



**DOCUMENTO  
METODOLÓGICO**

**Índice de Transparencia Departamental  
Gobernaciones 2015 – 2016**

**Corporación Transparencia por Colombia**



UNIÓN EUROPEA



**TRANSPARENCIA  
POR COLOMBIA**

CAPÍTULO TRANSPARENCIA INTERNACIONAL

## INTRODUCCIÓN

La Corporación Transparencia por Colombia y la Unión Europea aúnan esfuerzos en la puesta en marcha de los Índices de Transparencia de las Entidades Públicas (ÍTEP) 2015-abril 2016: Índice de Transparencia Departamental (ITD).

Transparencia por Colombia -organización de la sociedad civil cuyos objetivos centrales son la lucha contra la corrupción y la promoción de la transparencia- reconoce que la aprobación en los últimos años del Estatuto Anticorrupción, de las leyes Anti-trámites y de Transparencia y Acceso a la Información Pública, entre otras, se constituyen en importantes avances producto del ejercicio ciudadano encaminado a la creación de políticas que fortalezcan la gestión pública; no obstante, también representan un desafío en cuanto a su puesta en práctica. De esta manera, el ÍTEP fue ajustado metodológicamente a la luz de los cambios normativos, en aras de aportar una lectura precisa acerca de la implementación de las más recientes herramientas de transparencia, anticorrupción y divulgación proactiva.

En este orden de ideas, el Índice de Transparencia de las Entidades Públicas continúa consolidándose como una herramienta de control social que ha desarrollado la Corporación Transparencia por Colombia desde el año 2002 con el objetivo de monitorear y evaluar los niveles de riesgo de corrupción en las entidades públicas del orden nacional, departamental y municipal. Así, por medio de estas labores se espera contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad estatal desde la agenda de la lucha contra la corrupción. Durante esta vigencia, se ha realizado la evaluación sobre 75 entidades del orden nacional, 32 departamentos, 28 municipios y 32 contralorías departamentales.

El presente documento explica la metodología de medición del Índice de Transparencia Municipal (ITM) 2015- abril 2016, desarrollado desde el mes de Diciembre del año 2015. Para ello, describe detalladamente los tres factores tradicionales que comprende la herramienta: **Visibilidad**, **Institucionalidad** y **Control y Sanción**, los cuales, a su vez, se componen de 16 indicadores, cada uno con un papel fundamental en la calificación final y los retos que de ella se desprenden.

Por último, se espera que este documento metodológico responda con claridad las inquietudes que surjan sobre la forma como se desarrolló esta herramienta sobre las vigencias de evaluación.

## METODOLOGÍA GENERAL

El Índice de Transparencia de las Entidades Públicas-ÍTEP- 2015-abril 2016 se desarrolla mediante cuatro grandes fases, compuestas por 10 pasos, así:

**GRÁFICA 1. RUTA METODOLÓGICA**



Los pasos 1 y 2 hacen parte de la *preparación del Índice* en cuanto a su construcción conceptual y metodológica, además de la primera interlocución directa con las entidades a evaluar. Posteriormente, los pasos 3, 4, y 5 conforman la fase de *recolección de la información* necesaria para aplicar los indicadores y subindicadores de evaluación, a partir de diferentes fuentes cuya descripción se ampliará más adelante. A su vez, esta información es revisada y analizada a través de un proceso de *validación* y otro de *evaluación* (pasos 6 y 7). Finalmente, los análisis y respuestas obtenidas en las fases anteriores se traducen en *resultados cuantitativos* que se publican y difunden a las entidades evaluadas y a la ciudadanía en general (pasos 8, 9, 10).

## FASE 1. PREPARACIÓN DEL ÍTEP 2015-ABRIL 2016



El Índice de Transparencia Departamental 2015-abril 2016 fue objeto de un nuevo diseño técnico, que consistió en la formulación, fusión y reajuste de indicadores,

subindicadores y variables bajo los tres tradicionales factores de medición: *Visibilidad*, *Institucionalidad* y *Control y Sanción*. Estas actividades fueron desarrolladas durante la primera etapa de la medición: la preparación. En este segmento se adelantaron diferentes actividades como la revisión del marco normativo nacional, las convenciones internacionales suscritas por el gobierno colombiano en materia de lucha contra la corrupción, la revisión detallada de literatura e información específica y la celebración de grupos focales con expertos, académicos, actores clave en agencias estatales, servidores públicos de las entidades de los diferentes niveles territoriales evaluados, entre otras.

Paralelamente, se definieron los criterios de selección y la lista de entidades públicas participantes en la evaluación, a saber:

- Contar con naturaleza y régimen similar.
- Regirse por las mismas normas que orientan la gestión pública.
- Tener los mismos procesos y procedimientos administrativos básicos.
- Ser ejecutores de gasto.
- Ser sujetos de control por parte de los órganos de control, investigación y sanción del Estado.
- Tener una misión determinante para la calidad de vida y el desarrollo de la población.

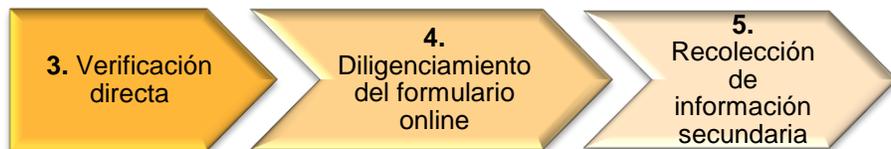
Para el Índice de Transparencia Departamental 2015- abril 2016 se seleccionaron las 32 gobernaciones:

**Tabla 1. Listado de entidades evaluadas en el ITD 2015-Abril 2016**

No.	Entidad
1	Gobernación de Amazonas
2	Gobernación de Antioquia
3	Gobernación de Arauca
4	Gobernación de Atlántico
5	Gobernación de Bolívar
6	Gobernación de Boyacá
7	Gobernación de Caldas
8	Gobernación de Caquetá
9	Gobernación de Casanare
10	Gobernación de Cauca
11	Gobernación de Cesar
12	Gobernación de Chocó
13	Gobernación de Córdoba
14	Gobernación de Cundinamarca
15	Gobernación de Guainía
16	Gobernación de La Guajira
17	Gobernación de Guaviare
18	Gobernación de Nariño
19	Gobernación de Norte de Santander
20	Gobernación de Putumayo
21	Gobernación de Quindío
22	Gobernación de Risaralda
23	Gobernación de San Andrés
24	Gobernación de Santander
25	Gobernación de Sucre
26	Gobernación de Valle del Cauca
27	Gobernación de Vaupés
28	Gobernación del Huila
29	Gobernación del Magdalena
30	Gobernación del Meta
31	Gobernación del Tolima
32	Gobernación del Vichada

Finalmente, la interlocución con cada entidad empieza con la solicitud de Transparencia por Colombia para la asignación de un funcionario encargado de la recolección interna de la información requerida por el Índice. Este funcionario tiene la responsabilidad de entregar la documentación necesaria, diligenciar el *Formulario de Recolección de Información* en línea, y presentar inquietudes o aclaraciones sobre la documentación requerida. Los interlocutores de las entidades reciben una capacitación sobre la composición y metodología del ÍTEP para facilitar el diligenciamiento del formulario en línea.

## FASE 2. RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN



El ÍTEP 2015-abril 2016 se desarrolla gracias a tres diferentes fuentes de información que, a su vez, consolidan tres momentos

dentro del proceso de la recolección de información. En primer lugar, se realiza una *verificación directa*, conformada por revisiones y ejercicios de simulación realizados por el equipo de investigación del Índice al sitio web de cada entidad para evaluar el acceso a documentos institucionales de interés para la ciudadanía, las simulaciones telefónicas y la presentación un derecho de petición con el fin de consultar y evaluar el funcionamiento del Sistema Atención al Ciudadano.

La *Información primaria*, proporcionada por las entidades públicas evaluadas, se capta a través de un *formulario de recolección de información* en línea que contiene diez (10) capítulos que buscan indagar sobre la gestión de la entidad. Ellos son: i) Divulgación Proactiva, ii) Talento humano, iii) Rendición de cuentas a la ciudadanía, iv) Planeación y comportamiento ético, v) Gestión presupuestal y financiera, vi) Contratación pública, vii) Medidas anticorrupción, viii) Participación ciudadana, ix) Atención al ciudadano, y x) Gestión del Control Interno. Así mismo, el formulario permite el anexo de archivos que soportan las respuestas de las entidades y, algunos de ellos, son usados para el análisis documental del equipo de investigación del Índice o de consultores externos.

Finalmente, Transparencia por Colombia solicita *información secundaria* a entidades como el Archivo General de la Nación, la Auditoría General de la República, la Contaduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Agencia Nacional de Contratación Pública-Colombia Compra Eficiente, el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Procuraduría General de la Nación, el Departamento Nacional de Planeación y las contralorías territoriales. La información secundaria solicitada versa sobre los procedimientos de gestión documental y de archivo implementados en entidades públicas, las sanciones disciplinarias y fiscales emitidas hacia ellas, la existencia de trámites a la ciudadanía y los grupos de interés, los reportes sobre posibles hechos de corrupción o irregularidades, entre otros.

**Tabla 2. Fuentes de información del ITEP 2015-abril 2016**

Fuentes de información	
<b>Información primaria</b>	Información diligenciada y enviada como anexos por las entidades en el formulario en línea.
<b>Información secundaria</b>	Información solicitada por Transparencia por Colombia a las entidades de control y de regulación a nivel nacional o territorial según sea el caso.
<b>Verificación directa</b>	Recolección de información a partir de la revisión del sitio web de cada entidad, por medio de un protocolo determinado. Simulaciones de consulta al sistema de PQRS de cada entidad. Simulaciones de llamada al sistema de atención al ciudadano.

## FASE 3. VALIDACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA INFORMACIÓN

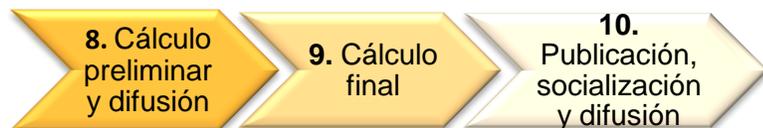


La información recolectada en la fase anterior se somete a procesos de validación y evaluación, con base en protocolos que contienen los requerimientos específicos para cada procedimiento.

La validación de la información ocurre después de cerrado el formulario en su etapa de diligenciamiento, y consiste en una revisión preliminar de la información diligenciada y de la documentación enviada como anexos en el aplicativo. Este espacio de validación permite a la entidad, complementar la información suministrada en el formulario en línea que no cumpla con las calidades requeridas o que no haya sido diligenciada. A su culminación subsigue el inicio de la evaluación de la información.

Este último proceso hace referencia al análisis documental de los anexos enviados por las entidades a través del formulario, realizado por el equipo de investigación del ITEP y por consultores externos expertos, según la naturaleza de los documentos. A partir de allí, los ítems de evaluación desarrollados se traducen en datos cuantitativos que permiten el cálculo de los mismos.

## FASE 4. CÁLCULO Y PUBLICACIÓN DE RESULTADOS



Una vez se procesa la información recolectada, Transparencia por Colombia realiza el cálculo de los resultados<sup>1</sup> con el apoyo de un consultor estadístico externo. De

esta manera, se obtiene la calificación final que determina el nivel de riesgo de corrupción en cada entidad según la siguiente escala:

**Tabla 3. Niveles de Riesgo de Corrupción**

Niveles de Riesgo	
Riesgo Bajo	89.5-100
Riesgo Moderado	74.5-89.4
Riesgo Medio	60-74.4
Riesgo Alto	44.5-59.9
Riesgo Muy Alto	0-44.4

Una vez se encuentra procesada la información, se elabora un reporte preliminar de calificaciones para cada entidad. Dicho reporte es entregado a los interlocutores por medio de una Ficha Técnica preliminar, con el fin de que las entidades puedan analizar la información y socializarla con las dependencias que considere necesario. Lo anterior, en aras de replicar aquellos resultados que ameriten ser revisados.

Esta etapa denominada *Réplica*<sup>2</sup>, se convierte en un espacio destinado a la identificación, por parte de los interlocutores, de posibles fallas en la evaluación o ausencia de información que afecte el cálculo de los indicadores en los casos que consideren que los datos no corresponden a la realidad

<sup>1</sup> En el capítulo “Metodología de Cálculo” de este documento, se encuentran descritas de forma detallada las equivalencias cuantitativas de las variables, subindicadores, indicadores y factores del ÍTEP 2015-abril 2016

<sup>2</sup> Favor remitirse al documento “Guía metodológica-Etapa de réplicas”

de la entidad. Para ello se envía una *Guía Metodológica* que orienta paso a paso a los interlocutores sobre cómo debe ser soportada y entregada la información<sup>3</sup>.

Al recibir esta información por parte de las entidades, el Comité Técnico de Evaluación del Índice de Transparencia de las Entidades Públicas, realiza un análisis detallado de cada uno de los indicadores, subindicadores y variables replicadas con los documentos y demás soportes recibidos, con el fin de determinar cuáles de ellos cumplen con los requisitos y las características establecidas en los protocolos de evaluación para definir si la réplica es aceptada o rechazada; en los casos en que estas condiciones se cumplan se procederá a cambiar la calificación.

Una vez sorteada esta etapa, se procede a realizar la depuración final de los datos para producir los resultados definitivos, los cuales se socializan con las entidades en un evento abierto a la ciudadanía y la opinión pública donde se hace entrega de las Fichas Técnicas Definitivas, donde se establece el nivel de riesgo de corrupción para cada entidad.

---

<sup>3</sup> Cabe aclarar que, aquellas variables que correspondan a información entregada por fuentes secundarias o las respuestas que hayan sido consignadas por la entidad a través del formulario en línea y que no cuenten con anexos no tienen opción de réplica, pues no responden a la evaluación que realiza el equipo investigador, sino que provienen directamente de entidades externas o las mismas entidades evaluadas.

## METODOLOGÍA DE CÁLCULO

El Índice de Transparencia de las Entidades Públicas-ITEP- busca medir los niveles de riesgos de corrupción, entendiendo por éstos “la posibilidad de que ocurran hechos de corrupción en las entidades públicas a partir de la existencia de ciertas condiciones institucionales y prácticas de los actores gubernamentales, asociados al proceso de gestión administrativa”<sup>4</sup>. En este sentido, el ÍTEP 2015-abril 2016 no mide: i) hechos de corrupción, ii) el impacto de la gestión pública, iii) los procesos de captura del Estado, ni iv) la percepción ciudadana sobre la transparencia en las entidades evaluadas. Su función principal es ejercer control social propositivo para contribuir en la lucha contra la corrupción a partir de un enfoque de prevención.

Ahora bien, el ÍTEP 2015-abril 2016 en consideración de las fuentes de información en que se basa, mide estos riesgos de corrupción dentro de los parámetros permitidos por la calidad y disponibilidad de la información oficial entregada y publicada por cada una de las entidades evaluadas, así como aquella producida por los organismos de control.

Con el fin de adelantar una medición objetiva, el Índice cuenta con una batería de indicadores de evaluación actualizados y afinados, involucrando nuevos lineamientos y disposiciones normativas, así como estándares internacionales sobre transparencia en la gestión pública. Recuérdese que estos indicadores se conceptualizan bajo tres factores diferentes: *Visibilidad, Institucionalidad y Control y Sanción*.

---

<sup>4</sup> Definición interna de Transparencia por Colombia. Remitirse al documento de enfoque conceptual del ÍTEP 2015-2016.

Gráfica 2. Factores de evaluación



Dichos factores, y los indicadores de evaluación que de ellos se derivan, contienen ponderadores o pesos diferenciados para el cálculo de la calificación final del Índice. Estas ponderaciones se asignan por libre consideración metodológica y conceptual, de acuerdo con la importancia que se otorga a cada factor e indicador. Específicamente, los criterios utilizados para la asignación de ponderaciones son:

- La relevancia del tema en términos de transparencia y prevención de riesgos de corrupción en los procesos de la gestión pública.
- La actualización normativa respecto a instrumentos y herramientas de administración pública, tanto en existencia como en su contenido en pro de la transparencia.
- La mayor o menor dificultad para la implementación de medidas o acciones de mejoramiento, teniendo en cuenta aquellos temas que requieran mayores esfuerzos deben tener mayor peso dentro de la medición.

De acuerdo con lo anterior, los factores de *Visibilidad y Control y Sanción* tienen un peso de 30% cada uno sobre la calificación final del Índice; mientras tanto, el factor de *Institucionalidad* cuenta con un peso de 40%, dada su importancia dentro de la naturaleza y conceptualización del ÍTEP 2015-abril 2016. Por su parte, los indicadores de cada factor se dividen entre tipo 1 y tipo 2, teniendo los primeros el doble del peso de los segundos. A continuación, la tabla 3 resume las ponderaciones:

**Tabla 4. Ponderación de los factores e indicadores<sup>5</sup>**

FACTOR	PESO FACTOR	INDICADOR	TIPO INDICADOR
<b>Visibilidad</b>	30%	Divulgación de información pública	Tipo2
		Divulgación de gestión administrativa	Tipo1
		Divulgación proactiva de la gestión presupuestal y financiera	Tipo1
		Divulgación de los trámites y servicio al ciudadano de la entidad	Tipo2
<b>Institucionalidad</b>	40%	Políticas ,medidas y estrategias anticorrupción	Tipo2
		Comportamiento ético	Tipo2
		Gestión de la planeación	Tipo2
		Gestión de la contratación	Tipo1
		Gestión del talento humano	Tipo1
<b>Control y Sanción</b>	30%	Sistema de PQRS	Tipo2
		Rendición de cuentas a la ciudadanía	Tipo1
		Participación y control social	Tipo2
		Control Institucional	Tipo2
		Control Interno de Gestión y Disciplinario	Tipo1

Para el desarrollo del cálculo del Índice<sup>6</sup>, cada unidad de medición cuenta con una calificación específica que va de cero (0) a cien (100) siendo cien (100) la mayor calificación posible. Sin embargo, algunas variables obtienen las etiquetas de “No Aplica (NA)” o “No Disponible (ND)”:

- **No aplica (NA):** Esta figura se dispone para aquellas variables que por la naturaleza de la información no les aplica algún criterio en la evaluación. La asignación de los NA se da de acuerdo con la caracterización de la información adelantada por Transparencia por Colombia, en la que se evidencia qué variables aplican o no a cada una. Esta valoración no

<sup>5</sup> Las ponderaciones presentadas son sujetas a cambios de acuerdo con los “No Aplica” o “No Disponible” asignados a cada entidad

<sup>6</sup> Remitirse al capítulo “Metodología general” del presente documento.

afecta la calificación, pues su peso es re-distribuido entre las demás unidades de medición que sí aplican o están disponibles.

- **No Disponible (ND):** Esta figura se dispone para aquellas variables cuya calificación corresponde a información a la que Transparencia por Colombia no pudo acceder. Así, la asignación de los ND depende de la disponibilidad de documentación por parte de las diferentes fuentes de información de las que se nutre el Índice.

Como se mencionó anteriormente, la evaluación que realiza el índice depende de las fuentes de información entregadas y publicadas por las entidades evaluadas. Teniendo esto en cuenta, es importante aclarar que la mera existencia de los documentos que contengan cada una de las temáticas que componen la evaluación del índice no constituye una calificación positiva. Esto debido a que gran parte de la información que se solicita y evalúa es generada y elaborada por las entidades en cumplimiento de diferentes imposiciones normativas. Lo que será sujeto de evaluación es la calidad de la información que componen cada uno de los documentos solicitados.

Finalmente, y con el fin de profundizar en la explicación de la metodología del ÍTEP 2015- abril 2016, a continuación se describe con detalle cada factor que lo compone.

## 1. FACTOR VISIBILIDAD

La implementación de normas como la Ley 1474 de 2011, la Ley 1712 de 2014, la Ley Estatutaria 1757 de 2015 y la Ley 1755 de 2015 y la Política Pública Integral Anticorrupción, han fortalecido los recursos institucionales para enfrentar y reducir los riesgos de corrupción en las entidades públicas de los distintos órdenes, de manera que la medición del ITEP 2015-abril 2016 busca medir la implementación de estas herramientas en materia de divulgación proactiva de información pública<sup>7</sup>.

Dada la importancia de la publicidad de información para el control social a la gestión pública, el factor consta de cuatro (4) indicadores que evalúan los lineamientos, procedimientos y mecanismos mínimos de manejo de la información pública, así como lo correspondiente a la divulgación efectiva de la misma en las siguientes áreas: condiciones institucionales de la divulgación de información, gestión administrativa, de programas sociales, presupuestal y financiera y de los trámites y servicio al ciudadano. Entre los temas que lo componen, se destaca la implementación de datos abiertos<sup>8</sup> en documentos institucionales, la existencia de instrumentos y procedimientos para el manejo del archivo de las entidades, la publicidad de información sobre contratación, talento humano, presupuesto, control interno; entre otros.

---

<sup>7</sup> La Ley 1712 de 2014 retoma el concepto de divulgación proactiva en su artículo tercero, relacionándolo con la proactividad, actualización y accesibilidad a la hora de “publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público”. Así, este concepto es incorporado dentro del factor Visibilidad del ITEP 2015-abril 2016, en tanto que busca medir las condiciones institucionales de las entidades evaluadas para hacer visibles sus políticas, procedimientos y decisiones.

<sup>8</sup> En la “Guía para la Apertura de Datos en Colombia”, el Programa Gobierno en Línea define “Datos Abiertos” u *Open Data* como “aquellos datos primarios, sin procesar, en formatos estándar, estructurados e interoperables que facilitan su acceso y permiten su reutilización, los cuales están bajo la custodia de las entidades públicas y que pueden ser obtenidos y ofrecidos sin reserva alguna, de forma libre y sin restricciones, con el fin de que terceros puedan reutilizarlos y crear servicios derivados de los mismos”.

**Tabla 5. Indicadores y subindicadores del factor Visibilidad**

Indicador	Subindicador
<b>Divulgación de información pública</b>	Condiciones institucionales de la información pública
	Gestión documental y de archivo
	Disposición de formatos reutilizables en sitio web
<b>Divulgación de la gestión administrativa</b>	Información de planeación y gestión en el sitio web
	Información de Talento Humano en el sitio web
	Información sobre control interno y externo en el sitio web
	Información de estrategias y medidas anticorrupción en el sitio web
	Publicidad de la participación ciudadana
<b>Divulgación de la gestión presupuestal y financiera</b>	Información de la gestión presupuestal y contractual en el sitio web
	Coherencia de la información contractual publicada
	Información sobre regalías en el sitio web
<b>Divulgación de trámites y servicio al ciudadano</b>	Información y disposición sobre trámites
	Información general de servicio al ciudadano

Vale la pena aclarar que algunos subindicadores responden a las buenas prácticas que Transparencia por Colombia viene impulsando con el fin de aumentar el control social sobre la gestión pública. Estos subindicadores se refieren, precisamente, a la publicidad de información sobre participación ciudadana y programas sociales. Es así como la publicación de actos administrativos y espacios de participación, ofertas y listas de beneficiarios de programas sociales hace parte del espectro de información que la Corporación espera que las entidades otorguen mayor visibilidad.

Las fuentes de información para la medición de estos indicadores son el formulario en línea diligenciado por las entidades, las fuentes secundarias derivadas de los órganos de regulación y control y un ejercicio de verificación directa en la página web de cada entidad. Éste se desarrolló entre los meses de Diciembre de 2015 y febrero de 2016 por dos miembros del equipo de investigación del Índice en dos momentos distintos y bajo un estricto protocolo de evaluación.

### Indicador 1. DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN PÚBLICA

Este indicador evalúa los instrumentos y procedimientos internos con los que cuenta la entidad para producir, publicar y difundir información, a fin de generar visibilidad de sus actividades y gestión, logrando así mayor conocimiento, contacto y acercamiento con el ciudadano.

**Subindicador 1. Condiciones institucionales de la información pública:** Evalúa la existencia de lineamientos y directrices internos para la generación, publicación y divulgación de la

información. También evalúa que estos procedimientos cuenten y hagan explícitas pautas mínimas que permitan su efectiva implementación, tales como: periodicidad, responsables, registro de lo publicado y lineamientos generales de Datos Abiertos u *open data*.

**Tabla 6. Variables del subindicador condiciones institucionales para la divulgación de información**

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Condiciones institucionales de la información pública	Esquema de Publicación de Información	Formulario de recolección de información.
	Índice de Información Clasificada y Reservada	
	Registros de activos de información	
	Existencia de criterios para la apertura de datos	Análisis Documental.

Es de anotar que el contenido del documento se evaluó bajo unos parámetros específicos, los cuales fueron: haber sido producidos únicamente por la entidad (no fue válido un documento de una entidad de política pública diferente a la evaluada), por ejemplo: decretos, circulares y/o manuales.

De igual forma, se espera encontrar en el documento proporcionado información mínima relacionada con diferentes aspectos claves en la divulgación de la información pública como lo son: la lista de información que se debe publicar en la página web, las características generales de la información que se ha publicado o que se publicará, la periodicidad de tiempo con que se debe actualizar los contenidos de la página web de las entidades, la utilización de un lenguaje claro y sencillo para la ciudadanía, así como la existencia del índice de información clasificada y reservada según el artículo 20 de la ley 1712 del año 2014<sup>9</sup>. Por último, se espera que los documentos contengan información relacionada con la existencia de registros de activos de información con sus respectivas características y que se enuncie de manera clara la política de datos abiertos u *open data* dentro de la entidad.

Si la entidad cuenta con cada uno de los anteriores requerimientos mínimos, la calificación de cada variable será de 100 puntos. La calificación del subindicador se obtiene al promediar los puntajes de las cuatro variables.

**Subindicador 2. Gestión documental y de archivo:** Evalúa la existencia de procedimientos e instrumentos internos sobre la gestión documental y de archivo.

<sup>9</sup> Si bien el artículo 20 de la ley 1712 de 2015 menciona la existencia de un índice de información clasificada y reservada por parte de los sujetos obligados dentro de la ley de transparencia y acceso a la información, es importante aclarar que el decreto 103 de 2015 el cual reglamenta la ley 1712 de 2015 establece en su título V Capítulo II Artículos 39 y 40 cuál es el contenido de este índice y es precisamente bajo estos parámetros que se realiza la respectiva evaluación para el subindicador de divulgación de la información pública y su respectiva variable.

**Tabla 7. Variables del subindicador gestión documental y de archivo**

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Gestión documental y de archivo	Existencia de instrumentos e instancias para la gestión de archivo.	Formulario de recolección de información
	Programa de gestión documental	
	Herramientas de archivo	Formulario de recolección de información /Fuentes secundarias

Lo que se evalúa en este subindicador es el uso de diferentes instrumentos archivísticos que permitan apoyar el adecuado desarrollo e implementación de la gestión documental y la función archivística en la entidad territorial.

Así mismo, se espera que el documento esté elaborado bajo los lineamientos del Archivo General de la Nación y que cuente con un programa de gestión documental tal como lo establece el artículo 15 de la ley 1712 de 2014 y cuente con herramientas archivísticas como las Tablas de Retención Documental (TDR). Adicionalmente se evaluó que se cuente con un Consejo Municipal de Archivo como lo establece la ley 594 del 2000.<sup>10</sup>

**Subindicador 3. Disposición de formatos reutilizables en sitio web.:** Evalúa que las entidades cuenten y apliquen procedimientos de apertura de datos a la información publicada en su sitio web durante la vigencia 2015-abril 2016.

**Tabla 8. Variables del subindicador Disposición de formatos reutilizables en sitio web.**

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
Disposición de formatos reutilizables en sitio web.	Formatos sensibles a open data descargables del sitio web: Plan de Adquisiciones y Compras 2015 Presupuesto en ejercicio vigencia 2015 Plan de Acción vigencia 2015 POAI 2015	Verificación directa

<sup>10</sup> La ley 594 de 2000 por medio de la cual se dicta la ley general de archivo, estipula en sus artículos 6 y 35 que se conformaran consejos territoriales de archivo encargados de planear, programar y aprobar todo lo relacionado con la temática de archivo dentro de cada una de las entidades territoriales, asumiendo de igual forma, funciones de control y vigilancia para velar por el correcto cumplimiento de las estipulaciones hechas en la ley ya mencionada.

De acuerdo con el formato identificado en documentos como el Plan de adquisiciones, el presupuesto en ejercicio, el Plan Operativo Anual de Inversiones –POAI y el plan de acción vigencia 2016, la calificación otorgada es:

Tabla de Equivalencias	
Formato del documento	Calificación
XML, JSON o manejo en software libre	100 puntos
Excel sin protección, CSV o TXT	100 puntos
HTML o Word sin protección	90 puntos
PDF con acceso a copia de texto	75 puntos
JPG u otro formato de imagen y Excel/ Word con protección	45 puntos
PDF sin acceso a copia de texto	45 puntos
Otros	20 puntos

### Indicador 2. DIVULGACIÓN DE LA GESTIÓN ADMINISTRATIVA

Este indicador evalúa los procedimientos e instrumentos con los que cuenta la entidad para producir y publicar de manera activa información referente a procesos de administración como los de planeación y gestión, talento humano, control interno y externo, y avances en la adopción de mecanismos anticorrupción en la vigencia 2015.

**Subindicador 1. Información de planeación y gestión en el sitio web:** Evalúa si las entidades publican en su sitio web institucional los principales documentos que evidencian la planeación realizada durante vigencia 2015- abril 2016.

**Tabla 9. Variables del subindicador información de planeación y gestión en el sitio web**

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Información de planeación y gestión en el sitio web	Publicación en sitio web del Plan de Desarrollo Departamental 2012 - 2015.	Verificación directa en Sitio web
	Publicación en sitio web del Informe de Gestión 2015	
	Publicación en sitio web de histórico de Informes de Gestión	
	Publicidad del seguimiento o reportes a la ejecución al Plan de desarrollo 2012 - 2015	
	Publicación del informe de rendición de cuentas 2015	
	Publicación en sitio web de POAI 2015	
	Publicación en sitio web del Plan de acción vigencia 2015	

Al promediar los puntajes de las variables, se obtendrá la calificación del subindicador. En ese sentido, si la entidad cuenta con cada uno de los anteriores requerimientos mínimos la calificación de este subindicador será de 100 puntos.

**Subindicador 2. Publicación de información sobre talento humano en el sitio web:** Evalúa si las entidades publican en sus sitios web información relacionada con el perfil de los funcionarios principales y documentos que evidencien los procedimientos vigentes de planeación del talento humano.

**Tabla 10. Variables del subindicador información de talento humano en el sitio web**

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
<b>Información de Talento Humano en el sitio web</b>	Publicación en sitio web de información general de funcionarios y contratistas.	Verificación directa en Sitio web
	Publicación en sitio web del directorio de agremiaciones y asociaciones	
	Publicación en el sitio web de información sobre asignaciones salariales	
	Publicación en sitio web de Manual de Funciones y Competencias	
	Publicación en sitio web de tipo de contrato o de vinculación del personal	
	Publicación en sitio web de ofertas de empleo a personal (vacantes)	

La publicación de cada uno de los seis (6) ítems de información requeridos tiene un valor de 100 puntos, que son promediados para obtener la calificación total del subindicador.

**Subindicador 3. Publicidad de información sobre control interno y externo en el sitio web:** Evalúa la publicación en los sitios web de las entidades, de información relacionada con mecanismos de control interno y externo.

**Tabla 11. Variables del subindicador información sobre control interno y externo en el sitio web**

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
<b>Publicidad de información sobre control interno y externo en el sitio web</b>	Direccionamiento a entidades de control externos en el sitio web	Verificación directa en el sitio web
	Publicación en sitio web de funciones, procesos y/o mecanismos de control al interior de la entidad	
	Publicación en sitio web de Informe de Control Interno de la Entidad (trimestral)	
	Publicación en sitio web de Planes de mejoramiento de Auditorías de los órganos de control	

Lo que se busca evaluar en este subindicador es la publicación de los diferentes elementos que conforman las variables anteriormente descritas, buscando que las entidades den prioridad no solamente a la información relacionada con el control externo que hacen los órganos de control, sino también a sus controles internos que hacen de manera permanente en el desarrollo de sus actividades. Evidencia de esto, es la publicación del informe pormenorizado del estado del control interno que según el artículo 9 de la ley 1474 se debe publicar cada 4 meses en la página web de la entidad.

De igual forma se espera que los planes de mejoramiento publicados, no solamente correspondan a los a los formulados por los órganos de control fruto de auditorías de tipo externo, sino que en virtud del cumplimiento de uno de los elementos del MECI-2014, las entidades publiquen sus propios planes de mejoramiento que se elaboraron a partir de la autoevaluación de control y gestión que se hizo al interior de la entidad y de auditoría interna a cargo de la oficina de control interno.<sup>11</sup>

Si cada variable se encuentra publicada tendrá una calificación de 100 puntos. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador.

**Subindicador 4. Publicación de información de políticas y medidas anticorrupción en el sitio web:** Evalúa si las entidades publican en sus sitios web información sobre los instrumentos y procedimientos con los que cuentan para prevenir y mitigar las acciones que generan riesgo de corrupción.

<sup>11</sup> Manual técnico del Modelo Estándar De Control Interno para el Estado Colombiano 2014. Departamento Administrativo de la Función Pública.

**Tabla 12. Variables del subindicador de políticas y medidas anticorrupción en el sitio web**

Subindicador 4	Variable	Fuente de Información
<b>Información de estrategias y medidas anticorrupción en el sitio web</b>	Publicación en el sitio web del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano vigencia 2015	Verificación directa en el sitio web
	Publicación en el sitio web del seguimiento al Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano vigencia 2015	
	Publicación en sitio web de Publicidad del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano 2016	
	Publicación en sitio el web de una estrategia, política o lineamiento de transparencia	
	Publicación en sitio web de Código de ética y/o buen gobierno	
	Existencia de un canal de denuncias de hechos de corrupción	
	Publicación en sitio web de instrumentos para la divulgación de información	

Cada una de las variables tiene una calificación máxima de 100 puntos. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador.

**Subindicador 5. Publicidad de información sobre participación ciudadana:** Evalúa si las entidades publican en sus sitios web información sobre instrumentos o procedimientos para la participación ciudadana en la gestión.

**Tabla 13. Variables del subindicador publicidad de la participación ciudadana**

Subindicador 5	Variable	Fuente de Información
<b>Publicidad información sobre participación ciudadana</b>	Publicación en el sitio web de los actos administrativos de participación ciudadana	Verificación directa en sitio web
	Publicación en el sitio web de la promoción de espacios formales de participación ciudadana	
	Publicación en el sitio web de las instancias de participación ciudadana	
	Publicación de información sobre Consejos Territoriales de Participación	
	Publicación en sitio web de la promoción de espacios NO formales de participación ciudadana	

Cada una de las variables evaluadas tiene una calificación de 100 puntos, de cuyo promedio resulta la calificación total del subindicador.

### Indicador 3. DIVULGACIÓN DE LA GESTIÓN PRESUPUESTAL Y FINANCIERA

Este indicador evalúa la existencia de procedimientos e instrumentos de producción y publicación de información institucional acerca de los procesos de gestión presupuestal y financiera de las entidades (ejecución de recursos y procesos contractuales desarrollados en 2015).

**Subindicador 1. Información de gestión presupuestal y contractual en el sitio web:** Evalúa la publicación de información relacionada con la gestión financiera de las entidades en su sitio web.

**Tabla 14. Variables del subindicador información de gestión financiera en el sitio web**

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Información de la gestión presupuestal y contractual en el sitio web	Publicación del presupuesto en ejercicio	Verificación directa en sitio web
	Publicación de documentos de planeación contractual	

Con la publicación del presupuesto no solamente se espera identificar el estado actual del mismo para la vigencia evaluada, sino también, conocer la publicación de información histórica en materia presupuestal del municipio conociendo, de igual forma, sus respectivos niveles de ejecución por cada vigencia publicada. En cuanto a los documentos de planeación contractual se evalúa que se encuentren publicados el plan anual de adquisiciones, al menos una actualización y los lineamientos en materia de contratación en el sitio web de la entidad municipal.

Cada variable recibe una calificación de 0 o 100 puntos. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación total del subindicador.

**Subindicador 2. Coherencia de la información contractual publicada:** Evalúa la publicación de instrumentos de planeación y seguimiento de los procesos contractuales de las entidades en el sitio web, así como la publicación de los diferentes contratos realizados en la vigencia 2015, según el reporte al Sistema Electrónico de Contratación Pública-SECOP-.

**Tabla 15. Variables del subindicador Coherencia de la información contractual publicada**

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
<b>Coherencia de la información contractual publicada</b>	Coherencia de los contratos publicados a través de Concurso de merito	Verificación en el sitio web
	Coherencia de los contratos publicados a través de Selección Abreviada	Colombia Compra Eficiente/
	Coherencia de los contratos publicados a través de Licitación pública	Formulario de recolección de información

La calificación del subindicador se obtiene de la siguiente forma: se promedian las calificaciones de las tres variables a partir del resultado de las siguientes operaciones dependiendo de la modalidad de contratación:

- **Concurso de mérito**

$$\frac{\text{Contratos de concurso de méritos publicados en el SECOP}}{\text{Contratos reportados a Transparencia por Colombia}} \times 100$$

- **Selección Abreviada**

$$\frac{\text{Contratos de selección abreviada publicados en el SECOP}}{\text{Contratos reportados a Transparencia por Colombia}} \times 100$$

- **Licitación pública**

$$\frac{\text{Contratos de licitación pública publicados en el SECOP}}{\text{Contratos reportados a Transparencia por Colombia}} \times 100$$

En materia de contratación pública se espera que la escogencia del contratista este regida por el principio de la selección objetiva; el cual implica que las entidades, abren públicamente sus procesos de contratación promoviendo la libre competencia. Para efectos de la evaluación de este subindicador se tendrán en cuenta las modalidades de contratación de licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos.

**Subindicador 3. Publicación de información sobre regalías en el sitio web:** Evalúa la publicación de información acerca de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión-OCADs y de las acciones que desarrollaron durante la vigencia 2015, en los sitios web de las entidades. Este subindicador solo aplica para las entidades que hayan sido beneficiarias de la distribución del gasto de regalías durante la vigencia 2015 según el Departamento Nacional de Planeación.

**Tabla 16. Variables del subindicador información sobre regalías en el sitio web**

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
<b>Información sobre regalías en el sitio web</b>	Publicación de información sobre los OCAD en sitio web	Verificación en el sitio web
	Publicación de Proyectos aprobados por los OCAD en sitio web	
	Publicación de proyectos radicados en los OCAD en sitio web	Verificación en sitio web del DNP
	Enlace y explicación al portal de MapaRegalías	

Cada una de las variables de este subindicador recibe una calificación de 0 o 100. Las calificaciones se promedian para obtener el resultado final del subindicador.

#### Indicador 4 . DIVULGACIÓN DE LOS TRÁMITES Y SERVICIO AL CIUDADANO

Este indicador evalúa los procedimientos e instrumentos con los que cuenta la entidad para producir y publicar información que guíe a los ciudadanos y grupos de interés sobre cómo y a través de qué canales puede realizar diversos trámites, además del balance anual de la gestión realizada al respecto.

**Subindicador 1. Información y disposición sobre trámites:** Evalúa la posibilidad que brindan las entidades para la realización de trámites y la publicación en el sitio web de información que guíe al ciudadano sobre los procedimientos.

**Tabla 17. Variables del subindicador información básica sobre trámites en la entidad**

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
<b>Información y disposición sobre trámites</b>	Avance en inscripción de trámites y OPA (Ofertas Públicas de Adquisición) en el SUIT	Verificación directa en el sitio web
	Publicación en sitio web de información sobre trámites	

Igualmente se evaluará que la información consignada en el sitio web de la entidad municipal haga referencia a la publicación de información sobre tablas y tarifas relacionadas con los trámites que surten los ciudadanos, así como la posibilidad de realizar trámites en línea. Esto en virtud de conocer el desarrollo que se le ha dado al instrumento de racionalización de trámites -Sistema

Único de Información de Trámites SUIT- donde se deben inscribir todos los trámites y procedimientos (incluyendo las OPA<sup>12</sup>) que las instituciones ofrecen a la ciudadanía.

**Subindicador 2. Información general de servicio al ciudadano:** Evalúa la publicación de información acerca de la gestión del sistema de servicio al ciudadano de las entidades y del procedimiento a seguir para interponer una queja y/o reclamo. Así mismo, evalúa la posibilidad de registrar este tipo de acciones en el sitio web institucional.

**Tabla 18. Variables del subindicador Información general de servicio al ciudadano**

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
<b>Información general de servicio al ciudadano</b>	Publicación en sitio web de Foros de discusión de temas de interés o Salas de discusión (chat) para servicio al ciudadano	Verificación directa en el sitio web
	Publicación en sitio web de informe de PQRS	
	Existencia en sitio web de Buzón de PQRS	
	Existencia en sitio web de Seguimiento a PQRS en web	
	Existencia en sitio web de Satisfacción a PQRS realizado	
	Existencia en sitio web de Encuestas de opinión	

Cada una de las variables de este subindicador recibe una calificación de 0 o 100. Las calificaciones se promedian para obtener el resultado final del subindicador.

<sup>12</sup> Según el portal del Sistema Único de Información de Trámites-SUIT, los *Otros Procedimientos Administrativos de cara al ciudadano* – OPA son un “Conjunto de acciones que realiza el ciudadano de manera voluntaria, para obtener un producto o servicio que ofrece una institución de la administración pública o particular que ejerce funciones administrativas dentro del ámbito de su competencia. Se caracterizan porque no son obligatorios y porque por lo general no tienen costo. En caso de tenerlo se debe relacionar el respectivo soporte legal que autoriza el cobro. En la mayoría de los casos estos procedimientos administrativos están asociados con un trámite, ya que de este se pueden generar acciones de consulta, certificaciones, constancias, entre otras.”

## 2. FACTOR INSTITUCIONALIDAD

Este factor del Índice de Transparencia Departamental 2015- abril 2016 es evaluada por Transparencia por Colombia a partir de 5 indicadores: i) Políticas y medidas anticorrupción, ii) Comportamiento ético, iii) Gestión de la planeación, iv) Gestión de la contratación y v) Gestión del talento humano.

La evaluación de estos indicadores se realizó a partir de la información diligenciada o enviada por las entidades como anexos a través del formulario en línea del ÍTEP 2015-abril 2016 durante los meses de abril a mayo de 2015. Por esta razón, es posible encontrar similitud entre los indicadores del factor con los capítulos incluidos en dicho formulario.

**Tabla 19. Indicadores y subindicadores del Factor Institucionalidad**

Indicador	Subindicador
<b>Políticas , medidas y estrategias anticorrupción</b>	Condiciones institucionales de las medidas anticorrupción
	Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano
<b>Comportamiento ético</b>	Contenido mínimo de los lineamientos éticos
	Instancia de ética
	Socialización de los lineamientos éticos
<b>Gestión de la Planeación</b>	Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de Víctimas
	Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de Medidas Anticorrupción
	Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de fortalecimiento institucional
<b>Gestión de la contratación</b>	Contenidos Mínimos de los lineamientos del proceso contractual
	Planeación contractual
	Recurrencia en el uso de las modalidades de contratación directa
	Interventoría y supervisión a los contratos
	Proceso Contractual
	Caso Práctico Licitación Pública
<b>Gestión de talento humano</b>	Condiciones institucionales para el talento humano
	Competencias básicas en el Manual de Funciones y Competencias
	Conformación del talento humano
	Evaluación y seguimiento al desempeño
	Capacitaciones
	Mérito
	Supervisores de los contratos

**Indicador 5. POLÍTICAS ,MEDIDAS Y ESTRATEGIAS ANTICORRUPCIÓN**

Este indicador evalúa los instrumentos de corto y largo plazo con los que cuentan las entidades para guiar acciones de prevención y mitigación de hechos de corrupción y para crear una cultura de la transparencia al interior de las mismas. Se evidencia que durante los últimos años la administración pública ha sido provista de lineamientos, mecanismos e instrumentos de prevención de hechos y riesgos de corrupción<sup>13</sup>. Es así como desde 2011 las entidades públicas deben adelantar anualmente la formulación, implementación y seguimiento de un Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.

El indicador “Políticas y Medidas Anticorrupción” contiene diferentes subindicadores y variables que evalúan tanto el cumplimiento normativo sobre el Plan Anticorrupción en cuanto a su proceso de formulación y organización de contenido mínimo, así como el trabajo de las entidades para incorporar buenas prácticas a propósito del proceso de difusión y socialización del mismo.

Además, contiene subindicadores que se traducen en prácticas esperadas para fortalecer la transparencia y reducir los riesgos de corrupción en las entidades públicas. Se evalúa, entonces, la existencia, proceso de formulación y contenido de procesos e instrumentos como lineamientos internos, estrategias o una política pública de transparencia y anticorrupción, y las declaraciones de conflictos de intereses.

**Subindicador 1. Condiciones institucionales de las medidas anticorrupción:** Evalúa la existencia de un lineamiento interno, estrategia o política pública de transparencia y/o lucha contra la corrupción. Además, en consideración con la Ley 1437 de 2011<sup>14</sup>, que establece la declaración de impedimento al presentarse la existencia del conflicto con el interés particular y directo del servidor público, se evalúa la existencia de lineamientos sobre procedimientos y trámites de la entidad para las posibles declaraciones de conflicto de intereses.

<sup>13</sup> Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), el CONPES 167 de 2013

<sup>14</sup> La Ley 734 de 2002 establece los límites de actuación de todo servidor público cuando sus funciones converjan con intereses particulares o de algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o de su socio o socios de hecho o de derecho; que vicien el cumplimiento de la función primordial del Estado.

**Tabla 20. Variables del subindicador medidas y estrategias anticorrupción**

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
<p align="center"><b>Condiciones institucionales de las medidas anticorrupción</b></p>	<p>Contenido de medidas, estrategias, lineamientos o políticas orientados hacia la lucha contra la corrupción</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mención de información relacionada con aspectos generales que involucren la definición de medidas, lineamientos o políticas orientados hacia la lucha contra la corrupción.</li> <li>• Mención de objetivos y metas.</li> <li>• Mención de acciones, alcance o estrategias en temas de lucha anticorrupción.</li> <li>• Mención de los responsables de cada una de las medidas, lineamientos o estrategias hacia la lucha contra la corrupción.</li> </ul>	<p align="center">Formulario de recolección de información</p>
	<p>Existencia de una medida, estrategia, lineamientos o políticas para la declaración y trámites de conflictos de interés</p>	
	<p>Procedimiento que señale el seguimiento a la declaración de bienes y rentas de los funcionarios de la entidad</p>	

La calificación de la primera variable será de 100 puntos si la entidad cuenta con uno de los siguientes elementos:

**Subindicador 2. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano:** Evalúa si la entidad cuenta con el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano vigencia 2016, instrumento por excelencia para la gestión interna de los riesgos de corrupción en las entidades públicas. Así mismo, se evalúa su contenido, divulgación y seguimiento.

**Tabla 21. Variables del indicador Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano**

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano	Contenido del diagnóstico y/o matriz de riesgos de corrupción	Formulario de recolección de información
	Coherencia de riesgo identificado en el contenido del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.	
	Fuentes consultadas para la formulación del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano	
	Medios de publicación del plan anticorrupción.	
	Socialización del Plan Anticorrupción y de atención al ciudadano	

El Contenido **del Diagnóstico y/o Matriz de Riesgos de Corrupción** se evaluó bajo parámetros específicos, los cuales son: del estado del arte o situación del contexto inicial reflejado en un análisis interno y externo de la entidad, dentro del cual se identifiquen los riesgos de corrupción y que a través de este ejercicio se prioricen o se pueda conocer su probabilidad de materialización; también se espera que se incluyan acciones de mitigación o actividades, metas e indicadores, tiempo, responsables y recursos. De igual manera se evaluó cada uno de los componentes que integran un Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, como la rendición de cuentas de cara a la ciudadanía, la racionalización de trámites y las estrategias orientadas a la atención al ciudadano.

En la variable **coherencia de riesgo identificado en el contenido del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano** se evalúa la identificación de cuatro riesgos puntuales: Riesgo de visibilidad, riesgo de institucionalidad, riesgo de control y sanción y riesgo de delitos de la administración pública. Para cada uno de estos, se debe identificar sus causas y consecuencias, las diferentes acciones que permitan mitigar el riesgo, los recursos con los que se cuentan para el ejercicio de mitigación y por último diferentes herramientas y acciones de seguimiento.

Por otro lado, se evalúa que las fuentes consultadas para la formulación del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano se encuentren relacionadas con reportes de auditorías y de consultas ciudadanas, así como los informes que se tienen de algún canal de denuncias que maneje la entidad como informes de organizaciones de la sociedad civil u órganos no gubernamentales. La calificación se obtiene de acuerdo con los siguientes parámetros:

<b>Tabla de equivalencias</b>	
<b>Fuentes consultadas para la elaboración del PAAC</b>	<b>Puntaje asignado</b>
Reportes de auditorías	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De 6 a 8 opciones= 100 puntos</li> <li>- De 3 a 5= 70 puntos</li> <li>- De 1 a 2= 40 puntos</li> </ul>
Reportes de consultas ciudadanas	
Informes o reportes de órganos de control internos o externos	
Reportes de veedurías	
Informes de PQRS	
Informes del Canal de denuncias	
Informes de organizaciones de la sociedad civil u órganos no gubernamentales	
Ninguna	
Otros	

En cuanto a la variable medios de publicación del plan anticorrupción se obtiene una calificación a partir del siguiente parámetro:

<b>Tabla de equivalencias</b>	
<b>Medios de publicación del plan anticorrupción</b>	<b>Puntaje asignado</b>
Sitio web de la entidad	80 Puntos
Cartelera Física	Cualquiera de los tres = 20 puntos
Medios escritos de divulgación masiva	
Otros	

Si la entidad cuenta con cada uno de los anteriores requerimientos mínimos, la calificación de este sub indicador será de 100 puntos.

### **Indicador 6. COMPORTAMIENTO ÉTICO**

Este indicador evalúa el conjunto de normas, valores éticos y principios adoptados e inmersos en la cultura organizacional de las entidades que permean el modelo de gobierno para alcanzar una mayor sintonía con la sociedad y los grupos de interés. Así mismo, evalúa la existencia de responsables sobre el tema y el trabajo continuo que se realice sobre la temática.

Este indicador evalúa la existencia de un Código de Ética y/o de Buen Gobierno en las entidades y que dicho documento contenga unos elementos mínimos para su efectiva implementación, tales como: responsables, mecanismos de seguimiento, políticas frente a temas específicos, entre otros. Así mismo, y como buena práctica, evalúa la existencia, conformación y funcionamiento de un comité de ética que contribuya al objetivo de generar apropiación de valores éticos en las entidades públicas.

**Subindicador 1. Contenido mínimo de lineamientos éticos:** Evalúa que las entidades cuenten con un Código de Ética que genere pautas éticas y organizacionales en las relaciones con sus grupos de interés, enunciando de manera explícita los responsables de su ejecución, los mecanismos de reforma, los grupos de interés, procedimientos de socialización, mecanismos de seguimiento, periodicidad de entrega de informes y lineamientos para prevenir y mitigar soborno.

**Tabla 22. Variables de subindicadores Contenido mínimo de lineamientos éticos**

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
<b>Contenido mínimo de lineamientos éticos</b>	Existencia del documento con los lineamientos éticos	Formulario de recolección de información – Análisis documental
	El documento menciona explícitamente todos los grupos de interés involucrados en su cumplimiento	
	El documento menciona que debe ser socializado con todos los actores	
	El documento establece algún mecanismo de seguimiento al código de ética	
	El documento establece la existencia de una persona o comité que emita informes sobre el ejercicio de los lineamientos éticos	
	El documento establece sanciones a quienes entregan información confidencial	
	El documento señala la existencia de una política antisoborno	
	El documento señala la existencia de una política antifraude y antipiratería	
	El documento señala la existencia de una política de integridad	

El contenido fue evaluado para el código de ética y/o buen gobierno. Cualquiera de los dos documentos adjuntos fue válido para el análisis de su contenido.

Cada una de las variables de este subindicador recibe una calificación de 0 o 100. Las calificaciones se promedian para obtener el resultado final del subindicador.

**Subindicador 2. Instancia de ética:** Evalúa la existencia, conformación y procedimientos de toma de decisiones en el Comité de Ética de las entidades evaluadas, así como su conformación por

diferentes niveles de la planta de personal de la entidad (Directivo, Asesor, Profesional, Técnico y Asistencial).

**Tabla 23. Variables del subindicador Instancia ética**

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Instancia de ética	Conformación del comité por niveles de planta de personal <ul style="list-style-type: none"> <li>- Directivo</li> <li>- Asesor</li> <li>- Profesional</li> <li>- Técnico</li> <li>- Asistencial</li> </ul>	Formulario de recolección de información

La calificación del subindicador se obtiene promediando la calificación de cada nivel de planta de persona que conforme el comité de ética.

**Subindicador 3. Socialización de los lineamientos éticos:** Evalúa si las entidades realizan ejercicios de socialización del Código de Ética o Buen Gobierno con sus funcionarios.

**Tabla 24. Variables del subindicador socialización del código de ética o buen gobierno**

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
Socialización de los lineamientos éticos	Momentos en que se socializaron los lineamientos éticos	Formulario de recolección de información
	Quiénes participaron en la socialización	

Si la entidad cuenta con cada uno de los anteriores requerimientos mínimos, la calificación de este subindicador es de 100 puntos. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador. No obstante, la variable “Momentos en que se socializó el Código de Ética” se determina de acuerdo con el siguiente parámetro:

<b>Tabla de equivalencias</b>	
<b>Momentos en que se socializaron los lineamientos éticos</b>	<b>Puntaje asignado</b>
Ingreso de nuevas personas a la entidad	50
Capacitaciones	50
Diálogos ciudadanos	25
Otros	25

Debe aclararse que la opción Otros se convierte en un punto adicional, de manera que al ser seleccionada por la entidad suma el puntaje total de la variable, en el caso contrario no afecta la puntuación de manera negativa.

Por su parte, la variable “Quiénes participaron en la socialización” se califica de acuerdo con la siguiente tabla de equivalencias:

<b>Tabla de equivalencias</b>	
<b>Quiénes participaron en la socialización</b>	<b>Puntaje asignado</b>
Servidores públicos	Si hubo participación de un solo grupo el puntaje será igual a 50. Si hubo participación de dos o más grupos el puntaje será igual a 100
Grupos de interés	
Otros	

### **Indicador 7. GESTIÓN DE LA PLANEACIÓN**

La Ley 152 de 1994 establece los “procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo”, y plantea como parte de los principios de la planeación en el país la coherencia y consistencia, abogando por la armonía entre estrategias y objetivos con programas y proyectos, así como entre planes de inversiones y proyecciones de gasto

Este indicador evalúa el grado de relación y coherencia entre los principales instrumentos de planeación de las entidades para tomar medidas anticorrupción, ejes fundamentales en la misión institucional; y determina hasta qué punto el programa de gobierno se traduce en planes, programas y proyectos con objetivos realizables y metas identificables que se puedan monitorear. Así mismo, el indicador evalúa los procesos y mecanismos mediante los cuales el Plan de Desarrollo de cada entidad es aprobado y sujeto de seguimiento, pues ello refleja condiciones institucionales específicas en etapas diferentes de la gestión de la planeación.

**Subindicador 1. Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de Víctimas:** Evalúa si la planeación territorial sobre el tema de víctimas cuenta con instrumentos que hacen efectiva su implementación, tales como: la inclusión de la temática de víctimas sobre la gestión realizada para este grupo en el informe de empalme para la vigencia evaluada, contar con un plan de acción enfocado hacia el tema de víctimas dentro de la entidad territorial y que el Plan Operativo Anual de Inversiones cuente con programas o proyectos que involucren a las víctimas de la violencia.

**Tabla 25. Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de Víctimas**

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de Víctimas	El informe de empalme contó con información sobre la gestión efectuada en temas de víctimas	Formulario de recolección de información - Análisis documental
	El Plan de Acción tiene líneas de acción en temas de víctimas	
	El POAI cuenta con programas o proyectos que involucren a las víctimas de la violencia.	

Cada una de las variables de este subindicador recibe una calificación de 0 o 100. Las calificaciones se promedian para obtener el resultado final del subindicador. La no disposición de la información (ND) se califica negativamente.

**Subindicador 2. Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de Medidas Anticorrupción:** Evalúa si la planeación territorial relacionada sobre temas de medidas anticorrupción cuenta con instrumentos que hacen efectiva su implementación, tales como: la inclusión de temas de medidas anticorrupción sobre la gestión realizada en el informe de empalme para la vigencia evaluada, contar con un plan de acción enfocado hacia las medidas anticorrupción que se materializan dentro de la entidad territorial y que el Plan Operativo Anual de Inversiones cuente con programas o proyectos en temas de anticorrupción, transparencia, integridad y cultura de la legalidad.

**Tabla 26. Variables del subindicador Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de Medidas Anticorrupción**

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
<b>Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de Medidas Anticorrupción</b>	El informe de empalme contó con información sobre la gestión efectuada en temas anticorrupción	Formulario de recolección de información - Análisis documental
	El Plan de Acción tiene líneas de trabajo en temas de corrupción, transparencia, integridad y cultura de la legalidad.	
	El POAI cuenta con programas o proyectos de inversión en temas de anticorrupción, transparencia, integridad y cultura de la legalidad	

Cada una de las variables de este subindicador recibe una calificación de 0 o 100. Las calificaciones se promedian para obtener el resultado final del subindicador. La no disposición de la información (ND) se califica negativamente.

**Subindicador 3. Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de fortalecimiento institucional:** Evalúa si la planeación territorial sobre el fortalecimiento institucional cuenta con instrumentos que hacen efectiva su implementación, tales como: el informe de empalme cuenta con información donde se manifieste que hubo una gestión orientada a temas anticorrupción, un plan de acción que maneje líneas de trabajo relacionadas con transparencia e integridad y que en el Plan Operativo Anual de Inversiones se cuenten con programas y proyectos orientados a temas de anticorrupción, transparencia y legalidad. La no disposición de la información (ND) se califica negativamente.

**Tabla 27. Variables del subindicador consistencia de los documentos de planeación en temas de víctimas del conflicto armado**

Subindicador 4	Variable	Fuente de información
<b>Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de fortalecimiento institucional</b>	El informe de empalme contó con información sobre la gestión efectuada en temas de fortalecimiento institucional	Formulario de recolección de información - Análisis Documental
	El Plan de Acción tiene líneas de trabajo en temas de fortalecimiento institucional	
	El POAI cuenta con programas o proyectos de inversión en temas de fortalecimiento institucional.	

Cada una de las variables de este subindicador recibe una calificación de 0 o 100. Las calificaciones se promedian para obtener el resultado final del subindicador. La no disposición de la información (ND) se califica negativamente.

### **Indicador 8. GESTIÓN DE LA CONTRATACIÓN**

Este indicador busca identificar las condiciones institucionales relacionadas con la gestión de la contratación pública durante la vigencia 2015, a través de instrumentos de las entidades como sus Manuales de Contratación y Planes de Adquisiciones, y su correcta implementación a partir de la normativa existente. Así mismo, el indicador hace especial énfasis en el análisis de las modalidades y tipologías de contratación más frágiles a los riesgos de corrupción. Su fundamento normativo se encuentra expuesto en diferentes actos normativos que a continuación se retoman.

En el análisis documental del indicador se incluyeron los lineamientos establecidos en la Ley 80 de 1993, ley 1150 de 2007 y el Decreto 1510, los cuales señalan los procedimientos administrativos de la gestión contractual, las etapas precontractuales desde la planeación y algunos aspectos de su proceso de gestión.

En la etapa de planeación de la gestión contractual se identificó como un proceso clave de gestión la supervisión e interventoría a los contratos. Esta etapa está desarrollada desde lo que dice la Ley 1474 de 2011, al determinar la obligación de vigilar permanentemente la correcta ejecución de los contratos a través de un supervisor y/o interventor, según corresponda.

De esta manera, el análisis documental de los anexos sobre contratación lo realiza un abogado experto en contratación pública, quien revisa cada uno de los documentos entregados por las entidades para identificar componentes específicos que fortalecen las medidas de prevención de situaciones de riesgo de corrupción.

**Subindicador 1: Contenidos Mínimos de los lineamientos del proceso contractual:** Evalúa la existencia de un Manual de Contratación que contenga de manera explícita los procedimientos para la el desarrollo de procesos contractuales en sus diferentes etapas.

**Tabla 28. Variables del subindicador contenidos mínimos del lineamientos del proceso contractual**

Subindicador 1	Variable		Fuente de Información	
<p align="center"><b>Contenidos Mínimos de los lineamientos del proceso contractual</b></p>	Contenido mínimo de los estudios previos	<p>Mención de un acápite sobre los lineamientos mínimos que se deben tener en cuenta a la hora de hacer el estudio de mercado y/o estudio del sector.</p> <p>Mención de un acápite sobre los lineamientos/condiciones/criterios mínimos para elegir la oferta más favorable.</p>	<p align="center">Verificación directa- Análisis documental</p>	
	Contenido de los pliegos de condiciones	Mención de un acápite donde se identifiquen los riesgos asociados al contrato, la forma de mitigarlos y la manera de hacer control y vigilancia sobre estos.		
		Mención de un acápite donde se señalen los tiempos prudenciales, amplios y suficientes, para su etapa pre-contractual (Cronograma).		
		Mención de un acápite donde se establezcan las reglas aplicables a la presentación de ofertas, su evaluación y adjudicación del contrato.		
		Mención de un acápite donde se establezcan las causas para rechazar una oferta y las garantías exigidas para la ejecución del contrato.		
		Requerimientos para la liquidación de contratos		
		Aprobación por el ordenador del gasto		
	Requisitos Habilitantes	Mención de un acápite donde se establezcan los requisitos habilitantes.		
	Cesión de contratos	Mención en un acápite donde se establezca un procedimiento que permita verificar que el cesionario cumple con iguales o mejores condiciones que las acreditadas por el contratista respecto de los requisitos habilitantes y calificantes.		
	Requerimientos mínimos para la liquidación de contratos	Certificado de cumplimiento por parte del interventor/supervisor		
		Mención de un acápite donde se establezcan los mecanismos para la liquidación de los		

		contratos (de tracto sucesivo y los demás sujetos de liquidación) dentro del término oportuno.	
	Supervisores y políticas de supervisión	Mención en un acápite del deber de la entidad de contar con el control y vigilancia en la ejecución de los contratos a nivel interno.	
		Mención de un acápite sobre los criterios para elegir el supervisor y/o Interventor (concurso de méritos)	
		Mención en un acápite de las competencias en cuanto a la distribución de las cargas de los supervisores	
		Mención en un acápite de las responsabilidades de la oficina de control interno en incorporar sus procesos el seguimiento a la función de los interventores y/o supervisores de los contratos.	
Mención de un acápite sobre las sanciones, llamados de atención frente al incumpliendo o falla de la gestión del supervisor y/o interventor.			

El manual de contratación es uno de los instrumentos esenciales con lo que cuenta una entidad para guiar a los funcionarios en el actuar de cada una de las etapas del proceso contractual, por lo que requiere ser claro y preciso en la adopción de la norma, reduciendo vacíos o múltiples interpretaciones de norma.

Por esta razón el análisis documental de este anexo lo realiza un profesional en derecho con amplia experiencia en contratación pública, quien revisa cada uno de los documentos entregados por las entidades para identificar componentes específicos que fortalecen las medidas de prevención de situaciones de riesgo de corrupción.

La calificación de cada variable de este subindicador se consigue de acuerdo con el promedio de los valores otorgados a cada requerimiento que la compone. Así, por ejemplo, para la variable "Requerimientos mínimos para la liquidación de contratos" se evalúan dos requerimientos: i) Certificado de cumplimiento por parte del interventor/supervisor, ii) Mención de un acápite donde se establezcan los mecanismos para la liquidación de los contratos (de tracto sucesivo y los demás sujetos de liquidación) dentro del término oportuno. Cada uno de estos requerimientos obtiene una calificación específica según lo evaluado en los documentos enviados por la entidad. Estas calificaciones se promedian con el fin de obtener el puntaje de la variable.

**Subindicador 2. Planeación contractual:** Evalúa si las entidades cuentan con instrumentos y procedimientos mínimos para la planeación de la contratación. Así, evalúa que existan instancias con una conformación oportuna de funcionarios para la planeación y seguimiento de procesos contractuales.

**Tabla 29. Variables del subindicador planeación contractual**

Subindicador 2	Variable		Fuente de Información
Planeación contractual	Instancias de planeación y seguimiento contractual	Existencia del comité de contratación	Formulario de recolección de información
		Comité interdisciplinario	
		Composición por niveles del comité de contratación	
		Salvamento del voto	
	Inventario de bienes y suministros	La entidad contó y/o elaboró inventario (conteo físico) de bienes	
La entidad contó y/o elaboró inventario (conteo físico) de suministros			

Si la entidad cuenta con cada uno de los anteriores requerimientos mínimos, la calificación de este subindicador es de 100. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador.

**Subindicador 3. Recurrencia en el uso de las modalidades de contratación directa:** Evalúa que las entidades adopten buenas prácticas dictadas por convenciones internacionales en las que se sugiere que la contratación directa de las entidades no supere el 30% de la contratación total de la entidad.

**Tabla 30. Variable del subindicador recurrencia en el uso de las modalidades de contratación directa**

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
Recurrencia en el uso de las modalidades de contratación directa	Proporción de la contratación directa en relación con el total de la contratación	Formulario de recolección de información

Para el cálculo de este subindicador se toman:

Todas formas de contratación directa-exceptuando los contratos interadministrativos que por mandato legal tienen que realizar las entidades y toda la contratación de contratos suscritos por prestación de servicios- en relación con toda la contratación realizada por la entidad.

La calificación de esta variable y su respectivo sub-indicador, se determina según el siguiente parámetro:

Tabla de equivalencias	
Recurrencia de la contratación directa	Puntaje asignado
De 0 a 30 %	100
De 31 a 45 %	75
De 46 a 60 %	50
De 61 a 75 %	25
Más de 75%	0

**Subindicador 4. Interventoría y supervisión a los contratos:** Evalúa los mecanismos de control y vigilancia que la entidad posee sobre los contratos de obra pública, a través de la relación entre el número de contratos de obra y el número de contratos de interventoría de obra suscritos por cada entidad o por el número de supervisiones de obra pública.

**Tabla 31. Variables del subindicador interventoría y supervisión a los contratos.**

Subindicador 4	Variable	Fuente de Información
Interventoría y supervisión a los contratos.	Licitaciones de obra que tuvieron interventoría	Formulario de recolección de información
	Total de contratos que tuvieron supervisión	

El cálculo de la variable Licitaciones de obra que tuvieron interventoría se obtiene de la relación de los siguientes ítems:

$$\frac{\text{Número de contratos de interventoría de obra pública}}{\text{Número de licitaciones exclusivas de obra}} * 100$$

El cálculo de la variable Contratos que tuvieron supervisión se obtiene de la relación de los siguientes ítems:

$$\frac{\text{Supervisiones de obra pública realizadas por la entidad} + \text{Supervisiones diferentes a obra}}{\text{Número total de contratos realizados por la entidad}} * 100$$

En los casos que la relación sea de más de 100, la calificación será de 100 puntos máximos posibles.

**Subindicador 5. Proceso contractual:** Evalúa tres aspectos sensibles de la contratación pública: la pluralidad de oferentes en cada uno de los procesos contractuales, la proporción de convenios solidarios suscritos con instancias sociales y los niveles de ejecución del presupuesto de gastos de forma mensual.

**Tabla 32. Variables del subindicador ejecución contractual**

Subindicador 5	Variables	Fuente de Información
Proceso Contractual	Pluralidad de oferentes (Número de proponentes que se presentaron a: Licitaciones de obra pública)	Formulario de recolección de información
	Convenios solidarios directos con otros organismos de acción comunal o comunitarios	
	Nivel de ejecución del presupuesto de gastos mensual durante la vigencia evaluada	

El cálculo de este subindicador se realiza de acuerdo con los siguientes parámetros:

La variable “Pluralidad de oferentes, número de proponentes que se presentaron a: Licitaciones de obra pública Selección abreviada y contratos de obra” se calcula de acuerdo a la siguiente tabla para cada uno de estos procesos y se promedia el resultado de los tres:

<b>Tabla de equivalencias</b>	
<b>Número de proponentes</b>	<b>Puntaje asignado</b>
3 ó más proponentes	100
2 proponentes	50
1 o menos proponentes	0

Por su parte, la variable “Convenios solidarios directos con otros organismos de acción comunal o comunitarios” se determina así:

<b>Tabla de equivalencias</b>	
<b>Número de Convenios Solidarios Directos</b>	<b>Puntaje asignado</b>
0 convenios	100
1 ó más	0

Finalmente, la variable “Nivel de ejecución del presupuesto de gastos mensual durante la vigencia evaluada” se sujeta a las siguientes equivalencias:

<b>Tabla de equivalencias</b>	
<b>Porcentaje de ejecución contractual mensual al 31 de Julio de 2015</b>	<b>Puntaje asignado</b>
Más del 50%	100
Entre el 40% y el 49%	80
Entre el 30% y el 39%	60
Menos del 30%	40

Es bueno aclarar que para el cálculo de la ejecución del presupuesto de gastos se tomó como base el dinero comprometido en el rubro presupuestal de “compromisos”. Esto se realizó así puesto que en la teoría presupuestal se pueden hablar de dos tipos de ejecuciones. Una ejecución financiera y una ejecución sustancial del presupuesto.

La ejecución financiera es la que está relacionada con los dineros que van a cubrir los compromisos adquiridos. A estos compromisos se les debe efectuar el registro presupuestal (RP) para que los recursos con él financiados, no sean desviados a ningún otro fin. La ejecución sustancial del presupuesto es aquella que no solamente cuenta con los registros presupuestales para respaldar los respectivos pagos que se harán a los compromisos adquiridos, sino que adicionalmente se reciben los bienes y servicios por los cuales se han efectuado los pagos.

Si se traduce a los rubros presupuestales, la ejecución financiera del presupuesto corresponde a los “compromisos” y la ejecución sustancial del presupuesto corresponde a las “obligaciones”.

Para efectos de esta evaluación e investigación que realiza Transparencia por Colombia se tomó la ejecución financiera del presupuesto, puesto que ésta permite identificar con mayor facilidad el nivel de ejecución del presupuesto de gastos de las entidades departamentales. Lo anterior permite que no haya necesidad de analizar más fuentes que la información en materia presupuestal otorgada por la entidad. Se descarta la ejecución sustancial del presupuesto debido a que es bastante complejo corroborar si para la vigencia evaluada se recibieron todos los bienes y servicios por los cuales la entidad efectuó pagos y comprometió dineros.

Igualmente se toma la ejecución presupuestal hasta el 31 de Julio porque lo que se busca evaluar es el nivel de planeación financiera que se tiene a lo largo del año. Es decir, si existe una buena planeación, la mayoría de recursos han de estar comprometidos y en su mayoría ejecutados para el primer semestre del año y no para los últimos meses, en especial Diciembre, que es donde finaliza la vigencia fiscal.

**Subindicador 6. Caso práctico:** Evalúa la calidad de los procesos precontractuales de las entidades evaluadas, no se trata únicamente del cumplimiento estricto de la normatividad sobre el tema, sino de una serie de prácticas sensibles a los riesgos de corrupción en los que pueden incurrir las entidades en su proceso precontractual.

Para su desarrollo, se toma como base el registro de procesos contractuales de la vigencia 2015 publicados en el Sistema Electrónico de Contratación Pública-SECOP I bajo el estado: Adjudicado, celebrado, liquidado y terminado sin liquidar bajo la modalidad de “DEJAR EN ESTE ESPACIO LA MODALIDAD DEL CONTRATO”. Posteriormente a través de un proceso aleatorio simple, se selecciona un contrato sobre el cual se desarrolla este ejercicio.

Los documentos analizados fueron tomados de lo que cada entidad aportó en el formulario de recolección de información y en el SECOP I. Las entidades que no hayan realizado procesos de “DEJAR EN ESTE ESPACIO LA MODALIDAD DEL CONTRATO” visualizan este subindicador como no aplica (NA).

La evaluación del caso práctico fue realizada por el equipo de trabajo de la Cámara de Comercio de Bucaramanga bajo la metodología definida entre las partes producto de la experiencia del “Comité Transparencia por Santander” y Transparencia por Colombia frente a los riesgos de corrupción que enfrentan las entidades en la práctica del proceso contractual.

**Tabla 33. Variables del subindicador caso práctico**

Subindicador 6	Variable	Fuente de Información
Caso Práctico	Etapa Precontractual	Formulario de recolección de información
	Pliegos Definitivos	
	Etapa de evaluación	
	Comité asesor	
	Supervisión e Interventoría	

Elementos que integran la evaluación:

1. Identificación del proceso contractual: fue revisado un proceso contractual por cada entidad evaluada analizando los documentos que fueron aportados en el formulario de recolección de información y/o publicados en el SECOP I. Para efectos de esta evaluación se tomó la misma modalidad de contratación para todas las entidades evaluadas.
2. Publicidad del trámite precontractual: La publicidad es uno de los elementos más importantes para garantizar la pluralidad de oferentes, el marco legal sobre contratación estatal establece unos mínimos que se deben garantizar a través de la plataforma de compras públicas. Solamente fue evaluado con un SÍ o un NO en aquellos casos en donde se cumplen con esos estándares legales.
3. Coherencia entre el Plan de Compras y el Objeto a Contratar: Todos los años las entidades públicas revisan sus metas y planes indicativos, asociando las necesidades que evidencian con los posibles procesos contractuales que adelantarán para la correcta prestación de los servicios que tienen a su cargo. Si existe una coherencia entre los dos se evaluó con SI, de lo contrario se evaluó con NO.
4. Relación de equivalencia entre el Plan de Compras y el objeto a contratar: es importante porque cumple con el principio de planeación, pues en ese ejercicio se establecen los rubros presupuestales y la cuantía necesaria para adquirir los bienes y servicios que requiere la administración pública. Se verificó el cumplimiento de la coherencia de esos elementos, evaluando con un SÍ o un NO, en la medida en que los planes de compra también son un instrumento que usan los oferentes para diseñar sus propuestas.
5. Especificaciones claras, técnicas y coherentes: Las especificaciones claras, técnicas y coherentes son un lineamiento del marco legal de la contratación pública. La entidad que adquiere bienes y servicios debe identificar lo que busca en el mercado, y los posibles oferentes tienen el derecho de conocer si los bienes y servicios que prestan están en condiciones de cumplir. Definir cuáles son

las características del bien o servicio a contratar guarda estrecha relación con principios como la transparencia, la economía y la planeación.

La valoración respecto a este punto se realizó comparando el objeto a contratar con las especificaciones, si guardan relación se asignó SÍ, de lo contrario NO, sin entrar en detalles técnicos sobre la idoneidad o la eficiencia de adquirir determinado bien o servicio.

6. Requisitos habilitantes: Es un elemento esencial de la contratación pública, pues es el ejercicio de la prerrogativa pública de buscar a los más idóneos, experimentados y capaces para tener una relación contractual con las entidades. Sin embargo, cuando solo unos cuantos pueden cumplir, y no son los más idóneos a la hora de garantizar la calidad o el cumplimiento a la entidad, pueden existir riesgos de corrupción, por lo tanto, las entidades deben asignar requisitos habilitantes amplios, y que sólo los más idóneos garanticen la calidad o el cumplimiento a la entidad. Si se identifican requisitos habilitantes sesgados, se evaluó como SÍ, de lo contrario NO.

7. Cronogramas con plazos legales: Otra práctica restrictiva consiste en unos calendarios contractuales muy ajustados que solo el contratista seleccionado de forma irregular puede cumplir, si los plazos son los legales, se calificó con SÍ, por el contrario, calendarios apretados sin oportunidad para corregir o enmendar, aclarar o controvertir, la calificación fue NO.

8. Observaciones: Las observaciones son importantes dentro de los procesos contractuales, pues le permite a oferentes y a la entidad ajustar algunos términos que resultan innecesarios, inconvenientes o contrarios a la técnica. Así mismo, le permite a la ciudadanía incidir en la forma en la que las entidades adquieren bienes y servicios, incentivando la participación y el control social. Si el proceso tuvo observaciones y fueron acogidas la calificación fue Sí, de lo contrario No.

9. Número de oferentes en propuesta, y los habilitados: Son dos puntos finales evaluados, el número de oferentes es un indicador de transparencia, entre más propuestas mejor, porque se puede comparar bajo la regla del costo – beneficio, o incluso, para escoger proponentes más idóneos o expertos, sin embargo, las entidades suelen recibir muchos proponentes interesados, pero solo unos cuantos logran ser habilitados. Por lo anterior, se asignó la siguiente valoración:

Tabla de equivalencias	
Número de proponentes que se presentaron a la convocatoria	Puntaje asignado
Más de 3 proponentes	100
2 proponentes	66,67
1 proponente	33,33

Tabla de equivalencias	
Número de proponentes que fueron habilitados	Puntaje asignado
Más de 3 proponentes	100
2 proponentes	66,67
1 proponente	33,33

### Indicador 9. GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO

Este indicador evalúa la organización, planeación y desarrollo del conjunto de acciones que configuran la gestión estratégica del talento humano de las entidades evaluadas. En este orden, se indaga por la existencia de instrumentos que permitan la correcta organización y funcionamiento del recurso humano, la profesionalización de los funcionarios, la consolidación de instrumentos de evaluación del desempeño, entre otros.

La evaluación está basada tanto en la observancia de normas legales como en la aplicación de buenas prácticas de gestión institucional. De esta manera, la normativa nacional sobre gestión del talento humano en la que se apoya la medición contiene las Leyes 489 de 1998 y 909 de 2004 y los Decretos 1567 de 1998 y 1227 y 785 de 2005. Además, se incluyen las disposiciones de la Carta Iberoamericana de la Función Pública y el Plan Nacional de Formación y Capacitación de Empleados Públicos para el Desarrollo de Competencias.

**Subindicador 1. Condiciones institucionales para el talento humano:** Evalúa si las entidades cuentan con lineamientos, instrumentos y procedimientos para la planeación y seguimiento del Talento Humano.

**Tabla 34. Variables del subindicador Condiciones institucionales para el talento humano**

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
<b>Condiciones institucionales para el talento humano</b>	Mención sobre procedimientos de ingreso o vinculación de servidores públicos a la entidad para la vigencia 2016.	Formulario de recolección de información
	Mención sobre procedimientos de mérito para la vigencia 2016.	
	Mención sobre procedimientos de Evaluación y seguimiento al desempeño a los servidores públicos a la entidad para la vigencia 2016.	
	Mención sobre procedimientos de incentivos para la vigencia 2016.	
	Disposición de recursos para las capacitaciones.	
	Mención sobre áreas de trabajo/temas de capacitación.	
	Mención sobre disposición de horas de capacitación.	
	Capacitaciones en transparencia y anticorrupción.	
Mención sobre estrategia de movimiento de personal.		

Es de anotar que únicamente se evalúan documentos producidos por la entidad, por lo que fueron descartados los producidos por una entidad pública diferente a la evaluada. Por esta razón, fueron aceptados decretos, circulares, manuales, planes, esquemas de procedimientos que establezcan lineamientos de manejo del talento humano. En ese sentido, fueron válidos documentos de vigencias anteriores a 2016 pero pertinentes y en aplicación. Del mismo modo, se evaluaron herramientas de planeación estratégica del talento humano de la vigencia 2016, tales como: el plan anual de vacantes, el plan anual de capacitaciones, el plan estratégico del talento humano, los manuales de evaluaciones, el manual de incentivos y promociones, el plan de acción (sección talento/recursos humanos).

Si la entidad cuenta con cada uno de los anteriores requerimientos mínimos, la calificación de este subindicador es de 100. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador.

**Subindicador 2. Competencias básicas en el Manual de Funciones :** Evalúa la idoneidad de una muestra de tres funcionarios en su cargo, de acuerdo con los requerimientos especificados en el Manual de Funciones.

**Tabla 35. Variables del subindicador Competencias básicas en el Manual de Funciones**

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Competencias básicas en el Manual de Funciones	Secretario de Planeación	Formulario de recolección de información
	Secretario de Salud o Educación	

En este subindicador se evaluaron el manual de funciones y competencias vigente en 2015 y las hojas de vida en el formato DAFP, con la firma del servidor público y la fecha de firma del formato. Si el cargo fue ejercido por dos o más personas en la vigencia, se tomó la hoja de vida de quien se desempeñó por más tiempo.

El cálculo de este indicador se determina según la concordancia entre las hojas de vida solicitadas y el Manual de las Funciones de cada entidad, en cuanto a:

ÍTEMS DE EVALUACIÓN EN EL MANUAL DE FUNCIONES
Descripción de funciones
Descripción del cargo
Conocimientos básicos
Profesión
Otros estudios

ÍTEMS DE EVALUACIÓN PARA DETERMINAR COHERENCIA ENTRE HOJAS DE VIDA Y MANUAL DE FUNCIONES
Profesión compatible
Otros Estudios
Años de experiencia profesional
Conocimientos Básicos

**Subindicador 3. Conformación del talento humano:** Evalúa las diferencias salariales entre los niveles administrativos, así como la participación de los funcionarios de apoyo en el conjunto de los funcionarios misionales, y la relación proporcional entre número de contratistas y temporales con el total de funcionarios de planta.

**Tabla 36. Variables del subindicador de conformación del talento humano**

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
Conformación del talento humano	Brecha: Interna y externa	Formulario de recolección de información
	Relación del número de funcionarios provisionales	
	Relación de funcionarios de apoyo	
	Relación de contratistas por servicios personales y cooperación	

A partir de la información que contiene registros individuales como la categoría, el nivel, el cargo y el salario se construyen las brechas internas y externas territoriales. La medición de la brecha es la distancia porcentual de un valor central, dependiendo del nivel que se quiera analizar. Se toma a la mediana pues el promedio es válido cuando las distribuciones son normales.

### BRECHA INTERNA

En primer lugar se identifico, la mediana *del salario* de cada nivel (Directivo, Asesor, Profesional, técnico y asistencial) para cada una de las entidades. Es decir, se ordenaron los salarios promedio de cada nivel y de cada una de las entidades y se identificó el valor ubicado en el centro de la distribución. Estas medianas fueron comparadas, para identificar la desviación que existe entre cada uno de los niveles, para cada registro  $j$ . Se toma el valor absoluto de la distancia por que la brecha es la distancia promedio desde el valor central ya sea hacia arriba o hacia abajo de la mediana ( $q50$ ), la ecuación de las brechas de los 5 niveles es la siguiente:

$$Brecha\ j = \frac{|q50_i - q50_{i-1}|}{(q50_{i-1})} * 100$$

Donde  $q50_{i-1}$  corresponde a la mediana del nivel anterior  $q50_i$  y la variación corresponde al nivel anterior (p.e Directivo del Asesor), el total de niveles es 5 ( $i = 5$ ) por lo tanto son 4 brechas.

El resultado de las 4 brechas se categoriza para cada registro, de tal manera que la menor brecha es la mejor calificada. Como lo muestra el siguiente cuadro cuando porcentualmente la distancia es menor de 20% se considera bueno ( $j = 100$ , entre 0% y 19%), pero a medida que se aleja esta distancia en valor absoluto se asigna un valor de cero ( $j = 0$ , mayor a 80%)

Rango de Desviación Porcentual	Valor Asignado
0 - 19%	100
20 - 39%	75
40 y 59%	50
60 y 79%	25
Mas del 80%	0

A partir de este nuevo valor asignado, se calculo el promedio por entidad. Es decir se realizó la sumatoria de los valores por niveles por entidad y se dividió por el número de niveles con valor. Lo encontrado, es denominado la brecha interna, la cual el refleja la desviación promedio que tienen la mediana de cada nivel v.s la mediana de su nivel inferior.

### BRECHA EXTERNA

La brecha interna tiene en cuenta las distancias entre los 5 niveles de todos los registros, pero la brecha externa tiene en cuenta las categorías de cada territorio, los municipios tienen 5 categorías, los departamentos y contralorías tienen 4. Para cada uno de las categorías se hace este calculo:

En primer lugar se comparó el salario de cada individuo “j” con la mediana del nivel al que pertenece y de una sola categoría. Posteriormente se realizó una estandarización teniendo en cuenta los valores máximos y mínimos de los salarios del respectivo nivel. Las dos siguientes ecuaciones ejemplifican lo realizado:

$$BK_j = \frac{(Salario_j - Mediana_K)}{(Mediana_K)} * 100$$

$$Estandarizado BK_j = \frac{(BK_j - Salariomax_K)}{(Salariomax_K - Salariomin_K)} * 100$$

Donde:

- $BK_j$  es la desviación del salario de la persona j respecto a la mediana del nivel (K) al que pertenece
- $Mediana_K$  es la mediana del nivel k
- $Salariomax_K$  es el valor salario máximo del nivel k
- $Salariomin_K$  es el valor salario mínimo del nivel k
- $Estandarizado BK_j$  es la desviación estandarizada del salario de la persona j respecto a la mediana del nivel K al que pertenece.

Posteriormente se calcula el valor promedio, por nivel, de estas desviaciones estandarizadas para cada una de las entidades. De tal forma que se obtiene, para cada entidad, la desviación estandarizada promedio de cada uno de los niveles. Estos valores definen la brecha externa, la cual es el valor promedio de estas desviaciones estandarizadas por niveles.

Por otro lado, la variable “Relación de funcionarios de provisionales” se calcula así:

$$\frac{\text{Funcionarios provisionales}}{\text{Total de funcionarios de planta}} \times 100$$

En cuanto a la variable “Relación de funcionarios de apoyo” se calcula así:

$$\frac{\text{Funcionarios de apoyo}}{\text{Total de funcionarios de planta}} \times 100$$

El resultado de las anteriores variables proporciona una calificación en puntos como se puede observar en la siguiente tabla de equivalencias:

Tabla de equivalencias	
Relación de funcionarios provisionales y funcionarios de apoyo	Puntaje asignado máximo
Menos 30%	100
Entre 31%-45%	66
Entre 46%-60%	33
Entre 61% o mas	0

Por último la variable “Relación de contratistas por servicios personales” se calcula así:

$$\frac{\text{Contratistas por servicios personales}}{\text{Total de funcionarios de planta}} \times 100$$

El resultado de esta última variable proporciona una calificación en puntos como se puede observar en la siguiente tabla de equivalencias:

Tabla de equivalencias	
Relación de contratistas por servicios personales	Puntaje asignado máximo
Entre 100%-75%	0
Entre 74%-60%	25
Entre 59%-45%	50
Entre 44%-31%	75
Menos a 30%	100

**Subindicador 4. Evaluación y seguimiento al desempeño:** Evalúa la existencia y puesta en práctica de procedimientos para conocer el desempeño de sus funciones de todos los funcionarios de la entidad en la vigencia 2015, con especial revisión de los funcionarios que desempeñan funciones de gerentes públicos.

**Tabla 37. Variables del subindicador evaluación y seguimiento al desempeño**

Subindicador 4	Variable	Fuente de Información
Evaluación y seguimiento al desempeño	Evaluación al desempeño de los funcionarios de carrera administrativa	Formulario de recolección de información
	Seguimiento al desempeño a todos los funcionarios de libre nombramiento y remoción	
	Realización de seguimiento al desempeño se aplicaron a todos los funcionarios provisionales.	

El cálculo de la variable se obtiene Evaluación al desempeño de los funcionarios de carrera administrativa de la relación de los siguientes ítems:

$$\frac{\text{Funcionarios de Carrera evaluados}}{\text{Total de funcionarios de carrera}} * 100$$

El cálculo de la variable se obtiene Seguimiento al desempeño a todos los funcionarios de libre nombramiento y remoción de la relación de los siguientes ítems:

$$\frac{\text{Funcionarios de libre nombramiento y remoción evaluados}}{\text{Total de funcionarios de libre nombramiento y remoción}} * 100$$

El cálculo de la variable se obtiene Realización de seguimiento al desempeño se aplicaron a todos los funcionarios provisionales de los siguientes ítems:

$$\frac{\text{Funcionario provisionales evaluados}}{\text{Total de funcionarios provisionales}} * 100$$

**Subindicador 5. Capacitaciones:** Evalúa si las entidades capacitan a funcionarios de diferentes niveles jerárquicos en los temas principales de la gestión pública. Se espera que las capacitaciones no se den únicamente a funcionarios del nivel Directivo, sino también a Profesionales, Técnicos y Asistenciales. Este subindicador se valora teniendo en cuenta que deben participar funcionarios de al menos uno de los tres niveles mencionados en las capacitaciones realizadas por la Entidad.

**Tabla 38. Variables del subindicador capacitaciones**

Subindicador 5	Variable	Fuente de Información
<b>Capacitaciones</b>	La entidad capacita a sus funcionarios en temas principales de la gestión en diferentes niveles jerárquicos ,como lo son: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contratación pública</li> <li>• Gestión financiera</li> <li>• Gestión del talento humano</li> <li>• Gestión administrativa</li> <li>• Participación ciudadana</li> <li>• Servicio del ciudadano</li> <li>• Gobierno de la información</li> <li>• Cultura organizacional</li> <li>• Lucha contra la corrupción</li> </ul>	Formulario de recolección de información
	La entidad capacita a los niveles: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Profesional</li> <li>• Directivo</li> <li>• Asesor</li> <li>• Técnico</li> <li>• Asistencial</li> </ul>	

La obtención de la calificación para la variable “La entidad capacita a sus funcionarios en temas principales de la gestión en diferentes niveles jerárquicos”, se obtiene de acuerdo con los siguientes parámetros:

<b>Tabla de Equivalencias</b>	
<b>Nº de áreas temáticas de capacitaciones</b>	<b>Calificación sobre 100</b>
1-2	25
3-4	50
5-6	75
7 o más	100

**Subindicador 6. Mérito:** Evalúa el porcentaje de gerentes públicos y funcionarios de libre nombramiento y remoción que ingresaron a la entidad mediante el criterio o procesos de meritocracia.

**Tabla 39. Variables del subindicador mérito**

Subindicador 6	Variable	Fuente de Información
<b>Mérito</b>	Relación de funcionarios seleccionados por mérito [LNR Nivel directivo]	Formulario de recolección de información
	Relación de funcionarios seleccionados por mérito [LNR Nivel asesor]	

La calificación final de la variable Relación de funcionarios seleccionados por mérito [LNR Nivel directivo] se calcula de acuerdo con la siguiente operación aritmética:

$$\frac{\text{Funcionarios de libre nombramiento y remoción seleccionados por mérito}}{\text{Total de funcionarios de libre nombramiento y remoción que ingresaron}} \times 100$$

**Subindicador 7. Supervisores de los contratos:** Evalúa los procedimientos de capacitación y seguimiento al desempeño de los funcionarios que desarrollan funciones de supervisión de contratos.

**Tabla 40. Variables de subindicador**

Subindicador 7	Variables	Fuente de Información
<b>Talento humano supervisores de los contratos</b>	Evaluación de los supervisores de contratos	Formulario de recolección de información
	Recibieron capacitaciones en temas de: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Normatividad y</li> <li>• Contratación pública,</li> <li>• Sistema de compras,</li> <li>• Control social a la contratación,</li> <li>• Sistemas de información y</li> <li>• Riesgos de contratación</li> </ul>	
	Tipo de vinculación de los supervisores (órdenes de prestación de servicios, libre nombramiento y remoción, carrera administrativa, otros)	

Si la entidad cuenta con cada uno de los anteriores requerimientos mínimos, la calificación de este subindicador es de 100. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador. No obstante, las variables “Temas de capacitación” y “Tipo de vinculación de los supervisores”, se determinan de acuerdo con las siguientes tablas de equivalencias:

<b>Tabla de equivalencias</b>	
<b>Número de temas objeto de las capacitaciones</b>	<b>Puntaje asignado</b>
3 o más temas	100
2 temas	66.6
1 tema	33.3
0 temas abordados	0

Los temas de capacitación que se priorizan son los relacionados con normatividad en la contratación pública, sistemas de compras y contratación, sistemas de información y riesgos de la contratación.

<b>Tabla de equivalencias</b>	
<b>Tipo de Vinculación</b>	<b>Puntaje asignado máximo</b>
Vinculación por contrato de prestación de servicios	50
Vinculación por Libre Nombramiento y Remoción	50
Vinculación por Carrera Administrativa	100
Vinculación por otros mecanismos	50
No	0

### 3. FACTOR CONTROL Y SANCIÓN

A propósito del contexto normativo que soporta el factor de Control y Sanción del ÍTD 2015- abril 2016, se encuentra un amplio espectro de normas entre las que se encuentran las Leyes 1437 de 2001, 743 de 2002, 1474 de 2011; los Decretos 2232 de 1995 y 943 de 2014, y el documento CONPES 3654 de 2010 sobre la política de rendición de cuentas a la ciudadanía desde las entidades de la rama ejecutiva.

Así, se entiende que este factor busca medir las capacidades institucionales de cada entidad para promover, facilitar y generar acciones de control y sanción sobre su gestión, no sólo desde los procesos internos o de organismos de control, sino también desde la apertura de espacios de participación ciudadana.

En coherencia con lo anterior, los indicadores que componen el factor tratan temas como responsabilidad fiscal y disciplinaria, rendición de cuentas, atención al ciudadano, participación ciudadana y funcionamiento de la oficina de control interno de gestión en cuanto a mecanismos de autorregulación, en total se cuenta con cinco (5) indicadores que evalúan el control y la sanción de las entidades.

**Tabla 41. Tabla de indicadores y subindicadores del factor control y sanción**

Indicador	Subindicador
<b>Sistema de PQRS</b>	Condiciones institucionales del sistema de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias-PQRS-
	Canales de denuncias e investigación
	Respuesta a solicitudes de información de la ciudadanía
	Verificación del sistema de PQRS a través de la línea telefónica.
<b>Rendición de cuentas a la ciudadanía</b>	Condiciones institucionales para la Rendición de Cuentas a la Ciudadanía
	Informe de Gestión
	Audiencia Pública de Rendición de Cuentas a la Ciudadanía
	Segundo espacio de Rendición de Cuentas
<b>Participación y Control Social</b>	Condiciones institucionales para la participación ciudadana
	Promoción de espacios de diálogo y concertación con la ciudadanía
	Disposición de información a Transparencia Por Colombia

<b>Control institucional</b>	Reportes de información a instancias de regulación y control
	Sanciones disciplinarias, fiscales y penales
<b>Control Interno de Gestión y Disciplinario</b>	Control interno disciplinario
	Control Interno de Gestión

El cálculo de los primeros tres indicadores se fundamentan en la información que provee el formulario en línea y los ejercicios de verificación directa. En el caso del sistema de PQRS, el equipo del Índice realizó llamadas telefónicas para verificar la eficiencia y eficacia de la atención al ciudadano por parte de las entidades, y radicó derechos de petición con el fin de evaluar el cumplimiento en los tiempos y la oportunidad de respuesta frente a solicitudes de documentos institucionales de carácter público.

Por su parte, los indicadores de “Control institucional” se basan en la información que las fuentes secundarias proveen en cuanto a reportes obligatorios, investigaciones, sanciones, entre otros. Finalmente, vale la pena mencionar, que algunos subindicadores o variables responden a las buenas prácticas que Transparencia por Colombia viene impulsando con el fin de aumentar el control social sobre la gestión pública.

#### **Indicador 10. SISTEMA DE ATENCIÓN AL CIUDADANO**

Este indicador evalúa la eficacia y eficiencia del sistema de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias-PQRS de cada entidad. De esta manera, se evalúa la capacidad de las entidades para dar un servicio al ciudadano efectivo, oportuno y ágil, a través de la planeación, los instrumentos y los canales dispuestos para ello.

**Subindicador 1. Condiciones institucionales del sistema de PQRS:** Evalúa los lineamientos y directrices dispuestos para la planeación y seguimiento del Sistema de PQRS con los que cuentan las entidades. Además, se espera que existan procedimientos o canales específicos para algunos temas como anticorrupción y contratación.

**Tabla 42. Variables del subindicador condiciones institucionales del sistema de PQRS**

Subindicador 1	Variables	Fuente de Información
<b>Condiciones institucionales del sistema de PQRS</b>	Existencia de documento interno de lineamientos y directrices de la tramitación interna de las peticiones, quejas y reclamos.	Formulario de recolección de información
	Contenido de documento interno de lineamientos y directrices de la tramitación interna de las peticiones, quejas y reclamos.	
	El componente de atención al ciudadano del plan anticorrupción menciona acciones de contenido formal mínimo	
	Existe un manejo específico para las PQRS	
	Contenido del Informe de PQRS	
	Realizó encuestas o seguimientos a la satisfacción general de los usuarios frente a la atención recibida para la vigencia 2015	

Este subindicador se evalúa documentos institucionales, producidos y/o vigentes en 2015, que establezcan los lineamientos de trámite de las PQRS, donde se identifique la existencia de una oficina o funcionarios encargados de la temática de atención al ciudadano y si se cuenta con un presupuesto destinado para el proceso de atención del ciudadano. Por otro lado, para proceder a la evaluación del informe de PQRS, se tuvo en cuenta que el documento listara, al menos, las denuncias y PQRS recibidas en el período establecido. Los elementos a ser examinados como contenido principal fueron: estadísticas, análisis y tiempos de respuesta.

Cada uno de los anteriores requerimientos por variable tiene una calificación de 0 o 100. Al promediar los puntajes de las variables se obtiene la calificación del subindicador.

**Subindicador 2. Canales de investigación y de denuncias:** Evalúa si las entidades cuentan con procedimientos y canales internos para gestionar las denuncias de hechos de corrupción.

**Tabla 43. Variables del subindicador canales de investigación y de denuncias**

Subindicador 2	Variables	Fuente de Información
<b>Canales de investigación y de denuncias</b>	Existencia de una línea de atención para denunciantes de hechos de corrupción vigencia 2016 Existencia de lineamientos y directrices de protección al reportante para la vigencia 2016 Existencia de lineamientos de custodia de los datos de los reportantes 2016.	Formulario de recolección de información

Cada uno de los anteriores requerimientos por variable tiene una calificación de 0 o 100. Al promediar los puntajes de las variables se obtiene la calificación del subindicador.

**Subindicador 3. Respuesta a solicitudes de información de la ciudadanía:** Evalúa que los canales virtuales de las entidades sean efectivos y eficientes para hacer un derecho de petición, y éstas cumplen con los requerimientos legales para dar respuesta.

**Tabla 44. Variables del subindicador respuesta a solicitudes de la ciudadanía a través de derecho de petición**

Subindicador 3	Variables	Fuente de Información
<b>Respuesta a solicitudes de la ciudadanía a través de derecho de petición</b>	Respondió la petición de información	Verificación directa
	La entidad respondió la petición en los plazos establecidos	
	La entidad respondió lo que se solicitó	
	El formato se encuentra en datos abiertos	
	Posibilidad de recibir retroalimentación y hacer seguimiento al derecho de petición	

La evaluación de este subindicador se hace con base a una verificación directa que realiza el equipo investigador, trasladando un derecho de petición a las entidades evaluadas. De igual forma la evaluación se apoya en la ley 1755 de 2015 la cual regula el derecho fundamental de petición.

Cada uno de los anteriores requerimientos por variable tiene una calificación de 0 o 100. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador.

**Subindicador 4. Verificación del sistema de PQRS a través de la línea telefónica:** Evalúa la oportunidad y agilidad de la información a través de los canales telefónicos de las entidades como

componente del Sistema de PQRS. Para ello se revisa la posibilidad de presentar una queja y/o reclamo vía telefónica.

**Tabla 45. Variables de subindicador verificación del sistema de PQRS a través de la línea telefónica**

Subindicador 4	Variables	Fuente de Información
<b>Verificación del sistema de PQRS a través de la línea telefónica</b>	El funcionario que contesta sabe sobre el sistema de quejas y reclamos o sabe direccionar la llamada a la dependencia encargada	Verificación directa
	Telefónicamente se obtiene información sobre cómo poner una queja y un reclamo en persona	
	Posibilidad de interponer una PQR's de manera anónima	
	Existencia de seguimiento a la queja telefónicamente	

Cada uno de las anteriores variables tiene una calificación de 0 o 100. Al promediar los puntajes de las variables se obtiene la calificación del subindicador.

#### **Indicador 11. RENDICIÓN DE CUENTAS A LA CIUDADANÍA**

Este indicador evalúa la planeación, mecanismos y espacios de rendición de cuentas a la ciudadanía que las entidades llevan a cabo durante la vigencia evaluada. Los subindicadores que se derivan de aquí se basan en las disposiciones que se encuentran el CONPES 3654 de 2010 y la ley 1712 de 2014.

**Subindicador 1. Condiciones institucionales para la Rendición de cuentas:** Evalúa los procedimientos internos de planeación y seguimiento de la realización de rendición de cuentas de la entidad sobre su gestión de la vigencia 2015 a través de la existencia de una estrategia anual de rendición de cuentas a la ciudadanía<sup>15</sup>

<sup>15</sup> Se considera buena práctica realizar una estrategia anual de rendición de cuentas para garantizar la existencia de condiciones óptimas a la ciudadanía, organizaciones y sectores de la sociedad.

**Tabla 46. Variables del subindicador condiciones institucionales para la rendición de cuentas**

Subindicador 2	Variables	Fuente de Información
<b>Condiciones institucionales para la Rendición de cuentas</b>	Contenido de la estrategia anual de rendición de cuentas a la ciudadanía.	Formulario de recolección de información
	Dependencia o equipo responsable encargado de la implementación de la estrategia de rendición de cuentas a la ciudadanía	
	Mecanismos de seguimiento de la estrategia de rendición de cuentas a la ciudadanía	
	Evaluación de la estrategia de rendición de cuentas	

Con respecto a la estrategia anual de rendición de cuentas, se evaluaron documentos producidos por la entidad, vigentes en el año 2015. Se tuvieron en cuenta decretos, circulares, manuales y planes que den cuenta de manera general de la forma como se va a rendir cuentas en la vigencia 2015. Estos espacios no solo se refieren a audiencias públicas presenciales sino también a canales permanentes de información, diálogo y sanción. Del mismo modo se validaron anexos de la vigencia 2015 que señalen puntualmente la planeación de las actividades de rendición de cuentas.

Igualmente se evaluó que se contará con una estrategia de rendición de cuentas y que esa estrategia tuviese un mecanismo de evaluación y seguimiento para garantizar un correcto dialogo con la ciudadanía presentando la gestión que se hizo en diferentes temáticas para la vigencia evaluada.

Cada uno de los anteriores requerimientos por variable tiene una calificación de 0 o 100. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador.

**Subindicador 2. Informe de Gestión:** Evalúa que la información que las entidades entregan sobre el balance de la gestión realizada durante la vigencia 2015, se busca que sea oportuna y completa al incluir temas como: presupuesto, cumplimiento de metas, talento humano, programas y proyectos de la siguiente vigencia, contratación pública, acciones para el fortalecimiento de la gestión pública, entre otros. También se evalúan los medios o canales por los que esta información es divulgada.

**Tabla 47. Variables subindicador informe de gestión.**

Subindicador 2	Variables	Fuente de Información
Informe de Gestión	Contenido del Informe de Gestión de la Entidad para la vigencia 2015 <sup>16</sup>	Formulario de recolección de información
	Medio de divulgación del Informe de Gestión 2015	

Cada uno de los requerimientos de la variable “Contenido del informe de gestión” tiene una calificación de 0 o 100. La variable “Medio de divulgación del Informe de Gestión 2015” se califica de la siguiente forma:

Tabla de equivalencias	
Medios de publicidad	Puntaje asignado
1	33.33
2	66.67
3 o más	100

Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador.

**Subindicador 3. Audiencia de rendición de cuentas:** Evalúa que las entidades hayan realizado la rendición de cuentas a la ciudadanía de la gestión 2015 mediante una audiencia pública. Así mismo, se evalúa la pertinencia y suficiencia de la información brindada en este espacio, la interacción con los grupos de interés y la evaluación del evento, entre otros.

**Tabla 48. Audiencia de rendición de cuentas**

Subindicador 3	Variables	Fuente de Información
Audiencia de rendición de cuentas	Realización de consultas previas	Formulario de recolección de información
	Actores consultados sobre los temas a tratar en la audiencia pública de rendición de cuentas	
	Actores convocados a la audiencia pública de rendición de cuentas a la ciudadanía	
	Temas tratados en la Audiencia pública de rendición de cuentas a la ciudadanía	
	Acciones de diálogo durante la audiencia pública de rendición de cuentas a la ciudadanía/grupos de interés.	
Evaluación de la audiencia pública de rendición de cuentas a la ciudadanía		

<sup>16</sup> Se evaluó únicamente el informe de gestión de la vigencia 2015 o el de las vigencias 2012-2015 entregado a la Asamblea Departamental de cada entidad territorial evaluada.

La Audiencia Pública de rendición de cuentas fue evaluada con base en actas, memorias, archivos de audio o video, diapositivas o todo aquel documento que pueda soportar la interacción con la ciudadanía y los temas tratados. Por esta razón, documentos como noticias, tarjetas de invitación o fotografías no pudieron ser validados para la evaluación respectiva.

Los temas tratados en la audiencia pública deben estar relacionados con la ejecución presupuestal, la contratación pública, el cumplimiento de metas e indicadores del plan de desarrollo, los programas sociales que se llevaron a cabo durante la vigencia, el talento humano de la entidad municipal y el fortalecimiento institucional y la lucha contra la corrupción.

Cada uno de los anteriores requerimientos por variable tiene una calificación de 0 o 100. Por su parte la variable Actores consultados sobre los temas a tratar en la audiencia pública de rendición de cuentas se califica de acuerdo con la siguiente tabla de equivalencias. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador:

Tabla de equivalencias variable Difusión de la audiencia pública presencial	
Actores Consultados	Calificación
Ciudadanía	1 Actor=50 Puntos 2 Actores= 75 puntos 3 Actores o más= 100 puntos
Organizaciones Sociales	
Veedurías ciudadanas	
Entes de control/órganos y otras entidades del Estado	
Gremios/empresarios	
Academia	
Juntas de acción comunal	
Asociaciones	
Partidos y movimientos políticos	
Otros	

Igualmente la variable “Actores convocados a la audiencia pública de rendición de cuentas a la ciudadanía” se califica de acuerdo con la siguiente tabla de equivalencias.

Tabla de equivalencias variable Difusión de la audiencia pública presencial	
Actores Convocados	Calificación
Ciudadanía	1 Actor=15 Puntos 2 Actores= 30 puntos 3 Actores= 45 puntos 4 Actores= 60 puntos 5 Actores= 75 puntos 6 Actores ó más= 100 puntos
Organizaciones Sociales	
Veedurías ciudadanas	
Entes de control/órganos y otras entidades del Estado	
Gremios/empresarios	
Academia	
Juntas de acción comunal	
Asociaciones	
Partidos y movimientos políticos	
Otros	

**Subindicador 4. Segundo espacio de rendición de cuentas:** Evalúa que las entidades hayan realizado la rendición de cuentas a la ciudadanía de la gestión evaluada mediante un espacio diferente a una audiencia pública. Así mismo, se evalúa la pertinencia y suficiencia de la información brindada en este espacio, la posibilidad de los grupos de interés a incidir en los temas tratados, la evaluación del evento, entre otros.

**Tabla 49. Segundo espacio de rendición de cuentas**

Subindicador 4	Variables	Fuente de Información
<b>Segundo espacio de rendición de cuentas</b>	Espacios de rendición presenciales donde realizaron ejercicios de rendición de cuentas de la gestión 2015 de la entidad Temas tratados en este espacio	Formulario de recolección de información
	Espacios de diálogo con la ciudadanía durante el mecanismo de rendición de cuentas a la ciudadanía	
	Evaluación del mecanismo de rendición de cuentas a la ciudadanía	
	Seguimiento a los compromisos pactados	

La rendición de cuentas va más allá de uno o varios eventos públicos en el cual la administración presenta los logros de la gestión para fortalecer la figura individual del Alcalde/Gobernador/Director, pues, antes que nada, se rinde cuentas sobre el proceso global de gestión, lo que abarca riesgos, resultados no esperados, desaciertos y necesidad de reformas. Por ello se requiere construir una cultura de rendición de cuentas con base en el conocimiento de deberes y derechos ciudadanos, la capacitación de servidores públicos y la adquisición de compromisos de rendición de cuentas, transparencia y buen gobierno con la ciudadanía y las organizaciones sociales. Esta es la filosofía que inspira la medición del subindicador “otro espacio de rendición de cuentas”.

<b>Tabla de equivalencias</b>	
Espacios presenciales para la rendición de cuentas	Calificación
Foros ciudadanos participativos por proyectos, temas o servicios Ferias de la gestión con pabellones temáticos.	Un espacio= 50 puntos
Observatorios ciudadanos Tiendas temáticas o sectoriales	
Mesas de diálogo regionales/Sectorial o temáticas Reuniones zonales	Más de tres espacios= 100 puntos
Asambleas comunitarias Otro	

Cada uno de los anteriores requerimientos por variable tiene una calificación de 0 o 100. Al promediar los puntajes de las variables se obtiene la calificación del subindicador.

### Indicador 12. PARTICIPACIÓN Y CONTROL SOCIAL

Este indicador evalúa los lineamientos y directrices con que las entidades cuentan para garantizar la participación de la ciudadanía en la gestión de las mismas. Además, y en consideración de que el ÍTEP 2015-abril 2016 es un ejercicio que parte desde la ciudadanía, se evalúa la entrega de documentación de las entidades a la Corporación Transparencia por Colombia durante el diligenciamiento del formulario en línea.

**Subindicador 1. Condiciones institucionales para la participación ciudadana:** Evalúa si las entidades cuentan con lineamientos o procedimientos para promover la participación ciudadana en la gestión de la entidad, a través de la asignación de recursos para el tema y la existencia de una dependencia o funcionario a cargo de promover dicha participación.

**Tabla 50. Variables del subindicador condiciones para la participación ciudadana**

Subindicador 1	Variables	Fuente de Información
<b>Condiciones institucionales para la participación ciudadana</b>	Existencia de lineamientos de políticas de participación	Formulario de recolección de información
	Porcentaje de recursos ejecutados para la participación en relación al total del presupuesto	
	Existencia de una oficina encargada / funcionario responsable que promueva la participación ciudadana	
	Promoción de incentivos para la participación ciudadana	

Se evaluaron documentos producidos por la entidad, vigentes en 2015, que den cuenta de la relación con los grupos de interés, los momentos o espacios de diálogo formales o no formales con la comunidad y las temáticas sobre las cuales se orienta la participación ciudadana.

En las variables “Existencia de lineamientos de políticas de participación” y “Existencia de una oficina encargada/funcionario responsable que promueva la participación ciudadana” se puede obtener una calificación máxima de 100 en el caso de contar con estos documentos.

Por su parte, la variable “Porcentajes de recursos ejecutados para la participación en relación al total del presupuesto” se determina de acuerdo con la siguiente relación, otorgando la calificación de acuerdo con la desviación estándar del total de la muestra:

$$\frac{\text{Recursos ejecutados en participación}}{\text{total del presupuesto}}$$

**Subindicador 2. Promoción de espacios de diálogo y concertación con la ciudadanía:** Evalúa si las entidades llevan a la práctica los lineamientos y procedimientos para la promoción de espacios de participación ciudadana en la formulación de los diferentes documentos de planeación.

**Tabla 51. Variables del subindicador de promoción de espacios de diálogo y concertación con la ciudadanía**

Subindicador 2	Variables	Fuente de Información
Promoción de espacios de diálogo y concertación con la ciudadanía	Herramientas de planeación en cuya formulación se involucró a la ciudadanía	Formulario de recolección de información
	Espacios no formales de diálogo	
	Organizaciones de sociedad civil participaron en la formulación y ajuste de los planes y con cuales hicieron consulta previa	

Para el cálculo de las variables se asigna una calificación de 0 o 100 a cada opción de respuesta, según corresponda. Mientras tanto, para la segunda variable si asigna una calificación de 100 puntos si fue posible identificar la realización de al menos un espacio no formal de diálogo. Para obtener la calificación del subindicador se hace un promedio de las tres variables.

Tipo de organizaciones de sociedad civil participaron en la formulación y ajuste de los planes	
Número de organizaciones de la sociedad civil que participaron en la formulación y ajuste de planes	Calificación
1 organización	50
2 organizaciones	70
3 o más organizaciones	100

**Subindicador 3. Disposición de información a Transparencia por Colombia:** Evalúa la disposición de las entidades evaluadas en la entrega de la información solicitada sobre la contratación, planeación, anticorrupción y talento humano a través del formulario de recolección de información. Esta información es fundamental y determina importantes insumos para la realización de los análisis documentales y cálculos específicos en algunos indicadores.

**Tabla 52. Variables del subindicador Disposición de información a Transparencia por Colombia**

Subindicador 3	Variables	Fuente de Información
<b>Disposición de información a Transparencia por Colombia</b>	Anexos de Contratación pública	Formulario de recolección de información
	Anexos de Talento Humano	
	Anexos Anticorrupción	

La entrega de cada anexo tiene una calificación de 0 o 100 puntos. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador.

### Indicador 13. CONTROL INSTITUCIONAL

Este indicador evalúa las condiciones institucionales de las entidades evaluadas para ejercer su capacidad de aplicar sanciones y su oportunidad y agilidad en la entrega de información a organismos de control y regulación.

**Subindicador 1. Reportes de información a instancias de regulación y control:** Evalúa que las entidades hayan entregado oportunamente información a organismos e instancias de regulación y control.

**Tabla 53. Variables del subindicador reportes de información a instancias de regulación y control.**

Subindicador 1	Variables	Fuente de Información
<b>Reportes de información a instancias de regulación y control</b>	Entrega oportuna de información	Fuentes secundarias
	Reportes de control sobre ejecución de regalías	

La variable “entrega oportuna de información” evalúa la entrega oportuna del informe presupuestal del SGR, el Marco Fiscal de Mediano Plazo, el informe de deuda pública y el informe de avance de planes de mejoramiento.

En cuanto a la variable de “reportes de control sobre ejecución de regalías” se evalúa el reporte realizado de cuentas del SGR, el reporte realizado de GESPROY, el reporte realizado al Formato Único Territorial (FUT). De igual forma se evalúa que los reportes hayan sido realizados de manera oportuna.

**Subindicador 2. Sanciones disciplinarias y fiscales:** Evalúa la relación del número de fallos disciplinarios, fiscales y penales proferidos por los organismos de control contra funcionarios de la entidad durante la vigencia 2015, respecto al número de funcionarios de la entidad. Así mismo, evalúa los montos de los fallos fiscales contra funcionarios de la Entidad respecto del presupuesto de la misma.

**Tabla 54. Variables del subindicador sanciones disciplinarias y fiscales**

Subindicador 2	Variables	Fuente de Información
<b>Sanciones disciplinarias y fiscales.</b>	Pagos por sentencias y conciliaciones en controversias contractuales	Fuentes secundarias
	Sanciones en regalías	
	Número de sanciones disciplinarias a funcionarios del nivel directivo	
	Número de sanciones disciplinarias a funcionarios del nivel no directivo	

La variable “Sanciones en regalías” se califica con cero (0) o cien (100), de acuerdo a si se encontraron suspensiones o no, respectivamente. Esta misma relación se utiliza cuando se evalúa si la(s) suspensión(es) se ha levantado. Así:

<b>Tabla de Equivalencias</b>	
Ha tenido suspensión en el tema de regalías en la vigencia 2015	SI=0 NO=100
Se le ha levantado la suspensión en regalías en 2015	SI=0 NO=100 NA=(en caso de obtener cero en el anterior ítem)

### Indicador 14. CONTROL INTERNO DE GESTIÓN Y DISCIPLINARIO

Este indicador evalúa la gestión de la oficina de Control Interno de Gestión, a partir de la revisión de sus acciones relacionadas con medidas anticorrupción, del análisis de las funciones y competencias del Jefe de la oficina, en relación con el Manual de Funciones. Igualmente evalúa la gestión de la oficina de control interno disciplinario a partir de la identificación de acciones preventivas donde se mitigue o reduzca la posibilidad de que los funcionarios comenten faltas disciplinarias, así como la forma como ejerce la función disciplinaria dentro de la entidad y la forma como se adelantan investigaciones en los casos que hubiese lugar a los diferentes servidores públicos.

**Subindicador 1. Control Interno Disciplinario:** Evalúa el cumplimiento de acciones preventivas donde se cuenta con procedimientos claros que permitan la prevención de la acción disciplinaria a los funcionarios de la entidad bien sea a través de capacitaciones, cartillas o jornadas de sensibilización. De igual forma se evalúa el ejercicio de la función disciplinaria por parte de la oficina de control disciplinario en aspectos como investigaciones preliminares y disciplinarias a funcionarios que hayan cometido algún tipo de falta que vaya en contra del código disciplinario único así como el número de investigaciones que prescribieron para la vigencia 2015 al igual que las que fueron archivadas.

**Tabla 55. Variables del subindicador Control Interno Disciplinario**

Subindicador 1	Variables	Fuente de Información
Control Interno Disciplinario	Acciones preventivas	Formulario de recolección de información
	Ejercicio de la función disciplinaria	
	Prescripciones	

**Subindicador 2. Control Interno de Gestión:** Evalúa el cumplimiento de acciones obligatorias sobre medidas anticorrupción por parte de la Oficina de Control Interno de Gestión o quien haga sus veces, tales como: la formulación de un documento con lineamientos sobre la gestión del control interno, el proceso de selección del Jefe de Control Interno, el seguimiento a los planes de mejoramiento formulados a partir de las alertas emitidas por las auditorías de la Oficina, entre otras.

**Tabla 56. Variables del subindicador Control Interno de Gestión**

Subindicador 2	VARIABLES	Fuente de Información
<b>Control Interno de Gestión</b>	Existencia de un documento interno que recopile lineamientos/directrices o metodologías internas de la gestión del control interno en la entidad.	Formulario de recolección de información
	Selección del jefe de control interno	
	La entidad realizó planes de mejoramiento frente a los hallazgos encontrados por la auditoría realizada por las contralorías (Control externo)	
	La Oficina de Control Interno de Gestión realiza seguimiento a su proceso de gestión	
	En el proceso de seguimiento, se emiten alertas	
	Seguimiento a los planes de mejoramiento de las alertas emitidas por la oficina de control interno de gestión (Control Interno)	
	Contenido del informe pormenorizado de control interno.	Análisis documental
Coherencia en las funciones y competencias del Jefe de Control Interno Jefe de Control Interno Gestión/Disciplinario		

Las variables “Existencia de un documento interno que recopile lineamientos/ directrices o metodologías internas de la gestión del control interno en la entidad”, “La entidad realizó planes de mejoramiento frente a los hallazgos encontrados por la auditoría realizada por las contralorías (control Externo)”, “La Oficina de Control Interno de Gestión realiza seguimiento a su proceso de gestión”, Seguimiento a los planes de mejoramiento de las alertas emitidas por la oficina de control interno de gestión (control Interno) , se califican con cien (100) o cero (0), de acuerdo a si se encontró una respuesta afirmativa o no, respectivamente.

Por su parte, la variable “Selección del jefe de control interno” se calcula de acuerdo con el siguiente parámetro:

<b>Tabla de equivalencias</b>	
<b>Mecanismo de selección</b>	<b>Calificación</b>
A través de una selección meritocrática	100
Selección directa	0

Por último se realizó un análisis a las hojas de vida de los jefes de control interno para determinar si cumplían con los conocimientos básicos, la profesión y la experiencia profesional para asumir el cargo de acuerdo a lo establecido en los manuales de funciones y lo que dicta el artículo 8 de la ley 1474 de 2011.