Proyecto financiado por la Unión Europea

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

RESUMEN EJECUTIVO INFORME FINAL ASISTENCIA TÉCNICA PARA FORTALECER CAPACIDADES INSTITUCIONALES, POLÍTICAS Y TÉCNICAS DE TRES GOBERNACIONES Y DOS HOSPITALES PÚBLICOS DE LOS DEPARTAMENTOS DE QUINDÍO, RISARALDA Y CHOCÓ.

El presente documento resume el producto final de la asistencia técnica, el cual contiene los resultados obtenidos a partir de este proceso, y una serie de recomendaciones tanto a las entidades nacionales líderes de política como a las entidades territoriales para el fortalecimiento del Gobierno Abierto territorial.

Autor: UT Prisma

Fecha: Mayo 2018

Proyecto financiado
por la Unión Europea

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.

Proyecto financiado por la Unión Europea

Tabla de contenido

INTRODUCCIÓN 1

1 RESUMEN DE LA METODOLOGÍA APLICADA 3

2 COMPONENTE DE LEY DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA 4

2.1 RESUMEN DEL DIAGNÓSTICO GENERAL 4
2.2 RESUMEN GENERAL DE LAS ACCIONES LLEVADAS A CABO 5
2.3 RESUMEN DE LOS RESULTADOS GENERALES 5
2.4 PRIORIZACIÓN DE RECOMENDACIONES PARA LAS ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL 7

3 COMPONENTE DE GESTIÓN DE RIESGOS DE CORRUPCIÓN 9

3.1 RESUMEN DEL DIAGNÓSTICO GENERAL 9
3.2 RESUMEN GENERAL DE LAS ACCIONES LLEVADAS A CABO 10
3.3 RESUMEN DE LOS RESULTADOS GENERALES 10
3.4 PRIORIZACIÓN DE RECOMENDACIONES PARA LAS ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL 12

4 COMPONENTE ESTRATEGIA DE RENDICIÓN DE CUENTAS 13

4.1 RESUMEN DEL DIAGNÓSTICO GENERAL 13
4.2 RESUMEN GENERAL DE LAS ACCIONES LLEVADAS A CABO 14
4.3 RESUMEN DE LOS RESULTADOS GENERALES 14
4.4 PRIORIZACIÓN DE RECOMENDACIONES PARA LAS ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL 15

5 COMPONENTE DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA 16

5.1 RESUMEN DEL DIAGNÓSTICO GENERAL 16
5.2 RESUMEN GENERAL DE LAS ACCIONES LLEVADAS A CABO 17
5.3 RESUMEN DE LOS RESULTADOS GENERALES 18
5.4 PRIORIZACIÓN DE RECOMENDACIONES PARA LAS ENTIDADES DEL ORDEN NACIONAL 19

6 SISTEMATIZACIÓN Y REFLEXIONES PARA EL DISEÑO DE UN MODELO DE ACOMPAÑAMIENTO E IMPLEMENTACIÓN DE UNA ESTRATEGIA DE INTEGRIDAD ... 20

7 ACTIVIDADES ADICIONALES EJECUTADAS POR LA ASISTENCIA TÉCNICA 22

7.1 ESTRATEGIA CHOCÓ 23
7.2 POLÍTICA PÚBLICA DE PROMOCIÓN DE TRANSPARENCIA - GOBERNACIÓN DEL QUINDÍO 23
7.3 ESTRATEGIA DE COMUNICACIONES 24
7.4 CAJA DE HERRAMIENTAS 24

Introducción

Como parte del proyecto de la Unión Europea "Fortalecimiento institucional de la capacidad colombiana para aumentar la integridad y la transparencia" se realizó el piloto para promover el cumplimiento de compromisos con la transparencia, la integridad y la prevención de corrupción con el fin de proponer recomendaciones a los departamentos de Quindío, Risaralda y Chocó y a la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República-ST y la Función Pública-DAFP, entidades nacionales involucradas en el diseño e implementación de políticas públicas de integridad.

El presente resumen ejecutivo sintetiza el informe principal del producto final de la asistencia técnica, el cual contiene los resultados obtenidos a partir de este proceso. Con este propósito, para cada uno de los componentes de la asistencia se incluye: 1) el resumen del diagnóstico general, 2) un resumen general de las acciones llevadas a cabo, 3) un resumen de los resultados generales, y 4) una priorización de recomendaciones para las entidades del orden nacional.

Adicional a estas recomendaciones, en las secciones 3.5 a 3.8 del informe principal se presentan algunas recomendaciones para las entidades del orden nacional que son transversales a los diferentes componentes. A continuación, se resaltan algunas de estas recomendaciones.

i. En general, el PAAC no se percibe en las entidades como un instrumento de planeación a largo plazo o como una herramienta para implementar una estrategia de transparencia y lucha contra la corrupción. Por el contrario, se entiende más como el cumplimiento de un requisito para implementar una serie de acciones sobre políticas o aspectos más bien desarticulados. Por ello, se sugiere un cambio de orientación a las Estrategias para la Construcción del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano para que, en línea con lo establecido en el Modelo Integrado de Planeación y Gestión, las entidades formulen una estrategia o plan estratégico de transparencia y lucha contra la corrupción a largo plazo. (Ver sección 3.5.1 del informe principal). Por facilidad y eficiencia, se sugiere atar esta estrategia a las vigencias de los planes de desarrollo nacional y territorial.

ii. Además de la necesidad de construir los PAAC desde la perspectiva de una estrategia a largo plazo, se sugiere la articulación del diseño e implementación de estos a través de la promoción de la participación ciudadana y el control social, la cual, además de ser un propósito mayor con el que está comprometido el Estado colombiano, es un medio efectivo para potenciar la efectividad del PAAC como mecanismo para el

incremento de la transparencia y la reducción de la corrupción. (Ver sección 3.5.1 del informe principal).

iii. El Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG – tiene como uno de sus objetivos el condensar los requerimientos para la gestión de las organizaciones públicas y consolidartodos los elementos que se requieren para que estas funcionen de manera eficiente y transparente. Un requisito indispensable para que este objetivo se logre, es que las entidades públicas no perciban que reciben guías y requerimientos sobre un mismo tema desde diferentes entidades, en lugar de que estas se encuentren consolidadas por parte de las entidades líderes de política en cada tema. Un ejemplo de lo anterior son las diferentes políticas y guías que existen para el caso de gestión de riesgos. (Ver Sección 3.4 del presente documento y Sección 3.2.2 del informe principal).

iv. Se requiere tomar en consideración que cada una de las gobernaciones tiene condiciones muy distintas, con especificidades en su cultura organizacional y su idiosincrasia regional, así como en las capacidades, condiciones técnicas y en el contexto interno y externo para poder recibir las asistencias de la ST o DAFP y luego actuar como multiplicadores o vehículos de esa asistencia hacia sus municipios.

    Por ello, es vital que el apoyo técnico que se brinda a las gobernaciones por parte de la ST y DAFP sea individualizada de acuerdo con las capacidades y contexto de cada una, y que se desarrolle una evaluación o caracterización de las entidades territoriales sobre su madurez y capacidad para recibir dicha asistencia y para soportar técnicamente a los municipios. (Ver Sección 3.6 del informe principal).

v. Teniendo en cuenta que el proceso de seguimiento y evaluación es uno de los componentes fundamentales del MIPG y que este a su vez responde a los principios rectores de un modelo orientado a resultados, el DAFP ha definido los lineamientos en materia de seguimiento y evaluación que deben seguir las entidades públicas para adelantar una gestión eficiente.

    Tras analizar el resultado del diagnóstico del estado del cumplimiento de los PAAC en las gobernaciones piloto, se hace evidente la necesidad de fortalecer los procesos de formulación de metas e indicadores que soportan las herramientas de seguimiento a los PAAC, con el fin de hacer un monitoreo concreto a los resultados esperados determinados en estos planes. (Ver Sección 3.8 del informe principal).

Finalmente, se recomienda a la Secretaría de Transparencia y al Departamento Administrativo de la Función Pública revisar con detalle los hallazgos y recomendaciones presentados en el informe principal, por estimar que, como resultado de este amplio proyecto piloto, representan insumos importantes para un proceso de mejoramiento

continuo, orientado hacia el incremento de la transparencia y la reducción de la corrupción en el país.

1 Resumen de la metodología aplicada

El diagnóstico de implementación de la Ley de transparencia se realizó a través de cinco ejes de análisis en los cuales se articulan las condiciones, avances y dificultades presentes en cada uno de los departamentos. Estos ejes retomaron las disposiciones de los instrumentos de medición promovidos por el Gobierno Nacional, pero trascendieron las listas de cumplimiento, con el propósito de hacer una descripción con mayores componentes cualitativos que reconocieran el contexto propio de cada una de las entidades. Como se muestra en el numeral 1.1.1 del informe principal, los cinco componentes evaluados fueron recursos organizacionales, transparencia activa, transparencia pasiva, gestión documental y calidad de la información.

Por su parte, la ruta metodológica para el desarrollo del componente de Gestión de Riesgos de Corrupción contempló herramientas y actividades como la revisión de los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano publicados a 31 de enero de 2017, el análisis de los Planes de Desarrollo Departamental, la realización de entrevistas y grupos focales con miembros de las secretarías o áreas de Planeación y Control Interno, como responsables de dirigir y orientar la gestión de riesgos y la construcción y seguimiento del componente de riesgos del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano y la ejecución de talleres de capacitación tipo conceptual con amplia participación de funcionarios de cada entidad. El detalle de la metodología se encuentra en la sección 1.2.1 del informe principal.

En cuanto al componente de Rendición de Cuentas (RdC), en el diagnóstico se evaluó el estado actual del diseño de la estrategia, ejecución, implementación, monitoreo y responsables del proceso de rendición de cuentas de las entidades. Esta evaluación se realizó a partir de la revisión de información disponible en diferentes canales de comunicación de cada institución, del mapeo del actual proceso de diseño, ejecución y seguimiento de la rendición de cuentas y de la identificación de los actores involucrados en cada entidad.

Finalmente, como se detalla en el numeral 1.4.1 del informe principal, la ruta metodológica para adelantar el componente de Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública, contempló las siguientes fases, las cuales por momentos se dieron de forma simultánea: recolección y análisis de la información disponible de diversas fuentes oficiales; entrevistas semi-estructuradasa servidores públicos responsables del componente de participación ciudadana y control social, miembros de Organizaciones de la

Sociedad Civil, y representantes de Veedurías Ciudadanas y otras asociaciones de carácter social y comunitario; y, realización de talleres de capacitación tipo conceptual con participación de servidores públicos de cada entidad.

2 Componente de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

2.1 Resumen del diagnóstico general

El diagnóstico del componente evidenció que el conocimiento de la existencia de la Ley 1712 de 2014, era limitado en el departamento de Chocó y en los Hospitales Universitarios. Para el caso de Quindío y Risaralda el cumplimiento de la Ley 1712 de 2014 únicamente era asociada a la habilitación y ajuste del enlace de Transparencia y Acceso a la Información Pública sin tener una aproximación estratégica desde el liderazgo de la entidad. Así, los planes de desarrollo departamentales no contemplaban específicamente la promoción del acceso a la información pública como una de sus metas.

La apuesta hecha desde los PAAC para el componente de mecanismos de transparencia y acceso a la información estaba enfocada en el fortalecimiento del enlace de los sitios web y en el caso del Departamento de Quindío, en la actualización de los instrumentos de gestión de información pública. De este modo, no se contemplan principios fundamentales como son la calidad y el enfoque diferencial.

En la mayoría de las entidades la promoción del acceso a la información está a cargo del área de tecnologías de información y comunicación, aunque se resalta que en Quindío, para el año 2016 se había constituido una mesa de trabajo de promoción de la transparencia, como consecuencia de la asistencia técnica recibida por la Secretaría de Transparencia.

En términos de accesibilidad para personas con discapacidad o que hablen otras lenguas se encontró que en los departamentos de Quindío y Risaralda había un uso incipiente de un software que permitía acceso a algunas partes del sitio web a personas invidentes. En el caso de Risaralda, se resaltó que este software había sido dado por el Ministerio de las Tecnologías de Información y de las Comunicaciones, pero por un periodo limitado de tiempo.

En cuanto a la trazabilidad de la información, se destaca el sistema SAIA implementado por Risaralda, el cual permite crear alertar sobre los tiempos para entregar respuestas a solicitudes de información. Quindío también cuenta con un sistema que permite dar trazabilidad de la información (Seveenet). De forma congruente estos

departamentos tienen equipos de gestión documental fortalecidos y el desarrollo de instrumentos de gestión de información bajo los parámetros exigidos por el marco normativo. La gestión documental y la trazabilidad de la información se constituye en la gran debilidad para el Departamento de Chocó, en donde no cuentan con un Programa de Gestión Documental ni con herramientas que permitan dar trazabilidad virtual a la información, por lo que los procesos permanecen en medios manuales. En el caso de los hospitales, ninguno cuenta con instrumentos de gestión de la información pública y presentan grandes retos para clasificar y reservar información.

Ninguna entidad ha socializado el esquema de publicación de información y en su mayoría manifestaron no conocer ese requerimiento de ley. Adicionalmente, los instrumentos de gestión de información no son conocidos al interior de las mismas entidades, lo que limita la utilidad que tienen los mismos. A excepción de Chocó, la mayoría de las entidades tienen informes de PQRS pero no son utilizados como herramientas que pueden identificar información objeto de transparencia activa. Adicionalmente, ninguna entidad ha realizado de forma específica el informe de solicitudes de información solicitado también por el marco normativo vigente.

Finalmente, en cuanto a la apertura de datos se evidencia que las entidades han avanzado en la apertura de pocos "*data set*", la mayoría de ellos referidos a bases de direcciones. En general desconocen tanto el marco normativo como la utilidad que tiene esta herramienta para la promoción del acceso a la información pública y el fortalecimiento de la gobernanza. Señalan que las oficinas jurídicas son las que más se oponen esta apertura, argumentando la necesidad de proteger la información, una contradicción en cuanto a garantizar el derecho se trata.

2.2 Resumen general de las acciones llevadas a cabo

El porcentaje de cumplimiento de las actividades sugeridas en el plan de acción (Ver documento de Word "Informe sobre la ejecución del Plan de Acción" en el Anexo 5) fue de 81.8% para el departamento del Quindío, 60% para Risaralda (esto debido principalmente a la carencia de un direccionamiento estratégico por parte de los líderes de la entidad), y de 91.6% para el caso del departamento del Chocó. En el caso de los Hospitales se avanzó en la construcción conjunta de un plan de trabajo para alcanzar la implementación de la Ley 1712 de 2014, alcanzando durante la asistencia técnica la habilitación del enlace de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

2.3 Resumen de los resultados generales

De manera transversal para todas las entidades los principales resultados se agrupan en:

i. La construcción de forma conjunta del componente de mecanismos de transparencia y acceso a la información pública, en dónde se tuvieron en cuenta actividades para todos los subcomponentes que lo conforman.
ii. Se realizaron continuas jornadas de formación experiencial para garantizar que el acceso a la información pública trascienda la entrega de información organizada a través del enlace de Transparencia y Acceso a la Información y se empiecen a utilizar otros mecanismos de transparencia activa y pasiva, así como a caracterizar a la población para entregar información de calidad.
iii. Se construyó con la Secretaría de Transparencia el protocolo de respuesta a solicitudes de información hechas por redes sociales
iv. En el departamento del Quindío, se desarrollaron piezas comunicativas que transmitan el mensaje central de la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública; se realizó la construcción del mapa de canales existentes para la caracterización de la población y la demanda de información por grupo poblacional; y la socialización del Índice de Gobierno Abierto - IGA - y del Índice de Transparencia de las Entidades Públicas con el fin de derivar acciones de mejora a partir de los indicadores que resultaron con una calificación baja. Adicionalmente
v. se logró la adecuación del módulo de acceso a la información pública en las ferias de servicios al ciudadano que se realizan de forma periódica en los diferentes municipios del departamento
vi. En Quindío y Chocó se consiguió la conformación de un grupo de trabajo que promoviera el acceso a la información dentro de las entidades.
vii. Para Quindío y Risaralda se realizaron espacios de formación experiencial conjunta con los municipios con el fin de sensibilizar sobre la garantía del derecho de acceso a la información pública y la necesidad de conocer los fundamentos normativos de la reserva y clasificación de información. Para estos dos departamentos fue posible realizar la a revisión detallada de los instrumentos de gestión de la información pública con los equipos de Gestión Documental y se lograron ajustes significativos.
viii. Para Chocó se realizó el ajuste del enlace de transparencia y acceso a la información para cumpliera con todos los requerimientos hechos por la ley 1712 de 2014. En el caso de los hospitales el mayor logro fue conseguir la adecuación del enlace en las páginas web.
ix. En Chocó se desarrollaron de forma articulada los componentes del PAAC de Mecanismos para Mejorar la Atención al Ciudadano, Mecanismos para la Transparencia y el Acceso a la Información y Racionalización de Trámites. Así mismo se realizó la construcción de instrumentos de transparencia pasiva como una herramienta para el registro y seguimiento de peticiones, quejas, reclamos y solicitudes de información con una adaptación para la presentación del informe, un formato para la recepción sugerencias a través del buzón físico dispuesto en la gobernación, desarrollo del formato para la recepción de solicitudes de información verbales y creación del formato para el registro de solicitudes de información de

población indígena.

2.4 Priorización de recomendaciones para las entidades del orden nacional

Para mejorar la implementación de la Ley 1712 de 2014, es necesario articular los instrumentos desarrollados por el Gobierno Nacional para la promoción del acceso a la información pública. La sugerencia es que se tenga en cuenta el momento del ciclo de gestión en la que esté la implementación de dicha Ley, o el cumplimiento de los principios legales del acceso a la información pública.

Desde el punto de vista del ciclo de gestión se pueden presentar las siguientes herramientas:

Tabla 1, Herramientas existentes para la implementación de la Ley 1712 de 2014 desde el punto de vista del ciclo de gestión

Diagnóstico	Planeación	Implementación	Evaluación
1.Matriz de autodiagnóstico del Grupo de Transparencia, Integridad y Cultura de lo Público de la Procuraduría General de la Nación. 2.Autodiagnóstico de transparencia y acceso a la información de MIPG.	1.Componente de mecanismos de transparencia y acceso a la información pública del PAAC. 2.Herramienta de plan de acción del autodiagnóstico de transparencia y acceso a la información de MIPG.[1]	1.Cómo Implementar estándares de Transparencia y acceso a la información en entidades territoriales. 2.Guía para la elaboración de los instrumentos de gestión de la información (Registro de Activos de Información, Índice de Información Clasificada y Reservada, Esquema de Publicación y Programa de Gestión Documental)	1.Índice de Gobierno Abierto – IGA 2.Índice de Transparencia de las entidades públicas.

[1]Si bien esta es una propuesta válida para avanzar en la implementación de la política, es necesario resaltar que es una herramienta que no reconoce que hay actividades que requieren de la articulación o coordinación entre áreas y dependencias de las entidades. Aspecto que queda relegado de la herramienta, a menos que en el plan de acción se identifiquen áreas o dependencias responsables y áreas o dependencias de apoyo o soporte.

De forma complementaria, para promover la apropiación de la Ley, se sugiere el desarrollo de un programa de formación con las bases de educación experiencial en la que se otorguen certificados con validez académica, o al menos, de asistencia.[2]

Se propone el esquema de articulación que se muestra en la Ilustración 1 entre diferentes entidades del orden nacional, con el fin de articular no solo instrumentos, sino visiones y responsabilidades para garantizar el acceso a la información pública.

Ilustración 1, Propuesta de articulación de herramientas pedagógicas de la Ley 1712 de 2014

[2] Los módulos están reseñados en la sesión Recomendaciones para mejorar la Metodología para la implementación por parte de los entes territoriales de la Ley 1712 de 2014, y las Guías para la Implementación de la Ley de Transparencia del informe

3 Componente de Gestión de riesgos de corrupción

3.1 Resumen del diagnóstico general

A través del diagnóstico se pudo concluir que, aunque en las diferentes entidades se adelantan esfuerzos para realizar la gestión de los riesgos de corrupción, existe una alta heterogeneidad en la escala de recursos destinados al tema y en los niveles de competencias y capacitación de los funcionarios encargados de adelantar estos procesos. Además,se evidenciaron confusiones por la existencia de guías separadas y diferencias en las metodologías de evaluación de los riesgos entre el DAFP y la ST.

En general, en todas las entidades se identificó la ausencia de una política de gestión de riesgos de corrupción. Es más, únicamente en el Departamento de Risaralda y en el Hospital San Jorge se contaba con una política o guía general de gestión de riesgos; sin embargo, dichas guías adolecían de instrucciones específicas para riesgos de corrupción, y de otros aspectos claves tales como responsabilidades y compromisos frente al riesgo y niveles de aceptación del riesgo.

En ninguna de las entidades se contaba con un análisis del entorno interno y externo o de los factores generadores de riesgos de corrupción, que permitieran a las entidades determinar fortalezas y debilidades frente a este tipo de riesgos y comprender los posibles incentivos, motivaciones o situaciones que pudieran facilitar la ocurrencia de actos de corrupción en cada uno de sus procesos.

Transversalmente se evidenció un desconocimiento de los aspectos básicos en el tema de gestión de riesgos, tal como la identificación de eventos de riesgo con sus causas, evaluación de los impactos e identificación y valoración adecuada de controles. Esta situación fue menos evidente en los dos hospitales ya que en este tipo de entidades existe una mayor cultura de manejo de riesgos. Lo anterior puede atribuirse tanto a aspectos de estructura de planta como la alta rotación de servidores, como a deficiencias en capacitación sobre el tema.

En ninguno de los casos el PAAC y la matriz del mapa de riesgos de corrupción se encontraron publicados en la página web en formato de datos abiertos. Por lo tanto, no se facilitaba su lectura y su uso libre por parte de los interesados de forma que las entidades pudieran asegurar y garantizar el derecho fundamental de acceso a la información.

Por otra parte, en todas las entidades se identificó un elevado nivel de desconocimiento del código de ética o código de conducta por parte de un alto porcentaje de los servidores y en general este documento no era reconocido como un control eficaz en la gestión de los riesgos de corrupción.

Todo lo anterior demuestra que el tema de gestión de riesgos no se encuentra dentro de las prioridades de las administraciones. Es así como, de manera transversal, se percibió que en las entidades existe una limitada participación por parte de los niveles de dirección en el control efectivo de los riesgos de corrupción – o en general de cualquier tipo de riesgo-, lo que eleva la probabilidad de materialización de los riesgos y el posible impacto de estos.

3.2 Resumen general de las acciones llevadas a cabo

El porcentaje de cumplimiento del plan de acción (Ver documento de Word "Informe sobre la ejecución del Plan de Acción" en el Anexo 5) fue de 98% para el departamento del Quindío, 96,8% para Risaralda y de 98% para el caso del departamento del Chocó, para el Hospital San Jorge de Pereira fue de 100% y para el Hospital San Juan de Dios de Armenia de 84%.Por otro lado, durante la asistencia técnica se adelantaron actividades adicionales que se resumen en:

i. Se diseñó una herramienta en Excel para facilitar el proceso de identificación y valoración de los riesgos de corrupción en las gobernaciones. En la herramienta se incluyó un módulo para generar automáticamente un mapa gráfico de los riesgos de corrupción, el cual facilitará el entendimiento y seguimiento del nivel de riesgo de corrupción.

ii. Para facilitar la identificación de roles y responsabilidades para aspectos tales como la construcción y el seguimiento del PAAC, la gestión riesgos corrupción y la respuesta de las preguntas del FURAG relacionadas con el IGA, se diseñaron y validaron unas matrices basadas en la metodología RAPID

iii. Finalmente, buscando también facilitar el proceso de identificación y valoración de los riesgos de corrupción en contratación, incluyendo la contratación de personal de apoyo, se elaboró un documento con elementos clave para facilitar la construcción de mapa de riesgos de corrupción en este tipo de procesos. Esto teniendo en cuenta además que el proceso de contratación es normalmente el de mayor riesgo en temas de corrupción.

3.3 Resumen de los resultados generales

De forma transversal se logró generar y consolidar conocimiento técnico para el proceso de revisión y gestión de los riesgos de corrupción, especialmente en las áreas que concentran los mayores niveles de riesgo en este aspecto. Sin embargo, se mantienen inconvenientes relacionados con la designación de contratistas como encargados del tema de riesgos, lo que hace que el conocimiento se pierda por la alta rotación.

Con el fin de lograr mayor involucramiento de los niveles de dirección en el control efectivo de los riesgos de corrupción, se incluyó dentro delos PAAC la obligación de revisar periódicamente estos temas a nivel del Consejo de Gobierno o del equipo directivo en el caso de los hospitales. De igual forma, durante la asistencia técnica se construyó o revisó conjuntamente la política de gestión de riesgos con responsabilidades claras para la alta dirección.

Teniendo en cuenta el elevado nivel de desconocimiento del código de ética y que este documento no es reconocido como un control eficaz en la gestión de los riesgos de corrupción, se definieron compromisospara adoptar el Código de Integridad emitido por el DAFP de manera participativa y la difusión y capacitación en dicho código.

Como resultado de la asistencia técnica, la evaluación cuantitativa de la calidad e integralidad de la matriz del mapa de riesgos de corrupción mostró un avance en las diferentes entidades entre los años 2017 y 2018,al pasar de rangos de nivel BAJO y MEDIO a rango ALTO en todos los casos.

Adicionalmente, si se usa la escala definida en la Guía de Administración del Riesgo del DAFP para medir el "*Nivel de Madurez en la Administración del Riesgo*", específicamente para el caso de los riesgos de corrupción, se puede concluir que todas las entidades que recibieron la asistencia técnica avanzaron en su estado de madurez, tal como se muestra en las gráficas a continuación

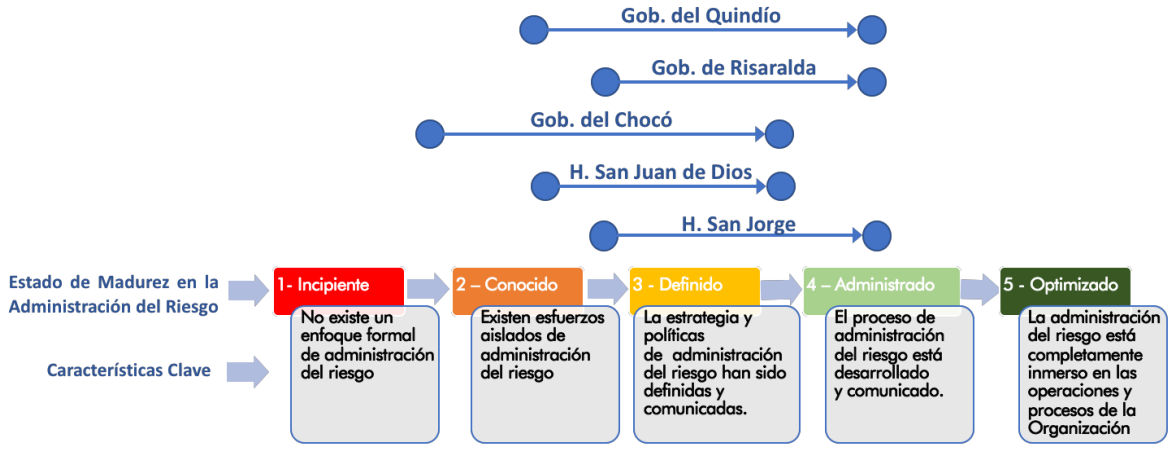

Ilustración 2, Avance en el estado de madurez en la administración del riesgo en las entidades objeto de la asistencia técnica

3.4 Priorización de recomendaciones para las entidades del orden nacional

i. El objetivo principal de toda estrategia de gestión de riesgos debe ser asegurar una reducción progresiva y constante de los mismos, sin embargo, esta meta no está explicita ni es evidente tanto en la "Guía para la administración del riesgo" del DAFP, como en la "Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción" de la ST. Por ello, y en línea con el MIPG y con el concepto de la gestión de riesgo como un proceso de mejoramiento continuo, se recomienda modificar los esquemas de "Metodología para la Administración del Riesgo" incluidos en las guías mencionadas, los cuales muestran dicha metodología como un árbol de jerarquía, por un esquema tipo proceso que siga el ciclo PHVA, como se muestra en la sección 3.2.2 del informe principal.

ii. Los avances del Modelo Integrado de Planeación y Gestión – MIPG - hacen prácticamente obligatoria la necesidad de que el DAFP emita una guía que unifique como mínimo la "Guía para la administración del riesgo" del DAFP, la "Guía para la Gestión del Riesgo de Corrupción" de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y el "Manual para la Identificación y Cobertura del Riesgo en los Procesos de Contratación" de Colombia Compra Eficiente.
Se recomienda consolidar estas guías, manteniendo una sola metodología e incluyendo especificidades o diferencias entre los tipos de riesgos únicamente en casos necesarios. Esto con el fin de facilitar los esfuerzos de capacitación e implementación por parte de las entidades destinatarias y asegurar así mayor eficiencia y una mejor administración de los riesgos.

iii. Tanto en el documento de Estrategias para la Construcción del PAAC como en la guía para la gestión de riesgos, debería hacerse más clara y explícita la responsabilidad de la alta dirección de las entidades de efectuar monitoreo periódico del mapa de riesgos y aceptación de los niveles de riesgo residual, por ser esta una de las funciones principales de la administración de cualquier organización.

iv. De la misma manera, en ambos documentos se debe hacer un énfasis mayor en la necesidad de que el Código de Integridad de las instituciones sea promovido permanentemente y se exija la implementación de un plan de capacitación sobre el Código, cultura de legalidad y ética, principios y valores institucionales. Adicionalmente podría definirse un proceso en el cual todos los servidores públicos de la entidad declaren una vez al año su conocimiento del Código y certifiquen que todas sus actuaciones se han ceñido a la ley y a dicho código. De forma que este pueda convertirse y ser reconocido como un control eficaz en la gestión de los riesgos de corrupción.
Para lo anterior, y en línea con el MIPG, se recomienda que, en lugar de que la promoción del Código de Integridad se incluya como una sugerencia en un componente de "Actividades Adicionales" del PAAC, este tema se convierta

componente primario de la estrategia o plan estratégico de transparencia y lucha contra la corrupción, con obligaciones específicas como las mencionadas en el párrafo anterior.

v. Se sugiere incluir la obligación para que las entidades publiquen una versión en datos abiertos, tanto del PAAC como del Mapa de Riesgos de Corrupción en la página web, para facilitar su consulta y empleo por parte de los ciudadanos.

vi. Para próximas revisiones de la Guía (ya sea independiente o fusionada con la del DAFP), se sugiere el uso de un lenguaje más sencillo y la inclusión de ejemplos siempre que sea posible, de forma que se facilite su empleo y apropiación por parte de las entidades, en especial en el nivel territorial.

vii. Se recomienda modificar la forma en que determina el impacto de los riesgos de corrupción teniendo en cuenta calcular el impacto final de un riesgo como una sumatoria de impactos intermedios va en contravía de la teoría de gestión de riesgos, ver sección 3.2.2 del informe principal.

4 Componente Estrategia de rendición de cuentas

4.1 Resumen del diagnóstico general

A través del diagnóstico se identificó, por un lado, que existe una percepción general entre los funcionarios que limita la rendición de cuentas a la ejecución de la audiencia pública y por el otro, que en ocasiones ésta es confundida con ejercicios de entrega de información a través de diferentes espacios y canales en los cuales no se genera un diálogo de doble vía con la ciudadanía como es exigido por la Ley. Es así como únicamente en las gobernaciones de Quindío y Risaralda se pudieron identificar algún tipo de ejercicios adicionales de RdC.

Adicionalmente, se identificó que la rendición de cuentas es considerada por la mayoría de los servidores como una responsabilidad de la secretaría o del área de planeación y no como un ejercicio vital para toda la administración en el cual se debe dar articulación y se deben distribuir cargas y responsabilidades. Y, de manera transversal, todas las entidades mostraron una falta de apropiación y consciencia de la importancia del tema de RdC por parte delos equipos asignado para este proceso.

En los departamentos del Quindío y Chocó se encontró que el tema de RdC se aborda desde el Plan de Desarrollo departamental, en donde se define el interés por fortalecer y aumentar los ejercicios y mecanismos de RdC, especialmente en territorio. Sin embargo, en el departamento del Chocó fue en donde más se evidenció la ausencia de una planeación estratégica para el proceso de RdC con actividades, metas, indicadores, responsables, seguimiento y evaluación. De igual forma, el

Chocó fue la entidad con menor fortaleza y articulación en el equipo baseencargado de la RdC al inicio de la asistencia técnica.

Finalmente, un aspecto transversal que fue evidente en todas las entidades fue la dificultad en la recopilación y consolidación de la información por parte de las áreas de planeación.

4.2 Resumen general de las acciones llevadas a cabo

El porcentaje de cumplimiento de las actividades sugeridas en el plan de acción (Ver documento de Word "Informe sobre la ejecución del Plan de Acción" en el Anexo 5) fue de 87.5% para el departamento del Quindío, 69.1% para Risaralda (debido al abandono del proyecto y la carencia de un direccionamiento estratégico por parte de los líderes de la entidad como se mencionó anteriormente) y de 98.5% para el caso del departamento del Chocó. Por su parte, con respecto al plan de acción en los hospitales, se cumplieron el 74,4% de las actividades sugeridas en el Hospital San Jorge y el 38,75% en el Hospital San Juan de Dios

4.3 Resumen de los resultados generales

Algunos de los principales resultados generados a través de la asistencia técnica en este componente se resumen a continuación:

i. La gobernación con más progreso en comparación con el inicio de la asistencia técnica en este componente fue la del Chocó, cuya situación inicial era de procesos precarios en términos de rendición de cuentas, sin una ruta ni una metodología clara para el proceso, en donde la audiencia pública era el único ejercicio de rendición de cuentas anual y la gobernación no contaba con un momento de evaluación y seguimiento. A partir de allí y con un gobernador y un equipo técnico con un gran interés en aprender y mejorar sus procesos, se logró una acogida al aprendizaje de nuevas metodologías y herramientas para implementar en el proceso de RdC con el fin hacerlo más cercano a la ciudadanía y sensibilizar a los servidores sobre la importancia de participar en el proceso y rendir cuentas.El resultado final fue un progreso significativo en el estado de madurez del proceso de rendición de cuentas en esta gobernación.
ii. En la gobernación del Quindío, se logró la articulación del equipo de transparencia con el equipo de comunicaciones de la gobernación, lo que generó un cambio de percepción sobre el proceso de RdC y la importancia de innovar en el proceso y a su vez un avance en el estado de madurez del dicho proceso en la gobernación.
iii. La construcción conjunta del PAAC 2018 con los comités de transparencia de as gobernaciones del Quindío y el Chocó, permitió que adicional al objetivo general de RdC como un proceso permanente, se estableciera una visión de innovación como valor agregado, en donde se se fomentó el uso de distintas

metodologías, actividades y herramientas que resulten atractivos para la ciudadanía. Así mismo, se incluyeron actividades que las entidades ya desarrollaba pero que no eran reconocidas como procesos de RdC y por lo tanto no se les hacía seguimiento.

iv. Transversalmente la recolección y consolidación de información fidedigna y oportuna sigue siendo un punto débil del proceso de RdC, por ello se incluyeron en el PAAC 2018 algunas prácticas e incentivos para motivar al mejoramiento de este paso.

v. De igual forma, otro aspecto de debilidad que continúa es el de identificar incentivos para la asistencia de la comunidad a las actividades de RdC, en la mayoría de los casos se mantienen como únicos incentivos las capacitaciones a servidores y ciudadanos y la entrega de refrigerios. Sin embargo, en el caso del PAAC 2018 de la gobernación del Quindío se incluyeron actividades adicionales como concursos entre secretarías y encuestas internas para evaluar la gestión para promover la cultura de RdC.

vi. Un avance para destacar en el Hospital Universitario San Jorge, fue que el levantamiento del proceso de rendición de cuentas desde el enfoque planteado por la asistencia técnica como etapas de planeación, ejecución y evaluación (antes, durante y después), fue incorporado al proceso de acreditación pues hasta el momento en que se realizó el diagnóstico el hospital no contaba con dicha información sistematizada.

4.4 Priorización de recomendaciones para las entidades del orden nacional

i. En el MIPG la rendición de cuentas se encuentra en la dimensión de Gestión para el Resultado con Valores, en operación externa. Se destaca la asociación de la rendición de cuentas a la gestión para el resultado con valores y su dirección bajo el marco de la integridad, sin embargo, según la experiencia en las regiones, ésta no debería estar limitada a la operación externa, ya que se evidenció que una de las dificultades al interior de las entidades era la falta de apropiación y el desconocimiento por parte de los servidores públicos sobre el proceso de rendición de cuentas. La rendición de cuentas se percibía como un proceso propio de planeación y se desconocía la importancia de la participación de cada una de las secretarias y dependencias dentro del proceso. Por esta razón, se sugiere que rendición de cuentas debe incluirse en operación interna además de ser parte de otras dimensiones como Talento Humano y Direccionamiento Estratégico.

ii. Aclarando que la Asistencia Técnica se realizó con base en el MURC que se encontraba vigente (MURC 2014), sobre esta herramienta se priorizan las siguientes recomendaciones:
   - El manual debería brindar con claridad pasos, estrategias, metodologías, herramientas o sugerencias para facilitar el proceso por parte de las entidades.
   - Se recomienda la inclusión de material que permita mejorar el proceso de recolección consolidación de información por parte de las entidades, se pudo identificar que el uso de incentivos y la mecánica de juegos o

concursos al interior de las gobernaciones funciona en el mejoramiento de tiempos y calidad en los procesos.

- En el apartado de selección de acciones para promover el diálogo se recomienda incluir diferentes metodologías con herramientas y minuto a minuto de cómo se podrían realizar. De igual manera, exponer casos de éxito a nivel nacional sobre jornadas de rendición de cuentas.
- Con respecto al apartado de evaluación y seguimiento, se sugiere una mejor explicación del FURAG. Es importante resaltar que muchos de los servidores que manifestaron su opinión sobre MURC no conocían este formulario y no entendían la utilidad de completarlo.
- Cabe destacar que la caja de herramientas del nuevo MURC subsana en gran medida algunos de estos temas. Los archivos descargables como las listas de chequeo resultan muy útil para los servidores, de igual manera, las metodologías planteadas y sugeridas para hacer los ejercicios de rendición de cuentas era una de las peticiones más comunes de los servidores que se trabajó en la asistencia técnica. Se recomienda incluir casos de éxito tanto nacionales como internacionales y material audiovisual (videos, propaganda, piezas de comunicación etc.) que pueda ser usado como guía por los equipos de rendición de cuentas.

iii. Se recomienda hacer capacitaciones sobre el diligenciamiento del FURAG a los servidores públicos. Estas capacitaciones deberían ser capaces de responder las siguientes preguntas ¿Para qué sirve el diligenciamiento del FURAG? ¿Por qué es importante su diligenciamiento? ¿Qué gana o pierde la entidad al momento de diligenciar el formulario? ¿Quiénes hacen la revisión de los FURAG? ¿Cómo se hace el seguimiento a las respuestas de la organización en el FURAG?

5 Componente de Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública

5.1 Resumen del diagnóstico general

En este componente de forma particular, cada una de las entidades tuvo unas características específicas. El Departamento del Quindío mostró el mayor grado de avance de los tres en relación con la implementación de las disposiciones de la Ley 1757 de 2015, pues formalmente ya había conformado y tenía en funcionamiento el Consejo Departamental de Participación Ciudadana; sin embargo, tenía igualmente importantes retos asociados a la recuperación de la confianza de la ciudadanía y a la construcción de una identidad unificada en materia de promoción de la participación ciudadana y el control social, pues pese a los esfuerzos de coordinación de la Secretaría Privada, las

dependencias responsables continuaban operando de manera independiente y sin tener mucha comunicación entre sí.

En el Departamento de Risaralda si bien se observó un mejor relacionamiento con los sectores sociales y comunitarios que en Chocó, se evidenció que tenía pendiente también todo el alistamiento y desarrollo institucional para cumplir a cabalidad con las disposiciones de la ley 1757 de 2015. Se destacaba en particular la expedición en octubre del 2017 del decreto de conformación del Consejo Departamental de Participación Ciudadana, no obstante, dicha instancia no se había podido instalar formalmente pues la respuesta de los sectores y actores convocados ha sido prácticamente nula.

Por último, en el Departamento del Chocó representó el principal desafío en el marco de la asistencia técnica del proyecto. Si bien contemplaba acciones de promoción de la participación ciudadana y el control social en su Plan de Desarrollo Departamental (PDD), su relación con los actores sociales y comunitarios era notablemente débil. En este sentido, el reto fue construir confianza hacia afuera, y fortalecer la articulación y coordinación interna de las acciones.

En general, el diagnóstico abrió un campo de estudio para la profundización en la comprensión de las dinámicas asociadas a la promoción de la participación ciudadana y el control social en los territorios de Chocó, Quindío y Risaralda; así como para la evaluación del grado de comprensión y apropiación de los actores clave del Estatuto de Participación Ciudadana como una invitación a ver la Participación con una visión estratégica y de desarrollo.

5.2 Resumen general de las acciones llevadas a cabo

El Departamento de Quindío se caracterizó por tener un rol importante de la Secretaría del Interior en la promoción de la participación ciudadana y el control social, sin embargo, las acciones han estado concentradas fundamentalmente en el apoyo a la acción comunal y a las veedurías ciudadanas. En este Departamento se cumplieron el 80% de las actividades estipuladas en el plan de acción (Ver documento de Word "Informe sobre la ejecución del Plan de Acción" en el Anexo 5).

El Departamento de Risaralda se caracterizó por tener un nivel de conocimiento insuficiente de las disposiciones legales recientes en la materia. Adicionalmente, la administración no parece haberle dado la importancia que estos asuntos amerita, de cara a cumplir los compromisos de la entidad y afianzar la relación con las organizaciones sociales y la ciudadanía en general. En este Departamento se cumplieron el 80% de las actividades estipuladas en el plan de acción (Ver documento de Word "Informe sobre la ejecución del Plan de Acción" en el Anexo 5).

El Departamento del Chocó se caracterizó por tener un bajo nivel de apropiación de la promoción de la participación ciudadana y el control social. Pese a la existencia de actores sociales que demandan de la administración una mayor apertura y compromiso, ésta aún no ha respondido de forma contundente, salvo en aquellos casos en los que la protesta social ha puesto de manifiesto la importancia de tender lazos y dialogar. Esta situación le plantea nuevos retos al departamento para trascender hacia una relación mucho más cercana y de confianza entre los actores involucrados. En este Departamento se cumplieron el50% de las actividades estipuladas en el plan de acción (Ver documento de Word "Informe sobre la ejecución del Plan de Acción" en el Anexo 5) y se realizó como actividad adicional, en alianza con la Red Interinstitucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, un taller de sensibilización y capacitación sobre los componentes del proyecto, en el cual se socializaron los instrumentos construidos y se presentaron las principales innovaciones de la Ley 1757 de 2015.

5.3 Resumen de los resultados generales

La asistencia técnica se enfocó en sensibilizar a los servidores públicos y contratistas sobre el reconocimiento de la participación como un derecho, así como avanzar en la identificación de aspectos a ser tenidos en cuenta en un diagnóstico de la situación en el departamento, con miras a comprometerlos con el diseño y puesta en marcha de una estrategia institucional de promoción de la participación ciudadana y el control social.

Se abrieron espacios para capacitar a los servidores públicos en las disposiciones específicas que deben abordarse por parte de la administración departamental, no solo para cumplir la norma sino para construir y poner en marcha una estrategia institucional de promoción de la participación ciudadana y el control social.

Se realizaron talleres de alineamiento estratégico institucional para la promoción de la participación ciudadana y el control social, en los que participaron servidores públicos de diferentes dependencias, quienes entendieron la importancia de lograr una articulación interna para desarrollar una única política institucional.

En Quindío y Risaralda se realizaron espacios de trabajo para la recolección de insumos técnicos para la construcción del Plan Anual de Promoción de la Participación Ciudadana y el Control Social.

En el caso de Quindío se realizaron dos espacios de trabajo con el Consejo Departamental de Participación Ciudadana para apoyarlos a dimensionar la oportunidad que tienen como instancia, y a entender de manera integral el desafío que implica la implementación del Estatuto de Participación en el departamento.

5.4 Priorización de recomendaciones para las entidades del orden nacional

Sobre la herramienta de autodiagnóstico de gestión de la Política de Participación Ciudadana propuesta por DAFP se observa:

i. Por tratarse de un aporte de FP, se reconoce que la perspectiva para abordar la participación ciudadana y el control social se focaliza de forma exclusiva en el rol de promoción que tienen las entidades públicas. Lo anterior implica necesariamente la oportunidad de complementar esta aproximación, si se quiere avanzar hacia una mayor y mejor comprensión de los desafíos para una implementación integral del Estatuto de Participación Ciudadana.

ii. La apuesta que se refleja en el MIPG se orienta fundamentalmente hacia una visión instrumentalista de la Participación Ciudadana. Al platearse un cúmulo de actividades a ser desarrolladas por las entidades para dar cumplimiento a las disposiciones legales, se pierde de vista la oportunidad para hacer un mayor énfasis en la necesidad de contar con una visión político-estratégica, de forma que los actores involucrados (institucionales y sociales) entiendan el valor de promover una relación mucho más cercana y constructiva, como un medio para el mejoramiento de la gestión pública.

iii. La apuesta que se refleja en el MIPG reconoce la Participación Ciudadana como un medio de información y consulta, fundamentalmente. Esta visión se percibe limitada por cuanto no reconoce que las entidades pueden convocar a la ciudadanía y sus organizaciones no solo para entregarles información3 y consultar4 sobre aspectos relacionados a la misma, sino que es posible avanzar hacia un modelo de fortalecimiento de la gobernabilidad y la gobernanza, en el que además se involucre a los actores sociales en el desarrollo de programas y proyectos, con una lógica de cooperación o cogestión5, y de decisión6. Si bien llegar a este nivel de relacionamiento es un gran desafío por cuanto exige una interacción democrática, permanente y cercana entre los ciudadanos y los decisores públicos, es un ideal al que

[3] En este nivel, la acción consiste en la obtención, emisión y difusión de información sobre el funcionamiento del gobierno, siendo el nivel más básico de participación.

[4] En este nivel, se pretende obtener la opinión ciudadana respecto a preferencias, niveles de satisfacción o determinados asuntos sobre los cuales el ciudadano tiene alguna información particular que permita esclarecer una situación, problemática o política, en torno a la cual el gobierno interviene o intervendrá.

[5] En este nivel, se alude a la participación de los ciudadanos mediante la colaboración en el desarrollo de tareas públicas. Es así como por ejemplo, la ciudadanía participa con la prestación de algún servicio público mediante la constitución de comités, asociaciones de ciudadanos o formación de organizaciones no gubernamentales.

[6] En este nivel, los ciudadanos participan para contribuir en el proceso de toma de decisiones, no sólo emitiendo opiniones sino también orientando la acción gubernamental, es decir, en este punto su participación trasciende el proceso deliberativo y se constituye en elemento indispensable para la toma de decisiones públicas.

se debe apuntar y uno de los motivos que soporta los desarrollos normativos recientes en el país7.

iv. Desarrollar espacios para la discusión técnica e incorporación de propuestas que faciliten el avance de los esquemas informativos y de consulta hacia aquellos que contemplen también acciones de cooperación y decisión participativa. Al respecto, se sugiere de manera particular reconocer la oportunidad que ofrecen los procesos de presupuestos participativos para entender el contexto y las formas de operativizar esta intención.

v. Alinear los pasos que se describen en el instrumento con los pasos que propone FP para la elaboración de los planes de promoción de la participación y para la participación ciudadana en el acuerdo de paz – Acciones transversales.

vi. Elegir uno de los formatos para la construcción del plan de acción por parte de las entidades, o al menos aclarar el propósito de tener dos formatos de plan de acción sobre el mismo componente.

vii. Insistir a las entidades en la necesidad de levantar y mantener actualizada la caracterización de los ciudadanos, usuarios y grupos de interés. Este propósito no responde solamente a la necesidad de evitar que al no contar esta información se presenten inconvenientes a la hora de diligenciar el instrumento, sino que fortalece el mensaje de sensibilización en torno a que para realizar una efectiva promoción de la participación ciudadana y el control social, se requiere reconocer quiénes son los actores a invitar a participar en los ejercicios.

6 Sistematización y reflexiones para el diseño de un modelo de acompañamiento e implementación de una estrategia de integridad

La sistematización del proceso de implementación de la asistencia técnica para el "Fortalecimiento institucional de la capacidad colombiana para aumentar la integridad y la transparencia" generó reflexiones y lecciones aprendidas sobre cada momento o hito del proyecto, con el fin de facilitar futuros programas de asistencia técnica. El detalle de los elementos de esta sistematización se encuentra en el capítulo 5 del informe principal.

[7] Para mayor información, consulte a Luisa Fernanda Cano Blandón, "*La participación ciudadana en las políticas públicas de lucha contra la corrupción: respondiendo a la lógica de gobernanza*", disponible en http://www.scielo.org.co/pdf/espo/n33/n33a7.pdf

Parala sistematización se identificaron tres momentos de implementación de la asistencia técnica: i. Aproximación al territorio y generación de diagnóstico por cada componente del proyecto, ii. Análisis de resultados de diagnóstico, diseño y propuesta de plan de acción y iii. Avance y seguimiento al plan de acción.

A partir de las reflexiones e identificación de aprendizajes en las diferentes categorías de análisis, se priorizaron cinco elementos clave para desarrollar una experiencia de Asistencia Técnica a entidades regionales. Estos elementos se resumen a continuación.

Clave 1. La Voluntad Política como criterio para la selección de entidades territoriales:la selección de los territorios objetivo de la asistencia técnica debe contemplar un balance entre los criterios técnicos y políticos, estos últimos se manifiestan en concretar la voluntad, interés y compromiso de las autoridades departamentales en disponer a sus equipos para el proceso de la Asistencia Técnica.

Clave 2. Activación de la Asistencia técnica, fase de alistamiento y de construcción de confianza: El posicionamiento y reconocimiento del equipo consultor de la asistencia técnica por parte de los equipos de la entidad apoyada es un elemento clave para el desarrollo de la asistencia técnica. Se requiere destinar un tiempo adecuado paraconstrucción de confianza (espacio en el que los equipos, el de consultores y el de las áreas o dependencias de las entidades vinculadas al proceso, se reconocen mutuamente como interlocutores legítimos). Para ello, el acompañamiento y constante soporte *de ACTUE y las entidades nacionales* es elemento fundamental para dar inicio al proceso. Por otro lado, es importante resaltar, más que una fase específica, el proceso de diagnóstico debe ser una actividad permanente. En la presente asistencia técnica se evidenció que en cada visita se identificaban nuevas necesidades y requerimientos, frente a esto es importante la disposición de flexibilidad de todos los participantes en el proyecto, para integrar al plan de acción actividades emergentes.

Clave 3. Designación de los enlaces, roles y características: De igual importancia es la designación de un enlace principal coordinador para la asistencia técnica por parte de la entidad apoyada, además de la definición de los enlaces de cada área o dependencia implicadas que permitan la articulación entre las mismas.Para ello, el enlace principal debe tener capacidad para articular, coordinar y convocar tanto a los responsables, como a las personas de las áreas o dependencias involucradas en la Asistencia Técnica, contar con el respaldo de la directiva de la entidad apoyada, poder tomar decisiones, hacer seguimiento del avance de la asistencia técnica, e identificar oportunidades de articulación. En el informe principal se definen igualmente los requerimientos para los enlaces por área/dependencia.

Clave 4. Abordaje territorial en la implementación de la Asistencia Técnica: Un elemento clave en el proceso fue el reconocimiento del equipo consultor como interlocutor válido, no sólo en su aspecto técnico, sino en

la cercanía y disposición. Para ello, se requiere que los servidores públicos acompañados perciban que las metodologías y la pedagogía con que se aborde cada espacio está acorde con la cultura y el contexto local.

Por otro lado, es necesario un esfuerzo permanente para que dichos servidores públicos vean en la asistencia técnica un apoyo real con un resultado o producto tangible y no un proceso que les genera más tareas, y carga laboral. En ese sentido, en la presente asistencia técnica los servidores públicos les dieron un gran valor a las metodologías de acompañamiento uno a uno y de "aprender haciendo", con la suficiente flexibilidad para responder a los propósitos de la consultoría y a las necesidades y requerimientos propios de cada área.

De igual forma, el equipo de consultores debe estar capacitado y dispuesto para asumir el rol de bisagra entre las entidades nacionales y las regionales acompañadas y para generar espacios de definición de acciones estratégicas.

Otra consideración desde el orden territorial, fruto del de aprendizaje del presente proyecto, es que se debe reconocer que los servidores públicos dada su carga laboral, relacionan comúnmente que un proceso de asistencia técnica es una tarea más, por ello, es importante identificar en los manuales de funciones, las áreas a cargo de los procesos a acompañar, para formalizar y sustentar las asignaciones de personal a las tareas de la Asistencia Técnica.

Clave 5. Acciones de articulación como resultado de la madurez del proceso de asistencia técnica y asegurar continuidad: Una de las reflexiones que se traduce en un elemento importante para tener en cuenta, es que solo después de construir confianza, respetando los ritmos de cada una de las entidades, partiendo sobre lo que ya está construido, nivelando y ampliando la comprensión de las temáticas, y reforzando las capacidades individuales, es posible escalar estrategias de articulación y trabajo conjunto.

7 Actividades adicionales ejecutadas por la asistencia técnica

Tal como se mencionó en el capítulo anterior, y como parte de la flexibilidad requerida para responder a los propósitos de la consultoría y a las necesidades y requerimientos propios de cada entidad apoyada, durante la asistencia técnica el equipo de Prisma desarrollo diversas actividades adicionales. A continuación, se mencionan las principales, y en el Capítulo 6 del documento principal se encuentra el detalle de estas.

7.1 Estrategia Chocó

Debido a que en la Ocad-ton del pacífico le fueron asignados 11 proyectos para ser ejecutados con recursos de regalías, el Gobernador del Chocó solicitó a Prisma el apoyo para desarrollar una estrategia para la implementación de un esquema de gobierno abierto en el departamento que le permitiera cumplir su compromiso público de invertir los recursos de regalías de forma transparente, así como asegurar la transparencia en el sector salud y Hospital San Francisco, por considerarlos los aspectos más críticos.

Para ello, Prisma facilitó reuniones con el Secretario de Transparencia de la Presidencia de la República, y sesiones de planeación con participación del DAFP, ST y DNP, en donde presentó la propuesta de estrategia, la cual fue complementada por los representantes de estas entidades, la Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano, del DAFP, fue nombrada entidad coordinadora de la estrategia.

7.2 Política pública de promoción de transparencia - gobernación del Quindío

Como resultado de los procesos de sensibilización en el marco de la ejecución de la asistencia técnica la Gobernación manifestó su interés por construir una política pública de promoción de transparencia y entregar los lineamientos a los 12 municipios que conforman el departamento, con el fin de alinear las apuestas regionales para promover la transparencia y la lucha contra la corrupción. Por esta razón se realizó un taller, liderado por Prisma y con participación de una representante del proyecto ACTÚE Colombia

Para dar comienzo a la construcción de una política pública de promoción de transparencia para el departamento se identificaron cuáles han sido los cambios que se han producido en el departamento para pensar en esta meta. Así mismo se señalaron los retos que aún tiene la Gobernación para promover la construcción de este tipo de política.

Partiendo del compromiso de la gobernación de dar un debate interno sobre las condiciones que tiene la gobernación para desarrollar una política, de forma conjunta con el equipo de trabajo se definió una estructura para la Política, la cual prioriza cuatro pilares para el desarrollo de la estrategia, soportado en tres temas transversales.

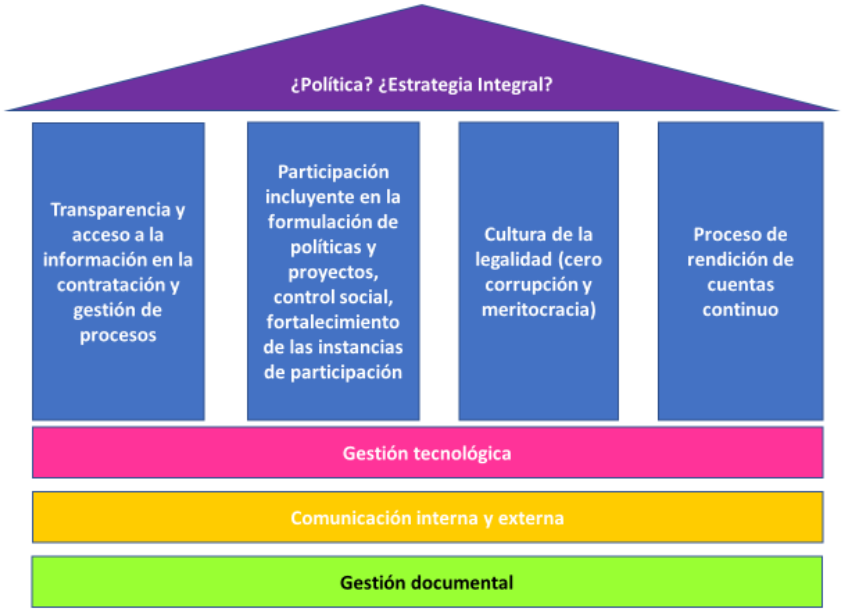

Ilustración 3, Estructura para el diseño de la estrategia de articulación

7.3 Estrategia de comunicaciones

La estrategia de comunicaciones inicialmente surgió como una actividad adicional con el objetivo de sensibilizar y acercar el proyecto a los servidores públicos que hacían parte de las entidades piloto, sin embargo, tuvo una incidencia directa en algunas acciones relacionadas con los componentes de la asistencia técnica. Estas acciones adicionales se dividieron en dos alcances: Acciones para sensibilizar a las entidades frente a la asistencia técnica y Estrategia de comunicación personalizada para cada entidad.

7.4 Caja de herramientas

La caja de herramientas que plantea la asistencia técnica como entregable adicional es una guía complementaria a las guías, manuales y cajas de herramientas que han desarrollado las entidades de gobierno central y que vienen desarrollando.