implementación del PAAC, para conocer el avance de estos subcomponentes, sus expectativas, recursos dificultades para el desempeño de su labor

2.1.5 Realización de talleres y reuniones ampliadas para: a) Socialización y análisis del CONPES 3867, que define la estrategia de preparación institucional para la paz y el posconflicto y especialmente su Componente 3, que define los mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y veeduría ciudadana para facilitar el control de las acciones e inversiones para el posconflicto; b) Identificación del estado de la implementación normativa, mediante la revisión detallada y conjunta del instrumento cuantitativo propuesto, para definir una ruta de acciones que aseguren el cumplimiento de las obligaciones de ley.

2.2 Elaboración del diagnóstico sobre la calidad de los PAAC 2017 formulados y los avances en su cumplimiento e implementación

2.2.1 Municipio de Armenia

2.2.1.1. Priorización de temas del PAAC:

a) Para asistencia técnica:

- ☐ Rendición de cuentas:
  - Motivar la cultura de rendición de cuentas entre servidores y ciudadanía.
  - Realizar rendición de cuentas del Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía.
  - Continuar las rendiciones de cuenta sectoriales.
  - Fomentar la virtualidad como medio para fomentar la veeduría ciudadana.
- ☐ Riesgos de corrupción:
  - Detallar los trámites y servicios que presentan riesgos de corrupción.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

- Revisión de los riesgos actuales y ajuste según el análisis interno y externo.
- Generar mecanismos para revisar la integridad de los servidores públicos.

☐ Enfoque de paz y posconflicto:

- Estandarización de pliegos y términos de referencia para las contrataciones públicas.
- Capacitación y fortalecimiento de los veedores del nivel territorial en los procesos, herramientas y dinámicas relacionadas con la vigilancia y control de los recursos para la paz.
- Crear campañas y procesos de formación a ciudadanos y servidores públicos sobre los alcances del proceso de paz y los mecanismos de rendición de cuentas.

b) Para asistencia técnica en perspectiva de post-conflicto:

Se realizó una reunión ampliada de la Mesa de Transparencia en la que participó la Oficina de Paz de la alcaldía; la consultoría realizó una presentación general del Conpes y desarrolló el componente 3, enfatizando en las medidas para **Mitigar riesgos de corrupción** que amenacen la sostenibilidad de la paz y proveer garantías sobre las medidas de control que el gobierno utilizará para manejar eficiente y transparentemente los recursos.

Una vez explicada esta fórmula propuesta por el gobierno nacional, se propusieron **6 estrategias de Transparencia para la paz y el posconflicto con enfoque territorial**, avaladas en el Conpes:

☐ Generación de mecanismos preventivos, de investigación y de sanción contra eventuales hechos de corrupción que amenacen la sostenibilidad de la paz.

☐ Estandarización de pliegos y términos de referencia para las contrataciones públicas.

☐ Vinculación del proceso de subastas públicas a través de Colombia Compra Eficiente.

☐ Capacitación y fortalecimiento de los veedores del nivel territorial en los procesos, herramientas y dinámicas de la Ley de veeduría y la Ley de Participación Ciudadana con énfasis en vigilancia y control de los recursos para la paz.

☐ Campañas y procesos de formación a ciudadanos y servidores públicos sobre los alcances del proceso de paz y los mecanismos de rendición de cuentas.

- Mecanismos de verificación de idoneidad de los servidores públicos, de manera que estos posean las competencias, la transparencia, el compromiso para el cumplimiento de la función pública y la aplicación de la normatividad asociada a la paz.

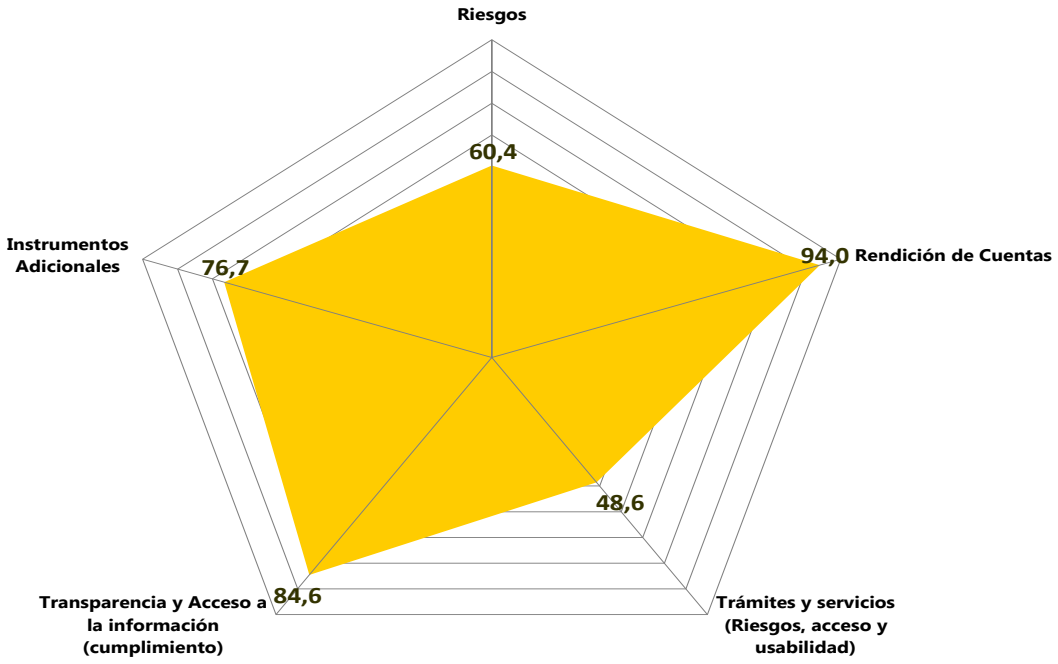
Tras aclarar dudas, la audiencia se dividió en dos mesas de trabajo, según su rol institucional, y definieron acciones específicas, responsables y fechas para el cumplimiento de las estrategias propuestas, que quedaron consignadas en el plan.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

2.2.1.2. Principales Hallazgos

- El resultado del diligenciamiento de la Matriz de autoevaluación sobre el PAAC, indica un alto nivel de avance en la implementación del PAAC (73,5%); el subcomponente menos avanzado es el de Trámites y servicios (Riesgos, acceso y usabilidad), que alcanza un cumplimiento del 48,6%. La gráfica muestra el estado de todos los subcomponentes:



Gráfica Nº 7: Diagnóstico del PAAC 2017 en Alcaldía de Armenia
Información Mínima e Instrumentos

- Existe un servidor público a cargo de la gestión de riesgos de corrupción (recientemente nombrado).
- Conocen el proceso de la rendición pública de cuentas y la aplican con base en los requisitos de Ley; tienen la experiencia de realizar rendiciones de cuentas virtuales.
- Realizan reuniones permanentes con públicos específicos de la comunidad, que pueden apoyarse para convertirlas en rendiciones de cuentas específicas
- Se evidencia la necesidad de apoyo y capacitación en la gestión de riesgos de corrupción y para ajustar el mapa de riesgos y de subsanar las debilidades del plan actual, tales como: Fortalecimiento del proceso de rendición de cuentas virtual; Inclusión de la ciudadanía en la realización del PAAC; Fomento de la cultura de la

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

integridad, legalidad y transparencia entre servidores públicos y ciudadanía; y, generación de incentivos para servidores y ciudadanos frente a la rendición de cuentas

2.2.2. Municipio de Pijao

2.2.2.1. Priorización de temas del PAAC:

a) Para asistencia técnica:

- ☐ Rendición de cuentas:
  - Ajustar el procedimiento de RC, de acuerdo a la Ley.
  - Motivar la cultura de rendición de cuentas entre servidores y ciudadanía.
  - Realizar rendición de cuentas del Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía.
  - Realizar rendiciones de cuenta sectoriales.
- ☐ Riesgos de corrupción:
  - Detallar los trámites y servicios que presentan riesgos de corrupción.
  - Revisión de los riesgos actuales y ajuste según el análisis interno y externo.
  - Generar mecanismos para revisar la integridad de los servidores públicos.
- ☐ Enfoque de paz y posconflicto:
  - Capacitación y fortalecimiento de los veedores del nivel territorial en los procesos, herramientas y dinámicas relacionadas con la vigilancia y control de los recursos para la paz.
  - Crear campañas y procesos de formación a ciudadanos y servidores públicos sobre los alcances del proceso de paz y los mecanismos de rendición de cuentas.

b) Para asistencia técnica en perspectiva de post-conflicto:

Se formularon tres (3) estrategias:

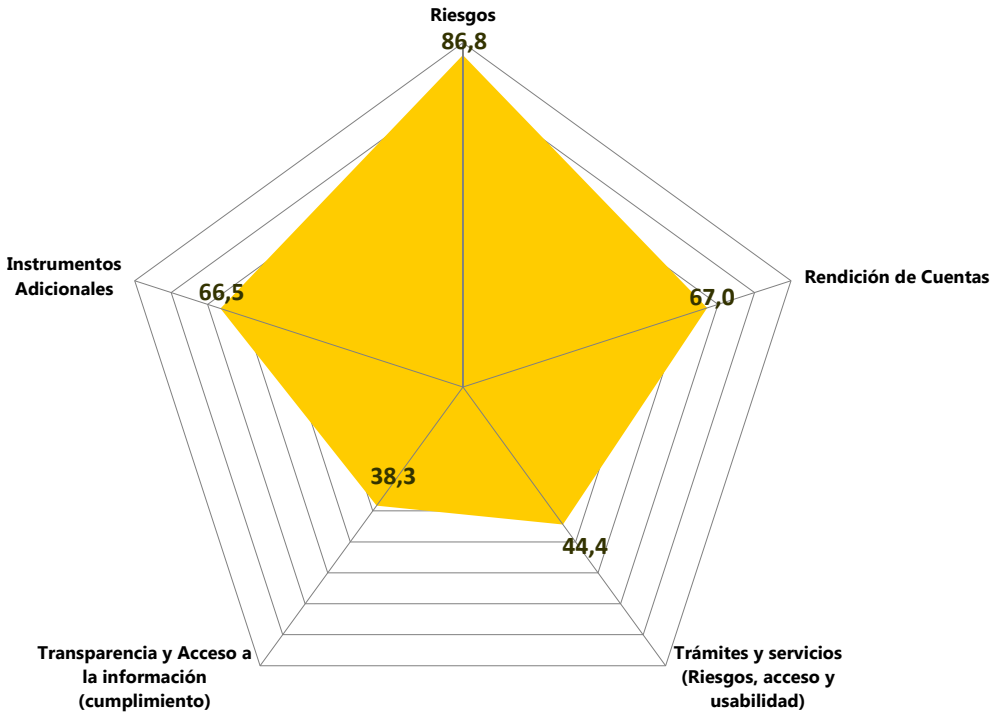
- ☐ Capacitación y fortalecimiento de los veedores del nivel territorial en los procesos, herramientas y dinámicas de la Ley de veeduría y la Ley de Participación Ciudadana con énfasis en vigilancia y control de los recursos para la paz.
- ☐ Campañas y procesos de formación a ciudadanos y servidores públicos sobre los alcances del proceso de paz y los mecanismos de rendición de cuentas.
- ☐ Mecanismos de verificación de idoneidad de los servidores públicos, de manera que estos posean las competencias, la transparencia, el compromiso para el

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

cumplimiento de la función pública y la aplicación de la normatividad asociada a la paz.

2.2.2.2. Principales Hallazgos

- El resultado lo ubica en el nivel Alto de avance en la implementación del PAAC (63,0%); presenta el subcomponente de Riesgos en el nivel Muy Alto (86,8%) de desarrollo; los dos subcomponentes menos avanzados se ubican en el nivel Medio (un poco menos del 50%) de implementación; son ellos Trámites y servicios (Riesgos, acceso y usabilidad) y Transparencia y Acceso a la Información (cumplimiento), como lo muestra la gráfica en la siguiente página.
- Existencia de bases de datos por públicos caracterizados.
- Operación de Comités y subcomités institucionales con participación de la ciudadanía. Algunos de ellos se reúnen con gran regularidad: mesa de víctimas, comité de discapacidad.



Gráfica Nº 8: Diagnóstico Componente PAAC 2017 en Alcaldía de Pijao

- Expresan desconocimiento del proceso de rendición de cuentas; Requieren apoyo y capacitación en la gestión de riesgos de corrupción y ajustar el mapa de riesgos; No hay condiciones técnicas ni público capacitado para realizar rendiciones de

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

cuentas virtuales; Requieren incluir a la ciudadanía en la formulación e implementación del PAAC, Fomentar la cultura de la integridad, legalidad y transparencia entre servidores públicos y ciudadanía y, Generar incentivos para servidores y ciudadanos frente a la rendición de cuentas.

2.2.3. Municipio de Pereira

2.2.3.1. Priorización de temas:

a) Para asistencia técnica:

- ☐ Se requiere el acompañamiento para la creación de una estrategia de rendición de cuentas con: caracterización de públicos para mejorar la participación y la escucha con canales más directos de información; también la articulación de rendiciones de cuentas sectorizadas y formación de diversos públicos.
- ☐ Es necesario desarrollar una estrategia para fortalecer la política pública de Cultura de la Legalidad.
- ☐ Realizar un diagnóstico riguroso sobre riesgos existentes en trámites y servicios (Riesgos, acceso y usabilidad)
- ☐ Se requiere capacitación en riesgos de corrupción y asesoría para el diseño de un sistema de seguimiento a riesgos anticorrupción.

b) Para asistencia técnica en perspectiva de post-conflicto:

Se realizó un taller con todo el equipo base de Plan Anticorrupción y participación de personas de la Mesa de Víctimas de la municipalidad; la consultoría realizó una presentación general del Conpes y desarrolló el componente 3, enfatizando en las medidas para Mitigar riesgos de corrupción que amenacen la sostenibilidad de la paz y proveer garantías sobre las medidas de control que el gobierno utilizará para manejar eficiente y transparentemente los recursos.

Una vez explicada esta fórmula propuesta por el gobierno nacional, se propusieron **6 estrategias de Transparencia para la paz y el posconflicto con enfoque territorial**, avaladas en el Conpes:

- ☐ Generación de mecanismos preventivos, de investigación y de sanción contra eventuales hechos de corrupción que amenacen la sostenibilidad de la paz.
- ☐ Estandarización de pliegos y términos de referencia para las contrataciones públicas.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

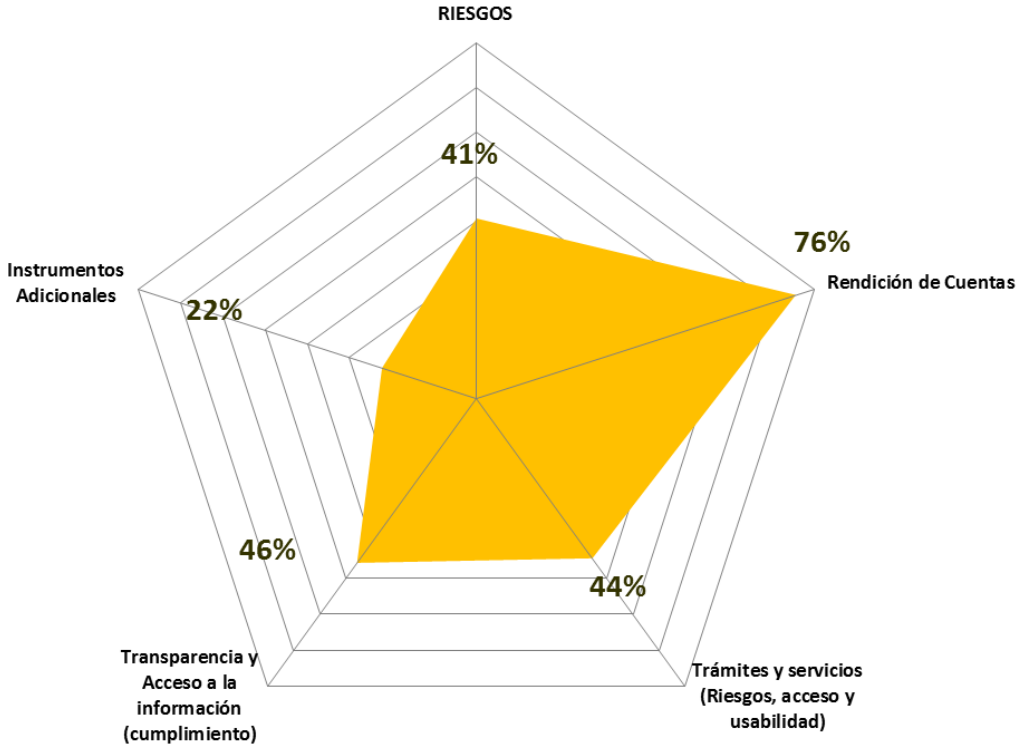
- Vinculación del proceso de subastas públicas a través de Colombia Compra Eficiente.
- Capacitación y fortalecimiento de los veedores del nivel territorial en los procesos, herramientas y dinámicas de la Ley de veeduría y la Ley de Participación Ciudadana con énfasis en vigilancia y control de los recursos para la paz.
- Campañas y procesos de formación a ciudadanos y servidores públicos sobre los alcances del proceso de paz y los mecanismos de rendición de cuentas.
- Mecanismos de verificación de idoneidad de los servidores públicos, de manera que estos posean las competencias, la transparencia, el compromiso para el cumplimiento de la función pública y la aplicación de la normatividad asociada a la paz.

Tras aclarar dudas, la audiencia se dividió en dos mesas de trabajo, según su rol institucional, y definieron acciones específicas, responsables y fechas para el cumplimiento de las estrategias propuestas, que quedaron consignadas en el plan.

2.2.3.2. Principales Hallazgos

- El resultado de la Matriz de Autoevaluación del PAAC, indica que se halla en un nivel medio de implementación ((48,3); el subcomponente de menor nivel de avance es el Instrumentos adicionales (22.3%); la gráfica muestra el avance de todos los subcomponentes.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS



Gráfica Nº 9: Diagnóstico Componente PAAC 2017 en Alcaldía de Pereira

- Se plantearon requerimientos en capacitación: Secop II, subastas inversas electrónicas, Acuerdos Marco de Precios, instrumentos de gestión de la información, datos abiertos (sobre todo en operatividad tecnológica) y manejo de peticiones, quejas y reclamos.
- Creación de una estrategia de rendición de cuentas con: categorización de públicos para más participación, escucha con canales más directos de información. Articulación de rendiciones sectorizadas y formación a los diversos públicos.

2.2.4. Municipio de Guática

2.2.4.1. Priorización de temas:

a) Para asistencia técnica:

- Creación de la estrategia de Rendición de cuentas con indicadores y canales concretos
- Caracterización de los públicos.
- Creación de mecanismos y canales de interacción que posibiliten la medición de impactos

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

- ▢ Priorizar actividades dirigidas a los públicos que hacen parte de la Ley de víctimas.
- ▢ Capacitaciones específicas desde el orden nacional en: Riesgos de Corrupción.

b) Para asistencia técnica en perspectiva de post-conflicto:

Se realizó un taller con todo el equipo base de Plan Anticorrupción y participación de personas de la Mesa de Víctimas de la municipalidad; la consultoría realizó una presentación general del Conpes y desarrolló el componente 3, enfatizando en las medidas para Mitigar riesgos de corrupción que amenacen la sostenibilidad de la paz y proveer garantías sobre las medidas de control que el gobierno utilizará para manejar eficiente y transparentemente los recursos.

Una vez explicada esta fórmula propuesta por el gobierno nacional, se propusieron **6 estrategias de Transparencia para la paz y el posconflicto con enfoque territorial**, avaladas en el Conpes:

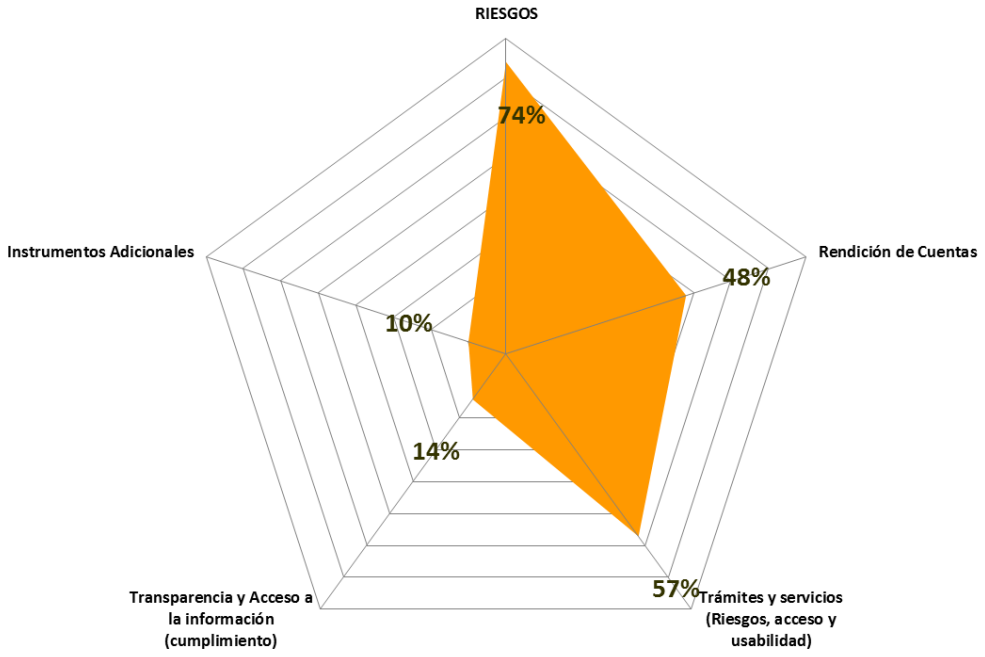
- ▢ Generación de mecanismos preventivos, de investigación y de sanción contra eventuales hechos de corrupción que amenacen la sostenibilidad de la paz.
- ▢ Estandarización de pliegos y términos de referencia para las contrataciones públicas.
- ▢ Vinculación del proceso de subastas públicas a través de Colombia Compra Eficiente.
- ▢ Capacitación y fortalecimiento de los veedores del nivel territorial en los procesos, herramientas y dinámicas de la Ley de veeduría y la Ley de Participación Ciudadana con énfasis en vigilancia y control de los recursos para la paz.
- ▢ Campañas y procesos de formación a ciudadanos y servidores públicos sobre los alcances del proceso de paz y los mecanismos de rendición de cuentas.
- ▢ Mecanismos de verificación de idoneidad de los servidores públicos, de manera que estos posean las competencias, la transparencia, el compromiso para el cumplimiento de la función pública y la aplicación de la normatividad asociada a la paz.

Tras aclarar dudas, la audiencia se dividió en dos mesas de trabajo, según su rol institucional, y definieron acciones específicas, responsables y fechas para el cumplimiento de las estrategias propuestas, que quedaron consignadas en el plan.

2.2.4.2. Principales Hallazgos

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

- El resultado en la Matriz de Autoevaluación del PAAC, indica que se halla en un nivel medio de implementación (40,7); muestra dos subcomponentes en un nivel Muy Bajo de avance: el de Transparencia y Acceso a la Información (cumplimiento) (14,0%) y el de Instrumentos adicionales (10,0%); la gráfica muestra el porcentaje de avance de todos los subcomponentes.



Gráfica Nº 10: Diagnóstico Componente PAAC 2017 en Alcaldía de Guática

- Ur que se convierte en una oportunidad para la lucha contra la corrupción.
- Utilización de un espacio público y abierto para la rendición de cuentas.
- Capacidad de gestión de recursos por parte de la alta dirección en la formulación de proyectos
- Capacidad y buena voluntad de servicio por parte de los servidores públicos.

2.2.5. Municipio de Quibdó

2.2.5.1. Priorización de temas en perspectiva de post-conflicto

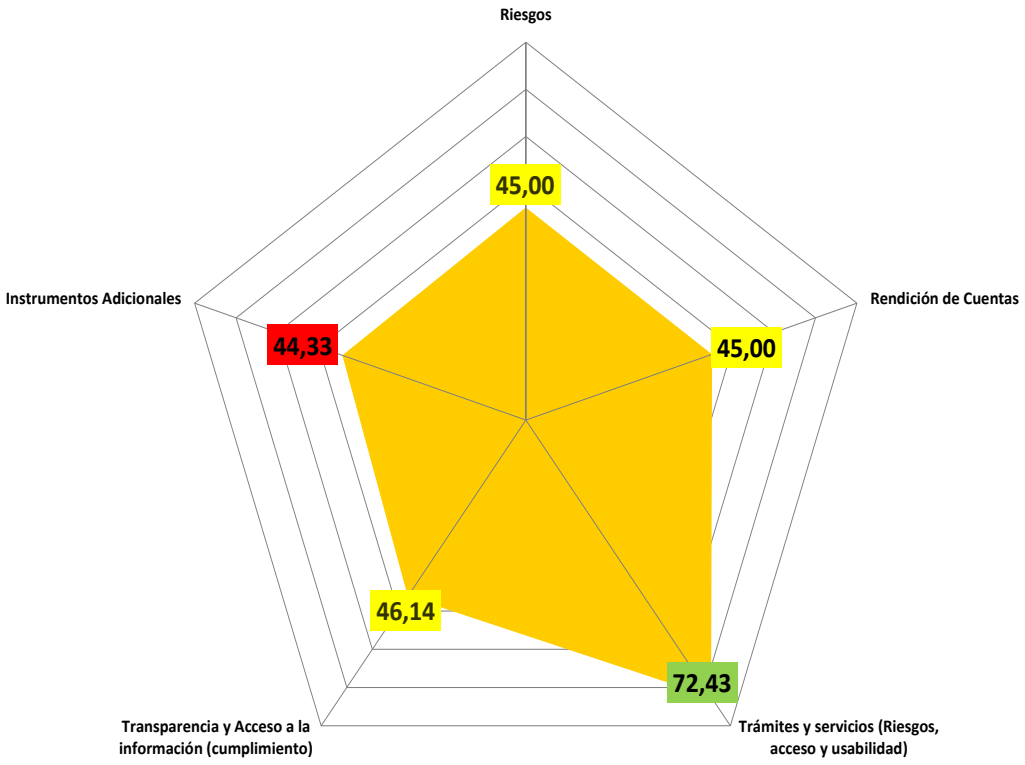
El paro cívico que se realiza en el departamento del Chocó desde el pasado 10 de mayo, obligó a suspender las actividades tanto en Quibdó como en Istmina puesto que las alcaldías se encuentran cerradas y las y los servidores no realizan ninguna actividad. En la matriz de riesgos planteamos alternativas para compensar el tiempo perdido, que en todo caso, dependerán de cuánto más permanezca esta situación.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

2.2.5.2. Principales Hallazgos

- El resultado en la Matriz de Autoevaluación del PAAC, indica que se halla en un nivel medio de implementación (50,1%); presenta el subcomponente de Trámites y servicios (Riesgos, acceso y usabilidad) en un nivel Alto (72,4%) de avance; los cuatro restantes alcanzan un nivel medio, un poco por debajo del 50% de implementación; la gráfica muestra el porcentaje de avance de todos los subcomponentes.
- La formulación del PAAC no se realizó con la participación de funcionarios/as de las distintas dependencias; en el café conversación la mayoría manifestó no conocer la existencia de la matriz de riesgos de corrupción de su dependencia ni de la Alcaldía.
- Fuera de los servidores/as que se desempeñan en Control Interno y en el tema de TICs, los/as restantes manifiestan y evidencian un profundo desconocimiento acerca del PAAC; de parte de la Alcaldía, no hubo una amplia convocatoria interna para la formulación y tampoco se convocó a líderes ni a la ciudadanía
- Tanto las/los participantes en el café conversación como las personas entrevistadas consideran que no es una herramienta muy efectiva para luchar contra la corrupción, resumiéndolo en una expresión *"el que es corrupto… es corrupto"* o "*Hacer lo correcto no es lo correcto*". No obstante, admiten la necesidad de revisar la pertinencia de los riesgos identificados para el PAAC 2017.
- Se identificó la necesidad de capacitación sobre el PAAC para las/los servidores de la Administración

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS



Gráfica Nº 11: Diagnóstico Componente PAAC 2017 en Alcaldía de Quibdó

2.2.6. Municipio Istmina

2.2.6.1. Priorización de temas en perspectiva de post-conflicto

Igual que en Quibdó, por la realización del paro cívico se suspendieron las actividades presenciales durante este mes; estamos a la espera de que sea levantado para reanudar el proceso. Las administraciones municipales se encuentran cerradas y el compromiso con el movimiento que lo promueve de total

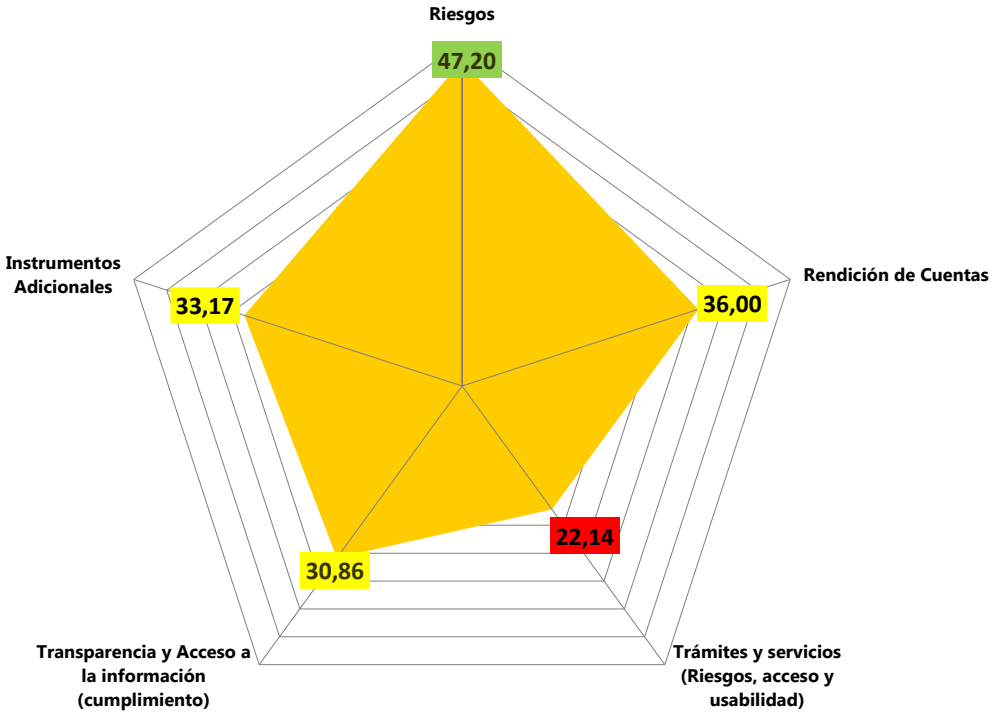
2.2.6.2. Principales Hallazgos

- El resultado en la Matriz de Autoevaluación del PAAC, indica que es el municipio con menor porcentaje de implementación del PAAC; se ubica se halla en el nivel Bajo (34,0%); el subcomponente de mayor avance es el de Riesgos (47,0); la gráfica muestra el porcentaje de avance de todos los subcomponentes.
- A 30 de abril, que es la vigencia de este informe, todavía no estaba publicado el PAAC 2017; el jefe de Control Interno expresa dificultades para su elaboración,

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

dice no contar con el apoyo del alcalde y por lo tanto dice no acceder a la información que requiere. Pareciera que también tiene dificultades con el manejo de computadores, de correo electrónico. Se solicitó asignar una persona de apoyo para agilizar la publicación y la elaboración de los informes correspondientes

- Existe desconocimiento por parte de la mayoría de los servidores/as participantes de las actividades realizadas hasta ahora, sobre el componente de PAAC, su obligatoriedad y su utilidad



Gráfica Nº 12: Diagnóstico Componente PAAC 2017 en Alcaldía de Istmina

- Aunque por iniciativa del Secretario de Gobierno, se está implementado un sistema para la recepción y tramitación de PQRS, hace falta fortalecer el componente de seguimiento y producción de información oportuna que sirva a la Administración y a la comunidad
- Se ve necesaria una capacitación amplia sobre PAAC dirigida al equipo de gobierno ampliado

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

2.3 Comparativo Avances en la Revisión e Implementación del PAAC 2017 en los seis (6) municipios participantes

En el subcomponente de Riesgos, sorprende positivamente el gran avance en el municipio de Pijao al haber implementado casi todas las acciones que lo conforman; los demás municipios se encuentran en un nivel medio de avance. En general los diagnósticos muestran una debilidad en las variables que incluyen análisis de contextos, identificación de relaciones entre la planeación y la acción y, la documentación de procesos.

Rendición de cuentas es el subcomponente del PAAC, que presenta el mayor avance. El municipio de Armenia se ubica en el nivel Muy alto y evidencia su casi total implementación. Pijao y Pereira tienen un nivel de avance alto, mostrando debilidades en la elaboración de diagnósticos y definiciones, la diferenciación de públicos y canales de comunicación y la divulgación del PAAC; Guática y Quibdó se ubican en un nivel medio de avance, presentando debilidades en la caracterización de públicos, diagnóstico y análisis del mismo, ausencia de contenidos mínimos, metodología de evaluación, análisis de impacto y retroalimentación de la gestión institucional; por último, Istmina se ubica en un nivel bajo pues aparte de las debilidades descritas para los tres municipios anteriores, muestra vacíos en la capacitación a servidores/as, en el establecimiento de objetivos y metas a mediano y largo plazo y de indicadores seguimiento y resultado. Ningún municipio ha desarrollado el tema de establecimiento de incentivos a servidores/as y a la ciudanía para motivar la participación en las rendiciones de cuentas.

El diagnóstico del subcomponente de Trámites y Servicios (riesgos, acceso y usabilidad) muestra que es el que presenta menor nivel de avance entre los cinco que integran el PAAC. Quibdó muestra un sorprendente avance (nivel alto), faltándole fortalecer los temas de consulta a la ciudadanía sobre accesibilidad a trámites, medición de las actuaciones de corrupción que se puedan estar presentando y realización de campañas de difusión entre servidores/as y ciudadanía, de conocimiento y apropiación de trámites. Armenia, Pijao, Guática y Pereira se sitúan en el nivel medio de avance, compartiendo debilidades en el tema de análisis solicitudes y volumen de atención, en la identificación de trámites que requieren mayor atención que son más engorrosos, que implican mayor costo para la entidad o para los usuarios, en la medición y evaluación de la disminución de tramitadores que se benefician de los usuarios de los trámites y en la realización de campañas de difusión para apropiación de las mejoras en los trámites por parte de las/los servidores públicos; Istmina, aparte de las debilidades anteriores, no ha detectado los

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

trámites con mayor tiempo de respuesta, aquellos que le apuntan al cumplimiento de los planes de desarrollo, los que generan mayor cantidad de quejas y reclamos y los que fueron objeto de observación por parte de las auditorías externas. Ningún municipio ha identificado los trámites que facilitan la implementación del Acuerdo de Paz.

En Transparencia y Acceso a la información (cumplimiento), nuevamente Armenia presenta el mayor nivel de implementación ubicándose en el nivel Muy alto y faltándole únicamente fortalecer el criterio diferencial de accesibilidad que asegure el acceso a la información a los distintos grupos étnicos y culturales, como a todos los demás municipios. Pereira y Quibdó se ubican en un nivel medio de avance; aparte de la debilidad anterior, necesitan vincular a la ciudadanía a la formulación del PAAC, diseñar estrategias para mejorar la transparencia pasiva y mejorar en el monitoreo de acceso a la información pública, específicamente la información mínima; Pereira además debe mejorar la transparencia activa, revisar los lineamientos de transparencia pasiva sobre resolución de solicitudes, principios de gratuidad y oportunidad en la entrega de la información y fortalecer el seguimiento al cumplimiento de los instrumentos de gestión pública; Quibdó también debe establecer una estrategia de comunicaciones interna para el conocimiento de todos las/os servidores públicos y actualizar información de hojas de vida vinculadas al SIGEP y a gestión de contratos. Pijao e Istimna alcanzan un nivel bajo en la implementación de este subcomponente; por último Guática es el menos avance presenta, ubicándose en el nivel Muy Bajo, consecuencia que solo desarrolla una de las acciones de este subcomponente.

El último subcomponente, Instrumentos adicionales, tiene a Armenia y Pijao situados en un nivel alto de desarrollo, con retos en la asignación de presupuesto para la realización de la estrategia del PAAC, en Armenia como en todos los municipios y con la creación de iniciativas adicionales anticorrupción y el establecimiento de un código de valores en Pijao (al igual que en Pereira, Quibdó e Istmina). Pereira, Quibdó e Istmina tienen un nivel de implementación bajo. Y, nuevamente Guática se ubica en el nivel Muy Bajo de implementación, requiriendo definir las metas estratégicas misionales y de apoyo en cada uno de los cinco (5) componentes y fortalecer a la oficina de Planeación para que cumpla su función de liderar la elaboración y consolidación del PAAC. En Pereira se deberá hacer un esfuerzo en mejorar sus indicadores para que realmente apunten a combatir la corrupción; en Istmina se deberán asignar líderes para cada una de las acciones del PAAC.

Con base en el diagnóstico realizado, en Armenia, Pijao, Pereira y Guática, se actualizaron los PAAC 2017, incorporando acciones que aportan a la preparación institucional para la

paz y el posconflicto y que están resaltadas en ambos documentos. En Quibdó e Istmina ya se realizó la socialización del diagnóstico y revisión, quedando pendiente la validación participativa de los PAAC.

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

3 TEMAS PRIORITARIOS EN PERSPECTIVA DE POST-CONFLICTO

El país vive hoy la angustiosa urgencia de llenar con institucionalidad pública legítima, los vacíos dejados por las Farc. En este sentido, la estrategia de fortalecimiento institucional diseñada por el proyecto ACTUE, está claramente en sinergia, tanto con las necesidades de implementación de los acuerdos de paz, como con la idea de construir en el largo plazo una paz estable y duradera y unos municipios más alineados con el diseño constitucional y legal colombiano.

La implementación de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, del Plan Anticorrupción y Atención a la Ciudadanía y el Fortalecimiento de Participación Ciudadana y el Control Social son la base para contar con municipios institucionalmente fuertes y capaces de desarrollar prácticas de gestión transparentes e incluyentes y por lo tanto para la generación de un ambiente favorable a la materialización de las políticas, programas y proyectos incluidos en los Acuerdos para la terminación del Conflicto.

En consonancia también con el documento CONPES 3867 de septiembre 2016: ***Estrategia de preparación institucional para la paz y el posconflicto***, y acogiendo uno de sus planteamientos centrales que dice que *"la construcción de una paz estable y duradera, en un horizonte de veinte años, pasa por la definición de mejores arreglos institucionales y vehículos de implementación más efectivos que permitan superar la desarticulación y la duplicidad de esfuerzos actuales que con frecuencia redundan en inversiones de baja calidad e impacto en los territorios",* las acciones hasta ahora desarrolladas por la Consultoría en los seis (6) municipios, van encaminadas a definir rutas y acuerdos para lograrlo, mostrando mayores avances en los municipios de Armenia, Pijao, Guática y Pereira donde ya se formularon participativamente los planes de acción para la implementación de la Ley 1712 y del PAAC. En este último están resaltadas las principales acciones acordes con lo planteado en el documento referido

En cuanto a la Ley de Transparencia, consideramos que los temas a priorizar en perspectiva de Postconflicto y construcción de paz, son:

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Componente general

Es necesario que el país en general, las autoridades locales y la ciudadanía de estos municipios, comprendan y actúen en consecuencia con la idea de los Acuerdos de Paz entre el Gobierno Nacional y las FARCson un **bien público**, que pertenece no solo a la nación hoy realmente existente, sino a las próximas generaciones de colombianas y colombianos que se han de favorecer de un ambiente social, cultural y político, libre de conflicto interno armado.

Componente de Información Mínima:

1. Información de interés: Es la puerta de entrada a la ciudadanía; en todos sus subcomponentes se puede incorporar el horizonte de paz, pero especialmente en el portal destinado a niños, niñas y adolescentes es necesaria una revisión de contenidos para hacerlos más pertinentes, formativos y atractivos para la población a la que está destinado y como oportunidad para sentar las bases de una cultura de paz y creación de nueva ciudadanía.

2. Contratación: Es subcomponente es determinante para lograr uno de los objetivos de los acuerdos que es el de interesar y vincular a la ciudadanía a la veeduría y seguimiento de los programas, proyectos y presupuestos destinados a la construcción de paz en cada municipio.
3. Planeación: Es un subcomponente estratégico para hacer de manera integral, más eficiente el modelo de gestión de los entes territoriales, en especial el fortalecimiento de los Planes estratégicos institucionales, Plan de Rendición de cuentas, Plan de Servicio al ciudadano, Plan Antitrámites, Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, Plan de gasto público para cada año fiscal.

Componente de Instrumentos

1. Programa de Gestión Documental: Es el soporte de la estructura requerida para la implementación óptima de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, es el que más recursos demanda, humanos y presupuestales y paradójicamente es el que menos avance presenta en los municipios participantes en la consultoría (a excepción de Armenia);

FUNDACIÓN INTERNACIONAL Y PARA IBEROAMÉRICA DE ADMINISTRACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

LISTADO DE ANEXOS:

N° 1: Instrumento Diagnóstico Cuantitativo Ley de Transparencia (compilado en Archivo Excel): Armenia – Pijao – Pereira – Guática – Quibdó – Istmina

N° 2.4: Presentación Diagnóstico Implementación ley de Transparencia Guática (incluye resultados de entrevistas, Cafés Conversación, DOFA del Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía (Archivo Power Point)

N° 2.5: Presentación Diagnóstico Implementación ley de Transparencia Quibdó (incluye resultados de entrevistas, Cafés Conversación y de Atención a la Ciudadanía (Archivo Power Point)

N° 2.6: Presentación Diagnóstico Implementación ley de Transparencia Istmina (incluye resultados de entrevistas, Cafés Conversación, DOFA del Plan Anticorrupción y de Atención a la Ciudadanía (Archivo Power Point)

N° 3: Presentación Ruta de Integridad para Servidoras/es públicos (Archivo Power Point)

N° 4: Plan de Acción implementación Ley de Transparencia (Compilado en Archivo Excel): Armenia – Pijao – Pereira - Guática

N° 5: Evidencias de eventos realizados (fotografías: Armenia – Pijao – Pereira – Quibdó; y listados de asistencia: todos) (Anexos JPG)

- Café conversación: Guática
- Taller validación diagnóstico: Pijao – Guática – Istmina – Quibdó