



DOCUMENTO METODOLÓGICO
RESULTADOS 2005 y 2006

Bogotá, diciembre de 2007

CORPORACIÓN TRANSPARENCIA POR COLOMBIA

Margareth Flórez
Directora Ejecutiva

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Marcela Restrepo Hung
Coordinadora
Índices de Transparencia de las Entidades Públicas

Ana María Páez Valencia
Investigadora Responsable

Fernando Augusto Segura Restrepo
Investigador

Ana María Páez Morales
Investigadora Asistente

Karina Cruz
Investigadora Asistente

Ana Paulina Sabbagh Acevedo
Investigadora Asistente

ASESORES

Cesar Caballero Consultoría e Investigación Ltda.
Asesoría Estadística

Softlogic
Asesoría en Sistemas

Financiadores

Banco Interamericano de Desarrollo – BID – Fondo Japonés
Programa CERCAPAZ – Cooperación Alemana - GTZ

Bogotá, diciembre 2007

DOCUMENTO METODOLÓGICO RESULTADOS 2005 y 2006

1. Presentación

La Corporación Transparencia por Colombia ha liderado desde el 2002 el Índice de Transparencia de Entidades Públicas¹-, como un ejercicio periódico y sistemático que tiene por objeto fortalecer la institucionalidad del sector público e incentivar medidas de control de riesgos de corrupción en tales entidades. Este es el primer ejercicio de cuantificación de riesgos de corrupción en entidades estatales realizado en el país por una organización independiente, que desde la sociedad civil monitorea los riesgos de corrupción y alimenta la definición de políticas públicas en la lucha contra este flagelo.

Con el apoyo financiero del Banco Interamericano de Desarrollo, la Embajada de los Países Bajos, la Agencia de Cooperación Alemana GTZ y con recursos propios, Transparencia ha producido y publicado tres ediciones del Índice de las Entidades Públicas Nacionales, dos de los Gobiernos, Asambleas y Contralorías Departamentales, y una de las administraciones municipales.

Inicialmente, la Corporación concentró sus esfuerzos en la producción del Índice de las Entidades Públicas del nivel nacional, en tres mediciones. La primera edición fue en 2002 con una cobertura de 88 entidades; en el 2003 se produjo la segunda, donde el número de entidades evaluadas ascendió a 146. Y la tercera -que abarca los años 2003 y 2004-, incrementó la muestra a 178² entidades de todos los poderes del Estado, lo cual representa un incremento del 25% en la muestra del Índice y una cobertura de más del 80% de la rama ejecutiva y el 100% de las rama legislativa y judicial³. Así mismo, presentó una nueva metodología de cálculo y 10 nuevos indicadores objetivos que materializaron el esfuerzo de la Corporación por hacer cada vez más confiables los resultados.

Al mismo tiempo, avanzó en la producción del Índice para los 32 departamentos cobijando dependencias del Gobierno Departamental (Despachos y Secretarías de Hacienda, Salud, Educación, Obras Públicas e Infraestructura, Tránsito y Transporte), las Asambleas y Contralorías Departamentales, para un total de 268 en total. Es de anotar que también son objeto de monitoreo, las loterías y las licorerías, cuando existen. En el caso de los índices nacional y departamental, la Corporación Transparencia por Colombia definió la cobertura de los índices, teniendo en cuenta las características de las entidades en términos de su importancia funcional y niveles de manejo de presupuesto.

En el 2005, la Federación Colombiana de Municipios, el Consejo Nacional de Planeación y la Corporación Transparencia por Colombia conformaron una alianza desde la sociedad civil para lanzar de manera conjunta el Índice de Transparencia Municipal. Esta alianza invitó a los municipios del país, con excepción de las grandes ciudades, a participar en este ejercicio de medición y obtuvo respuesta en 146 municipios que voluntariamente se vincularon al proceso. Es de anotar, que este Índice además de medir visibilidad e

¹ Antes Índice de Integridad de las Entidades Públicas

² Por efecto de los procesos de renovación de la administración pública, algunas de las entidades analizadas se fusionaron dejando hoy un universo de 179.

³ Sin considerar juzgados y tribunales cuyo ámbito de acción es básicamente territorial

institucionalidad, pone especial atención a la rendición de cuentas a la ciudadanía y la promoción de la participación ciudadana desde la administración municipal.

El presente documento señala los parámetros que se establecieron para la evaluación de 230 entidades departamentales en las vigencias 2005 y 2006. En la primera parte del documento se presentan los referentes conceptuales de la medición, para luego pasar a la metodología que sustenta el proceso. Es necesario señalar que en esta oportunidad el Índice de Transparencia Departamental no realizó evaluación de las Asambleas Departamentales, puesto que después de evaluar el instrumento con representantes de las estas entidades se concluyó que varios de los indicadores que evalúan los aspectos del proceso de gestión ITD no le aplicaban a estas Corporaciones, por lo que la radiografía que señala el instrumento no alcanza a leer la dinámica política e institucional de estas entidades. Así, la Corporación se ha propuesto revisar y ajustar la metodología para la evaluación de estas entidades, de tal manera que los resultados que se aporten contribuyan a la mejor gestión de las Asambleas.

2. Sobre los riesgos de corrupción y la transparencia en los procesos de la gestión pública

Uno de los valores centrales de la gestión moderna del Estado es la democracia como base del ejercicio del poder. La democracia como génesis del poder y las reglas de oro de esta son la guía ética y política que organiza las relaciones entre la sociedad civil y el Estado. Como reglas de oro de la democracia se pueden recordar: el consenso, el control al poder, la responsabilidad, la legalidad y el acceso a la información, entre otras. Todas estas reglas están orientadas a generar un espacio de confianza en la relación de los actores sociales y políticos, confianza que garantiza la existencia de la sociedad como un todo, si bien no en la hipotética idílica imagen de la armonía, si en un marco de diversidad y pluralismo donde a partir de la tolerancia y el respeto, es posible convivir. La base de la confianza en la diversidad se basa en la presunción de que cada uno de los actores que viven en la sociedad desarrollan su rol en el marco de la ley, y el Estado como principal actor representa la institucionalidad que garantiza la gestión íntegra de lo público, donde el interés colectivo prevalece sobre los intereses privados.

En esta lectura, la transparencia aparece como un medio que permite a los diferentes sujetos sociales conocer lo que hacen unos y otros, siendo para todos lo más importante conocer y saber que es lo que hace el Estado, toda su acción es de interés público, razón por la cual el Estado es el principal responsable de brindar información sobre su acción, como también estar dispuesto a someter dicha información al escrutinio público, dicho escrutinio puede dar como resultado el premio o la sanción social, de acuerdo al grado de satisfacción que de las demandas ciudadanas generen quienes ostentan el poder.

Así, la transparencia en la gestión pública sería una de las condiciones favorables que sumadas a otras más, como el desarrollo institucional, la habilidad política para gestionar las demandas sociales, el alto nivel de confianza y la existencia de escenarios de diálogo social, político y económico que permitan la existencia de deliberaciones públicas, entre otros, constituyen escenarios de gobernabilidad para los Estados y la sociedad.

El fenómeno de la corrupción es uno de los problemas más graves que afecta el ejercicio democrático del poder, en la línea de lo expuesto anteriormente. Las reglas de oro de la democracia y la definición misma de esta son deformadas en los hechos de corrupción, sobre todo en el entendido de que la corrupción esta imbricada en las estructuras sociales, políticas y económicas de la sociedad. No sólo es la corrupción un fenómeno que da cuenta de la acción de los individuos, sino que define una característica nefasta de la "arquitectura" del Estado en todas sus épocas.

Siendo así nuestra lectura, el Índice de Transparencia de las Entidades Públicas centra su atención en las características de la arquitectura de las entidades públicas⁴ y en las prácticas de los individuos⁵ que las gestionan – servidores públicos – en aras de señalar qué condiciones y cuáles prácticas pueden generar un riesgo de corrupción, específicamente de aquella corrupción que se da en el Estado y en ámbito de la administración pública.

La categoría analítica de riesgo de corrupción es entendida por el Programa de los Índices como la posibilidad de que ocurran hechos de corrupción en las entidades públicas a partir de la existencia de ciertas condiciones institucionales y ciertas prácticas de los actores que, a partir de las evaluaciones que ha desarrollado Transparencia por Colombia desde el año 2002, son consideradas como favorables para los riesgos de corrupción.

La categoría de riesgo⁶ es una noción en construcción donde se destaca la existencia de un estado intermedio entre la seguridad y la destrucción; la identificación de este espacio genera la “percepción del riesgo” y define el pensamiento y la acción de los individuos. En el caso que nos ocupa, los riesgos de corrupción en las entidades públicas no existen hasta que una indagación, investigación o evaluación los pone de presente ante los ojos y las ideas de los servidores públicos y de la ciudadanía, y lo más importante, cuando esta nueva información genera acciones tendientes a contrarrestar el riesgo. Nuestro propósito primordial con la evaluación de los niveles de riesgo de las entidades es impulsar cambios institucionales producto de las transformaciones en las ideas y actitudes de los servidores públicos, específicamente en lo relacionado con la gestión de lo público. El aporte del Índice se hace desde la sociedad civil, es uno en medio de varias iniciativas para la modernización y democratización del Estado que surgen del mismo Estado, de la academia, de otras organizaciones de la sociedad civil y de la cooperación internacional.

La base de la evaluación del Índice de Transparencia se fundamenta en la hipótesis que señala: **Los riesgos de corrupción disminuyen si la gestión es transparente y se acoge a las normas y a los estándares establecidos.** A partir de esta lectura y como punto de partida de la evaluación los escenarios de riesgos son señalados:

1. Monopolio de la información y de las decisiones que afectan la colectividad.
2. Un alto grado de discrecionalidad de los servidores públicos.
3. Un bajo desarrollo de los procesos y procedimientos institucionales.
4. Inexistencia o debilidad de contrapesos y controles al poder; sean los controles institucionales – internos y externos – y el control ciudadano.
5. Una nula o baja visibilidad de las acciones de los servidores públicos.

En estos escenarios de riesgo los asuntos públicos dejan de serlo para convertirse en privados, y esto gracias a la existencia de procesos de gestión y de gobierno que están cubiertos por el “manto del secreto”. Por esta razón, en la evaluación del Índice la principal apuesta la constituye la búsqueda de mayores niveles de transparencia en la acción de los actores públicos estatales, es decir que los actos de los gobiernos sean visibles, se rijan por normas y procedimientos claramente establecidos y conocidos por todos, y finalmente, puedan ser sometidos al escrutinio público. **La formula es sencilla: a mayor transparencia en los procesos de gestión de las entidades públicas, menores serán los riesgos de corrupción y por ende será menor la ocurrencia de los hechos de corrupción.**

⁴ Las condiciones institucionales a las que aquí se hace referencia son entendidas como los arreglos institucionales en términos de reglas, funciones, competencias, actores y sistemas que estructuran la acción administrativa y de gobierno.

⁵ Las prácticas de las autoridades y agentes públicos son entendidas como comportamiento de autoridades y servidores públicos en relación con las condiciones institucionales.

⁶ Ver los desarrollos teóricos de la sociología del riesgo, representados en los textos producidos por Ulrich Beck.

Los resultados del Índice no son indicativos del nivel de corrupción de una entidad o sector, sino de los riesgos de corrupción que enfrenta con base en su desempeño. Es por ello, que representan un insumo para que las entidades determinen las áreas y acciones puntuales para contrarrestar los riesgos de corrupción identificados y la ciudadanía cuente con información sobre la gestión de las entidades encargadas de liderar los procesos de desarrollo.

3. Entidades Evaluadas y Fuentes de información

3.1 Entidades Evaluadas

El Índice de Transparencia Departamental para la evaluación de los riesgos de corrupción en las vigencias 2005 y 2006 evalúa las siguientes entidades, son en total 228:

Departamento	No.	Entidad
AMAZONAS	1	Gobernación de Amazonas
	2	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
	3	Secretaría de Planeación Departamental
	4	Secretaría de Educación
	5	Secretaria de Salud Departamental.
	6	Contraloría Departamental del Amazonas
ANTIOQUIA	7	Gobernación de Antioquia
	8	Secretaría de Hacienda
	9	Secretaría de Infraestructura Física
	10	Secretaría de Educación para la Cultura
	11	Secretaría Seccional de Salud
	12	Contraloría Departamental de Antioquia
	13	Beneficencia de Antioquia
	14	Fabrica de Licores de Antioquia
ARAUCA	15	Gobernación de Arauca
	16	Secretaria de Hacienda
	17	Secretaria de Infraestructura Física
	18	Secretaria de Educación
	19	Unidad Administrativa Especial de Salud de Arauca
	20	Instituto de Tránsito y Transporte

	21	Contraloría Departamental de Arauca
ATLANTICO	22	Gobernación de Atlántico
	23	Secretaría de Hacienda
	24	Secretaría de Infraestructura
	25	Secretaría de Educación
	26	Secretaría de Salud
	27	Instituto Departamental de Transportes y Tránsito
	28	Contraloría Departamental de Atlántico
	29	Lotería del Atlántico
BOLIVAR	30	Gobernación de Bolívar
	31	Secretaría de Hacienda
	32	Secretaría de Obras Públicas
	33	Secretaría de Educación
	34	Secretaría Seccional de Salud
	35	Fondo de Transporte y Tránsito
	36	Contraloría Departamental de Bolívar
BOYACA	37	Gobernación de Boyacá
	38	Secretaría de Hacienda
	39	Secretaría de Infraestructura Pública
	40	Secretaría de Educación
	41	Secretaría de Salud
	42	Instituto de Tránsito de Boyacá (ITBOY)
	43	Contraloría Departamental de Boyacá
	44	Lotería de Boyacá
CALDAS	45	Gobernación de Caldas
	46	Secretaría de Hacienda
	47	Secretaría de Infraestructura
	48	Secretaría de Educación
	49	Dirección Territorial de Salud
	50	Contraloría Departamental de Caldas
	51	Industria Licorera de Caldas
CAQUETA	52	Gobernación de Caquetá
	53	Secretaría de Hacienda
	54	Secretaría de Transporte e Infraestructura
	55	Secretaría de Educación

	56	Instituto de Tránsito Departamental
	57	Contraloría Departamental de Caquetá
	58	Empresa de Licores
CASANARE	59	Gobernación de Casanare
	60	Secretaría de Hacienda
	61	Secretaría de Obras y Transportes
	62	Secretaría de Educación
	63	Secretaría de Salud
	64	Contraloría Departamental de Casanare
CAUCA	65	Gobernación del Cauca
	66	Secretaría Administrativa y Financiera
	67	Secretaría de Infraestructura
	68	Secretaría de Educación y Cultura
	69	Contraloría Departamental del Cauca
	70	Lotería del Cauca
	71	Licorera del Cauca
CESAR	72	Gobernación del Cesar
	73	Secretaría de Hacienda
	74	Secretaría de Infraestructura
	75	Secretaría de Educación y Deporte
	76	Secretaría de Salud
	77	Contraloría Departamental del Cesar
CHOCO	78	Gobernación del Chocó
	79	Secretaría de Hacienda
	80	Secretaría de Planeación e Infraestructura
	81	Secretaría de Educación Departamental
	82	Departamento Administrativo de Salud y Seguridad Social
	83	Contraloría Departamental del Chocó
CORDOBA	84	Gobernación de Córdoba
	85	Secretaría de Hacienda
	86	Secretaría de Infraestructura
	87	Secretaría de Educación
	88	Secretaría de Desarrollo de la Salud
	89	Secretaría de Tránsito y Transporte
	90	Contraloría Departamental de Córdoba

CUNDINAMARCA	91	Gobernación de Cundinamarca
	92	Secretaría de Hacienda
	93	Secretaría de Obras Públicas
	94	Secretaría de Educación
	95	Secretaría de Salud
	96	Secretaría de Tránsito y Transporte
	97	Contraloría Departamental de Cundinamarca
	98	Lotería de Cundinamarca
	99	Empresa de Licores de Cundinamarca
GUAINIA	100	Gobernación de Guainía
	101	Secretaría de Hacienda
	102	Secretaría de Planeación
	103	Secretaría de Educación
	104	Secretaría de Salud y Seguridad Social
	105	Contraloría Departamental de Guainía
	106	Secretaría de Tránsito y Transporte
GUAJIRA	107	Gobernación de la Guajira
	108	Secretaría de Hacienda
	109	Secretaría de Obras Públicas
	110	Secretaría de Educación
	111	Secretaría de Salud
	112	Departamento Administrativo de Tránsito y Transporte
	113	Contraloría Departamental de la Guajira
GUAVIARE	114	Gobernación del Guaviare
	115	Secretaría de Hacienda
	116	Secretaría de Obras Públicas
	117	Secretaría de Educación
	118	Secretaría de Salud
	119	Instituto de Tránsito y Transporte
	120	Contraloría Departamental del Guaviare
HUILA	121	Gobernación del Huila
	122	Secretaría de Hacienda
	123	Secretaría de Vías e Infraestructura
	124	Secretaría de Educación
	125	Secretaría de Salud

	126	Instituto de Tránsito y Transporte del Huila
	127	Contraloría Departamental del Huila
	128	Empresa de Lotería del Huila
MAGDALENA	129	Gobernación de Magdalena
	130	Secretaría de Gestión Financiera Integral
	131	Secretaría de Desarrollo de la Infraestructura
	132	Secretaría de Desarrollo de la Educación
	133	Secretaría de Desarrollo. de la Salud
	134	Contraloría Departamental de Magdalena
	135	Lotería del Libertador
META	136	Gobernación del Meta
	137	Secretaría Financiera y Administrativa
	138	Secretaría de Planeación y Desarrollo
	139	Secretaría de Educación
	140	Secretaría de Salud
	141	Instituto de Tránsito y Transporte
	142	Contraloría Departamental del Meta
	143	Lotería del Meta
	144	Unidad Administrativa Especial de Licores
NARIÑO	145	Gobernación de Nariño
	146	Secretaría de Hacienda
	147	Secretaría de Infraestructura y Minas
	148	Secretaría de Educación
	149	Instituto Departamental de Salud
	150	Instituto Departamental de Transportes y Tránsito
	151	Contraloría Departamental de Nariño
	152	Lotería de Nariño
NORTE DE SANTANDER	153	Gobernación de Norte de Santander
	154	Secretaría de Hacienda
	155	Secretaría de Infraestructura
	156	Secretaría de Educación
	157	Instituto Departamental de Salud
	158	Dirección Operativa de Tránsito y Transporte
	159	Contraloría Departamental de Norte de Santander
	160	Lotería de Cúcuta

PUTUMAYO	161	Gobernación de Putumayo
	162	Secretaría Financiera
	163	Secretaría de Infraestructura
	164	Secretaría de Educación
	165	Contraloría Departamental de Putumayo
QUINDIO	166	Gobernación del Quindío
	167	Secretaría de Hacienda
	168	Secretaría de Infraestructura
	169	Secretaría de Educación
	170	Instituto Seccional de Salud del Quindío
	171	Instituto Departamental de Tránsito del Quindío IDTQ
	172	Contraloría Departamental del Quindío
	173	Lotería del Quindío
RISARALDA	174	Gobernación de Risaralda
	175	Secretaría de Hacienda
	176	Secretaría de Infraestructura
	177	Secretaría de Educación
	178	Secretaría de Salud
	179	Contraloría Departamental de Risaralda
	180	Lotería de Risaralda
SAN ANDRES	181	Gobernación de San Andres y Providencia
	182	Secretaría de Hacienda
	183	Secretaría de Infraestructura y Obras
	184	Secretaría de Educación
	185	Secretaría de Salud
	186	Contraloría Departamental de San Andres
SANTANDER	187	Gobernación de Santander
	188	Secretaría de Hacienda
	189	Secretaría de Transporte e Infraestructura
	190	Secretaría de Educación
	191	Secretaría de Salud
	192	Contraloría Departamental de Santander
	193	Lotería de Santander
SUCRE	194	Gobernación de Sucre
	195	Secretaría de Hacienda

	196	Secretaría de Infraestructura
	197	Secretaría de Educación
	198	Departamento Administrativo de Seguridad Social en Salud
	199	Contraloría Departamental de Sucre
TOLIMA	200	Gobernación de Tolima
	201	Secretaría de Hacienda
	202	Secretaría de Desarrollo Físico
	203	Secretaría de Educación y Cultura
	204	Secretaría de Salud
	205	Departamento de Tránsito y Transporte
	206	Contraloría Departamental del Tolima
	207	Lotería del Tolima
	208	Fabrica de Licores del Tolima
VALLE DEL CAUCA	209	Gobernación del Valle del Cauca
	210	Secretaría de Hacienda
	211	Secretaría de Infraestructura
	212	Secretaría de Educación
	213	Secretaría de Salud
	214	Contraloría Departamental del Valle del Cauca
	215	Lotería del Valle
	216	Industria de Licores del Valle
VAUPÉS	217	Gobernación del Vaupés
	218	Secretaría de Hacienda
	219	Secretaría de Obras
	220	Secretaría de Educación
	221	Secretaría de Salud
	222	Contraloría Departamental del Vaupés
VICHADA	223	Gobernación de Vichada
	224	Secretaría de Hacienda
	225	Secretaría de Planeación y Desarrollo Territorial
	226	Secretaría de Educación y Cultura
	227	Secretaría de Salud
	228	Contraloría Departamental de Vichada

En síntesis las entidades evaluadas son:

Entidad y/o Dependencia	No.
Despachos	32
Secretarías de Hacienda	32
Secretarías de Infraestructura, desarrollo físico y/u obras	32
Secretarías de Educación y/o Cultura	32
Secretarías de Salud	20
Institutos Descentralizados de Salud	9
Secretarías de Tránsito y Transporte	6
Institutos Descentralizados de Tránsito y Transporte	10
Contralorías Departamentales	32
Loterías	15
Licoreras	8
TOTAL	228

3.2 Fuentes de Información.

El Índice se genera con base en información objetiva obtenida directamente de las entidades monitoreadas⁷ y de fuentes secundarias del ejecutivo y de los organismos de control. La información proveniente de las entidades se consigue mediante dos procesos:

1. Diligenciamiento por parte de las entidades, del formulario de recolección de información primaria, instrumento en línea, diseñado por La Corporación para tal fin.
2. Entrega de información complementaria a la del formulario de recolección de información primaria por parte de las entidades (información anexa).
3. Acopio de información por medio de la revisión y evaluación del sitio Web de las entidades evaluadas y de los documentos, como Planes de Desarrollo e Informes de gestión, entre otros. Esta labor la desarrolla el equipo de investigación del ITD⁸.

La información secundaria se obtiene de las siguientes entidades:

1. Departamento Nacional de Planeación
2. Ministerio de Educación Nacional
3. Contraloría General de la Nación
4. Auditoría General de la República
5. Contralorías Departamentales⁹

⁷ Las entidades designan al interior un funcionario interlocutor en el proceso de recolección de la información con el objetivo de centralizar tanto las solicitudes de información a la entidad como la entrega de la misma.

⁸ Índice de Transparencia Departamental

⁹ Información requerida para la evaluación de entidades del gobierno departamental.

3.3 Procesamiento de la información

La información solicitada a las diferentes fuentes se consolida en una única base de datos y se procesa para calcular los indicadores y el Índice para cada entidad monitoreada, con las fórmulas definidas en el diseño metodológico. En este proceso se aplican filtros de validación de la información. Los cálculos realizados y revisados al interior del equipo de investigación, se envían a las entidades a modo de resultados preliminares, para su conocimiento previo antes de su publicación. En esta etapa se aclaran todas las dudas de las entidades con referencia al procesamiento y cálculo, y se escuchan observaciones acerca de posible interpretación inadecuada de alguna información para efectos de incorporar los ajustes correspondientes. Posteriormente, se procede a la publicación de los resultados.

4. Metodología de Medición: Factores e Indicadores

El Índice ha diseñado un proceso metodológico que involucra un conjunto de factores e indicadores por medio de los cuales se da cuenta de los procesos institucionales que adelantan las entidades en relación a la transparencia; en el se ha logrado establecer una estructura permanente con el fin de garantizar la comparación de las mediciones a lo largo del tiempo y en cada una de las entidades, así mismo el diseño ha permitido la realización de ajustes, la mayoría de ellos producto de los cambios normativos o de deficiencias en la información que deben entregar las entidades y órganos de control del Estado.

4.1 Factores

- 1) **Visibilidad:** Es uno de los factores que más contribuye a disminuir y controlar los riesgos de corrupción, y se define como la posibilidad de acceder a la información de la entidad por parte de la ciudadanía en general o de los interesados en particular. En la medida en que las entidades públicas hacen visible su gestión, los procedimientos con los cuales operan y permiten que sus resultados sean sometidos a un juicio externo, tienen una menor probabilidad de que se presenten hechos de corrupción.
- 2) **Sanción:** Los indicadores incluidos en este factor, examinan los fallos y sanciones relacionados con conductas asociadas a lo que nuestra legislación considera corrupción, y se han construido considerando que cuando los órganos de control fallan en procesos de responsabilidad disciplinaria o fiscal contra funcionarios de una determinada entidad, los mismos permiten entender que los procesos internos de tal entidad no están siendo suficientemente blindados o protegidos contra los riesgos de corrupción que les corresponden. Los indicadores examinan el comportamiento histórico y la conclusión a la que apuntan es que un mayor número de prácticas deshonestas se asocia a la existencia de escenarios institucionales donde no existen o son deficientes los mecanismos de prevención internos.

Adicionalmente, se evalúan de manera independiente las sanciones de control interno disciplinario, dándoles una lectura positiva orientada a reconocer la gestión de las oficinas de control interno disciplinario¹⁰.

¹⁰ Producto de las distintas conversaciones con expertos(as) y entidades, hemos reconocido que este es uno de los factores que más dificultades plantea desde su diseño e interpretación. En este sentido y recogiendo los aportes recibidos, Transparencia por Colombia modificó los indicadores que hacen parte del factor excluyendo las etapas previas de los procesos fiscal y disciplinario (autos de imputación y pliegos de cargos) y eliminando los indicadores que observan denuncias, investigaciones e indagaciones. Esto permitirá dar una lectura más precisa respecto del número de fallos sancionatorios y su relación con mecanismos internos de prevención débiles.

3) Institucionalidad: En un escenario de reglas, controles y procedimientos claros y conocidos por los funcionarios existe mayor institucionalidad. Esta definición lleva implícito que el cumplimiento de procedimientos en la búsqueda de la misión institucional limita el margen de discrecionalidad de los funcionarios y por ende los riesgos de corrupción se controlan o disminuyen. Esta compuesto por nueve indicadores.

4.2 Indicadores

A continuación se referencian los indicadores con sus respectivos criterios de medición:

1. FACTOR VISIBILIDAD

➤ Indicador 1.1 Página Web

La página Web es una herramienta especialmente eficaz para lograr un mayor acercamiento entre la entidad y la ciudadanía. Su adecuado funcionamiento y debida administración, hace más transparente la gestión institucional. Además, facilita el control y la vigilancia de la entidad por parte de los interesados.

El parámetro de evaluación para este indicador se adapta de la metodología utilizada por la Agenda de Conectividad¹¹. A pesar de que las entidades y dependencias evaluadas no son objeto de la directiva se decidió aplicar este indicador pues se considera que toda entidad, independientemente de pertenecer al orden nacional o territorial, debe contar con una página Web que publique un mínimo de información sobre su administración.

Este indicador consta de 23 variables principales que se aplican a todas las Gobernaciones, Contralorías e institutos descentralizados. El esquema para realizar la evaluación consta de dos partes:

1. **Contenido de la página Web:** evalúa tres elementos.

1. Información general: Se observa si la página presenta vínculos y contenidos que muestren:
 - Funciones de la entidad,
 - Organigrama
 - Localización física, teléfonos, fax,
 - Horarios de trabajo
 - Correos electrónicos.
2. Funcionarios principales: Se evalúa la existencia en el sitio Web de los nombres, cargos y teléfonos de los funcionarios principales.
3. Normatividad: Se calificó si en la página Web se encuentran las normas básicas que regulan la entidad tales como normas de conformación y funcionamiento.

2. **Aspectos relacionados con la *usabilidad* de la página.** Se refiere a todas las condiciones técnicas necesarias para facilitar su acceso y consulta, así como que los usuarios tengan un mayor aprovechamiento de la información que allí se encuentra.

¹¹ Breve descripción de la Agenda y las referencias de decretos y demás. La Fase 1 busca que las entidades cuenten con páginas Web con información actualizada sobre temas como presupuesto, normatividad, trámites y mecanismos de rendición de cuentas, en un esquema que permita una fácil consulta de información actualizada.

¹¹ Los criterios de evaluación utilizados por la Agenda pueden ser consultados en la página www.directiva02.gov.co

1. Características de la información: Se evaluó el esquema o forma de la página teniendo como criterio la claridad de la información (entendible, agradable y de fácil lectura) la vigencia y relevancia y que mantenga los derechos de autor.
2. Presentación: Se busca que la información este distribuida por los diferentes niveles del sitio Web, fecha de la última actualización, un buzón de contáctenos, y enlace con la página de la Presidencia de la República, (Gobierno en Línea).
3. Funcionalidad: Para facilitar el acceso a la información de la página Web debe existir: 1) mapa del sitio, 2) el mapa debe tener links eficientes para encontrar la información en el menor tiempo posible y con el menor número de pasos y 3) barra de navegación y menú que brinde acceso a las principales funcionalidades del sitio Web.

Las calificaciones se distribuyen de la siguiente manera:

Variables	Sub - variables	Calificación	Calificación Total
1. Los contenidos de la Página Web incluyen información básica fundamental sobre la estructura y misión de la entidad	Publicación en la página de los siguientes ítem de información general: <ul style="list-style-type: none"> • Funciones: 5 • Organigrama : 3 • Localización física: 3 • Teléfono: 3 • Horario: 3 • E-mail: 3 	20	60
	Publicación en la página de información sobre los funcionarios principales de la entidad: <ul style="list-style-type: none"> • Nombres y apellidos: 5 • Cargo: 10 • Teléfono y/o extensión: 10 	25	
	Publicación de las normas básicas que regulan la actividad de la entidad.	15	
2. La página cumple con estándares básicos de <i>usabilidad</i> en su estructura, presentación y funcionamiento, de acuerdo con lo estipulado por la norma y las políticas públicas.	La información publicada es vigente (muestra haber sido actualizada dentro de los últimos quince días).	10	40
	La información mínima a publicar esta distribuida por los diferentes niveles de la estructura de navegación del Sitio Web.	6	
	En la página principal aparece la fecha de la última actualización.	4	
	En la página principal aparece un buzón de contáctenos.	2	
	La página de inicio contiene un enlace al Portal del Estado Colombiano, el cual debe proveerse mediante el logotipo del portal.	4	
	En el menú principal se encuentra publicado el Mapa del	2	

	Sitio.		
	Jerarquía de menús eficiente para encontrar la información en el menor tiempo posible con el menor número de pasos de navegación.	1	
	Cada ventana del sitio Web debe permitir al usuario navegar directamente a cualquier opción del menú principal u opciones principales de navegación del sitio Web.	2	
	Todas las ventanas tienen un acceso directo a la página de inicio.	2	
	Las páginas tienen una barra de navegación que brinde acceso directo a principales funcionalidades del sitio Web.	2	
	El tiempo de despliegue de una pág. En el navegador del usuario no es superior a 20 seg.	5	
	TOTAL		100
La entidad no cuenta con página Web o vínculo en la página del Departamento.			Calificación de 0 (cero) en todo el indicador.
En las distintas etapas de la evaluación los enlaces objeto de la misma no funcionan o el vínculo se encontraba en construcción			Calificación de 0 (cero) en la variable que no responde

Nota sobre la medición para Gobernaciones: Para efectos de asignar evaluaciones a las diferentes Secretarías y dependencias de la Gobernación, se revisaron de manera desagregada para cada una de estas los ítems correspondientes a información sobre funcionarios principales y funciones. Todos los demás ítems evaluados tanto en contenido como en usabilidad se evalúan de forma global para toda la Gobernación.

Nota sobre la medición para entidades descentralizadas y Contralorías Departamentales: El indicador aplica en su totalidad.

Recolección de información: La revisión de las páginas la realiza directamente el equipo de investigadores del Índice de Transparencia Departamental, consultando las páginas Web de las entidades y dependencias calificadas.

Periodo de referencia del indicador: primer y tercer trimestre del año 2007¹²

➤ Indicador 1.2 Sistema de Atención a Quejas y Reclamos

Este indicador evalúa el funcionamiento del sistema de atención a las peticiones, quejas y reclamos de la ciudadanía, grupos de interés o demás agentes externos que tengan relación con la entidad. Se evalúa la atención y respuesta oportuna y eficaz a las solicitudes de información, inconformidades generadas por prestación de servicios, decisiones o asuntos relacionadas con la administración o su personal.

¹² Teniendo en cuenta que la página Web es un instrumento dinámico, el cual debe estar en constante actualización, lo que garantiza la vigencia de la información.

Este indicador consta de 3 variables principales que se aplican a todas las Gobernaciones, Contralorías e institutos descentralizados. El esquema y el método para realizar la evaluación es el siguiente:

1. **Existencia del sistema de Quejas y Reclamos.** La entidad informa por medio del Formulario de Recolección de Información si cuenta con un sistema de quejas y reclamos y el nombre de la dependencia encargada de manejarlo. Teniendo en cuenta la derogación del artículo 53 de la Ley 190/95 por la Ley 617/00, no se considera necesario que ésta dependencia se encargue exclusivamente del tema “Quejas y Reclamos”, puede ser una dependencia dentro de la entidad que sea responsable de tramitar y dar solución a las peticiones, quejas y reclamos.

2. **Elaboración de informes consolidados de quejas y reclamos para las directivas de la entidad.**
Este informe debe contener:
 - Un conteo del total de las quejas recibidas y presentar los temas recurrentes. (Estadísticas)
 - Indicadores que muestren los tiempos de respuesta

3. **Información sobre el sistema de quejas y reclamos y posibilidad de poner quejas y/o reclamos a través de la página Web de la entidad.** Existencia y funcionamiento del sistema de quejas y reclamos en el sitio Web de la entidad y Posibilidad de acceder desde la página Web a dicho sistema.

La estructura de calificación asignada para las variables es la siguiente:

Variables	Sub-variable	Calificación	Calificación Total
1. Existencia del sistema de Quejas y Reclamos	En la Gobernación existe una oficina o dependencia encargada de Quejas y Reclamos.	12,5	25
	A través del conmutador se accede a información sobre como poner una queja y/o reclamo o se accede a la dependencia encargada.	12,5	
2. Elaboración de informes consolidados de quejas y reclamos para las directivas de la entidad	Existe un informe consolidado de quejas y reclamos presentado a las directivas de la entidad : 5	5	50
	La dependencia encargada de quejas y reclamos presentó un informe sobre el sistema a las directivas de la entidad, el cual contiene*: <ul style="list-style-type: none"> • Estadísticas: 15 • Indicadores y/o tiempos de respuesta: 15 • Análisis y recomendaciones: 15 	45	
3. Información sobre el sistema de quejas y reclamos y posibilidad de poner quejas y/o reclamos	Existencia en la página Web de un buzón para poner quejas y/o reclamos.	12,5	25
	En la página Web se encuentra información sobre como poner una queja y/o reclamo	12,5	

a través de la página Web de la entidad	ante la entidad y sus diferentes dependencias.		
TOTAL		100	
* En los casos en que no se hubieran presentado quejas y/o reclamos durante el año en observación, así como cuando se presentó solo una queja y/o reclamo, las variables relacionadas con el informe se evaluaron como No Aplica		El indicador No Aplica. No afecta la calificación de la entidad	

Recolección de información:

- Acopio y verificación de la información suministrada por la entidad sobre el sistema de quejas y reclamos y el nombre de la dependencia encargada de manejarlo.
- Sondeo telefónico realizado de forma anónima. En este se verifica que la persona del conmutador sepa suministrar información sobre cómo poner una queja y/o reclamo, o si sabe direccionar la llamada de forma rápida a la dependencia encargada. También se verifica si la entidad cuenta con una línea gratuita 018000 que facilite el acceso del ciudadano al sistema de quejas y reclamos, y que esta línea esté en funcionamiento.
- Las variables correspondientes a página Web se verifican directamente en ella.

Periodo de referencia del indicador:

- Información de la entidad: vigencias 2005 y 2006.
- Verificación líneas de atención de quejas y reclamos y de página Web: primer y tercer trimestre del año 2007¹³

➤ Indicador 1.3 Publicidad en el Proceso de Contratación

Evalúa la publicidad de los actos contractuales de las entidades evaluadas. Dada la particular importancia de la publicidad de los procesos de contratación, como medida de transparencia de las entidades estatales, el indicador busca evaluar los avances en materia de disponibilidad y acceso a la información sobre contratación a través de diferentes medios, de acuerdo con la disposiciones del Decreto 2170 de 2002.

Teniendo en cuenta que en el nivel territorial existen varios mecanismos efectivos a través de los cuales se publica y divulga la contratación estatal, la metodología de evaluación se divide en dos partes: 1) publicidad de la contratación en página Web y 2) publicidad a través de medios diferentes a la página Web.

1. Publicidad a través de la Web:

- a. Información en la página Web sobre la contratación: relacionada con los procesos de contratación, en su etapa precontractual y postcontractual en tres procesos contractuales, como también la publicación del plan de compras. Los procesos contractuales son seleccionados teniendo en cuenta: 1) Adjudicados en el momento de la revisión o que se encuentren en una etapa avanzada del proceso 2) Cuantía.
- b. Link sobre contratación en el sitio Web: Revisa que la página de la entidad tenga un administrador de contratos que permita al interesado acceder a la información general de los procesos, a partir de un esquema que diferencie cada una de las etapas e información básica como objeto, fechas y estado.

¹³ Ídem.

- c. Publicación de la información completa: Revisión de los contenidos y la completa información de cada una de las etapas cursadas por los procesos. De acuerdo a lo anterior la calificación se divide en esquema y contenido.

2. Publicidad por medios masivos y diversos de las convocatorias a licitaciones e invitaciones públicas:

Evalúa la publicidad de las convocatorias y licitaciones en medios masivos como periódicos locales, regionales, radio y televisión, entre otros. Se toma el número de licitaciones e invitaciones públicas cuya convocatoria fue publicada en los medios masivos señalados, se divide por del número total de licitaciones e invitaciones públicas, se multiplica por 100 y se divide por 40, que es el peso de la variable dentro del total del indicador:

$$\frac{\text{No. de licitaciones e invitaciones públicas publicadas en medios masivos}}{\text{No. total de licitaciones e invitaciones públicas}} * 100 / 40$$

Las calificaciones serán asignadas de la siguiente manera:

Variable	Sub -Variable	Calificación	Calificación Total
1. La entidad dispone en su página Web, información relacionada con sus procesos de contratación	La entidad tiene un link en la página Web que da acceso a la información sobre contratación	5	15
	La entidad publica su plan de compras en la página Web	5	
	Información sobre contratación directa	5	
2. La entidad publica todos los datos y etapas del proceso pre-contractual y post-contractual	La entidad tiene un link que permite acceder a Pre- pliegos o Pre-términos de referencia de los contratos,	0.56	45
	La entidad tiene un link que permite acceder a contenido pre- pliegos o pre - términos	4.5	
	La entidad tiene un link que permite acceder a pliegos definitivos de los contratos.	0.56	
	La entidad tiene un link que permite acceder a contenidos de los pliegos definitivos.	0.56	
	La entidad tiene un link que permite acceder a contenido, fechas claras de apertura y cierre de los procesos.	4.5	
	La entidad tiene un link que permite acceder a esquema del objeto del contrato.	0.56	
	La entidad tiene un link que permite acceder a contenido del objeto del contrato	4.5	
	La entidad tiene un link que permite acceder al	0.56	

	esquema de las actas de audiencias de aclaración		
	La entidad tiene un link que permite acceder al contenido de las actas de audiencias de aclaración cuando hubo lugar	4.5	
	La entidad tiene un link que permite acceder a esquemas de informe de evaluación de las propuestas	0.56	
	La entidad tiene un link que permite acceder al contenido del informe de evaluación de las propuestas	4.5	
	La entidad tiene un link que permite acceder a esquemas del acta de adjudicación	0.56	
	La entidad tiene un link que permite acceder al contenido del acta de adjudicación	4.5	
	La entidad tiene un link que permite acceder a los esquemas de liquidación de los contratos.	0.56	
	La entidad tiene un link que permite acceder a los contenidos de liquidación de los contratos	4.5	
	En cada uno de los links correspondientes con el esquema histórico de contratos.	0.56	
	En cada uno de los links correspondientes con el contenido histórico de contratos	4.5	
	Se evalúan los contratos avanzados hasta la etapa que vayan en el momento de la revisión, las demás etapas son calificadas como No Aplica.	NA	Algunas de las subvariables No Aplican. No afecta la calificación de la entidad
3. Publicidad por medios masivos diferentes a la Web. (depende del porcentaje de invitaciones y licitaciones publicadas por medios masivos respecto del total de invitaciones y licitaciones que realizó la entidad durante la vigencia).	Publicación 100% de las licitaciones e invitaciones en medios masivos	40	40
	Las Entidades no responden las preguntas relacionadas con los temas de publicidad en la contratación por medios diferentes a la Web o no publican por ningún medio.	0	
			100

Nota para la evaluación de las Gobernaciones: Este indicador se aplica teniendo en cuenta la forma en que cada Gobernación desarrolla sus procesos de contratación, si se realiza de manera desconcentrada y cada Secretaría y/o dependencia lleva a cabo sus propios procesos es decir, o si existe una oficina o dependencia encargada de llevar a cabo todos los procesos de contratación de la Gobernación. En el primer caso, se solicitó información para cada secretaría y la evaluación se aplica de manera independiente, mientras que en el segundo caso la información la suministra la oficina encargada y se asigna la misma evaluación para toda la Gobernación.

Nota sobre la medición para entidades descentralizadas y Contralorías Departamentales: el indicador aplica en las mismas condiciones que para las gobernaciones.

Recolección de Información:

- Revisión y verificación de publicidad de los actos contractuales en la página Web por parte del equipo de investigación del Índice de Transparencia Departamental.
- Información suministrada por las entidades evaluadas.

Periodo de Referencia del indicador:

- Publicidad de la contratación en la página Web 2005: se retoma la calificación del Índice de Transparencia Departamental 2004 – 2005, teniendo en cuenta que en ese momento la publicidad en la contratación se evaluó, efectivamente en el 2005.
- Publicidad de la contratación en la página Web 2006: Teniendo en cuenta que al Decreto 2434 de 2006, determina que a partir de Diciembre de 2006 las entidades públicas están obligadas a publicar sus procesos de contratación en el Portal Único de Contratación y la *usabilidad* de su propia página Web es opcional, para el caso de la evaluación 2006 se evaluaron en primera instancia aquellos procesos anteriores a Noviembre de 2006 que estuvieran publicados en la página Web. En los casos en que no se halló información de dicho año, se consultó el Portal Único de Contratación.
- Información reportada por las entidades: vigencias 2005 y 2006.

➤ **Indicador 1.4 Publicidad de la Contratación en el Sistema de Información de la Contratación Estatal – SICE-**

Evalúa el cumplimiento de las entidades obligadas en el registro de la información de manera completa y oportuna en el **Sistema de Información de la Contratación Estatal –SICE**, instrumento creado por la Contraloría General de la República - CGR, como organismo de fiscalización del Estado colombiano.

El indicador se construye a partir de dos variables:

1. **Publicación del Plan de Compras antes de las fechas límites estipuladas:** Según el Decreto 3512 de 2003, las Gobernaciones, Contralorías Departamentales e Institutos descentralizados del departamento, tendrán como fecha límite para el registro de sus Planes de Compra el 31 de enero

del año correspondiente a la vigencia del Plan. Para efectos de la evaluación la fecha máxima es el 4 de febrero del 2005 y 3 de febrero del 2006¹⁴.

2. **Registro de Un (1) contrato de bienes y servicios en el SICE de la entidad:** A través de esta variable se busca verificar que la entidad por lo menos hayan registrado un (1) contrato de bienes y servicios.

La asignación de calificaciones para el indicador es la siguiente:

Variables	Sub - variable	Calificación	Calificación Total
1. La entidad publica su Plan de Compras en el sistema antes de las fechas límite estipuladas por la CGR	La entidad publicó su plan de compras antes de la fecha límite	40	40
	La entidad no publicó su plan de compras o lo hizo después de la fecha límite	0	
2. Registro de Un (1) contrato de bienes y servicios en el SICE de la entidad	La entidad registro por los menos un (1) contrato de bienes y servicios.	60	60
	La entidad no registró ningún contrato de bienes y servicios.	0	
TOTAL			100

Nota sobre la evaluación a las gobernaciones: Este indicador se aplica de manera global para todas las secretarías y dependencias que hacen parte de la Gobernación, teniendo en cuenta que la publicación y registro en el SICE se hace de manera consolidada para toda la Gobernación.

Nota sobre la evaluación a las entidades descentralizadas y a las Contralorías Departamentales: Este indicador aplica a ambos tipos entidades.

Recolección de la información: Información secundaria suministrada por el Sistema de Información para la Contratación Estatal – SICE. Contraloría General de la Nación.

Periodo de referencia del indicador: vigencias 2005 y 2006

➤ Indicador 1.6 Promoción del Control Social

Evalúa las estrategias, acciones e inversiones de las entidades evaluadas en la promoción del control social a los procesos de la gestión pública¹⁵.

¹⁴ Teniendo en cuenta las dificultades técnicas en materia de conectividad o sobrecarga del sistema, se conviene establecer el límite para la inscripción el último día laboral de la semana donde se encuentra la fecha máxima estipulada por la ley, es decir el 31 de enero.

El indicador se construye a partir de los siguientes componentes:

- 1. Existencia en la entidad de una dependencia o un funcionario encargado de promover el control social.** Evalúa la existencia en la organización administrativa de la entidad de responsables de gestionar el tema, sea una oficina o un funcionario encargado.
- 2. Desarrollo de acciones o programas para promover el control social, tales como: capacitación, sensibilización, soporte, apoyo logístico y financiero y otros¹⁶.** Revisión de acciones específicas para la promoción del control.
- 3. Inversión realizada en la promoción del control social.** Evalúa la inversión por recursos propios de la entidad o la gestión de recursos ante terceros para las acciones de promoción del control social.
- 4. Existencia en el PDD de la administración departamental de estrategias para la promoción del control social.** Evalúa que en la parte estratégica del Plan de Desarrollo de la Gobernación se enuncien acciones específicas para la promoción de la participación ya sea a nivel departamental o municipal. Para esa evaluación el Equipo de investigación revisa el Plan de Desarrollo enviado por la entidad.

La asignación de calificaciones para el indicador es la siguiente:

Variables	Sub-variables	Calificación	Calificación Total
1. Existencia en la entidad de una dependencia o funcionario encargado de promover el control social	Existe la dependencia o el funcionario	10	10
	No existe la dependencia o el funcionario	0	
2. Desarrollo de acciones o programas para promover el control social, tales como: capacitación, sensibilización, soporte y apoyo logístico y financiero	Acciones de sensibilización para el control social tales como: campañas en medios de comunicación, talleres de sensibilización.	10	50
	Acciones de capacitación en temas como: control social, conformación de veedurías, contratación estatal, participación, Estado, democracia, planeación y formulación de proyectos.	15	

¹⁵ El control social se entiende como una modalidad de participación ciudadana que permite a las personas individualmente consideradas y a las organizaciones de la sociedad civil influir en los asuntos del Estado con el propósito de incrementar la responsabilidad y la integridad en el manejo de la gestión pública. Sus contenidos hacen referencia a actividades de vigilancia, fiscalización, seguimiento, evaluación, crítica y sanción. Para el ejercicio del control social se requiere actuar en defensa de los intereses o bienes públicos, y la independencia de los actores del control respecto a los controlados. *Cuadernos de Transparencia No.8– El Control Social a la Administración Pública en Colombia. Transparencia por Colombia.*

¹⁶ Se clasifican en otras acciones relacionadas con: 1) Conformación y asesoría a instancias ciudadanas de participación con énfasis en el control social. 2) Brindar información sobre la gestión de los gobiernos. 3) Acompañamiento práctico a ejercicios de control social.

	Otras acciones	10	
	Apoyo soporte y apoyo logístico	10	
	Apoyo financiero	5	
	Ninguna acción	0	
3. Inversión realizada en la promoción del control social	Asignó recursos del presupuesto propio para actividades relacionadas con la promoción del control social	10	20
	Gestionó recursos en dinero a través de la nación, cooperación internacional, sector privado, entre otros para promover actividades relacionada con la promoción del control social	10	
4. Existencia en el PDD de estrategias para la promoción del control social.	Se enuncian acciones específicas para la promoción del control social a nivel departamental y/o municipal en la parte estratégica del plan.	20	20
	No esta presente en el Plan de Desarrollo Departamental	0	
TOTAL			100
Las entidades, tanto del gobierno central como descentralizado y la Contraloría, que no respondan las preguntas del Módulo Promoción del Control Social.			Calificación de 0 (cero) en todo el indicador

Nota sobre la evaluación a las gobernaciones: La evaluación sobre control social se aplicará de manera global para todas las secretarías y dependencias que hacen parte de la Gobernación, teniendo en cuenta que la realización de este tipo de ejercicios corresponde generalmente a una política definida por la cabeza del departamento y es un proceso que debe involucrar a todas las áreas y dependencias de la Gobernación.

Nota sobre la evaluación a las entidades descentralizadas: Sólo le aplican las variables 1, 2 y 3. La restante no interviene en la calificación

Nota sobre la evaluación Contralorías Departamentales: Sólo le aplican las variables 1 y 2. Las restantes no intervienen en la calificación

Recolección de Información: Tres variables se surten de la información suministrada por la entidad en el formulario de recolección de información primaria. La información para la cuarta variable se extrae por medio de la revisión del Plan de Desarrollo Departamental. Documento entregado por la entidad.

Período de referencia del Indicador: Vigencias 2005 y 2006

➤ Indicador 1.7 Rendición de Cuentas a la Ciudadanía

En este indicador se evalúa el proceso de rendición de cuentas a la ciudadanía por parte de las entidades. La rendición de cuentas es entendida como la entrega de información al ciudadano sobre los objetivos y

resultados de la gestión del gobierno, con el fin de generar dialogo, construir confianza y mejorar el desempeño institucional. Esta se diferencia de la rendición de cuentas que realizan otras instancias del Estado y los órganos de control, que se enfoca en determinar el cumplimiento de normas, procedimientos y regulaciones¹⁷.

Este indicador consta de 4 variables:

1. **Información que se constituye en rendición de cuentas de la gestión publicada en la Página Web de a entidad.** Se evalúan los siguientes aspectos:
 - a. Entidades de control y mecanismos internos de Control: Publicación en el sitio Web de la entidad de los órganos que controlan su actividad y los de control interno (gestión de las oficinas de control interno de gestión y control interno disciplinario).
 - b. Presupuesto: Publicación en el sitio Web del presupuesto en ejercicio, e información histórica de presupuesto.
 - c. Informes de Gestión: Publicación en el sitio Web de informes de gestión que den cuenta de su desempeño a través de indicadores de logro y cumplimiento de metas.
2. **Realización de procesos o ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía en medios distintos a la página Web.** Información sobre el tema en la página Web.
3. **Medios o mecanismos de difusión a través de los cuales se realizaron los ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía.** Medios de comunicación, audiencias públicas, consejos comunales, cartelera física, Otros)
4. **Temas tratados en los ejercicios de rendición de cuentas realizados.** Temas como: Presupuesto, Contratación, Indicadores de gestión, Cumplimiento a metas del Plan de Desarrollo, Programas o proyectos futuros, Otros.
5. **Evaluación de los procesos de rendición de cuentas realizados.** Revisa que los ejercicios de rendición de cuentas hayan sido evaluados, tanto los que se realizaron por medio de la página Web como los que se hicieron por otros medios.

La estructura de la calificación del indicador es la siguiente:

Variables	Sub - variable	Calificación	Calificación Total
1. Información que se constituye en rendición de cuentas de la gestión publicada en la Página Web de a entidad.	Presupuesto en ejercicio.	5	30
	Información histórica de presupuesto.	5	
	Entidades de Control.	5	
	Mecanismos de Control al interior de la entidad.	5	

¹⁷ En este sentido, es necesario aclarar que *no se considera* como *Rendición de cuentas a la ciudadanía* la rendición que se hace a la Contraloría General de la República o a las Corporaciones Públicas Departamentales, ya que estas corresponden a un deber legal e institucional que tienen los sujetos de control fiscal y político, y no involucran la participación directa del ciudadano ni la difusión pública de la información.

	Informes de Gestión.	5	
	El informe de gestión tiene indicadores.	5	
2. Realización de ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía por medios diferentes a la página Web	La entidad desarrollo ejercicios de rendición de cuentas por medios diferentes a la página Web	25	25
	La entidad no desarrollo ejercicios de rendición de cuentas, o lo hizo sólo a través de su página Web	0	
3. Número de medios o mecanismos diferentes a la página Web, a través de los cuales se hicieron ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía. (medios de comunicación, audiencias públicas, consejos comunales, cartelera física, Otros)	La entidad utilizó tres o más medios o mecanismos para hacer la rendición de cuentas a la ciudadanía.	20	20
	La entidad utilizó dos medios o mecanismos para hacer la rendición de cuentas a la ciudadanía	15	
	La entidad utilizó un medio o mecanismo para hacer la rendición de cuentas a la ciudadanía: 10	10	
	La entidad no desarrollo ejercicios de rendición de cuentas en medios diferentes a la página Web.	0	
4. En los ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía realizados a través de medios o mecanismos diferentes a la página Web, se incluyeron los siguientes temas: Presupuesto, Contratación, Indicadores de gestión, Cumplimiento a metas del Plan de Desarrollo, Programas o proyectos futuros, Otros.	La entidad incluyó tres o más de los temas mencionados en los ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía	20	20
	La entidad incluyó dos de los temas mencionados en los ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía.	15	
	La entidad incluyó uno de los temas mencionados en los ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía.	10	
	La entidad no incluyó ninguno de los temas mencionados en la rendición de cuentas o no desarrollo ejercicios de rendición de cuentas en medios diferentes a la página Web.	0	
5. Los ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía fueron evaluados	La entidad realizó evaluación del ejercicio de rendición de cuentas	5	5
	La entidad no realizó evaluación del ejercicio de rendición de cuentas, o no desarrollo ejercicios de rendición de cuentas en medios diferentes a la página Web	0	
Las entidades que no responden el Módulo Rendición de cuentas a la ciudadanía		Calificación de 0 (cero) en las variables 2, 3 y 4	

TOTAL	100
--------------	------------

Nota: La evaluación sobre rendición de cuentas se aplicará de manera global para todas las secretarías y dependencias que hacen parte de la Gobernación, teniendo en cuenta que la realización de este tipo de ejercicios corresponde generalmente a una política definida por la cabeza del departamento y es un proceso que debe involucrar a todas las áreas y dependencias de la Gobernación.

Sólo para los casos en que una Secretaría manifieste haber realizado ejercicios de rendición de cuentas de manera independiente a la Gobernación, dada la importancia e impacto de su función o los temas que maneja o en los casos en que la Gobernación de manera global no haya llevado a cabo tales ejercicios, la evaluación se aplicará igualmente de manera independiente para la Secretaría en cuestión.

Nota sobre la evaluación para Contralorías Departamentales: El indicador de rendición de cuentas aplica igual para las Contralorías, sólo cambia el peso en la calificación total de cada una de las variables, así:

Variables	Sub - variable	Calificación	Calificación Total
1. Información que se constituye en rendición de cuentas de la gestión publicada en la Página Web de a entidad.	Presupuesto en ejercicio.	10	20
	Información histórica de presupuesto.	10	
	Entidades de Control.	5	
	Mecanismos de Control al interior de la entidad.	5	
2. Realización de ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía por medios diferentes a la página Web	La entidad desarrollo ejercicios de rendición de cuentas por medios diferentes a la página Web.	25	25
	La entidad no desarrollo ejercicios de rendición de cuentas, o lo hizo sólo a través de su página Web.	0	
3. Número de medios o mecanismos diferentes a la página Web, a través de los cuales se hicieron ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía. (medios de comunicación, audiencias públicas, consejos comunales, cartelera física, Otros)	La entidad utilizó tres o más medios o mecanismos para hacer la rendición de cuentas a la ciudadanía.	20	20
	La entidad utilizó dos medios o mecanismos para hacer la rendición de cuentas a la ciudadanía.	15	
	La entidad utilizó un medio o mecanismo para hacer la rendición de cuentas a la ciudadanía.	10	
	La entidad no desarrollo ejercicios de rendición de cuentas en medios diferentes a la página Web.	0	
4. En los ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía realizados a través	La entidad incluyó tres o más de los temas mencionados en los ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía.	20	20

de medios o mecanismos diferentes a la página Web, se incluyeron los siguientes temas: Presupuesto, Contratación, Indicadores de gestión, Cumplimiento a metas del Plan de Acción, acciones futuras.	La entidad incluyó dos de los temas mencionados en los ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía.	15	
	La entidad incluyó uno de los temas mencionados en los ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía.	10	
	La entidad no incluyó ninguno de los temas mencionados en la rendición de cuentas o no desarrollo ejercicios de rendición de cuentas en medios diferentes a la página Web.	0	
5. Los ejercicios de rendición de cuentas a la ciudadanía fueron evaluados	La entidad realizó evaluación del ejercicio de rendición de cuentas.	5	5
	La entidad no realizó evaluación del ejercicio de rendición de cuentas, o no desarrollo ejercicios de rendición de cuentas en medios diferentes a la página Web.	0	
Las Contralorías que no dieron respuesta al módulo		Calificación de 0 (cero)) en las variables 2, 3 y 4	
TOTAL		100	

Recolección de Información: La información de la primera variable se obtiene de la revisión, por parte del Equipo de Investigadores del Índice de Transparencia Departamental. Las variables restantes obtienen la información del formulario de recolección de información suministrado por las entidades.

Período de referencia del Indicador: Vigencias 2005 y 2006. Aunque la verificación en la página Web se haga en el año 2007, los datos que se revisan son los correspondientes a la rendición de cuentas entregados en los años 2005 y 2006.

➤ **Indicador 1.7 Publicidad de los Instrumentos de Planeación de las Gobernaciones**

Evalúa la publicidad y disponibilidad de instrumentos de planeación como los son el Plan de Desarrollo Departamental y el Plan Operativo Anual de Inversiones. La existencia y aplicación efectiva de instrumentos que garanticen la planeación traducida en objetivos, metas y proyectos cuantificables y verificables restringe la posibilidad de tomar decisiones discrecionales frente a la inversión de los recursos y se constituye en un estándar para una gestión pública ordenada y exitosa. La publicidad de esta información adicionalmente facilita y estimula el control de externos a la gestión.

Las variables que contempla son:

- 1. La entidad publica en su página Web, el Plan Operativo Anual de Inversiones –POAI-.**

2. La entidad publica en su página Web el Plan de Desarrollo, el cual debe contener metas

Variables	Sub- variables	Calificación	Calificación Total
1. La entidad publica en su página Web, el Plan Operativo Anual de Inversiones –POAI-	La entidad publica el POAI	30	30
	La entidad no publica el POAI	0	
2. La entidad publica en su página Web el Plan de Desarrollo, el cual debe contener metas cuantificables	La entidad publica el Plan de Desarrollo: 30	30	70
	La entidad publica las metas contenidas en el Plan de Desarrollo: 40	40	
TOTAL			100

cuantificables

El indicador se califica de la siguiente manera:

Nota: Este indicador SOLO aplica para las Gobernaciones Departamentales.

Recolección de Información: Verificación directa del Equipo de Investigadores del Indice de Transparencia Departamental de la información en el sitio Web de la entidad.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006.

➤ **Indicador 1.8 Trámites**

Este indicador evalúa la claridad y facilidad que ofrece la entidad a los ciudadanos para la realización de los trámites en las entidades.

Se compone de las siguientes variables:

1. **Información sobre trámites de la entidad contenida en el sitio Web de la misma.** Revisa la existencia en la página Web de información sobre los trámites (nombre del trámite, descripción del mismo, requisitos y documentos, normas que lo regulan, entre otros).
2. **Posibilidad de hacer trámites en línea.** Evalúa si la entidad ofrece el servicio de trámite en línea por medio de su sitio Web.
3. **Realización de procesos de racionalización, simplificación o eliminación de trámites** por parte de la entidad.

La estructura de puntuación del indicador es la siguiente:

Variables	Sub- variables	Calificación	Calificación Total
1. Se ha publicado en la página Web información de los trámites realizados por la entidad	Nombre del trámite/servicio.	3,57	25
	Descripción del trámite/servicio.	3,57	
	Requisitos y documentos necesarios para el trámite/servicio.	3,57	
	Lugar a donde debe acudir el ciudadano para solicitarlo.	3,57	
	Principales normas que regulan el trámite/servicio.	3,57	
	Dependencia ante la cual puede solicitar el trámite/servicio.	3,57	
	Plazos que se deben cumplir para la realización del trámite/servicio.	3,57	
2. Posibilidad de hacer trámites en línea	La entidad ha habilitado en su página Web, la posibilidad de realizar trámites en línea.	25	25
	La entidad ha habilitado en su página Web, la posibilidad de realizar trámites en línea.	0	
3. Realización de procesos de racionalización, simplificación o eliminación de trámites	La entidad ha llevado a cabo procesos de racionalización, simplificación o eliminación de trámites.	50	50
	La entidad no ha llevado a cabo procesos de racionalización, simplificación o eliminación de trámites.	0	
Las entidades que señalaron en el formulario no realizar trámites directos o indirectos.		No Aplica (no influye en la calificación)	
Las entidades que señalan no haber realizado ejercicios de racionalización de trámites por haberlos hecho en el pasado, o por su reciente creación y la planeación con la que fueron diseñados sus trámites, no tenían la posibilidad de reducir en mayor medida estos procesos, ya que se encuentran en su mínima expresión.		No Aplica (no influye en la calificación)	
TOTAL		100	

Nota: Este indicador SOLO aplica a las Gobernaciones y entidades descentralizadas.

Recolección de Información: La información de la primera y segunda variable se obtiene de la revisión, por parte del Equipo de Investigadores del Índice de Transparencia Departamental. La tercera variable obtiene la información del formulario de recolección de información suministrado por las entidades.

Período de referencia del Indicador: Primer y tercer trimestre del año 2007 para página Web. Vigencia 2005 y 2006 para la tercera variable.

➤ **Indicador 1.9 Sistemas de Información para la Gestión¹⁸**

Se evalúa la existencia de sistemas de información que recopilen la información más importante de los distintos procesos de la gestión pública de forma clara, visible y clasificada utilizando tecnologías de información y comunicaciones y son estructurados para aportar de manera sistematizada y organizada a la eficiencia y eficacia de la gestión y a la transparencia de la institución.

Las variables evaluadas en el indicador son las siguientes:

Variables	Subvariables	Calificación	Calificación Total
1. Existencia de un Sistema de Información como soporte de Entidades que no respondan al área administrativa	La entidad no entregó al ITD información desagregada por Secretarías sobre contratistas.	20	100
	La entidad ha implementado algún sistema de información		
2. El sistema de información incluye los procesos de Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y Personal, los cuales son de gran importancia para la gestión y cuya sistematización es indispensable para hacer seguimiento y control.	La entidad no tiene ningún sistema de información, se asume que no tiene sistemas.	0	30
	Involucra los 4 procesos mencionados	30	
	Involucra 3 de los procesos mencionados	20	
	Involucra 2 de los procesos mencionados	10	
	Involucra 1 de los procesos mencionados	5	
3. La entidad se encuentra conectada con Sistemas de Información más amplios a nivel departamental o nacional	La entidad esta interconectada con otros sistemas	20	20
	La entidad no esta interconectada con otros sistemas	0	
4. La entidad cuenta con información desagregada por dependencias sobre contratación y gestión del recurso humano.	La entidad entregó al ITD información desagregada por Secretarías sobre el número de funcionarios.	15	30
	La entidad no entregó al ITD información desagregada por Secretarías sobre el número de funcionarios.	0	
	La entidad entregó al ITD información desagregada por Secretarías sobre la contratación.	15	

¹⁸ Por sistema de información se entiende un sistema que integra todos los datos relevantes de un proceso permitiendo su autorregulación, control institucional y publicidad.

Nota para la evaluación de las Gobernaciones: La evaluación sobre los sistemas de información se aplicará de manera global para todas las secretarías y direcciones que hacen parte de la Gobernación, teniendo en cuenta que la implementación de sistemas de información de soporte administrativo es un proceso que involucra a todas las áreas y dependencias de la Gobernación y la calificación asignada le corresponde a todas las secretarías.

Nota sobre la medición para entidades descentralizadas y de Contralorías Departamentales: El indicador aplica igual que para las Gobernaciones, salvo por la variable 4. que hace referencia a la información desagregada por dependencias. La distribución de los puntajes será entonces:

Variables	Sub - variables	Calificación	Calificación Total
1. Existencia de un Sistema de Información como soporte administrativo	La entidad ha implementado algún sistema de información	40	40
	La entidad no ha implementado algún sistema de información	0	
2. El sistema de información incluye los procesos de Presupuesto, Tesorería, Contabilidad y Personal, los cuales son de gran importancia para la gestión y cuya sistematización es indispensable para hacer seguimiento y control.	Involucra los 4 procesos	40	40
	Involucra 3 de los procesos mencionados	30	
	Involucra 2 de los procesos mencionados	20	
	Involucra 1 de los procesos mencionados	10	
	No involucra ninguno de los procesos mencionados o no tiene sistemas de información	0	
3. La entidad se encuentra conectada con Sistemas de Información más amplios a nivel departamental o nacional	La entidad esta interconectada con otros sistemas	20	20
	La entidad no esta interconectada con otros sistemas	0	
TOTAL			100

Recolección de información: La información para la evaluación de este indicador la entrega la entidad por medio del formulario de recolección de información.

Periodo de referencia del indicador: vigencia 2005 y 2006

➤ **Indicador 1.10. Publicidad de los recursos recibidos por Regalías¹⁹ por parte de las Gobernaciones.**

¹⁹ Las regalías son una contraprestación económica que recibe el Estado por la explotación de un recurso natural no renovable. Estos recursos tienen, de acuerdo a la ley 149 de 1996 modificada por la ley 756 de 2002, una destinación específica orientada a cubrir las

El indicador evalúa que los departamentos que reciben recursos de regalías directas o indirectas, publiquen en medios de difusión masiva (página Web, carteleras, periódicos regionales, etc.) información relacionada con:

- La cantidad de recursos que le fueron girados específicamente por concepto de regalías
- Los proyectos concretos en los cuales se han invertido tales recursos

Las variables que estudia el indicador son:

1. **Numero de medios donde fue publicado el valor de los recursos recibidos por concepto de regalías.** Medios de difusión de esta información.
2. **Numero de medios donde fueron publicados los proyectos donde se han invertido los recursos de regalías.** Medios de difusión de esta información.

Variables	Sub - Variables	Calificación	Calificación Total %
1. Numero de medios donde fue publicado el valor de los recursos recibidos por concepto de regalías	La entidad publico la información en tres o más medios.	50	50
	La entidad publico la información en dos medios	35	
	La entidad publico la información en un medio :	20	
	La entidad no publicó el valor de los recursos recibidos por regalías.	0	
2. Numero de medios donde fueron publicados los proyectos donde se han invertido los recursos de regalías	La entidad publico la información en tres o más medios.	50	50
	La entidad publico la información en dos medios	35	
	La entidad publico la información en un medio	20	
	La entidad no publicó los proyectos donde se han invertido los recursos de regalías	0	
TOTAL		100	

Nota: El indicador se evaluará de manera global para el total de la gobernación con sus correspondientes secretarías y direcciones, y se aplicará **únicamente** a aquellos departamentos que hayan recibido regalías directas o indirectas durante las vigencias evaluadas.

necesidades básicas de la población en los sectores de salud, educación, agua potable y saneamiento básico. Las entidades territoriales que reciben recursos de regalías y compensaciones están en la obligación de divulgar la información relacionada con la destinación e inversión de tales recursos como una herramienta fundamental para ejercer control y seguimiento a los mismos. En este sentido, la publicación en medios de consulta abierta de los proyectos realizados con tales recursos y el monto de los mismos genera transparencia y reduce el riesgo.

Recolección de Información: Información suministrada por las entidades en el formulario de recolección de información.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006.

➤ **Indicador 1.11 Acceso a la Información**

En este indicador se evalúa la entrega de información de las entidades evaluadas para efectos del cálculo del Índice de Transparencia Departamental, tiene como base el principio constitucional de publicidad, el derecho de Petición y el derecho de acceso a documentos públicos (artículos 23 y 74 de la CP), así como la Ley 489 de 1998 y el decreto 2170 de 2002, entre otros²⁰.

El indicador se construye teniendo en consideración que la Información Pública tiene dos categorías: a) Información proactiva: información que la institución debe tener publicada de manera permanente y sin mediar requerimiento expreso de un ciudadano; y b) Información reactiva: aquella información que la entidad mantiene y no está obligada a publicar proactivamente. La evaluación aborda la primera categoría a través de todos aquellos indicadores evaluados desde la página Web y el sondeo telefónico, por lo tanto el indicador Acceso a la Información está orientado a evaluar la posibilidad de acceso a la información reactiva.

Las variables que contempla son:

- 1. La entidad entrega información sobre sus procesos administrativos internos en los temas requeridos:** se evalúa que la entidad haya suministrado la siguiente información: 1) composición de la Planta de personal y el número de contratistas, vinculados con la entidad; 2) Información sobre la contratación de la entidad (en valor y número); 3) los salarios de cada uno de los cargos de la planta con la que se construye el indicador de brecha salarial y 4) Presupuesto ejecutado por la entidad durante la vigencia.
- 2. Oportunidad en el acceso a la información:** evalúa la entrega oportuna de la información. La fecha límite es el 22 de junio²¹, fecha en la cual las entidades debieron entregar diligenciado el formulario de recolección de información primaria y los anexos solicitados para construir el índice de Transparencia Departamental.

La estructura de la calificación del indicador es la siguiente:

²⁰ Transparencia por Colombia ha fundamentado el proceso de recolección de información necesario para la construcción del índice de Transparencia, reconociendo la posibilidad de emplear la información pública para ejercer control ciudadano.

²¹ Se debe tener en cuenta que el tiempo esperado que transcurra entre la solicitud de información a las entidades por parte de Transparencia y su entrega es de 3 meses.

Variables	Sub- variables	Calificación	Calificación Total
1. La entidad entrega información sobre sus procesos administrativos internos en los temas requeridos	Suministró información respecto de la composición de su planta de personal	10	70
	Suministró información respecto al número de contratistas	10	
	Suministró información respecto de la contratación de la entidad (en valor y número)	10	
	Suministró información respecto de los salarios de cada uno de los cargos de la planta	10	
	Suministró información respecto de las sanciones de control interno disciplinario	10	
	Suministró información respecto del Presupuesto ejecutado por la entidad	10	
	Suministró información respecto de los medios de publicación de las invitaciones y convocatorias a licitaciones públicas	10	
2. La entidad entrega la información oportunamente, dentro un plazo de tiempo razonable para su recolección	La entidad diligenció completamente el formulario de recolección de información antes del 22 de junio.	30	30
	La entidad no diligenció completamente el formulario de recolección de información, o lo hizo después del 22 de junio.	0	
TOTAL			100

Nota para la evaluación de Gobernaciones e Instituciones Descentralizadas: El indicador aplica según la descripción anterior.

Nota para la evaluación de las Contralorías Departamentales: la evaluación del presente indicador cuenta con una variable más en su estructura, así:

Variables	Sub- variables	Calificación	Calificación Total
1. La entidad entrega información sobre sus procesos administrativos internos en los temas requeridos	Suministró información respecto de la composición de su planta de personal y número de contratistas	10	50
	Suministró información respecto de la contratación de la entidad (en valor y número)	10	
	Suministró información respecto de los salarios de cada uno de los cargos de la planta.	10	

	Suministró información respecto de las sanciones de control interno disciplinario.	10	
	Suministró información respecto del Presupuesto ejecutado por la entidad	10	
2. La Contraloría Departamental entregó a Transparencia por Colombia información sobre los fallos contra sus sujetos de control	La entidad suministró la información	25	25
	La entidad no suministró la información	0	
3. La entidad entrega la información oportunamente, dentro un plazo de tiempo razonable para su recolección	La entidad diligenció completamente el formulario de recolección de información antes del 22 de junio	25	25
	La entidad no diligenció completamente el formulario de recolección de información, o lo hizo después del 22 de junio: 0	0	
TOTAL			100

Recolección de Información: Verificación directa del Equipo de Investigadores del Índice de Transparencia Departamental de la información entregada por las entidades por medio del formulario de recolección de información primaria.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006.

► **Publicidad del proceso de Control Fiscal de las Contralorías Departamentales**

Siendo las Contralorías Departamentales las entidades encargadas de realizar el control fiscal a las entidades públicas y particulares que manejan recursos públicos, en este indicador se evalúa la publicidad que las contralorías le dan a el Plan General de Auditorías y a los resultados de los procesos de auditoría.

Las variables que evalúa son las siguientes:

1. **La Contraloría Departamental publica en página Web el Plan General de Auditorías.** Publicación en la Web del Plan que orienta y organiza la acción del control fiscal cada año.
2. **La Contraloría publica en medios como página Web, carteleras, periódico regional, etc., la rendición de la cuenta de sus sujetos de control.**
3. **La Contraloría publica en medios como página Web, carteleras, periódico regional, etc.: los resultados del proceso auditor.** Publicación de los resultados obtenidos por los sujetos de control.

La estructura de la calificación es la siguiente:

Variables	Calificación	Calificación	Calificación Total
1. La Contraloría publica en página Web el Plan General de Auditorias	La Contraloría Departamental publico el Plan	30	30
	La Contraloría Departamental no publico el Plan.	0	
2. La Contraloría publica en medios como página Web, carteleras, periódico regional, etc. la rendición de la cuenta de sus sujetos de control	La Contraloría Departamental publicó en 3 medios	35	35
	La Contraloría Departamental publicó en 2 medios	20	
	La Contraloría Departamental publicó en 1 medio	10	
	La Contraloría Departamental no publicó en ningún medio	0	
3. La Contraloría publica en medios como página Web, carteleras, periódico regional, etc., los resultados del proceso auditor	La Contraloría Departamental publicó en 3 medios	35	35
	La Contraloría Departamental publicó en 2 medios	20	
	La Contraloría Departamental publicó en 1 medio	10	
	La Contraloría Departamental no publicó en ningún medio	0	
TOTAL		100	

Recolección de Información: la variable 1 fue verificada directamente por el Equipo de Investigadores del Índice de Transparencia Departamental, mientras que las variables 2 y 3 se evalúan a partir de la información entregada por las Contralorías por medio del formulario de recolección de información primaria.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006

2.2 FACTOR SANCIÓN

➤ 2.1 Sanción Disciplinaria

Este indicador observa el número de fallos sancionatorios proferidos por la Procuraduría General de la Nación por conductas relacionadas con hechos de corrupción, ponderado por el número de funcionarios de cada entidad y el nivel de los cargos de los funcionarios sancionados. **El indicador se construye sobre la premisa de que a mayor nivel de sanciones, la entidad se encuentra en mayor riesgo.**

Para la evaluación de las vigencias 2005 y 2006 además de evaluar el nivel de sanción de los funcionarios de la entidad, se medirá el nivel de sanción de los directivos y asesores de la entidad.

El indicador se construye a partir de dos variables:

- No. de funcionarios con fallos disciplinarios/ (No. de funcionarios de la entidad/10)**

$$\frac{\text{No. Fallos sancionatorios}}{\text{(Número de Funcionarios de la entidad/10)}}$$

- No. de fallos disciplinarios contra funcionarios en nivel directivo y asesor / No. total de fallos contra la entidad**

$$\frac{\text{No. Fallos sancionatorios contra funcionarios del nivel directivo y asesor}}{\text{(Número de Total de Funcionarios del nivel asesor y directivo)}}$$

Los resultados obtenidos se escalaron y fueron clasificados de acuerdo con los mismos rangos establecidos para los cálculos del Índice en el año 2003 – 2004, asignando para cada rango una calificación, siendo la máxima 100 puntos. El escalamiento y el puntaje correspondiente a cada rango se establecen bajo la premisa de que un alto nivel de fallos de responsabilidad fiscal refleja un alto nivel de riesgo para la entidad.

Variables	Rangos	Calificación	Calificación Total
1. Número de funcionarios con fallos disciplinarios	0	100	50
	Entre 0 y 0.25	90	
	Entre 0.25 y 0.5	68	
	Entre 0.5 y 0.75	47	
	Entre 0.75 y 0.99	25	

	Mayor de 0.99	0	
2. No. de funcionarios del nivel directivo y asesor con fallos disciplinarios: rangos	0	100	50
	Entre 0 y 0.25	90	
	Entre 0.25 y 0.5	68	
	Entre 0.5 y 0.75	47	
	Entre 0.75 y 0.99	25	
	Mayor de 0.99	0	

Nota 1: Este indicador aplica para todas las entidades.

Nota 2: Para las entidades que no entregaron la información sobre el número de funcionarios por nivel no es posible calcular el indicador, por esta razón se señala en la ficha técnica No Disponible (ND). Esta categoría no afecta la calificación final de la entidad. Ahora bien, la no entrega de esta información tiene como consecuencia una baja calificación en el indicador de 1.11 Acceso a la información (Factor Visibilidad)

Recolección de Información: La información secundaria suministrada por la Procuraduría General de la Nación (Registros del SIRI) e información primaria sobre el número de funcionarios por nivel en cada entidad.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006.

➤ 2.2 Sanciones de Control Interno Disciplinario

El Control Interno Disciplinario –CID- cuenta con la potestad de conocer de los asuntos disciplinarios contra los servidores públicos de las dependencias de una entidad pública. De acuerdo con la ley 734 de 2002 esta función puede estar a cargo de una oficina o de un funcionario con un cargo superior²².

Este indicador mide la celeridad del CID en los procesos de denuncia, indagación preliminar y sanción a los funcionarios, desincentivando las prácticas corruptas y controlando los riesgos. El resultado del indicador se obtiene de la relación entre el número de denuncias por irregularidades en el comportamiento de los funcionarios, frente al número de investigaciones abiertas por la oficina de CID.

²² Artículo 76. Control disciplinario interno. Toda entidad u organismo del Estado, con excepción de las competencias de los Consejos Superior y Seccionales de la Judicatura, deberá organizar una unidad u oficina del más alto nivel, cuya estructura jerárquica permita preservar la garantía de la doble instancia, encargada de conocer y fallar en primera instancia los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores. Si no fuere posible garantizar la segunda instancia por razones de estructura organizacional conocerá del asunto la Procuraduría General de la Nación de acuerdo a sus competencias.

En aquellas entidades u organismos donde existan regionales o seccionales, se podrán crear oficinas de control interno del más alto nivel, con las competencias y para los fines anotados.

En todo caso, la segunda instancia será de competencia del nominador, salvo disposición legal en contrario. En aquellas entidades donde no sea posible organizar la segunda instancia, será competente para ello el funcionario de la Procuraduría a quien le corresponda investigar al servidor público de primera instancia.

Parágrafo 1°. La Oficina de Control Interno Disciplinario de la Fiscalía General de la Nación conocerá y fallará las investigaciones que se adelanten contra los empleados judiciales de la entidad. La segunda instancia será de competencia del señor Fiscal General de la Nación.

Parágrafo 2°. Se entiende por oficina del más alto nivel la conformada por servidores públicos mínimo del nivel profesional de la administración.

Parágrafo 3°. Donde no se hayan implementado oficinas de control interno disciplinario, el competente será el superior inmediato del investigado y la segunda instancia corresponderá al superior jerárquico de aquél.

Los resultados se obtienen a partir de la relación entre las denuncias y los procesos abiertos de oficio por parte de la oficina de control interno disciplinario, respecto del total de indagaciones preliminares adelantadas por esta oficina. La relación resultante se califica de la siguiente manera:

Relación	Calificación
1 - 0.90	100
0.89 - 0.79	80
0.78 - 0.67	60
0,66 - 0,50	40
0.49 - 0.25	20
0.24 - 0.00	0

El indicador será evaluado como No Aplica para aquellas entidades que: 1) no cuentan con funcionarios públicos en su estructura de personal y por lo tanto no están sujetos a control disciplinario. 2) No tuvieran ninguna denuncia de control interno disciplinario

➤ 2.3 Sanciones en el Giro de Regalías

Se evalúa que las entidades que reciben recursos de regalías sean estas directas o indirectas se inviertan en los sectores específicos que determina el marco legal colombiano²³. La entidad responsable de recopilar dicha información y hacer supervisión de la misma es el Departamento Nacional de Planeación a

²³ Ley 149 de 96 modificada por la ley 756 de 2002. A continuación se presenta un resumen de los tipos de irregularidades y las sanciones que ejerce el DNP, y el respectivo fundamento legal de cada una:

Tipo de Irregularidad	Medida Correctiva
No envió al DNP de la información periódica a que están obligados los municipios y departamentos beneficiarios de regalías	Suspensión de giros hasta que se regularice la situación que generó la medida.
Uso de más de una cuenta bancaria para el manejo de regalías (desobediencia de la obligación de tener una cuenta exclusiva para el manejo de regalías)	
Cambio de cuenta exclusiva sin autorización del DNP	
Ejecución negligente de proyectos sin darle cumplimiento a los términos y condiciones establecidos en el acto de aprobación de las asignaciones de recursos del Fondo Nacional de Regalías	Cambio del ejecutor del proyecto, con la posibilidad de abstenerse de aprobar nuevos proyectos de inversión a la entidad territorial responsable hasta tanto no se tomen los correctivos del caso
Uso ineficiente o inadecuado de Los recursos de regalías directas.	Suspensión de los giros de regalías, con la posibilidad de abstenerse de aprobar nuevos proyectos de inversión a la entidad territorial responsable hasta tanto no se tomen los correctivos del caso
Administración o ejecución negligente de proyectos sin dar cumplimiento a los términos y condiciones establecidos en los contratos financiados con recursos de regalías directas.	Cambio del ejecutor, con la posibilidad de abstenerse de aprobar nuevos proyectos de inversión a la entidad territorial, responsable hasta tanto no se tomen los correctivos del caso

través de la Dirección Nacional de Regalías. Dicha Dirección tiene la potestad de imponer sanciones administrativas sobre los municipios y departamentos que no cumplan con sus obligaciones respecto del uso de los recursos o la entrega de información.

El indicador observa las sanciones administrativas proferidas por el DNP contra las entidades territoriales por alguna de las irregularidades descritas. Para tal fin se solicitó al DNP el listado de:

- a. Departamentos a los cuales se les suspendió el giro de regalías en algún momento durante el año 2006 y en lo que va del presente año, por solicitud del Departamento Nacional de Planeación, así como el motivo para la solicitud de suspensión.
- b. Departamentos a los cuales el Departamento Nacional de Planeación solicitó cambio de ejecutor de proyecto, en algún momento durante el año 2006 y en lo que va del presente año, debido a una administración o ejecución negligente de proyectos financiados con recursos de regalías.

Las calificaciones se asignarán de la siguiente forma:

Variables	Sub - variable	Calificación	Calificación Total
1. Departamentos que recibieron algún tipo de sanción administrativa por parte del Departamento Nacional de Planeación respecto a la administración de recursos de regalías	El departamento recibió algún tipo de sanción administrativa sobre la vigencia evaluada	100	100
	El departamento no recibió ningún tipo de sanción administrativa sobre la vigencia evaluada	0	
TOTAL		100	

Nota: Esta calificación se asigna al despacho y a las secretarías centralizadas de aquellos departamentos que hayan recibido regalías directas o indirectas durante los años 2005 y 2006. En los demás departamentos el indicador se codifica como No Aplica (NA). Esta codificación no afecta la calificación de la entidad.

Recolección de Información: La información secundaria suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006.

2.3 FACTOR INSTITUCIONALIDAD

➤ Indicador 3.1 Desempeño Fiscal de los Departamentos

Este indicador retoma la calificación obtenida por los Departamentos en el indicador de desempeño fiscal departamental, elaborado el Departamento Nacional de Planeación. Este tiene como propósito evaluar el desempeño fiscal de las entidades territoriales integralmente, según lo ordena el artículo 79 de la ley 617 de 2000²⁴.

La evaluación de dicho indicador tiene como objetivos principales:

- Realizar un seguimiento al desempeño de las administraciones territoriales en el ámbito de las finanzas públicas.
- Analizar las causas de los resultados fiscales territoriales.
- Determinar las entidades territoriales de mejores desempeños fiscales.
- Arrojar señales tendientes a observar las entidades territoriales de más difícil situación fiscal.
- Determinar las entidades territoriales con mayores recursos fiscales.

El indicador es construido a partir de la metodología de Componentes Principales, con base en las siguientes 6 variables de gestión financiera:

- 1) Porcentaje de ingresos corrientes destinados a funcionamiento;
- 2) Magnitud de la deuda;
- 3) Porcentaje de ingresos que corresponden a transferencias;
- 4) Porcentaje de ingresos que corresponden a recursos propios;
- 5) Porcentaje del gasto total destinado a inversión; y
- 6) Capacidad de ahorro.

Este indicador mide globalmente el resultado fiscal alcanzado en cada año y se encuentra en una escala de 0 a 100, donde valores cercanos a 0 reflejan bajo desempeño fiscal y valores cercanos a 100²⁵.

²⁴ Artículo 79. Control social a la gestión pública territorial. El Departamento Nacional de Planeación publicará en medios de amplia circulación nacional con la periodicidad que señale el reglamento y por lo menos una vez al año, los resultados de la evaluación de la gestión de todas las entidades territoriales, incluidos sus organismos de control, según la metodología que se establezca para tal efecto.

²⁵ El indicador señala que la entidad territorial logró en su conjunto los siguientes resultados: 1) Buen balance en su desempeño fiscal, 2) Suficientes recursos para sostener su funcionamiento, 3) Cumplimiento a los límites de gasto de funcionamiento según la Ley 617/00, 4) importante nivel de recursos propios (solvencia tributaria) como contrapartida de los recursos de SGP, 5) Altos niveles de inversión, 6) Adecuada capacidad de respaldo de su deuda, 7) Generación de ahorro corriente, necesario para garantizar su solvencia financiera.

La calificación del indicador es la siguiente:

Variable	Calificación Total
1. Índice de Desempeño Fiscal	Calificación obtenida por la entidad en el Índice de Desempeño Fiscal del DNP, la cual se evalúa en una escala de 0 a 100

Nota: Este indicador se aplica únicamente a las Gobernaciones con sus correspondientes dependencias. Para las demás entidades el indicador se toma como un No Aplica, codificación que no afecta la calificación final de la entidad.

Recolección de Información: La información secundaria suministrada por el Departamento Nacional de Planeación.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006.

➤ Indicador 3.2 Pagos por Sentencias y Conciliaciones

Evalúa el impacto en el presupuesto de la entidad del pago de indemnizaciones producto de condenas judiciales o fallos arbitrales y las que provengan de otro tipo de arreglos judiciales o extrajudiciales (conciliaciones y transacciones) a cargo de entidades estatales.

El Estado sólo puede ser demandado (y eventualmente condenado), con pretensiones indemnizatorias o resarcitorias en tres casos²⁶:

- Acción de nulidad y restablecimiento del derecho: por actos administrativos de carácter particular y concreto, especialmente de carácter laboral, relacionados con la reestructuración del Estado, el desconocimiento de los derechos de carrera y las declaratorias de insubsistencia, entre otras.
- Acción de reparación directa: por hechos y omisiones que causen daño antijurídico, principalmente por lesiones o daños a personas o bienes, fallas en la prestación de servicios públicos y fallas de servicio de las entidades.
- Acción contractual: por la declaración de caducidad del contrato, o por su liquidación ilegal, por irregularidades en el proceso de contratación, desequilibrio económico, etc.

Cálculo del indicador:

²⁶ Las sentencias en contra del Estado reflejan la litigiosidad en su contra y, por la misma razón, la ineficiencia e ineficacia administrativa, cuando no su arbitrariedad, pues toda demanda con pretensión indemnizatoria fallada, supone necesariamente una falla administrativa, o un hecho arbitrario de la administración, o un despido ilegal, o un contrato mal celebrado. Adicionalmente, el casi inexistente número de acciones de repetición y llamamientos en garantía contra los funcionarios responsables, legitima su irresponsabilidad, fomenta la ineficiencia y aumenta la impunidad en casos de corrupción.

El indicador se calcula como la relación entre el monto causado por concepto de sentencias y conciliaciones en una vigencia determinada respecto del presupuesto de la entidad, así:

$$\text{Relación} = \frac{\text{Valor (\$) causado por concepto de sentencias y conciliaciones}}{\text{Presupuesto de la entidad /100}}$$

Las relaciones más altas reflejan mayores riesgos, la calificación se calcula con la siguiente fórmula:

$$(1 - \text{Relación}) \times 100 = \text{Indicador Pagos por sentencias y Conciliaciones}$$

Variable	Calificación Total
1. Relación entre el monto causado por concepto de sentencias y conciliaciones en una vigencia determinada respecto del presupuesto de la entidad	% que arroja el cálculo de la relación por entidad. (1 - %)

Nota: Este indicador No aplica para Contralorías y Entidades Descentralizadas sin personería jurídica, de acuerdo con la resolución 250 de 2003. La codificación de No Aplica no afecta la calificación de la entidad.

Recolección de Información: Información secundaria suministrada la Contaduría General de la República a partir de los reportes de pasivos contingentes, que de acuerdo a la resolución 250 de 2003, las entidades territoriales deben entregar a esta entidad, como parte de su información contable.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006.

➤ Indicador 3.3 Avances en Control Interno de Gestión

Evalúa el desarrollo de la función de control interno en las entidades. Teniendo en cuenta La base del indicador la constituye el informe de avance que de la implementación del Modelo Estándar de Control Interno – MECI realiza el Departamento Administrativo de la Función Pública²⁷.

²⁷ La Constitución Política de 1991 trata de sintetizar la gerencia pública contemporánea dentro de la perspectiva de democratización, modernización y búsqueda de la eficiencia de las instituciones públicas. En esta perspectiva, se hizo necesario replantear los sistemas de control existentes y generar unos controles que permitan medir y evaluar los resultados de la gestión pública y por otra los controles proactivos al interior de las entidades con un carácter eminentemente asesor y no represivo. En esa medida aparece el control interno producto de la autonomía de las entidades públicas en relación con su gestión.

A través del decreto 2145 de 1999 se crea el Sistema Nacional de Control Interno como un conjunto de instancias de articulación y participación, competencias y sistemas de control interno, orientados a fortalecer el cumplimiento oportuno de las funciones del Estado. El sistema se desarrolla a través de las oficinas de control interno de cada entidad o quien haga sus veces y los avances logrados por cada una de estas, en el marco del sistema, deben ser evaluados periódicamente. Con el fin de fortalecer y asegurar el cumplimiento de los objetivos del Sistema de Control Interno, el Gobierno nacional a través del Decreto 1599 de 2005, decretó la adopción del Modelo Estándar de Control Interno para el estado Colombiano MECI 1000:2005. Según el Decreto mencionado, el

El DAFP elabora un informe de avance que consolida los informes ejecutivos anuales que las oficinas de control interno de las entidades públicas del nivel nacional y territorial presentan por medio del Aplicativo MECI. Este instrumento se compone de 3 tipos de encuestas:

- 1ª. Indaga sobre la percepción de los servidores de las diferentes entidades y pertenecientes a los distintos niveles jerárquicos, sobre el estado de los 29 elementos que integran el Modelo.
- 2ª. Tiene como propósito realizar una autoevaluación sobre el rol que han cumplido las oficinas de control interno en la implementación del Modelo
- 3ª. Recoge la percepción que tienen los jefes de control interno, como evaluadores independientes sobre el proceso de implementación del Modelo.

Los resultados de las tres encuestas procesados a través del Aplicativo MECI determinan el nivel de Implementación del mismo, asignando un puntaje a cada uno de los elementos, componentes y subsistemas que lo integran y generando una valoración cualitativa, que se define para cada componente de acuerdo a la siguiente escala:

SUBSISTEMA -COMPONENTE	DESDE	HASTA	INTERPRETACIÓN
SUBSISTEMA CONTROL ESTRATÉGICO	0	440	INADECUADO
	440,0011	660	DEFICIENTE
	660,0011	880	SATISFACTORIO
	880,0011	1100	ADECUADO
COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROL	0	120	INADECUADO
	120,0003	180	DEFICIENTE
	180,0003	240	SATISFACTORIO
	240,0003	300	ADECUADO
COMPONENTE DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	0	120	INADECUADO
	120,0003	180	DEFICIENTE
	180,0003	240	SATISFACTORIO
	240,0003	300	ADECUADO
COMPONENTE ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS	0	200	INADECUADO
	200,0005	300	DEFICIENTE
	300,0005	400	SATISFACTORIO
	400,0005	500	ADECUADO
SUBSISTEMA CONTROL DE GESTIÓN	0	440	INADECUADO
	440,0011	660	DEFICIENTE
	660,0011	880	SATISFACTORIO
	880,0011	1100	ADECUADO
COMPONENTE ACTIVIDADES DE	0	200	INADECUADO

Modelo Estándar de Control Interno - MECI "proporciona una estructura para el control a la estrategia, la gestión y la evaluación en las entidades del Estado, cuyo propósito es orientarlas hacia el cumplimiento de sus objetivos institucionales y la contribución de estos a los fines esenciales del Estado".

SUBSISTEMA -COMPONENTE	DESDE	HASTA	INTERPRETACIÓN
CONTROL	200,0005	300	DEFICIENTE
	300,0005	400	SATISFACTORIO
	400,0005	500	ADECUADO
COMPONENTE INFORMACIÓN	0	120	INADECUADO
	120,0003	180	DEFICIENTE
	180,0003	240	SATISFACTORIO
	240,0003	300	ADECUADO
COMPONENTE COMUNICACIÓN PÚBLICA	0	120	INADECUADO
	120,0003	180	DEFICIENTE
	180,0003	240	SATISFACTORIO
	240,0003	300	ADECUADO
SUBSISTEMA CONTROL DE EVALUACIÓN	0	280	INADECUADO
	280,0007	420	DEFICIENTE
	420,0007	560	SATISFACTORIO
	560,0007	700	ADECUADO
COMPONENTE AUTOEVALUACIÓN	0	80	INADECUADO
	80,0002	120	DEFICIENTE
	120,0002	160	SATISFACTORIO
	160,0002	200	ADECUADO
COMPONENTE EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	0	80	INADECUADO
	80,0002	120	DEFICIENTE
	120,0002	160	SATISFACTORIO
	160,0002	200	ADECUADO
COMPONENTE PLANES DE MEJORAMIENTO	0	120	INADECUADO
	120,0003	180	DEFICIENTE
	180,0003	240	SATISFACTORIO
	240,0003	300	ADECUADO

SISTEMA EN GENERAL	0	1160	INADECUADO
	1160,0029	1740	DEFICIENTE
	1740,0029	2320	SATISFACTORIO
	2320,0029	2900	ADECUADO

La calificación obtenida por cada entidad en el Sistema en general corresponde a la sumatoria de los puntajes obtenidos en todas las fases, para un máximo de 2900 puntos el cual corresponde a un nivel Adecuado de avance.

Para el cálculo del Índice de Transparencia Departamental en este indicador se toma como base los resultados obtenidos en la aplicación de la autoevaluación del MECI para el año 2006, y se construye como la relación porcentual existente entre el puntaje obtenido por cada entidad en cada uno de los años evaluados y el máximo puntaje posible.

El resultado final se calcula con la siguiente fórmula:

Resultado de la Autoevaluación del avance en la implementación del MECI x 100

Puntaje máximo posible según el instrumento de autoevaluación (2900 puntos)

La calificación del indicador:

Variable	Calificación Total
1. Relación porcentual existente entre el puntaje obtenido por cada entidad en cada uno de los años evaluados y el máximo puntaje posible.	% que arroja el cálculo de la relación por entidad.

Para evaluar el año 2005 se tomo la evaluación realizada a través de la metodología de la Encuesta Referencial para la Valoración de los Factores y la Matriz de Calificación del Sistema de Control Interno, la cual era aplicada para hacer seguimiento y evaluación al sistema de control interno, antes de la creación e implementación del MECI.

Cada componente es evaluado en una escala de 100 puntos, y cada fase es evaluada como la suma de los puntajes de sus respectivos componentes. Los resultados de cada fase se clasificarán en un nivel de avance bajo, medio o alto de acuerdo al siguiente cuadro:

FASES	BAJO	MEDIO	ALTO
1. Ambiente de Control	0 - 200	201 - 300	301 - 400
2. Administración del Riesgo	0 - 150	151 - 225	226 - 300
3. Operacionalización de los elementos	0 - 400	401 - 600	601 - 800
4. Documentación	0 - 150	151 - 225	226 - 300
5. Retroalimentación	0 - 150	151 - 225	226 - 300
TOTAL	0 - 1050	1051 - 1575	1576 - 2100

La calificación final obtenida por cada entidad corresponde a la sumatoria de los puntajes obtenidos en todas las fases, para un máximo de 2100 puntos el cual corresponde a un nivel alto de avance.

La calificación se construye entonces como la relación porcentual existente entre el puntaje obtenido por cada entidad en el año evaluado y el máximo puntaje posible

Nota para la evaluación de gobernaciones, Contralorías y Entidades Descentralizadas: Este indicador se evaluará de manera global para el total de la gobernación con sus correspondientes secretarías y dependencias. A las demás entidades descentralizadas, empresas industriales y comerciales del Estado y Contralorías se les asigna el resultado obtenido en su propia evaluación.²⁸

Recolección de Información: La información secundaria suministrada por el Departamento Administrativo de la Función Pública.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006.

➤ **Indicador 3.4 Esfuerzos en Administración de Riesgos**

Evalúa la realización por parte de las entidades de ejercicios de identificación de riesgos institucionales, especialmente en aquellos temas que tienen que ver con su naturaleza, su estructura o su función específica; y que toman medidas para minimizarlos se están blindando de la posibilidad de la ocurrencia de actos de corrupción.

El indicador se compone de las siguientes variables:

1. **Desarrolló o implementación de ejercicios de identificación y administración de riesgos institucionales por parte de las entidades.**
2. **Identificación y/o evaluación de riesgos en los procesos de Contratación, Recursos Humanos, Presupuesto y Control Interno.**

La calificación del indicador es la siguiente:

Variables	Sub- variables	Calificaciones	Calificación Total
1. Desarrolló o implementación de ejercicios de identificación y administración de riesgos institucionales	La entidad desarrolló ejercicios de administración de riesgos institucionales	50	50
	La entidad no desarrolló ejercicios de administración de riesgos institucionales	0	
2. Se identificaron y/o	Se incluyó el proceso de Contratación	12,5	50
	Se incluyó el proceso de Recursos Humanos	12,5	

²⁸ Teniendo en cuenta que el MECI empieza a implementarse oficialmente a partir del año 2006, para la vigencia 2005 en este indicador, se tomará la evaluación obtenida con la metodología anterior aplicada por el DAFP que corresponde a la Matriz Referencial, y las calificaciones serán asignadas de la misma forma que en el Índice de Transparencia Departamental 2004-2005

evaluaron riesgos en los procesos de Contratación, Recursos Humanos, Presupuesto y Control Interno.	Se incluyó el proceso de Presupuesto	12,5	
	Se incluyó el proceso de Control Interno	12,5	
TOTAL		100	
Entidades que no responden las preguntas del Módulo Administración de Riesgos			Cero (0) en todo el indicador

Nota para la evaluación de Gobernaciones: Este indicador se aplicará de manera global para todas las secretarías y dependencias que hacen parte de la Gobernación, teniendo en cuenta que la realización de este tipo de ejercicios corresponde generalmente a una política definida por la cabeza del departamento y es un proceso que debe involucrar a todas las áreas y dependencias de la Gobernación.

Nota para la evaluación Contralorías Departamentales: Se aplica el indicador en su totalidad.

Recolección de Información: Información primaria suministrada por las entidades evaluadas. Tanto la información del formulario como los anexos son verificados por el Equipo de Investigadores de Transparencia por Colombia.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006.

➤ Indicador 3.5 Riesgos en el Empleo Público

Este indicador evalúa si las estructuras de planta de personal cumplen o no con parámetros de eficiencia, racionalidad y mérito que se estipulan en la legislación colombiana. En el año 2004, a partir de la Ley 909 se crea un marco regulatorio para el Empleo Público, la Carrera Administrativa y la Gerencia Pública en Colombia, uno de los temas más sensibles de la administración pública. Involucra a todos aquellos "...quienes prestan servicios personales remunerados, con vinculación legal y reglamentaria, en los organismos y entidades de la administración pública..."²⁹; y se "orienta al logro de la satisfacción de los intereses generales y de la efectiva prestación del servicio" a partir de cuatro criterios básicos:

- a) **La profesionalización** de los recursos humanos al servicio de la Administración Pública que busca la consolidación del principio de mérito y la calidad en la prestación del servicio público a los ciudadanos.
- b) **La flexibilidad en la organización** y gestión de la función pública para adecuarse a las necesidades cambiantes de la sociedad, flexibilidad que ha de entenderse sin detrimento de la estabilidad e igualdad de oportunidades para el acceso y el ascenso al servicio público.

²⁹Artículo 1º, Ley 909 del 23 de Septiembre de 2004

- c) **La responsabilidad de los servidores públicos** por el trabajo desarrollado, que se concretará a través de los instrumentos de evaluación del desempeño y de los acuerdos de gestión.
- d) **Capacitación** para aumentar los niveles de eficacia.³⁰

La existencia de una planta de personal estable y acorde con las necesidades misionales de la entidad evaluada, permite generar condiciones que favorecen la transparencia en la gestión de la misma

Las variables que componen el indicador son:

1. **Personal contratado a través de contratos de servicios personales.** Evalúa la recurrencia de la contratación de personal a través de contratos de prestación de servicios personales
2. **Participación de los empleos de apoyo en relación a los empleos de carácter misional.** Porcentaje de los empleos que están destinados a cumplir con funciones de apoyo o asistencia al personal de carácter misional.³¹
3. **Contratación de personal a través de Cooperativas de Trabajo asociado.** Evalúa la recurrencia de la contratación de personal a través de cooperativas y empresas de trabajo asociado.
4. **Composición de los cargos de libre nombramiento y remoción.** Evalúa el cumplimiento de los parámetros normativo que señalan la naturaleza de los funcionarios de libre nombramiento y remoción, donde se excluyen los funcionarios puramente administrativos, ejecutivos y subalternos que no ejercen una función de dirección³².
5. **Brecha de Asignación Salarial Interna.** Evalúa la distancia en la asignación salarial entre los diferentes niveles de la planta
6. **Brecha de Asignación Salarial entre entidades similares:** Evalúa la distancia en la asignación salarial en comparación con otras entidades públicas de características similares.

Para crear la variable de asignación salarial se parte de la siguiente premisa: si *“los funcionarios son bien pagos y son bien calificados los niveles de corrupción serán menores”*, mientras que si *“a menudo los funcionarios públicos están mal pagos y usualmente no tienen las calificaciones necesarias”* existe la posibilidad de corrupción sistémica³³. Es decir, que los funcionarios se sienten desmotivados con los bajos salarios con los que son remunerados³⁴; esto puede presentarse de dos formas, *a nivel vertical*, en donde el funcionario tiene la percepción de que no está siendo bien remunerado con respecto a sus superiores, o *a nivel horizontal*, en donde el funcionario considera que el salario devengado está por debajo del de sus colegas o del de funcionarios que tienen las mismas funciones y responsabilidades laborales en otras entidades.

Para construir las variables 5 y 6 se adelantó el siguiente proceso:

³⁰Ibíd. Artículos 2 y 27.

³¹ Se clasifican como personal de apoyo los empleos provistos en los niveles administrativo y operativo

³² Sentencia C514 de 1994. Decreto 785 de 2005.

³³KLITGAARD, Robert, “Normal and Abnormal Corruption”, Fundación Buen Gobierno, Agosto de 2004, Págs. 7 – 8.

³⁴MONTE DOMEQ, Raúl, “Propuesta para una estrategia de Transparencia Municipal”; Corporación de Municipalidades de El Salvador (COMURES) y Banco Mundial, Diciembre 2002, Pág. 6.

Variable 5. Brecha de Asignación Salarial Interna:

1. Los Departamentos y las Contralorías se organizan en subgrupos según categoría (Ley 617 de 2000).
2. Los salarios base de cada nivel jerárquico se les cálculo la media geométrica.
3. Se estima la distancia porcentual entre la categoría inmediatamente superior con respecto a la inferior.

Las categorías de los Departamentos son las siguientes:

CATEGORÍAS	DEPARTAMENTOS
ESPECIAL	Antioquia, Cundinamarca, Valle del Cauca
1	Atlántico, Bolívar, Boyacá, Nariño, Risaralda, Santander.
2	Caldas, Córdoba, Meta, Norte de Santander, Tolima
3	Cauca, Cesar, Huila, Magdalena, Quindío, San Andrés, Sucre.
4	Amazonas, Arauca, Caquetá, Casanare, Chocó, Guainía, Guajira Guaviare, Putumayo, Vaupés, Vichada.

Variable 6. Brecha de Asignación Salarial entre entidades similares – Brecha Externa

El indicador de brecha externa compara la distancia porcentual entre el ingreso de cada funcionario con la media geométrica del nivel en el que se encuentra clasificado. La unidad de análisis para esta variable es el departamento, para el caso de los gobiernos departamentales. Las Contralorías y las Entidades Descentralizadas se avalúan independientemente.

El indicador toma valores entre 0 y 100 puntos, siendo 100 la máxima (mejor) calificación y 0, la mínima (peor).

Para el cálculo del indicador de Brecha Externa se procedió de la siguiente manera:

1. Se organiza la información por nivel jerárquico del recurso humano de las entidades en una escala de 1 a 5. En cada nivel están los salarios de los funcionarios de la Gobernación, Contraloría o Instituto Descentralizado de cada departamento.
2. Se estima la media geométrica de cada nivel por categoría.
3. Se divide el ingreso de los funcionarios entre la media geométrica de su respectivo nivel y el resultado se multiplica por 100.
4. Para cada nivel se pueden tener dos resultados:
 - a. Que sea mayor o igual a 100
 - b. Que tome valores mayores que cero y menores que 100

Si en el nivel el resultado es (a) se califica con 100 puntos. Si el resultado es (b), esto que tome valores por debajo de 100, se asigna ese puntaje al indicador, ejemplo 20%, 30%, 70%, etc.

La expresión matemática para cada nivel será:

$$IB_{departamental} = \sum_{i=1}^n \frac{Y_{ij}}{G_j} * 100$$

Donde:

i: Funcionario 1 hasta n en cada nivel

j: Nivel 1, 2, 3, 4 y 5

La estructura de la calificación del indicador es la siguiente:

Variables	Rangos	Calificación	Calificación Total
1. Recurrencia de la contratación de personal a través de contratos de prestación de servicios personales (No. de contratistas por servicios personales / No. de funcionarios de planta)x100	La relación es igual o mayor a 100%	0	16,7
	La relación está entre 75% y 99%	25	
	La relación está entre 50% y 74%:	47	
	La relación está entre 25% y 49%	68	
	La relación está entre 10% y 24%	90	
	La relación es menor al 10%	100	
2. Porcentaje de los empleos que están destinados a cumplir con funciones de apoyo o asistencia al personal de carácter misional. (No. de cargos de apoyo / No. total de cargos de la planta)x100	La relación está entre 70% y 100%	0	16,7
	La relación está entre 51% y 69%	25	
	La relación está entre 41% y 50%	50	
	La relación está entre 31% y 40%	75	
	La relación es igual o menor a 30%	100	
3. Recurrencia de la contratación de personal a través de cooperativas y empresas de trabajo asociado No. de trabajadores contratados a través de cooperativas y/o empresas	La relación es igual o mayor a 100%	0	16,7
	La relación está entre 75% y 99%	25	
	La relación está entre 50% y 74%	47	
	La relación está entre 25% y 49%	68	
	La relación está entre 10% y 24%	90	
	La relación es menor al 10%	100	

<i>de trabajo asociado/No. de funcionarios de planta)x100</i>			
4. Composición de los cargos de libre nombramiento y remoción	El 100% de los cargos de libre nombramiento y remoción lo conforman servidores del nivel directivo y asesor. 100	100	16,7
	Los cargos de libre nombramiento y remoción lo conforman servidores del nivel directivo, asesor, profesional, técnico o asistencial: 0	0	
5. Brecha de Asignación Salarial Interna	Distancia entre 0 – 19	100	16,7
	Distancia entre 20 – 39	75	
	Distancia entre 40 – 59	50	
	Distancia entre 60 – 79	25	
	Más de 80	0	

6. Brecha de Asignación Salarial entre entidades similares	Distancia igual a cero (0)	100	16,7
	Distancia - 10 puntos	90	
	Distancia entre - 10 y - 20 puntos	70	
	Distancia entre - 20 y - 30 puntos	50	
	Distancia entre - 30 y -40 puntos	30	
	Distancia menor a - 50 puntos	10	
7. Declaración de bienes y rentas por parte de los funcionarios	Los funcionarios de todos los niveles diligencian la declaración de bienes y rentas	5,6	16,7
	Las declaraciones son actualizadas al menos anualmente	5,6	
	La oficina o dependencia encargada verifica los datos consignados en las declaraciones de bienes y rentas	5,6	
TOTAL		100	

Nota: Si la entidad no reporta la información necesaria para el cálculo de una de las variables se califica con No Aplica (NA), los ponderadores de las variables restantes se calculan nuevamente con el fin de que la entidad tenga la posibilidad de obtener la máxima calificación posible.

Recolección de Información: Información primaria suministrada por las entidades evaluadas. Tanto la información del formulario como los anexos son verificados por el Equipo de Investigadores de Transparencia por Colombia.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006

➤ **Indicador 3.6 Meritocracia y Evaluación a Funcionarios**

Evalúa el desarrollo de procesos de evaluaciones de desempeño y la aplicación de criterios de mérito para el acceso a las funciones públicas, tanto a funcionarios de libre nombramiento y remoción, como a los servidores de carrera administrativa. Este indicador se fundamenta en los principios que rigen la Función Pública: igualdad, mérito, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad, transparencia, celeridad y publicidad. El indicador parte de la premisa de que existen altos riesgos de corrupción cuando no existen criterios claros de promoción relacionados con el desempeño y hay una ausencia de mecanismos que permitan un sistema meritocrático de acceso a las funciones públicas.

Las variables que comprometen el indicador y sus calificaciones son las siguientes:

Variable	Sub - variables	Calificación	Ponderación
1. La entidad ha aplicado el criterio de mérito, de las calidades personales y de la capacidad profesional, en procesos de selección de personal para cargos de libre nombramiento y remoción.	La entidad que realizó procesos de selección de personal con criterios de merito: 25	20	20
	La entidad no aplicó criterios de mérito para la selección de personal: 0	0	
	La entidad no realizó procesos de selección de personal durante los años evaluados: No Aplica (no afecta la calificación de la variable, ni del indicador)	N.A	
2. Se hicieron capacitaciones a los funcionarios sobre temas normativos relacionados con la función del Departamento	La entidad realizó capacitaciones durante las vigencias evaluadas	20	20
	La entidad no realizó capacitaciones durante las vigencias evaluadas	0	
3. Se han aplicado evaluaciones de desempeño a los funcionarios de la entidad.	La entidad realizó evaluaciones de desempeño a funcionarios durante las vigencias evaluadas	20	20
	La entidad no realizó evaluaciones de desempeño a funcionarios durante las vigencias evaluadas	0	
4. Las evaluaciones de desempeño tuvieron un impacto o un resultado en términos de despidos, ascensos, promociones, incentivos, entre otros.	Las evaluaciones de desempeño llevadas a cabo por la entidad tuvieron al menos un tipo de resultado o impacto	20	20
	Las evaluaciones de desempeño llevadas a cabo por la entidad no tuvieron ningún tipo de resultado o impacto:	0	

5. Las evaluaciones fueron aplicadas a todos los funcionarios de la entidad, tanto a los de carrera administrativa como los de libre nombramiento y remoción.	El porcentaje de funcionarios de carrera administrativa evaluados es superior a 50%	10	20
	El porcentaje de funcionarios de carrera administrativa evaluados es inferior a 50%	0	
	El porcentaje de funcionarios de libre nombramiento y remoción evaluados es superior a 50%	10	
	El porcentaje de funcionarios de libre nombramiento y remoción evaluados es inferior a 50%	0	
TOTAL		100	
Entidades que no reportan la información relacionada con los criterios aplicados en los procesos de selección de personal.		Cero (0) En todo el indicador	

Nota: El indicador aplica a los tres tipos de entidades evaluadas.

Recolección de Información: La información primaria suministrada por las entidades evaluadas por medio del formulario de información primaria.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006.

➤ Indicador 3.7. Riesgos en la Contratación

El indicador busca determinar si la entidad evaluada está aplicando y desarrollando procesos contractuales abiertos, de libre competencia y convocatoria que disminuyan el riesgo de corrupción, acorde con la reglamentación vigente. Está compuesto por siete variables³⁵ que son ponderadas de acuerdo a la tendencia de los datos³⁶. Las variables son:

- 1. Participación de la contratación directa inferior al 10% de la menor cuantía en el total de la contratación durante la vigencia.** Evalúa el porcentaje de contratación directa de acuerdo a lo que dispone la ley 80 de 1993 sobre la menor cuantía en las diferentes entidades de acuerdo a su presupuesto (art.24).
- 2. Recurrencia de la urgencia manifiesta en la contratación:** Evalúa la repitencia de la contratación directa explicada por la urgencia manifiesta (Ley 80 de 1993, art. 24)

³⁵ Las variables fueron definidas tomando como referencia la propuesta metodológica del Sistema de Indicadores de Riesgo Institucional SIRI de la Contraloría General de la República, el cual ha planteado una serie de indicadores calculados como relaciones, cuyos resultados son usados como guías en el proceso de auditoría integral que ejerce la Contraloría. Tales indicadores se construyen con la información reportada por las entidades en sus informes de rendición de cuentas y abordan los temas de transparencia, recursos humanos y contratación entre otros.

³⁶ Por contratación estatal se entienden todos los actos jurídicos generadores de derechos y obligaciones que celebran las entidades estatales con otras entidades públicas y privadas para la provisión de ciertos bienes o servicios (DNP, 2002). Es un tema prioritario para la consecución de los objetivos de las entidades del nivel nacional, departamental o municipal, ya que por medio de la contratación se concreta la ejecución de los recursos presupuestados para cada vigencia.

3. **Ejecución de contratos con cooperativas y universidades:** Evalúa la recurrencia de este tipo de contratación (Decreto 2170 de 2002).
4. **Relación del valor total de la prestación de servicios personales respecto al total de la contratación de la entidad:** Evalúa la contratación de servicios personales que realizan las entidades con el fin de suplir las necesidades de gestión que su personal no supe (Ley 80 de 1993, art. 32)
5. **Relación de procesos licitatorios que debieron ser repetidos respecto del total de procesos:** De acuerdo a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993.

La estructura de la calificación es la siguiente:

Variables	Calificación
1. Participación de la contratación directa inferior al 10% de la menor cuantía en el total de la contratación durante la vigencia. Valor total contratación directa inferior al 10% de la menor cuantía/ Valor total de contratación.	Menor del 20%: 100 Entre el 21% y 40%: 75 Entre el 41% y el 60%: 50 Entre el 61% y el 80%: 25 Superiores al 81%: 0
2. Recurrencia de la urgencia manifiesta en la contratación Valor contratos de urgencia manifiesta / Valor total contratación	No supera el 5%: 100 Entre el 6% y 10%: 75 Entre el 11% y 15%: 50 Entre el 16 y 20%: 25 Superior al 21%: 0
3. Ejecución de contratos con cooperativas y universidades Valor contratado con cooperativas + Valor contratado con universidades / Valor total contratación	Menor de 10%: 100 Entre 11% y 20%: 75 Entre 21% y 30%: 50 Entre el 31 y el 40%: 25 Superior al 40%: 0
4. Relación del valor total de la prestación de servicios personales respecto al total de la contratación de la entidad Valor contrato servicios / valor total contratación	Menores al 2%: 100 Entre 2% y 5%: 75 Entre 5% y 7%: 50 Entre 8 y 10%: 25 Superior al 10%: 0

5. Relación de procesos licitatorios que debieron ser repetidos respecto del total de procesos.	Menor al 1%: 100 Entre el 1% y 2%: 75 Entre 2% y 3%: 50 Entre 3% y 4%: 25 Mayor al 4%: 0
Adjudicaciones impugnadas que debieron ser repetidas / número de licitaciones	

Para definir los ponderadores se siguieron los siguientes pasos:

1. Se halló la participación de cada nivel de riesgo para cada una de las variables.
2. Se sumaron los valores obtenidos de cada nivel y este valor se equiparó al 100%
3. Se realizó un promedio simple entre los niveles en cada variable.

Los ponderadores utilizados para el cálculo de las variables son los siguientes:

Vigencia	Valor total contratación directa inferior al 10% de la menor cuantía / Valor total de contratación.	Valor contratos de urgencia manifiesta / Valor total contratación	Valor contratado con cooperativas + Valor contratado con universidades / Valor total contratación	Valor contrato servicios / valor total contratación	Adjudicaciones impugnadas que debieron ser repetidas / número de licitaciones
2006	31,3%	12,0%	15,4%	30,2%	11,1%
2005	31,7%	12,0%	15,4%	31,4%	9,5%

Nota: El indicador aplica a los tres tipos de entidades evaluadas.

Recolección de Información: Información primaria suministrada por las entidades evaluadas por medio del formulario de información primaria.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006.

➤ Indicador 3.8 Evaluación de la gestión de las Contralorías

Este indicador retoma la evaluación sobre el fenecimiento o no de la cuenta que la Auditoría General de la República aplica a las Contralorías Departamentales (*Sistema de Evaluación de Instituciones Superiores de Auditoría - SEISA*, de acuerdo en lo estipulado en la resolución 002 de 2005³⁷).

La variable evaluada:

³⁷ El marco normativo que sustenta la acción de la Auditoría General de la República: Constitución Nacional (art. 274), Decreto 272 de 2000 y en la Sentencia C-1339 de octubre de 2000, de la Corte Constitucional.

1. Pronunciamiento sobre la Cuenta por parte de la Auditoría General de la República: da cuenta de la calificación de fenecimiento y no fenecimiento de la cuenta de las Contralorías Departamentales. El fenecimiento de la cuenta es entendido como el acto administrativo por medio del cual se aprueba la cuenta por considerar que sus operaciones y actos son adecuados desde el punto de vista fiscal y es posible emitir una opinión razonable sobre la información contable y sobre la administración, de los recursos públicos asignados y el cumplimiento de sus metas³⁸.

La estructura de la calificación de la siguiente:

Variables	Sub_variable	Calificación	Calificación Total
1. Pronunciamiento sobre la cuenta por parte de la Auditoría General de la República.	Cuenta fenecida	100	100
	Cuenta no fenecida	0	
TOTAL		100	

Nota: Este indicador SOLO aplica a las Contralorías Departamentales.

Recolección de Información: Información secundaria suministrada por la Auditoría General de la República.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005³⁹.

➤ **Indicador 3.9 Desempeño en el Control Fiscal**

Evalúa el desempeño del control fiscal de las Contralorías Departamentales.

Las variables evaluadas son:

1. **La Contraloría cuenta con bases de datos actualizadas de sus sujetos de control**
2. **La Contraloría ha realizado mapas de riesgo de sus sujetos de control**
3. **Porcentaje del Cumplimiento del Plan General de Auditorías**

³⁸ La Auditoría que se realiza contempla el estudio de los siguientes componentes: el Sistema de Control Interno, el Dictamen sobre los Estados Financieros, los procesos de Talento Humano, Contratación, Auditoría y Revisión de Cuentas, Gestión Fiscal Ambiental, Responsabilidad Fiscal, Jurisdicción Coactiva, Administrativos Sancionatorios y Participación Ciudadana

³⁹ No fue posible aplicar la medición a la vigencia 2006 dado que el proceso auditor de la Auditoría General para el año 2006, sólo estará lista en diciembre del 2007.

Variables	Sub – variable / Rangos	Calificación	Calificación Total
La Contraloría cuenta con bases de datos actualizadas de sus sujetos de control	La Contraloría cuenta con base de datos de sus sujetos de control	100	25
	La Contraloría no cuenta con base de datos de sus sujetos de control	0	
La Contraloría ha realizado mapas de riesgo de sus sujetos de control	La Contraloría ha realizado mapas de riesgo de los sujetos de control	100	25
	La Contraloría no ha realizado mapas de riesgo de los sujetos de control	0	
Porcentaje del Cumplimiento del Plan General de Auditorias	Entre el 90 – 100% de los sujetos de control del PGA cumplido	100	50
	Entre el 89 – 79 % de los sujetos de control del PGA cumplido	75	
	Entre el 78 – 50% de los sujetos de control del PGA cumplido	50	
	Menos del 50 % de los sujetos de control del PGA cumplido	0	
TOTAL		100	

Nota: El indicador SOLO aplica a las Contralorías Departamentales.

Recolección de Información: Información primaria suministrada por las entidades evaluadas a través del formulario de información primaria y sustentada en anexos.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006.

➤ Indicador 3.10 Deudas de Loterías

Evalúa a las loterías departamentales por los faltantes en transferencias detectados por la Superintendencia Nacional de salud para el año 2005 y 2006, ya que la contribución de loterías al sistema de seguridad social en salud resulta de vital importancia teniendo en cuenta que es la tercera de las fuentes después del Fosyga y el Situado Fiscal⁴⁰. Este indicador supone que la evasión y elusión de las loterías departamentales al sistema de seguridad social en salud son una señal inequívoca de irregularidades que afectan la integridad de las mismas, además del gigantesco hueco que dejan al sistema.

⁴⁰ El artículo 336 de la Constitución Política establece que las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinadas *exclusivamente* a los servicios de salud.

La calificación de este indicador es la siguiente:

El indicador utiliza información suministrada por la Superintendencia Nacional de Salud para el año 2005 y 2006 y califica el porcentaje de: 1) cumplimiento en la obligación de pagar el impuesto a loterías foráneas, 2) Cumplimiento de la obligación de pagar la renta del monopolio y 3) Cumplimiento de la obligación de pagar el impuesto a ganadores.

Variables		Calificación Total
1. Cumplimiento de la obligación de las loterías departamentales de hacer oportunamente la totalidad de las transferencias al sistema de seguridad social en salud	La lotería transfirió los recursos por los tres conceptos al Sistema de Salud: 100 puntos	100
	La lotería transfirió los recursos por dos conceptos al Sistema de Salud: 66 puntos	66
	La lotería transfirió los recursos por dos conceptos al Sistema de Salud: 33 puntos	33
	La lotería no transfirió los recursos correspondientes o lo hizo de manera parcial: 0	0
TOTAL		100

Nota: Este indicador se aplica solamente a las loterías departamentales, en los departamentos en donde existen este tipo de entidades⁴¹. Para las demás entidades el indicador se toma como un No Aplica, calificación que no afecta la calificación de las entidades.

Recolección de Información: La información secundaria suministrada por la Superintendencia de Salud.

Período de referencia del Indicador: Vigencia 2005 y 2006.

5. Metodología para el Cálculo

El Índice de Transparencia Departamental se calcula a partir de 21 indicadores objetivos para gobernaciones, 18 para Contralorías Departamentales y 17 para entidades descentralizadas. Cada uno de estos indicadores tiene un proceso de elaboración hasta llegar al factor y convertirlo en una escala que va de 0 a 100 puntos, conservando las ponderaciones de los tres factores: Visibilidad (45%), Sanción (10 %) e Institucionalidad (45%). Los porcentajes hacen referencia al peso del factor en la calificación final del Índice de Transparencia Departamental.

En la escala asignada, 100 puntos equivalen a la calificación máxima y determina poco o ningún riesgo de corrupción y 0 corresponden a la calificación mínima y señala un riesgo muy alto.

⁴¹ Es importante tener en cuenta que durante los años 2005 y 2006 fueron liquidadas varias loterías, las cuales fueron excluidas de la medición, estas fueron las loterías de: Caquetá, Sucre, Guajira, Bolívar, Chocó y Cesar.

Los factores se calculan como el promedio aritmético de los puntajes obtenidos en cada uno de los indicadores que lo componen. El resultado final del Índice de Transparencia corresponde al promedio de los resultados obtenidos en los tres factores ponderados por el número de indicadores válidos en cada factor.

Para cada indicador se estableció el concepto, las variables a relacionar y la forma de cálculo. A partir de la información suministrada por las diferentes entidades, debidamente depurada, analizada y validada, se elaboraron las estimaciones necesarias hasta obtener cada factor y luego los resultados agregados del Índice.

Definición de los Rangos de Riesgo de Corrupción

En el marco del análisis de los resultados obtenidos por las entidades evaluadas, se mantienen la clasificación de las mismas en cinco grupos de riesgo de acuerdo a su calificación. Adicionalmente se calcula para el Índice un *valor ideal*, que consiste en asumir en cada indicador el mejor o mayor posible resultado a lo largo de todas las entidades que participaron en el ejercicio. Este valor de los respectivos índices representa, por lo tanto, el valor ideal alcanzado contra el cual se puede hacer un contraste por parte de cada una de las entidades.

Para hacer el corte de los grupos de riesgo según el puntaje obtenido se procede a emplear una técnica de segmentación conocida como análisis de conglomerados (con la técnica de cluster jerárquico y el método del vecino más lejano). Esta consiste en separar en un número de grupos prefijado (en nuestro caso cinco) los resultados de tal manera que los valores más distantes queden en grupos diferentes y los cortes entre cada rango sean más significativos. Dentro de este análisis de cluster se incluye como una observación más el *valor ideal* que, por razones obvias, queda siempre ubicada en el grupo de riesgo bajo.

El resultado final arroja que cada entidad queda asignada dentro de un determinado grupo dependiendo del valor del índice que alcanza. La asignación a alguno de las cinco categorías de riesgo dependiendo no solo del resultado propio sino también de los resultados de las demás entidades.

Los rangos obtenidos para cada nivel de riesgo, en la última edición del Índice de Transparencia Departamental serán presentados en el momento en que el cálculo final este disponible, es decir en el mes de enero de 2008.