

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA

Índice de Transparencia de las Entidades Públicas-ÍTEP
2013 - 2014



DOCUMENTO METODOLÓGICO

Índice de Transparencia Nacional-ÍTN



EQUIPO DE INVESTIGACIÓN ÍTN 2013-2014

MARCELA RESTREPO HUNG-DIRECTORA DEL ÁREA DE SECTOR PÚBLICO

marcela.restrepo@transparenciacolombia.org.co

ADRIANA MUÑOZ CRIADO-INVESTIGADORA RESPONSABLE

investigadoritn@transparenciacolombia.org.co

ANNIE BUITRAGO-INVESTIGADORA

KATHERINE ESPARZA-ASISTENTE DE INVESTIGACIÓN

itep5@transparenciacolombia.org.co

ÁNGELA VEJARANO-ASISTENTE DE INVESTIGACIÓN

itep6@transparenciacolombia.org.co

LAURA GUERRERO-AUXILIAR DE INVESTIGACIÓN

CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	4
2. METODOLOGÍA GENERAL.....	5
2.1. Preparación ÍTEP 2013-2014.....	6
2.2. Recolección de información.....	9
2.3. Validación y evaluación de la información.....	10
2.4. Cálculo y publicación de resultados.....	11
3. METODOLOGÍA DE CÁLCULO.....	13
3.1 Factor Visibilidad.....	16
3.1.1. Divulgación de la información pública.....	17
3.1.2. Divulgación de la información administrativa.....	19
3.1.3. Divulgación de la gestión presupuestal y financiera.....	22
3.1.4. Divulgación de los trámites y atención al ciudadano.....	23
3.2. Factor Institucionalidad.....	25
3.2.1. Medidas o políticas anticorrupción.....	26
3.2.2. Gestión de la Planeación.....	29
3.2.3. Políticas de comportamiento ético y organizacional.....	33
3.2.4. Gestión de la Contratación.....	36
3.2.5. Gestión del Talento Humano.....	42
3.2.6. Gestión del Control Fiscal*.....	50
3.3. Factor Control y Sanción.....	51
3.3.1. Sistema de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias.....	53
3.3.2. Rendición de Cuentas a la ciudadanía.....	55
3.3.3. Control Social.....	60
3.3.4. Control Institucional.....	62
3.3.5. Control Interno Disciplinario y de Gestión.....	62

INTRODUCCIÓN

La Corporación Transparencia por Colombia, la Unión Europea y la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia- APC, aunaron esfuerzos para la puesta en marcha del Índice de Transparencia de las Entidades Públicas-ÍTEP 2013-2014.

El ÍTEP es una herramienta de control social que desarrolla por Transparencia por Colombia desde el año 2002, con el objetivo de monitorear y evaluar los niveles de riesgos de corrupción en las entidades públicas del orden nacional, departamental y municipal. Así, por medio de esta labor se espera contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad estatal en el marco de la lucha contra la corrupción.

A su vez, la Corporación Transparencia por Colombia -como organización de la sociedad civil que lucha contra la corrupción y por la transparencia- comprende que la aprobación en los últimos años del Estatuto Anticorrupción y de las Leyes anti-trámites, y de Transparencia y Acceso a la Información Pública, entre otros; no sólo son avances producto del ejercicio y presión de la ciudadanía hacia la creación de políticas que fortalezcan la gestión pública, sino que representan un desafío en cuanto a su real puesta en práctica. De esta manera, el ÍTEP 2013-2014 contó con diferentes ajustes metodológicos coherentes con estas novedades normativas, en aras de aportar un estudio juicioso acerca de la implementación de herramientas de transparencia, anticorrupción y divulgación proactiva, en una muestra de 85 entidades nacionales, 32 departamentos, 41 municipios y 62 Instituciones de Educación Superior.

El documento que se presenta a continuación explica la metodología de evaluación del ÍTEP 2013-2014, desarrollado entre los meses de noviembre de 2013 y mayo de 2015. Así mismo, describe detalladamente cada uno de los factores que componen la herramienta: Visibilidad, Institucionalidad, y Control y Sanción; a partir de los cuales se derivan 15¹ indicadores, cada uno con un papel fundamental dentro de la evaluación final del Índice.

Se espera que este documento metodológico corresponda con claridad y amplitud a las inquietudes o dudas que surjan sobre la forma en que se adelantó el Índice para la evaluación de la gestión de las entidades públicas durante las vigencias 2013 y 2014.

¹ Uno de ellos, dirigido únicamente para la evaluación de la Contraloría General de la República.

METODOLOGÍA GENERAL

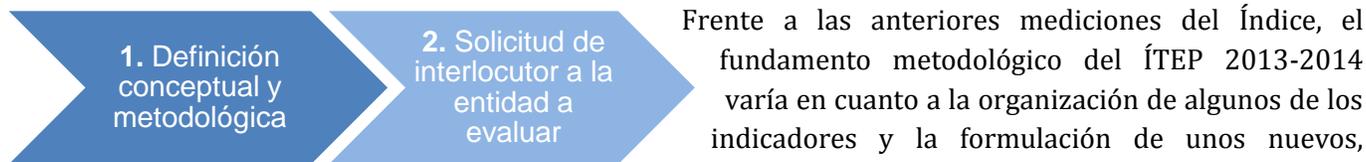
El Índice de las Entidades Públicas-ÍTEP 2013-2014 se desarrolla mediante cuatro diferentes fases que, a su vez, se componen de una serie de diez de pasos, así:

GRÁFICA 1. RUTA METODOLÓGICA



Los pasos 1 y 2 hacen parte de la *preparación del Índice* en cuanto a su construcción conceptual y metodológica, y a la socialización del proyecto 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 sub-indicadores 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 son traducidas a *resultados cuantitativos* que se publican y difunden entre las entidades evaluadas y la ciudadanía en general (pasos 8, 9, 10 y 11).

PREPARACIÓN DEL ÍTEP 2013-2014



Frente a las anteriores mediciones del Índice, el fundamento metodológico del ÍTEP 2013-2014 varía en cuanto a la organización de algunos de los indicadores y la formulación de unos nuevos, distribuidos en los tres factores tradicionales: *Visibilidad, Institucionalidad y Control y Sanción*. Esta reorganización y formulación es adelantada a partir de diferentes actividades como la revisión de las convenciones internacionales suscritas por el gobierno colombiano, el estudio detallado de información específica, la realización de grupos focales con expertos, académicos, entidades líderes en formulación de políticas públicas, funcionarios públicos de los diferentes niveles evaluados; entre otras.

Paralelo a lo anterior, se revisan los criterios de selección de las entidades a evaluar y se determina cuáles serán incluidas en el Índice. Dentro de los criterios de selección establecidos se cuentan:

- Contar con naturaleza y régimen similar
- Regirse por las mismas normas que orientan la gestión
- 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
- Ser una entidad que haga parte del área de influencia por parte de proyectos y cooperantes internacionales que trabajan en convenio con Transparencia por Colombia

En el caso de la evaluación de las entidades nacionales, para el Índice de Transparencia Nacional 2013-2014 se seleccionaron 85 entidades:

Tabla 1. Listado de entidades evaluadas en el ÍTN 2013-2014

Listado de entidades nacionales a evaluar en el ÍTN 2013-2014	
1	Agencia Logística de las Fuerzas Militares
2	Agencia Nacional de Contratación Pública
3	Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH
4	Agencia Nacional de Infraestructura - ANI
5	Agencia Nacional de Minería - ANM
6	Armada Nacional
7	Auditoría General de la Republica-AGR
8	Banco de la República
9	Cámara de Representantes
10	Comando General de las Fuerzas Militares
11	Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico - CRA
12	Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG
13	Comisión de Regulación de Comunicaciones - CRC
14	Consejo Superior de la Judicatura
15	Contaduría General de la Nación- CGN
16	Contraloría General de la Republica- CGR
17	Defensa Civil Colombiana
18	Defensoría del Pueblo
19	Departamento Administrativo de la Ciencia, Tecnología e Innovación - Colciencias
20	Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP
21	Departamento Administrativo de la Presidencia de la República- DAPRE
22	Departamento Administrativo del Deporte la Recreación, la Actividad Física y el aprovechamiento del tiempo libre - COLDEPORTES
23	Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE
24	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social- DPS
25	Departamento Nacional de Planeación - DNP
26	Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN
27	Dirección General de Sanidad Militar
28	Dirección General Marítima - DIMAR
29	Dirección Nacional del Derecho de Autor- DNDA

DOCUMENTO METODOLÓGICO

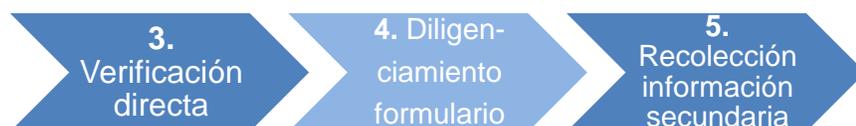
ÍNDICE DE TRANSPARENCIA NACIONAL 2013-2014

30	Ejército Nacional
31	Fiscalía General de la Nación
32	Fondo de Garantías de Instituciones Cooperativas - FOGACOOOP
33	Fondo de Garantías De Instituciones Financieras S. A. - FOGAFIN
34	Fondo de Previsión Social del Congreso- FONPRECON
35	Agencia Presidencial para la Cooperación- APC
36	Fuerza Aérea Colombiana
37	Hospital Militar Central
38	Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las zonas no interconectadas - IPSE
39	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA
40	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC
41	Instituto Colombiano Agropecuario - ICA
42	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF
43	Instituto Colombiano De Crédito Educativo y Estudios Técnicos En El Exterior - ICETEX
44	Instituto Colombiano de Desarrollo Rural - INCODER
45	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM
46	Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC
47	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
48	Instituto Nacional de Salud - INS
49	Instituto Nacional de Vías - INVIAS
50	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
51	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
52	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
53	Ministerio de Cultura
54	Ministerio de Defensa Nacional
55	Ministerio de Educación Nacional
56	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
57	Ministerio de Justicia y del Derecho
58	Ministerio de Minas y Energía
59	Ministerio de Relaciones Exteriores
60	Ministerio de Salud y Protección Social
61	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
62	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
63	Ministerio del Interior
64	Ministerio del Trabajo
65	Ministerio del Transporte
66	Policía Nacional
67	Procuraduría General de la Nación

68	Registraduría Nacional del Estado Civil
69	Senado de la República
70	Servicio Geológico Colombiano- SGC
71	Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA
72	Superintendencia de Economía Solidaria- SUPERSOLIDARIA
73	Superintendencia de Industria y Comercio- SIC
74	Superintendencia de Notariado y Registro- SUPERNOTARIADO
75	Superintendencia de Puertos y Transporte -SUPERTRANSPORTE
76	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios- SUPERSERVICIOS
77	Superintendencia de Sociedades-SUPERSOCIEDADES
78	Superintendencia de Subsidio Familiar
79	Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada- SUPERVIGILANCIA
80	Superintendencia Financiera de Colombia- SUPERFINANCIERA
81	Superintendencia Nacional de Salud- SUPERSALUD
82	Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil -AEROCIVIL
83	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias - DANSOCIAL
84	Unidad de Información y Análisis Financiero- UIAF
85	Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

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.

RECOLECCIÓN DE LA INFORMACIÓN



El ÍTEP 2013-2014 se desarrolla a partir de 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*, consistente en las revisiones y ejercicios de simulación realizados por el equipo de investigación del Índice, tales como la revisión del sitio web de cada entidad para evaluar el acceso a documentos institucionales de interés para la ciudadanía, y las simulaciones telefónicas y presentaciones de derechos de petición con el fin de consultar y evaluar el funcionamiento del sistema de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias-PQRS.

En segundo lugar, 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 y la Procuraduría General de la Nación. La información secundaria solicitada versa sobre los procedimientos de gestión documental y de archivo implementados en entidades públicas; los informes contables de las entidades; las sanciones disciplinarias y fiscales emitidas hacia ellas; la existencia de trámites en las entidades hacia grupos de interés o la ciudadanía; reportes sobre posibles hechos de corrupción o irregularidades, entre otros.

Finalmente, la tercera fuente es la *Información primaria* que se requiere de las entidades a través de un *Formulario de recolección de información* en línea que contiene once (11) capítulos, los cuales 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, v) Gestión presupuestal y financiera, vi) Contratación pública, vii) Medidas anticorrupción, viii) Participación ciudadana, ix) Atención al ciudadano, x) Trámites, y xi) 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.

Tabla 2. Técnicas de acopio y fuentes de información del ITEP 2013-2014

Técnicas de acopio y fuentes de información	
Información primaria	1. Información del proceso de gestión de las entidades, entregada a través del diligenciamiento de un formulario en línea.
	2. Información del proceso de gestión de las entidades verificada directamente por el equipo de investigación a través del sitio web de las entidades.
	3. Simulacros de petición de información a través de las líneas de atención al ciudadano y de derechos de petición.
Información secundaria	Información solicitada por Transparencia por Colombia a las entidades de control y de regulación a nivel nacional o territorial según sea el caso.

VALIDACIÓN Y EVALUACIÓN DE LA INFORMACIÓN



requerimientos específicos para cada documento solicitado.

La información recolectada en la fase anterior se somete a procesos de validación y evaluación, con base en protocolos que contienen los

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. A su culminación subsigue el inicio de la evaluación de la información.

El proceso de evaluación hace referencia al análisis documental de los anexos enviados por las entidades a través del formulario, de manera que se determina qué elementos contienen de acuerdo con lo esperado por Transparencia por Colombia en su protocolo de evaluación. Este análisis es realizado por el equipo del ÍTEP y por consultores externos, 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.

CÁLCULO Y PUBLICACIÓN DE RESULTADOS

Una vez se procesa la información recolectada, Transparencia por Colombia realiza el cálculo de los resultados con el apoyo de un consultor estadístico externo. De esta manera, se obtienen las calificaciones preliminares que determinan el nivel de riesgo de corrupción en cada entidad según el siguiente parámetro²:

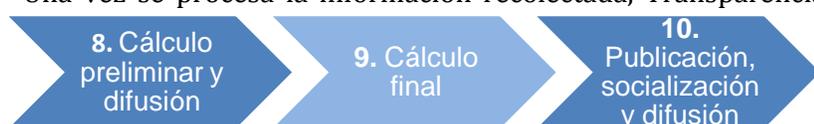


Tabla 3. Niveles de Riesgo

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

Estas calificaciones se presentan a través de un reporte preliminar para cada entidad. Dicho documento es entregado a los directores de las entidades e interlocutores, quienes lo analizan y socializan con las dependencias que considere necesario. Lo anterior, en aras de replicar aquellos resultados que ameriten ser revisados³.

² En el capítulo “Metodología de Cálculo” de este documento, se encuentran descritas de forma detallada las equivalencias cuantitativas de las variables, sub-indicadores, indicadores y factores del ÍTEP 2013-2014

³ Favor remitirse al documento “Guía metodológica-Etapa de réplicas”

Las réplicas enviadas desde las entidades son revisadas por Transparencia por Colombia, quien efectúa las rectificaciones o cambios (acepta las réplicas) que se encuentren suficientemente soportados con documentos válidos. Con estas modificaciones, se procede nuevamente a realizar el cálculo, esta vez, de los resultados finales del Índice.

Por último, los resultados finales se socializan con las entidades en un evento abierto a la ciudadanía y la opinión pública.

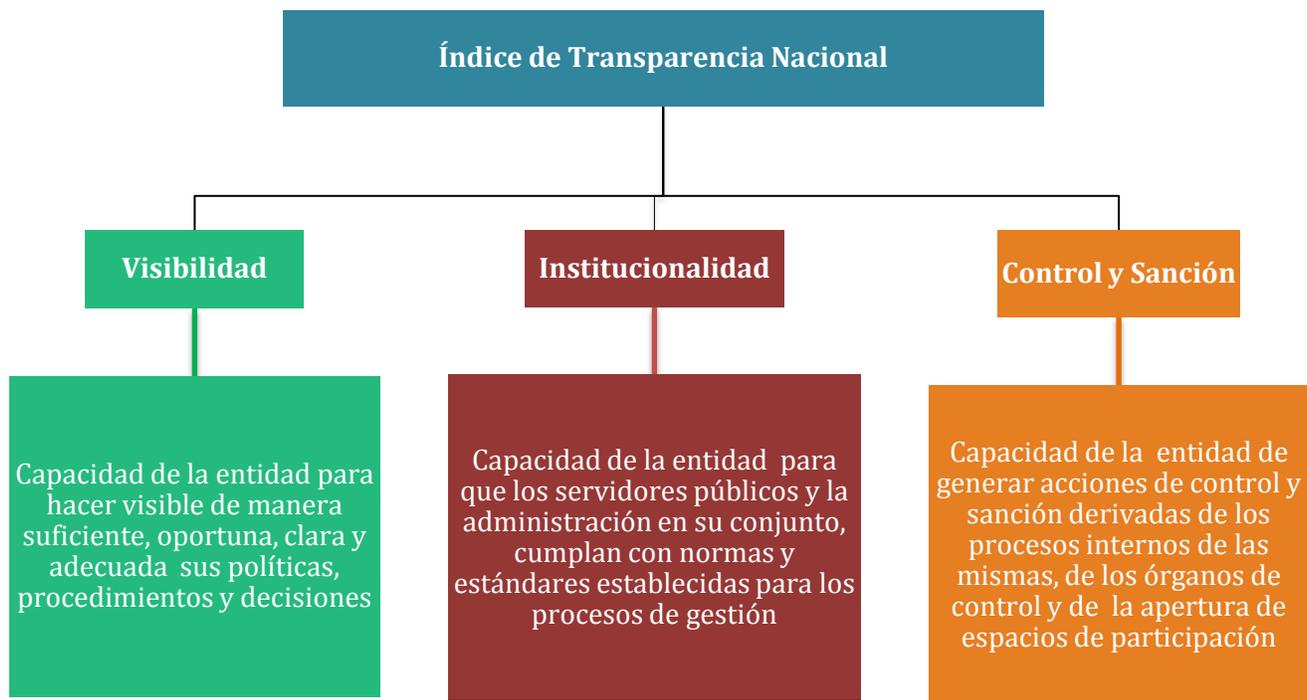
METODOLOGÍA DE CÁLCULO

El Índice de Transparencia de las Entidades Públicas-ÍTEP busca medir los niveles de riesgo de corrupción, entendiendo por éste “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”⁴. En este sentido, el ÍTEP 2013-2014 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 2013-2014 -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 los temas de transparencia en la gestión pública. Estos indicadores se conceptualizan bajo tres factores diferentes: *Visibilidad*, *Institucionalidad* y *Control y Sanción*.

⁴ Definición interna de Transparencia por Colombia. Remitirse al documento de enfoque conceptual del ÍTEP 2013-2014.

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, de acuerdo con la importancia que se otorga a cada unidad de medición. 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.
- 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 que aquellos temas que requieran mayores esfuerzos deben tener mayor peso dentro de la medición.

Así, los factores de *Visibilidad* y *Control y Sanción* tienen un peso de 30% cada uno sobre la calificación final del Índice; mientras que el factor de *Institucionalidad* cuenta con un peso de 40%, dada su importancia dentro de la naturaleza y conceptualización del ÍTEP 2013-2014. Por su parte, los indicadores de cada factor se dividen entre los tipos 1 y 2, teniendo los primeros el doble del peso de los segundos. A continuación, la tabla 4 resume las ponderaciones:

Tabla 4. Ponderación de los factores e indicadores⁵

FACTOR	PESO FACTOR	INDICADOR	CATEGORIA INDICADOR
Visibilidad	30%	Divulgación de la Información Pública	Tipo II
		Divulgación de la Gestión Administrativa	Tipo I
		Divulgación de la Gestión Presupuestal y Financiera	Tipo I
		Divulgación de los Trámites e Información sobre Servicio al Ciudadano	Tipo II
Institucionalidad	40%	Políticas y Medidas Anticorrupción	Tipo II
		Gestión de la Planeación	Tipo II
		Políticas de comportamiento ético y organizacional	Tipo II
		Gestión de la contratación	Tipo I
		Gestión de Talento Humano	Tipo I
		<i>Gestión del control fiscal⁶</i>	<i>Tipo II</i>
Control y Sanción	30%	Sistema de PQRS	Tipo I
		Rendición de cuentas a la ciudadanía	Tipo I
		Control Social	Tipo II
		Control institucional	Tipo I
		Control interno Disciplinario y de Gestión	Tipo II

Para el desarrollo del cálculo del Índice⁷, 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 unidades de medición que no son procedentes para la evaluación, en razón de que, debido a la naturaleza de una entidad en específico, la misma no se encuentra obligada a tener o dar acceso a la información requerida. La asignación de los NA se da de acuerdo con la caracterización de entidades adelantada por Transparencia por Colombia.
- **No Disponible (ND):** Esta figura se dispone para aquellas unidades de medición cuya calificación corresponde a información a la que Transparencia por Colombia no pudo acceder, y, por ende, no es posible determinar una calificación positiva o negativa. 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.

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

⁶ Este indicador sólo aplica para la Contraloría General de la República, como entidad evaluada por el ÍTEP 2013-2014.

⁷ Remitirse al capítulo “Metodología general” del presente documento.

Ninguna de estas dos figuras afecta la calificación final del Índice, pues su peso es re-distribuido entre las demás unidades de medición que sí aplican o están disponibles. De esta manera, se entiende también que las ponderaciones de los indicadores pueden variar según los NA y ND asignados en ellos para cada entidad.

Finalmente, y con el fin de profundizar en la explicación de la metodología del ÍTEP 2013-2014, a continuación se describe con detalle cada factor que lo compone.

1. FACTOR VISIBILIDAD

La formulación y aprobación de actos normativos como el decreto 019 de 2012 y la ley 1474 de 2011; permiten afirmar que el panorama institucional en temas de transparencia y anticorrupción está empezando a abarcar medidas que permiten la reducción de riesgos por corrupción. Así, con la medición del ÍTEP para las vigencias 2013 y 2014, se espera observar avances en cuanto a la divulgación proactiva⁸ de la información.

Este factor cobra una importancia fundamental dentro de la medición si se tiene en cuenta que la visibilidad de la información propicia el control social sobre la gestión de las entidades públicas. De esta manera, el factor cuenta con cuatro (04) indicadores que evalúan las políticas, procedimientos y mecanismos mínimos de manejo y divulgación de información en los temas de: gestión administrativa, presupuesto y finanzas, y trámites y servicio al ciudadano. Entre algunos de sus temas específicos, el factor indaga por la implementación de datos abiertos⁹ 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.

⁸ 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 ÍTEP 2013-2014, en tanto que éste busca medir las condiciones institucionales de las entidades evaluadas para hacer visibles sus políticas, procedimientos y decisiones.

⁹ 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
Divulgación de la información pública	Condiciones institucionales para la divulgación de la información
	Gestión documental y de archivo
	Documentos descargables del sitio web en formatos de datos abiertos
Divulgación de la gestión administrativa	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 medidas o políticas anticorrupción en el sitio web
Divulgación de la gestión presupuestal y financiera	Información de gestión financiera en el sitio web
	Información sobre contratación pública
Divulgación de trámites y servicio al ciudadano	Información y disposición sobre trámites
	Canales y/o espacios de acceso que se encuentran habilitados para la realización de trámites y/o servicios
	Información general sobre servicio al ciudadano

El cálculo de estos indicadores se basa en el formulario de recolección de información, en la información de fuentes secundarias, y en ejercicios de verificación directa en el sitio web de cada entidad. Estos últimos se desarrollaron durante los meses de noviembre de 2013 y febrero de 2014, teniendo como base un protocolo de evaluación aplicado en dos revisiones diferentes realizadas por dos asistentes de investigación distintos.

Indicador 1.1 DIVULGACIÓN DE LA 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 para la divulgación de la información: Evalúa la existencia de lineamientos y directrices internos para la generación, publicación y divulgación de la información, así como la existencia de un inventario de información publicable y lineamientos para datos abiertos en la

entidad. También evalúa que estos procedimientos cuenten y hagan explícitas pautas mínimas que permitan su efectiva implementación, tales como: periodicidad de divulgación, esquema de publicación, tratamiento especial a información específica, existencia de una dependencia o funcionario encargado, y criterios de publicación.

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

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Condiciones institucionales para la divulgación de la información	Existencia de documentación interna que recopile lineamientos o directrices para la divulgación de la información pública	Formulario de recolección de información. Análisis Documental.
	Contenido del documento interno que recopile lineamientos o directrices para la divulgación de la información pública	
	Existencia de un inventario de información publicable o requisito de activos de información.	
	Existencia de una planeación interna para datos abiertos en la entidad para la vigencia 2013	

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. Gestión documental y de archivo: Evalúa la existencia de procedimientos e instrumentos internos para la gestión documental y de archivo. Así, se indaga por la existencia de lineamientos generales para la gestión documental y de archivo, la elaboración de un informe anual de gestión documental, la publicación en el sitio web de documentos específicos (Programa de Gestión Documental, Cuadro de Clasificación Documental, Tablas de Retención Documental, Inventarios Documentales), y la disponibilidad de herramientas de archivo tales como: una dependencia o funcionario encargado y tablas de retención documental aprobadas y actualizadas.

Tabla 7. Variables del subindicador gestión documental y de archivo

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Gestión documental y de archivo	Existencia de un documento interno que recopile lineamientos/ directrices del manejo de la gestión documental y de archivo de la entidad	Formulario de recolección de información /Fuentes secundarias
	Realización de un informe anual de gestión documental para la vigencia 2013	
	Publicación de información sobre gestión documental en el sitio web	
	Existencia de herramientas de archivo	

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. Documentos descargables del sitio web en formatos de datos abiertos: Evalúa que el Plan de adquisiciones, el presupuesto en ejercicio y el Plan de Acción vigencia 2013 se encuentren publicados en datos abiertos en la página web de la entidad.

Tabla 8. Variables del subindicador de documentos descargables en datos abiertos

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
Documentos descargables del sitio web en formatos de datos abiertos	Plan de adquisiciones y compras vigencia 2013	Verificación Directa
	Presupuesto en ejercicio vigencia 2013	
	Plan de acción vigencia 2013	

De acuerdo con el formato identificado en los documentos mencionados, la calificación otorgada es:

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

Indicador 1.2 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 2013.

Subindicador 1. Información de planeación y gestión en el sitio web: Evalúa si las entidades publican en sus sitios web institucionales, documentos que evidencien la planeación realizada para la vigencia 2013.

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 de Informe de Gestión 2013	Verificación directa en Sitio web
	Publicación en sitio web de histórico de Informes de Gestión (al menos desde la vigencia 2010)	
	Publicación en sitio web de planes o programas con metas cuantificables y con indicadores verificables	
	Publicación en sitio web de algún proyecto de inversión 2013	
	Publicación en sitio web de Plan de acción vigencia 2013	
	Publicidad de Plan Estratégico Institucional 2013	
	Publicación o link al Plan Estratégico sectorial (que incluya la vigencia 2013)	

Cada uno de estos documentos que son publicados en los sitios web de las entidades tiene un valor de 100 puntos. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador.

Subindicador 2. Información de 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 de planeación, organización y funcionamiento del talento humano.

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

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Información de Talento Humano en el sitio web	Publicación en sitio web de los nombres de los funcionarios principales durante la vigencia 2013	Verificación directa en sitio web
	Publicación en sitio web de cargo de funcionarios principales	
	Publicación en sitio web de perfil de funcionarios principales	
	Publicación en 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 alguna información sobre evaluación de desempeño ¹⁰	
	Publicación en sitio web de ofertas de empleo a personal	
	Publicación en sitio web de información de nombramientos de 2013	

¹⁰ Esta variable no aplica para la Contraloría General de la República, dada su naturaleza.

Cada uno de estos documentos que son publicados en los sitios web de las entidades tiene un valor de 100 puntos. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador.

Subindicador 3. 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
Información sobre control interno y externo en el sitio web	Direccionamiento a entidades de control externos en sitio web	Verificación en Sitio web
	Publicación en sitio web de mecanismos de control al interior de la entidad	
	Publicación en sitio web de al menos un Informe de Control Interno de la entidad	
	Publicación en sitio web de planes de mejoramiento de auditorías de los órganos de control	

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 4. Información de medidas o políticas 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.

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

Subindicador 4	Variable	Fuente de Información
Medidas o políticas anticorrupción en el sitio web	Publicación en sitio web del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano vigencia 2013	Verificación directa en sitio web
	Publicación en sitio web de seguimiento Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano vigencia 2013	
	Publicidad en sitio web del Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano vigencia 2014	
	Publicación en sitio web de campañas institucionales de prevención de la corrupción, transparencia	
	Publicación en sitio web de una política, medida o estrategia de Transparencia	
	Publicación en sitio web de Código de ética y/o buen gobierno	
	Existencia de un canal de denuncias	

Cada uno de estos documentos que son publicados en los sitios web de las entidades tiene un valor de 100 puntos. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador.

Indicador 1.3 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 2013).

Subindicador 1. Información de gestión financiera en el sitio web: Evalúa la publicación de información relacionada con la gestión financiera de las entidades en sus sitios web, así como de instrumentos de planeación y seguimiento de los procesos contractuales de las entidades

Tabla 13. Variables del subindicador información de gestión financiera en el sitio web

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Información de gestión financiera en el sitio web	Publicación de presupuesto en ejercicio durante 2013	Verificación directa en sitio web
	Publicación de información histórica de presupuesto (2011 y 2012)	
	Publicación de la ejecución del presupuesto en 2013	
	Publicación de plan de adquisiciones en sitio web	
	Publicidad en sitio web de al menos un informe final de interventoría realizada en 2013	
	Publicación de Manual o lineamientos de contratación en sitio web	

Cada uno de estos documentos que son publicados en los sitios web de las entidades tiene un valor de 100 puntos. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador.

Subindicador 2. Información sobre contratación pública en SECOP: Evalúa la publicación de los diferentes contratos realizados en la vigencia 2013, según el reporte hecho en el Sistema Electrónico de Contratación Pública-SECOP.

Tabla 14. Variables del subindicador. Información sobre contratación pública:

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Información sobre contratación pública	Relación del número de contratos publicados en el Portal del SECOP y el número de contratos reportados a Transparencia por Colombia. Se evalúan las modalidades:	Verificación en sitio web
	Concurso de mérito	Formulario en línea
	Licitación Pública	Colombia Compra Eficiente/
	Selección abreviada-menor cuantía	

La variable “Relación del número de contratos publicados en el Portal del SECOP y el número de contratos reportados a Transparencia por Colombia”, se calcula de acuerdo con el siguiente parámetro:

$$\frac{\text{Contratos publicados en el SECOP}}{\text{Contratos reportados en el formulario}}$$

Indicador 1.4 DIVULGACIÓN DE 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 opera y se puede acceder al sistema de PQRS, así como a través de qué canales se pueden realizar diversos trámites.

Subindicador 1. Información y disposición sobre trámites: Evalúa la posibilidad y facilidad que brindan las entidades para la realización de trámites a través del sitio web institucional. A propósito de alguno de los trámites en línea, se evalúa también la información dispuesta sobre el mismo, acerca de: Descripción del trámite, normas que lo regulan, y requisitos y documentos necesarios para realizarlo.

Tabla 15. Variables del subindicador información y disposición sobre trámites

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Información y disposición sobre trámites	Existencia de información sobre tablas y tarifas de trámites en 2013	Fuentes secundarias
	El sitio web cuenta con formularios en línea durante 2013	Verificación directa en sitio web
	Posibilidad de realizar un trámite parcial o completo en línea en 2013	
	Información del trámite en línea	

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. Canales y/o espacios de acceso que se encuentran habilitados para la realización de trámites y/o servicios: Evalúa si las entidades cuentan con diversos canales para la realización de trámites.

Tabla 16. Variables del subindicador Canales y/o espacios de acceso que se encuentran habilitados para la realización de trámites y/o servicios

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
Canales y/o espacios de acceso que se encuentran habilitados para la realización de trámites y/o servicios	Oficinas de atención	Fuente Secundaria - Gobierno en Línea
	Teléfono fijo/PBX/ Línea gratuita (018000)	
	Formularios Web	
	Chat	
	Redes Sociales	
	Correo electrónico	

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

Subindicador 3. Información general sobre servicio al ciudadano: Evalúa la publicación de información relacionada con las PQRS radicadas por los ciudadanos, así como la disponibilidad de espacios en la página web de la entidad para manifestarlas.

Tabla 17. Variables del subindicador Información general sobre servicio al ciudadano

Subindicador 4	Variable	Fuente de Información
Información general de servicio al ciudadano	Existencia en sitio web de encuestas de opinión	Verificación directa
	Publicación en sitio web de foros de discusión de temas de interés o salas de discusión	
	Publicación en sitio web de Informe de PQRS de la Entidad	
	Existencia en sitio web de Buzón de PQRS	
	Existencia en sitio web de Seguimiento a PQRS en web	
	Existencia en sitio web de opciones para medir satisfacción a PQR realizado	

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.

2. FACTOR INSTITUCIONALIDAD

Como el factor de mayor peso dentro de la medición del Índice, la Institucionalidad es evaluada por Transparencia por Colombia a partir de seis (06) temas esenciales. Estos son éstos: Medidas y políticas anticorrupción, Gestión de la Planeación, Políticas de comportamiento ético y organizacional, Gestión de la contratación, Gestión del talento humano y Gestión del control fiscal¹¹.

Tabla 18. Indicadores y subindicadores del Factor Institucionalidad

Indicador	Subindicador
Medidas y políticas anticorrupción	Medidas o políticas orientadas a la lucha contra la corrupción y/o por la transparencia
	Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano
Gestión de la Planeación	Transparencia/anticorrupción / medidas anticorrupción
	tema 1
	tema 2
	tema 3
Políticas de comportamiento ético y organizacional	Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de Control Fiscal ¹²
	Contenidos mínimos de lineamientos éticos y/o de buen gobierno
	Comité de ética y/o buen gobierno
Gestión de la contratación¹³	Socialización del Código de Ética y/o Buen Gobierno
	Contenidos mínimos del Manual de Contratación
	Planeación contractual

¹² Este indicador aplica sólo para la Contraloría General de la República

¹³ La aplicabilidad de estos indicadores están condicionados para las entidades exentas de la Ley 80 de 1993 que tuvieron un tratamiento específico en la evaluación según su naturaleza jurídica.

	Recurrencia en el uso de las modalidades de contratación directa
	Interventoría y supervisión a los contratos de obra
	Ejecución contractual
	Caso Práctico
Gestión de talento humano	Condiciones institucionales para el talento humano
	Coherencia en las funciones y competencias de los servidores públicos
	Conformación del talento humano
	Evaluación y seguimiento al desempeño
	Capacitaciones
	Mérito
	Talento humano-Supervisores de los contratos
Gestión del control fiscal¹⁴	Cumplimiento del Plan General de Auditorías

La evaluación de estos indicadores se realizó a partir de la información diligenciada y enviada por las entidades como anexos a través del formulario en línea del ÍTEP 2013-2014 durante los meses de mayo a junio de 2014. Por esta razón, es posible encontrar similitud entre los indicadores del factor con los capítulos incluidos en dicho formulario.

Indicador 2.1 MEDIDAS Y POLÍTICAS ANTICORRUPCIÓN

Este indicador evalúa los instrumentos¹⁵ 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 y mitigación de hechos y riesgos de corrupción. Es así como, por ejemplo, desde 2011 las entidades públicas deben adelantar la formulación, implementación y seguimiento de un Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano anual.

El indicador “Medidas y Políticas Anticorrupción” contiene diferentes sub-indicadores y variables que evalúan tanto el cumplimiento normativo sobre el Plan Anticorrupción en cuanto a su proceso de formulación, organización de contenidos mínimos, entre otros.; como la proactividad de las entidades para incorporar buenas prácticas a propósito del proceso de difusión y socialización del mismo.

Así, y en coherencia con el propósito de Transparencia por Colombia como movimiento ciudadano que lucha contra la corrupción, este indicador también contiene sub-indicadores que se traducen en prácticas

¹⁴ Este indicador sólo aplica para la Contraloría General de la República.

¹⁵ Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), el CONPES 167 de 2013

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 una política pública interna de transparencia y anticorrupción, y declaraciones de conflictos de intereses.

Subindicador 1. Medidas o políticas orientadas hacia la lucha contra la corrupción y/o transparencia: Evalúa si las entidades cuentan con una política, estrategia o lineamiento, que oriente a la entidad sobre la prevención de la corrupción y sobre la manera requerida resolver los problemas y riesgos de corrupción. Más allá de la instrumentalización que evoca el Plan Anticorrupción, se espera que la entidad cuente con un componente estratégico importante sobre el tema.

Tabla 19. Variables del subindicador “Medidas o políticas orientadas hacia la lucha contra la corrupción y/o transparencia”

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Medidas o políticas orientadas hacia la lucha contra la corrupción y/o transparencia	Existencia de medidas o políticas orientadas hacia la lucha contra la corrupción y/o transparencia	Formulario en línea
	Existencia de una política, medida o estrategia para la declaración y trámites de los conflictos de intereses	

La calificación otorgada a cada variable, se encuentra sujeta a si se encuentra alguno de los documentos requeridos, lo cual otorga la calificación de 100. De lo contrario, el puntaje es de cero.

Subindicador 2. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano: Evalúa si las entidades cuentan con el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano para la vigencia 2013, 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.

Específicamente, se evalúa que el contenido del Plan abarque un diagnóstico, objetivos, indicadores, metas, acciones de mitigación según el diagnóstico, tiempos de ejecución, responsables, presupuesto, y los componentes de: atención al ciudadano, rendición de cuentas y trámites.

También se evalúa con cuántos y qué tipo de actores participaron de forma consultiva en la elaboración del Plan y a quiénes se les socializó la versión definitiva. Finalmente, en cuanto al seguimiento del Plan Anticorrupción, se evalúan los reportes de seguimiento a las metas (dos reportes como mínimo), y las observaciones generales y mecanismos de mejora para contribuir al cumplimiento de objetivos, planteados en dichos reportes.

Tabla 20. Variables de subindicador “Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano”

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Plan anticorrupción y de atención al ciudadano	Elaboración del Plan Anticorrupción y atención al ciudadano vigencia 2013 y contenido del mismo	Formulario
	Realización de consultas participativas para la elaboración del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano	
	Oportunidad en la publicación del Plan Anticorrupción y atención al ciudadano vigencia 2013	
	Elaboración de ejercicio de socialización del Plan Anticorrupción y de atención al ciudadano	
	Seguimiento al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano.	

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.

La variable “Oportunidad en la publicación del Plan Anticorrupción 2013”, se califica de forma positiva si la entidad realizó dicho ejercicio en una fecha anterior o igual a Abril 30 de 2013, de acuerdo con lo establecido en el Artículo 7 del Decreto 2641 de 2012.

En el caso de las variables “Realización de consultas participativas para la elaboración del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano” y “Elaboración de ejercicio de socialización del Plan Anticorrupción y de atención al ciudadano”, las calificaciones se obtienen de acuerdo con los siguientes parámetros:

Tabla de equivalencias	
Actores consultados para elaboración del Plan	Puntaje asignado
Funcionarios de la entidad	50
Órganos de control	50
Otros (bono)	25

Tabla de equivalencias	
Actores incluidos en socialización del Plan	Puntaje asignado
Funcionarios de la entidad	50
Órganos de control	50
Otros (bono)	25

De acuerdo con estas equivalencias, se suma el valor dado para cada actor consultado o incluido en la socialización del Plan. El valor de “Otros” actúa como un bono adicional, lo que significa que ayudará a la entidad en caso de haber contado en la consulta o socialización con sólo “Funcionarios de la entidad” u “Órganos de control”. Además, no afecta negativamente la calificación en caso de no haber realizado consulta o socialización con “Otros actores”.

Subindicador 3. Declaración y trámite de los conflictos de intereses: Evalúa si las entidades cuentan con un instrumento para gestionar las situaciones de conflicto de intereses para los funcionarios o personas (jurídicas o naturales) vinculadas a la entidad.

Tabla 21. Variables de subindicador “Declaración y trámite de los conflictos de intereses”

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
Declaración y trámite de los conflictos de intereses	Existencia de una política, medida o estrategia para la declaración y trámites de los conflictos de intereses	Formulario

En consideración de las leyes 1437 de 2011 y 734 de 2002¹⁶, que establecen la declaración de impedimento al presentarse la existencia del conflicto con el interés particular y directo del servidor público, se evalúa la existencia de procedimientos y trámites de la entidad frente a las posibles declaraciones de conflicto de interés.

Así, tomando en cuenta la importancia del tema en términos de transparencia, se espera encontrar que las entidades cuenten con una política, medida o estrategia que establezca el procedimiento a seguir en el caso de presentarse situaciones de conflicto de intereses.

Si la entidad cuenta con el documento requerido, la calificación de este subindicador es de 100. De lo contrario, la calificación es de cero.

Indicador 2.2 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.

¹⁶ 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.

Además de incluir ítems de evaluación que indagan por la aplicación de los anteriores principios, el ÍTN se enfoca en la planeación a propósito de temas de transparencia y anticorrupción, de acuerdo con el soporte transversal "Buen Gobierno, lucha contra la corrupción y participación ciudadana" del Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, y de la política de desarrollo administrativo "Transparencia, Participación y Servicio al Ciudadano" estipulada por el Modelo Integrado de Planeación y Gestión¹⁷.

Subindicador 1. Transparencia/anticorrupción/medidas anticorrupción: Evalúa que dentro de la planeación de la entidad se hayan comprendido los temas de transparencia, anticorrupción y/o medidas anticorrupción.

Tabla 22. Variables de subindicador "Transparencia/anticorrupción / medidas anticorrupción"

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Transparencia/anticorrupción / medidas anticorrupción	Incorporación de una estrategia, programa o línea sobre Transparencia/anticorrupción/medidas anticorrupción en el plan sectorial del sector de evaluación	Formulario-Análisis Documental
	Existencia de metas en temas de transparencia y lucha contra la corrupción respaldadas indicadores verificables en el Plan Institucional de la entidad	
	Existencia de líneas de trabajo en temas de Transparencia/anticorrupción / medidas anticorrupción en el Plan de Acción	
	Existencia de herramientas de seguimiento a metas de impacto en el Plan Estratégico Institucional	
	Mención de fechas y responsables de las actividades derivadas de las metas del tema evaluado en el Plan de Acción	

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. Tema 1: A partir de los lineamientos dados por el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (específicamente, el soporte transversal "Buen Gobierno, lucha contra la corrupción y participación ciudadana") y la naturaleza del Índice, se seleccionó un tema inmerso en la planeación de la entidad relacionado con: diálogo ciudadano, fortalecimiento institucional, información pública, gestión pública efectiva, programas estratégicos para el Buen gobierno o talento humano. De esta manera, este subindicador evalúa la coherencia entre las estrategias, objetivos, proyectos, metas y actividades estipuladas en los planes Estratégico Sectorial, Estratégico Institucional, y de Acción, en torno a dicho tema en específico.

¹⁷ El Modelo Integrado de Planeación y Gestión adoptado mediante el Decreto 2482 de 2012 busca que las políticas internas de las entidades se deriven de los lineamientos y directrices surgidos del nivel nacional y sectorial, y para ello provee de instrucciones específicas que guían la gestión en la planeación.

Tabla 23. Variables de subindicador “tema 1”

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Tema 1	El plan sectorial incorpora una estrategia, programa o línea sobre Tema 1	Formulario- Análisis Documental
	El Plan institucional de la entidad tiene metas establecidas en tema 1 respaldadas indicadores verificables	
	El Plan de Acción tiene líneas de trabajo específicos para el tema 1	
	El Plan institucional cuenta con herramientas de seguimiento a las metas de impacto para el tema 1	
	El Plan de acción cuenta con herramientas de seguimiento a las metas de impacto para el tema 1	

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. Tema 2: A partir de los lineamientos dados por el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (específicamente, el soporte transversal "Buen Gobierno, lucha contra la corrupción y participación ciudadana") y la naturaleza del Índice, se seleccionó un tema inmerso en la planeación de la entidad, a propósito de: diálogo ciudadano, fortalecimiento institucional, información pública, gestión pública efectiva, programas estratégicos para el Buen gobierno o talento humano. De esta manera, este subindicador evalúa la coherencia entre las estrategias, objetivos, proyectos, metas y actividades estipuladas en los planes Estratégico Sectorial, Estratégico Institucional, y de Acción, en torno a dicho tema en específico.

Tabla 24. Variables de subindicador “tema 2”

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
Tema 2	El plan sectorial incorpora una estrategia, programa o línea sobre Tema 2	Formulario- Análisis Documental
	El Plan institucional de la entidad tiene metas establecidas en tema 2 respaldadas indicadores verificables	
	El Plan de Acción tiene líneas de trabajo específicos para el tema 2	
	El Plan institucional cuenta con herramientas de seguimiento a las metas de impacto para el tema 2	
	El Plan de acción cuenta con herramientas de seguimiento a las metas de impacto para el tema 2	

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 4. Tema 3: A partir de los lineamientos dados por el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 (específicamente, el soporte transversal "Buen Gobierno, lucha contra la corrupción y participación ciudadana") y la naturaleza del Índice, se seleccionó un tema inmerso en la planeación de la entidad, a propósito de: diálogo ciudadano, fortalecimiento institucional, información pública, gestión pública efectiva, programas estratégicos para el Buen gobierno o talento humano. De esta manera, este subindicador evalúa la coherencia entre las estrategias, objetivos, proyectos, metas y actividades estipuladas en los planes Estratégico Sectorial, Estratégico Institucional, y de Acción, en torno a dicho tema en específico.

Tabla 25. Variables de subindicador "tema 3"

Subindicador 4	Variable	Fuente de Información
Tema 3	El plan sectorial incorpora una estrategia, programa o línea sobre Tema 3	Formulario- Análisis Documental
	El Plan institucional de la entidad tiene metas establecidas en tema 3 respaldadas indicadores verificables	
	El Plan de Acción tiene líneas de trabajo específicos para el tema 3	
	El Plan institucional cuenta con herramientas de seguimiento a las metas de impacto para el tema 3	
	El Plan de acción cuenta con herramientas de seguimiento a las metas de impacto para el tema	

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 5. Coherencia de los documentos de planeación en temas de Control Fiscal¹⁸: Evalúa que el Plan Estratégico Institucional y el Plan de Acción de la entidad contenga objetivos, metas y líneas de trabajo que busquen promover el control fiscal y hacer seguimiento a las recomendaciones emitidas a partir del proceso auditor.

¹⁸ Este subindicador sólo aplica para la Contraloría General de la República.

Tabla 26. Variables de subindicador “Coherencia de los documentos de planeación en temas de Control Fiscal”

Subindicador 5	Variable	Fuente de Información
Coherencia de los documentos de planeación en temas de Control Fiscal	Promoción del ejercicio de participación para el control fiscal*	Verificación Directa
	Seguimiento a las recomendaciones del plan de mejoramiento	

Cada una de sus variables puede obtener una calificación máxima de 100, y sus resultados se promedian para obtener la calificación final del subindicador.

A partir de la implementación del Modelo Estándar de Control Interno-MECI en 2005 y su actualización en 2014 (Decreto 943 de 2014), el ejercicio del control interno ha sido fortalecido mediante lineamientos y directrices concretas a implementar en las entidades públicas bajo los pilares de Autocontrol, Autogestión* y Autorregulación. Por otro lado, el Modelo de Gestión Ética formulado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional-USAID, define como Gestión Ética en las entidades públicas, "la actuación autorregulada de los agentes públicos, orientada a asumir sus responsabilidades frente a los grupos con los que interactúan (...)". Así, la autorregulación de las entidades se relaciona directamente con la aplicación individual de principios éticos por parte de cada uno de sus miembros, y es vital para que sus objetivos misionales se cumplan cabalmente.

Indicador 2.3 POLÍTICAS DE COMPORTAMIENTO ÉTICO Y ORGANIZACIONAL

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 último de generar la apropiación de valores éticos en las entidades públicas.

Subindicador 1. Contenidos mínimos de lineamientos éticos y/o Buen Gobierno: Evalúa que las entidades evaluadas cuenten con un Manual o Código de Buen Gobierno y/o de Ética que contenga pautas éticas y organizacionales en las relaciones con sus grupos de interés, enunciando de manera explícita los responsables de su cumplimiento, 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 27. Variables del subindicador “Contenidos mínimos de lineamientos éticos y/o Buen Gobierno”

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Contenidos mínimos de lineamientos éticos y/o Buen Gobierno	Mención explícita de que todos los grupos de interés involucrados en su cumplimiento	Formulario de recolección de información
	Mención de que el documento debe ser socializado con todos los actores	
	Existencia de un mecanismo de seguimiento al código de ética	
	Existencia de una persona o comité que emita informes sobre el ejercicio de los lineamientos éticos	
	Existencia de directrices donde se enuncie que van a capacitar en temas de ética a los funcionarios de la entidad	
	Existencia de lineamientos para el manejo de la información con los grupos de interés	
	Existencia y descripción de sanciones a quienes entregan información confidencial	
	Existencia de una política antisoborno.	
	Existencia de una política anti fraude y antipiratería.	
	Existencia de una política de integridad.	

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. Comité de ética y/o buen gobierno: Evalúa la conformación del Comité de Ética y/o de Buen Gobierno de las entidades evaluadas, así como la posibilidad de que el Comité invite a sus grupos de interés para la toma de decisiones.

Tabla 28. Variables del subindicador Comité de ética y/o buen gobierno

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Comité de ética y/o buen gobierno	Conformación del comité de ética o de buen gobierno por niveles de planta de personal	Formulario de recolección de información
	Toma de decisiones-Invitación a grupos de interés para la toma de decisiones del Comité	

Dentro de la variable “Conformación del comité de ética o de buen gobierno por niveles de planta de personal”, se califica la integración de éste por parte de funcionarios de los niveles: directivo, asesor y

profesional. Así mismo, la variable “Invitación a grupos de interés para la toma de decisiones del Comité” puede obtener una calificación de 0 o 100, de acuerdo con el cumplimiento de esta buena práctica.

Si la entidad cuenta con cada uno de los anteriores requerimientos mínimos, la calificación de la variable es de 100. Al promediar los puntajes de los requerimientos mencionados, se obtiene la calificación de la variable.

Subindicador 3. Socialización del Código de Ética o Buen Gobierno: Evalúa si las entidades realizan ejercicios de socialización del Código de Ética o Buen Gobierno con sus funcionarios, y en qué momentos se realizó dicho ejercicio (ingreso de nuevo personal, capacitaciones, entre otros).

Tabla 29. Variables de subindicador “Socialización del Código de Ética y/o de Buen Gobierno”

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
Socialización del Código de Ética o Buen Gobierno	Difusión del Código de Ética a sus funcionarios	Formulario de recolección de información
	Momentos en que se socializó el Código de Ética	

La variable “Difusión del Código de Ética a sus funcionarios” puede obtener una calificación de 0 o 100, de acuerdo con el cumplimiento de esta buena práctica.

La variable “Momentos en que se socializó el Código de Ética” se determina de acuerdo con el siguiente parámetro:

Tabla de equivalencias	
Momentos en los cuales se socializó el código de ética	Puntaje asignado
Ingreso de nuevas personas a la entidad	50
Capacitaciones	50
Otros	25

De acuerdo con estas equivalencias, se suma el valor dado para cada momento en que se socializó el Código. El valor de “Otros” actúa como un bono adicional, lo que significa que ayudará a la entidad en caso de haber socializado el Código sólo al “Ingreso de nuevas personas a la entidad” o en “Capacitaciones”. Además, no afecta negativamente la calificación en caso de no haber realizado la socialización en “Otros momentos”.

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

Indicador 2.4 GESTIÓN DE LA CONTRATACIÓN

Este indicador busca identificar las condiciones institucionales relacionadas con la gestión de la contratación pública, a través de procedimientos e instrumentos de las entidades como su planeación contractual y los Manuales de Contratación, y su correcta implementación a partir de la normatividad existente. Así mismo, el indicador hace especial énfasis en el análisis de las modalidades y tipologías de contratación más vulnerables a los riesgos de corrupción. Su fundamento normativo (contando con que, además, también se evalúan buenas prácticas) se encuentra expuesto en diferentes actos normativos que a continuación se retoman.

El Decreto 1510 de 2013 reglamenta la aplicación del Manual de Contratación, que debe señalar los procedimientos administrativos de la gestión contractual, los funcionarios intervinientes y los asuntos de vigilancia y control de la ejecución contractual. Esta última norma, así mismo, establece los contenidos mínimos de los estudios previos: descripción de la necesidad de contratación, objeto a contratar, modalidad de selección del contratista y su justificación, valor estimado del contrato, criterios de selección de la oferta, análisis de riesgos y formas de mitigación, garantías que la entidad contempla exigir en el proceso.

De igual forma, el decreto establece los contenidos mínimos de los pliegos de condiciones. Tanto las disposiciones legales como las buenas prácticas indican la necesidad de garantizar el siguiente contenido: descripción técnica, modalidad del proceso, criterios de selección, condiciones de costo y/o calidad, reglas aplicables a la presentación de las ofertas, causas que dan lugar al rechazo de una oferta y valor del contrato, plazo, cronograma de pagos y determinación de cuándo hay lugar a anticipos.

Finalmente, la Ley 80 de 1993 determina que las entidades y los contratistas deben buscar solucionar de forma ágil, rápida y directa las diferencias y discrepancias surgidas de la actividad contractual. La Ley 1150 de 2007 establece la posibilidad de imponer multas unilateralmente a través de acto administrativo. Otra herramienta fundamental del proceso de contratación es la supervisión. Esta etapa está desarrollada en la Ley 1474 de 2011, que determina la obligación de vigilar permanentemente la correcta ejecución de los contratos a través de un supervisor y/o interventor, según corresponda.

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

Tabla 30. Variables del subindicador contenidos mínimos del Manual de Contratación

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Contenidos mínimos del Manual de Contratación	Contenido mínimo de los estudios previos	Formulario de recolección de información
	Contenido de los pliegos de condiciones	
	Control y vigilancia en la ejecución contractual	
	Responsables de procedimientos contractuales	
	Sanción y solución de controversias por parte de los contratistas	
	Cesión de contratos	
	Requerimientos mínimos para la liquidación de contratos	
	Supervisores de los contratos	
Políticas generales de supervisión		

El Manual de Contratación es uno de los instrumentos esenciales con que ha de contar 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 la misma. 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 sub-indicador se consigue de acuerdo con el promedio de los valores otorgados a cada requerimiento que la compone¹⁹. Así, por ejemplo, para la variable “Contenido mínimo de los pliegos de condiciones” se evalúan tres requerimientos: i) Un acápite donde se establezcan las competencias y responsabilidades sobre quiénes deben adelantar los estudios previos, ii) una metodología o un procedimiento para el estudio de mercado, y iii) un mecanismo para garantizar por excelencia la preferencia de la convocatoria pública.

Cada uno de estos requerimientos u opciones de respuesta obtiene una calificación específica (generalmente, de 0 o 100), según lo evaluado en los documentos enviados por la entidad. Estas calificaciones se promedian con el fin de obtener el puntaje de la variable. Particularmente, la variable “Contenido de los pliegos de condiciones” se determina de acuerdo con la calificación más alta obtenida en alguno de los siguientes requerimientos:

¹⁹ Estos requerimientos u opciones de respuesta que componen una variable, pueden visualizarse en las fichas de resultados.

Tabla de equivalencias	
Aprobación del pliego de condiciones	Puntaje asignado
Aprobación del pliego de condiciones por un órgano colegiado	100
Aprobación del pliego de condiciones bajo un modelo estándar	50

Subindicador 2. Planeación contractual: Evalúa si las entidades cuentan con instrumentos y procedimientos mínimos para la planeación de la contratación. Así, se observa que la entidad cuente con un inventario de bienes y suministros, y que existan instancias de planeación y seguimiento a la contratación con una conformación oportuna de funcionarios, y en las que se permita el salvamento del voto en las decisiones que allí han de tomarse.

Acerca de estas instancias, específicamente, se evalúa la existencia de un comité de contratación y que éste cuente con funcionarios del orden jurídico, técnico, financiero y/u otros.

Tabla 31. Variables del subindicador “Planeación contractual”

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Planeación contractual	Instancias de planeación y seguimiento	Formulario de recolección de información
	Inventario de bienes y 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 32. 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 al total de toda la contratación	Formulario de recolección de información

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

Valor de los contratos suscritos en 2013 bajo las modalidades: urgencia manifiesta, interadministrativos, de encargo fiduciario, directa por inexistencia de pluralidad de oferentes, prestación de servicios, servicios profesionales y de apoyo, arrendamiento o adquisición de inmuebles, convenios solidarios bajo art. 355 de la Constitución, mínima cuantía (que no excedan el 10% de la menor cuantía)

Valor total de los contratos suscritos por la entidad en 2013

De acuerdo con el resultado arrojado por esta relación, se aplican rangos para las calificaciones, así:

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
76% o más	0

Subindicador 4. Interventoría y supervisión a los contratos de obra: Evalúa que se apliquen mecanismos de control y vigilancia por parte de la entidad para los contratos de obra pública. Así, se espera que exista un equilibrio entre los contratos de interventoría y supervisión, y los contratos de obra suscritos.

Tabla 33. Variables del subindicador interventoría y supervisión a los contratos de obra.

Subindicador 4	Variable	Fuente de Información
Interventoría y supervisión a los contratos de obra	Supervisión e interventoría en los contratos de obra	Formulario de recolección de información

El cálculo de esta variable se obtiene de la relación de los siguientes ítems:

$$\frac{(\text{Contratos de interventoría} + \text{Contratos de supervisión})}{\text{Contratos de obra suscritos}}$$

Subindicador 5. Ejecución Contractual: Evalúa dos aspectos sensibles de la contratación pública: la pluralidad de oferentes en cada uno de los procesos contractuales y los niveles de ejecución contractual mensual.

Tabla 34. Variables del subindicador ejecución contractual

Subindicador 5	Variables	Fuente de Información
Ejecución Contractual	Pluralidad de oferentes, número de proponentes que se presentaron a: Licitaciones de obra pública	Formulario de recolección de información
	Nivel de ejecución contractual mensual durante la vigencia evaluada	

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

La calificación de la variable “Pluralidad de oferentes, número de proponentes que se presentaron a Licitaciones de obra pública” es de 100 o cero, de acuerdo a si se presentó más de un proponente a las licitaciones de obra pública en 2013 o no, respectivamente.

Por su parte, la variable “Nivel de ejecución contractual mensual durante la vigencia evaluada” se sujeta a los siguientes parámetros:

Tabla de equivalencias	
Porcentaje de ejecución contractual mensual al 31 de Julio de 2013	Puntaje asignado
Más del 50%	100
Entre el 40% y el 49%	80
Entre el 30% y el 39%	60
Menos del 29%	40

Subindicador 6. Caso Práctico: Evalúa la correcta aplicación de los procedimientos de la contratación pública en el desarrollo de un proceso contractual particular. Éste se selecciona a través de un proceso aleatorio estadísticamente definido, con base en los procesos contractuales registrados por cada entidad en el Sistema Electrónico de Contratación Pública-SECOP.

Tabla 35. Variables del subindicador Caso Práctico

Subindicador 6	Variable	Fuente de Información
Caso Práctico	Documentos previos a la adjudicación	Formulario de recolección de
	Pliegos Definitivos	

	Pluralidad de oferentes	información
	Comité de contratación	
	Supervisión e Interventoría	

Como parte del objetivo del Índice de evaluar las condiciones institucionales de las entidades en temas de transparencia y riesgos de corrupción, este subindicador se calcula con el fin de tener una experiencia práctica de la gestión contractual. El contrato seleccionado para este subindicador es sujeto de revisión en cuanto al cumplimiento normativo de ciertos pasos como: estudios previos, definición de pliegos de condiciones, entre otros; y al contenido de los documentos que de ellos se derivan.

Algunas variables contienen diferentes ítems u opciones de respuesta que, al promediarse, generan el resultado de las mismas²⁰. Por ejemplo, la variable “Pliegos definitivos” evalúa los siguientes ítems en el contenido del documento enviado por las entidades: i) mención de requisitos habilitantes bajo criterios puntuales de medidas, insumos y experiencia (se espera que los criterios no sean demasiado exigentes y específicos, en aras de dar oportunidad a una mayor variedad de proponentes); ii) presentación de un cronograma con plazos legales; y iii) la existencia de observaciones y si éstas fueron acatadas total o parcialmente.

Si la entidad cuenta o cumple con cada una de las variables, la calificación de este subindicador es de 100. Al promediar los puntajes de las variables, se obtiene la calificación del subindicador. Sin embargo, la variable “Pluralidad de oferentes” se calcula particularmente así:

Tabla de equivalencias	
Número de proponentes que se presentaron a la convocatoria sin importar el tipo de modalidad	Puntaje asignado
Más de 3 proponentes	100
2 proponentes	50
1 proponente	0

²⁰ Los ítems u opciones de respuesta de cada variable pueden visualizarse en la ficha o reporte de resultados.

Indicador 2.5 GESTIÓN DE 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. Así, 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 la existencia y contenido de lineamientos, instrumentos y procedimientos para la planeación y seguimiento de lo relacionado con el talento humano de las entidades.

Específicamente, sobre el contenido de la planeación estratégica del talento humano, se evalúa que las entidades cuenten con procedimientos para: el ingreso o vinculación de servidores, el movimiento de personal, la aplicación del principio del mérito, y la evaluación y seguimiento al desempeño de los funcionarios. Así mismo, se observa que se mencionen incentivos para el personal, la programación económica de capacitaciones, temas sobre los que se desarrollan procesos formativos, disposición horaria de los mismos, y la realización capacitaciones sobre temas de transparencia o anti-corrupción.

Tabla 36. Variables del subindicador “Condiciones institucionales para el talento humano”

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Condiciones institucionales para el talento humano	Existencia de un documento interno que recopile lineamientos/directrices de una planeación estratégica del talento humano para la vigencia 2013	Formulario de recolección de información
	Seguimiento a la planeación estratégica de talento humano de la entidad para la vigencia 2013	
	Contenido del documento interno que recopila lineamientos/directrices o metodologías internas del plan estratégico de talento humano	

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. Coherencia en las funciones y competencias de los servidores públicos: Evalúa la idoneidad de una muestra de tres funcionarios en su cargo, en relación con los requerimientos

especificados en el Manual de Funciones. Particularmente, se evalúa que haya coherencia entre las funciones, conocimientos básicos, profesión, otros estudios y años de experiencia profesional que posee el servidor público y las disposiciones del Manual de Funciones para el cargo que posee éste.

Tabla 37. Variables del subindicador “coherencia en las funciones y competencias de los servidores públicos”

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Coherencia en las funciones y competencias de los servidores públicos	Secretario General de despacho o equivalente Directivo 1	Formulario de recolección de información
	Directivo 2	
	Directivo 3	

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 con el total de funcionarios de planta.

Tabla 38. Variables del subindicador “conformación del talento humano”

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
Conformación del talento humano	Brecha salarial (interna y externa)	Formulario de recolección de información
	Relación del No. de funcionarios de apoyo y el No. total de funcionarios misionales	
	Relación del No. de contratistas por servicios personales y el No. funcionarios de planta	

La variable de “Brecha salarial” se diferencia entre “interna” (dentro de la entidad) y “externa” (la entidad en relación con otras de su misma naturaleza).

- a) **Brecha horizontal o externa:** Evalúa la diferencia que existe en las asignaciones salariales de funcionarios que pertenecen a un mismo nivel y responsabilidades laborales en entidades similares.

El cálculo de la brecha externa se realiza a partir del siguiente procedimiento:

La brecha externa tiene en cuenta los mismos 5 niveles de la interna y adicionalmente tiene en cuenta las siguientes diez categorías:

- Sector central
- Sector central- Unidad administrativa

- Sector central- Ministerio
- Sector descentralizado- Agencia adscrita
- Sector descentralizado -Establecimiento público adscrito
- Sector descentralizado- Unidad administrativa adscrita
- Entidades descentralizadas vinculadas de naturaleza especial
- Organismos de control
- Superintendencias
- Sin categoría

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

$$BK_j = \frac{(\text{Salario}_j - \text{Mediana}_K)}{(\text{Mediana}_K)} * 100$$

$$\text{Estandarizado } BK_j = \frac{(BK_j - \text{Salariomax}_K)}{(\text{Salariomax}_K - \text{Salariomin}_K)} * 100$$

Donde:

- $B1_j$ 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
- $\text{Estandarizado } BK_j$ 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.

- b) **Brecha interna:** Evalúa la diferencia en la asignación salarial entre un nivel jerárquico y el inmediatamente inferior al interior de cada entidad. El ejercicio se realiza con los siguientes niveles:

1. Directivo
2. Asesor

3. Profesional
4. Técnico
5. Asistencial

El cálculo de la brecha interna se realiza a partir del siguiente procedimiento:

En primer lugar se identifica la mediana *del salario* de cada nivel (directivo, asesor, profesional, técnico y asistencial) para cada una de las entidades. Es decir, se ordenan los salarios promedio de cada nivel y de cada una de las entidades y se identifica el valor ubicado en el centro de la distribución. Estas medianas son comparadas para identificar la desviación que existe entre cada uno de los niveles, para cada entidad. Se toma el valor absoluto de la distancia porque la brecha es la distancia promedio desde el valor central ya sea hacia arriba o hacia debajo de la mediana $q50$, la ecuación de las brechas de los 5 niveles es la siguiente:

$$Desv \% \text{ Nivel } i = \frac{|q50_i - q50_{i-1}|}{(q50_{i-1})} * 100$$

Donde $q50_{i-1}$ corresponde a la mediana del nivel anterior $q50_i$ y la variación corresponde al nivel anterior, el total de niveles es 5, $i = 5$ es decir por lo tanto son 4 brechas entre los 5 niveles.

El resultado de las 4 brechas se ordena en *deciles*. Lo que se obtiene es un ordenamiento de las brechas en 10 grupos homogéneos. Por ejemplo, si una la entidad A está muy cerca del valor central sus 4 deciles pertenecen al primer decil, esto por que sus 4 brechas estan cerca de la mediana. Por otro lado, esta metodología tiene en cuenta el promedio de los deciles que se llevan a escala de 0 a 100. El decil número 1 es el mejor decil que tiene 100 puntos y el decil más bajo es el 10 pues tiene mayor distancia y equivale a una puntuación de 0. Estos 4 valores se promedian para cada entidad y el resultado es la brecha interna.

Finalmente, la relación de cálculo y equivalencias para la variable "Relación de funcionarios de apoyo con funcionarios misionales, son:

Número de funcionarios de apoyo

Número total de funcionarios misionales

Tabla de equivalencias	
Relación de funcionarios de apoyo con funcionarios misionales	Puntaje asignado
Menor del 30%	100
Entre el 31% y el 45%	66
Entre el 46% y el 60%	33
61% o más	0

$\frac{\text{Número de contratistas por servicios personales}}{\text{Número total de funcionarios de planta}}$
--

Tabla de equivalencias	
Relación de contratistas por servicios personales con funcionarios de planta	Puntaje asignado
Menor al 30%	100
Entre el 31% y el 44%	75
Entre el 45% y el 59%	50
Entre el 60% y el 74%	25
Entre el 75% y el 100%	0

Las calificaciones de las variables se promedian para obtener el puntaje otorgado al subindicador.

Subindicador 4. Evaluación y seguimiento al desempeño: Evalúa la existencia y puesta en práctica de procedimientos para conocer el desempeño de las funciones de todos los funcionarios de la entidad en la vigencia 2013, con especial revisión de los funcionarios que desempeñan funciones de gerentes públicos.

Tabla 39. Variables del subindicador “Evaluación y seguimiento al desempeño”

Subindicador 4	Variable	Fuente de Información
Evaluación y seguimiento al desempeño	Realización de evaluaciones a todos los funcionarios de carrera administrativa	Formulario de recolección de información
	Realización de seguimiento al desempeño a todos los funcionarios de libre nombramiento y remoción	
	Realización de seguimiento al desempeño a todos los funcionarios provisionales	
	Existencia de lineamientos internos de seguimiento y monitoreo de los productos de las personas vinculadas a través de prestación de servicios	
	Seguimiento a desempeño de gerentes públicos	

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.

Las relaciones para la obtención de las calificaciones de cada variable son:

$$\frac{\text{Número de funcionarios de carrera administrativa evaluados en 2013}}{\text{Número total de funcionarios de carrera administrativa en 2013}}$$

$$\frac{\text{Número de funcionarios de libre nombramiento y remoción evaluados en 2013}}{\text{Número total de funcionarios de libre nombramiento y remoción en 2013}}$$

$$\frac{\text{Número de funcionarios provisionales evaluados en 2013}}{\text{Número total de funcionarios provisionales en 2013}}$$

La variable “Acuerdos de gestión con gerentes públicos” se compone de dos ítems u opciones de respuesta, que al promediarlas, generan la calificación de la misma. El primer ítem es “Porcentaje de gerentes públicos que cuentan con acuerdos de gestión” y se determina de acuerdo con la siguiente relación:

$$\frac{\text{Número de acuerdos de gestión realizados con sus gerentes públicos}}{\text{Número de gerentes públicos de la entidad}}$$

El segundo ítem, “Seguimientos de acuerdos de gestión a gerentes públicos” se obtiene según la relación:

$$\frac{\text{Número de seguimientos a acuerdos de gestión realizados con sus gerentes públicos}}{\text{Número de acuerdos de gestión}}$$

Subindicador 5. Capacitaciones: Evalúa que las entidades capaciten a funcionarios de diferentes niveles jerárquicos en los temas principales de la gestión pública (contratación pública, talento humano, transparencia, entre otros.). 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 40. Variables del subindicador “Capacitaciones”

Subindicador 5	Variable	Fuente de Información
Capacitaciones	Capacitación a funcionarios en temas principales de la gestión	Formulario de recolección de información
	La entidad capacita a los diferentes niveles	

El promedio de las dos variables genera la calificación del subindicador. Específicamente, la obtención de la calificación para la variable “Capacitación a funcionarios en temas principales de la gestión”, se obtiene de acuerdo con los siguientes parámetros:

Tabla de Equivalencias	
Nº de temas de capacitaciones	Calificación sobre 100
7 temas	100
6-5 temas	70
4-3 temas	50
2-1 temas	20
0 temas	0

Subindicador 6. Mérito: Evalúa el porcentaje de funcionarios de libre nombramiento y remoción en los niveles Directivo y Asesor que ingresaron a la entidad mediante el criterio o procesos de meritocracia.

Tabla 41. Variables del subindicador “Mérito”

Subindicador 6	Variable	Fuente de Información
Mérito	Relación: Número de funcionarios seleccionados por mérito/Total de funcionarios de libre nombramiento y remoción vinculados en 2013	Formulario de recolección de información

La variable “Relación del número de funcionarios seleccionados por mérito sobre el total de funcionarios de libre nombramiento y remoción, de los niveles”, se determina de acuerdo con la siguiente fórmula, aplicada a cada nivel jerárquico:

Número de procesos de mérito

$\frac{\text{Número de ingresos de funcionarios de libre nombramiento y remoción en 2013}}{\text{Número de procesos de mérito}} * 100$

Subindicador 7. Talento humano-Supervisores de los contratos: Evalúa los procedimientos de capacitación y seguimiento al desempeño de los funcionarios que desarrollan funciones de supervisión de contratos. Específicamente, se observa si estas capacitaciones se realizaron sobre los temas financiero y presupuestal, técnico, jurídico u otros. Así mismo, se evalúa el tipo de vinculación de los supervisores con la entidad (orden de prestación de servicios, libre nombramiento y remoción, carrera administrativo u otros).

Tabla 42. Variables de subindicador

Subindicador 7	Variables	Fuente de Información
Talento humano supervisores de los contratos	Aplicación de evaluaciones a las calidades a los supervisores para la asignación de contratos bajo su vigilancia	Formulario de recolección de información
	Realización de al menos una capacitación al año para los supervisores de contratos	
	Temas de capacitación (financiero y presupuestal, técnico, jurídico, otros)	
	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.

La variable “Temas de capacitación” se determina de acuerdo con las siguientes tablas de equivalencias:

Tabla de equivalencias	
Número de temas objeto de las capacitaciones	Puntaje asignado
3 o más temas	100
2 temas	67
1 tema	33
0 temas abordados	0

Por último, la calificación de la variable “Tipo de vinculación de los supervisores” se obtiene de acuerdo con el parámetro:

Tabla de equivalencias	
Tipo de vinculación de supervisores	Puntaje asignado
Orden de prestación de servicios	50
Libre nombramiento y remoción	50
Carrera administrativa	100
Otros	50

La calificación máxima para esta variable es de 100 puntos. De esta manera, los ítems “Orden de prestación de servicios”, “Libre nombramiento y remoción” y “Otros” actúan como bonos, en caso de que la entidad no cuente con supervisores vinculados bajo la modalidad de Carrera Administrativa. Se espera que la totalidad de los supervisores de la entidad cuente con este tipo de vinculación.

Indicador 2.6 GESTIÓN DEL CONTROL FISCAL²¹

Este indicador evalúa la gestión del control fiscal de la Contraloría General de la República, a través del análisis de cumplimiento del Plan General de Auditorías-PGA. Esto se logra al indagar por relaciones de proporcionalidad entre la planeación o programación de actividades misionales, sobre lo realmente ejecutado.

Se incorpora este indicador dentro del Índice de Transparencia Nacional, con miras a armonizar la evaluación de la Contraloría General de la República con las de las contralorías territoriales, efectuadas a través del Índice de Transparencia Municipal y del Índice de Transparencia Departamental.

Subindicador 1. Cumplimiento del Plan General de Auditorías: Evalúa el nivel de cumplimiento del Plan General de Auditorías-PGA de la Contraloría, a través de la revisión de la proporción de sujetos de

²¹ Este indicador sólo aplica para la evaluación de la Contraloría General de la República

control a auditar y los auditados. También se evalúa la proporción entre el presupuesto a auditar en el PGA y el auditado.

Tabla 43. Variables de subindicador “Cumplimiento del Plan General de Auditorías”

Subindicador 9	Variable	Fuente de Información
Cumplimiento del Plan General de Auditorías	Relación sujetos programados y auditados - Servicios públicos	Formulario de recolección/ Fuentes secundarias
	Relación sujetos programados y auditados PGA (todas las áreas y líneas de control)	
	Relación de Presupuesto auditar PGA	

3. FACTOR CONTROL Y SANCIÓN

A propósito del contexto normativo que soporta el factor de Control y Sanción del ÍTN 2013-2014, se encuentra un amplio espectro de normas, entre ellas, 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 las oficinas de control interno en cuanto a mecanismos de autorregulación. En total se cuenta con cinco (05) indicadores que evalúan el control y la sanción de las entidades.

Tabla 44. Tabla de indicadores y subindicadores del factor control y sanción

Indicador	Subindicador
Sistema de PQRS	Condiciones institucionales del sistema de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias-PQRS
	Canales de investigación y de denuncias
	Respuesta a solicitudes de la ciudadanía a través de derecho de petición
	Verificación del sistema de PQRS a través de la línea telefónica.

Rendición de cuentas a la ciudadanía	Informe de Gestión
	Condiciones institucionales para la Rendición de cuentas.
	Espacios de diálogo para la Rendición de cuentas a la ciudadanía: Audiencia de rendición de cuentas (Presencial)
	Espacios de diálogo para la Rendición de cuentas a la ciudadanía: Audiencia de rendición de cuentas (Virtual)
	Multiplicidad de espacios adicionales de rendición de cuentas
	Espacios de diálogo para la Rendición de cuentas a la ciudadanía: Otro espacio presencial
Control Social	Promoción de espacios de diálogo y concertación con la ciudadanía
	Disposición de información a Transparencia por Colombia (TPC)
Control institucional	Sanciones disciplinarias, fiscales y penales
Control interno Disciplinario y de Gestión	Investigaciones que prescribieron
	Acciones adelantadas sobre obligaciones a medidas anticorrupción

El cálculo de los primeros cuatro indicadores y del indicador “Control interno disciplinario y de gestión” se fundamentan en la información que provee el formulario en línea y los ejercicios de Verificación directa²². Así, el equipo del Índice realizó llamadas para verificar la eficiencia y eficacia de la atención al ciudadano por parte del sistema de PQRS 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, el indicador de “Control institucional” se basa en la información que las fuentes secundarias proveen en cuanto a reportes obligatorios, investigaciones, sanciones, entre otros. Vale mencionar, por último, que algunos sub-indicadores 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.

²² En el caso de las entidades que representan la fuerza pública, se acudió como fuente secundaria al Ministerio de Defensa, debido a las particularidades de éstas en cuanto a Control Interno Disciplinario se refiere.

Indicador 3.1 SISTEMA DE PETICIONES, QUEJAS, RECLAMOS Y SUGERENCIAS-PQRS

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 corrupción y contratación.

A propósito del documento que recoge lineamientos y directrices para el sistema de PQRS de la entidad, se espera que éste contenga descripciones o explicaciones acerca de: i) Direccionamiento interno de la queja, solicitud o petición, ii) Existencia de líneas específicas o tratamiento especial para denuncias²³, iii) Mapa de las personas que responden las denuncias. Así mismo, se evalúa que el contenido de los informes de PQRS comprenda estadísticas, análisis y tiempos de respuesta.

Tabla 45. Variables del subindicador “Condiciones institucionales del sistema de PQRS”

Subindicador 1	Variables	Fuente de Información
Condiciones institucionales del sistema de PQRS	Dependencia encargada del sistema de PQRS	Formulario de recolección de información
	Existencia de un documento interno de lineamientos y directrices de la tramitación interna de las PQRS	
	Contenido del documento interno de lineamientos y directrices de la tramitación interna de las peticiones, quejas y reclamos.	
	Existencia de un manejo específico para las PQRS relacionadas con contratación ²⁴	
	Elaboración de uno o varios informes consolidados de PQRS en 2013 para ser presentados a las directivas de la entidad	
	Contenido del Informe de PQRS de 2013	
	Contenido de informes de denuncias, quejas y reclamos contra los sujetos de control²⁵	
	Realización de encuestas o seguimientos a la satisfacción general de los usuarios frente a la atención recibida	

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

²³ Esta opción de respuesta aplica sólo para la Contraloría General de la República.

²⁴ Se contempla como una buena práctica la planeación de la prestación del servicio y el tratamiento específico y diferenciado de la tramitación de quejas y denuncias ciudadanas en temas de contratación y corrupción.

²⁵ Esta variable sólo aplica para la evaluación de la Contraloría General de la República.

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 46. Variables del subindicador “Canales de investigación y de denuncias”

Subindicador 2	Variables	Fuente de Información
Canales de investigación y de denuncias	Existencia de una línea de atención para denunciante de hechos de corrupción	Verificación directa
	Existencia de un tratamiento específico para sujetos de control²⁶	
	Existencia de metodología o protocolos de protección al denunciante	

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

Subindicador 3. Respuesta a solicitudes de la ciudadanía a través de derecho de petición: Evalúa que las entidades sean efectivas y eficientes en los procesos de tramitación de derechos de petición, y que cumplan con los requerimientos legales para dar respuesta.

Tabla 47. Variables del subindicador “Respuesta a solicitudes de la ciudadanía a través de derecho de petición”

Subindicador 3	Variables	Fuente de Información
Respuesta a solicitudes de la ciudadanía a través de derecho de petición	Disposición para dar respuesta a solicitudes realizadas por los ciudadanos	Verificación directa
	Tiempo de respuesta a solicitudes de información, realizada a nombre de un ciudadano	
	Respuesta dada al ciudadano a través de solicitudes de información	
	Posibilidad de recibir retroalimentación o hacer seguimiento al derecho de petición	

Cada uno de los anteriores requerimientos por variable tiene una calificación de 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 brindada a través de los canales telefónicos de las entidades. Para

²⁶ Esta variable sólo aplica para la evaluación de la Contraloría General de la República.

ello, se revisa la posibilidad de presentar una queja y/o reclamo vía telefónica. También se comprueba la posibilidad de obtener información del seguimiento a la misma.

Tabla 48. Variables de subindicador verificación del sistema de PQRS a través de la línea telefónica

Subindicador 4	VARIABLES	Fuente de Información
Verificación del sistema de PQRS a través de la línea telefónica	El funcionario que contesta conoce sobre el sistema de quejas y reclamos o sabe direccionar la llamada a la dependencia encargada	Verificación directa
	Posibilidad de hacer la llamada de forma anónima	
	Posibilidad de presentar una queja o reclamo vía telefónica	
	Existencia de seguimiento a la queja telefónicamente	

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

Indicador 3. 2 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 sub-indicadores que se derivan de aquí se basan en las disposiciones que se encuentran en el Conpes 3654 de 2010 y la Ley 1712 de 2014²⁷.

Subindicador 1. Informe de Gestión: Evalúa que la información que las entidades entregan sobre el balance de la gestión realizada durante la vigencia 2013 sea oportuna y completa al incluir los temas de: i) presupuesto, ii) contratación pública, iii) talento humano, iv) programas y proyectos de la siguiente vigencia, v) cumplimiento de metas, vi) resultados de programas y proyectos de la vigencia evaluada, vii) acciones para el fortalecimiento de la transparencia y la lucha contra la corrupción, y viii) medidas para el mejoramiento institucional y el fortalecimiento de la gestión pública. También se evalúan los medios o canales por los que esta información es divulgada (sitio web, boletines y publicaciones, otros).

²⁷ Con la medición del ÍTEP para las vigencias 2013 y 2014, se espera observar avances en cuanto a la divulgación proactiva de la información y, a su vez, los resultados actuarán como línea base para analizarlos a profundidad en comparación con futuras mediciones. De ahí que se tome como base la Ley 1712 de 2014.

Tabla 49. Variables subindicador “Informe de gestión”

Subindicador 1	Variables	Fuente de Información
Informe de Gestión	Contenido del Informe de Gestión de la Entidad para la vigencia 2013	Formulario de recolección de información
	Medios de publicidad del Informe de gestión	

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

Particularmente, la variable “Medios de publicidad del informe de gestión”, se obtiene con la relación:

$$\frac{(\text{Sitio web} + \text{Boletines y publicaciones}) + (\text{Cartelera física o Periódico o cualquier otro medio})}{3}$$

Donde cada medio mediante el que se publicitó el informe de gestión, equivale a 100 puntos. Se entiende, así, que se espera que la entidad haga uso de al menos tres medios diferentes para hacer publicidad de su gestión a través de un informe.

Subindicador 2. 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 2013.

Acerca del documento que presenta la estrategia para la rendición de cuentas de la entidad que se solicita en el formulario, se espera que éste contenga: i) una estrategia de comunicaciones, ii) utilización de diferentes espacios de rendición de cuentas, iii) el uso de diferentes canales para la divulgación de información, iv) una estrategia, programa o línea de transparencia, v) mecanismos de preparación de la información para la rendición de cuentas, vi) un mapa de procedimientos, vii) un espacio de evaluación de la misma estrategia de rendición de cuentas.

Tabla 50. Variables del subindicador

Subindicador 2	Variables	Fuente de Información
Condiciones institucionales para la Rendición de cuentas	Existencia de un documento interno que recopila lineamientos/ directrices de la planeación anual de rendición de cuentas.	Formulario de recolección de información
	Contenido del documento interno que recopila lineamientos/	

	directrices de la planeación anual de rendición de cuentas.	
	Existencia de una dependencia o funcionario encargado de llevar a cabo la estrategia de rendición de cuentas de la entidad	
	Mecanismos de seguimiento de avances para la estrategia de rendición de cuentas de la gestión	
	Realización de una evaluación de la estrategia al final de la vigencia evaluada	

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

Subindicador 3. Espacios de diálogo para la rendición de cuentas a la ciudadanía: Audiencia de rendición de cuentas (Presencial): Evalúa que las entidades hayan realizado la rendición de cuentas a la ciudadanía de la gestión 2013 mediante una audiencia pública presencial. Así mismo, se evalúa la pertinencia y suficiencia de la información brindada en este espacio, divulgación y evaluación, entre otros.

A propósito de la información brindada en la audiencia pública de rendición de cuentas presencial, se evalúa que ésta verse sobre: i) cumplimiento de metas, ii) proyectos y programas de la siguiente vigencia, iii) presupuesto ejecutado, iv) talento humano (capacitaciones, conformación de planta, etc.), v) contratación pública (modalidades adelantadas y proyectos), y vi) acciones para el mejoramiento institucional y el fortalecimiento de la gestión pública.

Tabla 51. Variables del subindicador espacios de diálogo para la rendición de cuentas a la ciudadanía: Audiencia de rendición de cuentas (Presencial)

Subindicador 3	Variables	Fuente de Información
Espacios de diálogo para la rendición de cuentas a la ciudadanía: Audiencia de rendición de cuentas (Presencial)	Realización de ejercicios de consulta de temáticas en rendición de cuentas a grupos de interés	Formulario de recolección de información
	Entrega de información a la ciudadanía antes de la audiencia pública (informe de gestión, agenda del día, estados financieros, otros documentos.)	
	Existencia de espacios de interacción con la ciudadanía durante la Audiencia Pública	
	Temas tratados en la Audiencia pública presencial ²⁸	

²⁸ Se consideran buenas prácticas divulgar la audiencia pública a través de los medios de comunicación para que aumenten la participación de la ciudadanía, priorizar los temas a través de un ejercicio directo con la sociedad civil y, finalmente, tener vídeos o memorias publicados del evento con el fin de que cualquiera pueda acceder a ellas y conocer el contenido de la audiencia.

	Difusión de la Audiencia Pública presencial*	
	Realización de evaluación y análisis de la audiencia pública presencial	
	Documento de análisis o de recomendaciones, producto de la evaluación a la audiencia pública	

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

Subindicador 4. Espacios de diálogo para la rendición de cuentas a la ciudadanía: Audiencia de rendición de cuentas (Virtual): Evalúa que las entidades hayan realizado la rendición de cuentas a la ciudadanía de la gestión 2013 mediante una audiencia pública virtual (que sea diferente a la audiencia pública presencial). 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. En los casos en que las entidades realicen audiencias públicas presencial y virtual, las calificaciones obtenidas para esta última se traducen en un puntaje adicional o *bonus* sobre la calificación del indicador “Rendición de cuentas a la ciudadanía”.

A propósito de la información brindada en la audiencia pública de rendición de cuentas virtual, se evalúa que ésta verse sobre: i) cumplimiento de metas, ii) proyectos y programas de la siguiente vigencia, iii) presupuesto ejecutado, iv) talento humano (capacitaciones, conformación de planta, etc.), v) contratación pública (modalidades adelantadas y proyectos), y vi) acciones para el mejoramiento institucional y el fortalecimiento de la gestión pública.

Tabla 52. Variables del subindicador espacios de diálogo para la rendición de cuentas a la ciudadanía: Audiencia de rendición de cuentas (Virtual)

Subindicador 4	Variables	Fuente de Información
Espacios de diálogo para la rendición de cuentas a la ciudadanía: Audiencia de rendición de cuentas (Virtual)	Entrega de información a la ciudadanía antes de la audiencia pública virtual (informe de gestión, agenda del día, estados financieros, otros documentos.)	Formulario de recolección de información
	Temas tratados en la Audiencia pública virtual	
	Realización de evaluación y análisis de la audiencia pública presencial	
	Documento de análisis o de recomendaciones, producto de la evaluación a la audiencia pública	

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

Subindicador 5. Multiplicidad de espacios adicionales de rendición de cuentas: Evalúa que las entidades hayan recurrido a espacios diferentes a una audiencia pública presencial o virtual, para rendir cuentas sobre su gestión en 2013. De esta manera, se validan espacios como foros ciudadanos, ferias de gestión, observatorios ciudadanos, tiendas temáticas, mesas de diálogo regionales, reuniones zonales, asambleas comunitarias, entre otros.

Tabla 53. Variables subindicador “Multiplicidad de espacios adicionales de rendición de cuentas”

Subindicador 4	Variables	Fuente de Información
Multiplicidad de espacios adicionales de rendición de cuentas	Espacios de rendición presenciales se realizaron ejercicios de rendición de cuentas de la gestión 2013 de la entidad	Formulario de recolección de información

La calificación de este subindicador y su respectiva variable, se determina de acuerdo con el siguiente parámetro:

Tabla de equivalencias variable Otros espacios de rendición de cuentas	
Número de espacios utilizados	Calificación
3 espacios o más	100
2 o un espacio	50
0 espacios	0

Subindicador 6. Espacios de diálogo para la Rendición de cuentas a la ciudadanía: Otro espacio presencial: 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 interacción con la ciudadanía, y la evaluación del evento.

A propósito de la información brindada en otro espacio de rendición de cuentas (diferente a audiencias públicas), se evalúa que ésta abarque los siguientes temas: i) cumplimiento de metas, ii) proyectos y programas de la vigencia evaluada y de la siguiente, iii) presupuesto ejecutado o contratación, y iv) estrategia, programa o línea de transparencia de la entidad, o acciones para el mejoramiento institucional y el fortalecimiento de la gestión pública.

Tabla 13. Variables subindicador otro espacio de diálogo para la rendición de cuentas a la ciudadanía

Subindicador 4	Variables	Fuente de Información
Espacios de diálogo para la rendición de cuentas a la	Entrega de información a la ciudadanía antes de la realización de este espacio (informe de gestión,	Formulario de recolección de

ciudadanía: Otro espacio presencial	documentos específicos del evento u otro)	información
	Temas tratados en este espacio	
	Existencia de espacios de interacción con la ciudadanía durante este espacio	
	Realización de evaluación y análisis de este espacio	

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

Indicador 3.3 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 2013-2014 es un ejercicio que parte desde la ciudadanía, se evalúa la entrega de documentación de las entidades a la Corporación durante el diligenciamiento del formulario en línea.

Subindicador 1. Promoción de espacios de diálogo y concertación con la ciudadanía: Evalúa que se haya promovido la participación ciudadana en la gestión de las entidades. Específicamente, se evalúa que se haya convocado a los grupos de interés en los temas de: i) elaboración de normatividad, ii) formulación de políticas, programas y proyectos, iii) ejecución de programas, proyectos y servicios, iv) promoción del control social, v) otro.

También se evalúa que la ciudadanía haya participado en la formulación de herramientas de planeación como: i) presupuesto vigencia 2013, ii) proyectos de inversión, iii) Programación del proceso auditor²⁹, iv) planes y programas generales, v) otros (en caso que la entidad cuente con la opción “otro”, éste ítem se toma como un bono adicional en la calificación de la variable).

Tabla 55. Variables del subindicador “Promoción de espacios de diálogo y concertación con la ciudadanía”

Subindicador 1	Variables	Fuente de Información
Promoción de espacios de diálogo y concertación con la ciudadanía	Temas en los cuales la entidad ha convocado a participar a los diferentes grupos de interés	Formulario de recolección de información
	Participación de la ciudadanía en la formulación de herramientas de planeación	
	Tipos de organizaciones de sociedad civil participantes en la formulación y ajuste de los planes y con cuales hicieron consulta previa (grupos de interés, y otras	

²⁹ Este criterio aplica sólo para la Contraloría General de la República.

	organizaciones)	
	Canales a través de los cuales se promueve la participación ciudadana durante el proceso de planeación de la entidad (reuniones, encuestas, y foros)	
	Promoción de alguna instancia donde pueda participar la ciudadanía en la discusión de asuntos sobre corrupción	

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

Subindicador 2. 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 56. Variables del subindicador Disposición de información a Transparencia por Colombia

Subindicador 3	Variables	Fuente de Información
Disposición de información a Transparencia por Colombia	Anexos de Contratación pública (Manual de Contratación, bases de contratos de licitación pública y su respectivo número de proponentes (anexo 6F), base con ejecución mensual de la entidad (anexo 6G))	Formulario de recolección de información
	Anexos de Planeación (Plan Estratégico Sectorial, Plan Estratégico Institucional y Plan de Acción)	
	Anexos Anticorrupción (Código de Buen Gobierno y/o Ética, Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, Seguimiento al Plan Anticorrupción, Política de declaración y trámite de conflictos de intereses)	
	Anexos de Talento Humano (Manual de Funciones, Hojas de vida de funcionarios directivos, base de datos con asignaciones salariales)	

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

Indicador 3.4 CONTROL INSTITUCIONAL

Este indicador evalúa las condiciones institucionales de las entidades evaluadas para ejercer su capacidad de aplicar sanciones disciplinarias y fiscales.

Subindicador 1. Sanciones disciplinarias, fiscales y penales: Evalúa la relación del número procesos archivados por resarcimiento y el número de fallos disciplinarios, fiscales y penales proferidos por los organismos de control contra funcionarios de la entidad durante la vigencia 2013, respecto al número de ordenadores del gasto. Así mismo, evalúa el número de sanciones disciplinarias a nivel directivo y no directivo, y la existencia de pagos por sentencias y conciliaciones en controversias contractuales en 2013.

Tabla 57. Variables del subindicador sanciones disciplinarias y fiscales

Subindicador 1	Variables	Fuente de Información
Sanciones disciplinarias y fiscales.	Pagos por sentencias y conciliaciones en controversias contractuales	Fuente Secundaria
	Número de sanciones disciplinarias de los niveles directivo y no directivo	
	Procesos archivados por resarcimiento en relación a los fallos de responsabilidad fiscal proferidos contra los funcionarios	

La calificación de la variable “Procesos archivados por resarcimiento” se determina de acuerdo con la siguiente relación:

$$\frac{(\text{Número de fallos de responsabilidad fiscal en contra de funcionarios de la entidad}) + (\text{Procesos archivados por resarcimiento (cesación de la acción fiscal)})}{\text{Total de funcionarios de la entidad}}$$

Al resultado de esta relación, posteriormente se le aplica la fórmula para determinar la desviación estándar junto con las calificaciones de las demás entidades.

Indicador 3.5 CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO Y DE GESTIÓN

Este indicador evalúa la gestión de la oficina de Control Interno Disciplinario, a partir del número de procesos, denuncias, quejas, oficios, indagaciones preliminares o investigaciones a los que se les ha dado algún tipo de tratamiento durante la vigencia evaluada. Así mismo, evalúa la gestión de la oficina de Control Interno de Gestión, a partir de la revisión de sus acciones relacionadas con medidas anticorrupción.

Subindicador 1. Investigaciones que prescribieron: Evalúa el número de sanciones, quejas, oficios, indagaciones o investigaciones, que prescribieron durante la vigencia 2013.

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Investigaciones que prescribieron	Número de denuncias, quejas, oficios, indagaciones preliminares o investigaciones que prescribieron	Formulario

Este sub-indicador y su respectiva variable, puede tener una calificación de cero o 100, según si la entidad prescribió investigaciones o no, respectivamente.

Subindicador 2. Acciones adelantadas sobre obligaciones a medidas anticorrupción: 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 seguimiento a los planes de mejoramiento formulados a partir de las alertas emitidas por la Oficina, la generación de planes de mejoramiento frente a los hallazgos encontrados por la auditoría fiscal, y el contenido del informe de reportes sobre hallazgos de corrupción.

Tabla 59. Variables del Subindicador acciones adelantadas sobre obligaciones a medidas anticorrupción

Subindicador 1	Variables	Fuente de Información
Acciones adelantadas sobre obligaciones a medidas anticorrupción	Existencia de un documento interno que recopile lineamientos/directrices o metodologías internas de la gestión del control interno en la entidad.	Formulario
	Seguimiento a los planes de mejoramiento de las alertas emitidas por la oficina de control	
	Realización de planes de mejoramiento frente a los hallazgos encontrados por la auditoría fiscal	
	Contenido de informe de reportes sobre los hallazgos de corrupción: Inclusión de los lineamientos del Estatuto anticorrupción en las directrices de control interno	

Las variables “Existencia de un documento interno que recopile lineamientos/ directrices o metodologías internas de la gestión del control interno en la entidad”, “Seguimiento a los planes de mejoramiento de las alertas emitidas por la oficina de control” y “Realización de planes de mejoramiento frente a los hallazgos encontrados por la auditoría fiscal”, se califican con cien (100) o cero (0), de acuerdo a si se encontró una respuesta afirmativa o no, respectivamente.

Acerca del “Contenido del informe de reportes sobre los hallazgos de corrupción”, se evalúan los criterios de: i) acciones adelantadas en cualquiera de los siguientes procesos: Trámites, Gestión Documental,

Informe de PQRS, Ejecución Presupuestal, Gestión de Talento Humano, Control Interno Disciplinario; ii) debilidades, iii) opciones de mejora, y iv) 3 subsistemas.