

EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA DE TRANSPARENCIA Y DE ACCESO A LA  
INFORMACIÓN PÚBLICA EN LAS VEINTITRÉS (23) ALCALDÍAS DEL  
DEPARTAMENTO DEL ATLÁNTICO

JUAN CARLOS TORRES TRILLOS

COD: 72.256.022

DIEGO JAVIER GÓMEZ CALDERÓN

ASESOR DE TRABAJO DE GRADO

UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA (UNAD)

ESCUELA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS

ESPECIALIZACIÓN GESTIÓN PÚBLICA

2018



*Nota de aceptación*

---

---

---

---

---

*Presidente del Jurado*

---

*Jurado*

---

*Jurado*

*Barranquilla, Noviembre de 2018.*

### ***Dedicatoria***

*Al gran control social ciudadano del Atlántico y del país, que brega por una función pública transparente y libre de corrupción. La herramienta construida es libre y para todos, servirá para evaluar y forjar altos estándares de transparencia en el gasto público.*

*Sepan que desde mi sentir y visión, seguiré soñando y contribuyendo hacia una gestión pública moderna, incluyente, participativa, eficiente, transparente y ajena a las veleidades de la corrupción.*

***Agradecimientos:***

*Quiero que mis gratitudes envuelvan a quienes siento copartícipes de este logro. A los que me exigieron, confiaron, apoyaron, estimularon y me corearon una y otras vez que si podía; a quienes me dieron oportunidades en la vida y abrieron camino. A todos, en absoluto: ¡lo logramos!*

*Primero Dios, sin él nada sería posible.*

*Y en especial,*

*A la mejor de todas, mi cómplice perenne, amiga inigualable, mi ejemplo de vida. Más que para mí, esta mención es para ti madre adorada. Le pido a Dios nos confiera vida para compensarte cada esfuerzo y tanto amor.*

*A mi viejo, a quien no le alcanzó el tiempo para esperar estos tiempos. Como adelantándose, orgulloso siempre lo presagió, éstos y muchos más. Donde estés, disfrútalo papá.*

*A mi otro padre: Luis, quien hace poco también partió. Sin su apoyo encomiable y su cariño aquél futuro que hoy es el presente no sería igual. Hasta la eternidad te comparto este nuevo triunfo que sé, te hará sentir orgulloso.*

*A mi bellísima esposa Marcela y a mis tres más preciados tesoros: Andrés Felipe, Juan Camilo y la princesa del hogar, Alejandra Marcela. Gracias por su aguante, todo el tiempo que les he quitado no ha sido en vano. Ustedes representan mi mayor motivación en la vida.*

## Resumen

El presente proyecto es una iniciativa ciudadana, orientada a posibilitar a las expresiones de control social y a la administración pública en general en Colombia, una herramienta técnica para monitorear, evaluar, controlar y conceptualizar, sobre el grado de cumplimiento de los entes territoriales respecto de la política nacional de transparencia y de acceso a la información pública.

Esta política orienta que las entidades públicas en general, deben divulgar de forma proactiva, a través de sus respectivas páginas web, información de gestión y resultados; en especial, aquella relacionada con su contratación, presupuesto, situación financiera, planeación y control y evaluación; con el fin de favorecer el control social que ejerce la ciudadanía, mejorar la administración pública, y garantizar la observancia del derecho fundamental de acceso a la información pública.

No obstante, a lo anterior y pese a los múltiples esfuerzos del gobierno nacional a través de las Leyes y demás normas promulgadas e iniciativas desarrolladas, no se ha sido posible consolidar una cultura en las instituciones públicas fundada en la transparencia, lo que afecta la imagen del Estado y en consecuencia, los precarios niveles de percepción y credibilidad que sobre este tiene la ciudadanía. Es menester señalar que, la falta de transparencia facilita la corrupción, uno de los principales flagelos que socaba la democracia, en Colombia y en el mundo.

El presente proyecto consiste entonces, en analizar si las entidades públicas cumplen con la información mínima obligatoria que deben publicar en sus páginas web, y para ello se elaboró una herramienta técnica que fue probada en la evaluación de muestra, aplicada a las veintitrés (23) alcaldías del departamento del Atlántico, cuyos resultados, características y beneficios se reflejan en el cuerpo del proyecto.

### **Palabras Claves**

**Derecho de acceso a la información pública:** derecho fundamental reconocido por la Convención Americana de Derechos Humanos, que refrenda el deber de los gobiernos de garantizar a la ciudadanía el acceso a la información que está en su poder.

**Entes territoriales:** son entidades territoriales los departamentos, los distritos, los municipios y los territorios indígenas. Para el caso del presente proyecto: gobernaciones y alcaldías.

**Indicador de transparencia:** herramienta automática en hoja de cálculo, con medición del cumplimiento y generación de ilustraciones gráficas, para evaluar el cumplimiento de las entidades respecto de la información mínima obligatoria deben publicar.

**Link de transparencia y de acceso a la información pública:** enlace de la página web de las entidades públicas, donde debe publicarse toda la información relacionada en la Ley de Transparencia y la resolución 3654 de 2015 del Ministerio de las TIC.

**Transparencia en el acceso a la información pública:** consiste en poner a disposición del público de manera completa, oportuna y permanente, la información sobre todas las actuaciones de la administración pública, salvo los casos que expresamente establezca la ley.

## **Abstract**

This project is a citizen initiative, aimed at enabling expressions of social control and public administration in general in Colombia, a technical tool to monitor, assess, control and conceptualize, on the degree of compliance of territorial entities with respect to the national policy on transparency and access to public information.

This policy dictates that public entities in general are obliged to proactively disclose, through their respective web pages, management information and results; especially, that related to its contracting, budget, financial situation, planning and control and evaluation; in order to favor the social control exercised by citizens, improve public administration, and guarantee the observance of the fundamental right of access to public information.

However, despite the multiple efforts of the national government through the laws and other regulations enacted and initiatives developed, we have not been able to consolidate a culture in public institutions based on transparency, which affects the image of the State and, consequently, the precarious levels of perception and credibility that citizens have about this. It is necessary to point out that the lack of transparency facilitates corruption, one of the main scourges that undermines democracy, in Colombia and in the world.

The present project is based on it. The subject is analyzed. It is a technical tool that has been tested in the evaluation of the sample, applied to the twenty-three mayoralties of the department. The Atlantic, the results, the characteristics and the benefits in the body of the project.

## Keywords

**Right to Access to public information:** Fundamental right recognized by the American Convention on Human Rights, which endorses the duty of governments to guarantee citizens access to information in their possession.

**Territorial entities:** Territorial entities are the departments, districts, the municipalities and the indigenous territories. For the case of this project are governorates and mayorships.

**Transparency indicator:** Automatic tool in the spreadsheet, with the ability to comply and the generation of graphic illustrations, to assess compliance with the conditions.

**Transparency link and access to public information:** Link to the website of public entities, where all the information related to the Transparency Law and Resolution 3654 of 2015 of the Minis should be published.

**Transparency in Access to public information:** It consists of making information on all public administration activities available to the public in a complete, timely and permanent manner, except in cases expressly established by law



## Tabla de contenido

1. Introducción .....	13
2. Planteamiento del Problema.....	16
2.1. Enunciado del problema .....	16
2.2. Formulación del problema.....	18
2.3. Sistematización del problema .....	18
3. Justificación .....	19
4. Objetivos .....	21
4.1. Objetivo general .....	21
4.2. Objetivos específicos .....	21
5. Marco de la Referencia. ....	22
5.1. Marco Teórico .....	22
5.2. Marco Conceptual.....	24
6. Marco Legal .....	27
7. Marco Espacial.....	28
8. Marco Metodológico.....	29
8.1. Tipo de Investigación .....	29
8.2. Tipo de Diseño.....	29
8.3. Población y muestra.....	29
8.4. Instrumentos .....	29
8.5. Variables.....	29
8.5.1. Variable dependiente.....	29
8.5.2. Variables independientes.....	30
8.5.3. Procedimientos .....	30
8.5.4. Análisis de los datos .....	31
9. Resultados .....	32
9.1. Objetivo No. 1. ....	32
a. Componentes .....	32
b. Criterios de evaluación .....	33
c. Calificación u opciones de chequeo de información .....	38
d. Porcentaje de cumplimiento del componente y total .....	39

e.	Rangos de evaluación .....	39
f.	Observaciones.....	40
g.	Tablas y Gráficos.....	40
h.	Fortalezas y Debilidades.....	42
9.2.	Objetivo No. 2. ....	43
9.2.1.	Resultados generales: .....	43
9.2.2.	Tabla de resultados.....	45
9.2.3.	Observaciones .....	46
9.3.	Objetivo No. 3. ....	53
9.4.	Objetivo No 4. ....	54
10.	Conclusiones .....	55
11.	Recomendaciones.....	56
12.	Bibliografía.....	58
13.	Anexos.....	60
13.1.	Ranking Transparencia departamento del Atlántico.....	60

## Lista de Tablas

Tabla 1. Componentes.....	32
Tabla 2. Criterios.....	32
Tabla 3. Rangos de evaluación.....	38
Tabla 4. Componentes con calificación.....	39
Tabla 5. Resultados de la evaluación.....	45
Tabla 6. Ranking de transparencia del Atlántico.....	53

## Lista de Figuras

Figura 1. Gráfico componentes con calificación.....	40
Figura 2. Gráfico nivel de cumplimiento e incumplimiento.....	40
Figura 3. Comportamiento criterios relevantes.....	49
Figura 3.1. Procesos y procedimientos.....	50
Figura 3.2. Presupuesto general.....	50
Figura 3.3. Ejecución presupuesto histórico anual.....	50
Figura 3.4. Estados financieros.....	50
Figura 3.5. Plan de Desarrollo.....	50
Figura 3.6. Plan anticorrupción y de atención al ciudadano.....	50
Figura 3.7. Meta, objetivos e indicadores de desempeño.....	50
Figura 3.8. Participación en formulación de políticas.....	50
Figura 3.9. Informes de gestión, evaluación y auditoría.....	50
Figura 3.10. Información contractual.....	51
Figura 3.11. Prueba de ejecución de los contratos.....	51
Figura 3.12. Plan anual de adquisiciones.....	51
Figura 3.13. Trámites y servicios.....	51
Figura 3.14. Costos de reproducción.....	51
Figura 4. Mapa de transparencia del Atlántico.....	52
Figura 5. Rango con color.....	53

## 1. Introducción

El Estado colombiano a través de ingentes reformas, en el marco de su política pública de Lucha Contra la Corrupción y de tratados internacionales, ha sido categórico en reafirmar el deber que tienen las entidades públicas de divulgar de manera proactiva y frecuente, información obligatoria sobre su planeación y evaluación institucional, y ejecución del gasto público. De ahí que en la promulgación de la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública y la Estrategia de Gobierno en Línea, haya señalado taxativamente qué información debían publicar las entidades en sus respectivas páginas web institucionales.

No obstante, al deber legal de cumplir con lo reglamentado y las faltas disciplinarias de rigor que su incumplimiento genera, no se ha logrado en el país instituir una sólida cultura de Transparencia sobre la generalidad del universo de las 9.043 entidades públicas que registra el país; sin embargo, hay muchas entidades destacadas en el ámbito nacional y territorial que promueven asertivamente la transparencia. Basta con verificar aleatoriamente entidades públicas y comparar la información que deben publicar con respecto a la publicada, para advertir sobre su grado de cumplimiento en relación con la Ley de Transparencia.

Para efectos de la Política Nacional de Transparencia y de Acceso a la Información Pública y una mejor comprensión del presente trabajo, la Transparencia gubernamental consiste en publicar de manera proactiva la información pública relacionada en la Ley de Transparencia y la Estrategia Gobierno en Línea, de forma: clara, veraz, completa, comprensible, actualizada, accesible, procesable y reutilizable. Esta información entre otras es aquella relacionada con: contratación,

presupuesto, estados financieros, mecanismos y medios de contactos, informes de control interno, políticas institucionales, planes, programas, proyectos e instrumentos de gestión de la información.

El presente trabajo toma como muestra el departamento del Atlántico y en particular sus entes territoriales del orden municipal y distrital, los cuales suman veintitrés (23) alcaldías y está dirigido a diagnosticar el grado de cumplimiento de estas entidades públicas en relación con la Política Nacional de Transparencia y de Acceso a la Información Pública.

La evaluación diagnóstica se desarrolló a través de la verificación de los contenidos de las páginas web de las veintitrés (23) alcaldías del departamento del Atlántico, en el link de “transparencia y de acceso a la información pública”, a la información mínima obligatoria que deben publicar.

Para la evaluación se construyó un indicador de transparencia, el cual consiste en una herramienta automática en hoja de cálculo, con medición del cumplimiento y generación de ilustraciones gráficas, para evaluar el cumplimiento de las entidades respecto de la información mínima obligatoria deben publicar.

De conformidad con los resultados obtenidos, el promedio de las alcaldías del departamento del Atlántico evaluadas, es de 26, 89% sobre 100, lo que ubica al departamento en un rango de evaluación CRÍTICO y desnuda el alto riesgo de corrupción al que se exponen, producto de la falta de la transparencia.

Por último, pretende el presente trabajo promover el control social ciudadano en la vigilancia de la transparencia en las entidades públicas del país, a través de la facilitación del indicador que se construyó para ejercer monitoreo y seguimiento a la publicación de la información, y que sirva de insumo para que las diferentes expresiones de control de la sociedad y

la ciudadanía en general, pueda alertar a los organismos de control sobre las presuntas irregularidades que en desarrollo de las evaluaciones pudieran extractarse y que suponen la vulneración del derecho de acceso a la información pública y elusión al control social, entre otros posibles hallazgos.

## 2. Planteamiento del Problema

### 2.1. Enunciado del problema

El principal problema se centra en que de manera general, las Alcaldías del departamento del Atlántico no publican de manera proactiva la totalidad de la información mínima obligatoria que de acuerdo a la política nacional de transparencia deberían publicar en su página web, esta es: información contractual, financiera, presupuestal, de gestión, talento humano y todas las relacionadas en la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública Ley 1712 de 2014, el Decreto 103 de 2015 y la Resolución 3564 de 2015 del Ministerio de las TIC.

No publicar la información pública obligatoria de conformidad con la Ley de Transparencia vulnera el derecho de acceso a la información pública, derecho fundamental reconocido por la Convención Americana de Derechos Humanos, que refrenda el deber de los gobiernos de garantizar a la ciudadanía el acceso a la información que está en su poder. No obstante a que el ciudadano también goza del derecho de solicitar la información que no esté publicada, supone un desgaste tanto administrativo, de tiempo y económico, para la administración pública y para el ciudadano, que se pudiera evitar publicando de manera proactiva la información.

Por otra parte, se presenta una flagrante evasión al control social que ejerce la ciudadanía, puesto que una de las principales causas de la no publicación de la información, preferentemente la de contratación y presupuesto, se presenta porque los gobernantes prefieren no publicar ésta para evitar ser objeto de análisis y revisión por parte de las diferentes expresiones ciudadanas que ejercen el control social; entre otras, las veedurías ciudadanas, agremiaciones, medios de comunicación, grupos de interés y partes interesadas en general, dada la dinámica que tiene el



debate político y sobre administración pública en Colombia. No hay que olvidar que, también es objetivo de la Ley de Transparencia, erigirse como una herramienta de participación democrática que permite conocer las actuaciones del gobierno, inspeccionar su funcionamiento y gestión para controlar entre otros la corrupción, objetivos mismos del Control Social.

En ese mismo sentido, se favorece la corrupción, otro de los problemas asociados a la investigación, en tanto se limita a la ciudadanía en conocer qué se contrata, el valor y el tiempo de la contratación, y a quién se contrata, cómo avanza el gasto público, cómo se está ejecutando, qué dicen las evaluaciones de las oficinas de control interno sobre el avance de la gestión y otros. Entre menos información de la gestión institucional de los gobiernos tenga la ciudadanía, son mayores las probabilidades de la ocurrencia de actos de corrupción. En cambio, una ciudadanía bien informada y responsable con el monitoreo a la gestión del Estado supone mayor control y rigor en la intervención de los asuntos públicos, lo que contribuye a cerrar brecha de la corrupción.

Todo lo anterior limita, asimismo, uno de los principales preceptos de la función pública en Colombia: la mejora continua, por cuanto es en el marco de la intervención de diversos actores sociales en la evaluación y control de la gestión institucional, aunado al deber legal y constitucional de vigilancia que ejercen los organismos de control, que se presentan las observaciones y propuestas que favorecen la mejora del Estado.

La desgastada percepción de la ciudadanía sobre la gestión de sus gobiernos, se une al problema de la falta de transparencia en las organizaciones públicas y es una de las razones más palpables por las cuales la ciudadanía duda de la integridad de sus gobernantes. No hay que olvidar que, uno de los fines esenciales de la política pública en Colombia, es generar confianza en la ciudadanía y fortalecer las relaciones Estado – Ciudadano y que, de acuerdo a múltiples encuestas oficiales de carácter nacional e internacional emanadas de la Organización de Transparencia

Internacional a través de su indicador Barómetro de las Américas, y de Protransparencia Colombia, dan cuenta de los bajos niveles de percepción ciudadana basados en la falta de transparencia de los gobernantes.

## **2.2. Formulación del problema**

¿Cómo es la frecuencia en la publicación, actualización y pertinencia de la información mínima obligatoria que reportan las veintitrés (23) Alcaldías del departamento del Atlántico en sus portales web, en relación con los términos previstos en las normas de transparencia y de acceso a la información pública del orden nacional?

## **2.3. Sistematización del problema**

¿La información publicada por las veintitrés (23) Alcaldía del Departamento del Atlántico en sus portales web de conformidad con las normas de transparencia y de acceso a la información pública del orden nacional cumple con los atributos esenciales de la información: actualizada, completa, accesible, procesable y reutilizable?

¿La información publicada por las veintitrés (23) Alcaldía del Departamento del Atlántico en sus portales web de conformidad con las normas de transparencia y de acceso a la información pública, se encuentra en los enlaces señalados por la resolución 3654 de 2015 del Ministerio de las Tic, para facilitar la búsqueda de las personas interesadas?

¿Cuáles son las alcaldías del departamento del Atlántico que se encuentran en los niveles superiores e inferiores en cuanto a estándares de transparencia?

¿Cuál es el promedio de cumplimiento de las Alcaldías del departamento del Atlántico en relación con la Política Nacional de Transparencia y de Acceso a la Información Pública?

### 3. Justificación

Se hace necesario evaluar el grado de cumplimiento de las normas de transparencia y acceso a la información pública de las alcaldías del departamento del Atlántico, toda vez que contribuye a advertir cuál es el nivel de transparencia y de apego a la normatividad, identificar sus debilidades y fortalezas en relación con la transparencia institucional y expresarles a las mismas, a futuro, los resultados de la evaluación, para que puedan tomar acciones dirigidas a garantizar de manera eficaz y permanente la difusión de la información mínima que por Ley les es ineludible.

La herramienta propuesta para la evaluación y monitoreo de la política de Transparencia y de Acceso a la Información Pública, que estará disponible para las entidades evaluadas, servirá de instrumento para su seguimiento y monitoreo interno, para mejorar y garantizar en el tiempo, la preminencia en la publicación proactiva de la información. Asimismo, servirá de insumo a las diferentes expresiones de control social, para posibilitar un mayor empoderamiento ciudadano en la gestión gubernamental y puedan evaluar de manera permanente, la información estatal de su interés, tabularla de manera técnica y conceptuar sobre la calidad de la información.

Evaluar la transparencia gubernamental es fundamental, toda vez que constituye el primer eslabón para vigilar la gestión del Estado, porque es a partir de aquí que podemos analizar el gasto público, el presupuesto, las finanzas, la gestión contractual y el análisis a la evaluación de la gestión institucional. Bregar por que exista transparencia en las entidades gubernamentales en las sociedades modernas es perentorio y vital, y el primer paso para identificar cómo debe hacerse, es diagnosticándolas, y el presente trabajo está orientado exactamente a eso, a diagnosticar; y lo mejor, el diagnóstico de acuerdo con las bondades y características técnicas y metodológicas de la herramienta suministrada, puede hacerse a cualquier entidad de la misma naturaleza (ente territorial) y con carácter permanente.

Es menester señalar que, uno de los principales obstáculos se concentra en la falta de control y vigilancia sobre las entidades objeto de la aplicación de la Ley de transparencia por parte de los organismos de control y las diferentes expresiones de control social; entre otras, las veedurías, asociaciones y gremios, aunado al poco conocimiento del que padecen las entidades respecto de la obligatoriedad de la difusión de la información. Igualmente lo es, la falta de herramientas para hacerles el seguimiento.

La herramienta construida para la evaluación de la transparencia, resulta del análisis de la información mínima obligatoria que las entidades deben publicar y el establecimiento de criterios de verificación con un porcentaje atribuido y progresivo, asignado a cada información publicada, lo que permite establecer el grado de avance y/o cumplimiento de la política de transparencia en las entidades objeto de la evaluación.

## 4. Objetivos

### 4.1. Objetivo general

Diagnosticar el cumplimiento de la política de transparencia y las garantías de derecho de acceso a la información pública en las veintitrés (23) Alcaldías del departamento del Atlántico, a partir de la evaluación y seguimiento a la información mínima obligatoria que deben publicar.

### 4.2. Objetivos específicos

- **Objetivo 1.** Desarrollar un indicador de transparencia, a partir de una herramienta automática en hoja de cálculo, con medición del cumplimiento y generación de ilustraciones gráficas, para evaluar el cumplimiento respecto de la información mínima obligatoria que las entidades gubernamentales deben publicar en sus páginas web.
- **Objetivo 2.** Evaluar el cumplimiento de las alcaldías del departamento del Atlántico, sobre la información mínima obligatoria que deben publicar, clasificando cuál está publicada y cuál está pendiente por publicar.
- **Objetivo 3.** Realizar un mapa de cumplimiento del departamento, clasificando las entidades en niveles de cumplimiento: “excelente, bueno, aceptable, regular y crítico”, de acuerdo con los porcentajes de cumplimiento.
- **Objetivo 4.** Establecer un ranking departamental de acuerdo al cumplimiento de las entidades evaluadas.

## 5. Marco de la Referencia.

### 5.1. Marco Teórico

De acuerdo con la Corporación Transparencia por Colombia (2010), la transparencia es el “marco jurídico, político, ético y organizativo de la administración pública” que debe regir las actuaciones de todos los servidores públicos en Colombia, implica gobernar expuesto y a modo de vitrina, al escrutinio público. La transparencia tiene tres dimensiones:

- a. Transparencia de la gestión pública, que implica la existencia de reglas claras y conocidas para el ejercicio de la función pública (planeación, decisión, ejecución y evaluación de programas y planes), así como de controles para la vigilancia de las mismas.
- b. Transparencia en la rendición de cuentas, que conlleva la obligación de quienes actúan en función de otros, de responder eficaz y recíprocamente sobre los procesos y resultados de la gestión pública.
- c. Transparencia en el acceso a la información pública, que supone poner a disposición del público de manera completa, oportuna y permanente, la información sobre todas las actuaciones de la administración, salvo los casos que expresamente establezca la ley; es decir, la información exceptuada con calificación de clasificada y reservada, de conformidad con lo señalado en los artículos 18 y 19 de la Ley 1712 de 2014.

El acceso a la información pública es un derecho fundamental, reconocido por la Convención Americana de Derechos Humanos- en su artículo 13, el cual recalca la obligación de los Estados de brindar a los ciudadanos acceso a la información que está en su poder. Así mismo, establece el derecho que tenemos todos los ciudadanos de buscar, solicitar, recibir y divulgar

aquella información pública, en manos de los órganos, entidades y funcionarios que componen el Estado.

De manera más general, el derecho de acceso a la información pública se relaciona y conecta internacionalmente con el derecho de libertad de expresión. La Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 en su artículo 19 manifiesta que: “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

En principio, el derecho de acceso a la información está protegido y reconocido en la Constitución Política de 1991 en su artículo 74. Éste hace referencia a la garantía general de todos los ciudadanos de acceder a los documentos públicos, salvo los casos por ley.

La Secretaría de Transparencia de la Presidencia República de Colombia, rector de la política de Transparencia Nacional, ha sido categórica en afirmar que, el riesgo de corrupción en el Estado es más alto cuando no existe conocimiento de los actos que éste realiza, por tanto, en la posibilidad de que los ciudadanos podamos conocer aquella información en uso de los servidores públicos en la ejecución de programas y proyectos, nos da la oportunidad de evaluar la eficiencia y la pertinencia de los mismos; y así cerciorarnos que la ejecución del presupuesto público responda a las necesidades sociales y no a intereses particulares.

Asimismo, establece la Secretaría de Transparencia, que el acceso a la información en Colombia tiene grandes brechas regionales, especialmente en lo que refiere a la solicitud de información y al acceso a tecnologías de la información y las comunicaciones que lo facilitan. Por

lo que la superación de estas brechas supone un gran reto para la estatalidad, ya que las mismas suponen una violación y un obstáculo al derecho en ejercicio.

## 5.2. Marco Conceptual

La Ley 1712 de 2014 o de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional es la herramienta normativa que regula el ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información pública en Colombia. Tiene como objetivo que la información en posesión, custodia o bajo control de cualquier entidad pública, órgano y organismo del Estado colombiano, persona natural o jurídica de derecho privado que ejerza función pública delegada, reciba o administre recursos de naturaleza u origen público o preste un servicio público, esté a disposición de todos los ciudadanos e interesados de manera oportuna, veraz, completa, reutilizable y procesable, y en formatos accesibles.

Uno de los grandes retos de la Ley de Transparencia es contar con una ciudadanía bien informada, acerca del cómo se hace efectivo su derecho de acceso a la información, no sólo porque fomenta la transparencia en la gestión pública, el buen gobierno y la eficiencia administrativa a través de la rendición de cuentas y la exigibilidad de resultados, sino porque una ciudadanía informada puede ejercer plenamente otros derechos fundamentales como el del control social y tomar decisiones más acertadas. Así, una ciudadanía bien informada, es una ciudadanía que conoce sus derechos, que los ejerce plenamente, que exige rendición de cuentas y que participa en los asuntos públicos.

A través de la Sentencia C-274/13, la Corte Constitucional ha sido categórica en afirmar que toda persona, sin distinción de ninguna cualificación tiene derecho de acceder a la información pública de conformidad con las reglas que establece la Constitución y la Ley de Transparencia y



de Acceso a la Información Pública.

En ese sentido, la Procuraduría General de la Nación, uno de los órganos rectores de la vigilancia de la política de transparencia, con el objetivo de facilitar a los sujetos obligados la identificación de la información mínima que se deben publicar en virtud de la Ley 1712 de 2014 y el Decreto 103 de 2015, elaboró la Guía de Transparencia Activa.

Años antes, en el 2010, el Departamento Nacional de Planeación expidió el Manual Único de Rendición de Cuentas el cual establece los lineamientos de la rendición de cuentas previstos en el documento Conpes 3654 de 2010 y estableció a su vez, los lineamientos para cumplimiento de la fase de información, dictando las disposiciones sobre la información mínima que, para rendir cuentas, las entidades deben publicar en su página web; es decir, ya no sólo la información que las entidades deben publicar está condicionada por la Ley de Transparencia sino que además por el Manual Único de Rendición de Cuentas.

Aunado a lo anterior, el Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones elaboró el Manual de Gobierno en Línea, un decálogo sobre la estructura y contenido de las páginas web del estado, a través del cual se expresaron igualmente lineamientos sobre la publicación de información mínima obligatoria, en cuanto a información de estructura, datos de contacto, atención al ciudadano, normatividad aplicable, información financiera y contable, información de planeación, gestión y control, contratación, trámites y servicios, y recurso humano.

La estrategia de gobierno en línea (hoy gobierno digital) tiene por objetivo estrechar las relaciones entre el Estado y ciudadano a partir entre otros, de forjar un Estado más transparente, que genere confianza en la ciudadanía por facilitarles el acceso a la información pública y favorecer

la evaluación que se ejerce desde las diferentes expresiones de control social.

Toda vez que existían palpable similitudes entre lo solicitado por la Ley de Transparencia, el Manual Único de Rendición de Cuentas del DNP, la estrategia de Gobierno en Línea y otras informaciones adicionales que las entidades deben publicar expresadas en el Estatuto Anticorrupción Ley 1474 de 2011 y el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo Ley 1437 de 2011, en el año 2015, el Ministerio de las TIC expidió la Resolución 3564 de 2015 que integrando las políticas anteriores, estableció los lineamientos en cuanto a los estándares de publicación y divulgación de la información y diseñó la estructura estandarizada que deben tener los sitios web de las entidades públicas para la publicación de la información, erigiéndose como la más completa ilustración sobre la información que las entidades públicas deben publicar en sus respectivas páginas web.

## 6. Marco Legal

- Constitución Política de 1991. Artículo 74. Derecho a acceder a los documentos públicos.
- Ley 1712 de 2014. Por medio de la cual se crea la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional y se dictan otras disposiciones.
- Ley 1474 de 2011. Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- Sentencia de la Corte Constitucional C-274/13. Derecho de Acceso a la Información Pública.
- Decreto Nacional 103 de 2015. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014 y se dictan otras disposiciones.
- Decreto 1499 de 2017. Por medio del cual se crea el Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG.
- Resolución 3654 de 2015. Por la cual se reglamentan aspectos relacionados con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

## **7. Marco Espacial**

El ámbito en el que desarrolla el presente proyecto aplicado es la jurisdicción del departamento del Atlántico, y en especial, las 22 alcaldías municipales y la Alcaldía Distrital de Barranquilla; es decir, los 23 entes territoriales.

## **8. Marco Metodológico.**

### **8.1. Tipo de Investigación**

Teniendo en cuenta que el objetivo principal del presente proyecto es diseñar una herramienta de evaluación para monitorear los índices de transparencia en las veintitrés (23) alcaldías del departamento del Atlántico, lo que permitirá ahondar y obtener mayor comprensión del problema a investigar, se sugiere un tipo de investigación EXPLORATORIA.

### **8.2. Tipo de Diseño**

El tipo de diseño empleado es el diseño de campo, consistente en la recolección de datos directamente de las páginas web de las veintitrés (23) alcaldías evaluadas, cuyos datos son primarios, sin manipular o controlar variable alguna.

### **8.3. Población y muestra**

Se evaluó el 100% de las alcaldías del departamento del Atlántico, conformadas entre las veintidós (22) alcaldías municipales y la Alcaldía distrital de Barranquilla; es decir, veintitrés (23) alcaldías.

### **8.4. Instrumentos**

Como herramienta de apoyo, se desarrolló el indicador de transparencia, el cual consiste en una herramienta automática en hoja de cálculo, con medición del cumplimiento y generación de ilustraciones gráficas, para evaluar el cumplimiento de las entidades respecto de la información mínima obligatoria que deben publicar.

### **8.5. Variables**

#### **8.5.1. Variable dependiente**

- Grado de cumplimiento de la Ley de Transparencia en las entidades evaluadas

### **8.5.2. Variables independientes**

- Grado de publicación de información sobre mecanismos de contacto
- Grado de publicación de información de interés
- Grado de publicación de información sobre estructura orgánica y talento humano
- Grado de publicación de información sobre normatividad
- Grado de publicación de información sobre presupuesto
- Grado de publicación de información sobre planeación
- Grado de publicación de información sobre control
- Grado de publicación de información sobre contratación
- Grado de publicación de información sobre trámites y servicios
- Grado de publicación de información instrumentos de gestión de la información

### **8.5.3. Procedimientos**

Para la recolección y análisis de datos, se siguió el siguiente procedimiento secuencial:

- a. Visitar cada una de las páginas web de las veintitrés (23) entidades evaluadas.
- b. Consultar la existencia de los documentos o contenidos, de acuerdo con cada uno de los sesenta y cinco (65) criterios del indicador de transparencia.
- c. Diligenciar en el indicador de transparencia, en el chequeo de la información, el nivel de cumplimiento identificado: “cumple”, “no cumple”, “cumple parcialmente”.
- d. Diligenciar el campo de “observaciones” de conformidad con el análisis realizado.
- e. Diligenciar los resultados obtenidos en el formato ranking de transparencia.

#### 8.5.4. Análisis de los datos

El análisis de datos se realiza de manera automática, toda vez que el documento en hoja de cálculo está parametrizado para arrojar los resultados en cinco (5) aspectos:

- Establecer la calificación por cada uno de los diez (10) componentes que integran la herramienta.
- Establecer el grado de cumplimiento general de la entidad una vez evaluados los sesenta y cinco (65) criterios.
- Establecer las gráficas de los dos ítems anteriores.
- Relacionar las fortalezas; es decir, aquella información que sí está debidamente publicada.
- Relacionar las debilidades; es decir, aquella información que está parcialmente, o no está publicada.

## 9. Resultados

De conformidad con los objetivos específicos, que a su vez constituyen el cumplimiento del objetivo general, el presente capítulo aborda los resultados obtenidos en cada uno de los objetivos, así:

### 9.1. Objetivo No. 1.

**Desarrollar un indicador de transparencia, a partir de una herramienta automática en hoja de cálculo, con medición del cumplimiento y generación de ilustraciones gráficas, para evaluar el cumplimiento respecto de la información mínima obligatoria que las entidades gubernamentales deben publicar en sus páginas web.**

Se construyó el Indicador de transparencia, el cual hace parte integral del presente proyecto en calidad de anexo, herramienta con la cual se realizaron las evaluaciones de transparencias las veintitrés (23) Alcaldías objeto del presente proyecto. A continuación, se detallan las bondades y características del Indicador.

#### a. Componentes

El indicador evalúa diez (10) componentes, de conformidad con los grupos de información establecidos por la Resolución No 3564 de 2015 y que corresponden a los mismos grupos como se encuentran organizados los menús de las páginas web de las entidades públicas que utilizan la plantilla diseñada por el Ministerio de las TIC.



Tabla 1. Componentes

Componentes
Mecanismos de contacto
Información de interés
Estructura orgánica y talento humano
Normatividad
Presupuesto
Planeación
Control
Contratación
Trámites y servicios
Instrumentos de gestión de la información

Fuente: Construcción propia, 2018.

#### b. Criterios de evaluación

Cada uno de los componentes desarrolla unos criterios, que constituyen la información mínima obligatoria que las entidades deben publicar en el link de transparencia y de acceso a la información pública de su respectiva página web. En total, son sesenta y cinco (criterios).

Los criterios constituyen a su vez el cuestionario a evaluar. Se trata de verificar si en la página web de la respectiva entidad evaluada, está publicado el documento o contenido relacionado en el criterio correspondiente.

A continuación, se describen los criterios de acuerdo con cada componente:

Tabla 2. Criterios

Componente I: Mecanismos de contacto	
Se refiere a la información relacionada con los datos básico del sujeto obligado, especificando los canales de comunicación para los ciudadanos, usuarios y grupos de interés disponibles.	
1	Ubicación de sedes y áreas, divisiones o departamentos

2	Teléfonos fijos y móviles, líneas gratuitas y fax.
3	Correo electrónico institucional para la recepción de solicitudes de información
4	Link al formulario electrónico de PQRS
5	Horarios de Atención al Público
6	Correo electrónico para notificaciones judiciales
7	Política de seguridad de la información del sitio web y protección de datos personales

### Componente II: Información de interés

Contiene el conjunto de datos abiertos que publica el sujeto obligado, así como aquella información adicional de interés para los ciudadanos, usuarios y grupos de interés disponibles.

8	Publicación de datos abiertos
9	Estudios, investigaciones y otras publicaciones
10	Convocatorias
11	Preguntas y respuestas frecuentes
12	Glosario Institucional
13	Noticias
14	Calendario de actividades
15	Información para niños y adolescentes
16	Información adicional
17	Carta de trato digno al ciudadano
18	Manual de protocolos de atención al ciudadano

### Componente III: Estructura orgánica y talento humano

Contiene toda la información sobre las funciones y la estructura del sujeto obligado, así como directorios de servidores públicos, entidades y grupos de interés.

19	Misión y Visión
20	Funciones y deberes
21	Procesos y procedimientos
22	Organigrama
23	Directorio de información de servidores públicos, empleados y contratistas
24	Directorio de entidades
25	Directorio de agremiaciones, asociaciones y grupos de interés
26	Ofertas de empleo
<b>Componente IV: Normatividad</b>	
<p>Contiene información sobre la normatividad que rige al sujeto obligado, determina su competencia aplicable a su actividad, así como aquella que produce para el desarrollo de sus funciones.</p>	
27	Leyes, Decretos, Ordenanzas, Acuerdos
28	Resoluciones, circulares u actos administrativos de carácter general

<b>Componente V: Presupuesto</b>	
<p>Contiene la información relacionada con el proceso presupuestal, financiero y contable</p>	
29	Presupuesto general
30	Ejecución presupuestal histórica anual
31	Estados financieros
<b>Componente VI: Planeación</b>	

Contiene toda la información relacionada con políticas y lineamientos del sujeto obligado. Así como los procesos de planeación, incluyendo la construcción participativa con la ciudadanía.

32	Políticas
33	Lineamientos
34	Manuales
35	Plan de desarrollo
36	Plan de Rendición de Cuentas
37	Plan de Servicio al ciudadano
38	Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano
39	Plan de Acción
40	Plan de Gasto Público
41	Programas y Proyectos en ejecución
42	Metas, objetivos e indicadores de gestión y/o desempeño
43	Participación en la formulación de políticas
44	Informes de empalme

#### Componente VII: Control

Contiene toda la información relacionada con los informes, planes de mejoramiento, entes y mecanismos de supervisión y control

45	Informes de gestión, evaluación y auditoría
46	Informe de rendición de cuenta a la ciudadanía
47	Reportes de control interno

48	Planes de mejoramiento
49	Entes de control que vigilan al sujeto obligado y mecanismos de supervisión
50	Informe para población vulnerable
51	Informe de Defensa judicial
<b>Componente VIII: Contratación</b>	
Contiene la información relacionada con los procesos contractuales que adelantan los sujetos obligados	
52	Publicación de la información contractual
53	Publicación de la prueba de ejecución de los contratos
54	Publicación de procedimientos, lineamientos y política en materia de adquisición y compras
55	Publicación del Plan Anual de Adquisiciones PAA
56	Publicación de Trámites y Servicios
<b>Componente IX: Trámites y Servicios</b>	
Contiene información sobre los trámites y servicios que la entidad brinda al ciudadano, la cual debe estar publicada y agrupada en una misma sección en la página web de la entidad	
56	Publicación de Trámites y Servicios

<b>Componente X: Instrumentos de Gestión de la Información</b>	
Contiene los instrumentos y mecanismos para la gestión de la información pública, establecidos en la Ley 1712 de 2014 y en el Decreto 1081 de 2015.	
57	Registro de activos de la información

58	Índice de información clasificada y reservada
59	Esquema de publicación de información
60	Programa de gestión documental
61	Tablas de retención documental
62	Registro de publicaciones
63	Costos de reproducción
64	Mecanismos para presentar quejas y reclamos en relación con omisiones o acciones del sujeto obligado
65	Informe de peticiones, quejas, reclamos, denuncias y solicitudes de acceso a la información

*Fuente: Construcción propia, 2018.*

### c. Calificación u opciones de chequeo de información

De acuerdo con cada criterio evaluado, la matriz permite tres (3) opciones de calificación o chequeo de la información así:

- Cumple: cuando la información se encuentra debidamente publicada
- No cumple: cuando la información no está publicada
- Cumple parcialmente: cuando la información publicada no está completa

Cada uno de los niveles de calificación cuenta con cálculo atribuido así:

- Cumple: 1,538461%
- No cumple: 0%
- Cumple parcialmente: 0,7692305%

\*El porcentaje atribuido al rango “cumple”, resulta de la división de los 65 criterios entre 100%, y el rango “cumple parcialmente” representa el 50% del porcentaje atribuido al rango “cumple”.

**d. Porcentaje de cumplimiento del componente y total**

El cumplimiento del componente guarda relación con el nivel de cumplimiento de del grupo de criterios integrado en cada uno de los diez (10) componentes, y se asigna un cálculo atribuido entre 1 y 100% de avance únicamente del componente.

El cumplimiento general representa la sumatoria de todos los componentes y atribuye un porcentaje total del cumplimiento general de los documentos y contenidos mínimos obligatorios expresados en los 65 criterios de evaluación.

**e. Rangos de evaluación**

De conformidad con los resultados obtenidos, dependiendo del porcentaje de cumplimiento, la matriz cuenta con unos rangos de evaluación distinguido por unos mínimos y máximos, y por colores así:

*Tabla 3. Rangos de evaluación*

Rango	Mínimo /Máximo	Color
Crítico	Entre 0 y 59%	Rojo
Aceptable	Entre 60 y 70%	Amarillo
Bueno	Entre 71 y 89 %	Verde
Superior	Entre 90 y 100 %	Azul

*Fuente: Construcción propia, 2018.*

\*De acuerdo con el rango asignado, la herramienta colorea automáticamente la celda del resultado del porcentaje de cumplimiento.

#### f. Observaciones

La matriz cuenta con una columna descriptiva, donde el evaluador debe hacer las anotaciones correspondientes al análisis realizado guardando coherencia con la calificación asignada y detallando las razones del por qué de la calificación (cumple, no cumple o cumple parcialmente).

#### g. Tablas y Gráficos

De acuerdo con los resultados, la matriz genera automáticamente unas tablas y gráficos que ilustran los resultados obtenidos de la siguiente forma:

- Una tabla de componentes con la respectiva calificación obtenida. Ver el siguiente ejemplo:

*Tabla 4. Componentes con calificación*

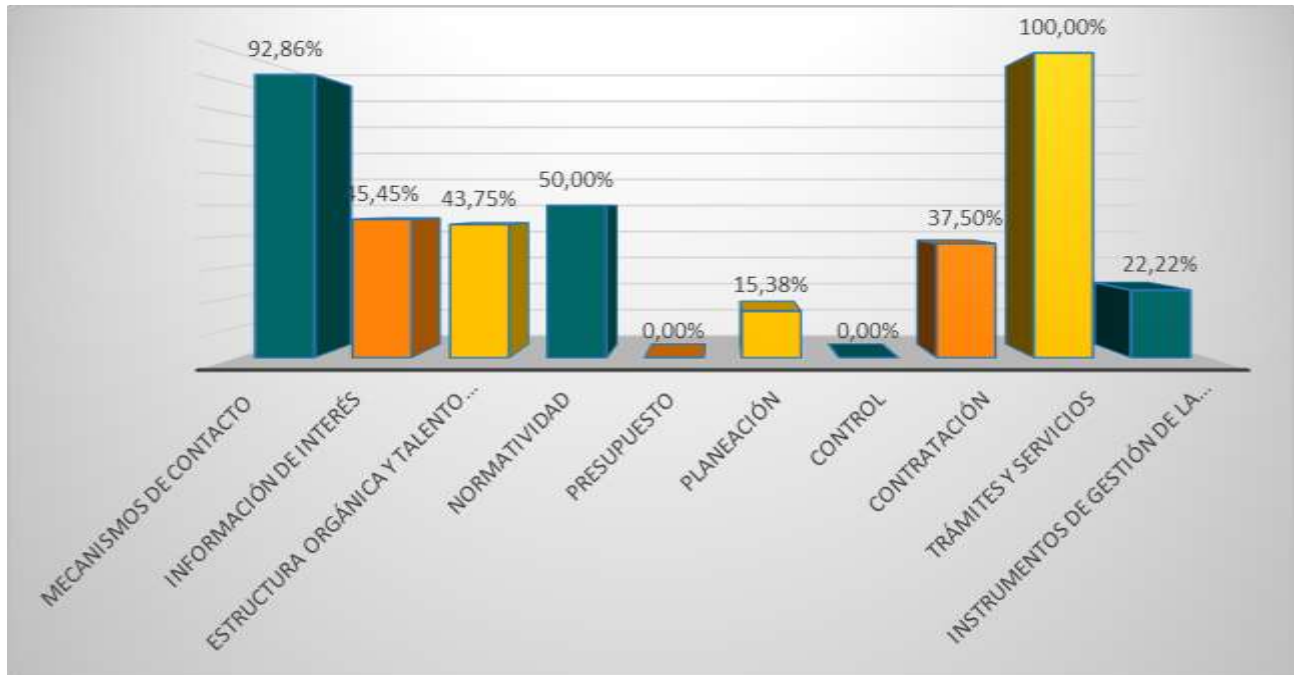
Componentes	Calificación
Mecanismos de contacto	92,86%
Información de interés	45,45%
Estructura orgánica y talento humano	43,75%
Normatividad	50,00%
Presupuesto	0,00%
Planeación	15,38%
Control	0,00%
Contratación	37,50%
Trámites y Servicios	100,00%
Instrumentos de Gestión de la Información	22,22%
Probabilidad de Cumplimiento	<b>35%</b>

*Fuente: Construcción propia, 2018.*



- Un gráfico que ilustra los avances porcentuales por componentes. Ver el siguiente ejemplo:

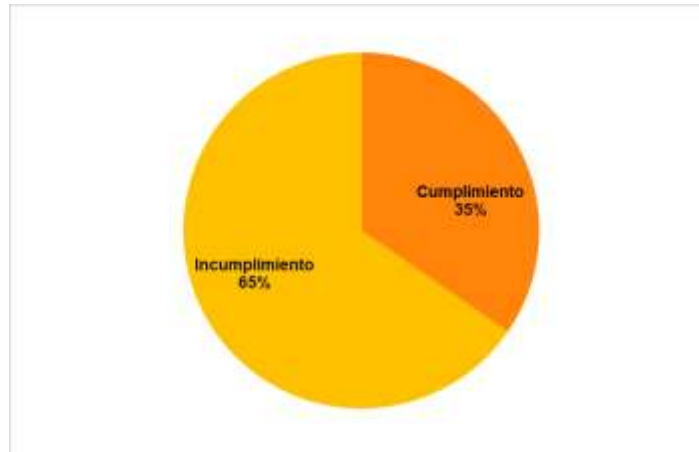
*Figura 1. Gráfico componentes con calificación*



*Fuente: Construcción propia, 2018.*

- Un gráfico que ilustra el nivel de cumplimiento y el de incumplimiento. Ver el siguiente ejemplo:

Figura 2. Gráfico nivel de cumplimiento e incumplimiento



*Fuente: Construcción propia, 2018.*

#### **h. Fortalezas y Debilidades**

La matriz se complementa con dos módulos adicionales que describen las fortalezas y debilidades identificadas teniendo en cuenta los siguientes parámetros:

- Las calificaciones asignadas en la verificación
- Las observaciones redactadas

#### Fórmula:

- Las observaciones descritas en aquellos criterios cuya calificación es “Cumple” se convierten en **FORTALEZAS**.
- Las observaciones descritas en aquellos criterios cuya calificación es “Cumple parcialmente” o no “Cumple” se convierten en **DEBILIDADES**.

## 9.2. Objetivo No. 2.

**Evaluar el cumplimiento de las alcaldías del departamento del Atlántico, sobre la información mínima obligatoria que deben publicar, clasificando cuál está publicada y cuál está pendiente por publicar.**

De conformidad con las evaluaciones realizadas se obtuvieron los siguientes resultados generales.

### 9.2.1. Resultados generales:

- De acuerdo con las veintiséis (26) alcaldías vigiladas, se obtuvo un promedio general del **nivel de cumplimiento** para los entes territoriales del departamento del Atlántico de **26,89%**, lo cual ubica al departamento en un rango **CRÍTICO**.
- De acuerdo con los rangos asignados, la Alcaldía de Barranquilla se encuentra en un rango **BUENO** con una clasificación o nivel de cumplimiento de **86, 15%**.
- A excepción de la Alcaldía de Barranquilla, las demás entidades se encuentran en un rango **CRÍTICO**, lo que supone se encuentran en alto riesgo de corrupción.
- En relación con la publicación de **procesos y procedimientos**, sólo una entidad cumple (4,3%) con su publicación, mientras que 4 (17,3%) cumplen parcialmente y 18 (78,2%) no cumplen.
- En relación con la publicación del **presupuesto general** de la vigencia en curso, que detalla las inversiones que realizarán las alcaldías y en general el gasto público, sólo una entidad cumple (4,3%), mientras 22 entidades no cumplen (95,6%).
- En relación con la publicación de la **ejecución presupuestal** de la vigencia, que detalla el avance de ejecución del presupuesto de la vigencia de las alcaldías, sólo una entidad cumple (4,3%), mientras 22 entidades no cumplen (95,6%).

- En relación con la publicación de los **estados financieros** de las últimas dos vigencias (con corte a 31 de diciembre) de las alcaldías evaluadas, sólo una entidad cumple (4,3%), mientras 22 entidades no cumplen (95,6%).
- En relación con la publicación del **plan de desarrollo** aprobado que las alcaldías igualmente deben publicar, sólo 3 entidades lo publicaron (13%), mientras 20 entidades no publicaron (86,9%).
- En relación con el deber de publicar el **plan anticorrupción y de atención al ciudadano**, sólo 5 (21,73%) entidades publicaron su plan anual anticorrupción de la vigencia 2018, mientras 18 entidades no lo publicaron (78,2%).
- Sobre la publicación de **metas, objetivos e indicadores de gestión y/o desempeño** que las alcaldías deben publicar para dar cuenta del avance de la gestión de conformidad con las metas del plan de desarrollo, sólo una entidad cumple parcialmente (4,3%) con la publicación de la información, mientras 22 entidades no cumplen (95,6%).
- En relación con la divulgación de **mecanismos mediante el cual los ciudadanos pueden participar en la formulación de políticas y evaluación de la gestión institucional**, sólo una entidad cumple parcialmente (4,3%) con la publicación de la información, mientras 22 entidades no cumplen (95,6%).
- Sobre la publicación de **informes de gestión y evaluación y auditoría** por parte de la oficina de Control Interno de las entidades evaluadas, sólo una entidad (4,3%) publica de manera adecuada sus informes, 6 (26%) lo hace parcialmente y 16 (59,56) no publican la información.
- En relación con la **información contractual**; es decir, la publicación de sus contratos en la página web de conformidad con lo establecido en la Ley de Transparencia, sólo

2 entidades (8,69%) publican la información adecuadamente, 11 (47,82%) lo hacen parcialmente y 10 (43,47%) no publican la información.

- En relación con la **prueba de ejecución de los contratos**, consistente en la publicación de evidencias de ejecución de las actividades inherentes al objeto de contrato, como informes de actividad o supervisión y actas, sólo una entidad cumple (4,3%) con publicar la información de prueba de ejecución de los contratos mientras 22 entidades no cumplen (95,6%).
- En relación con la publicación del **plan anual de adquisiciones o plan de compras**, donde se describen las compras que la entidad planea realizar en las vigencias con sus respectivos costos y estudios de mercado, 8 (34,78%) entidades publicaron su plan anual de adquisiciones, mientras 15 no lo hicieron (65,21%).
- Sobre la publicación de **trámites y servicios** ofertados por las diferentes alcaldías, para conocimiento y gestión de los mismos por parte de la ciudadanía, sólo 4 (17,39%) entidades de las vigiladas publican información sobre sus trámites y servicios, mientras 1 (4,3%) lo hace parcialmente y 18 (78,26%) no publican.
- En relación con el **acto de reconocimiento de la gratuidad y asignación de los costos de reproducción**, que establece los valores que deben costear los interesados en solicitar copias de información del Estado, después de los folios gratuitos permitidos, sólo 6 (26,08%) entidades publicaron su resolución de costos de reproducción de la información, mientras 17 (73,91%) no la publicaron.

### 9.2.2. Tabla de resultados

A continuación, se expresan las calificaciones obtenidas en cada una de las entidades evaluadas.

Tabla 5. Resultados de la evaluación

No	Municipio /Distrito	Puntaje Atribuido
1	Barranquilla	86,15%
2	Baranoa	30,00%
3	Campo de la Cruz	21,54%
4	Candelaria	6,92%
5	Galapa	33,85%
6	Juan de Acosta	30,00%
7	Luruaco	26,92%
8	Malambo	36,92%
9	Manatí	14,62%
10	Palmar de Varela	19,23%
11	Piojó	6,92%
12	Polonuevo	6,92%
13	Ponedera	33,08%
14	Puerto Colombia	33,85%
15	Repelón	25,38%
16	Sabanagrande	40,00%
17	Sabanalarga	20,77%
18	Santa Lucía	6,92%
19	Santo Tomás	29,23%
20	Soledad	23,08%
21	Suán	29,23%
22	Tubará	35,38%
23	Usiacurí	21,54%
PROMEDIO		<b>26,89%</b>

Fuente: Construcción propia, 2018.

### 9.2.3. Observaciones

- Se observa un significativo incumplimiento por parte de las alcaldías evaluadas, de los parámetros de información mínima a publicar en el proceso de Transparencia y Acceso a la Información Pública, lo cual conlleva a un enorme riesgo por cuanto todas las evaluaciones se ubican en el rango crítico.

- La estrategia y procesos de Transparencia no ha sido lo suficientemente divulgadas y/o aplicadas en las alcaldías evaluadas, lo cual influye en su frágil cumplimiento.
- Se encontraron deficiencias básicas en las políticas públicas orientadas a la prevención de la corrupción, tales como la visibilidad y exposición de la información, el diálogo, el fortalecimiento de los mecanismos de atención al ciudadano, la rendición de cuentas y transparencia.
- Persiste la falta de publicación de la información asociada a la contratación pública y el presupuesto público, temas mayoritariamente de interés de la ciudadanía, organismos de control y grupos de interés.
- No se garantizan los derechos ciudadanos y de las organizaciones de acceso a la información pública, lo que representa un enorme riesgo para el cumplimiento de la función esencial del Estado.
- La calidad de la información que se entrega al ciudadano a través de los sistemas estratégicos y portales web es precaria y muy parcial, no goza de los atributos y características propias de la información gubernamental: clara, oportuna, veraz, con calidad, útil, reutilizable y en lenguaje claro.
- Gran parte de la información suministrada por las alcaldías evaluadas está desactualizada, en algunos casos no ha sido actualizada desde la vigencia 2012.
- En la mayoría de las entidades no se publicaron los elementos más importantes en materia de Gestión de la información: esquema de publicación, registro de activos de información, índice de información clasificada y reservada, programa de gestión documental, tablas de retención documental, registro de publicaciones y costos de reproducción.

- Las debilidades detectadas en cuanto a la provisión de la información dan cuenta de las limitaciones en el ejercicio de control social que ejerce la ciudadanía y por ende del deterioro de las relaciones Estado – ciudadano y el debilitamiento de la democracia participativa.
- No se publican la totalidad de los manuales institucionales como los de procedimientos, funciones ni el de contratación.
- La mayoría de las alcaldías no publican la información básica sobre los trámites y servicios, tales como: requisitos, costos, tiempos para trámite y entrega, dependencias a cargo ni formatos asociados a ellos.
- La mayoría de las alcaldías no publican la información sobre defensa judicial, población vulnerable y oferta de empleos, tales como Informe trimestral sobre procesos judiciales, concursos de méritos para selección de elegibles, o programas, planes e informes sobre población vulnerable.
- La mayoría de las alcaldías no publican la información de normatividad, políticas y lineamientos, se debe mejorar la publicación de Acuerdos, Ordenanzas, Leyes, Decretos, Resoluciones, circulares Actos administrativos en general.

A continuación, a manera de resumen, se extractan los criterios correspondientes a la información más importante o de mayor interés para el ejercicio de control social y fiscal, que ejercen la ciudadanía y las Contralorías respectivamente, a fin de expresar cómo es el nivel de cumplimiento de éstos en relación con su publicación en las páginas web de las veintitrés (23) alcaldías evaluadas. Se toman como muestra los siguientes catorce (14) criterios:



- Procesos y procedimientos
- Presupuesto general
- Ejecución presupuestal histórica anual
- Estados financieros
- Plan de desarrollo
- Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano
- Metas, objetivos e indicadores de gestión y/o desempeño Participación en la formulación de políticas
- Informes de gestión, evaluación y auditoría Publicación de la información contractual
- Prueba de ejecución de los contratos
- Plan Anual de Adquisiciones PAA
- Trámites y Servicios
- Adopción de Costos de reproducción

En la siguiente ilustración se logra apreciar el comportamiento de las alcaldías del departamento del Atlántico respecto de la publicación de los catorce (14) criterios antes señalados.

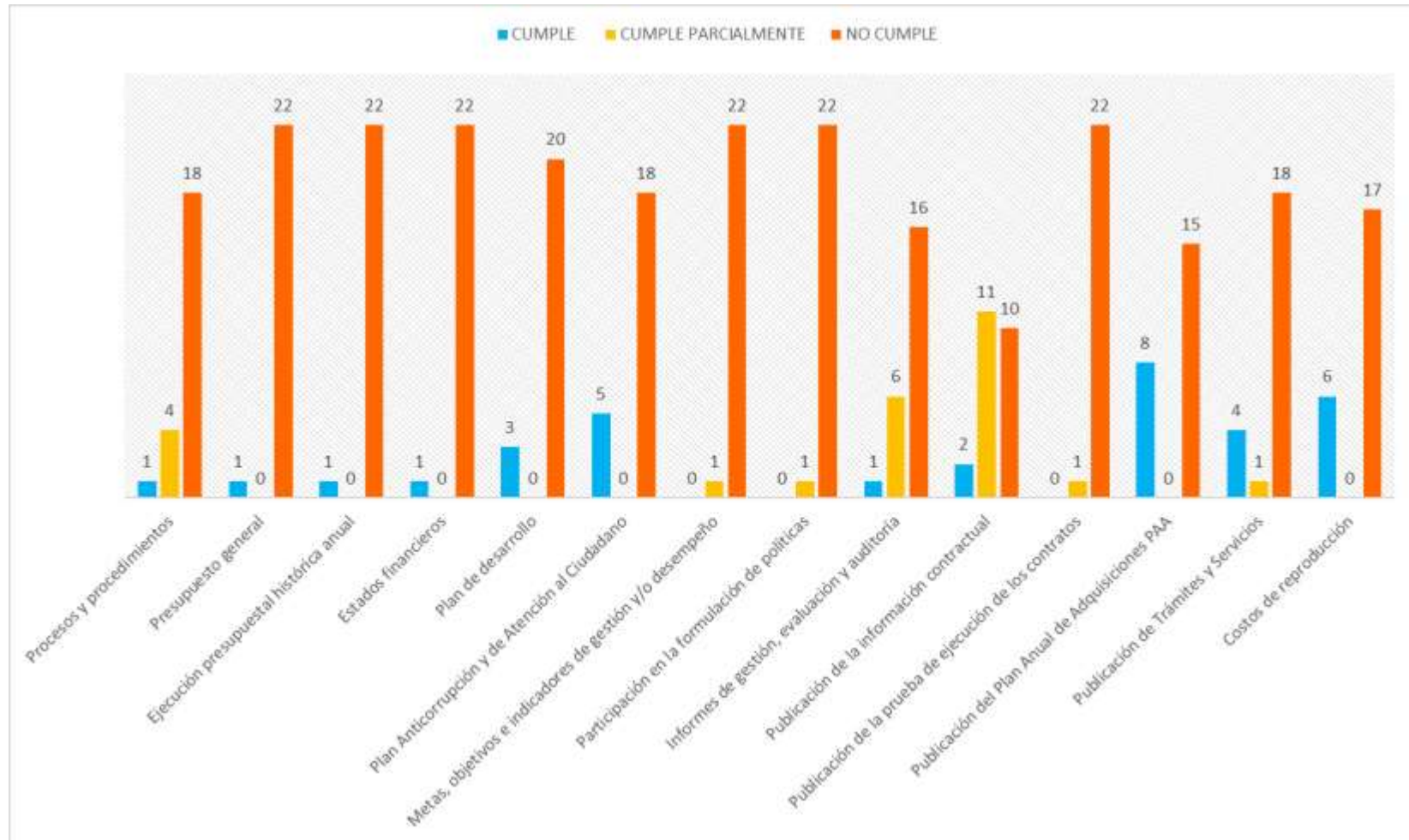
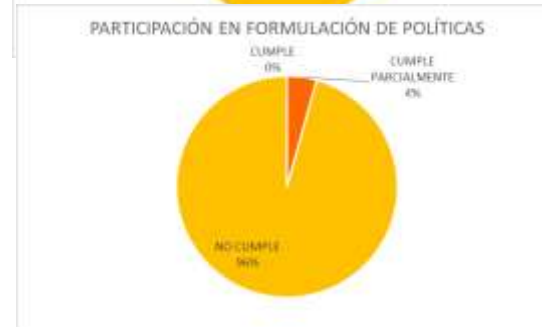
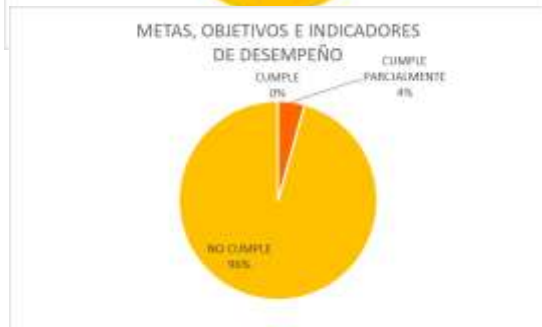
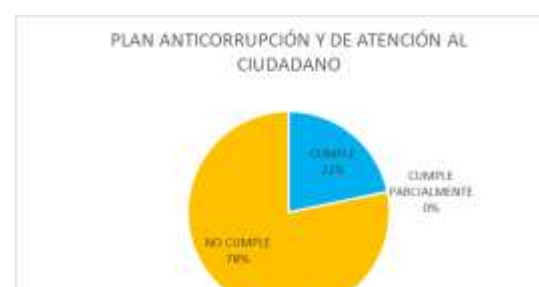
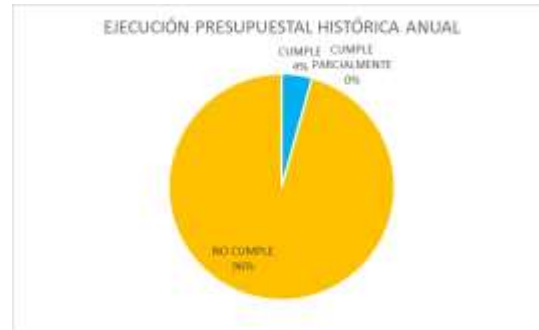
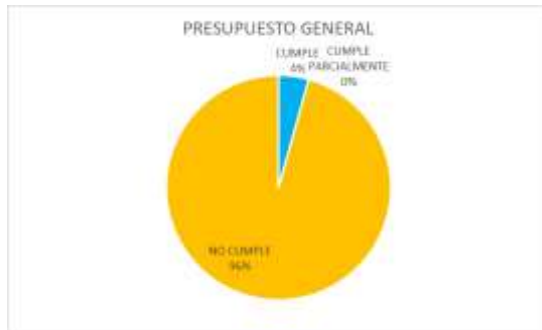


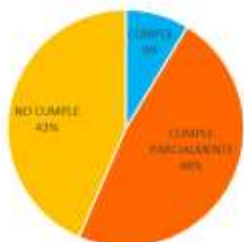
Figura 3. Comportamiento criterios relevantes

Fuente: Construcción propia, 2018.

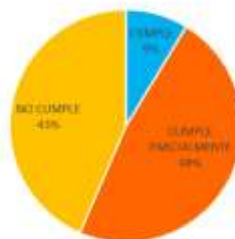
A continuación, se expresa el nivel porcentual de cumplimiento consolidado por cada uno de los catorce (14) criterios seleccionados.



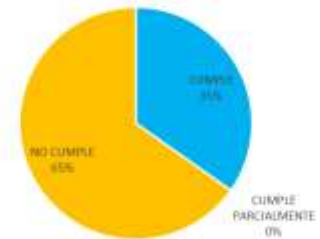
INFORMACIÓN CONTRACTUAL



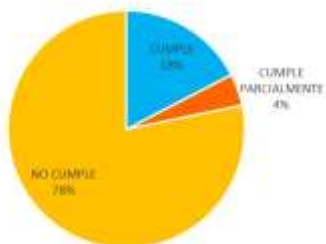
PRUEBA DE EJECUCIÓN DE CONTRATOS



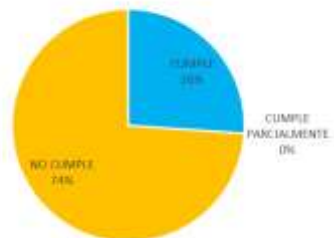
PLAN ANUAL DE ADQUISICIONES



TRÁMITES Y SERVICIOS



COSTOS DE REPRODUCCIÓN



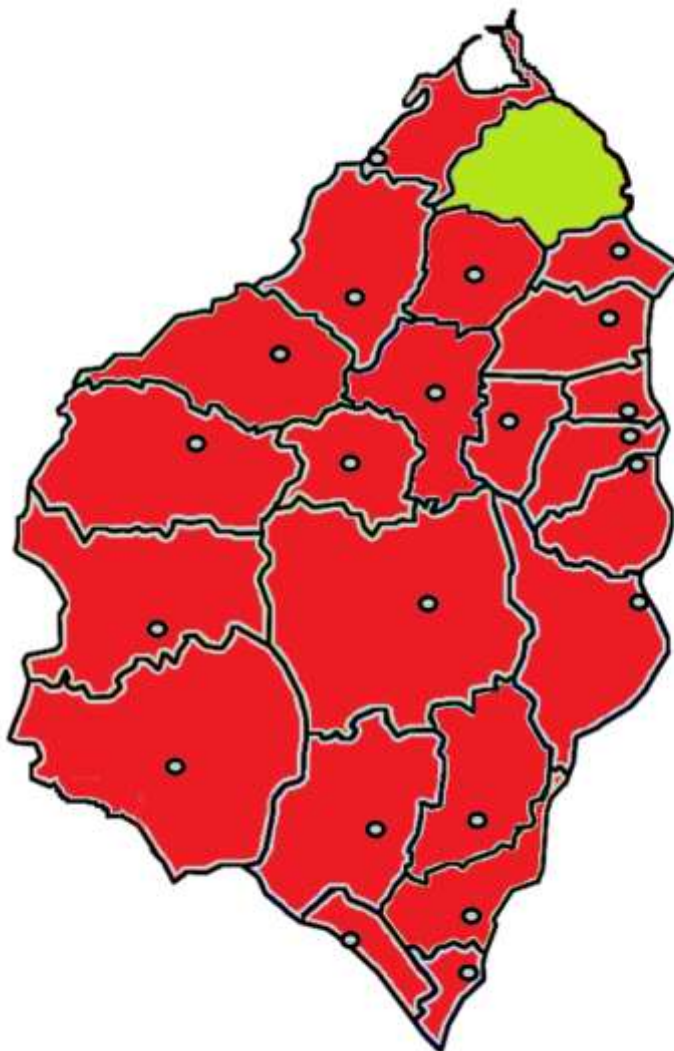
*Fuente: Construcción propia, 2018.*

### 9.3. Objetivo No. 3.

**Realizar un mapa de cumplimiento del departamento, clasificando las entidades en niveles de cumplimiento: “excelente, bueno, aceptable, regular y crítico”, de acuerdo con los porcentajes de cumplimiento.**

Teniendo en cuenta los rangos o niveles de cumplimiento descritos en el literal “e” del ítem 6.1. y los resultados de las calificaciones descritas en el ítem 6.2.2., se presenta el siguiente mapa de cumplimiento del departamento del Atlántico.

Figura 4. Mapa de transparencia del Atlántico



Rango	Color
Crítico	
Aceptable	
Bueno	
Superior	

**Alcaldías Rango Bueno**

Barranquilla

**Alcaldías Rango Crítico**

Sabanagrande, Malambo, Tubará,  
 Galapa, Puerto Colombia, Ponedera,  
 Baranoa, Juan de Acosta, Santo Tomás,  
 Suán, Luruaco, Repelón, Soledad, Campo  
 de la Cruz, Usiacurí, Sabanalarga, Palmar  
 de Varela, Manatí, Candelaria, Piojó,  
 Polonuevo, Santa Lucía

#### 9.4. Objetivo No 4.

**Establecer un ranking departamental de acuerdo al cumplimiento de las entidades evaluadas.**

A continuación, se expresa el Ranking departamental del Atlántico, en relación de las alcaldías evaluadas respecto del cumplimiento de la política nacional de transparencia, de acuerdo con las calificaciones obtenidas y los rangos de evaluación atribuidos.

*Tabla 6. Ranking de transparencia del Atlántico*

No	Municipio /Distrito	Puntaje Atribuido
1	Barranquilla	86,15%
2	Sabanagrande	40,00%
3	Malambo	36,92%
4	Tubará	35,38%
5	Galapa	33,85%
6	Puerto Colombia	33,85%
7	Ponedera	33,08%
8	Baranoa	30,00%
9	Juan de Acosta	30,00%
10	Santo Tomás	29,23%
11	Suán	29,23%
12	Luruaco	26,92%
13	Repelón	25,38%
14	Soledad	23,08%
15	Campo de la Cruz	21,54%
16	Usiacurí	21,54%
17	Sabanalarga	20,77%
18	Palmar de Varela	19,23%
19	Manatí	14,62%
20	Candelaria	6,92%
21	Piojó	6,92%
22	Polonuevo	6,92%
23	Santa Lucía	6,92%
	<b>PROMEDIO</b>	<b>26,89%</b>

Rango	Color	Min/Max
Crítico		Entre 0 y 59%
Aceptable		Entre 60 y 70%
Bueno		Entre 71 y 89%
Superior		Entre 90 y 100%

*Fuente: Construcción propia, 2018.*

## 10. Conclusiones

Los resultados de la investigación concluyen técnica y fehacientemente que los supuestos planteados la hipótesis del proyecto aplicado cobran toda razón, por cuanto las alcaldías del departamento del Atlántico incumplen con los preceptos y lineamientos de la política nacional de transparencia y las garantías de acceso a la información pública.

Haber trabajado en un herramienta técnica y sencilla que evalúe el grado de cumplimiento de los entes territoriales del país respecto de la Ley de transparencia es muy satisfactorio, y lo es más aún, que pueda estar disponible para las mismas organizaciones públicas y ciudadanía en general, para que exista un verdadero control orientado a mejorar los índices de transparencia.

El presente trabajo de proyecto aplicado es el reflejo que en el departamento del Atlántico, como quizás en otras latitudes del país, se inobserva y vulnera el derecho de acceso a la información pública, lo que afecta a su vez otros derechos como el de control social y la rendición de cuentas, margina la credibilidad de la ciudadanía respecto de sus gobernantes, facilita la corrupción y mitiga la oportunidad de mejorar la función social del Estado a partir del control y recomendaciones sobre su funcionamiento y operación.



## 11. Recomendaciones

A las entidades vigiladas en el presente proyecto y a la administración pública en general:

- a) Fortalecer las competencias laborales de sus servidores públicos y colaboradores, en torno a la importancia y legalidad de publicar de manera proactiva, la información pública señalada en la Ley de transparencia, lo cual redundará significativamente en la lucha contra la corrupción, el mejoramiento de su imagen institucional, la racionalización del gasto público, la lucha contra la tramitología, el mejoramiento de la percepción ciudadana, el fortalecimiento de la democracia participativa, el fomento del control social, el mejoramiento de sus indicadores de gestión y la mejora continua.
- b) Aprovechar la matriz “indicador de transparencia” para controlar, a través de seguimientos periódicos, la publicación de la información, de conformidad con las características de los mismos y la frecuencia de actualización respectiva.

A los grupos de interés, organizaciones de la sociedad civil, diferentes expresiones de control social y ciudadanía en general:

- a) Aprovechar la matriz “indicador de transparencia” para evaluar las entidades públicas y exigir el cumplimiento de los preceptos de la política nacional de transparencia, así como correr traslado a los organismos de control correspondientes y a la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, sobre aquellas situaciones donde se vulneren derechos constitucionales y legales relacionados con el acceso a la información pública.



- b) Aprovechar el instrumento “indicador de transparencia” para conocer cuál es la información a la cual tienen derecho a acceder con sólo ingresar a las páginas web de las entidades del Estado, sin costos ni necesidad de requerimiento alguno.

## 12. Bibliografía

Guía para el cumplimiento de la Transparencia Activa (2015). Procuraduría General de la Nación. PGN. Disponible en

<https://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/Guia%20para%20calificar%20la%20Transparencia%20Activa%20del%20sujeto%20obligado.pdf>

ABC de la Ley de Transparencia y de Acceso a la Información Pública (2015). Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República. Disponible en

<http://www.anticorrupcion.gov.co/PublishingImages/Paginas/Publicaciones/ABC.pdf>

Manual Operativo del Modelo Integrado de Planeación y Gestión MIPG (2017).

Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP. Disponible en

[http://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/0/1508252644\\_ace62198c2ac686891d7127d86f84937.pdf/2933fa15-c259-b5b0-86a8-17fb4ce59a08](http://www.funcionpublica.gov.co/documents/28587410/0/1508252644_ace62198c2ac686891d7127d86f84937.pdf/2933fa15-c259-b5b0-86a8-17fb4ce59a08)

Cómo implementar estándares de transparencia y acceso a la información pública en entidades territoriales (2016). Departamento Administrativo de la Función Pública DAFP.

Disponible en <http://www.anticorrupcion.gov.co/Documents/Publicaciones/como-implementar-estandares-transparencia-entidades-territoriales.PDF>

Manual de acceso a la información pública (2014). Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP). Disponible en

<https://www.flip.org.co/index.php/es/publicaciones/manuales/item/1660-manual-de-acceso-la-informacion-publica>

Manual Único de Rendición de Cuentas (2014). Departamento Nacional de Planeación.

Disponible en

[http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon//files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/img\\_productos/1450051661\\_3ad287e3bc4ef4dde655d44cec6168c8.pdf](http://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon//files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/img_productos/1450051661_3ad287e3bc4ef4dde655d44cec6168c8.pdf)

Manual de Gobierno en Línea 3.1. (2012) Ministerio de las Tecnologías y de la Información. Disponible en: <http://programa.gobiernoonlinea.gov.co/apc-aa-files/eb0df10529195223c011ca6762bfe39e/manual-3.1.pdf>

### **13. Anexos**

- 13.1. Ranking Transparencia departamento del Atlántico
- 13.2. Hoja tabulación calificación criterios especiales
- 13.3. Evaluaciones de Transparencia
  - 13.3.1. Evaluación Alcaldía de Barranquilla
  - 13.3.2. Evaluación Alcaldía de Baranoa
  - 13.3.3. Evaluación Alcaldía de Campo de la cruz
  - 13.3.4. Evaluación Alcaldía de Candelaria
  - 13.3.5. Evaluación Alcaldía de Galapa
  - 13.3.6. Evaluación Alcaldía de Juan de Acosta
  - 13.3.7. Evaluación Alcaldía de Luruaco
  - 13.3.8. Evaluación Alcaldía de Malambo
  - 13.3.9. Evaluación Alcaldía de Manatí
  - 13.3.10. Evaluación Alcaldía de Palmar de Varela
  - 13.3.11. Evaluación Alcaldía de Piojó
  - 13.3.12. Evaluación Alcaldía de Polonuevo
  - 13.3.13. Evaluación Alcaldía de Ponedera
  - 13.3.14. Evaluación Alcaldía de Puerto Colombia
  - 13.3.15. Evaluación Alcaldía de Repelón
  - 13.3.16. Evaluación Alcaldía de Sabanagrande
  - 13.3.17. Evaluación Alcaldía de Sabanalarga
  - 13.3.18. Evaluación Alcaldía de Santa Lucía
  - 13.3.19. Evaluación Alcaldía de Santo Tomás

- 13.3.20. Evaluación Alcaldía de Soledad
- 13.3.21. Evaluación Alcaldía de Suán
- 13.3.22. Evaluación Alcaldía de Tubará
- 13.3.23. Evaluación Alcaldía de Usiacurí