

COLECCIÓN DE
DOCUMENTOS

.....
OBSERVATORIO
DE INTEGRIDAD

21

2020



ÍNDICE DE **TRANSPARENCIA** BOGOTÁ

CONSEJO RECTOR

Carlos Eduardo Angulo Galvis
José Alejandro Cortés Osorio
Andrés Echavarría Olano
Margarita Garrido Otoya
Guillermo Carvajalino
Juan Francisco Lozano Ramírez

JUNTA DIRECTIVA

María Elisa Bernal Bueno
Eulalia Arboleda de Montes
Néstor Ricardo Rodríguez Ardila
Bernardo Rodríguez Ossa
Daniel Ricardo Uribe Parra
Guillermo Vargas Ayala
Eduardo Wills Herrera

DIRECCIÓN EJECUTIVA

Gerardo Andrés Hernández Montes

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Marcela Restrepo Hung
Directora del Área de Gestión
de Conocimiento

Karina Cruz Parra
Líder Programática de Gestión
Pública

Mario Alejandro Blanco Navarro
Investigador Responsable del ITB

CON EL APOYO FINANCIERO DE



Global Affairs
Canada

Affaires mondiales
Canada

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA



Carrera 45A # 93-61, Barrio La Castellana
PBX: 610 0822

transparencia@transparenciacolombia.org.co

www.transparenciacolombia.org.co

www.indicedetransparencia.org.co

Bogotá, Colombia.

Paola Andrea Pardo Cuervo
Investigadora

Juan Pablo Bedoya Murillo
Practicante

Ana Paulina Sabbagh Acevedo
Álvaro Arturo Nossa Chiquiza
Paula Vanessa Páez Barreto
Ángela Patricia Cerón Rueda
César Hernando Lozano Villa
Eyder Escobedo Escalante
Paula Catalina Muñoz Gómez

DISEÑO Y DIAGRAMACIÓN

Cristian Mauricio Ruiz Parra

ASESORÍAS

Ecoanalítica Ltda.
Cálculo y Asesoría Estadística

El Índice de Transparencia de Bogotá 2018-2019 ha sido desarrollado en el marco de la alianza entre la Veeduría Distrital, la Cámara de Comercio de Bogotá, La Fundación para el Progreso de la Región Capital – ProBogotá Región, y la Corporación Transparencia por Colombia.



CONTENIDO



Presentación	4
Historia del índice de transparencia de Bogotá	5
Metodología	6
Generando ambientes favorables a la lucha contra la corrupción	11
Visibilidad: escasos avances para garantizar el acceso a la información	17
Institucionalidad: un avance que implica mayores esfuerzos	21
Control y Sanción: Avances en el ejercicio de pesos y contra pesos.	27
Ranking comparado del Índice de Transparencia de Bogotá	34



Presentación



La evaluación realizada a Bogotá en dos ocasiones, no sólo revela avances importantes en el fortalecimiento de la institucionalidad de la ciudad, sino también en los retos que persisten y que deben ser atendidos para mitigar el riesgo de corrupción.

Los retos incluyen acciones para mejorar la publicación de información presupuestal y financiera, adopción de criterios de apertura de datos por parte de las entidades públicas, virtualización de trámites, reducir la proporción de contratistas frente al personal de planta del Distrito, mejoras en los criterios de mérito para el ingreso de los servidores públicos, evaluación y seguimiento a los procesos de rendición de cuentas y mejoras en las garantías para la denuncia de hechos de corrupción.

La lucha contra la corrupción requiere que se fortalezcan las instituciones de manera permanente y progresiva. Esto no sólo implica cambios en los procesos institucionales de las entidades sino en la acción estratégica desde el sector central para lograr avances sostenidos en el tiempo y que cuenten con los recursos necesarios para lograr resultados apropiados en la prevención de la corrupción.

En tal sentido, esperamos que los resultados del Índice de Transparencia de Bogotá no sólo aporten a la mejora en los procesos y procedimientos institucionales que favorecen la lucha contra la corrupción, sino que permitan tomar acciones de política pública para combatir este fenómeno.

Igualmente, desde Transparencia por Colombia manifestamos nuestro compromiso de seguir trabajando de la mano con la institucionalidad colombiana por un país libre de corrupción, con instituciones sólidas y donde la sociedad civil juegue un rol clave para combatir este flagelo.

Agradecemos la Cooperación Canadiense y a la Alianza entre la Veeduría Distrital, Transparencia por Colombia, la Fundación para el Progreso de la Región Capital – ProBogotá Región, y la Cámara de Comercio de Bogotá, quienes aportaron los recursos necesarios para la elaboración del Índice.



Historia del Índice de Transparencia de Bogotá

La Corporación Transparencia por Colombia, como parte de sus ejercicios de prevención de la corrupción en el sector público, ha realizado desde el año 2002 los Índices de Transparencia de las Entidades Públicas en entidades de nivel Nacional, Departamental y Municipal, como una herramienta que identifica riesgos en los diseños institucionales, escenarios y prácticas de las entidades públicas con el ánimo de contribuir a la prevención de la corrupción.

Desde el año 2013 la Veeduría Distrital y la Corporación Transparencia por Colombia se dieron a la tarea de diseñar una metodología de identificación de riesgos de corrupción acorde a las características Distrito, con el fin de aplicar en Bogotá, el Índice de Transparencia.

Después del diseño de la metodología y el desarrollo de algunos ejercicios piloto, en 2017 se conformó la Alianza por el Índice de Transparencia de Bogotá - ITB, en la cual participan la Veeduría Distrital, la Corporación Transparencia por Colombia, la Cámara de Comercio de Bogotá CCB y la Fundación para el Progreso de la Región Capital – ProBogotá.

2013	2014	2015	2016
CONVENIO 005 /2013	CONVENIO 005 /2014	CONVENIO 200 /2015	CONVENIO 206 /2016
Metodología del Índice de Transparencia de Bogotá D.C.	Informe Diagnóstico Visibilidad	Agenda por la Transparencia de Bogotá 2016 - 2019	Ajuste normativo y definición de herramientas de medición

2017	2017	2019
Conformación de la Alianza Índice de Transparencia de Bogotá D.C.	CONVENIO 164 /2017	CONVENIO 080 /2019
	Primera aplicación de Índice de Transparencia de Bogotá	Segunda aplicación de Índice de Transparencia de Bogotá

En el marco de esta Alianza se han realizado dos evaluaciones en el Distrito a entidades de la rama ejecutiva así como a la Contraloría, la Personería, y la Sección Administrativa del Concejo de Bogotá. La primera evaluación fue aplicada a 34 entidades, para el periodo 2016-2017, mientras que la segunda cubre 36 entidades, para el periodo 2018–2019.



Metodología



El Índice de Transparencia de Bogotá, como un ejercicio de control social con enfoque de prevención, evalúa riesgos de corrupción administrativa. Estos son entendidos como 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.

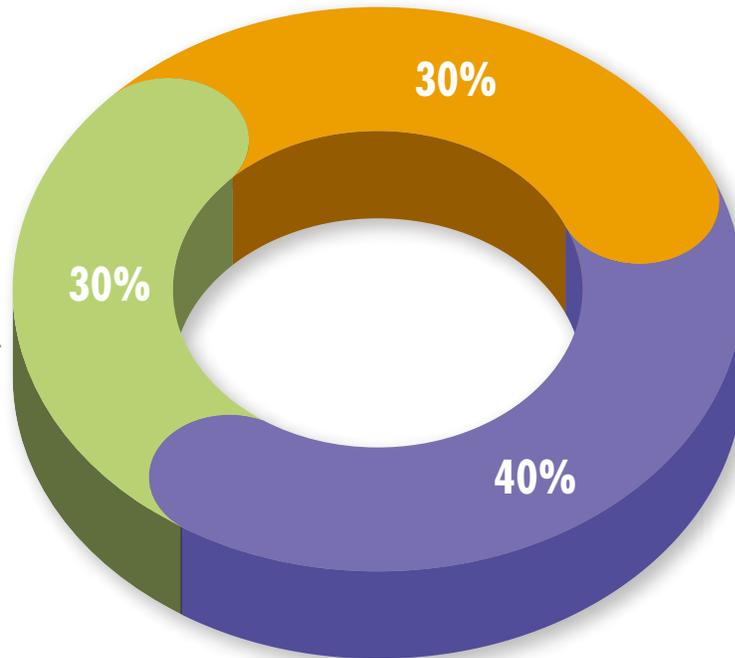
Estos riesgos de corrupción se clasifican en tres factores de evaluación:

- **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 Activa¹.
- **Institucionalidad:** son generados por las conductas irregulares, deficiencias en los procesos y procedimientos en la gestión institucional, y por el ejercicio de discrecionalidad en la toma de decisiones.
- **Control y sanción:** son los riesgos asociados a una baja cultura de autorregulación, baja disposición en la entidad al control externo y a débiles mecanismos de sanción.

Cada uno de los factores del Índice de Transparencia de Bogotá tiene un peso específico dentro de la medición y cuenta con indicadores que permiten evaluar aspectos específicos de la gestión administrativa que están relacionados con cada factor².

1 Según la Ley modelo interamericana sobre el acceso a la información y la Ley 1712 de 2014 o Ley de Transparencia de Acceso y del Derecho a la Información Pública, se entiende por transparencia activa la divulgación proactiva y regular de información pública mínima de los sujetos obligados, ya sea a través de medios físicos o electrónicos, de manera accesible y comprensible para los ciudadanos.

2 El indicador Gestión del Control Fiscal únicamente aplica para la Contraloría de Bogotá.



VISIBILIDAD

- Divulgación de la Información Pública.
- Divulgación de la Gestión Administrativa.
- Divulgación de la Gestión Presupuestal y Financiera.
- Divulgación de Trámites y Servicio al Ciudadano.

CONTROL Y SANCIÓN

- Gestión del Talento Humano.
- Políticas de Comportamiento Ético y Organizacional.
- Gestión de la Planeación.
- Gestión de la Contratación.
- Medidas y Estrategias Anticorrupción.
- Gestión del Control Fiscal*

INSTITUCIONALIDAD

- Sistema de PQRS.
- Rendición de Cuentas a la Ciudadanía.
- Control Social.
- Control Institucional.
- Control Interno de Gestión y Disciplinario.



¿Qué NO evalúa el ITB?

1. Hechos de corrupción en las entidades evaluadas.
2. El impacto de los resultados de la gestión pública.
3. Los procesos de captura del Estado por parte de diferentes actores.
4. La percepción ciudadana sobre la transparencia en la gestión.

¿Para qué les sirve el ITB a las entidades del Distrito?

- Evaluar sus características institucionales, la visibilidad de actos y decisiones, y el nivel de control y autorregulación, con el fin de contribuir a la prevención de la corrupción.
- Identificar riesgos de corrupción administrativa para emprender acciones de mejoramiento en los ámbitos más claves de la gestión
- Identificar falencias o debilidades en los diseños institucionales para garantizar el acceso a la información pública como derecho fundamental.
- Mejorar el proceso de diseño y adopción de medidas y políticas anticorrupción.

Entidades evaluadas

En la evaluación más reciente (2018-2019) se midieron riesgos de corrupción en 36 entidades públicas, dado que se incluyeron a la Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia y a la Secretaría Jurídica del Distrito, entidades que no se midieron en la primera versión del Índice puesto que acababan de ser constituidas.



TABLA 1. FUENTES DE INFORMACIÓN DEL ÍNDICE DE TRANSPARENCIA DE BOGOTÁ

<p>INFORMACIÓN PRIMARIA</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Información del proceso de gestión de las entidades, entregada a través del diligenciamiento del formulario en línea. 2. Información del proceso de gestión de las entidades verificada directamente por el equipo de investigación a través del sitio web de las entidades. 3. Simulaciones de consulta al sistema de PQRS de cada entidad a través de solicitudes de información (vía telefónica y buzón de sitio web).
<p>INFORMACIÓN SECUNDARIA</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Información solicitada por Transparencia por Colombia a entidades como la Contraloría de Bogotá, la Personería de Bogotá, la Dirección de Archivo de Bogotá, la Agencia Nacional de Contratación Pública y el Departamento Administrativo de la Función Pública.



Niveles de riesgo de corrupción



La calificación de cada aspecto evaluado se ubica en niveles de riesgo a partir de una escala de cero a 100 puntos: las calificaciones bajas indican mayores debilidades institucionales y riesgos de corrupción, mientras que las más altas indican menores riesgos.

TABLA 2. CLASIFICACIÓN DE LOS RIESGOS DE CORRUPCIÓN

NIVEL DE RIESGO	PUNTAJE (1-00/100)
RIESGO BAJO	89.5 - 100
RIESGO MODERADO	74.5 - 89.4
RIESGO MEDIO	60 - 74.4
RIESGO ALTO	44.5 - 59.9
RIESGO MUY ALTO	0 - 44.4



Comparabilidad entre mediciones

Ante las exigencias de los nuevos retos que surgen para luchar contra la corrupción se requiere de una evaluación dinámica, cada vez más precisa y ajustada a la realidad institucional de las entidades. Para lograr este objetivo, el Índice de Transparencia de Bogotá en su segunda medición, fortaleció y ajustó algunas variables a los para lograr un mayor acercamiento a las realidades institucionales de las entidades.



Estos cambios respondieron a los siguientes motivos:

- Cambios normativos tanto de nivel nacional como distrital.
- Fortalecimiento de los parámetros de evaluación para fortalecer las unidades de medición del Índice.

Al no ser cambios estructurales, no se afecta la comparabilidad de los resultados entre las dos mediciones. En términos estadísticos, no se afecta la composición ni el peso relativo de los factores de evaluación ni de la batería de indicadores del Índice.

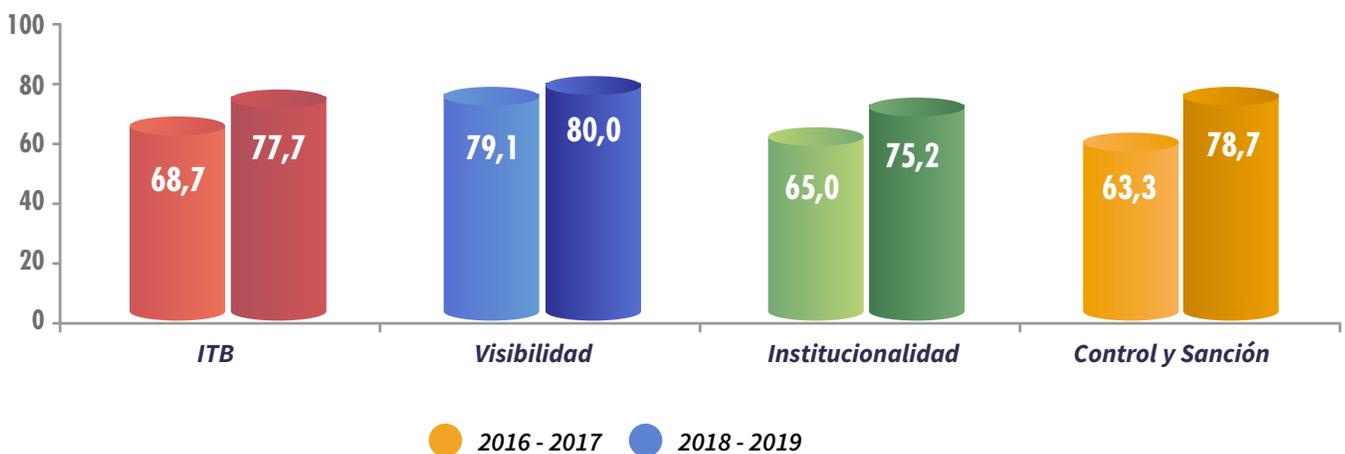
Finalmente, se debe tener en cuenta que los resultados de los dos periodos difieren en el número de entidades, dado que en la primera evaluación se midieron 34 entidades y en la segunda 36.



Generando ambientes favorables a la lucha contra la corrupción

Al comparar los dos periodos de evaluación del Índice de Transparencia de Bogotá se evidencian avances notables en la reducción de riesgos de corrupción. El Índice sube 9 puntos en tan solo dos años.

GRÁFICA 1. CALIFICACIÓN PROMEDIO DEL ITB Y POR FACTOR



Fuente: Índice de Transparencia de Bogotá – Corporación Transparencia por Colombia, 2019

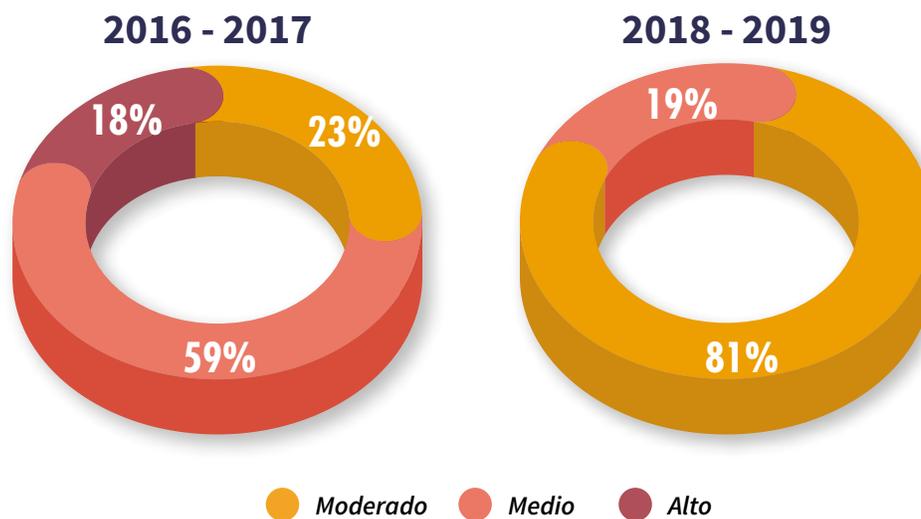


El avance más notorio se encuentra en el factor de Control y Sanción que Subió 15,4 puntos, mientras que el que menos progreso tuvo fue Visibilidad, que apenas logró subir 9 décimas.

En la última medición, ninguna entidad se ubicó en riesgo alto o muy alto, aunque tampoco hubo ninguna en riesgo bajo.

El cambio en la calificación también se evidencia en los niveles de riesgo en los que se ubicaron las entidades evaluadas. Pues mientras que en la evaluación del periodo 2016-2017 6 entidades se ubicaron en riesgo alto, 20 en riesgo medio y sólo 8 en moderado. Para el periodo 2018-2019, tan solo 8 entidades se ubicaron en riesgo medio y 28 en moderado.

GRÁFICA 2. PORCENTAJE DE ENTIDADES POR NIVELES DE RIESGO



Fuente: Índice de Transparencia de Bogotá – Corporación Transparencia por Colombia, 2019

Entre las vigencias evaluadas, sólo tres entidades bajaron su calificación:

- **Secretaría de Ambiente** ↓ -3.8
- **Secretaría de Cultura Recreación y Deporte** ↓ -2.5
- **Caja de la Vivienda Popular** ↓ -1.25



En términos de los indicadores del Índice, para la vigencia 2018-2019 ninguno se encontró en riesgo muy alto o alto de corrupción, a diferencia de la vigencia pasada.

TABLA 3. MAPA DE RIESGOS PERIODO 2016-2017

MUY ALTO	ALTO	MEDIO	MODERADO	BAJO
Control institucional	Control de gestión fiscal*	Gestión de la planeación	Control social y participación ciudadana	
	Rendición de cuentas a la ciudadanía	Gestión de Talento Humano	Divulgación de trámites y servicio al ciudadano	
	Políticas Medidas y estrategias anticorrupción	Divulgación de información pública	Divulgación de la gestión administrativa	
	Comportamiento ético	Sistema de PQRS	Gestión de la contratación	
			Divulgación de la gestión presupuestal y financiera	
			Control Interno de Gestión y Disciplinario	

TABLA 4. MAPA DE RIESGOS PERIODO 2018-2019

MUY ALTO	ALTO	MEDIO	MODERADO	BAJO
		Políticas y Medidas estratégicas anticorrupción	Divulgación de la información pública	Control Interno de Gestión y Disciplinario
		Control Institucional	Rendición de cuentas a la ciudadanía	
		Gestión de talento humano	Comportamiento ético	
		sistema PQRS	Divulgación de trámites y servicio al ciudadano	
			Divulgación de la gestión presupuestal y financiera	
			Gestión de la planeación	
			Control social y Participación Ciudadana	
			Divulgación de la gestión administrativa	
			Gestión de la contratación	



Indicadores que mejoraron su nivel de riesgo:

Control Institucional, Gestión del Control Fiscal, Rendición de Cuentas a la Ciudadanía, Políticas Medidas y Estrategias Anticorrupción, Comportamiento Ético, Gestión de la Planeación, Divulgación de la Información Pública, y Control Interno de Gestión y Disciplinario

Indicadores que se mantuvieron en el mismo nivel de riesgo:

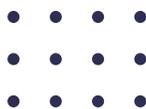
Gestión de Talento Humano, Sistema de PQRS, Control Social y Participación Ciudadana, Divulgación de Trámites y Servicio al Ciudadano, Divulgación de la Gestión Administrativa, Gestión de la Contratación y Divulgación de la Gestión Presupuestal y Financiera.



En términos generales:



Se evidencian esfuerzos institucionales: La valoración del Índice de Transparencia de Bogotá pasa de estar en nivel de riesgo medio y alcanza el nivel de riesgo moderado. Esto evidencia los esfuerzos que las entidades han realizado para fortalecer la transparencia, sus procedimientos institucionales, su relación con la ciudadanía y los mecanismos asociados al control.



Hay camino por mejorar para luchar contra la corrupción: Si bien se han presentado avances, eso no quiere decir que el trabajo está hecho. La lucha contra la corrupción requiere cerrar cualquier tipo de brecha que se pueda presentar para que se cometa cualquier acto de corrupción. Para lograr este cometido los esfuerzos deben ser escalonados para abarcar de manera más completa la institucionalidad y mantenidos en el tiempo.

Se mantienen puntos críticos: El ITB evidencia que aún hay temas clave para la prevención de la corrupción y que presentan calificaciones bajas, tales como la existencia y calidad de las políticas, medidas y estrategias internas de lucha contra la corrupción, la efectividad de los sistemas de PQRS, los controles institucionales, y la gestión del talento humano en el empleo público.



Por tipo de entidad

Los resultados muestran avances generalizados en todos los tipos de entidad, es decir que todos subieron su calificación. Los Departamentos Administrativos son los que tuvieron un mayor avance de 21,3 puntos, mientras que las Secretarías apenas lograron subir 5,6 puntos.

TABLA 5. MAPA DE RIESGOS PERIODO 2018-2019

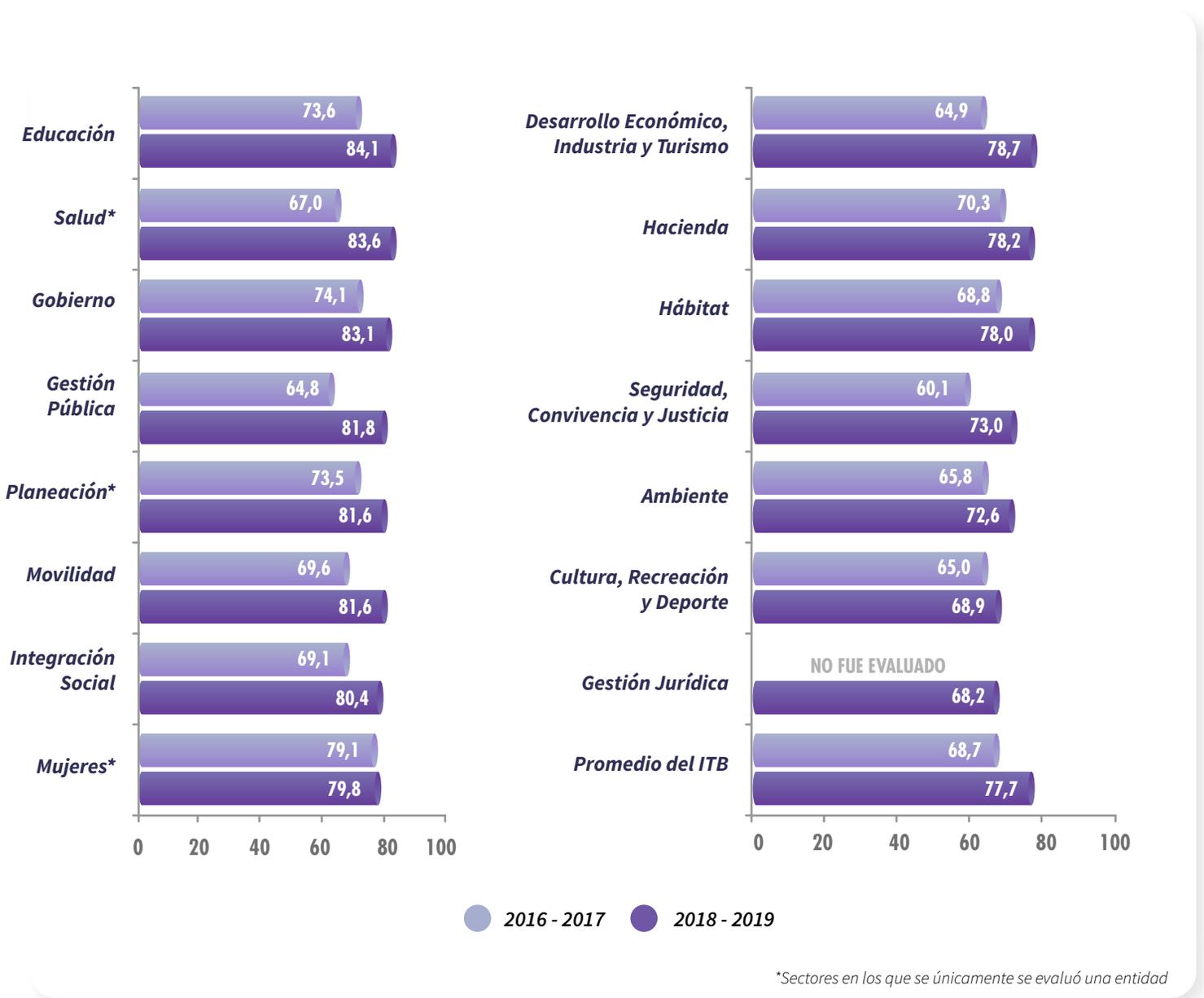
	NIVEL DE RIESGO					
	ALTO		MEDIO		MODERADO	
	2016-2017	2018-2019	2016-2017	2018-2019	2016-2017	2018-2019
SECRETARÍA DE DESPACHO	1	-	7	3	5	12
ESTABLECIMIENTO PÚBLICO	2	-	7	3	2	8
UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL	1	-	3	1	-	3
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO	1	-	1	-	-	2
ENTE DE CONTROL	-	-	2	-	1	3
CORPORACIÓN PÚBLICA	1	-	-	1	-	-



Sectores de la Rama Ejecutiva

Con relación a los sectores, todos subieron de calificación.

GRÁFICA 3. CALIFICACIÓN DE SECTORES DE LA RAMA EJECUTIVA





Mientras que los que menos variación presentaron fueron:

- **Gestión Pública** 17
- **Salud** 16.6
- **Desarrollo Económico** 13.8

Los que tuvieron una variación más significativa fueron:

- **Mujeres** 17
- **Cultura, recreación y deporte** 16.6
- **Control** 13.8

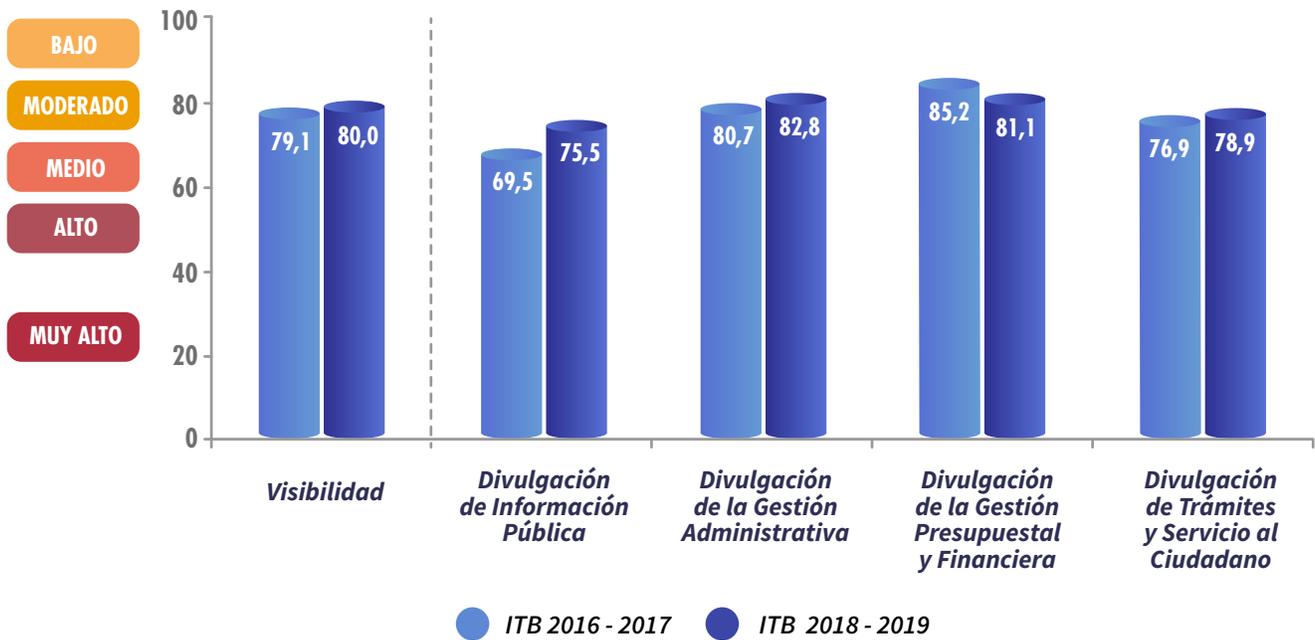


Visibilidad: Escasos avances para garantizar el acceso a la información

La ley 1712 de 2014, de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, significó grandes avances para la institucionalidad en términos de disposición de la información pública, sin embargo el camino para garantizar el derecho de acceso a la información es largo aún, y los esfuerzos no deben estancarse. El factor de visibilidad fue el que presentó menores avances en la medición, apenas logrando 9 décimas de punto entre las dos mediciones.



GRÁFICA 4. CALIFICACIÓN PROMEDIO DEL FACTOR VISIBILIDAD Y SUS INDICADORES



Los retos:

A pesar de que la ley de Transparencia y Acceso a la Información fue expedida en el año 2014, aún persisten retos importantes en la publicación proactiva de información:

- **Las entidades publican poca información relacionada con los dineros públicos:**

Calificaciones bajas en las unidades de análisis relacionadas con presupuestos, modificaciones presupuestales, estados financieros, proyectos de inversión y planes de acción, explican la caída en el indicador de Divulgación Presupuestal y Financiera.



- **Poca información disponible en formatos reutilizables:**

En la revisión del tipo de archivo en el que se publican los documentos de planeación y presupuestales, tan sólo 54% se encontraron en formatos reutilizables.

En el caso del presupuesto de 2018, tan solo la tercera parte de las entidades lo publicaron en este tipo de formatos.

- **Ausencia de criterios para la apertura de datos:**

A pesar de los esfuerzos distritales para publicar información en la plataforma distrital de Datos Abiertos, tan solo 8 entidades (22%) cuentan con algún lineamiento interno de directrices de apertura de datos para cada entidad.

- **Retos en automatización de trámites:**

Calificaciones bajas en relación con la posibilidad de realizar al menos un trámite parcial o completo en línea (63,2) y sobre la proporción de trámites y opas automatizados (47,6), indican que aún hay camino por recorrer para brindar un mejor servicio al ciudadano, con información clara y que reduzca el número de intermediarios.

- **Acceso a la información es más que un sitio web:**

Aunque la calificación promedio que obtienen las entidades en la publicación de información sobre bienes y servicios en el sitio web es alta (95,8), si se compara con otros medios de publicación, las calificaciones son más bajas, en especial en relación con los medios no digitales:

- Redes sociales 83,3
- Folletos o volantes 33,3
- Boletines a la ciudadanía 54,2
- Ferias de servicio 37,5
- Otros 76,3
- ¿Qué ha pasado con SECOP?

Tan sólo 3 entidades publicaron toda la información relacionada con contratos de concurso de mérito, licitación, y selección abreviada. La calificación promedio de la publicación contractual en SECOP es de 82,4.

Teniendo en cuenta que la plataforma se ha venido implementando desde hace varios años, esta calificación es deficiente, pues no es posible contar con la totalidad de la información contractual del Distrito.



Los avances:



- **Se publica más información sobre Talento Humano**

Todas las entidades publicaron en su sitio web el nombre y cargo de sus Directivos, el directorio de funcionarios de planta e información sobre los contratistas de la entidad. Asimismo, todas publicaron el manual de funciones de la entidad.

Las capacidades institucionales de las entidades del Distrito Capital, al ser mayores que la de la mayoría de entidades territoriales del país, le exigen un nivel mayor de compromiso con la garantía del derecho de Acceso a la Información Pública.

- **Mejores sistemas para acceder a PQRS**

Todas las entidades informaron algún canal para realizar peticiones, quejas o reclamos y los hacen visibles en sus sitios web. 35 entidades publicaron su informe de cumplimiento a las PQRS y, a pesar de que se pueden mejorar las cifras, 29 entidades cuentan con algún tipo de mecanismo de seguimiento a las PQRS interpuestas³.

- **Existencia de instrumentos para la gestión de la información pública de la ley 1712**

Se resalta que todas las entidades contaron con un Esquema de Publicación de Información y 35 de 36 contaron con un Índice de Información Clasificada y Reservada lo que supone avances en el cumplimiento de las obligaciones de la ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Sin embargo, todavía 7 entidades no cuentan con un Registro de Activos de Información.

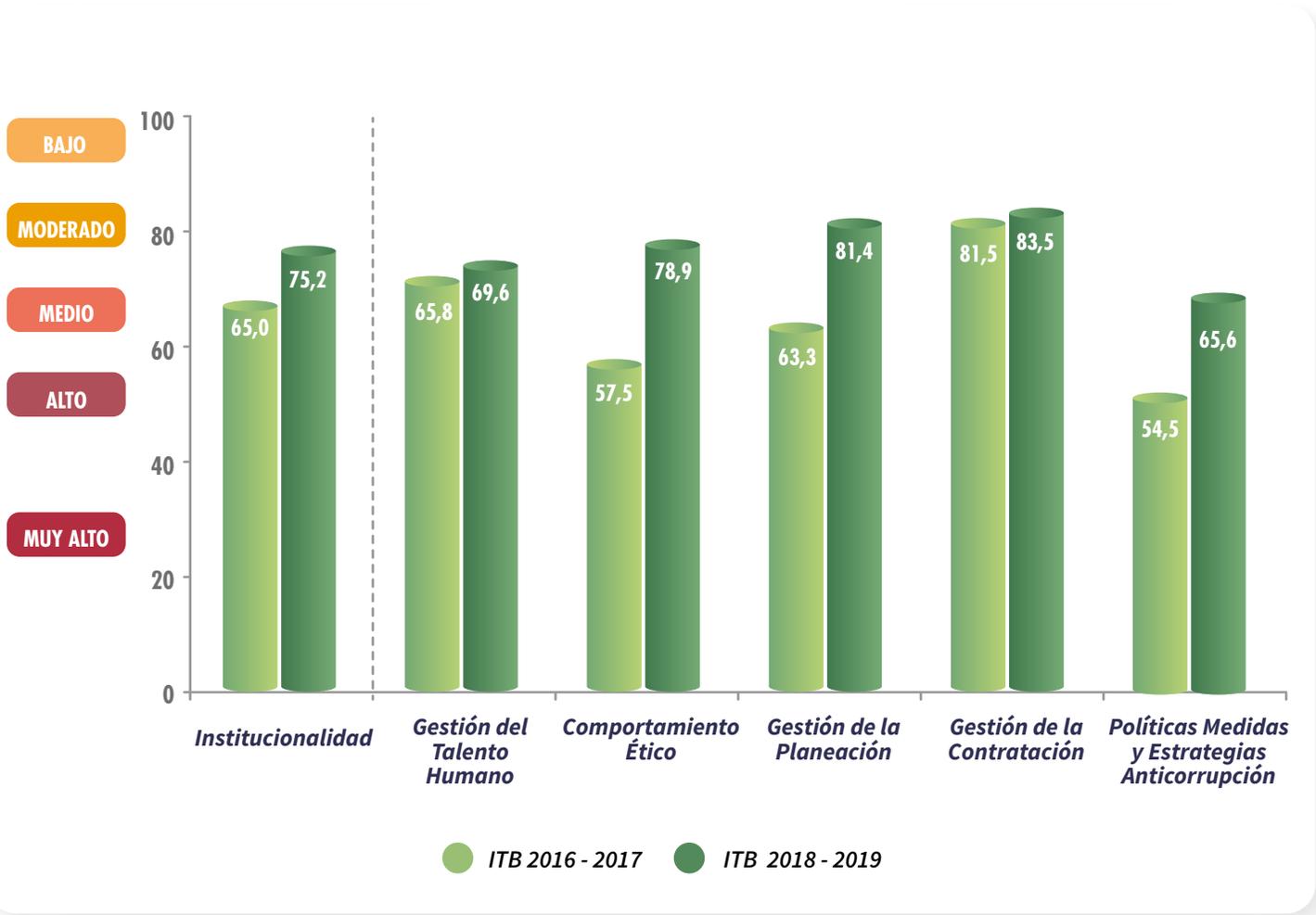
³ El resultado de la evaluación práctica de los sistemas de PQRS de las entidades será descrito en el aparte de Control y Sanción. Ver página XX.



Institucionalidad: Un avance que implica mayores esfuerzos

Los procesos y procedimientos internos son claves para luchar contra la corrupción, una institucionalidad fuerte permite que limite la discrecionalidad en la toma de decisiones y se generen ambientes de confianza en el sector público. Este factor subió 10,2 puntos en 2 años especialmente por mejoras en los indicadores de Comportamiento Ético y Gestión de la Planeación, y Políticas, Medidas y Estrategias Anticorrupción.

GRÁFICA 5. CALIFICACIÓN PROMEDIO DEL FACTOR INSTITUCIONALIDAD Y SUS INDICADORES





Los retos:



A pesar de la subida generalizada en las calificaciones, se debe aclarar que aún hay bastante trabajo que no está finalizado. Estos son algunos puntos a resaltar:

- **Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) sin dientes y sin socialización**

El PAAC nació como un instrumento para identificar y mitigar el riesgo de corrupción al interior de las entidades públicas, pero el ITB indica que se queda corto en herramientas para su implementación.

Sólo la mitad de las entidades destinaron algún tipo de recurso para el PAAC, y sólo 40% lo socializaron.

Para 2019, tan solo la mitad de las entidades destinaron algún tipo de recurso (logístico, técnico, material o financiero) para su implementación, y tan solo 40% de las entidades lo socializaron con algún tipo de actor tanto al interior de la entidad como con la ciudadanía.

Así, más allá del cumplimiento legal de la elaboración de dichos planes se pone en riesgo su ejecución y su posibilidad de ser una herramienta efectiva para luchar contra la corrupción.



- **Ausencia de políticas de lucha contra la corrupción diferentes al PAAC.**

Dadas las debilidades del PAAC, se ha planteado la posibilidad de contar con herramientas de lucha contra la corrupción más general y de mayor duración, con el objetivo de prever las acciones anticorrupción con tiempo, definir recursos de manera temprana, establecer acciones de lucha contra la corrupción con una visión estratégica y promover su continuidad en el tiempo.

TODAVÍA MENOS DE LA TERCERA PARTE DE LAS ENTIDADES EVALUADAS CUENTAN CON UNA POLÍTICA ANTICORRUPCIÓN DIFERENTE AL PAAC.

EN 2016-2017 SÓLO 2 ENTIDADES.

EN 2018-2019 FUERON 10

- **Poca aplicación de criterios de mérito para el ingreso al empleo público**

El ITB señala bajos porcentajes de aplicación de criterios de selección de mérito en algunos de los cargos evaluados. Esta situación claramente afecta los principios de competencia, calidad y libre competencia para el ingreso al empleo en las entidades públicas.

EN 2018 INGRESARON POR MEDIO DE CRITERIOS DE MÉRITO:

**10%
DE LOS DIRECTIVOS**

**3%
DEL PERSONAL
DE NIVEL ASESOR**

**36%
DEL PERSONAL
PROFESIONAL**

- **Faltan concursos de mérito para el ingreso de personal de carrera**

En 2018, en las 36 entidades evaluadas había 1509 cargos vacantes y 5514 personas se encontraron en condición de provisionalidad, el equivalente a 36,4% del total de la planta de personal. Indicando una necesidad de continuar con los concursos para garantizar los criterios de libre competencia para los cargos públicos.



• **Pobre seguimiento al desempeño**

El ITB 2018-2019 indica bajas calificaciones en relación con los procedimientos para el seguimiento al desempeño y el seguimiento efectivo.

PROCEDIMIENTOS DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO AL DESEMPEÑO A LOS SERVIDORES PÚBLICOS A LA ENTIDAD	PROCEDIMIENTOS DE SEGUIMIENTO AL DESEMPEÑO DE TEMPORALES	PROCEDIMIENTOS DE SEGUIMIENTO AL DESEMPEÑO DE PROVISIONALES	PROCEDIMIENTOS DE MONITOREO A CONTRATISTAS
61,1	41,7	58,3	31,4
SEGUIMIENTO AL DESEMPEÑO DE LOS FUNCIONARIOS DE LIBRE NOMBRAMIENTO Y REMOCIÓN	SEGUIMIENTO AL DESEMPEÑO DE LOS FUNCIONARIOS DE CARRERA ADMINISTRATIVA	SEGUIMIENTO AL DESEMPEÑO A LOS FUNCIONARIOS PROVISIONALES	SEGUIMIENTO AL DESEMPEÑO A LOS FUNCIONARIOS TEMPORALES
54,5	92,9	80,1	63,4

• **Pocas capacitaciones para luchar contra la corrupción**

El ITB 2018-2019 identificó que hay bajos niveles de capacitación a los servidores públicos en temas que tienen que ver con la relación con el ciudadano y la lucha anticorrupción.





• **Condiciones de la denuncia**

El ITB 2018-2019 indica ausencia de condiciones y lineamientos de protección al reportante de hechos de corrupción (sólo 9 entidades) y de custodia de datos de estos reportantes (sólo 8 entidades).

Esta situación limita la posibilidad de interponer denuncias con las condiciones de seguridad básicas que se requieren al interior de las entidades públicas.



Los avances:

34	34
entidades contaron con procedimientos para el ingreso al servicio público. Y procedimientos de capacitaciones.	entidades conformaron una instancia de ética.

Las entidades cuentan con herramientas de seguimiento en sus documentos de planeación

CALIFICACIONES SUPERIORES A 90 PUNTOS EN		
PLAN DE ACCIÓN	PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL	PRESUPUESTO

EN GENERAL HAY PLURALIDAD DE OFERENTES EN LOS PROCESOS DE LICITACIÓN PÚBLICA.	
97,1 PUNTOS.	

Para los cargos evaluados por el Índice de Transparencia de Bogotá, los manuales de funciones cuentan con requisitos establecidos, y estos requisitos se cumplen en buena medida con calificaciones superiores a 90 puntos.

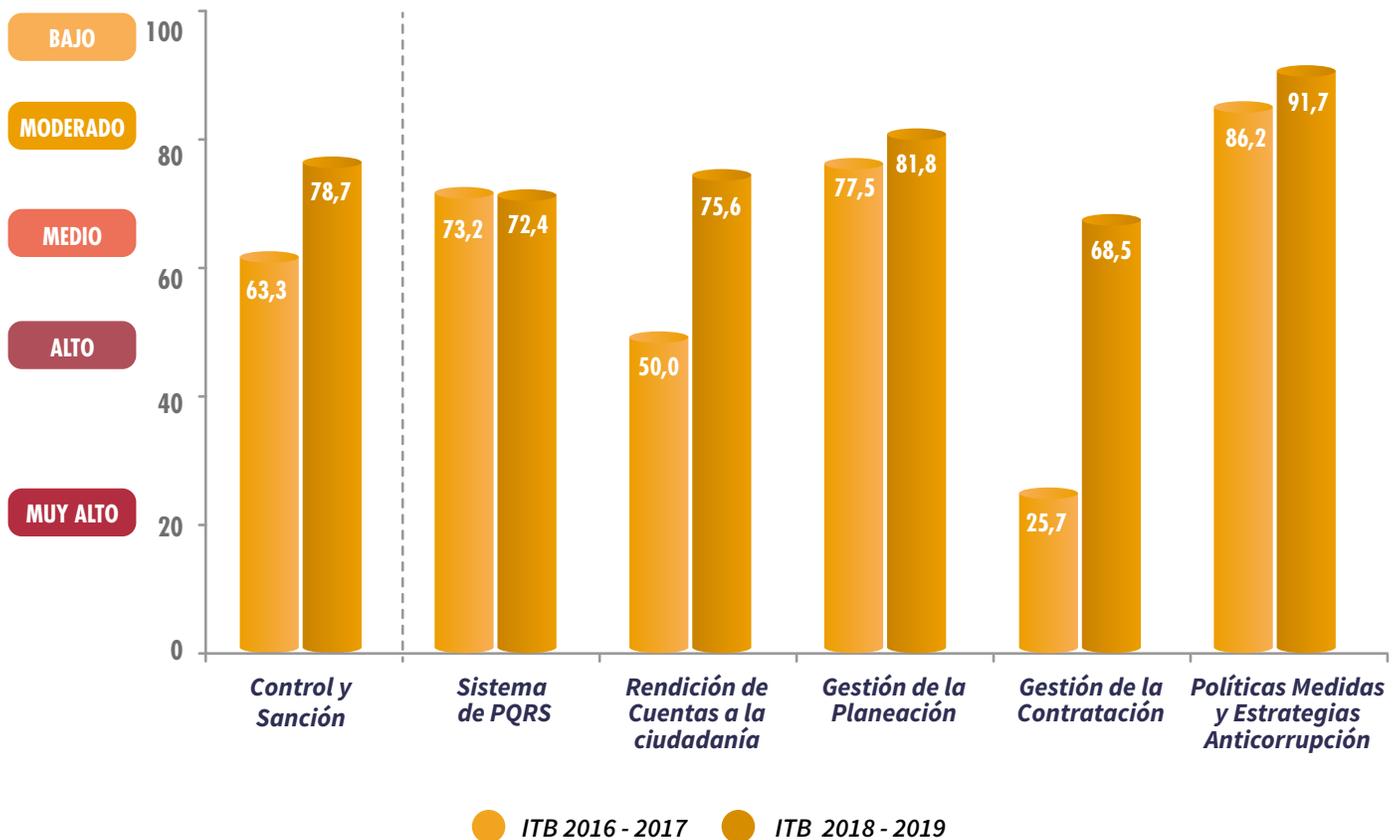
JEFE DE LA OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN	JEFE DE LA OFICINA JURÍDICA.	CONTROL INTERNO
96,8 PUNTOS	96,8 PUNTOS	91,4 PUNTOS



Control y Sanción: Avances en el ejercicio de pesos y contrapesos

Los controles internos y externos son importantes para disuadir la comisión de hechos de corrupción y para sancionar las conductas que se realicen. Estos controles requieren no solamente de capacidades internas robustas sino de la rendición de cuentas y la participación ciudadana como elementos que abren las puertas al control social. Este Factor presenta un salto notable de 15,4 puntos, presentando avances especialmente en los factores de Control Institucional y Rendición de Cuentas a la Ciudadanía.

GRÁFICA 6. CALIFICACIÓN PROMEDIO DEL FACTOR CONTROL Y SANCIÓN Y SUS INDICADORES





Los retos:



Tres de los cinco indicadores que componen el Factor de Control y Sanción tienen que ver con la relación que la entidad tiene con el ciudadano: Sistema de PQRS, Rendición de Cuentas a la Ciudadanía y Control Social y Participación Ciudadana.

En estos factores, las calificaciones aún no son las mejores, y si bien hay que reconocer los avances, una ciudad como Bogotá requiere contar con altos estándares en su relación con la ciudadanía.

- **Ciudadanos mal atendidos**

Dada las condiciones institucionales de Bogotá, sorprende que no todas las entidades respondan a las solicitudes escritas que envía la ciudadanía, que menos entidades lo hagan respondiendo a lo solicitado, y aún menos respondan en formatos que permitan la reutilización de la información pública.



36
Solicitudes
enviadas



31
**Solicitudes
respondidas**



28
**Respuestas
corresponden
a lo solicitado**



2
**Respuestas
en formatos
reutilizables**



A pesar de que los servidores públicos que atienden las líneas telefónicas conocen el sistema de PQRS, tan solo en 16 entidades evaluadas se permite realizar algún tipo de queja.

- Rendición de cuentas.

Hay que señalar que el Distrito ha realizado esfuerzos por mejorar los ejercicios de Rendición de Cuentas y promocionar los espacios de Diálogo Ciudadano. Sin embargo, existen retos pendientes, especialmente con la evaluación y la consulta ciudadana.

- Tan sólo 23 entidades hacen algún tipo de diagnóstico de necesidades de información para rendir cuentas tanto a nivel general como para la realización del espacio principal de Rendición de Cuentas.
- Evaluación de los espacios, aunque 33 entidades tienen planeado algún mecanismo de seguimiento a la estrategia de rendición de cuentas, en la práctica no se evidencian dichos mecanismos pues sólo 14 entidades evaluaron su espacio principal de rendición de cuentas.
- Consultas, 27 entidades tienen lineamientos de consulta mientras que 23 consultan.
- Se valora como positivo, que todas las entidades contaron con una estrategia de Rendición de Cuentas. Y que dentro de la planeación, los aspectos relacionados con la asignación de recursos, responsables y seguimiento de la estrategia cuentan con calificaciones de 90 puntos.

Reporte de información a la personería

De las 18 entidades que contaron con sanciones disciplinarias a la Personería Distrital, 11 no enviaron información completa.

Los avances:

La mayoría de entidades cuenta con lineamientos y responsables para la participación ciudadana



36
Entidades



3
Entidades
contaron con
lineamientos para
la participación
ciudadana



1
No contó con un
responsable para
la participación
ciudadana



Fuertes procesos de control interno de Gestión:



- **Todas las entidades:**

- Cuentan con un documento interno que recopile lineamientos internos de la gestión del control interno en la entidad.
 - Hacen planes de mejoramiento frente a los hallazgos encontrados por la auditoría realizada por la Contraloría Distrital.
 - Realizan seguimiento a su proceso de gestión.
 - Emiten alertas en el proceso de seguimiento interno.
 - Todas las entidades contaron con informe pormenorizado de Control Interno para 2018.
- 34 de las 36 entidades hicieron seguimiento a sus planes de mejoramiento
- Sin embargo, a pesar de los buenos procesos existentes en las oficinas de control interno, los resultados no siempre son evidenciados en los planes de mejoramiento pues tan solo 19 de las 36 entidades identificaron dificultades de la gestión en el marco de sus informes pormenorizados de Control Interno.

Condiciones a la denuncia que existen pero que son susceptibles de mejora

33 de las 36 entidades incluyen un canal para denuncia o redirigen al sitio de denuncia.

Tan solo 9 entidades cuentan con algún tipo de lineamiento para protección al denunciante.

Tan solo 8 Contaron con algún tipo de lineamiento de custodia de los datos de los reportantes,



33
Entidades se cuentan con canal para las denuncias



9
Entidades cuentan con algún lineamiento para protección al denunciante



8
Entidades cuentan con algún lineamiento para protección de datos del reportante



Ranking Comparado del Índice de Transparencia de Bogotá

TABLA 6. RANKING COMPARADO ITB 2016-2017 Y 2018-2019

POS.	ENTIDAD	CALIFICACIÓN ITB			NIVEL DE RIESGO	
		2016-2017	2018-2019	VARIACIÓN	2016-2017	2018-2019
1	Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal - IDPAC	75,5	86,6	11,1	MODERADO	MODERADO
2	Secretaría Distrital de Gobierno	82,5	85,6	3,1	MODERADO	MODERADO
3	Veeduría Distrital	75,2	85,0	9,8	MODERADO	MODERADO
4	Instituto para la Investigación Educativa y el Desarrollo Pedagógico - IDEP	66,8	84,8	18,0	MEDIO	MODERADO
5	Secretaría Distrital de Movilidad	73,1	84,1	11,0	MEDIO	MODERADO
6	Departamento Administrativo del Servicio Civil Distrital - DASCD	54,0	84,0	30,0	ALTO	MODERADO
7	Secretaría Distrital de Integración Social	78,4	83,6	5,2	MODERADO	MODERADO
8	Secretaría Distrital de Salud	67,0	83,6	16,6	MEDIO	MODERADO
9	Secretaría de Educación del Distrito	80,5	83,4	2,9	MODERADO	MODERADO
10	Instituto de Desarrollo Urbano - IDU	72,3	82,3	10,0	MEDIO	MODERADO
11	Secretaría Distrital del Hábitat	73,9	81,6	7,7	MEDIO	MODERADO
12	Secretaría Distrital de Planeación	73,5	81,6	8,1	MEDIO	MODERADO
13	Instituto para la Economía Social - IPES	70,0	81,0	11,0	MEDIO	MODERADO
14	Secretaría Distrital de Seguridad, Convivencia y Justicia	NO FUE EVALUADA	80,3	-	NO FUE EVALUADA	MODERADO



POS.	ENTIDAD	CALIFICACIÓN ITB			NIVEL DE RIESGO	
		2016-2017	2018-2019	VARIACIÓN	2016-2017	2018-2019
15	Secretaría Distrital de Hacienda	69,8	80,2	10,4	MEDIO	MODERADO
16	Secretaría Distrital de la Mujer	79,1	79,8	0,7	MODERADO	MODERADO
17	Secretaría General de la Alcaldía Mayor de Bogotá	75,6	79,6	4,0	MODERADO	MODERADO
18	Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial - UMV	63,2	78,3	15,1	MEDIO	MODERADO
19	Instituto Distrital de Turismo - IDT	66,8	78,1	11,3	MEDIO	MODERADO
20	Personería de Bogotá	73,4	77,3	3,9	MEDIO	MODERADO
21	Instituto para la Protección de la Niñez y la Juventud - IDIPRON	59,8	77,2	17,4	ALTO	MODERADO
22	Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos - UAESP	55,9	77,2	21,3	ALTO	MODERADO
23	Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público - DADEP	64,4	77,1	12,7	MEDIO	MODERADO
24	Jardín Botánico José Celestino Mutis	59,7	77,1	17,4	ALTO	MODERADO
25	Secretaría Distrital de Desarrollo Económico	57,8	76,9	19,1	ALTO	MODERADO
26	Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital - UAECD	70,7	76,2	5,5	MEDIO	MODERADO
27	Contraloría de Bogotá	69,5	75,8	6,3	MEDIO	MODERADO
28	Caja de Vivienda Popular	76,5	75,3	-1,2	MODERADO	MODERADO
29	Instituto Distrital de Patrimonio Cultural - IDPC	65,0	71,6	6,6	MEDIO	MEDIO



POS.	ENTIDAD	CALIFICACIÓN ITB			NIVEL DE RIESGO	
		2016-2017	2018-2019	VARIACIÓN	2016-2017	2018-2019
30	Instituto Distrital de las Artes - IDARTES	66,0	71,1	5,1	MEDIO	MEDIO
31	Secretaría Jurídica del Distrito	NO FUE EVALUADA	68,2	-	NO FUE EVALUADA	MEDIO
32	Secretaría Distrital de Ambiente	71,9	68,1	-3,8	MEDIO	MEDIO
33	Instituto Distrital de Recreación y Deporte - IDR D	60,8	67,2	6,4	MEDIO	MEDIO
34	Sección administrativa del Concejo de Bogotá	59,9	67,1	7,2	ALTO	MEDIO
35	Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deporte	68,2	65,7	-2,5	MEDIO	MEDIO
36	Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá D.C	60,1	65,6	5,5	MEDIO	MEDIO

Datos de Contacto del Equipo



Marcela Restrepo Hung

Directora de Gestión del Conocimiento
marcela.restrepo@transparenciacolombia.org.co

Karina Cruz Parra

Líder Programática de Gestión Pública
karina.cruz@transparenciacolombia.org.co

Mario Blanco Navarro

Investigador responsable del Índice
Mario.blanco@transparenciacolombia.org.co



www.transparenciacolombia.org.co

