DOCUMENTO METODOLÓGICO

Índice de Transparencia Nacional 2015 – 2016

Corporación Transparencia por Colombia

UNIÓN EUROPEA

itep
índice de transparencia de las entidades públicas

TRANSPARENCIA POR COLOMBIA
Capítulo Transparencia Internacional

Equipo de investigación ÍTN 2015-2016

Marcela Restrepo Hung
Directora del Área de Sector Público
marcela.restrepo@transparenciacolombia.org.co

Adriana Muñoz Criado
Coordinadora del Índice de Transparencia Nacional
investigadoritn@transparenciacolombia.org.co

David Raúl Sánchez
Asistente de Investigación
itep5@transparenciacolombia.org.co

Mario Alejandro Blanco Navarro
Asistente de investigación
Itep6@transparenciacolombia.org.co

Paola Andrea Pardo Cuervo
Auxiliar de investigación
Itep7@transparenciacolombia.org.co

César Hernando Lozano Villa
Auxiliar de investigación
Itep7@transparenciacolombia.org.co

UNIÓN EUROPEA

Proyecto financiado por la Unión Europea y el proyecto ActUE

Contenido

INTRODUCCIÓN **4**

A. METODOLOGÍA GENERAL **6**

Fuentes de la información **7**

Niveles de riesgo **9**

Entidades evaluadas en la vigencia 2015-2016 ..... **9**

Fases de la evaluación **13**
Fase 1. Preparación del ITEP 2015-2016 14
Fase 2. Recolección de la información 14
Fase 3. Validación y evaluación de la información 15
Fase 4. Cálculo y publicación de resultados 16

B. METODOLOGÍA DE CÁLCULO **17**

Comparabilidad con la vigencia 2013-2014 ..... **19**

C. COMPOSICIÓN DE LA BATERIA DE INDICADORES **21**

Factor visibilidad **21**

Factor institucionalidad **33**

Factor Control y Sanción **68**

INTRODUCCIÓN

En 2017 el Índice de Transparencia de las Entidades Públicas cumple 15 años desde su primera versión lanzada en el año 2002. Luego de haber realizado XX mediciones, el Índice se ha convertido en una importante herramienta para el control social y el fortalecimiento institucional de las entidades del orden nacional, departamental y municipal en las tres ramas públicas y órganos de control.

Así, por medio del continuo monitoreo de los riesgos de corrupción en el Estado, la Corporación Transparencia por Colombia contribuye al fortalecimiento de la institucionalidad estatal y al posicionamiento de la lucha contra la corrupción como elemento de la agenda nacional.

En los últimos años, se han logrado avances sustanciales en términos de normatividad relacionada con la lucha contra la corrupción y la transparencia. Entre estos avances se encuentran el Estatuto Anticorrupción, las Ley Anti-trámites, La Ley del Derecho de Acceso a la Información Pública, y la Ley de Promoción y Protección del Derecho a la Participación Democrática.

A partir de las actualizaciones normativas, las entidades públicas se han visto enfrentadas a diversos cambios que obligan al fortalecimiento institucional. En tal sentido para el año 2013, el Índice de Transparencia modificó su metodología, de manera que esta se acercara a la realidad normativa nacional y a los nuevos retos que exige la administración pública.

Este documento explica la metodología del Índice de Transparencia Nacional 2015-2016[1], el cual evalúa información correspondiente a la vigencia 2015 y en algunos casos 2016. Aquí se describen detalladamente cada uno de los factores de evaluación (Visibilidad, Institucionalidad y Control y Sanción) a partir de los cuales se derivan 15[2] indicadores, cada uno con un papel fundamental dentro de la evaluación final del índice.

Esta evaluación busca mostrar con claridad el estado de la implementación de procesos que promueven el acceso a la información, los procesos y procedimientos administrativos y los controles y sanciones que existen al interior de las entidades 75 entidades nacionales evaluadas en esta vigencia[3].

[1] Las variables del Índice tienen criterios particulares de evaluación. Por tal razón, cada uno de los documentos solicitados debe corresponder a temporalidades específicas que se aclaran a lo largo de este documento metodológico y en la ficha final de resultados.
[2] Uno de ellos, dirigido únicamente para la evaluación de la Contraloría General de la República.
[3] De manera adicional se evaluaron 32 gobernaciones, 32 contralorías departamentales y 28 capitales de departamento en el Índice de Transparencia Territorial.

Se espera que este documento metodológico responda 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 2015 y 2016.

La Corporación Transparencia por Colombia agradece a la Unión Europea y al proyecto ActUE por su esfuerzo y apoyo financiero para la puesta en marcha del Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP) 2015-2016.

A. METODOLOGÍA GENERAL

El Índice de Transparencia de las Entidades Públicas-ITEP- busca medir los niveles de riesgos de corrupción, entendiendo por éstos "la posibilidad de que ocurran hechos de corrupción en las entidades públicas, a partir de la existencia de ciertas condiciones institucionales y prácticas de los actores gubernamentales asociados al proceso de gestión administrativa"[4].

Este proceso tiene que ver con la implementación de normas y decisiones (basadas en las normas) de las autoridades públicas, lo que en gestión pública se denomina el proceso y la generación de productos orientados a mejorar la calidad de vida de la gente[5].

La gestión administrativa es el escenario principal para el flujo de recursos de todo tipo (dinero, burocracia, información, etc.). En él interviene un número importante de actores e intereses que definen el norte de la inversión pública. En tal sentido en este espacio se pueden generar riesgos de corrupción que tienen que ver con tres tipos de riesgos principales:

1. Riesgos asociados a la visibilidad: son los riesgos generados por la opacidad en la información, las restricciones para el acceso a información pública y bajo cumplimiento del principio de Transparencia Activa.
2. Riesgos asociados a la institucionalidad: son generados por las conductas irregulares, deficiencias en los procesos y procedimiento en la gestión institucional, y por el ejercicio de discrecionalidad en la toma de decisiones.
3. Riesgos asociados al control y sanción: son los riesgos asociados a una baja cultura de auto regulación, control externo en la entidad y mecanismo de sanción por hechos de corrupción[6].

En este tipo de riesgos de corrupción intervienen autoridades públicas, servidores públicos, proveedores del Estado, contratistas, gremios y ciudadanos del común interesados en alterar procesos administrativos para:

[4] Definición interna de Transparencia por Colombia. Remitirse a la Guía práctica para la elaboraicón de mapas de riesgo y planes anticorrupción.
[5] Guía práctica para la elaboración de mapas de riesgo y planes anticorrupción, Transparencia por Colombia 2014.
[6] Guía práctica para la elaboración de mapas de riesgo y planes anticorrupción, Transparencia por Colombia 2014.

- Apropiarse de recursos públicos, sobre todo de recursos económicos a través de los procesos de contratación pública.
- Buscar favorecimientos particulares a través de decisiones públicas como exención de impuestos y cobros (valorizaciones, plusvalía urbana, etc.) o ser beneficiarios de programas sociales, sin cumplir los criterios de selección para los mismos.
- Vinculación de familiares y amigos a la burocracia estatal que no cumplen los requisitos de mérito y perfil.

Es importante aclarar que el ITEP 2015-2016, por su enfoque de riesgo en la gestión administrativa **no mide**:

- Hechos de corrupción
- El impacto de la gestión pública
- Los procesos de captura del Estado
- Ni la percepción ciudadana sobre la transparencia en las entidades evaluadas

La función principal del Índice es ejercer control social propositivo para contribuir en la lucha contra la corrupción a partir de un enfoque de prevención. Al aportar en la identificación de riesgos en los tres factores de evaluación (visibilidad, institucionalidad y control y sanción), el índice busca que las entidades fortalezcan sus procesos y procedimientos institucionales, con el fin de que se cierren las fisuras institucionales en las que es posible que se filtren acciones que terminen materializando en hechos de corrupción.

Fuentes de la información

El ITEP 2015-2016 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:

- *Verificación directa:* Se conforma por la revisión de los sitios web para evaluar el acceso a documentos institucionales de interés ciudadano, además de ejercicios de simulación telefónica y solicitud de información, realizados por el equipo de investigación, con el fin de consultar y evaluar el funcionamiento del Sistema de Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias (PQRS) de cada una de las entidades.

- *Información primaria*: Es proporcionada por las entidades públicas evaluadas 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 y comportamiento ético v) Gestión presupuestal y financiera, vi) Contratación pública, vii) Medidas anticorrupción, viii) Participación ciudadana, ix) Atención al ciudadano, x) Gestión Control interno xi) Gestión del Control Fiscal[7]. Así mismo, el formulario solicita que las entidades adjunten archivos que soporten algunas de sus respuestas que en su mayoría son usados para el análisis documental por parte del equipo de investigación del Índice o de consultores externos.

- *Información secundaria*: Solicitada a entidades como el Archivo General de la Nación, la Auditoría General de la República, la Contraloría General de la República, la Agencia Nacional de Contratación Pública (Colombia Compra Eficiente), el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Procuraduría General de la Nación, entre otras.

  La información solicitada se relaciona con los procedimientos de gestión documental y de archivo implementados en entidades públicas, las sanciones disciplinarias y fiscales emitidas hacia ellas, la existencia de trámites en las entidades para la ciudadanía y los grupos de interés, los reportes sobre posibles hechos de corrupción o irregularidades, entre otros.

Tabla 1. Fuentes de información del ITEP 2015-2016

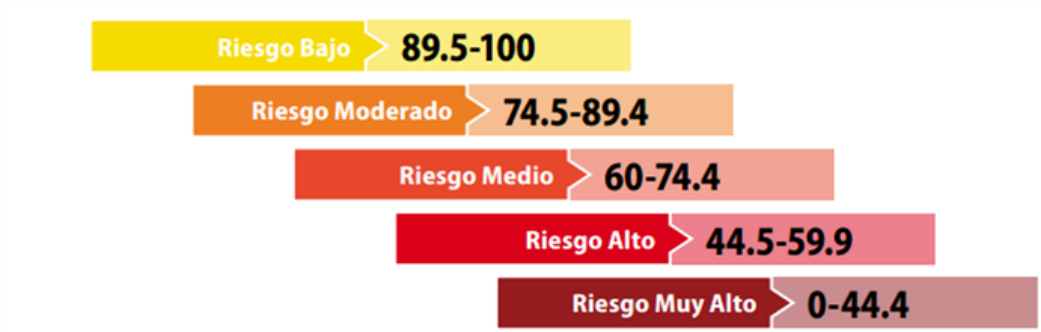
Fuentes de información	
Verificación directa	• Recolección de información a partir de la revisión del sitio web de cada entidad, por medio de un protocolo determinado. • Simulaciones de consulta al sistema de PQRS de cada entidad. • Simulaciones de llamada al sistema de atención al ciudadano.
Información primaria	• Información diligenciada y enviada como anexos por las entidades en el formulario en línea.
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.

[7] Sólo aplica para la Contraloría General de la República

Niveles de riesgo

El Índice de Transparencia Nacional califica a cada una de las entidades en una escala de 0 a 100 puntos donde las calificaciones más altas representan menores riesgos de corrupción. Dependiendo de la calificación otorgada a la entidad, esta se ubica en un nivel de riesgo de acuerdo a la siguiente gráfica.

Tabla 2. Niveles de Riesgo



Entidades evaluadas en la vigencia 2015-2016

Para la vigencia 2015-2016 el Índice de Transparencia Nacional evaluó a 75 entidades de las cuales 66 pertenecen a la rama ejecutiva, 2 a la rama legislativa y 2 a la rama judicial. También se incluyen en la medición 4 órganos de control y la Registraduría Nacional del Estado Civil como Órgano Electoral Independiente.

Los criterios de selección de cada una de las entidades participantes en la evaluación fueron:

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

A continuación se presenta el listado completo de las entidades participantes del Índice de Transparencia Nacional vigencia 2015-2016.

Tabla 3. Listado de entidades evaluadas en el ÍTN 2015-2016

Listado de entidades nacionales evaluadas en el ÍTN 2015-2016	
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	Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional - APC
7	Armada Nacional
8	Auditoría General 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 Comunicaciones - CRC
13	Contraloría General de la República
14	Defensa Civil Colombiana
15	Defensoría del Pueblo
16	Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación - COLCIENCIAS
17	Departamento Administrativo de la Función Pública - DAFP
18	Departamento Administrativo de Presidencia de la República - DAPRE
19	Departamento Administrativo del Deporte la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre - COLDEPORTES
20	Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE
21	Departamento Administrativo para la Prosperidad Social - DPS
22	Departamento Nacional de Planeación - DNP
23	Dirección Nacional de Derecho de Autor
24	Ejército Nacional de Colombia
25	Fiscalía General de la Nación
26	Fuerza Aérea Colombiana

27	Hospital Militar Central
28	Instituto Colombiano Agropecuario - ICA
29	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar - ICBF
30	Instituto Colombiano de Planificación y Promoción De Soluciones Energéticas para las zonas no interconectadas - IPSE
31	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales.- IDEAM
32	Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC
33	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses
34	Instituto Nacional de Salud - INS
35	Instituto Nacional de Vías - INVIAS
36	Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA
37	Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario - INPEC
38	Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural
39	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
40	Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
41	Ministerio de Cultura
42	Ministerio de Defensa Nacional
43	Ministerio de Educación Nacional
44	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
45	Ministerio de Justicia y del derecho
46	Ministerio de Minas y Energía
47	Ministerio de Relaciones Exteriores
48	Ministerio de Salud y Protección Social
49	Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones
50	Ministerio de Transporte
51	Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio
52	Ministerio del Interior
53	Ministerio del Trabajo
54	Policía Nacional
55	Procuraduría General de la Nación
56	Registraduría Nacional del Estado Civil
57	Senado de la República
58	Servicio Geológico Colombiano
59	Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA

60	Superintendencia de Industria y Comercio
61	Superintendencia de la Economía Solidaria
62	Superintendencia de Notariado y Registro
63	Superintendencia de Puertos y Transportes
64	Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios
65	Superintendencia de Sociedades
66	Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada
67	Superintendencia del Subsidio Familiar
68	Superintendencia Financiera de Colombia
69	Superintendencia Nacional de Salud
70	Unidad Administrativa Especial Contaduría General de la Nación
71	Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil -AEROCIVIL
72	Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias - DANSOCIAL
73	Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN
74	Unidad de Información y Análisis Financiero - UIAF
75	Unidad Para la Atención y Reparación Integral a las Victimas

Fases de la evaluación

El Índice de Transparencia de las Entidades Públicas (ITEP) 2015-2016 se desarrolla mediante cuatro grandes fases, las cuales se componen por los siguientes 10 pasos:

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. A su vez, esta información es revisada y analizada a través de un proceso de *validación* y otro de *evaluación* (pasos 6 y 7). Finalmente, los análisis y respuestas obtenidas en las fases anteriores se traducen en *resultados cuantitativos* que se publican, socializan y difunden con las entidades evaluadas y la ciudadanía en general (pasos 8, 9, 10).

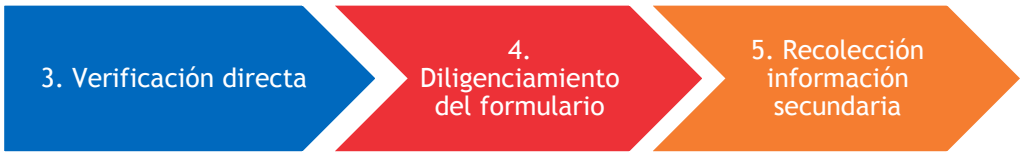
• Fase 1. Preparación del ITEP 2015-2016

El Índice de Transparencia Nacional a partir de la vigencia 2013-2014 fue objeto de un nuevo diseño técnico, que consistió en la formulación, fusión y reajuste de indicadores, subindicadores y variables bajo los tres tradicionales factores de medición: *Visibilidad, Institucionalidad* y *Control y Sanción*. Estas actividades fueron desarrolladas durante la primera etapa de la medición: la preparación.

En este paso se adelantaron diferentes actividades como la revisión del marco normativo nacional, las convenciones internaciones suscritas por el gobierno colombiano en materia de lucha contra la corrupción, la revisión detallada de literatura e información específica y la realización de grupos focales con expertos, académicos, actores clave en agencias estatales, servidores públicos de algunas de las entidades evaluadas. Esto permitió complementar algunos indicadores sin que afectara estadísticamente la comparabilidad con la vigencia 2013-2014.

El segundo paso corresponde a la solicitud de interlocutor que Transparencia por Colombia hace para que cada entidad asigne un funcionario encargado de la recolección interna de la información requerida para el Índice. Este funcionario tiene la responsabilidad de entregar de forma oportuna la documentación necesaria, diligenciar el *Formulario de Recolección de Información* en línea, presentar inquietudes o aclaraciones durante este proceso y mantener comunicación continua a lo largo de la medición. Para esto, los interlocutores reciben una capacitación sobre la composición y metodología del ÍTEP previo al diligenciamiento del formulario.

• Fase 2. Recolección de la información



En esta fase se obtiene toda la información que será usada como insumo para las calificaciones del Índice. Transparencia por Colombia se asegura de que cada una de las

fuentes consultadas[8] sea totalmente confiable y que la información brindada sea correcta para realizar una evaluación objetiva.

Además se hacen simulacros de solicitud de información por escrito, la revisión del sistema telefónico de atención al ciudadano y la revisión de sitios web de cada una de las entidades.

Por otro lado, del 6 de abril al 6 de mayo de 2016, las entidades diligenciaron el formulario de recolección de información, en el cual brindaron información específica de cada una de ellas y enviaron soportes para ser evaluados por el equipo del índice.

Por último se hicieron solicitudes de información a entidades como la Agencia Nacional de Contratación, la Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República, que fueron un insumo importante para completar la evaluación.

• Fase 3. Validación y evaluación de la información

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

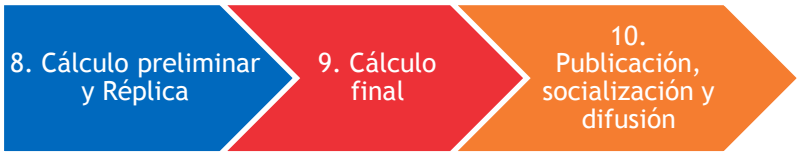
La validación de la información ocurre después finalizar la etapa de diligenciamiento del formulario y consiste en una revisión preliminar de la información diligenciada y de la documentación enviada como anexos en el aplicativo. Este espacio de validación duró un mes a partir del 6 de mayo de 2016 y posteriormente se le permitió a las entidades complementar la información suministrada de acuerdo a las indicaciones del equipo de investigación del Índice.

Una vez culminó la etapa de validación, se evaluó la información suministrada. Este último proceso hace referencia al análisis documental, realizado por el equipo de investigación del ITEP, de los anexos enviados por las entidades a través del formulario, y por consultores externos, según la naturaleza de los documentos. A partir de allí, los

[8] Ver apartado “Fuentes de Información”

componentes de evaluación desarrollados se tradujeron en datos cuantitativos que permitieron el cálculo de los mismos.

• Fase 4. Cálculo y publicación de resultados



Una vez se procesó la información recolectada, Transparencia por Colombia realizó el cálculo de los resultados[9] con el apoyo de un consultor estadístico externo. De esta manera, se obtuvo la calificación que determinó el nivel de riesgo de corrupción para cada entidad según la escala de riesgo de Transparencia por Colombia (Ver: Niveles de Riesgo).

Al procesar la información, se elaboró un reporte preliminar de calificaciones para cada entidad, el cual fue entregado a los interlocutores para que pudieran analizarlo y socializarlo al interior de su entidad. Lo anterior derivó en el diligenciamiento de un formato de réplica en el que las entidades señalaron aquellas variables cuyos resultados consideraban ser revisados[10]. El periodo de réplica para la vigencia 2015-2016 fue del 4 al 28 de octubre de 2016.

A partir de los formatos de réplica diligenciados, el equipo del Índice revisó las observaciones de las entidades, se hicieron los cambios correspondientes, se recalcularon las calificaciones del índice y se revisó el cálculo final. Por último, se hizo una explotación de los datos de los resultados finales, a partir de los cuales se realizaron documentos de análisis para socializarlos con las entidades en un evento abierto a la ciudadanía y la opinión pública.

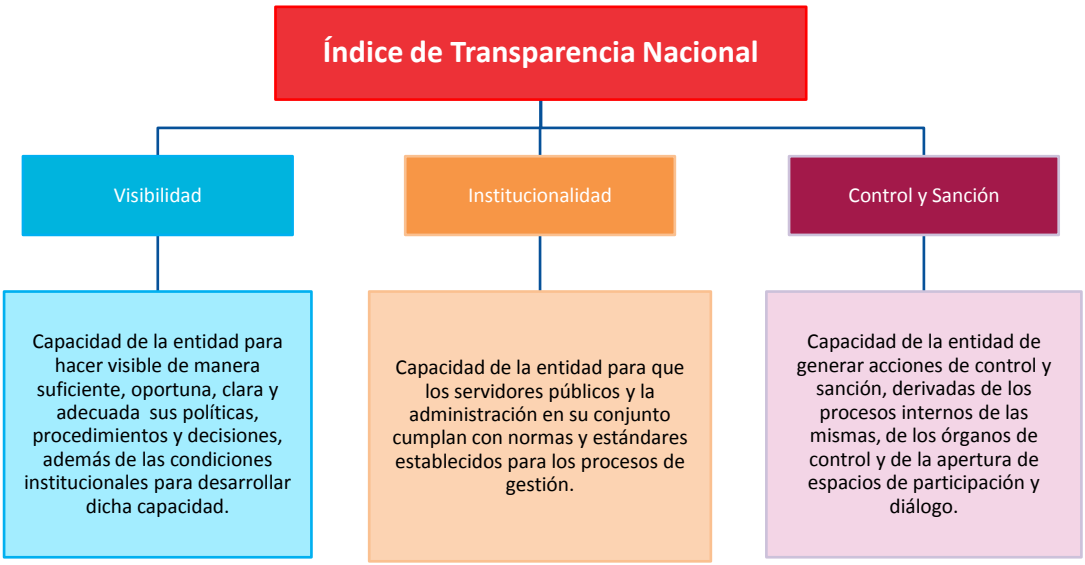
[9] En el capítulo "Metodología de Cálculo" de este documento, se encuentran descritas de forma detallada las equivalencias cuantitativas de las variables, subindicadores, indicadores y factores del ITEP 2015-2016
[10] Favor remitirse al documento "Guía metodológica-Etapa de réplicas"

B. METODOLOGÍA DE CÁLCULO

El ITEP 2015-2016 mide 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 de aquella que fue producida por las fuentes secundarias.

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

Gráfica 2: Factores de evaluación



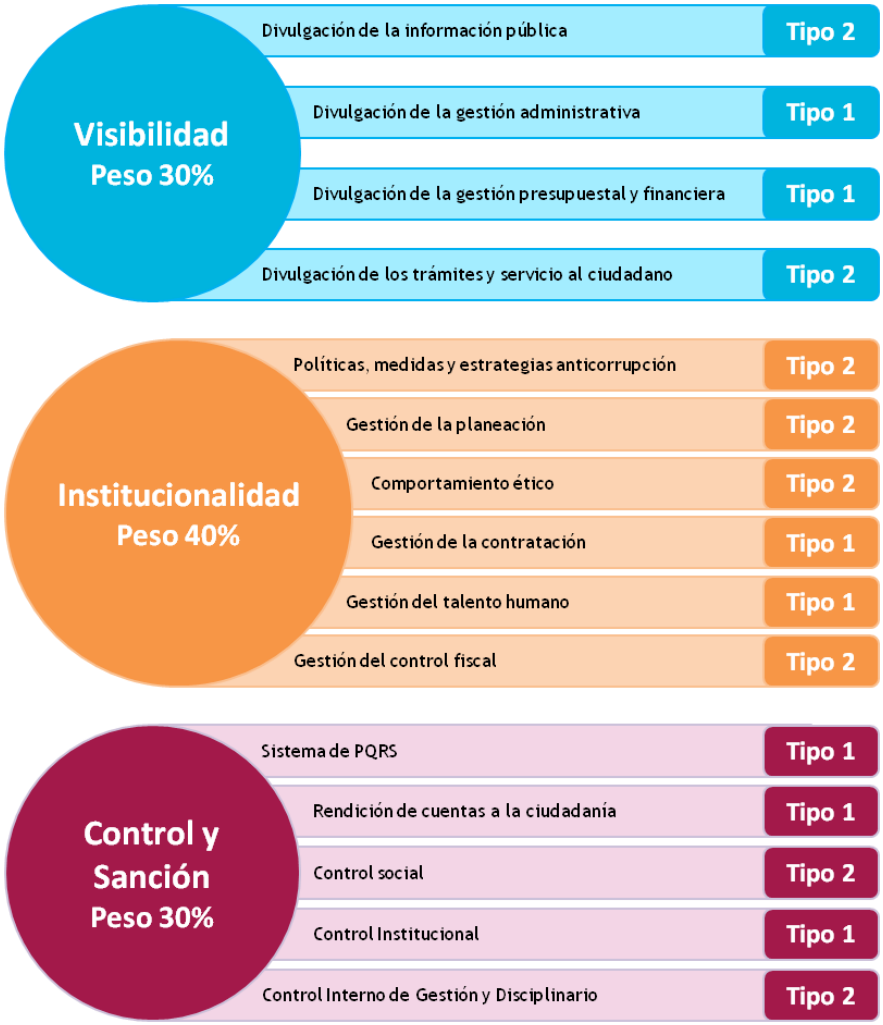
Dichos factores, y los indicadores de evaluación que de ellos se derivan, se ponderan o tienen pesos diferenciados para el cálculo de la calificación final del Índice. Estas ponderaciones se asignan por libre configuración metodológica y conceptual, de acuerdo con la importancia de cada factor e indicador.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

- La relevancia del tema en términos de transparencia y prevención de riesgos de corrupción en los procesos de la gestión pública.

- La actualización normativa respecto a instrumentos y herramientas de administración pública, tanto en su 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 los temas que requieran mayores esfuerzos deben tener mayor peso dentro de la medición.

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

Gráfica 3: Ponderación de los factores e indicadores



Para el desarrollo del cálculo del Índice[11], cada unidad de medición cuenta con una calificación específica que va de cero (0) a cien (100) puntos, siendo cien (100) la mayor calificación posible. Sin embargo, algunas obtienen las etiquetas de "No Aplica (**NA**)" o "No Disponible (**ND**)" según las características particulares de cada entidad evaluada:

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

  El NA no afecta la calificación final del Índice, pues su peso es redistribuido entre las demás unidades de medición del mismo peso que sí aplican. Esta etiqueta es solicitada directamente por las entidades evaluadas u otorgada a partir de información secundaria.

- **No Disponible (ND):** Se asigna a aquellas unidades de medición cuya calificación corresponde a información a la que Transparencia por Colombia no pudo acceder. Así, los ND dependen de la disponibilidad de documentación por parte de las diferentes fuentes de información de las que se nutre el Índice. A partir de la unidad de medición más grande, su peso es redistribuido entre las demás unidades de medición del mismo peso que estén disponibles.

Como se mencionó anteriormente, la evaluación que realiza el índice depende de las fuentes de información entregadas y publicadas por las entidades, para evaluar cada una de las temáticas que componen el índice. Sin embargo, es importante aclarar que la mera existencia de los documentos no constituye una calificación positiva, pues no se evalúa únicamente el cumplimiento de las obligaciones normativas sino también su contenido.

Comparabilidad con la vigencia 2013-2014

Entre las vigencias 2013-2014 y 2015-2016 del Índice de Transparencia se realizaron algunos ajustes metodológicos para fortalecer los indicadores ya existentes, con el objetivo de brindar un mayor acercamiento a la realidad institucional de las entidades, sin que esto afecte la comparabilidad en términos estadísticos entre las dos vigencias.

Los ajustes conceptuales y cualitativos se realizaron por los siguientes motivos:

[11] Remitirse al capítulo "Metodología general" del presente documento. El indicador de Gestión del Control Fiscal aplica únicamente para la Contraloría general de la República.

- Ajustes normativos recientes.
- Ajustes estadísticos derivados de los hallazgos 2013-2014.
- Complemento de análisis documental que fortalece las unidades de medición pero no afecta la comparabilidad estadística.

C. COMPOSICIÓN DE LA BATERIA DE INDICADORES

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

1. Factor visibilidad

La implementación de normas como el Decreto 019 de 2012, la Ley 1474 de 2011 y la Ley 1712 de 2014 ha fortalecido los recursos institucionales para enfrentar y reducir los riesgos de corrupción en las entidades púbicas de los distintos niveles. En consecuencia, el ITEP 2015-2016 busca trazar una línea base de la implementación de estas herramientas en materia de divulgación proactiva de información pública[12].

Dada la importancia de la publicidad de información para el control social a la gestión pública, este factor consta de cuatro (4) indicadores que evalúan los lineamientos, procedimientos y mecanismos mínimos de manejo de la información pública, así como lo correspondiente a la divulgación efectiva de la misma en las siguientes áreas: gestión administrativa, presupuestal y financiera, trámites y servicio al ciudadano. Entre los temas que lo componen, se destaca la implementación de datos abiertos[13] 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.

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

[13] 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 4. Indicadores y subindicadores del factor Visibilidad

Indicador	Subindicador
Divulgación de información pública	Condiciones institucionales para la divulgación de la información pública
	Gestión documental y de archivo
	Disposición de formatos reutilizables en el sitio web
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 estrategias y medidas anticorrupción en el sitio web
Divulgación de la gestión presupuestal y financiera	Información de la gestión presupuestal y contractual en el sitio web
	Coherencia de la información contractual publicada
Divulgación de trámites y servicio al ciudadano	Información y disposición sobre trámites
	Información general sobre servicio al ciudadano

El cálculo de estos indicadores se hace a partir del formulario de recolección de información primaria, de la información brindada por las fuentes secundarias, y de los ejercicios de verificación directa en el sitio web de cada entidad. Estos últimos se desarrollaron entre los meses de diciembre de 2015 y febrero de 2016, teniendo como base un protocolo de evaluación aplicado en dos revisiones diferentes realizadas por dos asistentes de investigación distintos.

Indicador 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 pública: Evalúa la existencia y el contenido de lineamientos y directrices internos para la generación, publicación y divulgación de la información. También evalúa que estos procedimientos cuenten y hagan explícitas pautas mínimas que permitan su efectiva implementación, tales como: periodicidad, responsables, registro de lo publicado y lineamientos generales de Datos Abiertos u *open data*.

Tabla 5. Variables del subindicador condiciones institucionales para la divulgación de información pública

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

La evaluación pasada 2013-2014 establecía una línea base ajustada a la implementación inicial de la Ley 1712 de 2014, por lo que los documentos mencionados obtenían su calificación con su mera existencia. Esto debido a que las entidades públicas se encontraban el periodo de preparación para cumplir con los requisitos de la Ley.

Siguiendo las recomendaciones para la elaboración de los documentos de la Ley 1712 de 2014 y entendiendo los avances que las Entidades Nacionales han realizado para implementarla, para esta vigencia ya no sólo se evalúa la existencia de los documentos sino la calidad en su contenido sin afectar la comparabilidad entre mediciones.

Cada uno de los documentos mencionados en las variables se evaluó bajo unos parámetros específicos, los cuales fueron: haber sido producidos únicamente por la Entidad (no fue válido un documento de una entidad de política pública diferente a la evaluada), por ejemplo: decretos, circulares y/o manuales. Además, solo se aceptaron manuales de puesta en marcha de la estrategia de Gobierno en Línea al interior de la Entidad.

De igual forma, en cada uno de los documentos proporcionados se indagó acerca de información mínima relacionada con los mismos.

- Para el esquema de publicación de información se evaluaron diferentes aspectos claves en la divulgación de la información pública como lo son:

la lista de información que se debe publicar en la página web, las características generales de la información que se ha publicado o que se publicará, la periodicidad de tiempo con que se debe actualizar los contenidos de la página web de las entidades, las características generales de la información a publicar, y criterios adicionales de publicación.

- Para el Índice de Información Clasificada y Reservada[14] se evaluó su existencia, las características de los documentos, su organización en nombres y categorías, y los motivos o fundamentos de la clasificación o reserva.
- En cuanto al registro de activos de información enuncie de manera clara las categorías de la información y las categorías de cada uno de los registros.
- Por último se evaluó la existencia de criterios específicos para la apertura de datos.

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

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

Tabla 6. Variables del subindicador gestión documental y de archivo

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Gestión documental y de archivo	Programa de gestión documental	Formulario de recolección de información/ Análisis Documental.
	Función archivística y manejo documental	Formulario de recolección de información /Fuentes secundarias

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

Es de anotar que el contenido del documento interno de lineamientos para el manejo del archivo se evaluó bajo unos parámetros específicos, los cuales son: el documento debe ser producido por la Entidad, por lo que no es válido un documento de una entidad pública diferente a la evaluada. Pueden ser decretos, circulares y manuales emitidos por la Entidad, debe contener las funciones que tiene el comité, el cómo se va a llevar el archivo de la Entidad, la forma como se definen las tablas de retención a nivel general y las instancias encargadas.

Así mismo, se espera que el documento esté elaborado bajo los lineamientos del Archivo General de la Nación y que cuente con un programa de gestión documental tal como lo establece el artículo 15 de la ley 1712 de 2014.

En cuanto a la variable de Función Archivística y Manejo documental se evaluó la existencia, aprobación, y aplicación de las tablas de retención documental para la vigencia 2015 según los lineamientos del Archivo General de la Nación

Subindicador 3. Disposición de formatos reutilizables en el sitio web: Evalúa la publicación de documentos en formatos reutilizables para la vigencia 2015.

Tabla 7. Disposición de formatos reutilizables en el sitio web

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

A partir de la revisión en sitio web de la información, los documentos encontrados obtienen la siguiente calificación de acuerdo al formato en que se encuentren así:

Tabla de equivalencias	
Formato del documento	Calificación
XML, JSON o manejo en software libre	100 puntos
Excel sin protección, CSV o TXT	100 puntos

HTML o Word sin protección	90 puntos
PDF con acceso a copia de texto	75 puntos
JPG u otro formato de imagen y Excel/ Word con protección	45 puntos
PDF sin acceso a copia de texto	45 puntos
Otros	20 puntos

Para obtener la calificación del subindicador se promedia el puntaje obtenido en las tres variables mencionadas.

Indicador 2. Divulgación de la gestión administrativa

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

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

Tabla 8. Variables del subindicador información de planeación y gestión en el sitio web

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Información de planeación y gestión en el sitio web	Publicación en sitio web del informe de gestión 2015	Verificación directa en sitio web
	Publicación en sitio web de histórico de informes de gestión	
	Publicación de información sobre la estrategia de rendición de cuentas 2015	
	Publicación en sitio web de planes o programas con metas cuantificables y con indicadores verificables	
	Publicación en sitio web del Plan de Acción vigencia 2015	
	Publicidad del Plan Estratégico Institucional 2015	

	Publicación o link al Plan Estratégico sectorial	

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

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

Tabla 9. 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 información general de funcionarios 2015.	Verificación directa en Sitio web
	Publicación de información general de contratistas 2015.	
	Publicación en sitio web de información de asignaciones o escalas salariales 2015.	
	Publicación en sitio web de manual de funciones y competencias vigente para 2015.	
	Publicación en sitio web de tipo de contrato o de vinculación del personal.	
	Publicación en sitio web de alguna información sobre evaluación de desempeño del año 2015.	
	Publicación en sitio web de Información de nombramientos de 2015	

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

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

Tabla 10. Variables del subindicador información sobre control interno y externo en el sitio web

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
Publicidad de información sobre control interno y externo en el sitio web	Direccionamiento en sitio web a entidades de control externo	Verificación directa en el sitio web
	Publicación en sitio web de funciones, procesos y/o mecanismos de control interno	
	Publicación en sitio web de al menos un Informe de Control Interno de la Entidad (trimestral) del año 2015.	
	Publicación en sitio web del plan de mejoramiento del año 2015 formulado por la Oficina de Control Interno producto de su ejercicio de su propia evaluación	
	Publicación en sitio web de Planes de mejoramiento de Auditorías de los órganos de control del año 2015	

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

De igual forma se espera que los planes de mejoramiento publicados, no solamente correspondan a los a los formulados por los órganos de control fruto de auditorías de tipo externo, sino que en virtud del cumplimiento de uno de los elementos del MECI, las entidades publiquen sus propios planes de mejoramiento que se elaboraron a partir de la autoevaluación de control y gestión que se hizo al interior de la Entidad y de auditoría interna a cargo de la oficina de control interno[15].

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

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

[15] Manual técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano 2014. Departamento Administrativo de la Función Pública.

Tabla 11. Variables del subindicador de estrategias y medidas anticorrupción en el sitio web

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

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

Indicador 3. Divulgación de la gestión presupuestal y financiera

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

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

Tabla 12. Variables del subindicador publicidad de información de gestión presupuestal y financiera en el sitio web

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

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

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

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

Tabla 13. Variables del subindicador coherencia de la Información contractual publicada

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Coherencia de la información contractual publicada	Coherencia de los contratos publicados a través de Concurso de merito	Agencia Nacional de Contratación Pública/ Formulario de recolección de información
	Coherencia de los contratos publicados a través de licitación pública	
	Coherencia de los contratos publicados a través de Selección Abreviada, Menor cuantía (Selección Abreviada Subasta Inversa Presencial y Selección Abreviada Subasta Inversa Electrónica)	

Es importante aclara que dado que la vigencia a evaluar es la 2015, se verificó la información publicada en SECOP I. La información publicada en SECOP II no fue verificada puesto que para ese año, estaba aún en periodo de implementación y no todas las entidades tenían su información contractual publicada en la misma.

La calificación del subindicador se obtiene de luego de promediar las calificaciones de las tres variables. Cada una de ellas es calificada a partir del resultado de las siguientes operaciones dependiendo de la modalidad de contratación:

- Concurso de mérito

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

- Licitación pública

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

- Selección Abreviada

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

En materia de contratación pública se espera que la escogencia del contratista este regida por el principio de la selección objetiva; el cual implica que las entidades, en teoría, abren públicamente sus procesos de contratación promoviendo la libre competencia.

Para efectos de la evaluación de este subindicador se tendrán en cuenta las modalidades de contratación de licitación pública, selección abreviada y concurso de méritos puesto que, el hacer uso de este tipo de modalidades hace que el ejercicio de la contratación pública dentro del Estado sea más trasparente y se vele por una mejor utilización de los recursos públicos gracias a la escogencia de los contratistas más idóneos.

Indicador 4. Divulgación de los trámites y servicio al ciudadano

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

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

Tabla 14. Variables del subindicador información y disposición sobre trámites

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Información y disposición sobre trámites	Avance en inscripción de trámites en el SUIT (OPAs)	Fuente secundaria
	Publicación en sitio web de información sobre trámites	Verificación directa en el sitio web

Igualmente se evaluó que la información consignada en el sitio web de la Entidad haga referencia a la publicación de información sobre tablas y tarifas relacionadas con los trámites que surten los ciudadanos, así como la posibilidad de realizar trámites en línea. Esto en virtud de conocer el desarrollo que se le ha dado al instrumento de racionalización de trámites -Sistema Único de Información de Trámites SUIT- donde se deben inscribir todos los trámites y procedimientos (incluyendo las OPA[16]) que las instituciones ofrecen a la ciudadanía.

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

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

Tabla 15. Variables del subindicador Información general de servicio al ciudadano

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Información general de servicio al ciudadano	Existencia en sitio web de Encuestas de opinión	Verificación directa en el sitio web
	Publicación en sitio web de Foros de discusión de temas de interés o Salas de discusión	
	Publicación en sitio web de informe de PQRS	
	Existencia en sitio web de Buzón de PQRS	
	Existencia en sitio web de Seguimiento a PQRS en web	
	Existencia en sitio web de encuesta de Satisfacción de PQRS	

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

2. Factor institucionalidad

El proceso de gestión pública se rige por normas y estándares que "(...) se aplican a lo largo del ciclo de la gestión, en sus diferentes fases de planeación, presupuestación, contratación, gestión de recursos humanos y control institucional. Se plantea entonces que el cumplimiento de [estos] reducen la probabilidad de los riesgos de corrupción"[17], ya que evita los excesos de discrecionalidad[18] por parte de autoridades y gerentes públicos en la toma de las decisiones.

En el ITN 2015-2016, este factor busca indagar acerca de estas normas y estándares en cada una de las entidades evaluadas a partir de 6 indicadores: i) Políticas, Medidas y

[17] Hall, Richard, Organizaciones, estructuras, procesos y resultados. Prentice Hall Hispanoamericana S.A. México, 1996. Pág.1

[18] Si bien la discrecionalidad es una "potestad gubernativa en las funciones de su competencia que no están regladas" (Diccionario de la Real Academia de la Lengua) que permite a los tomadores de decisiones márgenes de libertad en sus acciones, necesarios para cualquier ejercicio de poder, en el caso de la función pública y de lo "público" en general esta potestad debe tener limite que garanticen que: i. los intereses políticos partidistas – particulares estén aislados de las decisiones que afectan al colectivo y, ii. que no haya extralimitaciones en el ejercicio del poder. Ver: Cunill Grau, Nuria, La democratización de la administración pública. Los mitos a vencer, En: Varios Autores, Política y Gestión Pública, CLAD, Fondo de Cultura Económica, Argentina, 2004.

estrategias anticorrupción, ii) Gestión de la planeación, iii) Comportamiento ético, iv) Gestión de la contratación, v) Gestión del talento y vi) Gestión del control fiscal[19].

Tabla 16. Indicadores y subindicadores del Factor Institucionalidad

Indicador	Subindicador
Políticas, Medidas y estrategias anticorrupción	Condiciones institucionales de las medidas anticorrupción
	Plan Anticorrupción y Atención al Ciudadano [PAAC]
Gestión de la Planeación	Transparencia y medidas anticorrupción
	Acceso a la información
	Participación ciudadana y/o rendición de cuentas
	Fortalecimiento Institucional
	Control Fiscal[20]
Comportamiento ético	Contenido mínimo de los lineamientos éticos
	Instancia ética
	Socialización de los lineamientos éticos
Gestión de la contratación	Contenidos Mínimos de los lineamientos del proceso contractual
	Planeación contractual
	Recurrencia en el uso de las modalidades de contratación
	Interventoría y supervisión a los contratos
	Proceso Contractual
	Caso Práctico

[19y16] Aplica únicamente para la Contraloría General de la República. A partir de este momento, los indicadores y subindicadores exclusivos para la Contraloría se señalarán en color verde.

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 de control fiscal[21]	Proceso Auditor
	Declaración y trámite de conflictos de interés durante el proceso auditor en la vigencia 2015

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

Indicador 5. Políticas, medidas y estrategias anticorrupción

Este indicador evalúa los instrumentos de corto y largo plazo con los que cuentan las entidades para guiar acciones de prevención y mitigación de hechos de corrupción y para crear una cultura de la transparencia al interior de las mismas. Se evidencia que durante los últimos años la administración pública ha sido provista de lineamientos, mecanismos e instrumentos de prevención de hechos y riesgos de corrupción[22].

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

Además, contiene subindicadores que se traducen en prácticas esperadas para fortalecer la transparencia y reducir los riesgos de corrupción en las entidades públicas. Se evalúa,

[21] Aplica únicamente para la Contraloría General de la República
[22] Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011), el CONPES 167 de 2013

entonces, la existencia, proceso de formulación y contenido de procesos e instrumentos como lineamientos internos, estrategias o una política pública de transparencia y anticorrupción, y los lineamientos para la declaración y trámite de posibles conflictos de intereses.

Subindicador 1. Condiciones institucionales para las medidas anticorrupción: Evalúa la existencia de un lineamiento interno, estrategia o política pública de transparencia y/o lucha contra la corrupción. Vale la pena aclarar que este lineamiento es diferente al Plan anticorrupción y de atención al ciudadano, se espera que este sea de largo plazo y que abarque temáticas que pueden ir más allá de la gestión administrativa de la Entidad.

Además, en consideración con la Ley 1437 de 2011[23], que establece la declaración de impedimento al presentarse la existencia del conflicto con el interés particular y directo del servidor público, se evalúa la existencia de lineamientos sobre procedimientos y trámites de la Entidad para las posibles declaraciones de conflicto de intereses.

Tabla 18. Variables del subindicador condiciones institucionales de medidas anticorrupción

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Condiciones institucionales de las medidas anticorrupción	Contenido de una política, estrategia, o lineamientos orientadas hacia la lucha contra la corrupción	Formulario de recolección de información
	Contenido una política , estrategia, o lineamientos para la declaración y trámite de conflicto de interés	

La calificación de la primera variable es un promedio entre las siguientes opciones de respuesta.

- Mención de información o aspectos generales
- Mención de objetivos o metas
- Mención de acciones, alcance o estrategias en temas
- Mención de los responsables

[23] 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.

La calificación de la segunda variable es un promedio entre las siguientes opciones de respuestas:

- Define las ocasiones en que se declarará conflicto de interés
- Define los procedimientos o mecanismos de la declaración del conflicto de interés
- Define la autoridad, instancia, encargado o responsable para el trámite

Para obtener la calificación del subindicador se promedian las calificaciones de las dos variables mencionadas.

Subindicador 2. Plan anticorrupción y de atención al ciudadano: Evalúa si la Entidad cuenta con el Plan anticorrupción y de atención al ciudadano -PACC vigencia 2016, instrumento por excelencia para la gestión interna de los riesgos de corrupción en las entidades públicas. Así mismo, se evalúa su contenido, divulgación y seguimiento.

Tabla 17. Variables del indicador Plan anticorrupción y de atención al ciudadano (PAAC)

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Plan anticorrupción y de atención al ciudadano	Existencia de un diagnóstico previo.	Formulario de recolección de información
	Contenido del diagnóstico y/o la matriz de riesgos de corrupción	
	Coherencia de riesgo identificado en el contenido del PAAC (Se identifican riesgos de corrupción en temas de Visibilidad, Institucionalidad y Control y Sanción, así como acciones y estrategias para su mitigación)	
	Fuentes consultadas para la elaboración y formulación del PAAC	
	Medios de publicación del PAAC 2016	
	Socialización del PAAC 2016	

El contenido y del Plan Anticorrupción fue evaluado bajo unos parámetros específicos, los cuales son: mención del diagnóstico en donde se haga referencia al estado del arte o situación del contexto inicial reflejado en un análisis interno y externo de la Entidad donde se identifiquen riesgos de corrupción y que a través de este ejercicio se prioricen

o se pueda conocer su probabilidad de materialización, elaborando de esta forma una matriz de riesgos de corrupción.

La evaluación de la Coherencia del riesgo identificado con el PAAC, fue realizada por un experto contratado por Transparencia por Colombia. Allí se evaluó que en este documento se hayan identificado de riesgos de corrupción asociados a Visibilidad, Institucionalidad, Control y Sanción, y Delitos contra la administración pública.

Lista de riesgos por tipo	
Riesgos asociados a la Institucionalidad	Concentración de poder
	Extralimitación de funciones
	Ausencia o debilidad de procesos y procedimientos para la gestión Administrativa y misional
	Amiguismo y clientelismo
	Ausencia o debilidad de medidas y/o políticas de conflictos de interés
	Desvío del uso de los bienes y servicios de la entidad
Riesgos asociados a la visibilidad de la gestión	Bajo nivel de publicidad de la información (transparencia activa)
	Rendición de cuentas a la ciudadanía de baja calidad (deficiente)
	Destrucción o alteración de información en los sistemas de información oficiales
	Falsedad en documento público
	Pérdida de documento público
	Ausencia de canales de comunicación
Riesgos asociados al Control y sanción	Inexistencia de canales de denuncia interna y externa
	Bajos niveles de denuncia
	Bajos estándares éticos
	Baja cultura del control social
	Baja cultura del control institucional
Riesgos asociados a Delitos	Celebración indebida de contratos
	Peculado
	Tráfico de influencias
	Cohecho
	Concusión
	Enriquecimiento ilícito
	Prevaricato
	Concierto para delinquir
	Interés indebido en la celebración de contratos
	Abuso de autoridad por omisión de denuncia
	Utilización indebida de información oficial privilegiada
	Detrimento patrimonial

	Malversación de recursos públicos

En caso que no se encontrara alguno de estos riesgos, a la entidad se le calificó este con NA, entendiendo que no todas las entidades cuentan necesariamente con todos los tipos de riesgos de corrupción establecidos en dichas temáticas.

A cada uno de los riesgos identificados se le evalúo su probabilidad de materialización, su priorización, las acciones de mitigación del mismo, si existen las metas o indicadores al respecto, los tiempos del plan, los responsables y la asignación de recursos para el desarrollo de las actividades.

De igual forma se evaluaron cada uno de los componentes que componen un PAAC como lo son la rendición de cuentas de cara a la ciudadanía, la racionalización de trámites y las estrategias orientadas a la atención al ciudadano.

Por otro lado, se evaluó que las fuentes consultadas para la formulación del PAAC se encuentren relacionadas con repostes de auditorías y de consultas ciudadanas, así como los informes que se tienen de algún canal de denuncias que maneje la Entidad como informes de organizaciones de la sociedad civil u órganos no gubernamentales.

Tabla de equivalencias	
Fuentes consultadas para la elaboración y formulación PAAC	Puntaje asignado
Reportes de Auditorías	8-6=100 5-3=70 2-1= 40 0=0
Informes o reportes de órganos de control internos o externos	
Reportes de consultas a la ciudadanía	
Reportes de veedurías ciudadanas	
Reportes o informes de PQRS	
Reportes o informes del Canal de denuncias	
Informes de Organizaciones de la sociedad civil o no gubernamental	
Otros	

Por otro lado, en cuanto a los medios de publicación del Plan 2016, se esperaba que esta se hubiera realizado en el sitio web de la Entidad, como medio principal de publicación, medios escritos, y otros medios de publicación.

La variable fue calculada de la siguiente manera:

Tabla de equivalencias		
Medios de publicación del Plan Anticorrupción 2016	Puntaje	Puntaje total
Sitio Web	80	Se suman los medios de publicación del PAAC, y el resultado corresponde a la calificación final.
Medios Escritos	20	
Otros	20	

La variable de Socialización del Plan se calculó a partir de los datos del formulario de recolección de información. Transparencia por Colombia diferencia entre los conceptos de publicación, divulgación y socialización. Siendo esta última un espacio donde hay una explicación detallada, interacción y diálogo.

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

Indicador 6. Gestión de la planeación

La Ley 152 de 1994 establece la existencia de "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.
A partir de esta normatividad se evalúan los documentos de planeación de las entidades nacionales esperando que cumplan con estrategias y acciones relacionadas con temas importantes para la lucha contra la corrupción y la transparencia.

Este indicador evalúa el contenido de los principales instrumentos de planeación de las entidades en las áreas de transparencia, integridad, anticorrupción, acceso a la información, participación ciudadana y/o rendición de cuentas, y en fortalecimiento institucionales, ejes fundamentales gestión administrativa; y determina hasta qué punto el los documentos de la Entidad se traducen en planes, programas y proyectos con objetivos realizables y metas identificables que se puedan monitorear.

Subindicador 1,2,3 y 4. Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de varios: Evalúa si los documentos de planeación de la Entidad cuenta con instrumentos, estrategias, líneas de trabajo y metas en temas que promueven cuatro temas específicos:

1. Transparencia y Anticorrupción
2. Acceso a la información

3. Participación ciudadana y/o Rendición de cuentas.
4. Fortalecimiento institucional.

Tabla 18. Variables del subindicador y variables Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de varios

Subindicador 1, 2, 3 y 4	Subindicador y variables	Fuente de información
Coherencia/consistencia de los documentos de planeación en temas de 1. Transparencia y anticorrupción 2. Acceso a la información, 3. Participación ciudadana y/o rendición de cuentas, y 4. Fortalecimiento Institucional	El plan sectorial incorpora una estrategia, programa o línea sobre el tema respectivo	Formulario de recolección de información - Análisis Documental
	El Plan institucional de la Entidad tiene metas establecidas en el tema respectivo, respaldadas con indicadores verificables.	
	El Plan de Acción tiene líneas de trabajo específicos para el tema respectivo.	
	El Plan institucional cuenta con herramientas de seguimiento a las metas o indicadores de cumplimiento para el tema respectivo.	
	Plan de Acción establece fecha y responsables para las actividades de las metas para el tema respectivo.	

Los documentos evaluados son: el Plan Estratégico Sectorial, el Plan Estratégico Institucional y el Plan de Acción.

Subindicador 5. Control fiscal[24]: Evalúa el contenido del Plan Estratégico Institucional buscando que este tenga estrategias y líneas de trabajo en temas relacionados con control fiscal y control social.

Tabla 19. Variables del subindicador Control FIscal

Subindicador 5	Variable	Fuente de Información
Control fiscal	Promoción del ejercicio de participación para el control fiscal	Formulario de recolección de información
	Promoción del control social	

[24] Este indicador sólo aplica para la evaluación de la Contraloría General de la República

Se le dará nota positiva al indicador en caso de que en el Plan Estratégico Institucional de la Entidad se encuentren estrategias y líneas de trabajo para la promoción de las variables mencionadas.

Indicador 7. Comportamiento ético

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

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

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

Tabla 20. Variables del subindicador Contenido mínimo de lineamientos éticos

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Contenido mínimo de lineamientos éticos	Mención explícita todos los grupos de interés involucrados en su cumplimiento	Formulario de recolección de información - Análisis documental
	Mención que debe ser socializado con todos los actores	
	Establece algún mecanismo de seguimiento al código de ética	
	Establece la existencia de un responsable o comité que emita informes sobre el ejercicio de los lineamientos éticos	
	Mención de la existencia de una política	

	antisoborno	
	Establece la existencia de una política antifraude y antipiratería	
	Establece la existencia de una política de integridad	

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

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

Subindicador 2. Instancia de ética: Evalúa la existencia, conformación y procedimientos de toma de decisiones en el Comité de Ética de las entidades evaluadas, así como su conformación por diferentes niveles de la planta de personal de la Entidad (Directivo, Asesor, Profesional, Técnico, Asistencial).

Tabla 21. Variables del subindicador Instancia ética

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Instancia de ética	Conformación del comité por niveles de planta de personal • Directivo • Asesor • Profesional • Técnico • Asistencial	Formulario de recolección de información
	Invita a los grupos de interés a las reuniones de la instancia ética realizadas durante 2015	

Para la primera variable, se promedia la calificación de cada nivel de planta de persona que conforme el comité de ética. Y para la segunda se revisa que efectivamente grupos de interés hayan sido invitados a las reuniones de la instancia ética.

La calificación del subindicador se obtiene promediando la calificación de las variables anteriormente mencionadas.

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

Tabla 22. Variables del subindicador socialización del código de ética o buen gobierno

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
Socialización de los lineamientos éticos	Momentos en que se socializaron los lineamientos éticos • Ingreso de nuevos servidores públicos • Capacitaciones • Otros	Formulario de recolección de información

Si la Entidad cuenta con cada uno de los anteriores requerimientos mínimos, la calificación de este subindicador es de 100 puntos. Para obtener el cálculo de "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 nuevos servidores públicos a la Entidad	50
Capacitaciones	50
Otros	25

Debe aclararse que la opción Otros es un bono, de manera que solo aplica para las entidades que la hayan seleccionado.

Indicador 8. Gestión de la contratación

Este indicador busca identificar las condiciones institucionales relacionadas con la gestión de la contratación pública, a través de instrumentos de las entidades como sus Manuales de Contratación y Planes de Adquisiciones, y su correcta implementación a partir de la normativa existente. Así mismo, el indicador hace especial énfasis en el análisis de las modalidades y tipologías de contratación más frágiles a los riesgos de corrupción[25].

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

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

Tabla 23. del subindicador contenidos mínimos del lineamientos del proceso contractual

Subindicador 1	Variable		Fuente de Información
Contenidos Mínimos de los lineamientos del proceso contractual	Contenido mínimo de los estudios previos	Lineamientos mínimos que se deben tener en cuenta a la hora de hacer el estudio de mercado y/o estudio del sector	Verificación directa/ Análisis documental
		Mención de lineamientos mínimos que se deben tener en cuenta en la elaboración de la matriz de riesgos	
	Contenido de los pliegos de condiciones	Mención de un acápite donde se identifiquen los riesgos asociados al contrato, la forma de	

[25] En el análisis documental del indicador se incluyeron los lineamientos establecidos en la Ley 80 de 1993, Ley 1150 de 2007 y el Decreto 1510 entre otros, los cuales señalan los procedimientos administrativos de la gestión contractual, las etapas precontractuales desde la planeación de los procesos, hasta la etapa poscontractual en el proceso de cierre y liquidación de los contratos.
En la etapa de planeación de la gestión contractual se identificó como un proceso clave de gestión la supervisión e interventoría a los contratos. Esta etapa está desarrollada desde lo que dice la Ley 1474 de 2011, al determinar la obligación de vigilar permanentemente la correcta ejecución de los contratos a través de un supervisor y/o interventor, según corresponda

		mitigarlos y la manera de hacer control y vigilancia sobre estos.	
		Mención de un acápite donde se señalen los tiempos prudenciales, amplios y suficientes, para su etapa pre-contractual (Cronograma).	
		Mención de un acápite donde se establezcan las reglas aplicables a la presentación de ofertas, su evaluación y adjudicación del contrato.	
		Mención de un acápite donde se establezcan las causas para rechazar una oferta y las garantías exigidas para la ejecución del contrato.	
		Mención de un acápite donde se mencionen los requerimientos para la liquidación de contratos	
		Garantías de ejecución del contrato: término de la supervisión e interventoría	
		Procedimientos de planificación y aprobación de la actividad contractual	
	Requisitos Habilitantes	Mención de un acápite donde se establezcan los requisitos habilitantes.	
	Cesión de contratos	Mención en un acápite donde se establezca un procedimiento que permita verificar que el cesionario cumple con iguales o mejores condiciones que las acreditadas por el contratista respecto de los requisitos habilitantes y calificantes.	
	Requerimientos	Certificado de cumplimiento por	

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

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

Por esta razón el análisis documental de este anexo lo realiza un consultor externo, 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 bajo la metodología de evaluación establecida por la Corporación.

La calificación de cada variable de este subindicador se consigue de acuerdo con el promedio de los valores otorgados a cada requerimiento que la compone. Así, por ejemplo, para la variable "Contenido mínimo de los estudios previos" se evalúan dos requerimientos: i) Mención de un acápite sobre los lineamientos mínimos que se deben tener en la elaboración de la matriz de riesgos., y ii) Mención de lineamientos mínimos que se deben tener en cuenta en la elaboración de la matriz de riesgos. Cada uno de estos requerimientos obtiene una calificación específica según lo evaluado en los documentos enviados por la Entidad. Estas calificaciones se promedian con el fin de obtener el puntaje de la variable.

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

Tabla 24. Variables del subindicador planeación contractual

Subindicador 2	Variable		Fuente de Información
Planeación contractual	Instancias de planeación y seguimiento	Existencia del comité de contratación	Formulario de recolección de información
		El comité es interdisciplinario. (Jurídico, Técnico, Financiero, Otros)	
		Composición por niveles del comité de contratación	
		Salvamento del voto	
	Inventario de bienes	La Entidad contó y/o elaboró inventario (conteo físico) de bienes	

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: 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 25. 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	Formulario de recolección de información

Para el cálculo de este subindicador se toman todas formas de contratación directa- exceptuando los contratos interadministrativos que por mandato legal tienen que realizar las entidades y por recomendación de la Agencia Nacional de Contratación Pública se excluye además toda la contratación de contratos suscritos por prestación de servicios- en relación con toda la contratación realizada por la Entidad.

La fórmula de cálculo de la variable es la siguiente:

$$\frac{Total\ de\ contratos\ de\ contratación\ directa - (Contratos\ Interadministrativos\ por\ mandato\ legal + Prestación\ de\ servicios\ \ profesionales\ s\ naturales)}{Valor\ total\ de\ toda\ la\ contratación} \times 100$$

A partir de ducho resultado, la calificación de la variable y de su respectivo sub-indicador, se determina según el siguiente parámetro:

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

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

Tabla 26. Variables del subindicador interventoría y supervisión a los contratos.

Subindicador 4	Variable	Fuente de Información
Interventoría y supervisión a los contratos	Relación de los contratos de licitación de obra con interventoría.	Formulario de recolección de información
	Relación de contratos con supervisión.	

El cálculo de la primera variable se obtiene a partir de la siguiente relación:

$$\frac{Número\ de\ contratos\ de\ interventoría\ de\ obra\ suscritos\ por\ la\ entidad}{Número\ de\ licitaciones\ de\ obra\ suscritas} \text{ x } 100$$

El cálculo de la variable de relación de contratos con supervisión se obtiene a partir de la siguiente relación:

$$\frac{Número\ total\ de\ supervisiones\ (de\ obra\ y\ diferentes\ a\ obra)}{Número\ total\ de\ contratos\ de\ la\ entidad} \text{ x } 100$$

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

El subindicador es calificado a partir del promedio de las dos relaciones anteriormente mencionadas.

Subindicador 5. Proceso 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 del presupuesto de gastos de forma mensual.

Tabla 27. Variables del subindicador proceso contractual

Subindicador 5	Variables	Fuente de Información

Proceso Contractual	Pluralidad de oferentes, Relación de proponentes que se presentaron a: Licitaciones de obra pública	Formulario de recolección de información
	Ejecución del presupuesto de gasto contractual al 31 de julio de 2015	

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

La variable "Pluralidad de oferentes, número de proponentes que se presentaron a Licitación Pública" se calcula así:

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

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

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

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

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

compromisos adquiridos, sino que adicionalmente se reciben los bienes y servicios por los cuales se han efectuado los pagos.

Para efectos de esta evaluación e investigación que realiza Transparencia por Colombia se tomó la ejecución financiera del presupuesto, puesto que ésta permite identificar con mayor facilidad el nivel de ejecución del presupuesto de gastos de las entidades nacionales ya que únicamente se debe analizar la información en materia presupuestal otorgada por la Entidad. Se descarta la ejecución sustancial del presupuesto debido a que es bastante complejo corroborar si para la vigencia evaluada se recibieron todos los bienes y servicios por los cuales la Entidad efectuó pagos y comprometió dineros.

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

Subindicador 6. Caso Práctico[26]: El caso práctico sobre contratación estatal es un ejercicio en el que revisa la calidad de los procesos precontractuales de las entidades evaluadas, no se trata únicamente del cumplimiento estricto de la normatividad sobre el tema, sino de una serie de prácticas positivas[27] o negativas en las que incurren las entidades públicas.

Los procesos de contratación evaluados fueron escogidos mediante un proceso aleatorio que resultó en la selección de un contrato, cualquiera que sea, para cada entidad. En este punto se indagó por prácticas que impidan a los proponentes competir en condiciones de igualdad, donde exista libre competencia para que gane el mejor, no el que tenga amigos en la Entidad, esas prácticas restrictivas terminan direccionando la contratación, solo muy pocos pueden participar, o a veces tan solo una empresa participa en los procesos contractuales.

Se parte de que na entidad es más transparente o genera más confianza entre más contratistas se presenten a sus procesos de contratación, pues traduce que los empresarios están dispuestos a gastar sus recursos para diseñar una propuesta atractiva

[26] Para la vigencia 2015-2016 el caso práctico fue evaluado por la Cámara de Comercio de Bucaramanga en el marco de un Convenio de Asociación en temas de contratación pública. Este, al igual que en la vigencia 2013-2014 no fue objeto de réplica por parte de las entidades, ya que los tiempos de evaluación de dicha entidad no correspondían a los periodos establecidos para la réplica de las entidades.

[27] Por prácticas positivas entendemos el cumplimiento de los plazos legales, la claridad en los pliegos de condiciones o en las estructuraciones de las necesidades, la eliminación de barreras de competencia innecesarias (ejemplo; experiencias incumplibles, cantidades de obra específicas, etc.), el atender a las observaciones realizadas durante la fase previa a la adjudicación.

y la Entidad puede escoger a un mejor proveedor porque tiene de dónde escoger, pudiendo además hacer una equivalencia entre costo – beneficio, generando ahorros significativos a las entidades.

Elementos que integran la evaluación del caso práctico:

Tabla 28. Variables del subindicador caso práctico

Subindicador 6	Variable	Opciones de respuesta	Fuentes
Caso Práctico	Documentos previos a la adjudicación	Publicidad de la resolución de apertura y el pliego de condiciones	Formulario de recolección de información.
		Mención del objeto a contratar en el plan de compras o los estudios previos	
		Especificaciones, características o condiciones técnicas del servicio o bien a contratar	
	Pliegos Definitivos	Requisitos habilitantes	
		Cronograma con plazos legales	
		Observaciones (fueron acogidas las observaciones presentadas entre los prepliegos y la resolución apertura)	
	Etapa de evaluación	Oferentes presentados al momento del cierre	
		Proponentes habilitados al momento de la audiencia pública	
	Comité asesor (formulario)	*Este comité es interdisciplinario: Jurídico, técnico, financiero	
		El comité asesor se reunió para revisar este contrato	
	Supervisión e Interventoría (formulario)	Este contrato tuvo interventoría	
		Informes presentados	
		Este contrato tuvo supervisión	

		Informes presentados	

Los documentos evaluados varían según la modalidad de contratación, sin embargo elementos como fichas técnicas, estudios previos, resoluciones de apertura, pliegos de condiciones, pliegos definitivos, actas de cierre. De allí se extraen los datos que representan mayor o menor transparencia en los procesos contractuales.

Documentos previos a la adjudicación:

- **Publicidad de la resolución de apertura y el pliego de condiciones:** La publicidad es uno de los elementos más importantes para garantizar la pluralidad de oferentes, el marco legal sobre contratación estatal establece unos mínimos que se deben garantizar a través de la plataforma de compras públicas.

- **Mención del objeto a contratar en el plan de compras o los estudios previos:** Todos los años las entidades públicas revisan sus metas y planes indicativos, asociando las necesidades que evidencian con los posibles procesos contractuales que adelantarán para la correcta prestación de los servicios que tienen a su cargo.

  La relación de equivalencia entre el Plan de Compras y el Objeto a Contratar es importante porque cumple con el principio de planeación, pues en ese ejercicio se establecen los rubros presupuestales y la cuantía necesaria para adquirir los bienes y servicios que requiere la administración pública.

  Se verificó el cumplimiento de la coherencia de esos elementos, evaluando con un SÍ o un NO, en la medida en que los planes de compra también son un instrumento que usan los oferentes para diseñar sus propuestas.

- **Especificaciones, características o condiciones técnicas del servicio o bien a contratar:** Las especificaciones claras, técnicas y coherentes son un lineamiento del marco legal de la contratación pública. La Entidad que adquiere bienes y servicios debe saber qué busca en el mercado, y los posibles oferentes, tienen el derecho de conocer si sus empresas, bienes y servicios sí están en condiciones de cumplir.

  Definir cuáles son las características del bien o servicio a contratar guarda estrecha relación con principios como la transparencia, la economía y la planeación. Sin especificaciones claras y razonables se suelen sacar de concurso a propuestas serias, generando un direccionamiento contractual.

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

Pliegos definitivos:

- **Requisitos habilitantes:** Es un elemento esencial de la contratación pública, pues es el ejercicio de la prerrogativa pública de buscar a los más idóneos, experimentados y capaces para tener una relación contractual con las entidades. Sin embargo, las entidades suelen asignar requisitos habitantes que solo unos cuantos pueden cumplir, y que no son los más idóneos a la hora de garantizar la calidad o el cumplimiento a la Entidad.

  La evaluación se realiza por la experiencia, ejemplo de ello es: si van a contratar el Plan de Alimentación, es un mal indicativo de transparencia, pedirle a las empresas certificados sobre la ejecución de contratos en tres (3) departamentos diferentes, pues tan solo unas cuantas empresas en el mercado con capacidad de cumplir podrían participar. Si cumple, se evaluó como SÍ, de lo contrario NO.

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

  Observaciones: Las observaciones son importantes dentro de los procesos contractuales, pues le permite a oferentes y a la Entidad ajustar algunos términos que resultan innecesarios, inconvenientes o contrarios a la técnica. Así mismo, le permite a la ciudadanía incidir en la forma en la que las entidades adquieren bienes y servicios, incentivando la participación y el control social.

  Si el proceso tuvo observaciones y fueron acogidas, la calificación fue Sí, de lo contrario No.

Etapa de evaluación:

- **Número de oferentes en propuesta, y los habilitados:** El número de oferentes es un indicador de transparencia, entre más propuestas mejor, porque se puede comparar bajo la regla del costo – beneficio, o incluso, para escoger proponentes

más idóneos o expertos, sin embargo, las entidades suelen recibir muchos proponentes interesados, pero solo unos cuantos lograr ser habilitados, en algunos casos de forma irregular.

Entre más proponentes en competencia, mejor, por tal razón si así fue, se asignó una mejor calificación a las entidades que contaran con mayor número de proponentes. Algunas entidades solo lograron que una empresa se presentara, en algunos casos porque el bien o servicio a comprar tiene pocas empresas o personas que los provean, o en otros casos por falta de confianza en la Entidad, o completa ausencia en la publicidad de las convocatorias a presentar ofertas o propuestas.

Comité asesor: Aquí se evaluó que el comité asesor de contratación que se reunió para revisar el contrato en específico contara con personal apto para la revisión de distintos aspectos relacionados con el proceso contractual. En tal sentido se esperaba que estuviera conformado por personas especializadas en temas jurídicos, financieros y técnicos.

Supervisión e interventoría: Evalúa si el contrato efectivamente tuvo supervisión e interventoría así como los informes que se presentaron al respecto.

Indicador 9. Gestión del talento humano

Este indicador evalúa la organización, planeación y desarrollo del conjunto de acciones que configuran la gestión estratégica del talento humano de las entidades evaluadas. 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 si las entidades cuentan con lineamientos, instrumentos y procedimientos para la planeación y seguimiento del Talento Humano.

Tabla 29. Variables del subindicador Condiciones institucionales para el talento humano

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Condiciones institucionales para el talento humano	Contenido del documento interno que recopila lineamientos, directrices o metodologías internas del plan estratégico de talento humano:	Formulario de recolección de información
	Seguimiento a la planeación estratégica de talento humano de la Entidad para la vigencia 2015	

Es de anotar que únicamente se evalúan documentos producidos por la Entidad, por lo que fueron descartados los producidos por una entidad pública diferente a la evaluada. Por esta razón, fueron aceptados decretos, circulares, manuales, planes, esquemas de procedimientos que establezcan lineamientos de manejo del talento humano. En ese sentido, fueron válidos documentos de vigencias anteriores a 2015 pero pertinentes y en aplicación. Del mismo modo, se evaluaron herramientas de planeación estratégica del talento humano de la vigencia 2015, tales como: el plan anual de vacantes, el plan anual de capacitaciones, el plan estratégico del talento humano, los manuales de evaluaciones, el manual de incentivos y promociones, el Plan de Acción (sección talento/recursos humanos).

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

Subindicador 2. Coherencia en las funciones y competencias de los servidores públicos: Evalúa la idoneidad de una muestra de tres funcionarios en su cargo, de acuerdo con los requerimientos especificados en el Manual de Funciones.

Tabla 30. 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[28]	Directivo 1	Formulario de recolección de información
	Directivo 2	
	Directivo 3	

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

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

Ítems de evaluación en el manual de funciones y hojas de vida
Descripción de funciones
Conocimientos básicos
Profesión
Otros estudios
Años de experiencia profesional
Link al SIGEP

Se procede a evaluar la hoja de vida de cada uno de los directivos y se compara con el manual de funciones y el cargo que desempeña, de esta manera cada uno de los ítems de la evaluación se califica con cero o 100 puntos.

Para el caso del Link al SIGEP, se verifica que la hoja de vida del funcionario en cuestión se haya subido al sistema de acuerdo a las recomendaciones del Departamento

[28] Como caso especial para las Fuerzas Militares, se permitió que las hojas de vida presentadas fueran de cargos de nivel asesor y de nivel profesional. Dado que los cargos directivos en estas entidades no son de carrera administrativa sino militar.

Administrativo de la Función Pública, y que corresponda efectivamente a dicho funcionario.

La calificación de cada uno de los directivos se obtiene al promediar el resultado de cada uno de estos ítems. Y la calificación del subindicador se obtiene promediando los resultados de cada uno de los directivos.

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

Tabla 31. Variables del subindicador de conformación del talento humano

Subindicador 3	Variable	Fuente de Información
Conformación del talento humano	Brecha salarial: Interna y externa con el total de funcionarios de planta	Formulario de recolección de información
	Relación del número de funcionarios provisionales con el total de funcionarios de planta	
	Relación de funcionarios temporales con el total de funcionarios de planta	
	Relación de contratistas por servicios personales con el total de funcionarios de planta	

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

- Brecha interna

En primer lugar se identifico, la mediana *del salario* de cada nivel (Directivo, Asesor, Profesional, técnico y asistencial) para cada una de las entidades. Es decir, se ordenaron los salarios promedio de cada nivel y de cada una de las empresas y se identificó el valor ubicado en el centro de la distribución. Estas medianas fueron comparadas, para identificar la desviación que existe entre cada uno de los niveles, para cada empresa. Se

toma el valor absoluto de la distancia por que la brecha es la distancia promedio desde el valor central ya sea hacia arriba o hacia debajo de la mediana $q50$, la ecuación de las brechas de los 5 niveles es la siguiente:

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

Donde $\mathrm{q50_{i-1}}$ corresponde a la mediana del nivel anterior $\mathrm{q50_i}$ y la variación corresponde al nivel anterior (p.e Directivo del Asesor), el total de niveles es 5 $(\mathrm{i} = 5)$ 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 la Entidad A esta muy cerca del valor central sus 4 deciles pertenecen al primer decil, esto porque sus 4 brechas están 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 mas 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.

- Brecha externa

La brecha externa tiene en cuenta los mismos 5 niveles de la interna y adicionalmente tiene en cuenta las siguientes 9 categorías:

1. Centralizada
2. Departamentos Administrativos
3. Entidades Descentralizadas Adscritas o vinculadas
4. Unidades administrativas especiales
5. Institutos
6. Entidades de la rama Legislativa
7. Ministerios
8. Organismos autónomos
9. Superintendencias
10. Entidades de la Fuerza Pública
11. Rama Judicial

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

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

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

Donde:

- $B1_j$ 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
- $Estandarizado\ BK_j$ 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.

- Relación de funcionarios provisionales y temporales

Para calcular el puntaje asignado a las variables de Relación de Funcionarios Provisionales y de Relación de Funcionarios temporales, se tuvo en cuenta la siguiente tabla.

Tabla de equivalencias	
Relación de funcionarios provisionales y relación de funcionarios temporales.	Puntaje asignado
Menos del 30%	100
Entre el 31% y 45%	66
Entre el 46% y 60%	33
61% o más	0

El cálculo del subindicador se obtiene promediando la calificación de cada una de las variables anteriormente mencionadas.

Relación de contratistas por servicios personales (incluyendo cooperación internacional)

Para calcular el puntaje asignado a las variables a esta variable, se tuvo en cuenta la siguiente tabla.

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

El cálculo del subindicador se obtiene promediando la calificación de cada una de las variables anteriormente mencionadas.

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

Tabla 32. Variables del subindicador evaluación y seguimiento al desempeño

Subindicador 4	Variable	Fuente de Información
Evaluación y seguimiento al desempeño	Relación de evaluaciones al desempeño de funcionarios de carrera administrativa	Formulario de recolección de información
	Relación de seguimiento al desempeño a funcionarios de libre nombramiento y remoción	
	Relación de seguimiento al desempeño a funcionarios provisionales	
	Relación de seguimiento al desempeño a funcionarios temporales	
	Relación Seguimiento a Gerentes Públicos	

La calificación las primeras cuatro variables es obtenida a partir de la información diligenciada directamente por cada una de las entidades en el formulario de recolección de información. El cálculo se realiza dividiendo el número de evaluaciones o seguimientos sobre el número de personas vinculadas a la Entidad para cada uno de los cargos respectivos.

Para el caso de la variable de relación de seguimiento a gerentes públicos se toma la relación de gerentes públicos que tienen acuerdos de gestión, y la relación del número de acuerdos de gestión a los que se les hace seguimiento. Estas dos relaciones se promedian para obtener el valor de la variable. Al promediar los puntajes de las variables anteriormente mencionadas, se obtiene la calificación del subindicador.

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

Tabla 33. Variables del subindicador capacitaciones

Subindicador 5	Variable	Fuente de Información
Capacitaciones	La Entidad capacita a sus funcionarios en temas principales de la gestión en diferentes niveles jerárquicos • Contratación Pública • Gestión Financiera • Gestión del Talento Humano • Gestión administrativa • Participación Ciudadana • Administración al Servicio del Ciudadano • Lucha Contra la Corrupción • Gobierno de la información • Cultura organizacional y/o comportamientos éticos • Otros	Formulario de recolección de información

	La Entidad capacita a los niveles: • Profesional • Directivo • Asesor • Técnico • Asistencial	

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

Tabla de Equivalencias	
Nº de áreas temáticas de capacitaciones	Calificación sobre 100
1-2	20
3-4	50
5-6	70
7 o más	100

Por otro lado, para la variable de "La Entidad capacita a los niveles" evalúa que se hayan capacitado funcionarios de nivel profesional, directivo, asesor, técnico y asistencial[29]. Cada uno de estos niveles recibe una calificación de cero o 100 puntos. La calificación de la variable se obtiene al promediar los puntajes de los cinco niveles.

Finalmente, la calificación del subindicador se obtiene a partir de un promedio de las puntuaciones de las variables anteriormente mencionadas.

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

[29] Con las Fuerzas Militares y de Policía se llegó a un acuerdo en reuniones con Transparencia por Colombia en donde se definió que se haría equivalencia de sus cargos específicos con los de carrera administrativa para el llenado del formulario, y el cálculo de la variable correspondiente.

Tabla 34. Variables del subindicador mérito

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

La calificación final se calcula de acuerdo con la siguiente operación aritmética:

$$\frac{Funcionarios\ de\ libre\ nombramiento\ y\ remoción\ seleccionados\ en\ concursos\ de\ mérito}{Total\ de\ funcionarios\ de\ libre\ nombramiento\ y\ remoción} \times 100$$

Para obtener la calificación del indicador se promedia el resultado de cada una de las variables mencionadas.

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

Tabla 38. Variables del subindicador Talento humano de Supervisores de los contratos

Subindicador 7	Variables	Fuente de Información
Talento humano supervisores de los contratos	Temas fueron capacitados los supervisores de contratos: (Normatividad de contratación pública, Sistema de compras y contratación, Sistemas de información, riesgos de la contratación, temas específicos del contrato de supervisión, y otros)	Formulario de recolección de información
	Tipo de vinculación de los supervisores (órdenes de prestación de servicios, libre nombramiento y remoción, carrera administrativa, otros)**	

La calificación de 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 otro lado, la variable "Tipo de vinculación de los supervisores", se calcula realizando una suma de las siguientes opciones de respuesta, siendo la calificación máxima a obtener 100 puntos.

Tabla de equivalencias	
Tipo de Vinculación	Puntaje asignado máximo
Vinculación por contrato de prestación de servicios	50
Vinculación por Libre Nombramiento y Remoción	50
Vinculación por Carrera Administrativa	100
Vinculación por otros mecanismos	25

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.

Indicador 10. Gestión del control fiscal

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 Departamental.

Subindicador 1. Proceso Auditor: Evalúa la puesta en marcha de buenas prácticas en relación con los procesos de auditoría, en relación con los sujetos auditados y a auditar y en relación con el presupuesto de la Entidad.

Tabla 35. Variables de subindicador Proceso Auditor

Subindicador 1	Variable	Fuente de Información
Proceso Auditor	Relación sujetos programados y auditados - Servicios públicos	Formulario de recolección de información
	Relación sujetos programados y auditados PGA (todas las áreas y líneas de control)	
	Relación de Presupuesto auditar PGA	

La calificación de las primeras dos variables se obtiene a partir de la relación entre el número de sujetos de servicios públicos programados a auditar en la vigencia de 2015 y el número de sujetos auditados específicamente.

La variable de relación de presupuesto a auditar se obtiene a partir de la relación entre el valor del presupuesto programado a auditar en el PGA 2015, y el valor del presupuesto auditado efectivamente por la Contraloría en el año 2015.

La calificación de este subindicador se obtiene luego de promediar los porcentajes que resultan de cada variable.

Subindicador 2. Declaración y trámite de los conflictos de intereses: Evalúa la existencia de procesos de conflicto de intereses en la Entidad para prevenir el amiguismo o clientelismo en los procesos de auditoría.

Tabla 36. Variables de subindicador Declaración y trámite de conflictos de interés durante el proceso auditor en la vigencia 2015

Subindicador 2	Variable	Fuente de Información
Declaración y trámite de conflictos de interés durante el proceso auditor en la vigencia 2015	Existencia de medidas, estrategias o lineamientos interno de declaración y trámite de conflictos de interés durante el proceso auditor en la vigencia 2016.	Formulario de recolección de información

En caso de que la entidad cuente con estas medidas la calificación del subindicador será positiva, de lo contrario la entidad obtendrá 0 puntos.

3. Factor Control y Sanción

A propósito del contexto normativo que soporta este factor, se encuentra un amplio espectro de normas como la Ley 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 de 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 al interior de la entidad, sino también desde la apertura de espacios de participación ciudadana.

En coherencia con lo anterior, el factor trata temas como responsabilidad fiscal y disciplinaria, rendición de cuentas, atención al ciudadano, participación ciudadana y funcionamiento de la oficina de control interno de gestión en cuanto a mecanismos de autorregulación, los cuales se evalúan a través de cinco (5) indicadores.

Tabla 37. 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 denuncias e investigación
	Respuesta a solicitudes de la ciudadanía a través de solicitud de información
	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 a la ciudadanía
	Espacio principal de rendición de cuentas a la ciudadanía
	Multiplicidad de espacios de rendición de cuentas a la ciudadanía
	Otro espacio de Rendición de cuentas a la ciudadanía 2015
Control Social	Condiciones institucionales para la participación ciudadana
	Espacios de interacción con la ciudadanía para la formulación y/o ajuste de procesos y/o proyectos.
	Disposición de información a Transparencia por Colombia
Control institucional	Sanciones disciplinarias, fiscales y penales
Control Interno de Gestión y Disciplinario	Control interno disciplinario
	Control Interno de Gestión

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

Por su parte, los indicadores de "Control institucional" se basan en la información que las fuentes secundarias proveen en cuanto a reportes obligatorios, investigaciones,

sanciones, entre otros. Vale la pena mencionar, por último, que algunos subindicadores o variables responden a las buenas prácticas que Transparencia por Colombia viene impulsando con el fin de aumentar el control social sobre la gestión pública.

Indicador 11. 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 anticorrupción y contratación.

Tabla 38. Variables del subindicador condiciones institucionales del sistema de PQRS

Subindicador 1	Variables	Fuente de Información
Condiciones institucionales del sistema de PQRS	Existencia de documento interno de lineamientos y directrices de la tramitación interna de las peticiones, quejas y reclamos.	Formulario de recolección de información
	Contenido de documento interno de lineamientos y directrices de la tramitación interna de las peticiones, quejas y reclamos.	
	El componente de atención al ciudadano del Plan Anticorrupción menciona acciones de contenido formal mínimo	
	Existe un manejo específico para las PQRS	
	Contenido del Informe de PQRS	
	Contenido del Informe de PQRS contra los sujetos de control*[30]	

[30] Aplica sólo para la Contraloría General de la República

	Realizó encuestas o seguimientos a la satisfacción general de los usuarios frente a la atención recibida para la vigencia 2015	

Este subindicador evalúa documentos institucionales, producidos y/o vigentes en 2015, que establezcan los lineamientos de trámite de las PQRS, donde se identifique la existencia de una oficina o de funcionarios encargados de la temática de atención al ciudadano y si se cuenta con un presupuesto destinado para el proceso de atención del ciudadano. En estos documentos se evaluó que la Entidad contara con procedimientos específicos para el manejo de PQRS en temas de contratación pública.

Por otro lado, se evalúa que en el PAAC del año 2016 se encuentren actividades de contenido formal mínimo, que sean de de apoyo o promoción de capacidades ciudadanas para acceder a bienes y servicios, la adaptación de infraestructura para la prestación de servicios a la ciudadanía, el perfil por competencias de los servidores públicos, acciones para mejorar la oportunidad y la eficacia en las solicitudes ciudadanas, y acciones de difusión de los bienes y servicios de la Entidad. Para esta variable únicamente se valida el Plan Anticorrupción, otros documentos no son válidos.

Para proceder a la evaluación del informe de PQRS, se tuvo en cuenta que el documento listara, al menos, las denuncias y PQRS recibidas en el período establecido. Los elementos a ser examinados como contenido principal fueron: estadísticas, análisis y tiempos de respuesta.

Finalmente se evaluó que se hayan realizado encuestas o seguimientos a la satisfacción general de los usuarios frente a la atención recibida para la vigencia 2015.

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

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

Tabla 39. Variables del subindicador canales de investigación y de denuncias

Subindicador 2	Variables	Fuente de Información
Canales de investigación y de	Existencia de una línea de atención para denunciantes de hechos de corrupción	Formulario de recolección de

denuncias	vigencia 2016	información
	Existencia de un documento interno que soporte lineamientos y directrices protección al denunciante vigente en el 2016	
	Existencia de lineamientos de custodia de los datos de los reportantes.	

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

Subindicador 3. Respuesta a solicitudes de la ciudadanía a través de solicitud de información: Evalúa que los canales virtuales de las entidades sean efectivos y eficientes para hacer una solicitud de información, y si estos cumplen con los requerimientos legales para dar respuesta.

Tabla 40. Variables del subindicador Respuesta a solicitudes de la ciudadanía a través de solicitud de información

Subindicador 3	Variables	Fuente de Información
Respuesta a solicitudes de la ciudadanía a través de solicitud de información	La Entidad respondió a la solicitud de información	Verificación directa
	La Entidad respondió en el formato solicitado [Excel]	
	La Entidad respondió de forma oportuna	
	La respuesta dada al ciudadano corresponde a lo solicitado	
	Posibilidad de hacerle seguimiento a la solicitud de información	

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

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

Subindicador 4. Verificación del sistema de PQRS a través de la línea telefónica: Evalúa la oportunidad y agilidad de la información a través de los canales telefónicos de las entidades como componente del Sistema de PQRS. Para ello se revisa la posibilidad de presentar una queja y/o reclamo vía telefónica. También se comprueba la posibilidad de obtener información del seguimiento a la misma a través de una línea 01 8000.

Tabla 41. 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 sabe sobre el sistema de quejas y reclamos o sabe direccionar la llamada a la dependencia encargada	Verificación directa
	Telefónicamente se obtiene información sobre cómo poner una queja y un reclamo en persona	
	Posibilidad de interponer una PQRS de manera anónima	
	Existencia de seguimiento a la queja telefónicamente	

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

Indicador 12. Rendición de cuentas a la ciudadanía

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

Subindicador 1. Informe de gestión: Evalúa que la información que las entidades entregan sobre el balance de la gestión realizada durante la vigencia 2015, se busca que sea oportuna y completa al incluir temas como: presupuesto, cumplimiento de metas, talento humano, programas y proyectos de la siguiente vigencia, contratación pública, acciones para el fortalecimiento de la gestión pública, entre otros. También se evalúan los medios o canales por los que esta información es divulgada.

Tabla 42. Variables subindicador informe de gestión.

Subindicador 2	Variables	Fuente de Información
Informe de gestión	Contenido del informe de gestión para la vigencia 2015[31]	Formulario de recolección de información
	Medios de divulgación del informe de gestión 2015	

Cada uno de los requerimientos de la variable "Contenido del informe de gestión" tiene una calificación de 0 o 100, para obtener la calificación de la variable se promedia el puntaje obtenido en cada uno de los ítems evaluados que son a saber: ejecución presupuestal, cumplimiento de metas e indicadores, fortalecimiento institucional, talento humano, Contratación pública y lucha contra la corrupción.

La variable "Medios de publicidad del informe de gestión" se califica de la siguiente forma:

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

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

Subindicador 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 2015.

[31] Se evaluó únicamente el informe de gestión de la vigencia 2015.

Tabla 43. Variables del subindicador

Subindicador 2	Variables	Fuente de Información
Condiciones institucionales para la Rendición de cuentas	Existencia de un documento interno que recopile lineamientos/ directrices de la planeación anual de rendición de cuentas.[32]	Formulario de recolección de información
	Contenido de la estrategia anual de Rendición de cuentas a la ciudadanía.	
	Mecanismos de seguimiento de la estrategia de Rendición de cuentas a la ciudadanía	
	Evaluación de la estrategia de Rendición de cuentas a la ciudadanía	

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

Igualmente se evaluó que en la estrategia presentada, existiera un mecanismo de evaluación y seguimiento para garantizar la identificación de cualidades y debilidades en el ejercicio de Rendición de Cuentas, y de esta forma garantizar un correcto ejercicio en vigencias futuras.

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

Subindicador 3. Espacio principal de Rendición de cuentas a la ciudadanía 2015: Evalúa que las entidades hayan realizado un ejercicio de rendición de cuentas a la ciudadanía únicamente de las actividades realizadas en la gestión 2015 mediante una audiencia pública u otro espacio principal. Así mismo, se evalúa la pertinencia y

[32] Se considera buena práctica realizar una estrategia anual de rendición de cuentas para garantizar la existencia de condiciones óptimas a la ciudadanía, organizaciones y sectores de la sociedad.

suficiencia de la información brindada en este espacio, la interacción con los grupos de interés y la evaluación del evento, entre otros.

Teniendo en cuenta que la rendición de cuentas es un proceso que debe realizarse de forma oportuna, en este subindicador sólo se tuvieron en cuenta espacios realizados a más tardar seis meses luego de haber finalizado la vigencia 2015. Aunque la recomendación de Transparencia por Colombia es que se haga antes de los siguientes tres meses de la vigencia terminada.

Tabla 44. Espacio principal de Rendición de cuentas a la ciudadanía 2015

Subindicador 3	Variables	Fuente de Información
Espacio principal de Rendición de cuentas a la ciudadanía 2015	Celebración de consultas previas para la selección de temas a tratar durante este espacio de Rendición de cuentas a la ciudadanía	Formulario de recolección de información/ Análisis documental
	Actores consultados sobre los temas a tratar	
	Actores y sectores convocados a este espacio	
	Temas tratados en este espacio	
	Acciones de diálogo	
	Evaluación de este espacio	

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

La variable "Actores consultados sobre los temas a tratar" se calcula de acuerdo a la siguiente tabla de equivalencias.

Tabla de equivalencias variable Actores consultados sobre los temas a tratar	
Actores Convocados	Calificación
Organizaciones de la sociedad civil y no gubernamentales	1 Actor= 50 Puntos

Veedurías ciudadanas	2 Actores= 70 puntos 3 Actores o más = 100 puntos
Entes de control/órganos y otras entidades del Estado	
Gremios y/o asociaciones	
Partidos y movimientos políticos	
Ciudadanía en general	
Otros	

Por su parte, la variable "actores convocados al espacio principal de rendición de cuentas a la ciudadanía" se califica de acuerdo con la siguiente tabla de equivalencias.

Tabla de equivalencias variable Actores convocados al espacio principal de Rendición de cuentas a la ciudadanía	
Actores Convocados	Calificación
Organizaciones sociales de la sociedad civil y no gubernamentales	1 Actor=20 Puntos 2 Actores= 40 puntos 3 Actores= 60 puntos 4 Actores= 80 puntos 5 Actores o más = 100 puntos
Veedurías ciudadanas	
Entes de control/órganos y otras entidades del Estado	
Gremios, empresarios y/o asociaciones	
Partidos y movimientos políticos	
Ciudadanía en general	
Otros	

Los temas tratados en el espacio principal de rendición de cuentas deben estar relacionados con la ejecución presupuestal, la contratación pública, el cumplimiento de metas e indicadores de los planes acordados, el talento humano de la Entidad, el fortalecimiento institucional, temas de interés ciudadano y la lucha contra la corrupción.

Finalmente se evaluó que durante el espacio de rendición de cuentas seleccionado se haya abierto espacio para el diálogo con la ciudadanía.

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

Subindicador 4. Multiplicidad de espacios de rendición de cuentas: Evalúa la realización de espacios adicionales de rendición de cuentas que se hayan hecho de manera presencial. Allí se espera que la Entidad brinde diferentes formas de acercamiento presencial con los ciudadanos. Estos espacios deben haber brindado información sobre los resultados de la gestión pública de la Entidad de la vigencia 2015.

La calificación del subindicador se obtiene de la siguiente forma:

Tabla de equivalencias variable Multiplicidad de espacios de rendición de cuentas:	
Tipo de espacio	Calificación
Foros ciudadanos participativos por proyectos, temas o servicios.	0 espacios = 0 puntos 1 espacio = 50 puntos 2 espacios = 75 puntos 3 espacios o más = 100 puntos.
Ferias de la gestión con pabellones temáticos.	
Observatorios ciudadanos	
Tiendas temáticas o sectoriales	
Mesas de diálogo regionales/Sectorial o temáticas	
Reuniones zonales	
Asambleas comunitarias	
Otro	

Subindicador 5. Otro espacio de Rendición de cuentas a la ciudadanía 2015: Evalúa que las entidades hayan realizado la Rendición de cuentas a la ciudadanía de la gestión evaluada mediante un espacio diferente al espacio principal. Así mismo, se evalúa la pertinencia y suficiencia de la información brindada en este espacio, la posibilidad de los grupos de interés a incidir en los temas tratados, la evaluación del evento, entre otros.

Teniendo en cuenta que la rendición de cuentas es un proceso que debe realizarse de forma oportuna, en este subindicador sólo se tuvieron en cuenta espacios realizados a más tardar seis meses luego de haber finalizado la vigencia 2015. Aunque la recomendación de Transparencia por Colombia es que se haga antes de los siguientes tres meses de la vigencia terminada.

Tabla 45. Otro espacio de Rendición de cuentas a la ciudadanía 2015

Subindicador 5	Variables	Fuente de Información
Otro espacio de Rendición de cuentas a la ciudadanía 2015	Rendición de cuentas a la ciudadanía de gestión 2015 mediante un espacio diferente al espacio principal	Formulario de recolección de información
	Temas tratados en este espacio	
	Consultas previas sobre los temas a tratar durante este espacio	
	Espacios de diálogo	
	Evaluación de este espacio	
	Seguimiento a los compromisos pactados	

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

Allí se evaluó que en el segundo espacio se hayan tratado temas como el cumplimiento de metas e indicadores de los planes, políticas o proyectos, la Ejecución presupuestal, el Estado de proyectos en curso, la situación de proyectos próximos a ejecutarse, la Compromisos acordados y mecanismos para su seguimiento y temas específicos de interés ciudadano.

Igualmente se evaluó que se hicieran consultas previas para dicho espacio, que se haya brindado la oportunidad de diálogo en el espacio, que se haya realizado una evaluación del evento de rendición de cuentas y que haya un procedimiento de seguimiento a los compromisos del espacio principal de rendición de cuentas.

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

Indicador 13. 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 ITEP 2015-2016 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. Condiciones institucionales para la participación ciudadana: Evalúa si las entidades cuentan con lineamientos o procedimientos para promover la participación ciudadana en la gestión de la Entidad, a través de la asignación de recursos para el tema y la existencia de una dependencia o funcionario a cargo de promover dicha participación.

Tabla 46. Variables del subindicador condiciones institucionales para la participación ciudadana

Subindicador 1	Variables	Fuente de Información
Condiciones institucionales para la participación ciudadana	• Existencia de un documento interno que recopile lineamientos/ directrices de participación ciudadana e • Implementación de incentivos para la participación ciudadana • Promoción de alguna instancia de participación ciudadana para la discusión de asuntos de transparencia y anticorrupción	Formulario de recolección de información

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

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

Subindicador 2. Espacios de interacción con la ciudadanía para la formulación y/o ajuste de procesos y/o proyectos: Evalúa si las entidades generan espacios de discusión, participación y formulación de actividades, proyectos y normatividades internas con la ciudadana.

Tabla 47. Espacios de interacción con la ciudadanía para la formulación y/o ajuste de procesos y/o proyectos

Subindicador 2	Variables	Fuente de

		Información
Espacios de interacción con la ciudadanía para la formulación y/o ajuste de procesos y/o proyectos.	Durante la vigencia 2015, la Entidad abrió espacios de interacción con la ciudadanía para la formulación y/o ajuste de procesos y/o proyectos	Formulario de recolección de información
	Espacio de discusión del presupuesto de la Entidad	
	Formulación de proyectos de inversión	
	Ejecución de proyectos de inversión	
	Formulación y ajuste de los planes, políticas y proyectos	
	Ejecución de los planes, políticas y proyectos	
	Elaboración de normatividad o regulaciones internas	
	Espacios de promoción del control social	

Para el cálculo de las variables se asigna una calificación de 0 o 100 a cada opción de respuesta, según corresponda. Y dichas calificaciones se promedian para obtener el valor del subindicador.

Subindicador 3. Disposición de información a Transparencia por Colombia: Evalúa la disposición de las entidades evaluadas en la entrega de la información solicitada sobre la contratación, 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 48. 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 • Archivo anexo de contratos y número de proponentes • Archivo anexo de Ejecución Mensual	Formulario de recolección de información

	Anexos de Talento Humano • Código de Ética y/o buen gobierno • Plan anticorrupción y de atención al ciudadano • Política interna de seguimiento de declaración y trámites de los conflictos de interés	
	Anexos Anticorrupción • Manual de funciones • Hoja de vida- Cargo 1 • Hoja de vida- Cargo 2 • Hoja de vida- Cargo 3 • Archivo anexo de Salarios	

La entrega de cada anexo tiene una calificación de 0 o 100 puntos, al promediar cada uno de los puntajes de los ítems evaluados se obtiene la calificación de cada variable. Finalmente se promedian los puntajes de las variables, para obtener la calificación del subindicador.

Indicador 14. Control institucional

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

Subindicador 1. Reportes de información a instancias de regulación y control: Evalúa que las entidades hayan entregado oportunamente información a organismos e instancias de regulación y control. La información que hace parte de este subindcador hace referencia específicamente a la vigencia 2015.

Tabla 49. Variables del subindicador sanciones disciplinarias y fiscales

Subindicador 1	Variables	Fuente de Información
Sanciones disciplinarias y fiscales.	Sanciones disciplinarias a funcionarios del nivel directivo	Fuentes secundarias
	Sanciones disciplinarias a funcionarios del nivel no directivo	
	Relación en el reporte de sanciones	

	disciplinarias	
	Fallos con responsabilidad fiscal	

Para calcular la puntuación de las variables que tienen que ver con sanciones disciplinarias tanto de nivel directivo como de nivel no directivo, se estableció que si la Entidad tiene una o más sanciones su calificación será de cero. En cuanto a la variable de "Relación en el reporte de sanciones disciplinarias", se comparan las sanciones reportadas por la Procuraduría General de la Nación y las sanciones que emite la Entidad. El resultado de dicha relación es la calificación que se da a la variable. Finalmente la variable de fallos de responsabilidad fiscal obtendrá cero puntos si hay uno o más fallos, mientras que será de cien puntos si no hay ningún fallo.

Durante el cálculo de este indicador se verificó la información proporcionada por la fuente secundaria que soporta esta unidad de medición y no pudo establecerse las características suficientes para ser usadas en el cálculo. Por tal razón para esta vigencia de evaluación, a todas las entidades evaluadas se les asignó una calificación de "ND" en la vigencia 2015-2016. El ND no afecta la calificación de la Entidad puesto que repondera el peso de las unidades de medición del mismo nivel.

Indicador 15. Control interno de gestión y discplinario

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

Subindicador 1. Control Interno Disciplinario: Evalúa el cumplimiento de acciones preventivas donde se cuenta con procedimientos claros que permitan la prevención de la acción disciplinaria a los funcionarios de la Entidad bien sea a través de capacitaciones, cartillas o jornadas de sensibilización.

De igual forma se evalúa el ejercicio de la función disciplinaria por parte de la oficina de control disciplinario en aspectos como investigaciones preliminares y disciplinarias a funcionarios que hayan cometido algún tipo de falta que vaya en contra del Código

Disciplinario Único así como el número de investigaciones que prescribieron para la vigencia 2015 al igual que las que fueron archivadas.

Tabla 50. Variables del subindicador Control Interno Disciplinario

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

La variable de acciones preventivas evalúa si la Entidad cuenta con procedimientos específicos para la prevención de la acción disciplinaria, si realizó algunos de estos ejercicios en la vigencia, y cuáles fueron los tipos de ejercicios que realizó. Entre estos ejercicios de prevención se encuentran capacitaciones, sensibilizaciones, asesorías, socializaciones y entregas de cartillas entre otros posibles.

Por su parte, la variable de Ejercicio de la Función Disciplinaria, revisa la relación entre autos de apertura y personas involucradas en quejas, denuncias y de oficio; la relación entre autos de investigación disciplinaria y número de personas involucradas en quejas, denuncias y de oficio; y la relación entre sanciones reportadas a la Procuraduría General de la Nación y las sanciones emitidas por la Entidad.

La variable de "prescripciones" revisa la existencia de Investigaciones disciplinarias que prescribieron en la vigencia 2015 y la existencia de archivos por vencimiento de términos legales que se presentaron en la vigencia 2015. Si existe una o más investigaciones o archivos en cada caso la calificación es de cero puntos; por el contrario, si no hay investigaciones o archivos la calificación será de cien.

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

Tabla 51. Variables del subindicador Control interno de gestión

Subindicador 2	Variables	Fuente de Información
Control interno de gestión	Realizó algún plan de mejoramiento sobre los hallazgos evidenciados en la Auditoría realizada por la Contraloría General.	Formulario de recolección de información
	La oficina de control interno de gestión realizó seguimiento al proceso de gestión de la Entidad	
	La oficina de control interno emitió alguna alerta. en el seguimiento al proceso de	

	gestión de la Entidad	
	La oficina de control interno hizo seguimiento a los planes de mejoramiento derivados de las alertas emitidas	
	La Entidad realizó planes de mejoramiento frente a los hallazgos encontrados por la Auditoría fiscal[33].	
	Contenido de informe de reportes sobre los hallazgos de corrupción: Inclusión de los lineamientos del Estatuto anticorrupción en las directrices de control interno (pormenorizado)	Análisis documental

Las variables mencionadas anteriormente son calificadas de cero a cien puntos a partir de la información diligenciada en el formulario de recolección de información. Aunque vale la pena aclarar que para la variable de "Contenido de informe de reportes sobre los hallazgos de corrupción" se realizó un ejercicio de análisis documental a partir de los protocolos del Índice de Transparencia Nacional donde se buscó identificar que en el último de los informes pormenorizados de control interno del año 2015 (documento exigido por el artículo 9 del Estatuto Anticorrupción, Ley 1474 de 2011), se identificaran dificultades, oportunidades de mejora y recomendaciones.

La calificación del subindicador es obtenida a partir del promedio de la calificación de cada una de las variables mencionadas anteriormente.

[33] Aplica únicamente para la Contraloría General de la República.