PROYECTO

FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA CAPACIDAD COLOMBIANA PARA AUMENTAR LA TRANSPARENCIA Y LA INTEGRIDAD
(DCI-ALA/2013/330-003)

LINEA ESTRATEGICA: GOBIERNO ABIERTO TERRITORIAL

LINEA DE ACCIÓN: GOBERNACIONES Y ALCALDIAS

DIAGNOSTICO DEL ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LA LEY 1712/2014, LA CONSTRUCCIÓN E IMPLEMENTACIÓN DEL PAAC Y DEL FORTALECIMIENTO DEL CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA EN LAS GOBERNACIONES DE CHOCÓ RISARALDA Y QUINDÍO.

El presente documento detalla el diagnóstico realizado en los departamentos de Chocó, Risaralda y Quindío en materia de implementación y cumplimiento de la Ley de Transparencia y derecho de acceso a la información; el ajuste, implementación, apropiación, divulgación y seguimiento de los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) 2017 y 2018, y la facilitación del control social a la gestión pública. Así como el fortalecimiento de la transparencia y la lucha contra la corrupción en las secretarias de salud y dos hospitales de los departamentos del eje cafetero.

AUTOR: Unión Temporal PRISMA

FECHA: Junio 2017

Tabla de Contenido

Introducción **1**

1 Contexto y Metodología **3**

1.1 Implementación de la Ley de Transparencia y Derecho al acceso a la información **4**

1.1.1 Contexto 4

1.1.2 Ruta metodológica para el diagnóstico y plan de acción de la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública. 6

1.2 Gestión del riesgo de corrupción – Mapa de Riesgos de Corrupción y medidas para mitigar los riesgos **10**

1.2.1 Contexto 10

1.2.2 Ruta metodológica para el diagnóstico y plan de acción de la Gestión de riesgos de corrupción – Mapa de Riesgos de Corrupción y medidas para mitigar los riesgos 11

1.3 Proceso de Rendición de Cuentas **15**

1.3.1 Contexto 15

1.3.2 Ruta metodológica para el diagnóstico y plan de acción del Proceso de Rendición de Cuentas 16

1.4 Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública **19**

1.4.1 Contexto 19

1.4.2 Ruta metodológica para el diagnóstico y el plan de acción del componente de Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública. 21

2 Diagnósticos **23**

2.1 Gobernación del Quindío **23**

2.1.1 Componente I. Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública 23

2.1.1.1 Eje de recursos organizacionales 23

2.1.1.2 Eje de transparencia pasiva 26

2.1.1.3 Eje de gestión documental 27

2.1.1.4 Eje de calidad de la información 27

2.1.1.5 Eje de transparencia activa 29

2.1.2 Componente II. Gestión del riesgo de corrupción 29

2.1.2.1 Principales descubrimientos 29

2.1.2.2 Diagnóstico detallado 30

2.1.3 Componente III. Rendición de Cuentas 34

2.1.3.1 Principales descubrimientos 35

2.1.3.2 Diagnóstico detallado 37

2.1.4 Componente IV. Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública 43

2.1.4.1 Lugar de la participación y el control social en el Plan Departamental de Desarrollo. 43
2.1.4.2 La participación y el control social en el departamento, de cara al cumplimiento del Estatuto de Participación Ciudadana. 46
2.1.4.3 Las condiciones de la instancia que dirige e implementa la promoción de la participación y el control social en la estructura de la entidad territorial. 48
2.1.4.4 Los actores departamentales (institucionales y sociales) relacionados con el control social en el departamento. 49
2.1.4.5 El estado de las instancias de participación con funciones de control social conformadas y en funcionamiento. 51
2.1.4.6 Los recursos departamentales y nacionales disponibles para la participación ciudadana y el control social en el departamento. 54
2.2 Conclusiones y recomendaciones 55
2.2.1.1 Sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública 55
2.2.1.2 Sobre la Gestión del riesgo de corrupción 56
2.2.1.3 Sobre la Rendición de Cuentas 58
2.2.1.4 Sobre la Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública 59
2.3 Gobernación de Risaralda 61
2.3.1 Componente I. Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública 61
2.3.1.1 Eje de recursos organizacionales 61
2.3.1.2 Eje de transparencia pasiva 63
2.3.1.3 Eje de gestión documental 64
2.3.1.4 Eje de calidad de la información 65
2.3.1.5 Eje de transparencia activa 68
2.3.2 Componente II. Gestión del riesgo de corrupción 68
2.3.2.1 Principales descubrimientos 68
2.3.2.2 Diagnóstico detallado 69
2.3.3 Componente III. Rendición de Cuentas 74
2.3.3.1 Principales descubrimientos 77
2.3.3.2 Diagnóstico detallado 78
2.3.4 Componente IV. Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública 85
2.3.4.1 Lugar de la participación y el control social en los planes departamentales de desarrollo. 85
2.3.4.2 La participación y el control social en el departamento, de cara al cumplimiento del Estatuto de Participación Ciudadana. 87
2.3.4.3 Las condiciones de la instancia que dirige e implementa la promoción de la participación y el control social en la estructura de la entidad territorial. 88
2.3.4.4 Los actores departamentales (institucionales y sociales) relacionados con el control social en el departamento. 89

2.3.4.5 El estado de las instancias de participación con funciones de control social conformadas y en funcionamiento. 90
2.3.4.6 Los recursos departamentales y nacionales disponibles para la participación ciudadana y el control social en el departamento. 93
2.3.5 Conclusiones y recomendaciones 94
2.3.5.1 Sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública 94
2.3.5.2 Sobre la Gestión del riesgo de corrupción 95
2.3.5.3 Sobre la Rendición de Cuentas 96
2.3.5.4 Sobre la Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública 97
2.4 Gobernación del Chocó 99
2.4.1 Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública 99
2.4.1.1 Eje de recursos organizacionales 99
2.4.1.2 Eje de transparencia pasiva 100
2.4.1.3 Eje de gestión documental 101
2.4.1.4 Eje de calidad de la información 102
2.4.1.5 Eje de transparencia activa 103
2.4.2 Componente II. Gestión del riesgo de corrupción 104
2.4.2.1 Principales descubrimientos 104
2.4.2.2 Diagnóstico detallado 105
2.4.3 Componente III. Rendición de Cuentas 107
2.4.3.1 Principales descubrimientos 109
2.4.3.2 Diagnóstico detallado 109
2.4.4 Componente IV. Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública.. 114
2.4.4.1 Lugar de la participación y el control social en el Plan Departamental de Desarrollo. 114
2.4.4.2 La participación y el control social en el departamento, de cara al cumplimiento del Estatuto de Participación Ciudadana. 116
2.4.4.3 Las condiciones de la instancia que dirige e implementa la promoción de la participación y el control social en la estructura de la entidad territorial. 117
2.4.4.4 Los actores departamentales (institucionales y sociales) relacionados con el control social en el departamento. 118
2.4.4.5 El estado de las instancias de participación con funciones de control social conformadas y en funcionamiento. 119
2.4.4.6 Los recursos departamentales y nacionales disponibles para la participación ciudadana y el control social en el departamento. 121
2.4.5 Conclusiones y recomendaciones 123
2.4.5.1 Sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública 123
2.4.5.2 Sobre la Gestión del riesgo de corrupción 124
2.4.5.3 Sobre la Rendición de Cuentas 125
2.4.5.4 Sobre la Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública 127

3 Fortalecimiento de la transparencia y la anticorrupción - sector salud 129
3.1 Introducción....129
3.2 Contexto 130
3.2.1 Las competencias de las secretarías de salud departamentales 130
3.2.2 Consideraciones 134
3.2.3 Implicación sobre las recomendaciones.... 135
3.3 Secretaría de Salud de Quindío 136
3.3.1 Contexto de los servicios de salud en el departamento 136
3.3.1.1 Aspectos organizacionales 136
3.3.1.2 Aseguramiento.... 137
3.3.1.3 Prestación de servicios 137
3.3.1.4 Plan de salud pública 138
3.3.2 Diagnóstico preliminar.... 138
3.3.2.1 Componente Ley de Transparencia y Acceso a información pública 138
3.3.2.2 Componente de identificación y gestión de riesgos de corrupción 142
3.3.2.3 Componente de procesos de rendición de cuentas.... 143
3.3.2.4 Componente de Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública 144
3.4 Secretaría de Salud de Risaralda 147
3.4.1 Contexto de los servicios de salud en el departamento 147
3.4.1.1 Aspectos organizacionales 147
3.4.1.2 Aseguramiento.... 147
3.4.1.3 Prestación de servicios 148
3.4.1.4 Plan de salud pública 149
3.4.1.5 Recursos.... 149
3.4.2 Diagnóstico preliminar.... 150
3.4.2.1 Componente Ley de Transparencia y acceso a información pública 150
3.4.2.2 Componente de identificación y gestión de riesgos de corrupción 152
3.4.2.3 Componente de procesos de rendición de cuentas.... 152
3.4.2.4 Componente de Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública 153
3.4.3 Recomendaciones 153
3.5 Hospital Universitario San Juan de Dios del Quindío 155
3.5.1 Diagnóstico preliminar.... 155
3.5.1.1 Componente de Acceso a información pública 155
3.5.1.2 Componente de identificación y gestión de riesgos de corrupción 157
3.5.1.3 Componente de rendición de cuentas 159
3.5.1.4 Componente de Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública 160
3.5.2 Recomendaciones 160
3.6 Hospital Universitario San Jorge – Risaralda....162
3.6.1 Diagnóstico preliminar.... 163
3.6.1.1 Componente de Acceso a información pública 163

3.6.1.2 Componente de identificación y gestión de riesgos de corrupción 165
3.6.1.3 Componente de rendición de cuentas 168
3.6.1.4 Componente de Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública 168
3.6.2 Recomendaciones 169

4 Planes de Acción 171
4.1 Metodología de construcción de los planes de acción 171
4.1.1 Introducción 171
4.1.2 Reconocimiento del territorio 171
4.1.3 Identificación de necesidades específicas por componente 171
4.1.4 Definición de actividades por componente 172
4.1.5 Validación de los planes en territorio y ajustes 172
4.1.6 Construcción de indicadores de seguimiento y de resultado 173
4.1.7 Priorización de las acciones a realizar 173
4.2 Componente 1: Ley de Transparencia y Acceso a la Información 175
4.3 Componente 2: Gestión de riesgos de corrupción 177
4.4 Componente 3: Rendición de cuentas 179
4.5 Componente 4: Promoción de la participación ciudadana 182
4.6 Salud 183
4.7 Actividades transversales 185

Anexo 1- Bitácora 187

Introducción

En el marco de la Asistencia Técnica -AT- para fortalecer las capacidades de las gobernaciones (3), secretarías de salud (2) y hospitales (2) de los departamentos de Risaralda, Quindío y Chocó para gestionar las políticas administrativas de transparencia, integridad y prevención de corrupción, se han desarrollado una serie de actividades estratégicas por parte de la Unión Temporal PRISMA para cada uno de los cuatro componentes de la consultoría dando cumplimiento a los primeros productos de la asistencia técnica.

El presente documento detalla el diagnóstico realizado para cada uno de los departamentos en materia de implementación y cumplimiento de la Ley de Transparencia y derecho de acceso a la información, ajuste, implementación, apropiación, divulgación y seguimiento de los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) 2017 y 2018, facilitación del control social a la gestión pública y fortalecimiento de la transparencia y la anticorrupción en el sector salud.

A continuación, se presentan los resultados surgidos de la investigación e información recolectada en los viajes a territorio, de la revisión de fuentes secundarias y del trabajo conjunto realizado de manera participativa con los funcionarios de cada administración y organizaciones sociales. A partir de las falencias, debilidades y necesidades identificadas por el grupo de consultores en cada uno de los componentes, se realizó un análisis detallado del cual surge el presente diagnóstico, a partir del cual se proponen las actividades (planes de acción) a desarrollar durante el resto de la consultoría.

A la fecha, el equipo de la UT PRISMA ha tenido diversas experiencias que, aunque tienen una relación directa con la ejecución del proyecto y son parte fundamental del proceso para alcanzar los objetivos de la asistencia técnica, no se consideran parte integral del contenido correspondiente al diagnóstico de las áreas temáticas. Por esta razón, se ha construido una bitácora del proyecto, resaltando los momentos significativos para la construcción de confianza con los equipos de las Gobernaciones, hecho que impacta directamente en la calidad de la ejecución de la asistencia. (Anexo I)

Es importante resaltar que una de las apuestas del equipo de trabajo PRISMA para esta asistencia técnica, es incluir en cada actividad que se desarrolle un común denominador: el componente innovador. A través de éste, se espera abordar de una manera diferente a los actores involucrados en el proceso, generando valor para ellos y su actividad cotidiana dentro de la administración pública. A través de la experiencia y la participación activa, se espera dejar capacidades instaladas para la réplica de buenas prácticas en torno a la transparencia y la lucha contra la corrupción.

Con este documento se da cumplimiento a la entrega de los productos:

- Producto 1. Primer Informe de avance del Plan de Acción de implementación y cumplimiento de la Ley de Transparencia.
- Producto 3. Primer Informe de avance de los PAAC departamentales.
- Producto 5. Primer informe sobre avances en control social
- Producto 7. Primer informe sobre avances de transparencia y anticorrupción en el sector salud

I Contexto y Metodología

El presente informe, retoma las propuestas abordadas por el Proyecto de la Unión Europea *"Fortalecimiento institucional de la capacidad colombiana para aumentar la integridad y la transparencia"* en donde se propone evaluar la implementación del marco jurídico, institucional y de política pública con el que cuenta Colombia para trabajar en la lucha contra la corrupción y en favor del gobierno abierto.

En este sentido, este proyecto emplea los postulados de la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA), el Estatuto Anticorrupción, de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la información Pública Nacional y del Estatuto de Participación Ciudadana, junto con otras que se implementen en el orden territorial, y contribuyen a la disminución de la corrupción; al ejercicio del derecho al acceso a la información; a mejorar la confianza entre el Estado y la ciudadanía; y a fortalecer el control social a los asuntos públicos en los departamentos seleccionados; y a mejorar la gestión de la información pública territorial, tanto en el gobierno central, como en el sector salud.

En la prevención, investigación y sanción de la corrupción y el fraude, y aumentar el control sobre la administración pública, una de las herramientas preventivas es el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) vinculante para todas las entidades estatales, el que tiene los siguientes componentes: (a) Gestión del Riesgo de Corrupción - Mapa de Riesgos de Corrupción y medidas para mitigar los riesgos, (b) Racionalización de Trámites, (c) Mecanismos para mejorar la Atención al Ciudadano, (d) Rendición de Cuentas., y (e) Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información.

Por este motivo el presente documento enfatiza en los componentes de Mecanismos para la Transparencia y Acceso a la Información, Gestión del Riesgo de Corrupción - Mapa de Riesgos de Corrupción y medidas para mitigar los riesgos y Rendición de Cuentas. Respondiendo a esta propuesta, se atenderá un abordaje de áreas temáticas que busca articular los PAAC como una herramienta de direccionamiento estratégico para los Departamentos y evitar la dispersión de los temas como actividades independientes.

De forma complementaria aborda el estado de implementación departamental de Estatuto de Participación Ciudadana que define los principios y atributos que guían la participación ciudadana y las responsabilidades de quienes participan.

Finalmente, como un apartado exploratorio y de evaluación, se aborda la implementación de las herramientas descritas de forma particular en las Secretarías de Salud de los Departamentos de Quindío y Risaralda, teniendo en cuenta que están centralizadas y trabajan

de forma armónica con las disposiciones de la Gobernación. Así mismo, se presenta la aproximación a los Hospitales San Juan de Dios (Armenia) y Hospital Universitario San Jorge (Pereira) con el fin de describir los avances que presentan estas entidades públicas, haciendo especial énfasis en cómo se garantiza el derecho de acceso a la salud.

Con el fin de retomar el marco normativo que entrega los lineamientos para la realización del diagnóstico de cada componente, se realizó un anexo que compila las disposiciones legales en las que se apoya el presente documento.

1.1 Implementación de la Ley de Transparencia y Derecho al acceso a la información

1.1.1 Contexto

En marzo de 2014 se promulgó la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional (Ley 1712 de 2014), la cual tiene como objetivo elevar el acceso a la información a derecho fundamental[1], determinando los mecanismos para su garantía y señalando los procedimientos de protección y exigibilidad; al tiempo que señala las medidas de promoción y las excepciones a la publicidad de información.

Entre los antecedentes normativos de esta Ley, se encuentran: i. el Código contencioso Administrativo de 1984, y ii. la Ley 57 de 1985, las cuales establecen procedimientos para presentar solicitudes de información, y promueven la regla de que todo documento era de acceso público salvo que estuviera relacionado con la seguridad nacional y el recurso de insistencia. Ya en la Constitución de 1991, el acceso a la información es retomado por los artículos 20 y 74. El primero establece el derecho a buscar y recibir información, mientras el segundo señala que todas las personas tienen derecho a acceder a los documentos públicos, salvo los casos que establezca la ley. Adicionalmente, el artículo 23 de la Constitución establece el derecho de toda persona a presentar solicitudes respetuosas a las autoridades públicas, dentro de las que se encuentran las peticiones de documentos o de información.

Al elevarse el acceso al derecho a la información a carácter estatutario, la Ley aporta varios principios para que sea ejercido. La Ley 1712 se basa en el principio de máxima publicidad, señalando que toda la información que esté en poder de los sujetos obligados será pública, solo con las limitaciones que señala el acápite de excepciones. En consecuencia, los sujetos

[1] Este derecho se encuentra garantizado en varios tratados internacionales que han sido ratificados por el Estado colombiano. Los más importantes de estos son el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 19 y la Convención Americana de Derechos Humanos en su artículo 13.

están en el deber de proporcionar y facilitar el acceso a la misma en los términos más amplios posibles y a través de los medios y procedimientos que al efecto establezca la Ley.

Adicionalmente señala que el derecho de acceso a la información no radica únicamente en la obligación de dar respuesta a las peticiones de la sociedad, sino también en el deber de los sujetos obligados de promover y generar una cultura de transparencia, lo que conlleva la obligación de publicar y divulgar documentos y archivos que plasman la actividad estatal y de interés público, de forma rutinaria y proactiva, actualizada, accesible y comprensible, atendiendo a límites razonables del talento humano y recursos físicos y financieros

Esta Ley también evoluciona las herramientas para la protección de la información que deba ser sujeto de excepción establece los casos en los que la información pueda ser negada ante la posibilidad de causar daño, bajo la premisa que toda la información es pública pero no necesariamente publicable. En este sentido la información clasificada se refiere a información que, al ser divulgada, puede causar daño a ciertos derechos de personas naturales o jurídicas, relacionados especialmente con la privacidad de estas. Por otro lado La información reservada se refiere a casos en los que la entrega de la información al publicar puede causar daño a bienes o intereses públicos. Estas temáticas están en el artículo 19 de la Ley 1712 de 2014.

La Ley 1712 de 2014 fue reglamentada por el Decreto 103 de 2015, cuyos contenidos fueron retomados por el Decreto 1081 del mismo año por medio del cual se expide el Decreto Reglamentario Único del Sector Presidencia de la República. Este Decreto reglamentario establece que todos los sujetos obligados deben contar con una sección particular en sus páginas web identificadas con el nombre "Transparencia y acceso a información pública". Señala qué tipo de información e debe ser publicada y la necesidad de su continua actualización

Una de las principales disposiciones de este decreto es la obligatoriedad de construir las herramientas de gestión de información pública, por medio de las cuales es posible tener la información organizada y disponible tanto para la operación de las entidades como para la entrega a la ciudadanía.

Adicionalmente el Decreto establece acciones concretas para garantizar el acceso a la información tanto a los grupos étnicos que en Colombia hablan otras lenguas, como a la población en situación de discapacidad. En este sentido, el Decreto complementa su direccionamiento con el procedimiento que se debe llevar a cabo para recibir y dar respuesta a las solicitudes de información pública.

1.1.2 Ruta metodológica para el diagnóstico y plan de acción de la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública.

Actualmente existen varias metodologías para medir el nivel de implementación de la Ley 1712 de 2014:

Guía Matriz de Autodiagnóstico de la Ley 1712 de 2014[2]: elaborada por el Grupo de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública de la Procuraduría General de la República, en virtud de lo establecido en el artículo 23 de la norma en mención.

Esta estrategia de evaluación busca revisar, a modo de lista de chequeo, el cumplimiento de las disposiciones de Transparencia Activa o la publicación de la información mínima obligatoria de la que hablan los artículos 9°, 10 y 11 de la Ley 1712 de 2014 y el capítulo 2 del título1 de la parte 1 del libro 2 del Decreto 1081 de 2015. Permite la revisión sencilla de la publicación de información relacionada con el cumplimiento de Transparencia Activa de la norma y su reglamentación, a partir de criterios claros y de respuestas de SI y NO.

La Guía Matriz, califica publicación de información mínima obligatoria, sin embargo no asegura que la información publicada sea de calidad, completa, en formato de datos abiertos, etc.

Formulario Único de Reporte de Avances en la Gestión –FURAG: es una herramienta de autodiligenciamiento para evaluar anualmente los avances en la implementación de las políticas de desarrollo administrativo (Gestión Misional y de Gobierno, Transparencia, participación y Servicio al Ciudadano, Gestión del talento humano, Eficiencia administrativa y Gestión Financiera)

Esta herramienta permite abordar integralmente el cumplimiento de la Ley 1712 de 2014 y su Decreto reglamentario 1081 de 2015, involucrando temas como gestión de tecnologías de la información, gestión documental, servicio al ciudadano, gestión del talento humano, gestión de trámites y servicios, etc., dando un panorama mayor sobre la implementación de la norma. De igual forma permite generar indicadores propios a partir de las preguntas, de tal forma que se pueden establecer metas y objetivos más claros

Al ser un instrumento de autodiligenciamiento, las entidades pueden responder distinto a la realidad, razón por la cual se recomienda acompañar este ejercicio con verificación de la

[2] Disponible en http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/PGN-GTDAIP-Matriz%20de%20Cumplimiento%20Ley%201712%20%2017-03-2015%20L.xlsx

información y con actividades de socialización de la herramienta y sus resultados con servidores de primer nivel de las entidades.

Guía "Cómo implementar estándares de transparencia y acceso a la información en entidades territoriales": Realizada por el Grupo de Transparencia y Acceso a la Información de la Secretaría de Transparencia es un instrumento que contiene el manual de implementación de la Ley de Transparencia, la matriz de riesgo del proceso de implementación, los procesos que posiblemente se debe actualizar para la implementación de la Ley 1712 de 2014, información adicional mínima obligatoria que podría ser publicada por las entidades territoriales y la red de trabajo que debe conformarse en las Alcaldías y Gobernaciones para implementar la Ley.

Al ser un instrumento que se encuentra en etapa de difusión, será utilizado por el equipo técnico de la UT PRISMA para su socialización en los talleres enfocados a la sensibilización y apropiación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información.

Para plantear la metodología de medición utilizada por el equipo de PRISMA, se tuvieron en cuenta las listas de chequeo del avance en la implementación de la Ley 1712 de 2014 y del libro 2, Parte 1, título 1 del Decreto 1081 de 2015. Se procuró agrupar las preguntas en los ejes temáticos para alcanzar una descripción más cualitativa que cuantitativa de los elementos.

Teniendo en cuenta los elementos previamente descritos, el diagnóstico de implementación de la Ley se realiza por medio de la identificación de cinco ejes de análisis en los cuales se articulan las condiciones, avances y dificultades presentes en cada uno de los Departamentos. Estos ejes retoman las disposiciones de los instrumentos de medición promovidos por el Gobierno Nacional, pero trascienden las listas de cumplimiento, con el propósito de hacer una descripción con mayores componentes cualitativos, que reconozcan el contexto propio de cada uno de los Departamentos. Ver ilustración 1.

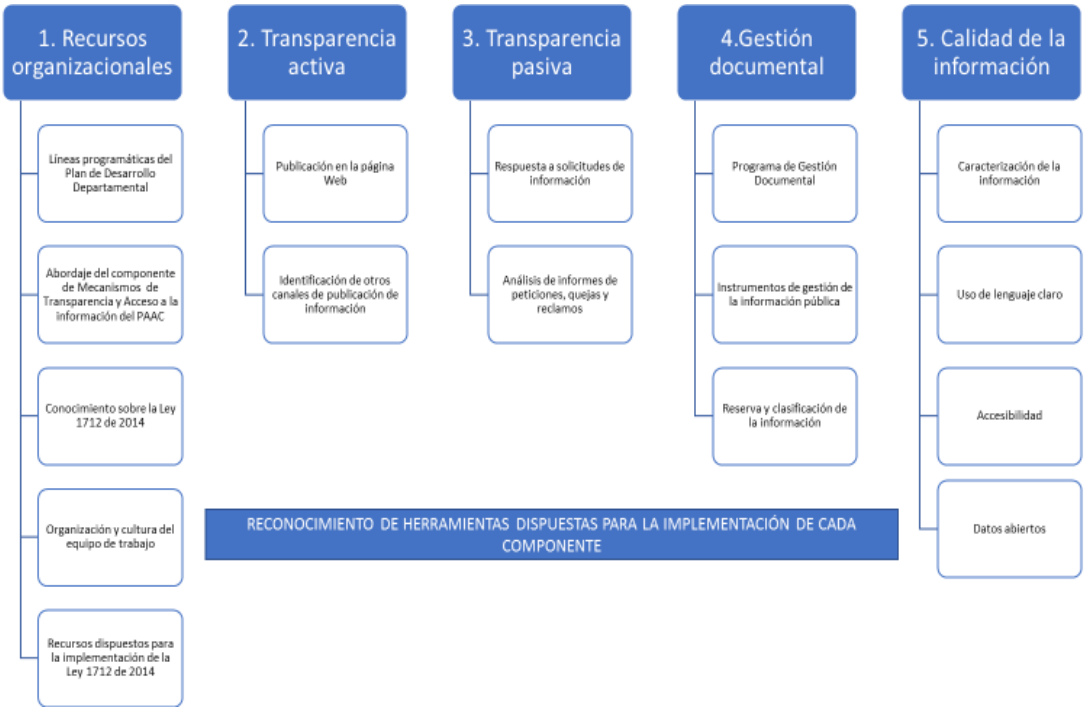


Ilustración 1, Componentes para el diagnóstico y plan de acción de la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública

Recursos organizacionales: se describe la estructura organizacional interna y la identificación de responsables de orientar, coordinar y operar la implementación y cumplimiento de la ley de transparencia. Se complementará con el conocimiento previo de la Ley y la disposición de recursos para su cumplimiento.

Las acciones desarrolladas para evaluar este componente fueron:

- Revisión del Plan de Desarrollo Departamental para identificar la existencia de líneas programáticas
- Revisión los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano en su componente de Mecanismos de Transparencia y Acceso a la información
- Al total de personas entrevistadas en cada una de las gobernaciones, se les preguntó: ¿Conoce la existencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública? Los resultados fueron tabulados para cada una de las organizaciones.
- Indagación con los enlaces de cada uno de los departamentos si existe organización interna para la implementación de la Ley y si existe un coordinador del proceso.

- Realización de un sondeo para identificar cuáles son los principales retos de cada gobernación para abordar el proceso de publicación de información.

Transparencia activa: se refieren los canales utilizados para la publicación proactiva de información pública, la búsqueda es trascender las exigencias de publicación en el sitio web de cada gobernación, e involucrar otros canales a través de los cuales también se hace entrega de información.

Se evaluó el cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa a través de la *Guía Matriz de Autodiagnóstico de la Ley 1712 de 2014*[3] elaborada por el Grupo de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública de la Procuraduría General de la República, en virtud de lo establecido en el artículo 23 de la norma en mención.

Adicionalmente se realizó una entrevista a las áreas encargadas de las comunicaciones con el fin de identificar los canales utilizados para entregar información a la ciudadanía además de la página web atendiendo al principio de máxima publicidad para titular universal.

Transparencia pasiva: describe los procesos de respuesta a solicitudes de información y la existencia de un análisis de causa-raíz en los informes de peticiones, quejas, reclamos y solicitudes de información.

Se realizaron entrevistas a las personas encargadas de Atención al Ciudadano o de responder solicitudes de información hechas directamente al despacho del Gobernador. Se realizaron preguntas relacionadas al proceso de responder solicitudes de información y los mayores retos que plantea.

Gestión Documental: describe el conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, procesamiento, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las gobernaciones y adicionalmente expone el nivel de avance de las gobernaciones en el desarrollo de los instrumentos de gestión de información pública.

Para la evaluación de este componente se realizó la revisión de los instrumentos de gestión de información disponibles en la página web y se complementó con la entrevista al área de Gestión Documental o Archivo de cada una de las gobernaciones.

Calidad de la información: se refiere a las cualidades que tiene la información, la cual debe ser oportuna, objetiva, veraz, completa, reutilizable, procesa y estar disponible en formatos accesibles

[3] Disponible en http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/PGN-GTDAIP-Matriz%20de%20Cumplimiento%20Ley%201712%20%2017-03-2015%20L.xlsx

para los solicitantes e interesados. De forma complementaria se tendrán en cuenta ejercicios de caracterización de información y de promoción del lenguaje claro.

Para evaluar el entendimiento que existe sobre la importancia de la calidad de la información por parte de las gobernaciones se realizaron grupos focales con los servidores públicos o contratistas vinculados a las áreas de Comunicaciones, Planeación, Informática y Despacho del Gobernador enfocados a identificar herramientas de caracterización de población, las reflexiones de uso de lenguaje claro, la promoción de datos abiertos y la accesibilidad.

Metodológicamente se utilizaron diversas herramientas como las que se describen a continuación:

Ilustración 2, Herramientas empleadas para el diagnóstico y plan de acción de la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública

1.2 Gestión del riesgo de corrupción – Mapa de Riesgos de Corrupción y medidas para mitigar los riesgos

1.2.1 Contexto

El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) es una herramienta de planeación, de obligatoria elaboración y publicación en el marco del Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011) y de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública

Nacional (Ley 1712 de 2014) que agrupa todas las acciones que implementa determinada entidad pública para luchar contra la corrupción, fomentar la transparencia y mejorar la atención al ciudadano.

Específicamente el componente de Gestión del Riesgo de Corrupción - Mapa de Riesgos de Corrupción y medidas para mitigar los riesgos, agrupa las actividades de elaboración, consulta, divulgación, monitoreo, revisión y seguimiento del Mapa de Riesgos Anticorrupción de la entidad, así como las actividades de elaboración, adopción, implementación, seguimiento y evaluación de la política de gestión/administración de estos riesgos en cada entidad.

Estos instrumentos, hacen parte de la apuesta institucional en materia de lucha contra la corrupción, por ello la importancia de que las entidades vayan más allá del simple cumplimiento normativo y respondan realmente a la necesidad de formular, implementar y divulgar acciones que sean útiles para mitigar este flagelo y para mejorar la forma en la que la administración se relaciona con el ciudadano.

1.2.2 Ruta metodológica para el diagnóstico y plan de acción de la Gestión de riesgos de corrupción – Mapa de Riesgos de Corrupción y medidas para mitigar los riesgos

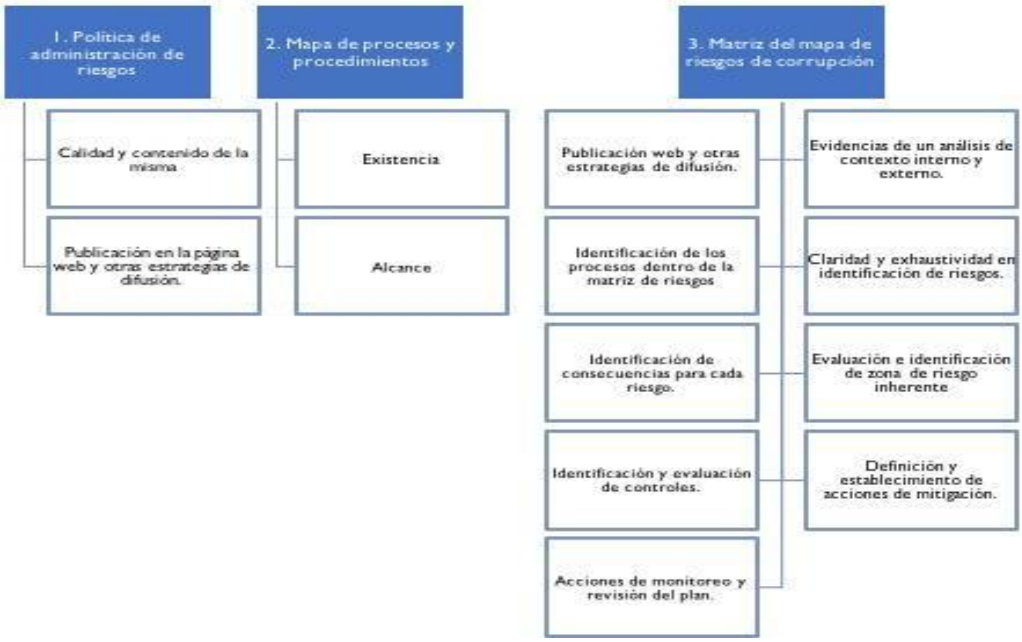


Ilustración 3, Componentes para el diagnóstico y plan de acción de Gestión de riesgos de corrupción

El diagnóstico de este componente se desarrolló a través del análisis del estado actual de cada una de las gobernaciones en materia de: i) la política de administración de riesgos y específicamente el apartado sobre riesgos de corrupción, ii) el mapa de procesos y procedimientos y iii) la matriz y el mapa de riesgos de corrupción. La Ilustración 3 muestra el abordaje temático del diagnóstico.

La ruta metodológica para el desarrollo de este componente contempló las siguientes herramientas y actividades:

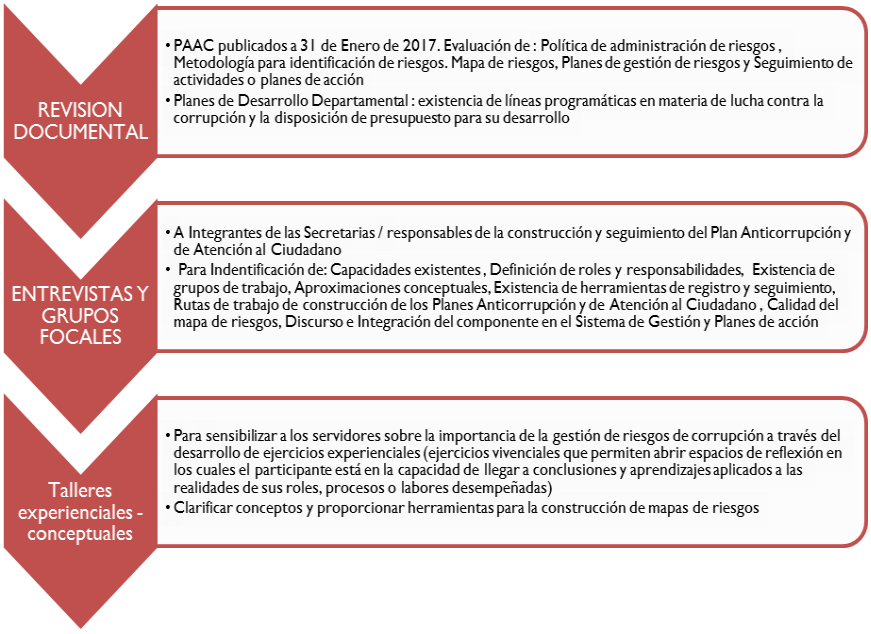


Ilustración 4, Herramientas Metodológicas para el diagnóstico en Gestión de Riesgos

a. Revisión documental

Se analizaron los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano publicados a 31 de enero de 2017 con el fin de evaluar los siguientes elementos:

i. Política de administración de riesgos
ii. Metodología para identificación de riesgos
iii. Mapa de riesgos
iv. Planes de gestión de riesgos
v. Seguimiento de actividades o planes de acción

Se analizaron los Planes de Desarrollo Departamental con el fin de evaluar la existencia de líneas programáticas en materia de lucha contra la corrupción y la disposición de presupuesto para su desarrollo.

b. Entrevistas semi-estructuradas y grupos focales

Se realizaron entrevistas y grupos focales con miembros de cada una de las secretarías, principalmente, con los responsables de la construcción y seguimiento del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, con el fin de identificar:

i. Capacidades existentes
ii. Definición de roles y responsabilidades
iii. Existencia de grupos de trabajo
iv. Aproximaciones conceptuales
v. Existencia de herramientas de registro y seguimiento
vi. Rutas de trabajo de construcción de los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano
vii. Calidad del mapa de riesgos
viii. Discurso
ix. Integración del componente en el Sistema de Gestión
x. Planes de acción

c. Talleres experienciales - conceptuales

Se realizaron talleres con el objetivo de 1. Exponer los principales conceptos de la gestión de riesgos de corrupción a través del desarrollo de ejercicios experienciales (ejercicios vivenciales que permiten abrir espacios de reflexión en los cuales el participante está en la capacidad de llegar a conclusiones y aprendizajes aplicados a las realidades de sus roles, procesos o labores desempeñadas) y, 2. Clarificar conceptos y proporcionar herramientas para la construcción de mapas de riesgos.

Los talleres fueron desarrollados a través de la siguiente ruta metodológica:

1. Introducción al concepto del riesgo:
   a. "Competencia de encestadas".

Este ejercicio consiste en obtener el mayor número de puntos a través de pelotas encestadas. Los puntos son asignados dependiendo de la distancia entre el punto de lanzamiento y la cesta.

A través de este ejercicio los participantes están en capacidad de reconocer conceptos como:

- Propensión y aversión al riesgo
- Definición de roles y responsabilidades
- Reconocimiento de habilidades y competencias
- Fijación de objetivos

- Diseño de estrategias

b. "Planee su proyecto"

Este ejercicio consiste en identificar actividades necesarias para el desarrollo de dos proyectos, uno con menor complejidad que otro. A través de este ejercicio los participantes están en capacidad de reconocer conceptos como:

- Contexto
- Costos
- Consecuencias

2. Introducción al concepto de gestión del riesgo:
   a. Identificación de riesgo general
   b. Identificación de riesgo misional
   c. Identificación de riesgo de corrupción

Este ejercicio consiste en presentar a los participantes frases desagregadas para la identificación de causas, eventos y consecuencias. El tema es aproximado desde situaciones cotidianas hasta casos puntuales de corrupción.

a. Presentación conceptual del ciclo de gestión de riesgos de corrupción compuesto por:
   i. Política de administración del riesgo de corrupción
   ii. Construcción de mapa de riesgos de corrupción
   iii. Consulta y divulgación
   iv. Monitoreo y revisión
   v. Seguimiento

A través de la presentación de un ejemplo real (riesgo de corrupción) se guía al participante a través de los siguientes elementos para el desarrollo de sus habilidades en materia de gestión de riesgos:

a. Construcción detallada de un riesgo de corrupción
b. Valoración del riesgo de corrupción y determinación del riesgo inherente
c. Medición de probabilidad e impacto
d. Descripción del esquema de controles o barreras
e. Identificación, descripción y evaluación de controles
f. Determinación del riesgo residual
g. Elaboración del mapa de riesgos de corrupción

1.3 Proceso de Rendición de Cuentas

1.3.1 Contexto

La rendición de cuentas (en adelante RdC), es un espacio de relación y diálogo de doble vía entre el Estado y la ciudadanía. Consiste en la facilitación de espacios de interacción en los cuales el Estado cumple con su obligación de informar sobre su gestión, socializando sus acciones y justificándolas, mientras los ciudadanos ejercen su derecho a estar informados y a retroalimentar la gestión pública de acuerdo a sus necesidades.

Este proceso tiene como objetivo principal mejorar la confianza en las instituciones y la legitimidad del Estado, además de promover la calidad de las acciones ejecutadas en la administración pública, esto, a través de un diálogo bidireccional, constante y constructivo entre las entidades públicas territoriales y la comunidad.

En el marco del buen gobierno, pero en especial en función de garantizar la transparencia, las administraciones públicas están obligadas a rendir cuentas a la ciudadanía, proceso que fortalece la democracia y el sentido de lo público como responsabilidad de todos, que además incrementa la legitimidad de las instituciones del Estado, se contribuye al manejo de los recursos públicos con transparencia y responsabilidad, se compromete a la administración y a la ciudadanía, se mejora el proceso de comunicación de doble vía, se posibilita abrir espacios de diálogo, se estimula y contribuye al ejercicio del derecho político al control social y se retroalimenta la gestión pública mejorando así el impacto del accionar público.

A partir del enfoque de buen gobierno se busca optimizar los procesos de gestión pública, contribuir a una mayor efectividad del gasto público, fortalecer las capacidades institucionales para asumir los procesos de gestión pública, fortalecer la participación ciudadana, desarrollar un sentido de corresponsabilidad hacia la promoción del desarrollo territorial y aumentar el número de ciudadanos que conocen y se interesan en lo público.

Según el Artículo 48 de la Ley 1757 de 2015, por rendición de cuentas *"se entiende el proceso conformado por un conjunto de normas, procedimientos, metodologías, estructuras, prácticas y resultados mediante los cuales, las entidades de la administración pública del nivel nacional y territorial y los servidores públicos informan, explican y dan a conocer los resultados de su gestión a los ciudadanos, la sociedad civil, otras entidades públicas y a los organismos de control, a partir de la promoción del diálogo.*

La rendición de cuentas es una expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión. Este proceso tiene como finalidad la búsqueda de la transparencia de la gestión de la administración pública y a partir de allí lograr la adopción de los principios de Buen Gobierno, eficiencia, eficacia, transparencia y rendición de cuentas, en la cotidianidad del servidor público."

1.3.2 Ruta metodológica para el diagnóstico y plan de acción del Proceso de Rendición de Cuentas

Según lineamientos del gobierno central, la RdC debe ser ejecutada bajo una metodología que permita estandarizar los procesos en las diferentes entidades territoriales, para asegurar reglas claras y comunes alrededor de este tema. Para este fin, el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, entre otros, han desarrollado diferentes guías, instrumentos y herramientas (como el Manual Único de Rendición de Cuentas, las Guías para la Gestión Pública Territorial – Lineamientos para la Rendición de Cuentas, las Cartillas de Administración Pública – Audiencias Públicas en la Rendición de Cuentas a la Ciudadanía, entre otros).

La siguiente gráfica muestra los ejes de análisis para el diagnóstico de rendición de cuentas RdC:

Ilustración 5, ejes de análisis para el diagnóstico de rendición de cuentas

La rendición de cuentas RdC se fundamenta entonces en tres elementos: i) información de calidad, en un lenguaje claro sobre procesos y resultados de la gestión pública, ii) diálogo para explicar escuchar y retroalimentar la gestión e iii) incentivos tanto a los servidores públicos como a los ciudadanos; siendo diversas las acciones que las administraciones pueden desarrollar que no debe limitarse a una audiencia pública anual o semestral, sino que debe ser

adoptada como un proceso constante y permanente, que propicie un acercamiento y fortalecimiento de las relaciones entre la administración pública y la ciudadanía a partir de una comunicación transparente que impulsa el desarrollo y el bienestar de las regiones.

Objetivos del diagnóstico:

- Revisar la información pública disponible en los canales virtuales de cada gobernación en relación a la RdC.
- Mapear el actual proceso de diseño, ejecución y seguimiento del proceso de RdC de cada gobernación.
- Identificar actores involucrados, dificultades, fortalezas, cargas de trabajo y canales de comunicación.
- Identificar oportunidades de mejora y apoyo en la estructuración de las próximas RdC.

La ruta metodológica propuesta para el desarrollo de este componente contempló las siguientes herramientas y actividades:

a. Revisión documental

Se realizó una investigación sobre información publicada en los diferentes canales virtuales de las gobernaciones en relación a la rendición de cuentas, principalmente los informes de gestión. Adicionalmente, se recolectaron documentos, formatos y piezas de comunicación utilizados por las gobernaciones para la realización del proceso.

b. Taller de procesos "Mapeo de la rendición de cuentas"

Se realizó de un taller estratégico con las personas que han participado en el diseño y desarrollo de la RdC de la gobernación.

A través de una metodología participativa, se mapeó el proceso actual de la rendición de cuentas, dividido en tres momentos base: el antes (planeación), el durante (ejecución) y el después (monitoreo y seguimiento).

Estos espacios de interlocución entre las diferentes secretarías y funcionarios, permitieron construir de manera participativa un proceso que involucra y exige la articulación de diferentes dependencias de las gobernaciones.

Con el taller se generó un diálogo a través del cual se decantaron las acciones para la construcción, definición y resumen de un proceso que se ha realizado anteriormente. Cuando se aterriza un proceso en pasos que han sido definidos conjuntamente, se abre la posibilidad de realizar mejoras y ajustes para en un futuro poder estandarizarlo, facilitando

su transferencia a futuros funcionarios que se puedan involucrar. Este taller participativo plantea acuerdos entre los implicados y abre un espacio de discusión para su actualización.

Las preguntas guía del taller, se plantearon bajo la lógica que las entidades entienden la RdC únicamente como la realización de una audiencia pública. Hará parte del plan de acción la identificación y caracterización de los otros espacios que también contienen los elementos de la RdC y se realizan de forma periódica en cada entidad.

PLANEACIÓN	EJECUCIÓN	MONITOREO Y SEGUIMIENTO
¿Quiénes son los encargados de organizar la rendición de cuentas? (actores involucrados por cargo) ¿Cuáles son las funciones de cada uno? ¿Cómo es el proceso de planeación de la rendición? (paso a paso) ¿Cómo es el proceso de recolección de la información? ¿Con qué recursos humanos y económicos cuentan para planear y ejecutar la rendición de cuentas? ¿La gobernación cuenta con bases de datos de ciudadanos, usuarios o grupos de interés para invitarlos a la rendición de cuentas? ¿A través de qué canales se convocan las rendiciones de cuentas (físicos y virtuales)? ¿Se socializa la información previamente con los ciudadanos? ¿Con cuánto	¿Bajo qué metodología se realizaron las últimas rendiciones de cuentas? ¿Qué elemento o característica se podría resaltar que demuestre que fue una rendición de cuentas diferente? ¿Cómo fue el orden del día? ¿Se ha realizado alguna encuesta de evaluación de la rendición de cuentas? ¿Existe un informe o recopilación de las preguntas y requerimientos de información expuestos durante la rendición de cuentas? ¿Cuáles fueron las debilidades y fortalezas de la rendición de cuentas? ¿Cuáles fueron las mayores dificultades que tuvieron que enfrentar durante la ejecución de la rendición de cuentas?	¿Existe un informe de las actividades de las rendiciones de cuentas? ¿Existe algún mecanismo de seguimiento de la rendición de cuentas? ¿Cuál y cómo funciona? (seguimiento y evaluaciones) ¿Se ha realizado algún tipo de socialización de los resultados de la rendición de cuentas? (interno y externo) ¿Existe algún tipo de canal disponible para la retroalimentación por parte de la ciudadanía sobre la rendición de cuentas?

PLANEACIÓN	EJECUCIÓN	MONITOREO Y SEGUIMIENTO
tiempo de anticipación? ¿A través de qué canales?		

Adicionalmente se realizaron entrevistas semi-estructuradas simultáneas al desarrollo de las actividades, a través de las cuales se indagó sobre temas puntuales con los funcionarios participantes realizando preguntas enfocadas a la percepción de fortalezas y debilidades del proceso.

1.4 Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública

1.4.1 Contexto

En Colombia la estructura de la Participación parte de la Carta Magna (Artículo 103), en la cual se mencionan (i) la participación en la gestión, en sus diferentes etapas de diagnóstico, planeación, implementación, seguimiento y/o evaluación; y (ii) la participación directa, según la cual se hace referencia a los mecanismos de participación directa y a las instancias de participación.

Son variadas las investigaciones que se han realizado en el país para diagnosticar la participación ciudadana y encontrar incentivos para su promoción y desarrollo, no solo en el orden nacional sino también en el territorial. De igual manera, si bien ha habido un desarrollo normativo abundante en la materia en las últimas décadas[4], es la reciente Ley Estatutaria de Participación Ciudadana (Ley 1757 de 2015) la que marca un hito en términos de otorgar a la Participación una relevancia notable, para desde ahí promover la articulación y coordinación de los esfuerzos del Estado, y enviar a la ciudadanía y sus organizaciones un mensaje contundente de voluntad política.

En este contexto, se entiende que son "los mecanismos de participación ciudadana los medios a través de los cuales se materializa el derecho fundamental a la participación democrática, y permiten la intervención de los ciudadanos en la conformación, ejercicio y control del poder

[4] Se mencionan como ejemplos relevantes las leyes 489 de 1998 (Organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional), 850 de 2003 (Veedurías Ciudadanas), 1474 de 2011(Estatuto anticorrupción).

político"[5]. Y es en el nivel territorial donde se plantea el principal reto, al ser esta la instancia más cercana a los ciudadanos y, adicionalmente, donde se definen y ejecutan las políticas, programas y proyectos que mayormente impactan su desarrollo y calidad de vida.

Consciente de lo mencionado anteriormente, el legislador otorgó en la Ley 1757 de 2015 un rol preponderante a los departamentos, municipios y distritos en la promoción de la participación ciudadana y el control social a la gestión pública territorial. Es así como, para responder al desafío, "la entidades territoriales departamentales, municipales y distritales deben definir en su estructura organizativa el área responsable de promover la participación ciudadana"[6], ya sea creando oficinas para la promoción de la participación ciudadana o asignando estas funciones a una de las secretarias de despacho existentes (artículos 87, 88 y 89); y/o estableciendo fuentes, inversiones asociadas y fondos para la financiación de las acciones de promoción y apoyo (artículos 95, 98 y 99).

Además, las entidades públicas deberán incorporar un plan anual de participación ciudadana, construido con un enfoque basado en Derechos Humanos y un enfoque territorial, y que tiene como propósito principal impulsar espacios o mecanismos institucionales para facilitar la participación en los siguientes niveles o grados: Información y consulta; control social a la gestión institucional; ejecución por colaboración ciudadana; y planeación participativa.

Esta apuesta apunta a solucionar dos de los problemas estructurales que ha mermado los resultados e impactos de la participación históricamente en Colombia:

(i) La falta de coordinación de las políticas públicas en materia de participación ciudadana (artículo 78), para lo cual se propone la creación de los consejos departamentales, distritales y municipales de participación ciudadana con los mismos criterios que tiene el Consejo Nacional de Participación Ciudadana (artículo 81); y

(ii) las débiles condiciones institucionales y sociales; teniendo como eje fundamental el fortalecimiento de las capacidades institucionales (artículo 104) para la participación en los planes de desarrollo y los planes de gestión, el diseño e implementación de presupuestos participativos (artículo 90), el desarrollo de

[5] DAFP (2016), "ABC de la Ley 1757 de 2015 Estatuto de la Participación Democrática en Colombia", Dirección de Participación, Transparencia y Servicio al Ciudadano, Colombia, disponible en https://www.funcionpublica.gov.co/eva/admon/files/empresas/ZW1wcmVzYV83Ng==/archivos/1477664260_aa183a0cbf9fb6e948849b8662ef16ce.pdf, pp.6.

[6] *Ídem*, pp. 31

estrategias de rendición pública de cuentas (artículo 48), y la ejecución de ejercicios de control social a contratos, proyectos, y la prestación de los servicios sociales (artículos 61 – 66), entre otros aspectos.

De igual forma, se considera crucial el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones sociales, comunitarias y las veedurías ciudadanas (artículo 60), para que puedan igualmente asumir el desafío y cualificar su relación con las administraciones públicas.

1.4.2 Ruta metodológica para el diagnóstico y el plan de acción del componente de Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública.

Ilustración 6, dimensiones de análisis empleadas para el diagnóstico del componente de Control Social a la Gestión Pública

La ilustración anterior muestra las dimensiones de análisis empleadas para el diagnóstico del componente de Control Social a la Gestión Pública:

La ruta metodológica para el desarrollo de este componente contempló las siguientes fases, las cuales por momentos se dieron de forma simultánea:

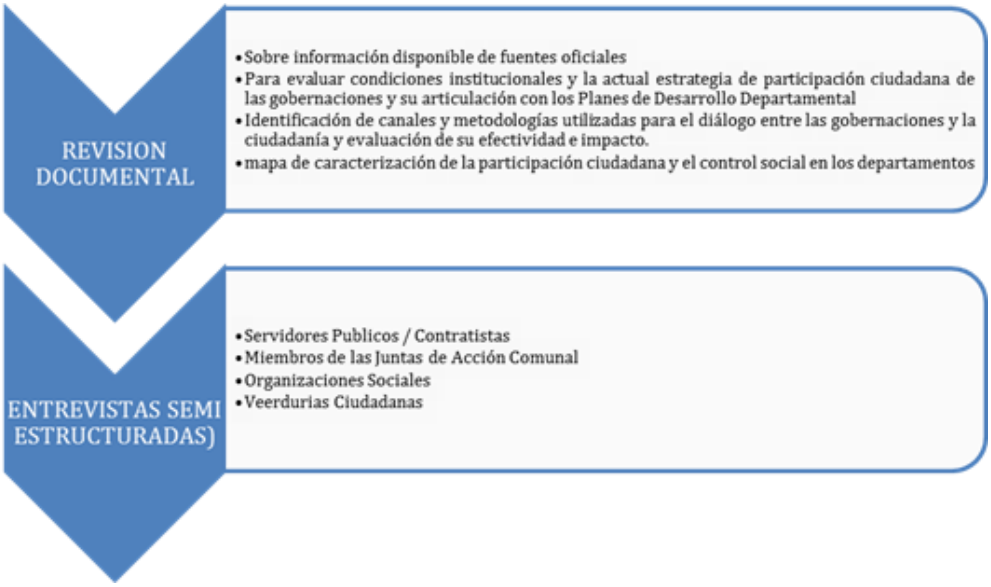


Ilustración 7, Herramientas Metodológicas para el diagnóstico y el plan de acción del componente Control Social a la Gestión Pública

Revisión documental

Para tal fin, se recolectó y analizó toda la información disponible, de diversas fuentes oficiales, a partir de la cual se (i) evaluaron las condiciones institucionales y la actual estrategia de participación ciudadana de las gobernaciones, a la luz de las disposiciones del Estatuto de Participación Ciudadana y su articulación con los Planes de Desarrollo Departamental; se (ii) identificaron los canales y metodologías utilizadas para el diálogo entre las gobernaciones y la ciudadanía, y se evaluaron su efectividad e impacto; y se (iii) realizó un mapa de caracterización de la participación ciudadana y el control social en los departamentos.

Desarrollo de espacios de recolección de información cualitativa

Como método de recolección de información cualitativa se realizaron entrevistas semi estructuradas a más de 40 personas: servidores públicos responsables del componente de participación ciudadana y control social en las gobernaciones, miembros de Organizaciones de la Sociedad Civil, y representantes de Veedurías Ciudadanas y otras asociaciones de carácter social y comunitario; con el fin de lograr un acercamiento directo a los individuos que tienen una relación cercana con el objeto de estudio en cuestión; para captar sus opiniones, sensaciones y estados de ánimo, enriqueciendo la información y facilitando la consecución de los objetivos propuestos.

2 Diagnósticos

En este capítulo se presentan los diagnósticos de la situación actual de los tres departamentos objeto de la consultoría, en cada uno de los cuatro componentes, de acuerdo con el contexto y la metodología expuesta en el capítulo anterior.

El capítulo está dividido en tres secciones, correspondiente cada una de ellas a uno de los departamentos en estudio. Dentro de cada sección se abordan independientemente los componentes de Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública, Gestión del riesgo de corrupción, Rendición de Cuentas y Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública. Al final de cada sección se presentan unas conclusiones y recomendaciones preliminares, nuevamente organizadas por cada uno de los cuatro componentes. Esas conclusiones y recomendaciones sirvieron de insumo para la definición y priorización de los planes de acción que se presentan al final de este documento.

2.1 Gobernación del Quindío

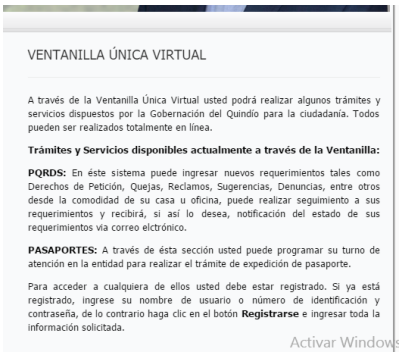
2.1.1 Componente I. Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública

A continuación, se describe el diagnóstico de la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública en el departamento del Quindío a partir de los cinco ejes de análisis descritos en la sección 1 Contexto y Metodología.

2.1.1.1 Eje de recursos organizacionales

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Línea programática del Plan de Desarrollo Departamental	• Como parte del diagnóstico del Plan de Desarrollo Departamental se menciona que la ley 1712 de 2014 de transparencia ordena a los entes gubernamentales la aplicación de principios como: transparencia, buena fe, facilitación, no discriminación, gratuidad, celeridad, eficacia, calidad en la información y divulgación proactiva, lo que implica una nueva concepción de la cultura de Gobierno y función pública. • Como acciones específicas propone establecer y socializar 20 políticas desde la cultura de la legalidad y la prevención de daño antijurídico a los municipios del departamento. • Realizar 40 eventos de sensibilización en transparencia, participación, buen gobierno y valores éticos y morales. • Implementar una (1) sala de transparencia "Urna de Cristal" en el Departamento.

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
	• Realizar en el departamento y los doce (12) municipios del Quindío procesos de sensibilización, seguimiento y evaluación en la aplicabilidad de los componentes del Índice de Transparencia.
Abordaje en el PAAC: Componente Mecanismos de Transparencia y Acceso a la información	• El componente de mecanismos para la transparencia y acceso a la información tiene actividades fundamentadas en la actualización de los instrumentos de gestión pública, su publicación en dato abierto. • Realizar el seguimiento al cumplimiento de la Ley teniendo como referente lo resultados de la Matriz Guía de Autodiagnóstico • Actualizar los componentes de Gobierno en Línea • Publicar el 100% de la contratación y convenios en el SECOP
Conocimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública	• Más de la mitad de los aproximadamente cincuenta servidores y contratistas entrevistados conocen la existencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Los contratistas encargados de su implementación han realizado un trabajo de sensibilización constante a todo el equipo de la gobernación.
Organización interna para la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública	• Durante el año 2016 la gobernación del Quindío recibió asistencia técnica por parte de la Secretaría de Transparencia para la implementación de la Ley. En el marco de esta asistencia se creó un comité conformado por las dependencias de: Planeación, Control Interno, Informática y Despacho para la implementación de la Ley. • En el año 2016 la líder de este comité hacía parte del Despacho del Gobernador. Para el año 2017 la líder cambió de cargo por lo que el comité no ha sido convocado. • En el año 2016 la gobernación adelantó la contratación de prestación de servicios de dos consultores para que promovieran la implementación de la Ley. Uno tiene énfasis en la asistencia técnica para los municipios del Departamento y el otro tiene como función la promoción e implementación de la Ley al interior de la gobernación. Estos consultores no cuentan con experiencia previa en la promoción de acceso a la información ni acercamiento con temas anticorrupción.
Principales retos de la Gobernación para	• Todavía persiste una cultura de posesión de información para garantizar poder dentro de la organización.

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
realizar la publicación de información	• Reconocen que existe un proceso para la publicación de la información, pero no se ha apropiado el procedimiento. El área de informática señala debe presionar para que la entrega de información sea oportuna por parte de los funcionarios. • Sensibilizar sobre la utilidad que tiene la Ley tanto para el grupo de trabajo de la Gobernación como para la ciudadanía. Se sigue leyendo como una obligación instrumental, que se aleja del sentido de garantizar un derecho fundamental.
¿Cómo es el proceso para responder las solicitudes de información?	Las solicitudes de información son centralizadas a través de la ventanilla única de atención que opera en la dependencia de Gestión Documental. Allí se entrega el número de seguimiento y son distribuidas en las diferentes secretarías  VENTANILLA ÚNICA VIRTUAL A través de la Ventanilla Única Virtual usted podrá realizar algunos trámites y servicios dispuestos por la Gobernación del Quindío para la ciudadanía. Todos pueden ser realizados totalmente en línea. **Trámites y Servicios disponibles actualmente a través de la Ventanilla:** **PQRDS:** En éste sistema puede ingresar nuevos requerimientos tales como Derechos de Petición, Quejas, Reclamos, Sugerencias, Denuncias, entre otros desde la comodidad de su casa u oficina, puede realizar seguimiento a sus requerimientos y recibirá, si así lo desea, notificación del estado de sus requerimientos via correo elctrónico. **PASAPORTES:** A través de ésta sección usted puede programar su turno de atención en la entidad para realizar el trámite de expedición de pasaporte. Para acceder a cualquiera de ellos usted debe estar registrado. Si ya está registrado, ingrese su nombre de usuario o número de identificación y contraseña, de lo contrario haga clic en el botón **Registrarse** e ingresar toda la información solicitada. Activar Windows Adicionalmente cuentan con la Ventanilla Única Virtual a través de la cual se pueden realizar trámites y servicios dispuestos por la gobernación del Quindío para la ciudadanía. Gobernación del Quindío » Atención a la Ciudadanía Peticiones Quejas Reclamos y Denuncias Creado: 07 Febrero 2014 | Última actualización: 07 Febrero 2014 Antes de enviar su petición, queja o reclamo, si lo desea puede descargar el documento que habla sobre todo lo relacionado con un Derecho de Petición: Cómo realizar un Derecho de petición Ventanilla Virtual del Quindío Ingresar SIG-@T o denuncias n cuenta con de Petición.

2.1.1.2 Eje de transparencia pasiva

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
¿Cuáles canales son los habilitados para recibir solicitudes de información?	• Personalmente por medio escrito u oral • Telefónicamente • Por medio de correo físico o postal • Por correo electrónico • Ventanilla única virtual
¿Cuáles son las mayores dificultades en el proceso?	Redireccionar aquellas solicitudes que no corresponden con las áreas que las reciben. Esto genera retrasos en el proceso.
¿Cómo se construye el informe de peticiones, quejas, reclamos y solicitudes de información?	Existe un reporte trimestral que tabula los resultados de las peticiones, quejas y reclamos recibidos por cada una de las Secretarías.
¿Se tiene en cuenta el informe para la identificación de información que debe ser posteriormente publicada de forma activa?	No, porque no hay sistematización por categorías de solicitud de los informes de solicitudes de información presentados trimestralmente.
¿Cuáles son los costos que tiene la reproducción de información?	Cuenta con la Resolución 00001 del 25 de Octubre de 2016 por la cual se reglamenta la expedición de copias de documentos públicos solicitados a la administración central del departamento de Quindío y se adopta el procedimiento para la reproducción de documentos públicos solicitados al departamento del Quindío.

2.1.1.3 Eje de gestión documental

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Programa de Gestión Documental	• Es desarrollado por el área de gestión documental, está publicado en el sitio web. • Dentro del PGD se encuentra un apartado que evidencia su articulación del con la ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública, haciendo énfasis en la construcción de los instrumentos de gestión de la información pública. • Existen gestores documentales por cada una de las secretarías • Cuentan con Sevenet que es un Software especializado en Gestión Documental que apoya todas las etapas del ciclo de vida del documento. Desde la recepción hasta su disposición final permitiendo optimizar las funciones de archivo y flujo de procesos a partir de su digitalización.
Registro de Activos de Información	• Está publicado en dato abierto • El formato cumple con los requisitos exigidos. • Es construido por el área de gestión documental
Esquema de Publicación de Información	• El esquema de publicación de información está publicado en dato abierto y cumple con los requisitos exigidos. • No ha sido socializado con la comunidad. • Es construido por el área de gestión documental
Índice de información Reservada y Clasificada	• Existe publicado en la página web, contempla la explicación o justificación de por qué se clasifica o reserva la información. • El área de gestión documental aseguró que el proceso de reserva de información no había sido bien hecho, señalan que tienen gran cantidad de información reservada.

2.1.1.4 Eje de calidad de la información

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Caracterización de la población	• Cuentan con una caracterización general de la población en el diagnóstico del Plan de Desarrollo Departamental • Por ejemplo, en el departamento del Quindío se determina que en la actualidad se cuenta con 19 cabildos indígenas distribuidos así: "Calarcá (Dachi Agore Drua), 2 cabildos con territorio en Córdoba y Buenavista, 3 cabildos con registro ante el Ministerio del Interior, 5 cabildos victimas de conflicto ubicados en La

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
	Tebaida, Quimbaya y Armenia, 8 cabildos indígenas en contexto de ciudad en Armenia. Los cabildos ubicados en el Quindío pertenecen a las comunidades Quichua, Inga, Yanaconas, EmberamChamí, Embera Katío, Pastos, Pijaos y Wounana.
Uso del lenguaje claro	Después de la realización del grupo focal fue posible evidenciar que no existen procesos de reflexión sobre el tipo de lenguaje que es utilizado.
Accesibilidad	Presentan herramientas de accesibilidad en la web para personas en situación de discapacidad visual. Tras la realización de entrevistas se determinó que es una herramienta que se promueve desde el MinTic pero aún no se utiliza de forma efectiva.
Datos abiertos	La Gobernación ha realizad significativos avances desde el año 2016. La actual administración recibió un solo dato abierto y para el 2017 ya cuentan con 16. Se desatacan los datos relacionados con la cobertura en educación, los datos de contratación entregado mes a mes. Es de señalar que la entidad ha enfocado la mayoría de sus esfuerzos anticorrupción hacia la reforma y mayor regulación de los procesos de contratación. Ente los datos abiertos también se encuentran directorios de gestores municipales y algunos datos de educación. La mayor motivación para iniciar la apertura de datos es que la calificación de los resultados de Gobierno en Línea fue baja con la administración anterior y es disposición de la actual aumentarla. La labor está en manos de la dirección de las TIC y su mayor utilidad la encuentran en la posibilidad de que las personas puedan hacer consultas de una forma más fácil. Aseguran que las diferentes áreas de la Gobernación se han mostrado colaboradoras con el proceso y que están en un proceso de sensibilización sobre la importancia de la apertura de datos. Finalmente, la consulta a través del portal de Datos Abiertos del Estado Colombia, puede llegar a confundir al usuario, porque no puede tener un acceso directo a las diferentes bases de datos.

2.1.1.5 Eje de transparencia activa

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Canales utilizados para la entrega de información	• Ventanilla única • Página web • Contáctenos • Boletín de la Gobernación • Facebook de la Gobernación y del Gobernador • Cuenta Twitter del Gobernador • Canal de YouTube
Matriz guía de Autodiagnóstico de la Ley 1712 de 2014	Ver anexo en formato hoja de cálculo.

2.1.2 Componente II. Gestión del riesgo de corrupción

En esta sección se aborda el diagnóstico de la gestión del riesgo de corrupción en la gobernación del Quindío, buscando evidenciar el estado de avance de la institución en esta materia enfocado en los tres elementos definidos: la política de administración de riesgos, el mapa de procesos y procedimientos y la matriz y mapa de riesgos de corrupción, con las causas, eventos, consecuencias, valoración de riesgos de corrupción y definición de las barreras y planes de acción para gestionar estos riesgos.

Inicialmente se presenta un resumen del diagnóstico con los principales descubrimientos, seguido del detalle del diagnóstico para cada uno de los elementos mencionados anteriormente.

2.1.2.1 Principales descubrimientos

- El Plan de desarrollo del departamento plantea, a través del eje estratégico de buen gobierno, el objetivo de: "Fortalecer las bases de Buen Gobierno que se sustentan en el cumplimiento de la promesa básica del Estado Social de Derecho que es la protección de las comunidades más vulnerables y el deber de los gobernantes de hacer prevalecer el interés común sobre las pretensiones individuales".
  Sin embargo, a pesar de tener diferentes programas y subprogramas que apuntan a dicho objetivo, sus indicadores y mecanismos de seguimiento no están diseñados para

medir el impacto que el desarrollo de estas actividades puede llegar a tener sobre la gestión de los riesgos de corrupción[7].

- La política general de gestión de riesgos no se encuentra publicada en la página web de la gobernación y no se evidencia la existencia de instrucciones de nivel de política para la gestión de riesgos de corrupción en el PAAC. En general los funcionarios entrevistados reflejan confusiones por la diferencias en las metodologías de evaluación de los riesgos entre el DAFP y la ST.
- Aunque en el PAAC se contempla efectuar tres monitoreos del mapa de riesgos de corrupción de la gobernación por parte de la Oficina de Control Interno de Gestión y estos se han realizado, no se evidencia que los niveles directivos de la entidad conozcan los resultados de dichas revisiones y hagan un seguimiento detallado de los riesgos.
- Los objetivos de los procesos incluidos en la matriz del mapa de riesgos no concuerdan con los del mapa de procesos publicado en la página web de la gobernación, lo que afecta la correcta identificación de los riesgos.
- No existe un análisis de contexto externo para determinar las posibles causas o factores de los riesgos de corrupción.
- En la elaboración de la matriz del mapa de riesgos existe confusión entre los eventos de riesgo y sus causas, se presentan incoherencias o errores en la evaluación de los impactos y en la determinación de la efectividad de los controles existentes. Lo anterior resulta en una inadecuada determinación de las zonas de riesgo y de las acciones adicionales de mitigación.
- En general se evidencia un desconocimiento del tema de gestión de riesgos, que puede atribuirse por un lado a aspectos de estructura de planta como son la alta rotación de servidores y el hecho de que la responsabilidad del análisis de los riesgos de corrupción y elaboración del mapa correspondiente recaiga generalmente en contratistas; y por otro lado a deficiencias en capacitación sobre el tema, precisamente porque la alta rotación mencionada hace que se pierdan los esfuerzos de capacitación.

2.1.2.2 Diagnóstico detallado

a) Política de administración de riesgos:
La política general de administración/gestión de riesgos no se encuentra publicada en la página web oficial de la gobernación. Tampoco existe un documento en donde la entidad formule los lineamientos para el tratamiento, manejo y seguimientos de los riesgos de corrupción que esté incluido en el PAAC. Este documento es el insumo principal para la elaboración y consulta de la matriz razón por la cual se debe divulgar. Adicionalmente, la Ley 1712 de 2014 en su artículo 11 establece la obligación de la

[7] Según dicho plan de desarrollo, "la percepción de riesgo de corrupción en Quindío es la más alta del eje cafetero".

publicación de todas las políticas, planes y lineamientos de la entidad, dentro de los cuales se debería encontrar esta política.

Debido a ello, la política no ha tenido difusión interna y no es conocida por los servidores que participan en la elaboración de los mapas de riesgos.

En general los funcionarios entrevistados manifiestan inconformidad y confusiones por las diferencias en las metodologías de evaluación de los riesgos entre el DAFP y la ST.

b) Mapa de procesos y procedimientos:
El mapa de procesos de la gobernación se encuentra incluido en el Título I del PAAC, "Elementos estratégicos del ente territorial". Sin embargo, este no corresponde con el mapa detallado de procesos publicado en la página web, por lo que no es posible asegurar que los objetivos de los procesos incluidos en el mapa de riesgos corresponden con los del mapa de procesos.

c) Mapa de riesgos de corrupción:
   i. La matriz del mapa de riesgos se encuentra publicada en la página web en formato de hoja de cálculo, lo que significa un avance frente a la publicación del mismo documento en el año 2016. Sin embargo, el documento publicado no se encuentra en dato abierto pues está protegido y no permite su uso libre por parte de los interesados para que la entidad pueda garantizar un mayor acceso, uso y calidad de la información y por ende una mayor garantía del derecho fundamental de acceso a la información.

   ii. En el PAAC se incluye una información del contexto interno de la organización y de los procesos de la gobernación. Sin embargo, no se evidencia que se haya realizado un análisis de contexto externo para determinar las posibles causas o factores de los riesgos de corrupción.
   En principio debería incluirse en el PAAC, como mínimo, un resumen de eventuales hechos de corrupción que hayan afectado a la entidad y de las quejas y denuncias en materia de corrupción que hayan recibido y gestionado la Oficina de Control Interno o los entes de control en los cinco años anteriores dentro de lo posible, especificando el resultado de las investigaciones y la información de aquellas que aún se encuentren en proceso.

   Como resultado de la ausencia del análisis de entorno es posible que no se haya hecho una correcta identificación de causas para los riesgos de corrupción. En algunos casos se incluye el desconocimiento de los procesos como causa recurrente sin hacer el análisis para asegurar que existen todos los componentes

de un riesgo de corrupción (acción y omisión, uso del poder, desvío de la gestión de lo público y beneficio particular).

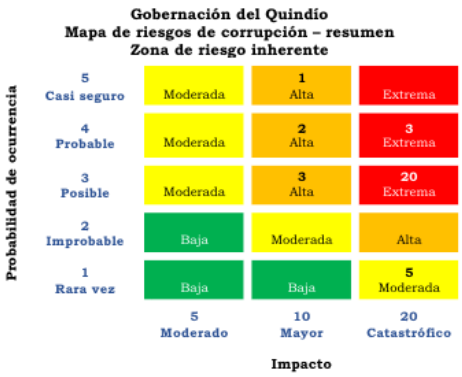
iii. En general, la matriz de riesgos sigue la metodología de la ST y cuenta con todos los criterios básicos de: proceso, objetivo, nombre del riesgo, causas, consecuencias, zona de riesgo inherente (probabilidad, impacto, zona de riesgo), acciones asociadas al control, zona de riesgo residual (probabilidad, impacto, zona de riesgo), opción de manejo y tratamiento, acciones, indicador, registro-evidencia, periodo de ejecución y responsable de la acción, tal cual lo establece el documento Estrategias para la construcción del plan anticorrupción y de atención al ciudadano de la Secretaría de Transparencia.

Se evidencia un esfuerzo por realizar una identificación completa de los riesgos en los diferentes procesos. No obstante, en algunos casos existe confusión entre los eventos del riesgo y sus causas lo cual es necesario corregir.

iv. Debido a la ausencia o desconocimiento de la Política de Gestión de Riesgos, en la evaluación de los riesgos para identificar la zona de riesgo inherente se presentan algunas incoherencias en la evaluación de los impactos y, por lo tanto, en la determinación de la zona de riesgo.

Asimismo, se evidencian errores en el cálculo de la zona de riesgo una vez identificada la probabilidad y el impacto de los riesgos (la zona de riesgo no corresponde al producto de los valores de probabilidad e impacto).

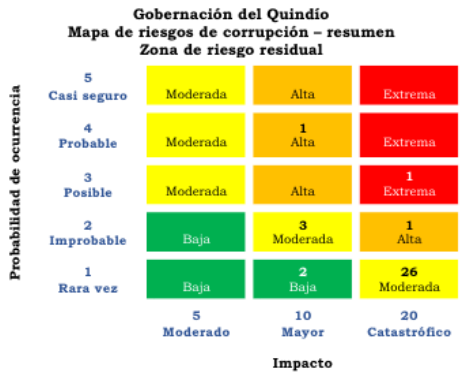
Las siguientes gráficas muestran el mapa resumen del nivel riesgo inherente de corrupción actual[8]:



[8] Este mapa está realizado con los cálculos actuales de zona de riesgo, es decir, se mantienen los errores de cálculo mencionados anteriormente.

v. Con relación a la identificación de la zona de riesgo residual se evidencian incoherencias en la determinación de la efectividad de los controles existentes; no es claro cómo se evalúan dichos controles teniendo en cuenta su naturaleza, si están documentados y si son manuales o automáticos. En este aspecto falta seguimiento a los lineamientos de la Secretaría de Transparencia.

A pesar de ello, se hace una reducción generalizada de los niveles de riesgo con base en los controles mencionados, tal como se muestra a continuación. Esto significa que el mapa de riesgo residual no refleja la situación real del riesgo en la entidad.



vi. De manera general, las acciones adicionales de mitigación no responden a los riesgos identificados; es decir, las actividades propuestas para mitigar los riesgos de corrupción no son adecuadas frente a una situación de esta naturaleza ni apuntan a mejorar la calidad de los controles definidos. En muchos de los casos, las acciones se refieren únicamente a aplicar el control establecido, por lo que se entendería que el control no es funcional y por lo tanto no debería haberse reducido el nivel de riesgo.

En general, el periodo de ejecución de las acciones corresponde a todo el año 2017. No se evidencia una priorización o programación del plan de acción.
Para todos los casos se establece un registro o evidencia requerida del cumplimiento de la acción.

vii. En el PAAC no se encuentra publicado un mapa de resultados de la calificación del Riesgo de Corrupción que permita a los ciudadanos y servidores de la entidad

obtener una idea rápida del nivel de los riesgos de corrupción que la entidad ha decidido aceptar y así poder profundizar en aquellos temas de su interés.

viii. En el PAAC se incluye una matriz estratégica del plan anticorrupción en donde se define de manera general la obligación de hacer tres seguimientos y evaluaciones al mapa de riesgos de corrupción de la gobernación, en cumplimiento de los lineamientos de la Secretaría de Transparencia.

2.1.3 Componente III. Rendición de Cuentas

Según el Índice de Gobierno Abierto (IGA) 2013, puntualmente en el componente de rendición de cuentas, el departamento del Quindío cuenta con un puntaje de 72,3 sobre 100, lo que indica lo ubica en un puntaje medio de calificación. La gobernación es consciente de las dificultades que enfrenta alrededor de éste tema y lo evidencia explícitamente en el cuadro de síntesis de problemas buen gobierno que se encuentra publicado en el Plan de Desarrollo 2016-2019 "En Defensa del Bien Común".

En este mismo Plan, en el subprograma "Veedurías y Rendición de cuentas", se encuentra dentro de los objetivos departamentales desarrollar una estrategia para el fortalecimiento de los ejercicios de RdC tanto en la capital del departamento como en los territorios, mejorando los mecanismos de rendición de cuentas, actuando de manera coordinada con los entes de control y organismo de vigilancia. En este mismo punto, se manifiesta el interés por parte del departamento en subir de posición (actualmente ocupa el puesto 15) y mejorar la calificación en el Índice de Gobierno Abierto (IGA).

Como meta, el departamento del Quindío espera realizar durante el cuatrienio doce (12) procesos de Rendición Pública de Cuentas departamentales en entes territoriales.

En cuanto al componente de RdC del PAAC 2017, es muy clara la posición, el interés y los objetivos del departamento frente a este tema. Los objetivos del PAAC son acordes a los lineamientos que exige la ley y cuentan con una matriz estratégica que da cuenta de ello. Allí se especifican actividades, metas, indicadores y responsables de la implementación para 2017.

Durante las visitas de diagnóstico a la región se abrieron diferentes espacios para recolectar información sobre la rendición de cuentas. Se realizó una indagación inicial, en conversaciones informales donde se empezaron a identificar las secretarías y funcionarios que hacen parte del proceso de rendición de cuentas de la gobernación del Quindío. Este tema es liderado y coordinado por la Secretaría de Planeación, quien se encarga de solicitar la información a cada secretaría, validarla y consolidarla en un único documento para su socialización con la ciudadanía en la audiencia pública. Es importante aclarar que en los últimos periodos la

rendición de cuentas se ha realizado con una periodicidad anual a pesar de que la ley exige realizar al menos dos.

Este es un proceso de articulación entre las diferentes secretarías, pero en este caso se identificaron ciertos actores y dependencias que participan activamente en la planeación, ejecución y seguimiento de la RdC que son: Secretaría de Planeación, Secretaría Privada, Secretaría Administrativa, Comunicaciones, Control Interno, Dirección técnica y Despacho.

La última rendición de cuentas realizada por la gobernación del Quindío contó con una anomalía en tiempos, ya que el plan de desarrollo que debía haber sido aprobado en el mes de mayo de 2016, tuvo ciertos retrasos y se contó con el definitivo en el mes de agosto, motivo por el cual los tiempos estipulados para la planeación de la rendición de cuentas se postergaron dando como resultado la ejecución de la audiencia pública el 24 de marzo de 2017, con 3 meses de retraso. Esta coyuntura dio como resultado una acumulación y carga de trabajo importantes durante el último trimestre de 2016, especialmente para la Secretaría de Planeación.

La gobernación contó con el apoyo de profesionales adicionales que fueron contratados en el mes de diciembre exclusivamente para apoyar el proceso de RdC. El presupuesto para este apoyo adicional fue asignado desde el Plan de Desarrollo Departamental y se definió que los profesionales contratados tuvieran perfiles con enfoque social y financiero pues estarían en la obligación de manipular y validar cifras y en general información cuantitativa proveniente de la gestión de las diferentes secretarías.

2.1.3.1 Principales descubrimientos

Como parte del presente diagnóstico se propuso realizar una búsqueda en los canales virtuales de la gobernación del Quindío y revisar la información disponible en relación a la RdC.

En el *link* de transparencia del portal web de la gobernación en la sección Rendición Pública de Cuentas 2016 se encuentra disponible un código QR que direcciona al informe publicado previamente a la audiencia pública. Este efectivamente fue publicado el 24 de febrero de 2017, exactamente un mes antes de la RdC que fue realizada el 24 de marzo.

Este informe de 11 páginas es un resumen que cuenta con una gran cantidad de apoyos gráficos y fotográficos que lo hacen más agradable de leer. En las páginas iniciales, se hace un resumen general de la gestión del primer año y de los temas destacados de la administración. La información se encuentra dispuesta y diseñada de una manera muy atractiva, corta y fácil de leer y es importante destacar el diseño de una infografía de resumen de la gestión que permite comprender cifras generales en 5 temas puntuales:

Inclusión Social, Seguridad Humana, Prosperidad con Equidad, Desarrollo Sostenible y Buen Gobierno. En esta infografía se hace un resumen apoyado con íconos y símbolos de las cifras más relevantes en los temas anteriormente citados. En el resto del documento se tratan de manera más profunda temáticas adicionales como seguridad en las vías, recursos para la salud, participación ciudadana, índice de competitividad, libertad religiosa, tecnología e innovación, turismo, entre otros.

Es importante destacar la utilización del recurso del código QR para socializar éste documento. Éste se encuentra disponible tanto en medios virtuales como en medios físicos, como por ejemplo, un pendón que se encuentra a la entrada del Centro Cultural Metropolitano de Convenciones.

En la página web en la sección de Transparencia se encuentran junto con el informe ejecutivo, 9 anexos:

- ANEXO 1: Plan Indicativo
- ANEXO 2: Seguimiento del Plan Indicativo
- ANEXO 3: Plan Operativo Anual de Inversiones
- ANEXO 4: Seguimiento Plan Operativo Anual de Inversiones
- ANEXO 5: Proyectos de Inversión
- ANEXO 6: Plan de Acción
- ANEXO 7: Seguimiento Plan de Acción
- ANEXO 8: Ejercicio de Ingresos
- ANEXO 9: Ejecución de Gastos

Estos anexos se encuentran en su mayoría en archivos de Excel en formato editable o en PDF. La información se encuentra categorizada por secretarías, pero es muy extensa y de difícil comprensión para un ciudadano del común.

Adicionalmente se revisó un canal importante para la gobernación del Quindío, su fan page de Facebook que actualmente cuenta con 3.757 likes y 3.777 personas que lo siguen. A través de éste medio se hizo la invitación a la rendición de cuentas con un video corto (18 segundos) en el cuál se hacía una invitación a la ciudadanía a participar en el evento especificando la fecha, hora y lugar. Esta cápsula fue publicada varias veces en los días previos al evento. Adicionalmente, fueron publicados por este mismo medio cápsulas de video de apoyo al informe de gestión en cuatro temas puntuales: buen gobierno, desarrollo sostenible, inclusión social, prosperidad con equidad y seguridad humana.

En la fan page de Facebook también se encuentra disponible el video completo de la rendición de cuentas del 24 de marzo, que fue transmitido a través del canal regional Telecafé.

2.1.3.2 Diagnóstico detallado

Taller de procesos

Como parte de la metodología de diagnóstico se planteó realizar un taller para mapear el proceso de planeación (disponible en los anexos), ejecución y seguimiento de la RdC de 2016.

El taller fue realizado el 27 de marzo en horas de la tarde con la participación de un grupo de personas de la Secretaría de Planeación.

A continuación, se citan los pasos principales que surgieron de la construcción participativa del proceso.

Antes – planeación de la RdC

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
1	Revisión del marco normativo en relación a la rendición de cuentas	S. Planeación	
2	Estructuración de formato de rendición de cuentas	Dir. Técnica	
3	Conformación de los equipos de trabajo (interno y externo)	Dir. Técnica	
4	Definición y asignación de enlaces por secretaría	Dir. Técnica	
5	Contratación de personal de apoyo	S. Planeación	
6	Socialización de la metodología de RdC al equipo de trabajo	Dir. Técnica	
7	Socialización con secretarios e institutos la metodología	Dir. Técnica	

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
8	Diligenciamiento de la información por parte de las secretarías	Secretarías	Existe una demora en el proceso porque la solicitud llega directamente a los secretarios y éstos tardan en bajar el requerimiento al equipo operativo
9	Revisión y ajuste de la información entregada por las Secretarías	S. Despacho S. Planeación	En este punto del proceso se identifican las principales dificultades, pues para la secretaría de planeación es muy complicada la recopilación de la información en los tiempos estipulados. Adicionalmente existe un gran problema de síntesis de la información y las secretarías envían documentos muy extensos que dificulta la consolidación de la información.
10	Validación de información	S. Planeación	En este punto se valida que la información de los planes de acción, los indicativos y los operativos coincida y sea consistente con los mecanismos de planeación. Para este proceso se conformaron mesas de trabajo para validar con cada secretario la información.
11	Autovalidación de la información	Secretarías	En diciembre se realizó en el Centro de Convenciones una reunión de autoevaluación de las secretarías a la cual fueron convocados validadores contrarios y medios de comunicación a través de los cuales se hizo divulgación de la información preliminar. Este es considerado como un ejercicio de divulgación interno en el cual cada secretario hacía una exposición de su gestión que fue registrada.

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
			En esta fase, cada secretaría firma una certificación escrita que confirma la validación de su información. Con ésta aprobación por escrito la secretaría de planeación se libera de responsabilidades en caso de que haya alguna inconsistencia en la información de las secretarías
12	Consolidación del informe de gestión 2016	S. Planeación	Se consolida el informe bajo parámetros del CONPES. En el primer año de administración no se incluyen indicadores de resultado en la RdC, únicamente desde el segundo año
13	Reunión de alistamiento del comité	S. Privada	A esta reunión asistió S. Privada, S. Administrativa, Control Interno y Comunicaciones
14	Estructuración del cronograma de RdC	S. Privada	
15	Convocatoria a sociedad civil y organizaciones sociales al evento de RdC		
16	Publicación del informe en la página web de la gobernación	S. Administrativa	
17	Promoción del evento a través de la web, redes sociales y boletines	Comunicaciones	
18	Realización de mesas zonales para la divulgación del evento	S. Administrativa	
19	Diseño y edición de material de comunicación (presentación, plegable, tabloide, video, infografía, etc)	Comunicaciones	

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
20	Planificación del evento (equipo de trabajo y asignación de funciones)	S. Planeación	
21	Definición de la logística del evento y responsables	S. Planeación	
22	Realización del guión y definición del orden del día de la RdC	S. Planeación	
23	Dar respuesta a preguntas realizadas vía web	S. Planeación	
24	Disponer la logística para el evento		

Durante – ejecución del evento de RDC

La audiencia pública de la rendición de cuentas 2016 fue realizada en el Centro Cultural Metropolitano de Convenciones de Armenia el 24 de marzo de 2017 a las 2:00 pm.

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
1	Inscripciones y Exposición del orden del día	Maestra de ceremonias	Al inicio del evento le fue entregado a los asistentes un kit que contenía diferentes elementos, entre ellos el formato de evaluación y el de preguntas
2	Transmisión por medio televisivo	S. privada	El seguimiento del orden del día fue muy estricto, pues había restricción de tiempo para la transmisión del evento en Telecafé
3	Exposición del informe	Gobernador	
4	Exposición de conclusiones	Secretario de Planeación	Se seleccionó a un Secretario asistente que expuso algunas conclusiones de la gestión de la actual administración pública.

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
5	Realización de preguntas por parte de la ciudadanía		Las preguntas hechas de los asistentes fueron respondidas durante la audiencia (máximo 3 minutos por intervención) En el formato se solicita la siguiente informaición: Nombre, sexo, edad, número de identificación, dirección (domicilio), comuna, teléfono fino y celular, correo electrónico y el espacio para la pregunta.
6	Realización de entrevistas por parte de los medios de comunicación		

Después – seguimiento y evaluación

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
1	Evaluación de preguntas a las que no se le dio respuesta y direccionamiento a la secretaría correspondiente.	S. Planeación	Las preguntas adicionales fueron recolectadas y distribuidas a la secretaría correspondiente para ser respondidas en un plazo máximo de 10 días luego del evento a través de medio físico o virtual.
2	Tabulación de la asistencia al evento	C. Interno	
3	Realización y socialización del informe		Durante los 5 días siguientes al evento se envía el informe a la Asamblea. Éste no se publica en la página web
4	Respuesta a preguntas de la comunidad		En este evento se recolectaron aproximadamente 15 preguntas relacionadas con los siguientes temas: agricultura, familia, comunidad afro, empleo, infraestructura, vivienda, proyecto CARPAZ, megaminería,

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
			hospital la misericordia, senderos verdes, educación, turismo, entre otros.

Luego de la realización del evento, la oficina de Control Interno debía entregar un informe 30 días hábiles luego de la audiencia pública.

Principales dificultades

- Existe falta de articulación entre los equipos de trabajo de cada secretaría lo que genera demoras en la consolidación de la información y por tanto en el envío del informe definitivo de cada secretaría a Planeación.
- A pesar de que hay un presupuesto asignado desde el plan de desarrollo para la contratación de personal extra exclusivo para la rendición de cuentas, hay un déficit de personal para responder a la alta carga de trabajo no solamente en torno a la RdC, sino de las demás actividades que debe desarrollar simultáneamente el equipo de planeación como por ejemplo los informes solicitados por los organismos de control.
- Otra dificultad que surge es el proceso de empalme con el personal extra contratado, pues se requiere de tiempo para poder socializar los procesos, la información y los requerimientos puntuales y los contratos son de corta duración.
- El equipo es consciente de la necesidad de desarrollar una estrategia de fortalecimiento de la convocatoria al evento de rendición de cuentas, pues la actual no está siendo lo suficientemente efectiva.

NOTA: En los anexos se puede encontrar el orden del día de la audiencia pública, las preguntas realizadas por la ciudadanía durante la audiencia pública y las preguntas que se hicieron en la encuesta de evaluación del evento.

Acciones adicionales de RdC

Durante el taller se identificaron algunas acciones que los funcionarios consideran como rendición de cuentas, a pesar de que muchas de ellas son simplemente entregas de información unidireccional, sin que se abran espacios de diálogo con la ciudadanía.

Entre estas acciones se encuentra por ejemplo el programa institucional de televisión Quindío Sí para Ti, un espacio en el que se dan a conocer acciones puntuales en territorio ejecutadas por la gobernación del Quindío. Éste es un programa de media hora transmitido en Telecafé los lunes a las 6:00 pm, en el cual se hace cubrimiento de actividades y programas ejecutados o en proceso de proceso de ejecución, en torno a diferentes temáticas (agricultura, turismo, cultura, salud, educación, paz, etc.) que se desarrollan en

municipios puntuales del departamento, como por ejemplo Filandia Sí para Ti o Córdoba Sí para Ti.

Continuando con los canales audiovisuales, durante el taller se citaron algunos clips de video disponibles en redes sociales (canal de YouTube y Facebook de la gobernación) que son considerados rendiciones de cuentas. Son cápsulas de aproximadamente 3 minutos que exponen de una manera muy clara y concisa programas puntuales con su presupuesto invertido, resultados, etc. Cada cápsula contiene la explicación de programas sobre diferentes temas específicos, como Inclusión Social, Desarrollo Sostenible, Buen Gobierno, etc.

Como parte del proceso de RdC, también se hizo referencia a intervenciones en barrios vulnerables del departamento, que consiste en un "apadrinamiento" de éstos desde toda la oferta institucional. Dentro los beneficiarios se encuentran en su mayoría barrios nuevos, es decir los reconstruidos luego del terremoto de 1999.

Actualmente también se están desarrollando ejercicios de rendición de cuenta con grupos específicos de población como indígenas, afrodescendientes, LGBTI, barras bravas, juventudes, etc., en las cuales se organiza y adapta la información según sus intereses.

2.1.4 Componente IV. Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública

El Departamento del Quindío tiene un contexto favorable para la promoción de procesos participativos sostenibles y de gran impacto[9]. La organización social y comunitaria ha dinamizado procesos de reconstrucción y fortalecimiento de las comunidades en la historia reciente, siendo un referente obligatorio el proceso de reconstrucción posterior al terremoto en el Eje Cafetero en 1999.

2.1.4.1 Lugar de la participación y el control social en el Plan Departamental de Desarrollo.

Una muestra de la vocación participativa quindiana es la sistematización del proceso de participación en la construcción del Plan Departamental de Desarrollo 2016 – 2019 "En Defensa del Bien Común"[10], en el que 150 personas participaron, en 5 mesas de concertación, 10 días de trabajo, 4 sesiones de trabajo el día, 40 en total, y cientos de personas e

[9] Para mayor información consulte el documento de Fichas Departamentales.

[10] Gobernación del Quindío, *Plan Departamental de Desarrollo 2016-2019 "En Defensa del Bien Común"*, disponible en http://quindio.gov.co/home/docs/items/item_101/GACETA_NRO_146_-_ORDENANZA_008_DEL_26_DE_MAYO_DE_2016.pdf , pp.10

instituciones participaron en la socialización en 8 reuniones (marzo-abril), 9 foros municipales, mesas de grupos étnicos y poblacionales, y reuniones con instituciones públicas y privadas.

En el Diagnóstico de gobierno se afirma que para que la Participación Ciudadana en el Quindío cumpla ese papel determinante en el cambio social, tiene que cualificarse y expandirse. En ese sentido, "la responsabilidad por los actos de gobierno en una gestión gubernamental transparente, con participación y control social se convierte así en un ejercicio de responsabilidad democrática ante los actores de la ciudadanía social, económica, política y ambiental"[11].

Se entiende a la gobernabilidad "como la capacidad que tiene una administración para profundizar y fortalecer las relaciones con actores no estatales, especialmente las organizaciones sociales, los gremios empresariales y los centros de producción del conocimiento, basadas en modelos de mayor cooperación y de relaciones respetuosas y recíprocas para diseñar y construir conjuntamente una propuesta de desarrollo integral para la sociedad"[12]. De igual manera, la participación implica garantizar la incidencia de la sociedad organizada en la planeación, implementación y evaluación de políticas públicas; mejorar la eficiencia y la eficacia de la administración pública, a través del diálogo y la coordinación de acciones que se traduzcan en un mejor desempeño institucional.

En el componente estratégico, se enuncian como principios la incidencia ciudadana; la no tolerancia a la corrupción; la mitigación y adaptación al cambio climático; la primacía de derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes; el trabajo respetuoso, coordinado y articulado; y el cambio cultural. Como uno de los objetivos generales se propone el Poder Ciudadano, y se afirma que "se fortalecerán escenarios de participación, exaltando la voz de aquellos actores que históricamente han sido relegados de estos espacios como los indígenas, las personas en condición de discapacidad, los afrocolombianos y las mujeres, entre otros. Se fortalecerán espacios e iniciativas de participación política de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, desde de la esfera escolar y comunitaria para la generación de un nuevo liderazgo para la paz y el desarrollo sostenible"[13].

Por su parte, y en el marco de la construcción territorial de la paz, se habla de una "activa y decisoria participación ciudadana, especialmente de víctimas y población reincorporada"[14]. Y de forma complementaria, se presentan como acciones relevantes de los programas y

[11] *Ídem*, pp.187.

[12] *Ídem*, pp.187.

[13] *Ídem*, pp.224.

[14] *Ídem*, pp.225.

subprogramas del PDD (i) la elevación del promedio de la participación ciudadana en los procesos de elección popular; (ii) el fortalecimiento de las instancias de participación e incidencia de la protección a los DDHH y la paz; (iii) el fortalecimiento del comité departamental de justicia transicional y la mesa de participación efectiva de las víctimas del conflicto; (iv) la implementación de un (1) programa de fortalecimiento de las Veedurías Ciudadanas; (v) la realización de doce (12) procesos de rendición de cuentas departamentales en entes territoriales municipales; (vi) el fortalecimiento técnico y logístico del Consejo Territorial de Planeación; (vii) el desarrollo de tres (3) estrategias de promoción de la participación ciudadana en el departamento; (viii) la creación y puesta en marcha del Consejo Departamental de Participación Ciudadana; (ix) el apoyo a la comisión para la coordinación y seguimiento de los procesos electorales del departamento; (x) el diseño e implementación de la Escuela de Liderazgo; (xi) la formulación e implementación de la política departamental de libertad religiosa; y (xii) el fortalecimiento de organismos comunales en los doce (12) municipios en el mejoramiento organizacional y participativo.

Dentro de los principales logros en el primer año de gobierno se resaltan[15]: (i) la creación del Consejo Departamental de Participación Ciudadana, mediante Decreto 967 del 03 de Noviembre de 2016; (ii) la implementación del Comité Departamental de Libertad Religiosa, para el avance en el diagnóstico y diseño de la Política Pública, (iii) 342 JAC organizadas y participativas; (iv) Más de 600 dignatarios celebraron el día de la acción comunal; (v) la formulación y socialización Plan de Desarrollo Departamental "En Defensa del Bien Común" 2016-2019 en el 100% de los municipios incluida la sociedad civil y organizada; (vi) los doce Municipios, Corporación Autónoma Regional del Quindío, Instituto Geográfico Agustín Codazzi, la Academia etc., dialogaron sobre los Planes de Ordenamiento Territorial, POT y se articularon para tomar acciones frente al Decreto 1807 de 2014, Componente de Gestión del Riesgo en el ordenamiento de las regiones; (vii) la asistencia y participación de niños, niñas y adolescentes en los Consejos de Política Social en todo el departamento del Quindío; (viii) la asistencia al Consejo Territorial de Planeación del Departamento del Quindío; (ix) el desarrollo de los Organismos Comunales en el Departamento del Quindío; (x) el desarrollo y fortalecimiento de la cultura de la transparencia, participación, buen gobierno y valores éticos y morales en el Departamento del Quindío; (xi) 12 Consejos de Mujeres Municipales y un Consejo Departamental operando.

Como principales retos para la vigencia 2017, y que están relacionados con la promoción de la participación ciudadana, se mencionan: (i) 24 diálogos sociales (Despacho); y (ii) 1500

[15] Gobernación del Quindío, "Informe de Rendición de Cuentas 2016", disponible en http://quindio.gov.co/home/INFORME_DE_GESTION_2016.pdf, pp.12, 35, 37, 43, 45 y 66.

Mujeres, jóvenes, indígenas, víctimas, afros y discapacitados de comunidades formados en la escuela de liderazgo (Oficina Privada).

2.1.4.2 La participación y el control social en el departamento, de cara al cumplimiento del Estatuto de Participación Ciudadana.

En el marco de la implementación del Estatuto de Participación Ciudadana, se creó el Consejo Departamental de Participación Ciudadana, reglado en el Decreto 0967 de 2016, el cual establece que la secretaría técnica está en cabeza del Secretario de Planeación Departamental; y se determinó que se reunirá de manera ordinaria cada 4 meses.

El Decreto 729 del 1° de Agosto de 2016, Manual específico de funciones del Departamento del Quindío, definió que es la Secretaría del Interior la dependencia del Gobierno Departamental líder en la formulación, dirección y evaluación de las políticas públicas del Sector Administrativo del Interior e interlocutor válido entre las diferentes instituciones públicas de orden local, departamental y nacional; de la sociedad civil y sus organizaciones, garantizando su legitimidad y gobernabilidad.

Luego de la expedición del decreto, la Secretaría del Interior ha enfocado los esfuerzos en garantizar la designación y elección de los representantes de los diferentes sectores convocados para integrar la instancia, así como en la verificación de la entrega de la documentación y el cumplimiento de los requisitos mínimos. Un desafío es cómo se va a mostrar la Gobernación en la instancia del Consejo de Participación Ciudadana, y la intención es tener un mensaje claro y unificado que responda a una línea programática de toda la institución.

Por su parte, los presupuestos participativos están siendo impulsados por la Secretaría de Aguas e Infraestructura, la cual en 2017 apropió 30 millones de libre inversión para el montaje del proceso, la logística, la convocatoria, la sensibilización y las capacitaciones a los actores interesados, y para tal fin, se dividió el departamento en 3 grupos. La ejecución será el próximo año (conforme a como está planteada la meta en el PDD), para lo cual se va a solicitar que queden recursos en el POAI.

En el desarrollo del proceso, la idea es presentarle a la comunidad la lista de solicitudes que ha recibido la Secretaría (ej. Arreglo de calles y andenes, arreglo de salones comunales, solicitudes de apoyo de las alcaldías, etc.), para que de éstas se priorice. Se va a producir un plegable, pues como hasta ahora está comenzando todo, no hay documentación. Aunque se esperaba que otras secretarías también participaran en el ejercicio, éstas manifestaron no contar con los recursos necesarios para integrarse a la propuesta.

Al respecto, los entrevistados manifestaron que los presupuestos participativos en el departamento son todavía algo que se queda en la retórica y en la teoría, les falta mucho para ser un ejercicio de incidencia real de la ciudadanía. Para que haya incidencia se requiere involucrar a personas, con un criterio técnico, y darles la información de forma que les permita valorar la mejor opción presentada de una forma desinteresada. Garantizando lo anterior se evitaría que se haga proselitismo con el recurso público, perdiendo el sentido de lo que responderá mejor a las necesidades de las comunidades.

Adicionalmente, la Gobernación del Quindío viene realizando espacios de encuentro con la ciudadanía llamados "Diálogos Sociales". Los Diálogos Sociales no tienen ese nombre específico en el PDD, pero se enmarcan en la línea de Buen Gobierno y Transparencia, en particular en la estrategia macro "Semana de Gobierno", en la que todo el gabinete se desplaza y se reúne con todas las fuerzas vivas, en compañía de los alcaldes. Hay reuniones con las comunidades (urbanas y rurales) y se atienden las necesidades particulares y se expresan las solicitudes colectivas (se hace un sondeo previo en una avanzada en el municipio). Se ofrecen posibles alternativas y se asumen compromisos por parte del Gobernador y de los alcaldes. Estos encuentros ya se han realizado en Armenia, Génova, Finlandia, Córdoba, La Tebaida, Montenegro, y próximamente se realizarán en el municipio de Salento.

Con los Diálogos Sociales se busca promover la participación comunitaria y que la gente sepa lo que se está haciendo. Aunque no están pensados como tal como un espacio de RDC, han sido muy efectivos para aproximarse a las comunidades y sus necesidades, pues la administración departamental conoce el contexto previo, recopila la información sobre lo que se ha hecho y evalúa propuestas acerca de lo que se puede hacer. Como instrumento de documentación de los ejercicios, se diligencian los "misioneros" (fichas), a los cuales les hace seguimiento el Gobernador personalmente.

Estos espacios se desarrollan fundamentalmente en los 36 barrios priorizados (2-3 por municipio), también llamados barrios jóvenes. Los temas sobre los cuales más se enfoca el diálogo son las casas de acción comunal, la prevención del riesgo (Armenia), la drogadicción, la generación de empleo, la prevención del embarazo adolescente, el mejoramiento de vías terciarias y las huertas campesinas.

La administración departamental estima que la relación con las comunidades es armónica, pues la gente los recibe muy bien. Los líderes comunitarios son receptivos y apoyan la convocatoria. Lo valoran porque encuentran a los dos gobernantes juntos (la costumbre era que cada uno fuera por su lado). Desde la Oficina de Comunicaciones, se hace el ejercicio periodístico, para la fase de divulgación y entrega de la información.

Para los próximos ejercicios, se insistirá en que no haya solicitudes particularistas, las cuales se siguen presentando en algunas zonas urbanas del departamento. Adicionalmente, se

observa la oportunidad de fortalecer la convocatoria invitando de manera especial a las Organizaciones de la Sociedad Civil y a las veedurías ciudadanas.

En relación a la estrategia de Rendición de Cuentas, los actores sociales entrevistados coincidieron en la necesidad de fortalecer los esfuerzos de la administración departamental, pues se considera que la promoción que hace el gobierno de la participación ciudadana es poca, y se limita a la convocatoria para presentar el informe de gestión, el cual no se estudia con anticipación y eso hace que la gente no tenga capacidad de interlocución en esos espacios. Al ser una actividad unilateral por parte de la administración, consideran que se pierde el espíritu de promoción del control social y la veeduría sobre lo que está haciendo el gobierno.

Por último, en relación a la estrategia para movilizar recursos que permitan financiar las acciones, no se pudo corroborar que en la Gobernación se esté considerando crear un fondo. Las acciones que se están desarrollando han sido financiadas con las fuentes tradicionales existentes.

2.1.4.3 Las condiciones de la instancia que dirige e implementa la promoción de la participación y el control social en la estructura de la entidad territorial.

En la Gobernación del Quindío es la Secretaría del Interior la dependencia responsable de la promoción de la participación ciudadana y el control social. Esta Secretaría, desde la Dirección de Convivencia y Seguridad, siempre se ha trabajado el tema de Juntas de Acción Comunal, desde una perspectiva de inspección y vigilancia de esas organizaciones en todo el departamento, pero a partir de 2013, la competencia de las Juntas de Armenia pasó al municipio, así que ahora solo se atienden los 11 municipios restantes.

Aunque los funcionarios entrevistados en esa dependencia consideran que el trabajo que se hace es visible (de hecho, se habló de éste en la rendición de cuentas, cuando se celebró el día de la Acción Comunal), la idea es dar cada vez más visibilidad y proyección, para lo cual uno de los principales retos es llevar la información y la participación a las veredas para lograr que la gente vuelva a creer en la institucionalidad.

Desde la Dirección, cuando se habla de participación los funcionarios piensan en las JAC pero no es sólo eso. Falta mucho para que se entienda que hay que ampliar la visión, vinculando a los procesos a los ediles, a las organizaciones sociales, entre otros. Otra oportunidad identificada es el establecimiento de alianzas estratégicas con actores que pueden contribuir al trabajo que ya se está haciendo (por ejemplo universidades – capacitaciones, secretarías de educación de los municipios – formación de nuevos liderazgos y cultura de la participación).

Otras iniciativas en desarrollo se relacionan con el impulso decidido de la participación en el marco de las políticas públicas. Como ejemplos se destacan el montaje de una escuela de

liderazgo para mujeres, y la estrategia formación en competencias ciudadanas a niños y jóvenes, para lo cual se están gestionando importantes apoyos con el Ministerio del Interior y la ESAP.

Por su parte, en relación con la publicación de información relacionada con la participación ciudadana y el control social, en la página web se encuentra el siguiente texto: "En la Gobernación del Quindío Creemos que es fundamental la participación de los ciudadanos en la definición de las políticas, por lo anterior contamos con procedimientos para fortalecer la participación ciudadana en las políticas públicas."[16] De igual forma, se encuentra disponible el acto administrativo de creación del Consejo Territorial de Participación Ciudadana[17], Decreto 0000967 de 2016.

En relación con las organizaciones comunitarias, la Gobernación cuenta dentro del Proceso Interior – Subproceso Seguridad, Convivencia y Participación Ciudadana (a cargo de la Dirección de Desarrollo Comunitario, Seguridad, Convivencia y Participación Ciudadana) con los procedimientos definidos para (i) la Elección de Organizaciones Comunales; (ii) Reconocimiento de organismos comunales; y (iii) Apoyo, asesoría, capacitación y auditorías a organizaciones comunitarias y comunales[18].

2.1.4.4 Los actores departamentales (institucionales y sociales) relacionados con el control social en el departamento.

En cuanto a los actores departamentales relacionados con el control social, cabe mencionar que no hay una estructura decidida para la promoción de la participación. En el departamento proliferan las estructuras de participación, pero más como reacciones a los movimientos políticos o como formas de relacionarse con las posibilidades de tomar decisiones en lo político.

"En cuanto a las veedurías y el control social (…) hay que tener en cuenta que existe y opera eficientemente la Red Interinstitucional de Apoyo a las Veedurías y Promoción del Control Social del Departamento de Quindío, integrada por doce instituciones, entre las que se cuenta por parte de la Gobernación del Quindío la Secretaría del Interior, Secretaría de Planeación

[16] Tomado de http://quindio.gov.co/transparencia/ley-de-transparencia-y-derecho-de-acceso-a-la-informacion-publica?id=5354

[17] Gobernación del Quindío, "Decreto 0000967 de 2016 - Por medio del cual se crea el Consejo Departamental de Participación Ciudadana", disponible en http://quindio.gov.co/home/D-P67_DE_2016_PARTICIPACION_CIUDADANA.pdf, Gaceta Departamental del Quindío No. 224.

[18] Gobernación del Quindío, "*Procedimiento Organismos Comunales*", disponible en http://quindio.gov.co/home/Organismos_Comunales.pdf.

y Secretaría de Salud. Dicha red, elabora y ejecuta anualmente un plan de acción acorde con las necesidades del territorio, el cual propende por promover el control social, la conformación de veedurías ciudadanas y así mismo, brinda orientación a Personerías Municipales sobre procesos atinentes a la temática"[19].

La red ha tenido apoyo del DAFP y el Ministerio del Interior, y cada año se reúne en un encuentro nacional en el que se construyen los planes de acción y se marca la pauta de lo que se va a trabajar cada año. Al respecto, como el año pasado hubo cambio en los dignatarios en las JAC, este año la Red los escogió como público objetivo de las capacitaciones para fortalecer estas instancias en los asuntos que son de su competencia. En la Red, cada institución apadrina un municipio, y revisa qué veedurías están vigentes en esos municipios, para hacerles un acompañamiento para saber qué han hecho, qué dificultades han tenido, y otros aspectos que apuntan a su fortalecimiento organizacional.

Por su parte, la Gobernación y las alcaldías implementan sus programas y proyectos de promoción de la participación ciudadana, la planeación y presupuestación participativa, el control social y la rendición de cuentas, conforme a lo definido en los planes de desarrollo.

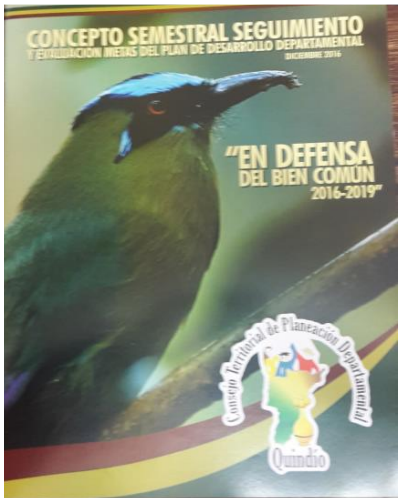
Desde el sector social, hay en el departamento organizaciones sociales de diversa índole, dentro de las que se mencionan las siguientes: La fundación 'Manos Unidad de Dios', la Asociación de Ministros Evangélicos - AME, la Fundación Promover Quindío, la Fundación Educativa y Ecológica Nacional, la Fundación Panorama Ambiental, la Corporación Engranaje Global, la Corporación Manos Unidad por Armenia, para Colombia y el mundo, la Corporación Futuro Sostenible, la Fundación Naturaleza y Esperanza, CEPA - Centro de Estudios del Patrimonio, la Corporación Eco calidad Empresarial, la Fundación Movimiento Mujer del Quindío, la Asociación Organización Quindiana de Ambientalistas Orquídea, la Asociación Red Colombiana de Reservas Naturales de la Sociedad Civil Resnatur, la Asociación de Desarrollo Comunitario del Quindío, la Fundación para el Desarrollo del Quindío FDQ, la Corporación Mundo Novo, la Fundación para el desarrollo social e integral del Quindío Agua Viva FUNDAVI, la Corporación Mujeres cabeza de hogar Madre sacramento, la Asociación Multiactiva de Trabajadores de Calarcá, la Fundación para el Desarrollo y la Competitividad, la Fundación Yo soy Quindío, entre otras.

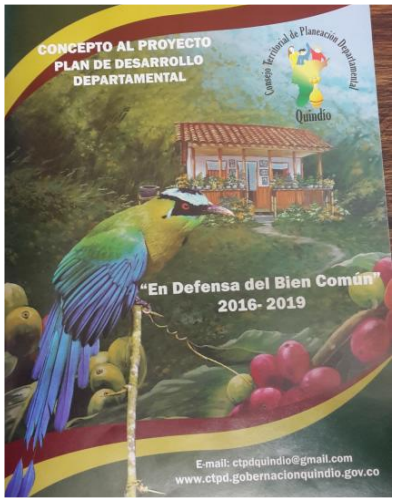
[19] *Ídem*, pp.194.

2.1.4.5 El estado de las instancias de participación con funciones de control social conformadas y en funcionamiento.

Operan algunas instancias de representación de la ciudadanía como son el Consejo Territorial de Planeación, los COPACOS, los vocales de control, las Juntas Administradoras Locales, el Consejo Departamental de Cultura, la Mesa Departamental de Víctimas, el Comité Departamental de Justicia Transicional, el Comité Departamental de Libertad Religiosa, el Consejo de Política Social, los consejos de mujeres municipales y el Consejo Departamental de Mujeres, entre otros. Sin embargo, no se cuenta con una oferta institucional unificada producto de consolidar toda la información disponible para el Departamento del Quindío.

Ilustración 8. Material impreso y Oficina del CTP de Quindío





Desde la Secretaría de Planeación se tiene el vínculo directo con el Consejo Territorial de Planeación (CTP), instancia que tiene el apoyo de la administración. El CTP hace informes semestrales, y realizarán pronto el Congreso Anual Departamental de Consejos Territoriales de Planeación. También desarrollan diplomados y tienen la intención de hacer una escuela de formación para suplir la necesidad de formación técnica. Cuentan con una oficina completamente dotada (la Embajada de España donó los equipos de cómputo) (Ver Ilustración

8), se reúnen todos los miércoles a las 2:30 p.m. y puede decirse que es un consejo modelo a nivel nacional. La dinámica de trabajo es armónica y fluye la información. Para emitir sus conceptos también consultan otras fuentes de información diferentes a la administración departamental. La relación del CTP con otras organizaciones sociales es buena, hay colaboración.

Todos los municipios del departamento cuentan con Consejos Municipales de Planeación constituidos formalmente, los cuales emitieron su concepto para la elaboración de los PMD. Sin embargo, las administraciones municipales no están cumpliendo con dar efectivo apoyo a los CTP. No realizan el aporte económico, y tampoco hay recursos asignados en los POAI. En las entrevistas una persona compartió su experiencia de ver que hay funcionarios y contratistas como consejeros, lo que a su juicio rompe con cualquier lógica de control social a las administraciones municipales.

Por su parte, desde la Secretaría de Familia, dependencia que atiende los siguientes grupos poblacionales: primera infancia, infancia y adolescencia, jóvenes, mujeres, adulto mayor, discapacidad, migrantes, afros, indígenas y LGTBI, se focaliza la relación con otras instancias de participación conformadas y en funcionamiento en el departamento.

Tal es el caso del Comité Interinstitucional de Primera Infancia, Infancia y Adolescencia (en el que participan las comisarías, el ICBF, las alcaldías, las procuradurías, las personerías… organizaciones sociales… son 70 miembros en total), y con el cual con el apoyo del ICBF se está desarrollando un proceso de involucramiento de niños y niñas en las mesas municipales y departamentales de discusión de la política pública, y recientemente se realizó un Consejo de Gobierno con niños y niñas, en el cual se desarrolló una campaña con 4 candidatos y se eligió a una niña gobernadora.

De igual forma, están el Consejo Departamental de Juventud, con delegados de las plataformas de juventud de los municipios; el Consejo Departamental de Mujeres y los consejos municipales de mujeres (todos conformados, 11 funcionando y 1 apático: Municipio de Buenavista); el Comité de Adulto Mayor (funcionando y sesiona 4 veces al año y con el cual se está impulsando la meta del PDD de conformar los cabildos de adulto mayor); el Comité y los subcomités de discapacidad (también funcionando); el Consultivo Afro (funcionando y con muchas sesiones extraordinarias); las agrupaciones y asociaciones indígenas (siendo la más representativa ORIQUIN), y también hay grupos de base a los cuales se le elevan consultas; el Comité Departamental de Migración, (el cual sesiona 2 veces al año y está dedicado a la socialización en los municipios, donde aún no se han conformado los comités), y el Comité de Responsabilidad Penal para Adolescentes (cuya secretaría técnica la comparte la Gobernación con el ICBF).

En relación a la población LGTBI, el departamento se encuentra en el proceso de formulación de la política pública. En este marco, se está creando una mesa para su revisión y evaluación. En 2016 se levantó una línea base y se socializó con las mesas municipales LGTBI. El municipio de Armenia está en la misma labor, por lo cual se han brindado apoyo mutuo.

Por su parte, el Consejo de Política Social está funcionando (tiene su segunda reunión este mes). Recientemente se modificó el acuerdo para incluir otras instituciones y se está trabajando para hacerlo más operativo y resolutivo, pues en esta instancia se socializan y discuten mucho las políticas públicas[20], pero se podría hacer mucho más.

Desde la Secretaría de Familia, la relación formal con las Organizaciones de la Sociedad Civil se hace a través de estas instancias, pero la atención sí se hace directamente cuando se aproximan a la administración. Adicionalmente, para cumplir con su misión cuenta con alianzas con procuradurías de familia, MINTIC, SENA, ICBF, Colombia Joven, Alta Consejería para la Mujer de la Presidencia de la República, Defensoría del Pueblo, organizaciones de cada discapacidad, universidades (convenios de pasantías, cooperación académica con facultades de trabajo social, pedagogía, y ciencias administrativas y económicas).

Por último, desde la Secretaría del Interior se percibe una dinámica de control social a obras a partir de veedurías ciudadanas conformadas legalmente y en funcionamiento en el departamento. No obstante, no en todos los municipios hay veedurías, y conformarlas a veces es complicado porque a la gente no le interesa. Y si lo están, generalmente se separan en un periodo de tiempo corto, una vez termina la obra que tal vez la motivó. Algunas se registran pero se quedan en el papel, porque a la hora de trabajar les da pereza, o los amenazan y entonces no vuelven a tocar el tema. En 2016 se hizo un inventario de las veedurías que estaban activas, el cual arrojó que entre el 50 y el 60% están en el papel. Para varios de los funcionarios entrevistados, las veedurías no tienen seguimiento ni historia porque se conforman para algo puntual y desaparecen y no se crean para lo que venga.

[20] La Gobernación del Quindío cuenta con la políticas públicas de Primera infancia, infancia y adolescencia, juventud, equidad de género y mujer, discapacidad, vejez y envejecimiento, y se encuentra en proceso de construcción de las políticas de Familia (en proceso de licitación) y diversidad de género.

2.1.4.6 Los recursos departamentales y nacionales disponibles para la participación ciudadana y el control social en el departamento.

En el Seguimiento al Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) 2016[21], se relacionan las siguientes inversiones con su respectiva apropiación:

Programa/subprograma	**Recursos ejecutados**
Buen gobierno – Poder ciudadano: Elevar el promedio de la participación de la ciudadanía en los procesos de elección popular en el cuatrenio:	
Asistencia al Consejo Territorial de Planeación del Departamento del Quindío.	$ 83.739.472
Construcción de la participación ciudadana y control social en el Departamento del Quindío.	$79.798.333
Desarrollo de los Organismos Comunales en el Departamento del Quindío.	$53.096.500
Inversiones fortalecimiento de los organismos comunales del Departamento del Quindío.	$3.315.000
Buen gobierno – Quindío Transparente y Legal:	
Fortalecimiento de las veedurías ciudadanas en el Departamento del Quindío	$23.151.587
Promoción y Protección de la Familia:	
Implementación de estrategias de promoción y participación de la juventud en el Departamento del Quindío.	$1.900.000

Fuente: Elaboración propia

[21] Disponible en http://quindio.gov.co/transparencia/2014-02-03-10-27-46

Desde la Secretaría del Interior se obtuvo la información de la disponibilidad de recursos para la promoción de la Participación Ciudadana, como una de los compromisos del PDD. Esta dependencia cuenta con 200 millones de pesos para adaptar y desarrollar el Banco de Iniciativas de Participación – BIP, a través del cual las organizaciones sociales y comunitarias podrán presentar propuestas para acceder a recursos para el desarrollo de sus iniciativas de promoción de la participación ciudadana, el liderazgo y fortalecimiento de la democracia.

Adicionalmente, hay un presupuesto destinado al Consejo Departamental de Participación, aunque no se estableció el monto exacto, se informó que los recursos son suficientes para financiar las sesiones y producir algunos materiales informativos. También se informó que hay otro recurso reservado para impulsar la Escuela de Liderazgo de las Mujeres, resaltando que la destinación de estos recursos habla de la voluntad del Gobernador y de su equipo de gobierno con la promoción de la participación ciudadana y el control social.

Desde la Secretaría de Familia se reportó que no hay recursos específicos para la participación, pero que se financian las acciones con los presupuestos de las políticas públicas, y se hace mucha gestión para conseguir lo que se requiere.

Por su parte, desde la Secretaría de Planeación, se reportó que en 2017 el CTP tiene 168 millones apropiados, de los cuales sus miembros definieron que destinarán un 33% a traslados (sesiones itinerantes, participaciones en eventos nacionales y regionales, 33% a capacitaciones (para lo cual tienen suscritos convenios con la Universidad del Quindío, y 33% a la estrategia de comunicaciones.

Desde la Secretaría de Aguas e Infraestructura se reportó que para los presupuestos participativos en 2017 se apropiaron 30 millones de libre inversión para el montaje del proceso, la logística, la convocatoria, la sensibilización y las capacitaciones.

2.2 Conclusiones y recomendaciones

2.2.1.1 Sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública

Conclusiones

- La gobernación del Quindío tiene avances significativos en la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública, en parte debido al acompañamiento recibido por parte del equipo técnico de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República. Este acompañamiento permitió consolidar un equipo de seguimiento a la implementación, conformado por contratistas adscritos a la Secretaría de Planeación y la Secretaría de Salud, la mayoría

de estos contratistas terminan su vinculación en el mes de junio de 2017 y no está claro quién asumirá el seguimiento de estos temas.

- Se asimila la implementación de la Ley únicamente con el cumplimiento de las exigencias de transparencia activa del enlace del sitio web. Han seguido el plan de acción construido con la asesoría de la Secretaría de Transparencia, sin embargo sólo contemplan las acciones relacionadas con complementar el enlace, no se presentan ejercicios sobre la caracterización de la información, el uso de lenguaje y el enfoque diferencial.
- No existe una reflexión sobre el principio de máxima publicidad de la información, dado que han volcado sus mayores esfuerzos de entrega de información a través de la página web del departamento.
- Ha sido el único departamento sin responder la carta oficial de vinculación al proyecto por esta razón, por la actitud de los funcionarios en el Consejo de Gobierno y por las entrevistas realizadas al personal técnico, se evidencia desinterés por parte de la alta dirección en darle continuidad a los esfuerzos realizados para la implementación de la Ley.
- Existe temor sobre la promoción de apertura de datos y la seguridad de los mismos, hecho que impide la publicación en formatos que sean utilizables.

Recomendaciones

- Nombrar un líder de la alta dirección para que motive y lidere la implementación de la Ley.
- Otorgar reconocimiento a quienes han trabajado en la implementación de la Ley para visibilizar su esfuerzo y dedicación a un tema que no cuenta con muchos adeptos dentro de la administración departamental, según lo confirman las entrevistas realizadas.
- Evidenciar la forma como la transparencia pasiva se convierte en un insumo para la promoción de la transparencia activa, con lo que los informes de PQRS pueden marcar una tendencia sobre la información que debe ser publicada de forma proactiva.

2.2.1.2 Sobre la Gestión del riesgo de corrupción

Conclusiones

- La gobernación ha adelantado un proceso en el que se evidencia un esfuerzo por realizar una identificación completa de los riesgos en los diferentes procesos; sin embargo, la carencia o falta de difusión de una política de gestión de riesgos, la ausencia de un análisis del entorno en relación con los temas de corrupción, la falta de capacitación en gestión de riesgos para todos los vinculados y en algún nivel las confusiones por las diferencias en las metodologías de evaluación de los riesgos entre

el DAFP y la ST, no han permitido una adecuada elaboración del mapa de riesgos de corrupción.

- Lo anterior conlleva a que no se cuente con un correcto análisis, valoración, tratamiento, monitoreo y seguimiento de los riesgos de corrupción que facilite la prevención de los mismos, ni se evidencie que los niveles directivos de la entidad sean responsables de hacer un seguimiento detallado de los riesgos.
- Al no existir dicho seguimiento ni un control real de los riesgos de corrupción por los niveles de dirección de la gobernación, se eleva la probabilidad de materialización de los riesgos y el posible impacto de los mismos.

Se recomienda a corto plazo:

- Designar un encargado del tema de gestión de riesgos de corrupción por cada Secretaría y en lo posible, asegurar que se trata de un funcionario de planta, con el fin de reducir la rotación y mantener la disponibilidad y competencia en todas las áreas para trabajar esta materia.
- Actualizar la política de gestión de riesgos de la gobernación para incluir una sección específica de riesgos de corrupción, incluir dicha política en el PAAC y asegurar su difusión interna y externa, especialmente a los servidores que participan en la elaboración de los mapas de riesgos.
- Actualizar el mapa de procesos incluido en el PAAC para asegurar que corresponde al mapa de procesos oficial de la gobernación y revisar los objetivos de los procesos incluidos en la matriz del mapa de riesgos, esto con el fin de mejorar el análisis del contexto interno de la entidad y facilitar el análisis de riesgos de corrupción.
- Levantar la protección a la matriz del mapa de riesgos que se encuentra publicada en la página web e incluir en el PAAC el análisis de contexto y el mapa de resumen de los riesgos, para permitir su conocimiento y uso adecuado por el público interesado.
- Adelantar una revisión general de los riesgos de corrupción en contratación para asegurar la prevención de materialización de los mismos.

A mediano plazo:

- Asegurar un nivel adecuado de participación e involucramiento de los niveles directivos de la gobernación en el seguimiento y control de los riesgos de corrupción.
- Actualizar el análisis del contexto externo para determinar las características o aspectos esenciales del entorno de la entidad, en especial la información referente a los riesgos de corrupción de la gobernación. Esto incluye un resumen de hechos de corrupción materializados y de las quejas y denuncias en materia de corrupción que se hayan recibido en los últimos años.

- Adelantar una revisión general de los demás riesgos de corrupción incluidos en el mapa de riesgos (más allá de los relacionados con contratación) y revisar si existen riesgos adicionales que no se encuentren actualmente en el mapa, con el fin de asegurar un adecuado análisis, valoración, tratamiento, monitoreo y seguimiento a los mismos.

2.2.1.3 Sobre la Rendición de Cuentas

Conclusiones

- Es evidente una percepción general de la RdC como un ejercicio que se limita exclusivamente al evento de la audiencia pública. Para los servidores públicos la RdC se restringe a un espacio anual en el que el gobernador y sus secretarios socializan la información sobre su gestión.
- Constantemente se confunde la RdC con la entrega de información por lo que muchos ejercicios de entrega de información son considerados ejercicios de RdC. Los funcionarios no tienen clara la necesidad de generar espacios de diálogo de doble vía.
- Los servidores públicos no tienen interiorizada la importancia de socializar y publicar con la ciudadanía todo lo relacionado con la gestión de su secretaría. El ejercicio de RdC no es percibido como un ejercicio constante, sino como un momento particular en el que está involucrado directamente el gobernador, pero no es percibido como un ejercicio articulado del qué como funcionarios, hacen parte.
- En cuanto a la convocatoria, los funcionarios manifestaron la necesidad de reestructurar la estrategia de convocatoria, para asegurar una asistencia más masiva.
- Actualmente la gobernación del Quindío está utilizando una gran cantidad de canales virtuales para realizar la convocatoria a la audiencia pública, pero es de vital importancia encontrar y fortalecer los canales de convocatoria actuales para la población que no tiene acceso a internet o se encuentra en zonas alejadas del departamento.
- Los ciudadanos desean saber información que impacte directamente su día a día, su entorno, su situación laboral, familiar, de salud, etc, y se hace evidente con las consultas y preguntas que hacen las personas al acercarse a la gobernación. Se podría explorar alguna forma de realizar ejercicios de RdC sobre temáticas puntuales y descentralizadas, de tal forma que pequeños grupos de población se interesen por conocer la información. De alguna forma, encontrar estrategias que conecten a los ciudadanos con la información que se les está suministrando, de tal forma que visualicen el impacto de una forma tangible y comprendan cómo la administración actual está trabajando por ellos.
- Existen avances por parte de la gobernación frente a opciones alternativas de RdC, pues se están realizando algunos esfuerzos para encontrar espacios alternativos para

comunicar a la ciudadanía sobre la administración, pero aún hay un gran camino por recorrer. Lo más importante es que se está viendo un cambio de percepción por parte de los funcionarios frente a la importancia que tienen estos espacios adicionales y, sobre todo, sobre la importancia de fortalecerlos y complementarlos con otros.

Recomendaciones

- Es necesario sensibilizar a la ciudadanía sobre la importancia que tiene ejercer su derecho a estar informados sobre la gestión de sus gobernantes y de una u otra manera incentivar la participación de manera orgánica (natural), movidos por el mero interés de apoyar, indagar y retroalimentar la administración pública.
- Es importante encontrar la manera de categorizar de manera eficiente y clara la información según el público y sus intereses, abriendo canales que permitan identificar qué información desea conocer la ciudadanía y así mismo, abrir espacios en las RdC con grupos de interés específicos.
- Se requiere que la administración destine un presupuesto para realizar ejercicios de rendición de cuentas descentralizados, de tal forma que pueda haber desplazamientos a zona alejadas y se puedan ejecutar actividades que convoquen a la ciudadanía y permitan entregar la información de una manera clara y sobre todo, de acuerdo a las necesidades e intereses de la población objetivo.
- Explorar la posibilidad de producir material tanto físico como digital sobre temáticas específicas, que sean divulgadas a través de líderes sociales como multiplicadores de la información, para así llegar a más personas a través de la influencia y credibilidad de actores cercanos a la comunidad.

2.2.1.4 Sobre la Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública

Conclusiones

- Si bien el Departamento del Quindío tiene el mayor grado de avance de los tres departamentos en la implementación de las disposiciones de la Ley 1757 de 2015, tiene a su vez, importantes retos asociados a la recuperación de la confianza de la ciudadanía y la construcción de una identidad unificada en materia de promoción de la participación ciudadana y el control social, que facilite la consolidación de una oferta institucional integral y capaz de capitalizar los beneficios de la participación en la gestión pública departamental.
- El Departamento del Quindío aporta los elementos necesarios para apostarle a la sistematización del proceso como una experiencia exitosa. Con dicha sistematización se podrá nutrir el informe de recomendaciones de política pública para el Gobierno Nacional.

Recomendaciones

- Profundizar en la exploración de las condiciones de la dependencia responsable de promover la participación ciudadana y el control social en las entidades, acompañar de cerca los esfuerzos para su fortalecimiento, y mapear al interior de las mismas los apoyos que tendría que recibir de las demás dependencias para lograr estar a la altura del reto que implica el Estatuto de la participación; comprometiendo al nivel directivo con estas labores de apoyo.
- Desarrollar una estrategia de comunicación de alto nivel con los gobernantes y formadores de opinión en los territorios, con el liderazgo de las entidades líderes del Proyecto, para transmitir de manera contundente el mensaje de la Participación Ciudadana con una visión estratégica y de desarrollo, de manera que se trascienda la lógica de desarrollar simplemente unas acciones para cumplir con la ley.
- Considerar en el diseño metodológico de los espacios de trabajo que se generarán durante la implementación del plan de acción técnicas para el fomento de la transformación cultural y el liderazgo transformacional, con métodos innovadores y que inviten a quienes participen de los mismos a trabajar en el Ser, como eje articulador de los procesos de cambio institucional y social.
- Desde el Proyecto se propone brindar apoyo a la construcción y consolidación del Consejo Departamental de Participación Ciudadana, como instancia articuladora de la política pública de participación en el departamento. En este propósito, resultará conveniente involucrar a otros actores que puedan contribuir en este propósito, como por ejemplo el Ministerio del Interior y organizaciones sociales reconocidas por su trabajo en esta temática, desde el nivel nacional, así como la academia y el sector social en el nivel territorial.
- Desarrollar un proceso de colaboración que permita unificar la oferta institucional para la participación ciudadana y el control social en el departamento, generando sinergias entre las diferentes acciones que ya viene realizando la entidad.
- Gestionar de manera eficiente los recursos financieros disponibles para el desarrollo de las acciones previstas.
- Prestar atención a los compromisos asumidos en materia de diseño y ejecución de los presupuestos participativos, y construir un proceso riguroso técnicamente que sea susceptible de ser documentado como una buena práctica.

2.3 Gobernación de Risaralda

2.3.1 Componente I. Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública

En esta sección se presenta el diagnóstico de la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública en el departamento de Risaralda, tomando como base los cinco ejes de análisis descritos en la sección 1 Contexto y Metodología.

2.3.1.1 Eje de recursos organizacionales

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Línea programática del Plan de Desarrollo Departamental	• Implementar al 100% la estrategia de Gobierno en Línea en el Departamento • Implementar una estrategia que generar altos estándares de oportunidad, transparencia y efectividad en la gestión pública en el cuatrienio
Abordaje en el PAAC: Componente Mecanismos de Transparencia y Acceso a la información	• Retomar los componentes de Matriz Guía de Autodiagnóstico de la Procuraduría, no involucran indicadores de medición para este componente.
Conocimiento de la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública	• Conocen directamente la Ley los miembros del área de informática quienes asistieron a capacitaciones realizadas por la Escuela Superior de Administración Pública. • Otros funcionarios manifestaron conocerla porque previo a la visita realizada por PRISMA conocieron los temas a abordar y les fue enviada la Ley por el correo interno. • De los aproximadamente cincuenta servidores públicos y contratistas entrevistas en Risaralda únicamente quince hicieron mención de conocer la Ley. • No existe consciencia de lo que significa la Ley para el acceso a otros derechos, se está abordando desde el punto de vista de la obligatoriedad y no de la utilidad. • Se realizan ejercicios aislados de socialización de la Ley con el sector de educación.
Organización interna para la implementación de	• No existe una organización interna específica para la implementación de la Ley.

<table>
<tr><th>VARIABLE</th><th>DESCRIPCIÓN</th></tr>
<tr><td>la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública</td><td>

El área de informática está encargada y la asocia con el desarrollo de las disposiciones de Gobierno en Línea
Cuentan con el sistema SAIA en el cual pueden hacer transversal toda la información que produce o necesita la gobernación.
El área de Control Interno realiza auditorías de seguimiento al cumplimiento de la Ley 1712 de 2014

</td></tr>
<tr><td>Principales retos de la Gobernación para realizar la publicación de información</td><td>

Todavía persiste una cultura de posesión de información para garantizar poder dentro de la organización.
Reconocen que existe un proceso para la publicación de la información, pero no se ha apropiado el procedimiento. Con la realización de un grupo focal fue posible identificar que cada área asimila un procedimiento propio para la publicación de información.
Sensibilizar sobre la utilidad que tiene la Ley tanto para el grupo de trabajo de la gobernación como para la ciudadanía. Se sigue leyendo como una obligación instrumental, que se aleja del sentido de garantizar un derecho fundamental.

</td></tr>
<tr><td>¿Cómo es el proceso para responder las solicitudes de información?</td><td>
<table>
<tr><th colspan="2">MODALIDADES</th><th>DESCRIPCIÓN</th><th>TIEMPO DE RESPUESTA</th></tr>
<tr><td colspan="2">Petición</td><td>Toda actuación que inicie cualquier persona ante las autoridades. El ejercicio del derecho de petición es gratuito y puede realizarse sin necesidad de representación a través de abogado, o de persona mayor cuando se trate de menores.</td><td>Quince (15) días</td></tr>
<tr><td rowspan="3">Petición de</td><td>Documentos</td><td></td><td>Diez (10) días</td></tr>
<tr><td>Información</td><td></td><td>Diez (10) días</td></tr>
<tr><td>Consultas</td><td></td><td>Diez (10) días</td></tr>
<tr><td colspan="2">Queja</td><td>Cualquier expresión verbal, escrita o en medio electrónico de insatisfacción con la conducta o la acción de los servidores públicos o de los particulares que llevan a cabo una función estatal y que requiere una respuesta.</td><td>Quince (15) días</td></tr>
<tr><td colspan="2">Reclamo</td><td>Cualquier expresión verbal, escrita o en medio electrónico, de insatisfacción referida a la prestación de un servicio o la deficiente atención de una autoridad pública, es decir, es una declaración formal por el incumplimiento de un derecho que ha sido perjudicado o amenazado, ocasionado por la deficiente prestación o suspensión injustificada del servicio.</td><td>Quince (15) días</td></tr>
<tr><td colspan="2">Sugerencia</td><td>Cualquier expresión verbal, escrita o en medio electrónico de recomendación entregada por el ciudadano, que tiene por objeto mejorar el servicio que se presta en cada una de las dependencias de la Gobernación de Risaralda, racionalizar el empleo de los recursos o hacer más participativa la gestión pública.</td><td>Quince (15) días</td></tr>
<tr><td colspan="2">Denuncia</td><td>Puesta en conocimiento ante la autoridad competente de una conducta posiblemente irregular para que se adelante la correspondiente investigación penal, disciplinaria, fiscal, administrativa, sancionatoria o ético profesional.</td><td>Quince (15) días</td></tr>
<tr><td colspan="4">Las preguntas, quejas o reclamos se responderán en los términos legales, teniendo en cuenta la Constitución Nacional, Artículos 1 al 14 de la Ley 1755 30 de Junio de 2015</td></tr>
</table>
Las solicitudes de información son centralizadas a través de la ventanilla única de atención para darles el número de seguimiento. De allí son distribuidas en las diferentes secretarías

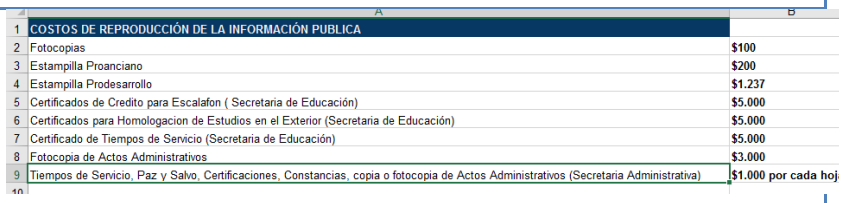
Cuentan con el Sistema de Administración Integral de información, documentos y procesos SAIA que permite la asignación, control y seguimiento de responsabilidades de los funcionarios a cargo de tareas específicas.

Es de rescatar que la gobernación entrega información sobre los tiempos de respuesta.
</td></tr>
</table>

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
	Adicionalmente el aplicativo en la web para PQRS está integrado al sistema de información y re-direcciona al responsable

2.3.1.2 Eje de transparencia pasiva

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
¿Cuáles canales son los habilitados para recibir solicitudes de información?	• Personalmente por medio escrito u oral • Telefónicamente, de la cual debe quedar una constancia • Por medio de correo físico o postal • Por correo electrónico • Por medio de los formularios electrónicos que disponga la entidad • Chat • Cuentan con una línea de transparencia, quien la atiende señala que nunca se ha utilizado para denunciar hechos de corrupción sino como otra línea adicional de comunicación. • Reciben solicitudes de información por medio de la página de Facebook de la Gobernación y por las *fan page* de cada una de las Secretarías que son doce.
¿Cuáles son las mayores dificultades en el proceso?	Conocer la competencia que tiene cada Secretaría para dar respuesta a las solicitudes de información.
¿Cómo se construye el informe de peticiones, quejas, reclamos y solicitudes de información?	Existe un reporte trimestral que consiste en un cuadro de registro de las fechas de ingreso, de respuesta, la petición, la dependencia encargada de dar respuesta, descripción de la respuesta y la notificación de recibido.
¿Se tiene en cuenta el informe para la identificación de información que debe ser posteriormente	No, porque no hay sistematización por categorías de solicitud de los informes de solicitudes de información presentados trimestralmente.

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
publicada de forma activa?	Según el área de Gestión Documental la información que más se demanda en el gepartamento es la relacionada a las semanas cotizadas para el trámite de pensiones.
¿Cuáles son los costos que tiene la reproducción de información?	

	A	B
1	COSTOS DE REPRODUCCIÓN DE LA INFORMACIÓN PUBLICA	
2	Fotocopias	$100
3	Estampilla Proanciano	$200
4	Estampilla Prodesarrollo	$1.237
5	Certificados de Credito para Escalafon (Secretaria de Educación)	$5.000
6	Certificados para Homologacion de Estudios en el Exterior (Secretaria de Educación)	$5.000
7	Certificado de Tiempos de Servicio (Secretaria de Educación)	$5.000
8	Fotocopia de Actos Administrativos	$3.000
9	Tiempos de Servicio, Paz y Salvo, Certificaciones, Constancias, copia o fotocopia de Actos Administrativos (Secretaria Administrativa)	$1.000 por cada hoj
10		

2.3.1.3 Eje de gestión documental

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Programa de Gestión Documental	• Es desarrollado por el área de gestión documental, no está publicado en el sitio web • El área de gestión documental reconoce la importancia que tiene la disposición de la información para la ciudadanía, son conscientes de necesidad que tiene la ciudadanía de disponer de información para acceder a otros derechos. • En el caso de Risaralda tienen un reto con los archivos históricos pues se creó en 1967 • La plataforma de gestión documental está desarrollada en el sistema de Administración Integral de Información -SAIA- a través del cual se construye y se gestiona toda la información de la gobernación. Es una plataforma diseñada para centralizar de forma electrónica los procesos de gestión de la organización en los que se vean involucrados información, documentos y responsabilidades permitiendo el flujo dinámico y controlado de la información. Permite consultar la trazabilidad de cada documento desde su apertura hasta el cierre. • El área de Gestión Documental realiza capacitaciones a todos los municipios del Departamento.

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
	• Promocionan la respuesta a las solicitudes de información por medio del correo electrónico con el fin de disminuir los costos de impresión y despacho por correo físico.
Registro de Activos de Información	• Está publicado en dato abierto • El formato no cumple con los requisitos exigidos. • Es construido por el área de gestión documental
Esquema de Publicación de Información	• El esquema de publicación de información está publicado en dato abierto y cumple con los requisitos exigidos. • No ha sido socializado con la comunidad. • Es construido por el área de gestión documental
Índice de información Reservada y Clasificada	• Existe publicado en la página web, no contempla la explicación o justificación de por qué se clasifica la información. • No presenta información reservada • El área de gestión documental aseguró que el proceso de construcción de este instrumento lo hacen ellos sin la interlocución con las otras secretarías.

2.3.1.4 Eje de calidad de la información

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Caracterización de la población	• No realizan ejercicios de caracterización de información. • El municipio cuenta con doce comunidades indígenas • En el PDD se señal que se realizará en el cuatrienio la caracterización socioeconómica de la población afrodescendiente asentada en el departamento. • Por medio de la ruta que está dispuesta en el portal para enviar quejas, reclamos y peticiones, se han dispuesto una serie de filtros que han sido útiles en la construcción de una base de datos de la población profundizando en la caracterización.
Uso del lenguaje claro	Después de la realización del grupo focal fue posible evidenciar que no hay procesos de reflexión sobre el tipo de lenguaje que es utilizado. No obstante, se destaca la creación del portar para niños, como un avance por llegar a la población infantil con otras metodologías

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Accesibilidad	Han desarrolla ı la web para personas en sit Personas con discapacidad cognitiva: Usted puede utilizar las teclas de acceso rápido, teniendo en cuenta la combinación en cada navegador: Explorer ALT + Tecla de Acceso Chrome ALT + Tecla de Acceso Adicionalmente en el PDM existe un compromiso para diseñar dos estrategias diferenciadas para las comunidades étnicas para el reconocimiento y reivindicación de sus derechos. También existe el compromiso de realizar una consultiva anual de las comunidades afrodescendientes. En la audiencia de Rendición de Cuentas se presentó un formato de evaluación del evento en Katío, para la población Embera. Aunque no fue diligenciado es un avance para la inclusión de esta población.
Datos abiertos	La apertura de datos ha sido un reto para la Gobernación, porque no se cuenta con una mirada estratégica por parte del Gobernador, por lo que la sensibilización se ha realizado a través de los comités de Gobierno en Línea. A esa sensibilización han dado respuesta algunas Secretarías. Por ejemplo, para el año 2015 los principales avances estuvieron vinculados con el sector salud: • EPS habilitadas en el Departamento de Risaralda • Establecimientos farmacéuticos del departamento de Risaralda • Capacidad instalada en las ESEs Hospitales en el Departamento de Risaralda • Red pública de salud del departamento de Risaralda. • Información Básica de las ESEs Hospitales en el Departamento de Risaralda

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
	En el año 2016 tres sectores que lideraron la apertura de datos fueron Educación, Desarrollo Agropecuario y Desarrollo Económico. Para el primer sector incluyen las tasas de aprobación, repitencia y deserción. La matrícula, cobertura, permanencia, pruebas icfes, información sobre los núcleos y establecimiento educativos. En cuanto al sector de Desarrollo Agropecuario han puesto a disposición toda la información estadística y de investigación que tienen, En el caso de Desarrollo Económico se destacan los datos sobre la red Risaralda Emprende, sobre los miembros de la Comisión Regional de Competitividad, miembros del comité intergremial, entre otros. También se encuentra disponible la información sobre las Juntas de Acción Comunal del Departamento y sobre encargados de turismo en los 14 municipios. La oficina de informática, quien lidera la implementación de los datos abiertos, señala que lo más difícil es sensibilizar sobre la importancia de la apertura de datos. Los logros obtenidos se han debido a una presión por parte de esa área y a la voluntad de las Secretarías que han sido pioneras. Para el año 2017 la meta es actualizar las bases que ya se encuentran disponibles. Con respecto a la apertura de datos sobre contratación y presupuesto, no ha habido disposición para hacerlo por parte de las áreas encargadas. Uno de los principales retos de la apertura de datos es la seguridad de la información, pues se continúa pensando que la apertura de datos puede poner en peligro la veracidad de la información producida y custodiada por la entidad.

2.3.1.5 Eje de transparencia activa

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Canales utilizados para la entrega de información	• Ventanilla única • Página web • Facebook • Twitter • Emisora: Programa radial los martes donde ser reciben dudas de la comunidad a través de mensajes de voz por whatsapp. • Línea de transparencia • Contáctenos • Chat • Café con el Gobernador • Boletín de la Gobernación
Matriz guía de Autodiagnóstico de la Ley 1712 de 2014	Ver anexo en formato de hoja de cálculo.

2.3.2 Componente II. Gestión del riesgo de corrupción

A continuación, se presenta el diagnóstico de la gestión del riesgo de corrupción en la gobernación de Risaralda, con el estado de avance de la entidad en esta materia en cuanto a la política de administración de riesgos, el mapa de procesos y procedimientos y la matriz y mapa de riesgos de corrupción; este último tema incluye las causas, eventos, consecuencias y la valoración de los riesgos de corrupción, así como la definición de las barreras y planes de acción para gestionar estos riesgos.

La sección muestra inicialmente un resumen de los principales descubrimientos obtenidos durante el diagnóstico y posteriormente el detalle del diagnóstico para cada uno de los elementos mencionados anteriormente.

2.3.2.1 Principales descubrimientos

- El plan de desarrollo del departamento contiene en su artículo 11, el capital del buen gobierno. Sin embargo, no es evidente que los programas propuestos estén dirigidos a la lucha contra la corrupción.
- La gobernación cuenta en su sistema de gestión con una política general de gestión de riesgos que, según el plan, se revisará en 2017. La actual política no ofrece instrucciones específicas para la evaluación y manejo de los riesgos de corrupción y

no se evidenció el conocimiento de la misma por los encargados del tema en las diferentes secretarías. En general los funcionarios presentan confusiones entre las metodologías de evaluación de riesgos del DAFP y la ST.

- Aunque en el PAAC se contempla efectuar tres monitoreos del mapa de riesgos de corrupción de la gobernación por parte de la Dirección de Control Interno de Gestión, no se evidencia que los niveles directivos de la entidad conozcan los resultados de estas revisiones y hagan un seguimiento detallado de los riesgos.
- Desde 2017, el proceso de evaluación y gestión de riesgos de corrupción se lleva a cabo en la plataforma SAIA (Sistema de Administración Integral de Información), la cual cuenta con un módulo específico para ese tema. Esto facilita el proceso de elaboración del mapa de riesgos y su administración de forma centralizada. Como buena práctica a resaltar, la plataforma obliga a los usuario responsables de la construcción del mapa de riesgos, a incluir las evidencias que soporten todo el proceso de evaluación de riesgos.
- Aunque el módulo de riesgos de la plataforma SAIA permite incluir la información sobre el análisis de contexto realizado para cada proceso, se evidencia la necesidad de incluir mayor detalle en dicho análisis de forma que sirva como base para determinar las posibles causas o factores de los riesgos de corrupción.
- Debido al diseño de la plataforma SAIA no se está evaluando la efectividad de los controles para todas las causas de cada riesgo, dando como resultado niveles residuales del riesgo de corrupción que en la práctica podrían no ser reales.
- La identificación de los riesgos de corrupción se encuentra desarrollada para cada uno de los diferentes procesos. Sin embargo, se evidencia desconocimiento y falta de capacitación para el desarrollo de las diferentes etapas del proceso de definición y gestión de riesgos. Al igual que en el departamento del Quindío, también se presenta alta rotación en los funcionarios encargados del proceso.
- En la elaboración del mapa de riesgos, existe confusión entre los eventos de riesgo y sus causas, se presentan incoherencias o errores en la evaluación de los impactos y en la determinación de la efectividad de los controles existentes, lo que resulta en una inadecuada determinación de las zonas de riesgo y de las acciones adicionales de mitigación.

2.3.2.2 Diagnóstico detallado

a) Política de administración de riesgos:
   i. El Departamento cuenta con una política de administración del riesgo con directrices que enmarcan todas las actividades asociadas a la administración del riesgo. Dicha política establece que la administración central del departamento de Risaralda tendrá como referencia la "Guía de Administración del Riesgo" vigente expedida por el Departamento administrativo de la Función Pública - DAFP.

La política establece explícitamente que esta es aplicable a los riesgos de corrupción; sin embargo, no se emiten instrucciones específicas para la evaluación y manejo de estos riesgos que respalden la forma en que actualmente se adelanta la gestión de estos riesgos en la entidad.

En el PAAC se tiene contemplada la acción de "Revisión de actualización de la política de administración del riesgo de acuerdo a lo establecido por el DAFP" para el presente año.

ii. La política de administración/gestión de riesgos no se encuentra publicada en la página web oficial de la gobernación. Este documento es el insumo principal para la elaboración y consulta de la matriz razón por la cual se debe divulgar. Adicionalmente, la Ley 1712 de 2014 en su artículo 11 establece la obligación de la publicación de todas las políticas, planes y lineamientos de la entidad, dentro de los cuales se debería encontrar esta política.

Por otra parte, la política no ha tenido suficiente difusión interna y no es conocida por la mayoría de los servidores que participan en la elaboración de los mapas de riesgos. Específicamente no existe una instrucción sobre a qué nivel se deben aceptar los riesgos de corrupción ubicados en zona extrema o alta.

Finalmente, en varios casos se pudo detectar que los funcionarios tienen confusiones por las diferencias entre las metodologías de evaluación de riesgos del DAFP y la ST.

b) Mapa de procesos y procedimientos:
El mapa de procesos de la gobernación se encuentra incluido en el numeral 1.7 del PAAC. Además, el detalle de todos los procesos y subprocesos con sus objetivos, alcance y descripción completa se encuentra publicado en la página web en la plataforma SAIA.

c) Mapa de riesgos de corrupción:

i. Tanto el PAAC como la matriz del mapa de riesgos que se encuentran publicados en la página web corresponden a una copia escaneada de los documentos originales (no se encuentra en formato de datos abiertos) y en el caso del mapa, este no se encuentra completo y con todas sus columnas. Por lo tanto, no se facilita su lectura y su uso libre por parte de los interesados de forma que la entidad pueda garantizar un mayor acceso, uso y calidad de la información y por ende una mayor garantía del derecho fundamental de acceso a la información.

ii. Desde 2017, el proceso de evaluación y gestión de riesgos de corrupción se lleva a cabo en la plataforma SAIA, la cual cuenta con un módulo específico para ese tema. El *software* permite, una vez identificado un riesgo, clasificar si se trata de un riesgo de corrupción y si este es el caso, guía al usuario en todo el proceso de evaluación del mismo. De igual forma, la plataforma permite la definición y seguimiento de acciones.

iii. A partir de lo anterior, se genera la matriz de riesgos con todos los criterios de: proceso, objetivo, nombre del riesgo, causas, consecuencias, zona de riesgo inherente (probabilidad, impacto, zona de riesgo), acciones asociadas al control, zona de riesgo residual (probabilidad, impacto, zona de riesgo), opción de manejo y tratamiento, acciones, indicador, registro-evidencia, periodo de ejecución y responsable de la acción, tal cual lo establece el documento "Estrategias para la construcción del plan anticorrupción y de atención al ciudadano" de la Secretaría de Transparencia.

Adicionalmente, el módulo de riesgos de la plataforma SAIA permite incluir la información sobre el análisis de contexto realizado para cada proceso, previo a la definición de los riesgos. Sin embargo, se evidencia la necesidad de incluir mayor detalle en el análisis de contexto externo como base para determinar las posibles causas o factores de los riesgos de corrupción.

En principio debería incluirse, como mínimo, un resumen de hechos de corrupción materializados que hayan afectado a la entidad y de las quejas y denuncias en materia de corrupción que hayan recibido y gestionado la Oficina de Control Interno o los entes de control en los cinco años anteriores dentro de lo posible, especificando el resultado de las investigaciones y la información de aquellas que aún se encuentren en proceso.

Por otro lado, la información del contexto tanto interno como externo debería incluirse en el PAAC.

iv. La identificación de los riesgos de corrupción se encuentra desarrollada para cada uno de los diferentes procesos. Sin embargo, se evidencia desconocimiento y falta de capacitación para el proceso de definición y gestión de riesgos. En algunos casos existe confusión entre los eventos de riesgo y sus causas, lo cual es necesario corregir.

Igualmente, como resultado de la ausencia del análisis de entorno, se evidencia una incorrecta identificación de causas para los riesgos de corrupción.

v. A diferencia de la matriz de la vigencia 2016 que se encontraba publicada en Excel, la matriz de la vigencia 2017 se encuentra publicada en PDF escaneado del original, lo que dificulta su análisis y consulta por parte de ciudadanos e interesados. No se encuentra en formato de datos abiertos.

vi. Debido al desconocimiento de la Política de Gestión de Riesgos, en la evaluación de los riesgos para identificar la zona de riesgo inherente se presentan algunas incoherencias en la evaluación tanto de los impactos como de la probabilidad, y por lo tanto en la determinación de la zona de riesgo.

Las gráficas siguientes muestran el resumen del nivel riesgo inherente de corrupción, de acuerdo con la actual valoración por parte de los responsables de cada área:

Gobernación de Risaralda
Mapa de riesgos de corrupción – resumen
Zona de riesgo inherente

Probabilidad de ocurrencia	5 Moderado	10 Mayor	20 Catastrófico
5 Casi seguro	Moderada	Alta	Extrema
4 Probable	Moderada	3 Alta	7 Extrema
3 Posible	3 Moderada	7 Alta	16 Extrema
2 Improbable	Baja	Moderada	3 Alta
1 Rara vez	Baja	1 Baja	10 Moderada

Impacto

vii. Para la identificación de la zona de riesgo residual se emplea igualmente el módulo de riesgos de SAIA, el cual permite evaluar los controles existentes para determinar su efectividad. Como buena práctica a resaltar, la herramienta obliga al usuario a incluir las evidencias que soporten la evaluación de los controles. Sin embargo, no se tiene en cuenta que para poder reducir el riesgo se necesita que los controles sean efectivos en todas las causas del riesgo y no únicamente en alguna de ellas.

Debido a ello, se presenta una reducción generalizada de los niveles de riesgo con base en los controles mencionados que en la práctica podría no ser real, tal como se muestra a continuación:

Gobernación de Risaralda
Mapa de riesgos de corrupción – resumen
Zona de riesgo residual

Probabilidad de ocurrencia	5 Moderado	10 Mayor	20 Catastrófico
5 Casi seguro	Moderada	Alta	Extrema
4 Probable	3 Moderada	4 Alta	1 Extrema
3 Posible	12 Moderada	6 Alta	2 Extrema
2 Improbable	1 Baja	5 Moderada	2 Alta
1 Rara vez	2 Baja	3 Baja	9 Moderada

Impacto

viii. De manera general, las acciones adicionales de mitigación no están orientadas a subsanar las fallas identificadas en los controles, lo que resulta en que las actividades propuestas posiblemente no tendrán mayor impacto en la mitigación de los riesgos de corrupción ni en el mejoramiento de la calidad de los controles definidos. En muchos de los casos, las acciones se refieren únicamente a aplicar el control establecido, por lo que se entendería que el control no es funcional y por lo tanto no debería haberse reducido el nivel de riesgo.

En general, el periodo de ejecución de las acciones corresponde a todo el año 2017. No se evidencia una priorización o programación del plan de acción.

Para todos los casos se establece un registro o evidencia requerida del cumplimiento de la acción.

ix. En el PAAC no se encuentra publicado un mapa de resultados de la calificación del Riesgo de Corrupción que permita a los ciudadanos y servidores de la entidad obtener una idea rápida del nivel de los riesgos de corrupción que la entidad ha decidido aceptar y así poder profundizar en aquellos temas de su interés.

x. En el PAAC se incluye una matriz estratégica del plan anticorrupción en donde se establece la obligación de hacer tres monitoreos al mapa de riesgos de corrupción de la gobernación, los que están a cargo de la Secretaría de Control Interno.

2.3.3 Componente III. Rendición de Cuentas

Para el presente diagnóstico se realizó una investigación previa de los temas referentes a la RdC del departamento en diferentes documentos publicados en medios oficiales de la gobernación y en algunos nacionales.

Entre los documentos consultados, se encuentra la última publicación del índice de Gobierno Abierto (2013), en el cual el departamento de Risaralda se encuentra ubicado en la posición número 21 con una puntuación de 61, 9 sobre 100, lo que la ubica en un criterio medio, lo que indica ciertas oportunidades de mejora en las cuales la administración se debe centrar.

Adicionalmente, se consultó el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) en su versión 2017 y puntualmente en el componente de rendición de cuentas, se estipula que la gobernación realizará una audiencia pública anual a nivel departamental en el municipio de Pereira a más tardar el 31 de enero y adicionalmente, realizará una audiencia pública anual por cada uno de 3 subregiones a más tardar el 31 de diciembre. Esta audiencia se realizará a partir de 2017 en cualquiera de los municipios que integran la subregión.

El departamento de Risaralda ha implementado el Sistema Departamental de Petición y Rendición de Cuentas (SIDEPREC), en el cual se contemplan 3 componentes base para una adecuada RdC:

- Informativo, que hace referencia a la transferencia de información por parte de la administración pública a la ciudadanía.
- Evaluativo, que hace referencia al diálogo de doble vía que se debe dar entre la administración y la ciudadanía
- Retroalimentación, que hace referencia a estímulos y correctivos que surjan luego de la ejecución del proceso de RdC.

En esta última versión del PAAC se identifican etapas, fases y lo que cada una contiene, lo que permite estructurar un proceso ordenado y coherente y que puede ser replicado. La especificidad con la que se describe cada fase convierte este documento en referente para una adecuada ejecución de los ejercicios de RdC. Es importante resaltar que el departamento de Risaralda realiza una buena gestión de la etapa de post audiencia, es decir de seguimiento y evaluación y en este documento se encuentra descrita detalladamente, pero existen muchas oportunidades de mejora para fortalecer el proceso.

En el Plan se encuentra publicado el formato de RdC en el cuál se especifican los subcomponentes (Información de calidad y en lenguaje comprensible, Diálogo de doble vía con la ciudadanía y sus organizaciones, Incentivos para motivar la cultura de la RdC, Evaluación y retroalimentación a la gestión institucional), actividades, Meta o producto, Responsable y Fecha programada. Éste puede ser considerado un cronograma inicial para la próxima

audiencia pública a realizar en la capital del departamento, pero es importante tener en cuenta que, según el plan de desarrollo 2016-2019, el departamento iniciará sus ejercicios de RdC subregionales desde el mes de septiembre de 2017.

En los primeros acercamientos a la gobernación de Risaralda y a través de las actividades planteadas para la etapa de diagnóstico, se evidenciaron esfuerzos muy interesantes al rededor del proceso de rendición de cuentas. Los funcionarios que participan en la planeación, ejecución y seguimiento de la rendición de cuentas suministraron información importante que da cuenta del constante esfuerzo que se hace para entregar información y abrir espacios de diálogo con la ciudadanía que permita fortalecer las relaciones entre la administración y los risaraldenses.

Se han atrevido a probar diferentes estrategias para atraer a la ciudadanía a los eventos de rendición de cuentas, teniendo siempre como objetivo último, posicionar la administración, generar recordación y dejar una buena imagen entre los asistentes.

Se han aventurado a realizar rendiciones de cuentas a través de medios virtuales, han llevado personajes públicos queridos por la ciudadanía a apoyar el evento, han realizado eventos de RdC subregionales, realizan cápsulas radiales cortas en la emisora de la gobernación (Risaralda 100.2 FM Tu Radio) socializando con la ciudadanía avances en diferentes temas de interés y hacen entregas constantes de información a través de canales regionales como el programa *Un Café con el Gobernador*.

Éste último, es un espacio televisado de 30 minutos que se transmite desde los lugares icónicos de los 14 municipios del departamento de Risaralda. El gobernador visita las regiones y se sienta con la periodista y algún personaje influyente del municipio a discutir y socializar los avances de los diferentes programas y actividades que está llevando a cabo la administración en la zona mientras se toman un café, de comentar temas históricos, culturales y productivos del municipio. Estos programas cuentan con un apoyo de lenguaje de señas, lo que asegura una transmisión y una entrega de información incluyente con las minorías.

Otra acción que debe destacarse, es la iniciativa de conformación de 3 mesas temáticas que se pusieron a disposición de la ciudadanía en las instalaciones de la gobernación días previos al evento de RdC, lideradas por los secretarios de gobierno y sus equipos. En estos espacios participaron ciudadanos provenientes de diferentes municipios del departamento y con ellos se socializaron y discutieron 5 ejes temáticos del informe a presentar en la audiencia pública: Plan de Desarrollo, Presupuesto, Contratación, Programas Bandera y Gestión.

Este ejercicio de las mesas se realizó de manera virtual en rendiciones de cuentas anteriores, pero no tuvieron mucha acogida por parte de la ciudadanía, lo que demuestra que aún existen

muchas barreras tecnológicas que no permiten una buena interacción y diálogo entre la administración pública y la ciudadanía del departamento.

Una fortaleza que se identificó en la gobernación de Risaralda, que está estrechamente ligada a la rendición de cuentas, es el equipo de comunicaciones con el que cuenta la administración. Es un equipo numeroso que cuenta con profesionales de diferentes áreas del conocimiento que nutren constantemente los ejercicios de socialización de información relevante de la gobernación (Comunicación Interna, Interinstitucional, Externa y Comunitaria). Este grupo es el encargado de manejar los múltiples medios de comunicación, tanto propios como aliados de la gobernación, como son la emisora propia 100.2 FM Tu Radio, los programas de televisión, los boletines internos, la página web y las redes sociales. En éste último punto es importante hacer énfasis, pues la gobernación tiene presencia en las redes sociales más influyentes y lo más importante, son redes que se encuentran constantemente actualizadas. Cuentan con un canal de YouTube con más de 1.500 videos publicados, una página de Facebook con más de 13.000 seguidores, una cuenta de Twitter con más de 22.000 seguidores y una de Instagram con 4.200 seguidores.

Entrando puntualmente al ejercicio de RdC, se identificaron algunas dificultades en la articulación de los funcionarios y secretarías que hacen parte del proceso de rendición. La gobernación de Risaralda cuenta con la figura de enlaces en las secretarías, un grupo de funcionarios asignados que son el vínculo de cada secretaría con las demás dependencias frente a este tema de la RdC. En éste proceso participan activamente todas las secretarías, especialmente en la entrega de información de la gestión de cada una, pero el proceso es liderado principalmente por la de Planeación, la Dirección de Comunicaciones, la Dirección de Sistemas y la Dirección de Control Interno.

Algunas secretarías intervienen en momentos puntuales del proceso, como por ejemplo la de Integración Social, que es quien se encarga de conseguir el intérprete de lenguaje de señas que participa en el evento de rendición de cuentas.

La primera audiencia pública de RdC de la presente administración, a cargo del señor gobernador Sigifredo Salazar Osorio fue realizada en el Parque Olaya Herrera de la ciudad de Pereira el 15 de diciembre de 2016 a las 8:30 am. El evento tuvo un cubrimiento televisivo a través del canal regional Telecafé y en la emisora de la Gobernación.

Según la lista de chequeo y cronograma para la RdC de la Gobernación de Risaralda suministrada por los funcionarios, la planeación del evento se inició en el mes de octubre de 2016 con la primera actividad oficial, la convocatoria a integrantes del comité interinstitucional.

2.3.3.1 Principales descubrimientos

Como parte del presente diagnóstico se propuso realizar una búsqueda en los canales virtuales de la gobernación de Risaralda y revisar la información disponible en relación a la RdC.

En el portal web de la gobernación, en la sección de documentos corporativos, se encuentra en Informe de gestión de 2016, que efectivamente fue publicado como la ley lo indica, un mes antes de la fecha acordada para la rendición de cuentas, es decir el 16 de noviembre de 2016. Allí se encuentran disponibles junto con el informe de gestión, dos anexos. El primero es un informe de logros por municipio en relación al Plan de Desarrollo Departamental y el segundo es un informe de la Secretaría Jurídica sobre la contratación departamental.

El informe de gestión de 2016, hace un recuento de los logros alcanzados durante los 10 meses (hasta la fecha) de administración del gobernador en el marco de los 6 capitales base de su plan de desarrollo: Capital humano, Capital social, Capital de investigación, tecnología e innovación , Capital económico, Capital natural y Capital del buen gobierno. En el informe se hace referencia a los temas a tratar durante la rendición de cuentas que se realizaría en el mes de diciembre en temas referentes al plan de desarrollo departamental, presupuesto, contratación, políticas, programas y proyectos bandera y en general sobre la capacidad de gestión de la administración.

En la página web también se encuentra un link para realizar la encuesta de evaluación ciudadana en relación a la RdC. Ésta también se encuentra traducida al lenguaje Embera, una acción valiosa e incluyente para esta parte de la población.

Durante la audiencia pública se entregó a los asistentes material impreso adicional de apoyo como el Plan de Desarrollo de Bolsillo y un plegable que contiene una infografía muy interesante que resume de una manera gráfica las cifras relevantes que se buscaba socializar durante la RdC en torno a los siguientes temas: educación, conectividad (internet), turismo, atención en salud, seguridad, inversión en el campo, seguridad alimentaria, ciencia, tecnología e innovación, deporte e infraestructura. Cabe resaltar que esta es una pieza que contiene información expuesta con un lenguaje muy claro que se apoya en recursos gráficos que la hacen muy sencilla de comprender.

El plan de desarrollo de bolsillo es una cartilla de 10,5 x 14 cm de 18 páginas que cuenta con una caracterización de población base que especifica número de adultos mayores, adultos, jóvenes entre los 18 y 28 años, adolescentes, infancia y primer infancia del departamento.

El documento está estructurado a partir de los capitales anteriormente citados, las apuestas estratégicas y la inversión destinada a cada uno.

El material impreso adicional aún se está entregando en las secretarías que cuentan con flujo constante de visitantes.

Los días previos al evento se publicaron diferentes piezas en redes sociales invitando a los risaraldenses a participar y realizar preguntas al gobernador a través de diferentes medios. Se activó en esas publicaciones el hashtag #PregúnteleAlGobernador para recibir inquietudes o preguntas que podrían ser resueltas durante el evento. En la página de Facebook y en el canal de YouTube de la gobernación quedó publicado el video completo de la RdC.

La emisora fue otro medio importante que fue utilizado para la convocatoria a la audiencia pública de rendición de cuentas. Éste es un canal utilizado para hacer una rendición de cuentas constante, pues diariamente son publicadas pequeñas cápsulas informativas sobre la gestión de la administración que salen al aire cada media hora.

La audiencia pública de RdC de la presente administración de la gobernación de Risaralda fue realizada en el Parque Olaya Herrera de la ciudad de Pereira el 15 de diciembre de 2016 a las 8:30 am.

2.3.3.2 Diagnóstico detallado

Taller de procesos

Como parte de la metodología de diagnóstico se planteó realizar un taller para mapear el proceso de planeación, ejecución y seguimiento de la RdC de 2016 de la gobernación de Risaralda.

El taller fue realizado el 28 de marzo en horas de la tarde con la participación de un grupo de siete funcionarios de la Secretaria de Planeación y de comunicaciones que son los que actualmente se encuentran involucrados en la rendición de cuentas, o al menos en la realizada en el pasado mes de diciembre de 2016.

Este fue un espacio de aproximadamente 3 horas en el que de forma participativa, se construyó el paso del proceso de rendición de cuentas, teniendo en cuenta el antes (planeación), durante (ejecución) y después (seguimiento). A través de este taller los funcionarios discutieron las actividades principales y definieron los actores que se encuentran involucrados en cada momento.

A continuación, se citan los pasos principales que surgieron de la construcción participativa del proceso.

Antes – planeación de la RDC

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
1	Coordinación de la fecha de la audiencia pública	Gobernador S. Planeación Comunicaciones	Los funcionarios manifestaron que existe una dificultad con el tema de la definición de la fecha, pues es muy probable que esta cambie por la agenda del gobernador lo que repercute en la logística del evento.
2	Socialización y aprobación del cronograma de RdC en consejo de gobierno	S. Planeación	
3	Consecución de lugar para la realización del evento de RdC	Comunicaciones S. Planeación	
4	Convocatoria al comité institucional a través de SAIA (plataforma interna)	S. Planeación	Los miembros del comité son funcionarios designados a través de un oficio por la plataforma interna de la gobernación SAIA
5	Retroalimentación del comité interinstitucional en el proceso de RdC y asignación de responsabilidades	S. Planeación	
6	Diseño del plan de comunicaciones para el proceso de RdC y designación de responsabilidades	Comunicaciones	En este plan se tienen en cuenta todas las acciones que se van a ejecutar y la información que se va a socializar a través de los diferentes canales disponibles. El plan de comunicaciones tiene en cuenta los procesos antes del evento (publicación de información, convocatoria al evento, y movilización de la ciudadanía) y del durante (cubrimiento en vivo por Telecafé, emisora, redes sociales, etc)
7	Estructuración de libreto para la audiencia pública	Comunicaciones	

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
8	Consolidación de informe	S. Planeación	Este es el momento en el que Planeación recibe el informe de cada secretaría y es donde se presentan los principales retrasos, pues no existe cumplimiento en las fechas de entrega por parte de las dependencias. En este punto se recopila, se valida y consolida la información.
9	Diseño de piezas impresas para entregar en audiencia pública a la comunidad	Comunicaciones	En Risaralda se diseñaron diferentes piezas para entregar en la audiencia como un periódico con los proyectos bandera, una infografía, el plan de desarrollo de bolsillo y una serie de piezas de comunicación para redes sociales y otros canales
10	Envío a comunicaciones para revisión y edición del informe	S. Planeación	La responsabilidad de síntesis de la información para compartir durante la audiencia pública queda en manos de comunicaciones, quién luego valida con el gobernador.
11	Publicación en la página web del informe de RdC 20 días hábiles antes de la audiencia	Sistemas Comunicaciones	Este informe fue publicado el 16 de noviembre, exactamente un mes previo a la realización de la audiencia pública.
12	Ejecución del plan de medios a través de Radio, TV, redes sociales y canales internos	Comunicaciones	
13	Determinación de recursos a utilizar para la logística de la audiencia	Comunicaciones S. Planeación	Este presupuesto se determina desde el plan de desarrollo
14	Capacitación a sociedad civil organizada en el tema de RdC	Comunicaciones S. Planeación	

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
15	Preparación de mesas temáticas con la comunidad	S. Planeación	
16	Capacitación a funcionarios que van a estar en las mesas temáticas	S. Planeación	
17	Entregar a comunicaciones bases de datos para convocar a la audiencia pública	Dependencias	
18	Convocatoria a la audiencia pública por diferentes canales e invitaciones especiales	Comunicaciones	La convocatoria se realizó a través de redes sociales, de la emisora radial de la gobernación, entre otros canales tradicionales, pero el voz a voz es uno de los más eficientes.
19	Elaboración de informe ejecutivo para presentación del gobernador	Comunicaciones	
20	Montaje de escenario	Comunicaciones	

Durante – ejecución del evento de RdC

La audiencia pública de RdC de la presente administración de la gobernación de Risaralda fue realizada en el Parque Olaya Herrera de la ciudad de Pereira el 15 de diciembre de 2016 a las 8:30 am.

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
1	Registro de los asistentes en la audiencia pública	Comunicaciones S. Planeación S. Administrativa	
2	Ubicación de los asistentes en el lugar	Comunicaciones	

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
3	Entrega de formato de preguntas a la comunidad	Comunicaciones S. Planeación	
4	Presentación del informe de RdC frente de la comunidad	Gobernador	
5	Transmisión por parte de un intérprete de lenguaje de señas para personas sordo y/o mudas	S. Des. Social	
6	Entrega de material informativo a la comunidad	Comunicaciones	Fueron entregados una serie de piezas de comunicación impresas de apoyo para el evento
7	Entrega de refrigerios a la comunidad	S. Planeación	
8	Entrega de encuesta de evaluación de la audiencia pública	Control Interno	
9	Clasificación de las preguntas de la ciudadanía	Comunicaciones S. Planeación	En este punto se hace una selección de las preguntas que se repiten para ser respondidas por el gobernador durante la audiencia
10	Respuesta a preguntas formuladas por la comunidad	Gobernador	

Después – seguimiento y evaluación

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
1	Entrega de informe de evaluación de rendición de cuentas	Control Interno	Según el cronograma para la rendición de cuentas planteado por la gobernación, este informe debía ser entregado a mediados de enero de 2017
2	Publicación de resultados de la audiencia pública	Comunicaciones	La publicación se hace una semana después de la realización de la audiencia pública
3	Envío de preguntas sugerencias o recomendaciones a las dependencias que tengan pertinencia sobre el requerimiento vía SAIA	S. Planeación	
4	Realizar seguimiento a las respuestas dadas a la ciudadanía	S. Planeación	Las preguntas adicionales son redirigidas a la secretaría correspondiente para ser respondidas los últimos días de diciembre de 2016 a través de medio físico o virtual
5	Seguimiento periódico a las metas	Control Interno	

Principales dificultades

- Existe una percepción general frente a la responsabilidad casi absoluta que tienen la Secretaría de Planeación en torno a la RdC.
- Debido a la apretada agenda que maneja el gobernador, se debe cambiar una o varias veces la fecha definitiva para la realización de la audiencia, lo que genera retrasos en los procesos internos y repercusiones en la logística general del evento.
- En la recopilación y consolidación de la información es donde se encuentran las principales dificultades por las demoras en la entrega de la información por parte de

las secretarías y por la falta de síntesis en el informe entregado, lo que genera reprocesos.

- Los asistentes al taller manifestaron tener inconvenientes con la estrategia actual de convocatoria, quisieran enfocar sus esfuerzos a una convocatoria que asegure una asistencia más natural, es decir, que la voluntad nazca directamente de los ciudadanos y su interés real por conocer los resultados de la administración pública de su gobernación
- Falta apropiación por parte de los enlaces y los secretarios frente al proceso de rendición de cuentas, lo que dificulta la articulación entre los mismos.
- Se presentan bastantes inconvenientes en la logística del evento, pues son demasiados detalles y se requiere la coordinación de muchas personas y entidades, lo que aumenta la probabilidad de tener problemas y errores en la ejecución.
- Hay una falta de incentivos y de credibilidad por parte de la comunidad hacia el sector público y por tanto, frente a la información socializada en la RdC.
- Es necesario fortalecer las estrategias para incentivar la consulta previa del informe publicado en la página web por parte de la ciudadanía para que lleguen informados a la RdC.
- A pesar de que este es un espacio de diálogo en relación a la administración pública, muchos de los asistentes interactúan y hacen preguntas muy específicas sobre su situación actual o simplemente intervienen para hacer solicitudes personales al señor Gobernador, lo que desvía por completo el objetivo de estos espacios.
- Es difícil medir el impacto de la RdC y éste sería un mecanismo para justificar el presupuesto que se destina a estas actividades.

Acciones adicionales de RdC

Durante el taller se identificaron algunas acciones que los funcionarios identificaron como rendición de cuentas, a pesar de que muchas de ellas son simplemente entregas de información unidireccional, sin que se abran espacios de diálogo con la ciudadanía.

Entre estas acciones se encuentran por ejemplo los encuentros sectoriales ocasionales, que se están realizando desde hace algunos meses, pero no de manera periódica, únicamente cuando se presenta la oportunidad en el marco de otras actividades.

En la emisora radial de la gobernación 100.2 FM se publican cápsulas de información sobre la gestión de la administración y además se abren espacios de diálogo a los cuales se invita a diferentes secretarios de gobierno para que socialicen información puntual sobre su gestión. Este es un espacio de diálogo, pues se abren los micrófonos de la emisora para recibir preguntas de la ciudadanía relacionadas al tema del día.

El programa *Un café con el Gobernador* es también considerado una actividad de rendición de cuentas por parte de los funcionarios, pues son programas de televisión con una duración de media hora, en los cuales se socializa información de programas y actividades ejecutadas o en proceso de ejecución en los territorios desde donde se transmite el programa. El Gobernador visita constantemente algunos de los 14 municipios del departamento como la Virginia, la Celia, Santa Rosa de Cabal, entre otros.

2.3.4 Componente IV. Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública.

El Departamento de Risaralda tiene un contexto relativamente favorable para la promoción de procesos participativos sostenibles y de gran impacto[22]. En los últimos años han emergido y crecido una diversidad de actores sociales que tienen diferentes niveles de organización, desde los esquemas más flexibles e informales de los colectivos ciudadanos, hasta la creación de organizaciones sociales con una estructura definida y vocación de permanencia en el tiempo. El trabajo desde estos conglomerados de ciudadanos en unos casos acontece al margen de la dinámica institucional departamental, y en otros, el control social sustenta las relaciones con las administraciones municipales y departamental.

2.3.4.1 Lugar de la participación y el control social en los planes departamentales de desarrollo.

Frente al proceso de participación en la construcción Plan Departamental de Desarrollo 2016-2019 "Risaralda: Verde y emprendedora", Ordenanza No. 006 de 2016, "Risaralda se destaca en el país por su amplia participación ciudadana, a través de la metodología en tres niveles de participación: municipal, subregional y departamental. El nivel de participación municipal se llevó a cabo en cada uno de los catorce (14) municipios, donde se trabajó con un insumo previo bajo la metodología de marco lógico, que retroalimentó la información preliminar en cuanto a las necesidades más sentidas de la comunidad y sus posibles alternativas de solución en cada uno de los sectores"[23].

"El nivel de participación departamental convocó 17 mesas: Entidades del orden nacional; primera infancia, infancia y adolescencia; jóvenes; presupuestos participativos; competitividad; ciencia, tecnología e innovación; seguridad, convivencia y postconflicto; indígenas:

[22] Para mayor información consulte el documento de Fichas Departamentales.

[23] Gobernación de Risaralda, *Plan Departamental de Desarrollo 2016-2019 "Risaralda: Verde y Emprendedora",* Ordenanza No. 006 de 2016, disponible en http://www.risaralda.gov.co/Publicaciones/transparencia_y_acceso_a_la_informacion_publica, pp.6.

discapacidad; género; afro descendientes: diversidad sexual: adulto mayor; gestoras sociales; ambiental: víctimas; asociación de concejales; y migración"[24].

El PDD tiene como principios rectores la transparencia en la actuación; la defensa de lo público; la participación; la efectividad; y la inclusión social. (Subrayado propio). En el componente estratégico, se destacan como metas asociadas a los programas y subprogramas (i) el fortalecimiento técnico y financiero de los grupos juveniles; (ii) el fortalecimiento de 15 mesas de participación de niños, niñas y adolescentes en los 14 municipios y la del nivel departamental; (iii) el desarrollo de tres (3) estrategias por año para la promoción, participación y garantía de derechos de las personas mayores; (iv) el desarrollo de un programa de articulación interinstitucional dirigido al fortalecimiento de las organizaciones y personas en situación de discapacidad; (v) la creación de una red de organizaciones sociales en el departamento; (vi) la cofinanciación del 100% de los proyectos elegidos por la comunidad en los procesos de presupuestos participativos; la realización de un ejercicio de presupuesto participativo con niños de 6 a 13 años y con jóvenes de 14 a 28 años; (vii) el fortalecimiento de los organismos comunales y comunitarios de primer y segundo grado en 12 municipios, y el impulso a la creación de Juntas de Acción Comunal Infantiles en 7 municipios; y (viii) la creación de 3 canales y 3 espacios de comunicación para la participación social regional, y el mantenimiento de 4 espacios de participación y comunicación entre la institución y la comunidad. Aunque en el PDD la misión la tiene la Secretaría de Gobierno, las metas son responsabilidad en su mayoría de la Oficina de Comunicaciones.

En relación a la publicación de información relacionada, en la página web, apartado de Participación Ciudadana[25], se encuentra información sobre los procesos de rendición de cuentas y democracia comunal.

Por su parte, con respecto a los principales avances del primer año de gobierno[26], se resaltan (i) la aplicación del Sistema Departamental de Petición y Rendición de Cuentas (SIDEPREC); (ii) el proceso participativo de formulación del Plan de Desarrollo; (iii) el desarrollo de tres jornadas de capacitación a los Delegados de los 14 municipios, en temas relacionados con: El funcionamiento del estado, resolución de conflictos, convivencia, formulación de proyectos, pos acuerdo, y ley de participación ciudadana; (iv) la suscripción Convenios interadministrativos de transferencia de los recursos de Presupuesto Participativo correspondientes a las vigencias 2014 y 2015, con los municipios de Apía, Balboa y Pereira, jornadas de votación en 11 municipios en 41 asambleas deliberatorias en las que se eligieron

[24] *Ídem*, pp.6

[25] Tomado de http://www.risaralda.gov.co/Publicaciones/participacion_ciudadana

[26] Gobernación de Risaralda, "Informe de Gestión 2016", disponible en http://www.risaralda.gov.co/Documentos/planeacion_gestion_y_control/informes_de_gestion, 17 de Enero de 2017, pp.2, 8, 9, 10, 19, 20, 22, 44.

59 proyectos; (v) el fortalecimiento de la gestión comunitaria, a través de la capacitación a dignatarios y la implementación del Servicio Acción Comunal que permite descargar certificados de Personería Jurídica, Auto de Reconocimiento y Representación Legal de forma remota sin tener que dirigirse a la Gobernación; (vi) la elaboración participativa el Plan de Acción Territorial de Víctimas; (vii) el desarrollo de las sesiones del Comité Departamental de Justicia Transicional; (viii) la realización de la "consultiva" de la comunidad afrorisaraldense como mecanismo de participación ciudadana; (ix) el desarrollo del congreso departamental de juventud "Re-acciona, jóvenes Risaraldenses emprendiendo la acción: Innovando - participando- en paz"; y (x) el fortalecimiento de la inspección, control y vigilancia a los organismos comunales[27].

2.3.4.2 La participación y el control social en el departamento, de cara al cumplimiento del Estatuto de Participación Ciudadana.

En las entrevistas realizadas a funcionarios de la Secretaría de Gobierno, se observó que si bien se tiene una noción general de las disposiciones del Estatuto de Participación Ciudadana, también se reconoce que hasta ahora no se han llevado a cabo las acciones que garanticen un alistamiento institucional para avanzar en su cumplimiento. Como consecuencia de lo anterior, no se tiene un plan de trabajo para la conformación del Consejo Departamental de Participación Ciudadana. Al respecto, los funcionarios también manifestaron que hasta ahora no han recibido la visita del Ministerio del Interior, y que requieren apoyo del nivel nacional para cumplir con esta disposición.

En relación a los presupuestos participativos, se habla de una amplia experiencia en los 14 municipios del Departamento (2002-2016), reconocida a nivel regional, nacional e internacional como un modelo exitoso de coordinación gubernamental entre el nivel intermedio y el nivel local y una práctica potente de formación y fortalecimiento de la ciudadanía.

En 2016 se realizó un ejercicio de participación ciudadana con los niños, niñas y adolescentes en el proceso de gestión pública territorial, a través del Proceso de Presupuesto Participativo en cada uno de los municipios del Departamento de Risaralda. La Metodología se trabajó con la Secretaría de Desarrollo Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (Mesas de Participación Infantil). Relacionado con esta experiencia hace unos días se socializó el convenio que suscribió la Gobernación con el ICBF y la Universidad Tecnológica de Pereira – UTP "para fortalecer el programa de presupuesto participativo infantil, una iniciativa piloto y modelo a nivel nacional. El convenio suscrito entre las partes es del orden de los 363

[27] Gobernación de Risaralda, "Evaluación del Plan de Desarrollo Vigencia 2016", disponible en http://www.risaralda.gov.co/Documentos/planeacion_gestion_y_control/plan_de_desarrollo, Secretaría de Planeación, pp.50.

millones de pesos, de los cuales 31 millones de pesos los aporta la Gobernación de Risaralda para fortalecer el programa de presupuesto participativo infantil"[28].

2.3.4.3 Las condiciones de la instancia que dirige e implementa la promoción de la participación y el control social en la estructura de la entidad territorial.

La Secretaría de Gobierno, cuya misión es "orientar y liderar la formulación y seguimiento de las políticas relacionadas con la gobernabilidad democrática, garantizando la seguridad y convivencia ciudadana, los derechos humanos, la protección a la participación ciudadana y la promoción de la organización comunitaria y mantención del orden público; velando por el cumplimiento de los términos y condiciones establecidos para su aplicación en el departamento de Risaralda"[29], es la instancia encargada de liderar la estrategia de promoción de la participación ciudadana y el control social en el departamento de Risaralda.

No obstante, se reporta que la dependencia solo tiene 3 funcionarios de planta, de los cuales no hay un cargo que tenga como responsabilidad específica impulsar estos temas. Hasta ahora, el trabajo se ha hecho con contratistas, lo que no siempre ha dado los resultados esperados en términos de calidad y oportunidad. Adicionalmente, se observó que la promoción de la participación ciudadana y el control social se ha limitado al apoyo que brinda la gobernación a las JAC (atención a través de la web, con el proceso de gestión comunitaria, y desarrollo este año de un proceso de elección de las JAC de niños entre 7 y 13 años, con las temáticas de medio ambiente y deportes) y a las veedurías ciudadanas (en el marco de la contribución que hace la Gobernación en la Red Interinstitucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas[30]).

En el compartir de los funcionarios, se habló de un anhelo: dejar de hablar solo de gestión comunitaria para hablar de participación ciudadana en un sentido amplio e integral. Para tal fin, se informó que la Gobernación está en un proceso de reestructuración con la ESAP que ya hizo un estudio, en el cual se espera evidenciar la necesidad de fortalecer la planta de personal de la Secretaría.

También se habló de la necesidad de hacer una mayor difusión de lo que se hace en la Secretaría de Gobierno, aunque no esté el Gobernador en los eventos. Aunque la fan page de Gobierno es la que más se mueve, se reconoció que no todos los resultados de sus acciones se comunican de una forma efectiva.

---

[28] Tomado de http://www.rcnradio.com/locales/gobernacion-risaralda-e-icbf-firmaron-convenio-fortalecer-presupuesto-participativo/

[29] Tomado de http://www.risaralda.gov.co/publicaciones.php?id=100023

[30] La Secretaría de Gobierno desde hace un mes maneja la página web de la Red, y recientemente sacó la primera edición de la revista mensual de veedurías y unas cartillas de acción comunal y jueces de paz.

Por último, se informó que la Secretaría tiene una alianza con la Fundación Universitaria del Área Andina para el fortalecimiento de la acción comunal, en el marco de la cual se han realizado encuentros en comunas y municipios para hablar de seguridad, limpieza en los parques, vistas en colegios, y conversatorios con el Gobernador.

2.3.4.4 Los actores departamentales (institucionales y sociales) relacionados con el control social en el departamento.

El actor institucional más reconocido en la promoción del control social en el departamento de Risaralda es la Red Interinstitucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, y en particular la Contraloría General de la República, entidad que ejerce un liderazgo notable en esta instancia. La Red tiene una estrategia de formación (diplomados), motivación a través del desarrollo de veedurías ciudadana (obras de infraestructura-vías terciarias, salud, inclusión social) con su organización y participación en espacios de relacionamiento con la administración (cabildos abiertos), para hacerles seguimiento y acompañarlos para facilitar sus gestiones. El principal reto manifestado por sus integrantes es cualificar las veedurías y vincularlas a los organismos de control para hacer auditorías articuladas.

Por su parte, la Gobernación y las alcaldías del departamento también desarrollan acciones, en el marco del mandato que les otorgan los planes de desarrollo.

Adicionalmente, y desde una plataforma social y ciudadana, en la ciudad de Pereira y su área metropolitana hay en la actualidad una explosión de colectivos ciudadanos, grupos de personas jóvenes con intereses en diferentes temas: animalistas, LGTB, culturales, ambientales, sociales, etc., que están haciendo proyectos importantes y visibles. Son más de 200 colectivos ciudadanos, pero la mayoría no tiene una relación cercana con la institucionalidad. Hay una iniciativa de articulación de unos 50 colectivos, a través de una plataforma virtual para visibilizar el trabajo que realizan. Hay colectivos ciudadanos, principalmente en la ciudad de Pereira, que trabajan en temas puntuales (control del ruido, recuperación del espacio público, etc.). No obstante, se soportan sobre una estructura que es de voluntariado, lo que genera ciertas debilidades (hasta para contactarlos).

Desde la óptica de los representantes de las organizaciones sociales entrevistados, al sector político no le interesa tanto lo que está pasando porque ellos se quedaron con lo que le representa votos, es decir, con las JAC, y sobre eso hacen su trabajo. No obstante, en el sector social todavía mucho que hacer, y las veedurías ciudadanas también son un espacio en el que se congregan intereses sociales. Muchos de los colectivos ciudadanos solo les interesa hacer su trabajo social y no meterse en asuntos políticos.

Algunas de las organizaciones sociales reconocidas en el departamento por su labor de control social a la gestión pública territorial son: Ágora Cívica, Sociedad en Movimiento[31] - UTP, Pereira cómo vamos, Mesa de Organizaciones Sociales y Defensoras de Derechos Humanos del Risaralda, Coordinación de Movimientos Sociales y Organizaciones Políticas – COMOSOPOL, Colectivo Prisma, Fundación Plataformas, colectivo de "cultiva tu mente", Asociación Departamental de Delegados y Delegadas de Presupuestos Participativos, Fundación Frisby, Espacios de Ciudad, Foro de Culturas, entre otras.

Desde la perspectiva de varios de los entrevistados, todo el tema de la participación ciudadana y el control social está mediado por una situación que es complicada, y es que las Organizaciones de la Sociedad Civil al menos en esta región son muy precarias y tienen como principal fuente de financiación al mismo Estado. Esto termina generando que sean cooptadas y condicionando su intervención.

2.3.4.5 El estado de las instancias de participación con funciones de control social conformadas y en funcionamiento.

Operan algunas instancias de representación de la ciudadanía como son el Consejo Territorial de Planeación, los COPACOS, los vocales de control, las Juntas Administradoras Locales, el Comité Departamental de Justicia Transicional, el Consejo de Política Social, la Mesa de participación de Niños, Niñas y Adolescentes, el Consejo Departamental de Paz, Consejo Departamental de Juventud, Consejo Consultivo de Mujeres (creado por ordenanza), Comité Departamental de Víctimas, el Comité Técnico de Seguimiento a la Política Pública de Mujeres, la Mesa Departamental de Formalización y Empleo, entre otros. Sin embargo, no se cuenta con una oferta institucional unificada producto de consolidar toda la información disponible para el Departamento de Risaralda.

En relación al Consejo Departamental de Planeación, y desde el punto de vista de los funcionarios enlace en la Secretaría de Planeación, la instancia funciona pero no se caracterizan precisamente por hacer una labor juiciosa (en el primer año sí hicieron un trabajo importante en las mesas técnicas). Tienen una oficina dotada en el segundo piso de la Gobernación, pero solo se reúnen una vez al mes, y la oficina se está deteriorando. Entrega un informe semestral de seguimiento al PDD y del avance de los planes de acción, pero este no tiene un rígor técnico mínimo (a veces entregan información no consolidada y que parece

[31] Sociedad en Movimiento comenzó como una iniciativa para hacer control social al Concejo de Pereira, en la línea de Concejos cómo Vamos. Este ejercicio ha permitido generar una mayor conciencia de que hay que abrirles espacios a los jóvenes. No siempre es fácil con los concejales y diputados. El control gira alrededor de la puntualidad, la asistencia, la permanencia, y la intervención.

más una colcha de retazos). Se concluye que el rígor depende del perfil de presidente y no de la instancia organizada. Se reporta, además, que se les invita a las RDC y algunos asisten, pero en general su participación es baja. No tienen página, ni reglamento interno. Se les apoya con la información y las capacitaciones (diplomados) que solicitan. No se ve la relación del CTP con las OSC, el trabajo no es articulado y consensuado. Hay un poco más de articulación en los sectores sociales, pero son la excepción y no la regla.

Este año la Gobernación revisará y ajustará el PDD, proceso en el cual será convocado el CTP para que apoyen a definir los ajustes que se deben hacer y emitan un concepto que respalde la modificación.

Todos los municipios del departamento cuentan con Consejos Municipales de Planeación constituidos formalmente, los cuales emitieron su concepto para la elaboración de los PMD. Algunos Consejos Municipales de Planeación han pedido apoyo a la Gobernación con capacitaciones y se le ha brindado, pero estas instancias en los municipios son mucho más débiles. Los mejor formados y más activos están en Pereira y Dos Quebradas. Generalmente, luego del primer año porque es necesario para aprobar el plan de desarrollo, pero luego no se vuelven a reunir y no les dan informes.

En relación al Consejo de Política Social, la dependencia enlace es la Secretaría de Desarrollo Social. Está funcionando, próximamente tendrán la segunda reunión del año. Asisten todos los miembros. Hace poco se sacó un decreto de ajuste para cumplir con los lineamientos del Sistema Nacional de Bienestar Familiar al respecto de la vinculación de nuevos actores (víctimas, jóvenes, niños, discapacidad). Ya se envió la comunicación para que envíen a sus representantes, algunos han respondido y otros no. Se les invita y ellos no responden, dudan sobre la representatividad y/o falta unidad en las organizaciones.

Con respecto a las organizaciones comunales, se mantiene un trabajo de apoyo, seguimiento y vigilancia por parte de la Gobernación. En particular, la Veeduría Pública Nacional afirma tener una buena relación con la Gobernación, quien a través del fondo de apoyo editorial patrocina la impresión del boletín informativo y educativo mensual "Ojo Ciudadano" (Ver ilustración 9). Dicho boletín es un instrumento clave para el desarrollo de la estrategia de pedagogía que se está realizando. No obstante, se solicitó a la Gobernación un espacio físico para trabajar y unos recursos para viáticos, pues se considera que aunque las capacitaciones son bienvenidas, no son suficientes para poder hacer un ejercicio que tenga impacto. Dicha solicitud está pendiente de respuesta.

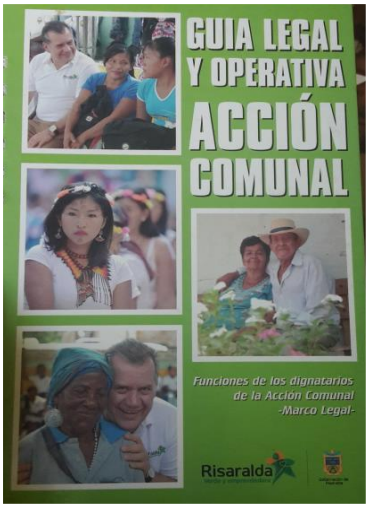


Ilustración 9. Material impreso organizaciones comunales del departamento de Risaralda

Por su parte, las JAC están haciendo gestiones para lograr apoyos adicionales, como por ejemplo, con el Ministerio del Interior para hacer en el mes de noviembre de 2017 el Congreso Nacional de Veedores Públicos en la ciudad de Pereira, y con la Lotería de Risaralda, quien ofreció un apoyo financiero para la logística de traslados a las zonas más apartadas, con el fin de realizar una serie de capacitaciones sobre la ley de participación

Programas "Por la dignificación del ejercicio del veedor y su profesionalización" y "Por la implementación de una cultura de participación ciudadana de respeto por lo público" (en alianza con la Asociación Cívica de Participación Ciudadana, organización con más de 10 años de operaciones en la ciudad de Pereira) son la columna vertebral del trabajo que se está desarrollando por parte de las organizaciones comunales.

2.3.4.6 Los recursos departamentales y nacionales disponibles para la participación ciudadana y el control social en el departamento.

En la Ejecución Presupuestal Consolidada 2016[32], se relacionan las siguientes inversiones en subprogramas específicos asociados con la participación ciudadana y el control social:

Subprograma	Recursos ejecutados
Planeación y presupuestos participativos (fortalecimiento de la planeación participativa, y cofinanciación de proyectos de presupuestos participativos en los municipios.	$ 186.829. 832
Gerencia del Plan y políticas públicas (Implantación y apoyo al Consejo Departamental de Planeación)	$6.100.230
Control social a la gestión pública	$0
Promoción de la participación ciudadana	$42.951.375
Fortalecimiento de las organizaciones comunitarias y redes sociales	$143.002.243
Participación y movilización social para la paz y la inclusión social	$0
Territorio comunal y comunitario	$139.291.347
Mujer y familia risaraldense participando e incidiendo en el desarrollo	$89.460.363
Jóvenes risaraldenses participando en la toma de decisiones en un territorio de paz.	$86.107.866
Niñas y niños adolescentes de Risaralda participando y con garantía de derechos	$271.852.552
Participación y movilización social para la paz y la inclusión social	$2.298.745
Educación en valores, participación, convivencia democrática y ambiental	$18.318.206
Educación, formación y participación para la comunidad educativa	$182.267.313
Participación en salud	$8.782.236

Fuente: Elaboración propia

Desde la Secretaría de Gobierno se informó que no hay recursos del nivel nacional en el territorio, sino que desde el proyecto de Gestión Comunitaria han salido algunos recursos para financiar las acciones desarrolladas.

Por último, la Secretaría de Planeación reportó que en el año 2016 se entregó al Consejo Departamental de Planeación un presupuesto de 20 millones para que asistieran a los eventos nacionales, y no se los gastaron. Sin embargo, este año dijeron que querían más recursos, y han solicitado una audiencia a solas con el Gobernador (pasando por encima de Planeación) para hacerle la solicitud.

[32] Disponible en http://www.risaralda.gov.co/Documentos/PRESUPUESTO/ejecuciones_presupuestales_gastos_2016

2.3.5 Conclusiones y recomendaciones

2.3.5.1 Sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública

Conclusiones

- Se equipara la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la información como parte de la estrategia de Gobierno en Línea, por lo que esta tarea se ha centralizado en el equipo de informática
- Cuentan con muy buenos sistemas de gestión de información por lo que se destaca que el uso de herramientas tecnológicas puede ayudar en la organización y disposición de la información. Estos sistemas permiten la trazabilidad y además tener un archivo sólido.
- El área de gestión documental es consciente de las necesidades que tiene la publicación vulnerable para la promoción de información, han iniciado una serie de campañas que apuntan a agilizar los trámites de responder las solicitudes de información pero se encuentran desarticulados en ese proceso.
- Se nota que han realizado reflexiones sobre la necesidad de promover la accesibilidad a diferentes grupos poblacionales. Existe un esfuerzo inicial para alimentar el portal dedicado a los niños Risaraldenses y adicionalmente, en la audiencia de rendición de cuentas se entregaron formatos de lengua Emberá, atendiendo al alto porcentaje de población indígena Emberá que vive en el departamento.
- La gobernación ha mostrado avances en la promoción de la apertura de datos, aunque los principales informes aún se encuentran en formatos que no pueden ser utilizables.
- Tienen una habilitación de diversos canales de entrega de información, lo que se valora positivamente en términos de promoción de transparencia activa.

Recomendaciones

- Utilizar la base de datos de la población caracterizada que tiene la oficina de informática con el fin de hacer un diseño de la publicación de la información a la luz de las necesidades reales de la población.
- Abrir el espacio en el Consejo de Gobierno para explicar cuál es la importancia que tiene la implementación de la Ley en todos los proceso y procedimiento de la gobernación.
- Analizar cuáles son las principales solicitudes de información a través de los diversos canales que tienen habilitados con el fin de hacer entrega proactiva de esta.

2.3.5.2 Sobre la Gestión del riesgo de corrupción

Conclusiones

- La gobernación ha sistematizado el proceso de gestión de riesgos de corrupción, lo cual debería facilitar a futuro la consulta, divulgación, monitoreo y seguimiento de dichos riesgos. Sin embargo, existen algunas deficiencias en la versión actual de la plataforma que no permiten una adecuada medición de los riesgos residuales y por lo tanto, pueden llevar a errores en la gestión de los mismos con posibles impactos para la entidad.
- Adicionalmente, otros aspectos que están influyendo en la inadecuada gestión de los riesgos de corrupción son la falta de difusión de la política de gestión de riesgos, la ausencia de un análisis apropiado del entorno en relación con los temas de corrupción, la necesidad de mayor capacitación para todos los encargados del tema, tanto en gestión de riesgos como en el manejo de la plataforma SAIA y algunas confusiones generadas por las diferencias en las metodologías de la ST y el DAFP.
- Debido a lo anterior y a que no se evidencia que los niveles directivos de la entidad se encuentren involucrados y hagan un seguimiento detallado de los riesgos, se puede concluir que en la actualidad la prevención, seguimiento y control de los riesgos de corrupción de la gobernación no se está efectuando con el rigor que el tema demanda.

Se recomienda a corto plazo:

- Designar un encargado del tema de gestión de riesgos de corrupción por cada Secretaría y en lo posible, asegurar que se trata de un servidor de planta, con el fin de reducir la rotación y mantener la disponibilidad y capacidad en todas las áreas para trabajar este tema.
- Actualizar la política de gestión de riesgos de la gobernación para incluir una sección específica de riesgos de corrupción, incluir dicha política en el PAAC y asegurar su difusión interna y externa, especialmente a los servidores que participan en la elaboración de los mapas de riesgos.
- Garantizar mayor acceso del público a la información sobre los riesgos de corrupción, publicando el PAAC, el análisis de contexto, la matriz y el mapa de resumen de los riesgos en un formato que facilite su consulta y empleo.
- Adelantar una revisión general de todos los riesgos de corrupción incluidos actualmente en el mapa de riesgos, con el fin de asegurar un adecuado análisis, valoración, tratamiento, monitoreo y seguimiento a los mismos.

A mediano plazo:

- Asegurar un nivel adecuado de participación e involucramiento de los niveles directivos de la gobernación en el seguimiento y control de los riesgos de corrupción.
- Actualizar e incluir en la plataforma SAIA el análisis del contexto externo para determinar las características o aspectos esenciales del entorno de la entidad, en especial la información referente a los riesgos de corrupción de la gobernación. Esto incluye un resumen de hechos de corrupción materializados y de las quejas y denuncias en materia de corrupción que se hayan recibido en los últimos años.
- Adelantar una revisión adicional del mapa de riesgos, con el fin de incluir posibles riesgos de corrupción que no se estén evaluando y controlando en la actualidad..
- Actualizar la herramienta SAIA para modificar la forma en que se calcula el riesgo residual a partir de los controles existentes, de forma que se asegure una adecuada valoración de los riesgos residuales para facilitar la prevención de los mismos.

2.3.5.3 Sobre la Rendición de Cuentas

Conclusiones

- A pesar de que Colombia es uno de los países con mayores avances en participación ciudadana y puntualmente en el ejercicio de rendición de cuentas, aún existe gran escepticismo e incredulidad por parte de la ciudadanía frente a estos temas. Según los funcionarios de la gobernación de Risaralda puntalmente, existe una percepción generalizada entre la población de que estos ejercicios son meramente políticos y estratégicos y que la información suministrada no es real y está adaptada de acuerdo a los intereses de la administración.
- Existe una necesidad latente de encontrar metodologías, canales o herramientas que hagan más eficiente el proceso de recepción de la información suministrada por cada secretaría a la de planeación para generar el informe de RdC. En el proceso de validación de la información también se presentan problemas, pues es allí donde se encuentran las principales dificultades e inconsistencias en la información.
- En cuanto a la convocatoria, los funcionarios manifestaron la necesidad de reestructurar la estrategia de convocatoria, para asegurar una asistencia masiva.
- En periodos anteriores se intentó realizar RdC de manera virtual, pero éstas no dieron resultado y hubo una baja participación, lo que demuestra la brecha tecnológica que aún existe. Este punto debe ser tenido en cuenta para futuras acciones que se planteen en relación a la planeación, ejecución y seguimiento de la RdC de tal forma que se convierta en un ejercicio más inclusivo y con un mayor alcance.
- La actual administración de la gobernación de Risaralda ha adelantado ciertas acciones de inclusión a comunidades que hacen parte de las minorías como ha sido la traducción

a Emberá, pero según los funcionarios entrevistados, la restricción principal es de presupuesto. Por tanto, se recomienda destinar un rubro a este tema e incluirlo como un eje transversal durante el periodo de gobierno restante para habilitar la inclusión de RdC a más comunidades.

Recomendaciones

- Es importante desarrollar estrategias que permitan cambiar la percepción del proceso de rendición de cuentas, en búsqueda de generar credibilidad de la ciudadanía frente a la gestión de las entidades públicas de tal forma que se incentive y aumente la participación ciudadana consciente.
- Si bien la Secretaría de Planeación es la encargada de la mayoría de las actividades en torno a la RdC, esta es una responsabilidad conjunta en la que se deberían distribuir las cargas. Las demás secretarías deben ser conscientes de que son parte fundamental de todo el proceso de rendición de cuentas y por tanto, que debe haber una buena articulación entre todas las dependencias involucradas.
- Conectar los ejercicios de RdC adicionales con la audiencia pública, de tal forma que la ciudadanía reciba información articulada y a través de diferentes momentos y canales, dejando espacio para la apropiación, comprensión e interiorización de la misma.
- Buscar la manera de desarrollar indicadores de evaluación e impacto durante todo el proceso de RdC, de tal forma que se puedan realizar comparaciones y se pueda hacer un seguimiento fuerte a los ejercicios relacionados con este tema durante la administración, para proponer así, mejoras de acuerdo a las necesidades tanto de la ciudadanía como de la función pública.
- Sería de gran valor poder articular las administraciones de las gobernaciones de departamentos hermanos de tal forma que haya una integración que permita realizar transferencias de buenas prácticas en torno, no solamente a la rendición de cuentas, sino en generala a la administración pública.

2.3.5.4 Sobre la Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública

Conclusiones

- Aunque en el Departamento de Risaralda se observa un mejor relacionamiento con los sectores sociales y comunitarios que en Chocó, tiene pendiente también todo el alistamiento y desarrollo institucional para cumplir a cabalidad con las disposiciones de la ley 1757 de 2015.
- Se observa la oportunidad de aprovechar las dinámicas de trabajo social lideradas por los colectivos sociales en la ciudad de Pereira y su área metropolitana, para convocar

a nuevos actores a los cuales se les pueda presentar una propuesta de trabajo conjunta que marque un precedente en el ejercicio de la actual administración departamental.

- En relación con los presupuestos participativos, el convenio suscrito recientemente con el ICBF y la UTP favorece el desarrollo de un ejercicio que cumpla con un rígor técnico, y a partir del cual la administración departamental pueda seguir posicionándose como un referente a nivel nacional. Desde la sistematización de la experiencia, PRISMA también puede aportar de manera significativa a este propósito.

Recomendaciones

- Profundizar en la exploración de las condiciones de la dependencia responsable de promover la participación ciudadana y el control social en las entidades, acompañar de cerca los esfuerzos para su fortalecimiento, y mapear al interior de las mismas los apoyos que tendría que recibir de las demás dependencias para lograr estar a la altura del reto que implica el Estatuto de la participación; comprometiendo al nivel directivo con estas labores de apoyo.
- Desarrollar una estrategia de comunicación de alto nivel con los gobernantes y formadores de opinión en los territorios, con el liderazgo de las entidades líderes del Proyecto, para transmitir de manera contundente el mensaje de la Participación Ciudadana con una visión estratégica y de desarrollo, de manera que se trascienda la lógica de desarrollar simplemente unas acciones para cumplir con la ley.
- Considerar en el diseño metodológico de los espacios de trabajo que se generarán durante la implementación del plan de acción técnicas para el fomento de la transformación cultural y el liderazgo transformacional, con métodos innovadores y que inviten a quienes participen de los mismos a trabajar en el Ser, como eje articulador de los procesos de cambio institucional y social.
- Actuar de manera decidida en la apertura de espacios de diálogo con las organizaciones sociales y las veedurías ciudadanas presentes en el departamento.
- Reconocer y acercarse a las dinámicas sociales en desarrollo en el municipio de Pereira y su área metropolitana, con el fin de identificar oportunidades de trabajo conjunto, en el marco de las metas de gobierno planteadas en el PDD.
- Identificar fuentes de financiación sostenibles para las acciones de promoción de la participación ciudadana y el control social.

2.4 Gobernación del Chocó

2.4.1 Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública

En los siguientes numerales se muestra el diagnóstico de la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública en el departamento del Chocó a partir de los cinco ejes de análisis descritos en la sección 1 Contexto y Metodología de este documento.

2.4.1.1 Eje de recursos organizacionales

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Línea programática del Plan de Desarrollo Departamental	En el Plan de Desarrollo no se abordan de forma directa las problemáticas de corrupción en el Departamento. No obstante, se aproximan a disposiciones de Gobierno Abierto como señalar que el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) inauguró de forma simultánea en el país 80 Kioscos Vive Digital. *Los Kioscos correspondientes al departamento del Chocó están ubicados en la Comunidad Indígena Zabaleta (Carmen de Atrato), Batallón de Infantería Marina N° 22 (Bajo Baudó) y Bocas de Mindo (Lloró).* Adicionalmente, el Plan de Desarrollo enfatiza en garantizar el acceso a la información a las personas en condición de discapacidad visual y en el enfoque diferencial para la población indígena y LGBTI. No tiene acercamientos directos a estrategias para la promoción de la transparencia y la lucha contra la corrupción.
Abordaje en el PAAC: Componente Mecanismos de Transparencia y Acceso a la información	• Está nombrado sin un desarrollo de acciones
Conocimiento de la Ley de Transparencia y	• De la totalidad de contratistas y servidores entrevistados, únicamente la asesora del Gobernador y el enlace de Informática conocían la Ley.

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Acceso a la información pública	
Organización interna para la implementación de la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública	• No existe, la organización se equipara con la implementación de Gobierno en línea.
Principales retos de la Gobernación para realizar la publicación de información	• No reconocen la existencia de un proceso de publicación de la información. El área de informática señala que debe presionar para que la entrega de información sea oportuna por parte de los funcionarios.
¿Cómo es el proceso para responder las solicitudes de información?	• Las solicitudes de información son centralizadas a través de la ventanilla única de la gobernación. Por medio de correo operado por mensajeros, son remitidas a las diferentes sedes que tiene la Gobernación en Quibdó. No existen herramientas para consultar las solicitudes a través del correo electrónico o de alguna herramienta virtual.

2.4.1.2 Eje de transparencia pasiva

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
¿Cuáles canales son los habilitados para recibir solicitudes de información?	• Ventanilla única • Por medio de correo físico o postal • Por correo electrónico Todavía prevalece la idea de solicitar información de forma personal, se hace un uso mínimo de canales virtuales.

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
¿Cuáles son las mayores dificultades en el proceso?	La dispersión de sedes físicas que tiene la Gobernación en Quibdó ha incidido en que el tiempo de remisión a la dependencia que debe dar respuesta a la solicitud de información.
¿Cómo se construye el informe de peticiones, quejas, reclamos y solicitudes de información?	No está publicado en la web
¿Se tiene en cuenta el informe para la identificación de información que debe ser posteriormente publicada de forma activa?	No, porque no hay sistematización por categorías de solicitud de los informes de solicitudes de información presentados trimestralmente.
¿Cuáles son los costos que tiene la reproducción de información?	No tienen información publicada sobre los costos de reproducir información.

2.4.1.3 Eje de gestión documental

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Programa de Gestión Documental	• Aunque el área de Gestión Documental asegura que existen adelantos en el Programa de Gestión Documental, aún no se encuentra un documento consolidado. Adicionalmente el Gobernador expresó directamente su interés en invertir recursos para mejorar el Archivo del Departamento, para adecuar espacios físicos con el ánimo de tener una mayor conservación. Ha gestionado convenios con entidades nacionales y de cooperación para este fin.

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
	• Las tablas de retención documental fueron construidas a través de una consultoría, en el futuro está prevista una actualización.
Registro de Activos de Información	• Existe la opción de descargarlo del enlace de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Al realizarlo se encuentra una hoja de Excel sin información. El área de Gestión Documental reconoce que no se ha realizado su construcción.
Esquema de Publicación de Información	• Existe la opción de descargarlo del enlace de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Al realizarlo se encuentra una hoja de Excel sin información. El área de Gestión Documental reconoce que no se ha realizado su construcción.
Índice de información Reservada y Clasificada	• Existe la opción de descargarlo del enlace de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Al realizarlo se encuentra una hoja de Excel sin información. El área de Gestión Documental reconoce que no se ha realizado su construcción.

2.4.1.4 Eje de calidad de la información

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Caracterización de la población	• Según el plan de desarrollo municipal en Chocó están asentados los pueblos indígenas Embera Katío, Embera Dovida, Embera Chamí, Wounnan y Tule. • También cuentan con un apartado para explicar las necesidades de la comunidad LGBT.
Uso del lenguaje claro	Después de la realización del grupo focal fue posible evidenciar que no existen procesos de reflexión sobre el tipo de lenguaje que es utilizado.
Accesibilidad	Después de la realización del grupo focal fue posible evidenciar que no existen ejercicios para evidenciar la necesidad de habilitar formatos alternativos para acceder a la información. Sin embargo, en el diagnóstico del Plan de Desarrollo Departamental señalan *que en relación con la accesibilidad por parte de la población con discapacidad visual, tomando como referencia la*

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
	población mayor de 15 años que corresponde a 1.303 personas, se encuentra que 578 personas escuchan radio, 737 televisión, 94 se informas a través de medios escritos, y 25 acceden a internet, 454 hacen uso del teléfono y 244 personas no utilizan algún medio. *Para la población con discapacidad visual el acceso a la información y la comunicación se constituye en el principal factor para su proceso de integración a la sociedad, tanto en el ámbito social, económico, educativo y cultural; por lo cual una de las principales dificultades son los problemas para hacer efectivo el derecho al acceso a la información.* *No obstante, pese a todos los desarrollos que en materia de discapacidad se vienen adelantando en el país, particularmente en lo relacionado con el acceso a la información y las tecnologías la población con discapacidad visual aún no accede y se presentan barreras que imposibilitan el goce efectivo de este derecho. Dentro de las barreras identificadas se encuentra que las Páginas web de entidades públicas territoriales no son accesibles.*
Datos abiertos	No tienen publicaciones en dato abierto

2.4.1.5 Eje de transparencia activa

VARIABLE	DESCRIPCIÓN
Canales utilizados para la entrega de información	Radio es el medio más masivo, red de emisoras comunitarias, cobertura 19 municipios ● Ventanilla única ● Página web ● Facebook ● Twitter ● Grupos regionales de Whatsapp. Es el medio que más efectivo les ha parecido para entregar información a nivel regional.
Matriz guía de Autodiagnóstico de la Ley 1712 de 2014	Ver anexo en formato hoja de cálculo.

2.4.2 Componente II. Gestión del riesgo de corrupción

Esta sección aborda el diagnóstico de la gestión del riesgo de corrupción en la gobernación del Chocó, aquí se refleja el estado de avance de la entidad en esta materia, enfocado en los tres elementos definidos: la política de administración de riesgos, el mapa de procesos y procedimientos y la matriz y mapa de riesgos de corrupción, con las causas, eventos, consecuencias, valoración de riesgos de corrupción y definición de las barreras y planes de acción para gestionar estos riesgos.

En su orden se presenta un resumen de los principales descubrimientos, seguido del detalle del diagnóstico para cada uno de los elementos mencionados anteriormente.

2.4.2.1 Principales descubrimientos

- En el plan de desarrollo del departamento únicamente se hace referencia, en la sección de los principales indicadores de desarrollo del plan como parte del fortalecimiento institucional, a "fortalecer mecanismos de transparencia y rendición de cuentas". Sin embargo, no existe ningún desarrollo a lo largo del documento.
- En las diferentes reuniones adelantadas se evidenció un interés directo del gobernador por lograr una adecuada gestión de los riesgos de corrupción y por buscar la participación de todo su gabinete en este proceso. Sin embargo, la gobernación del Chocó es la que presenta el menor nivel de avance en el presente componente y no se evidencia que los niveles directivos de la entidad conozcan el mapa de riesgos de corrupción ni que hagan un seguimiento detallado de dichos riesgos.
- Adicional a ello, en la gobernación del Chocó es aún más evidente que en los otros departamentos la ausencia de personal de planta de cada secretaría que responda por estos temas y todo el proceso recae en un funcionario de la Secretaría de Planeación.
- La gobernación no cuenta con una política de gestión de riesgos ni con algún documento que emita instrucciones específicas para la evaluación y manejo de los riesgos de corrupción.
- No fue posible evidenciar la correspondencia entre los objetivos de los procesos incluidos en la matriz del mapa de riesgos y los del mapa de procesos oficial de la gobernación, lo que puede impactar la correcta identificación de los riesgos.
- No existe un análisis de contexto externo para determinar las posibles causas o factores de los riesgos de corrupción.
- La identificación de los riesgos de corrupción se encuentra desarrollada para cada uno de los diferentes procesos. Sin embargo, se evidencia desconocimiento y falta de capacitación para las diferentes etapas del proceso de definición y gestión de riesgos.
- Se evidencia confusión en la identificación de los riesgos institucionales y de gestión y los de corrupción y en general los encargados del proceso de riesgos desconocen las metodologías tanto de la ST como la del DAFP.

- En la elaboración de la matriz del mapa de riesgos, se presentan incoherencias o errores en la identificación de los eventos de riesgo y sus causas, la evaluación de los impactos y en la determinación de la efectividad de los controles existentes, lo que resulta en una inadecuada determinación de las zonas de riesgo y de las acciones adicionales de mitigación.

2.4.2.2 Diagnóstico detallado

a) Política de administración de riesgos:

No se evidencia que el departamento cuente con una política general de administración del riesgo en la que se emitan directrices para todas las actividades asociadas a la administración del riesgo. Como consecuencia de ello, tampoco existe un documento de nivel de política o una sección en el PAAC que emita directrices para la gestión de los riesgos de corrupción.

En el PAAC se establece de manera general que la administración central del departamento del Chocó tendrá como referencia "la guía aportada por el departamento de la función pública "Estrategias para la construcción del plan anticorrupción y de atención al ciudadano"; sin embargo, no se define la metodología a utilizar para la gestión de los riesgos de corrupción.

b) Mapa de procesos y procedimientos:

El mapa de procesos de la gobernación no se encuentra publicado en la página web ni incluido en el PAAC. Por otra parte, aunque la matriz de riesgos de corrupción se encuentra organizada por procesos y allí se mencionan los objetivos de cada uno de los procesos, no fue posible confirmar si dichos procesos y objetivos se encuentran actualizados, lo que afecta el análisis del contexto interno y dificulta la adecuada identificación y gestión de riesgos. La gobernación no cuenta con un Modelo Estándar de Control Interno.

c) Mapa de riesgos de corrupción:

i. Tanto el PAAC como la matriz del mapa de riesgos de corrupción se encuentran publicados en formato PDF en la sección llamada "Transparencia y acceso a la información" en la página principal de la gobernación. Dicha sección, está organizada en categorías, una de las cuales es la de "Planeación" que cuenta con el vínculo al Plan Anticorrupción. Aunque este formato permite una lectura adecuada de los documentos, en el caso específico de la matriz se debería usar un formato tipo Excel que facilite su empleo por parte del público en general y cumpla con los requerimientos de dato abierto.

ii. En el PAAC no se incluye ningún tipo de información de contexto interno o externo para determinar las posibles causas o factores de los riesgos de corrupción. En principio debería incluirse, como mínimo, un resumen de eventuales escándalos de corrupción que hayan afectado a la entidad y de las quejas y denuncias en materia de corrupción que hayan recibido y gestionado la Oficina de Control Interno o los entes de control en los cinco años anteriores dentro de lo posible, especificando el resultado de las investigaciones y la información de aquellas que aún se encuentren en proceso.

iii. Aunque la matriz del mapa de riesgos está publicada bajo el título de riesgos de corrupción, en realidad corresponde principalmente a un mapa de riesgos institucionales y de gestión. Sólo algunos de los riesgos mencionados corresponden a temas de corrupción.

iv. La matriz del mapa de riesgos se encuentra desarrollada parcialmente. En la misma se incluyen sólo algunos de los criterios requeridos tales como: proceso, objetivo, nombre del riesgo, causas, zona de riesgo inherente y acciones de seguimiento. No se registran aspectos como el análisis de impacto o de efectividad de los controles y la definición de los riesgos residuales. De igual forma, en muchos casos existe confusión entre los eventos de riesgo y sus causas.

v. En general se evidencia desconocimiento y falta de capacitación de los servidores con responsabilidad en el proceso de definición, análisis y gestión de los riesgos de corrupción sobre las metodologías tanto de la ST como del DAFP. Estos temas no se incluyen en los Planes de Formación y Capacitación para nuevos funcionarios.

Adicionalmente, en las diferentes reuniones y entrevistas, se evidenció que todo el proceso de gestión de riesgos de corrupción está en cabeza de un funcionario de la Secretaría de Planeación y no existen funcionarios en las demás secretarías que estén directamente encargados del tema en su área. Si bien este es un tema transversal en las demás gobernaciones, es mucho más evidente en Chocó. A esto se suma la alta rotación de los funcionarios y la designación de contratistas en muchos casos para encargarse de estos temas.

vi. En el PAAC no se encuentra publicado un mapa de resultados de la calificación del Riesgo de Corrupción que permita a los ciudadanos y servidores de la entidad obtener una idea rápida del nivel de los riesgos de corrupción que la entidad ha decidido aceptar y así poder profundizar en aquellos temas de su interés.

vii. En el PAAC se incluye una matriz estratégica del plan anticorrupción en donde se establece la obligación de hacer tres monitoreos al mapa de riesgos de corrupción de la gobernación durante el año, los que están a cargo de la Secretaría de Control Interno. Sin embargo, no se evidencia que los niveles directivos de la entidad conozcan los resultados de estas revisiones y hagan un seguimiento detallado de los riesgos.

2.4.3 Componente III. Rendición de Cuentas

Durante los primeros acercamientos y visitas al departamento del Chocó en la etapa de diagnóstico se abrieron espacios de diálogo con funcionarios de diferentes secretarías y fue evidente que existe una percepción, un sentir general por parte de ellos en relación a su estigma de ser un departamento corrupto. Son conscientes de que son parte de la administración pública de un departamento que tiene los ojos encima debido a una historia llena de irregularidades y, por tanto, conocen la importancia del ejercicio de RdC de su gobernación, pues es un mecanismo que les permite compartir constantemente con los ciudadanos las acciones y resultados de su gestión como servidores públicos.

El estigma no es simplemente una percepción, ésta se materializa en los constantes requerimientos de información por parte de los entes de control a quienes deben rendir cuentas sobre información financiera, contratación, regalías, etc., y de hecho hay funcionarios en la administración que se dedican exclusivamente a este tema.

En las indagaciones frente al proceso de RdC se identificó que la Secretaría de Planeación es la encargada de liderar y coordinar éste proceso, es quien consolida y luego envía el informe completo directamente al gobernador quien lo valida durante el consejo de gobierno con sus secretarios de despacho. Finalmente se hacen los ajustes pertinentes para luego socializar el informe final durante la audiencia pública.

Planeación es la encargada de dar los lineamientos a las demás secretarías con el fin de recolectar la información necesaria para consolidar el informe. Se definió, por ejemplo, que cada secretaría debe entregar un máximo de 5 páginas que contengan la información más relevante de su gestión. Cuentan también con una matriz estandarizada que cada secretaría debe diligenciar especificando sus logros, tiempos, avances, etc.

Los funcionarios de la Secretaría de Planeación manifestaron enfrentar las principales dificultades y retrasos en el proceso de recolección de la información, pues no existe compromiso por parte de las secretarías frente a este tema y siempre se presentan retrasos en la fase de consolidación. A pesar de que se hace solicitud de la información a través de

diferentes medios, tanto físicos como virtuales (correo electrónico, CD, impresa en físico), ésta es enviada por las secretarías fuera de los tiempos estipulados.

La jefatura de gabinete y comunicaciones son dos dependencias fundamentales que trabajan de la mano con la Secretaría de Planeación en todo el proceso de rendición de cuentas, especialmente en la fase de convocatoria que se realiza a través de diferentes canales como la página web de la gobernación, diarios y emisoras locales, redes sociales y WhatsApp. Ésta última red social se ha convertido en un canal de comunicación fundamental de la gobernación con la ciudadanía, especialmente para mantener informadas a las comunidades más apartadas del departamento a través de líderes de la zona que reciben la información por éste medio y se encargan de difundirla entre los habitantes.

Luego de tener el informe consolidado, la Oficina de Comunicaciones es quien se encarga de filtrar la información y de decidir qué se publica en los medios masivos y qué no. Esta dependencia por otro lado, se encarga de la estructuración y diseño de la presentación de apoyo que el señor gobernador utiliza durante la audiencia pública, en la cual se destina una diapositiva para socializar la información de cada secretaría.

Adicionalmente, comunicaciones es quien se encarga del diseño del material impreso que se entrega durante el evento como la cartilla de resumen de la gestión de la administración.

Otro actor involucrado directamente con el proceso de RdC en la gobernación del Chocó es el asesor Tic, quien es el encargado de publicar constantemente información sobre RdC, y en general de todo tipo, en el sitio oficial de la gobernación, como por ejemplo el informe de rendición de cuentas que según la ley debe ser divulgado un mes antes a la realización de la audiencia pública que en el caso del departamento del Chocó fue el 19 de diciembre de 2016 a las 2:00 pm en el Salón Social Los Búhos en el barrio Cristo rey.

Puntualmente en este tema, el departamento del Chocó realizó la publicación de dicho informe en el sitio web de la gobernación solo 5 días antes de la realización de la audiencia pública, es decir el 14 de diciembre de 2016 y no un mes antes como la ley lo exige.

Durante la revisión del Plan de Desarrollo del departamento y el PAAC se limitan a hacer un resumen general sobre qué es la RdC y en términos generales, cómo se debería realizar según los lineamientos y marco legal dispuesto por el gobierno central. En el PAAC se especifican 9 acciones específicas a ejecutar durante la planeación de la RdC, enfocado principalmente en la consolidación de la información. Son conscientes de las debilidades y están explícitas en el Plan de Desarrollo en las acciones de fortalecimiento institucional.

En general, se detectaron diferentes falencias y debilidades en el proceso de rendición de cuentas del departamento que pueden ser fortalecidas durante la asistencia técnica. Es

importante destacar que actualmente hay una coyuntura en la administración pues ésta se encuentra en un proceso de reestructuración, lo que puede significar una oportunidad para entrar a establecer rutas, procesos, procedimientos y equipos de trabajo que permitan fortalecer el ejercicio de RdC para fortalecerlo y sobre todo, hacerlo más constante a intrínseco en el día a día de la administración del departamento.

2.4.3.1 Principales descubrimientos

Como parte del presente diagnóstico se propuso realizar una búsqueda en los canales virtuales de la gobernación del Chocó y revisar la información disponible en relación a la RdC.

En el sitio oficial de la gobernación se encuentra disponible un link de RdC, pero la mayoría de información se encuentra desactualizada. En la primera pestaña se encuentran los anuncios de rendición de cuentas a la ciudadanía y actualmente está disponible toda la información de la audiencia pública anterior (diciembre de 2016).

En la sección de cumplimiento de metas, están publicados links sobre ejecución presupuestal, pero están desactualizados (la información más recientes es de 2013) y además los enlaces no funcionan, no llevan a ningún tipo de información. En la sección de informes a la ciudadanía, como se mencionó anteriormente, se encuentra publicado el informe de rendición de cuentas, pero adicionalmente se encuentran otros links de informes de los OCAD Regional Pacífico pero del periodo anterior (de 2015). En la pestaña de Informes al Concejo y en la de RdC para los ODMs, no se encuentra tampoco ninguna información disponible.

Por otro lado, la Gobernación del Chocó se encuentra incursionando en redes sociales. Actualmente cuenta con una fan page de Facebook con 5.137 seguidores y una cuenta de Twitter con 11.500 seguidores en las cuales se publicó una pieza para convocar a la ciudadanía a la RdC 2016 días previos a la realización del evento. Un canal de YouTube en el cual se encuentra publicado el cubrimiento de la audiencia pública realizada y por último la más nueva, una cuenta en Instagram que se encuentra activa desde inicios de 2017.

2.4.3.2 Diagnóstico detallado

<u>Taller de procesos</u>

Como parte de la metodología de diagnóstico se planteó realizar un taller para mapear el proceso de planeación, ejecución y seguimiento de la rendición de cuentas 2016 de las 3 gobernaciones que se encuentran dentro del alcance de esta asistencia técnica, pero en el caso del Chocó se presentó una excepción. Debido a dificultades en la convocatoria al taller y sobre todo, debido al reducido equipo que se encarga del proceso de RdC, se realizó una reunión entre el equipo PRISMA y la persona encargada de este tema perteneciente a la

Secretaría de Planeación. En este espacio se identificaron los principales momentos del proceso de RdC.

La reunión se realizó el 3 de abril en horas de la mañana en las instalaciones de la Gobernación en la sede donde opera la Secretaría de Planeación.

A continuación, se citan los pasos principales que surgieron de la construcción participativa del proceso.

Antes – planeación de la RDC

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
1	Constitución del comité de RdC	C. Interno S. General Jefatura Gabinete S. Planeación	
2	Definición de un cronograma para la ejecución de la RdC	Comité	
3	Solicitud de información a secretarías	Todas las secretarías	Se hace la solicitud a través de diferentes medios tanto virtuales cómo físicos
4	Consolidación de la información	S. Planeación	Cada secretaría consolida su información en una matriz en Excel estándar
5	Revisión y procesamiento de la información	S. Planeación	
6	Entrega de informe al gobernador	S. Planeación	

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
7	Validación de la información	Gobernador	La validación se hace de manera verbal en el consejo de gobierno como cada uno de los secretarios de despacho
8	Ajustes en el informe	S. Planeación	
9	Filtro y decisión sobre publicación en medios masivos de comunicación	Comunicaciones Prensa	
10	Diseño de piezas para entregar en audiencia pública a la comunidad y para publicar en redes sociales	Comunicaciones	
11	Publicación en el sitio web de la gobernación del informe de RdC	Tic	Éste se publicó 5 días antes de la audiencia pública
12	Realización de convocatoria al evento	Comunicaciones	Se realiza la convocatoria a través de radio, TV, redes sociales e invitaciones puntuales enviadas a una base de datos de organizaciones sociales con la que cuenta la gobernación
13	Diseño y ejecución de la logística del evento	Despacho S. Planeación	

Durante – ejecución del evento de RdC

La audiencia pública de rendición de cuentas de la actual administración del Chocó en manos del señor gobernador Jhoany Carlos Alberto Palacios fue realizada el 19 de diciembre de 2016 a las 2:00 pm en el Salón Social Los Búhos en el barrio Cristo rey de la ciudad de Quibdó.

	ACTIVIDAD	ACTOR	COMENTARIOS
1	Registro		Se hace un listado de asistencia en el que se consolida información base. A la última rendición de cuentas asistieron aproximadamente 100 personas
2	Entrega de material informativo impreso	Comunicaciones	Se entregó un kit que contiene una cartilla y un esfero
3	Apertura del evento	Gobernador	
4	Presentación de los secretarios y asistentes invitados	Gobernador	Al evento asisten medios de comunicación, concejales, diputados, entidades estatales como el ICBF y la policía y ciudadanos provenientes de otras regiones
5	Socialización del informe de gestión	Gobernador	
6	Respuesta a preguntas formuladas por los asistentes	Gobernador Secretarios	Es importante aclarar que se respondieron preguntas únicamente durante la audiencia sobre temas como seguridad, regalías, salud, infraestructura y vías, entre otros. Intentaron hacer un ejercicio previo de recepción de preguntas a través de la página web de la gobernación pero no se obtuvieron los resultados esperados
7	Intervención de los secretarios de despacho		Los secretarios apoyan al gobernador en dar respuesta a las preguntas de la ciudadanía

Después – seguimiento y evaluación

En la gobernación del Chocó no se realiza un seguimiento constante a la RdC. Ocasionalmente se entrega durante estos eventos un formato de encuesta de evaluación de la audiencia pública.

No se abre la posibilidad de respuesta a preguntas posteriores a la realización de la audiencia pública pues todas las dudas son resueltas durante el evento por el gobernador y los secretarios de despacho.

Principales dificultades

- En el caso del departamento del Chocó, sucede también que existe una percepción general entre las secretarías de que la responsabilidad de la RdC es exclusivamente de la Secretaría de Planeación y no es concebido como un ejercicio conjunto en el cual es necesario el compromiso y articulación de las dependencias.
- A pesar de que la Secretaría de Planeación tiene una matriz en Excel para la consolidación del informe de gestión por secretaría y de que se hace una solicitud a través de diferentes medios, la principal dificultad se encuentra en la recolección, consolidación y validación de la información. Se presentan retrasos e inconsistencias debido a la falta de compromiso de las secretarías y del incumplimiento en los tiempos estipulados.
- Varios funcionarios manifestar presentar retrasos en la entrega de información debido a las constantes peticiones de informes de rendición de cuentas que hacen los entes de control, un ejercicio constante en el cual se invierte mucho tiempo.
- Existe una debilidad en el proceso de convocatoria, pues los canales digitales no son eficientes puntualmente en este departamento, debido al escaso acceso a internet que tiene la población y las brechas tecnológicas en general.
- No hay conciencia por parte de la ciudadanía de la importancia de los ejercicios de rendición de cuentas y esto se ve reflejado en la baja participación.
- Hay baja asistencia al evento de rendición de cuentas pues no hay incentivos por parte de los ciudadanos para participar activamente.
- No cuentan con un presupuesto para la realización del evento por lo que deben recurrir a otros fondos para poder ejecutarlo, lo que los restringe en el alcance.
- A pesar de que se basan en el manual de rendición de cuentas del gobierno central, no cuentan con una metodología clara para la planeación y ejecución de la RdC.
- En la gobernación del Chocó no se realiza un seguimiento constante a la RDC. Ocasionalmente se entrega durante estos eventos un formato de encuesta de evaluación de la audiencia pública.

- No se abre la posibilidad de respuesta a preguntas posteriores a la realización de la audiencia pública pues todas las dudas son resueltas durante el evento por el gobernador y los secretarios de despacho.

Acciones adicionales de rendición de cuentas

Ocasionalmente el señor Gobernador socializa con la comunidad información de la gestión de su administración de manera espontánea en eventos masivos a los que asiste. Estos espacios no siempre se prestan para abrir un diálogo, pero cuando se logra, pueden ser considerados como ejercicios de rendición de cuentas.

Regularmente el gobernador y los secretarios se desplazan a las subregiones a socializar con la comunidad los avances de la gestión puntualmente en esos territorios. Se abren espacios de diálogo para oír los requerimientos de la comunidad e incluirlos dentro de sus planes de acción en caso de ser posible.

Esporádicamente se realizan consejos de gobierno extendidos en región, como por ejemplo, en Belén de Bajirá y se aprovecha para generar un diálogo con la comunidad.

Los secretarios de despacho son invitados a diferentes emisoras, como por ejemplo Radio Universidad, a hablar sobre temas puntuales en relación a la gestión de la secretaría a su cargo. En estos espacios se socializa con la comunidad avances en la gestión y se conectan a los ciudadanos a través de la línea telefónica para que realicen preguntas.

2.4.4 Componente IV. Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública

El Departamento del Chocó tiene un contexto particular que lo hace un territorio desafiante a la hora de promover procesos participativos sostenibles y de gran impacto[33]. No obstante, y como es de esperarse, como consecuencia de la complejidad política, económica y social, se reconoce a la participación ciudadana como un medio importante para fortalecer la relación entre las instituciones públicas y la ciudadanía y sus organizaciones.

2.4.4.1 Lugar de la participación y el control social en el Plan Departamental de Desarrollo.

El Plan Departamental de Desarrollo (PDD) 2016 – 2019 "Oportunidades para todas las subregiones", aprobado mediante la Ordenanza No. 005 de 2016 de la Asamblea Departamental, enuncia como uno de los desafíos el enfrentar las dificultades propias de la falta de participación social en la solución de las problemáticas económicas, ambientales e

[33] Para mayor información consulte el documento de Fichas Departamentales.

institucionales, y como uno de los retos la participación ciudadana para la construcción de la paz.

De igual manera, contempla como ejes estratégicos los siguientes: Crecimiento económico sostenible, Desarrollo humano sostenible, Oportunidades de paz, Ordenamiento y Desarrollo Territorial, e Instituciones empoderadas y eficientes; siendo en este último donde se concentran las acciones relacionadas con la promoción de la participación ciudadana y el control social.

Es así como, con el ánimo de consolidar la paz en el marco del postconflicto en el Chocó, "la gran apuesta está direccionada a la construcción y aceptación de los planes de etno desarrollo, vida y desarrollo. La Agenda Regional de Paz, como instrumento de construcción participativa de las comunidades Afro e Indígenas, y adoptada por la Gobernación a través del Decreto 0193, es una de nuestras mayores apuestas en la misión de articular y fortalecer a las autoridades étnico territoriales y a la sociedad civil en su sentido amplio por ello las Juntas de Acción Comunal serán fundamentales para avanzar en el logro de los retos como vías y reparación colectiva reconocidas como víctimas del conflicto armado"[34].

Por otro lado, en lo concerniente con la dimensión institucional, en el PDD se asume un compromiso claro: "…avanzaremos en el fortalecimiento de las instituciones de la sociedad civil organizada, de las entidades étnico territoriales afros e indígenas…"[35]. Para tal fin, en el Eje 5. "Instituciones empoderadas y eficientes", se proponen acciones destinadas a fortalecer a las entidades estatales, étnicas, comunitarias y no gubernamentales, que hacen presencia en el departamento, siendo la Secretaría del Interior la líder en la promoción de la participación y organización ciudadana para el control social de la gestión pública[36].

Menos de un año después de la aprobación del PDD, la Gobernación reporta como **principales resultados**[37]: (i) la identificación de políticas, programas, proyectos, planes, servicios o trámites en los cuales se promoverá la participación activa de la ciudadanía Chocoana; (ii) la revisión de los objetivos generales y las orientaciones existentes en cada nivel de participación; (iii) la integración de herramientas alternativas de comunicación comunitaria y herramientas que utilizan TIC y el Gobierno en Línea para llegar a la sociedad Chocoana; (iv) la corrección de los mecanismos para que la ciudadanía presente al gobierno

[34] Gobernación del Chocó, *Plan Departamental de Desarrollo 2016-2019 "Oportunidades para Todas las Subregiones"*, Ordenanza No. 005 de 2016, disponible en http://choco.gov.co/apc-aa-files/396363666634383536636464663237 38/plan-de-desarrollo-departamental-del-choco-2016-2019.pdf, pp. 85 y 86.
[35] *Ídem*, pp. 152
[36] *Ídem*, pp. 184
[37] Gobernación del Chocó (2016), "*Informe de Rendición de Cuentas Pública para las Subregiones*", http://choco.gov.co/apc-aa-files/65396437633164303966326130623937/informe-de-rendicin-cuentas-pblica-para-las-subregiones-2016.pdf, pp.15, 16 y 17.

Departamental sus opiniones para priorizar problemáticas, seleccionar programas, decidir sobre obras, proyectos o normatividad; y (v) el desarrollo de rendición de cuentas como una expresión de control social que comprende acciones de petición de información y explicaciones, así como la evaluación de la gestión.

Por su parte, se destacan como proyectos ejecutados y en ejecución, con resultados comprobables los siguientes:

- Conformación de la red de niños, adolescentes y jóvenes constructores de paz y justicia social – Secretaría de Planeación[38].
- Realización del segundo consejo de política social, del taller de capacitación con las Gestoras Sociales, y el segundo foro por la igualdad y reconocimiento de derechos de la población LGTBI - Secretaría de Integración Social[39].
- Participación efectiva (mesa de participación de víctimas), fortalecimiento institucional (capacitación a comunidades, y secretarios de gobierno y personeros municipales), grupos vulnerables y promoción social (política pública de DDHH y DIH), y formulación e implementación del plan de modernización de las organizaciones comunales - Secretaría del Interior[40].

2.4.4.2 La participación y el control social en el departamento, de cara al cumplimiento del Estatuto de Participación Ciudadana.

El Departamento del Chocó ha tenido una tradición de movilización social en prácticamente todas sus subregiones. Son ejemplos de lo anterior los procesos de reivindicación de derechos y construcción del tejido social en municipios tales como Istmina, Condoto, Tadó, Bojayá y Bahía Solano[41]. No obstante, pese a la existencia de múltiples mecanismos formales de participación ciudadana, no siempre la protesta social ha encontrado un camino por la vía institucional en el departamento.

Es así como avanzar en el cumplimiento del Estatuto de Participación Ciudadana es un desafío, pues los actores sociales sensibles a la defensa del bienestar general desconfían muchas veces de las instituciones del Estado, y otras simplemente desconocen los mecanismos y canales para la interlocución con las autoridades políticas (o los valoran como poco efectivos para encauzar un diálogo sostenible que favorezca la construcción de acuerdos constructivos). Por otro lado, los representantes del Estado en el territorio en ocasiones han desconocido la

[38] *Ídem*, pp.29.
[39] *Ídem*, pp.34.
[40] *Ídem*, pp.35.
[41] Para mayor información consulte la "*Sistematización del las experiencias de las Redes Sociales de Apoyo del Departamento del Chocó*", disponible en http://www.cepalforja.org/sistem/bvirtual/wp-content/uploads/2015/02/Sistematizaci%C3%B3n-de-Experiencias-Choc%C3%B3.pdf

dinámica de los sectores sociales y comunitarios, la cual han interpretado como una labor independiente a sus responsabilidades en el servicio público, y algunas veces como una amenaza a su ejercicio de gobierno.

La implementación de la Ley 1757 de 2015 representa entonces una apuesta por el acercamiento y la disposición de todos los involucrados en la esfera de lo público, para co-crear una agenda de desarrollo, sobre las bases de la democracia participativa y la gestión pública territorial colaborativa.

Resulta entonces crucial avanzar en la generación de condiciones básicas para el cambio cultural correspondiente. Prosperar en el reconocimiento del otro como un interlocutor legítimo y dispuesto a comprometerse con un proceso de construcción social de largo aliento. Lo anterior implica una labor de sensibilización indispensable para la puesta en marcha de las disposiciones del Estatuto. Dicha sensibilización deberá tener como destinatarios en particular (y en el marco de la asistencia técnica del Proyecto) a los servidores públicos de la Gobernación, pero también a los miembros de organizaciones sociales y comunitarias, y representantes de las instancias de participación conformadas y en funcionamiento; y apuntar hacia el alistamiento institucional y social necesario para sostener e impulsar los planes de acción para la promoción de la participación y el control social, con sus correspondientes inversiones asociadas.

Serán tareas importantes también (i) la construcción de un diagnóstico integral sobre la participación ciudadana y el control social; (ii) el levantamiento de un mapa de actores sociales y comunitarios, lo que implica la integración y actualización de las bases de datos que reposan en las dependencias de la Gobernación; (iii) la definición de acciones estratégicas susceptibles de hacer parte de los planes de acción en la materia; y (iv) la identificación de recursos nacionales y regionales para la financiación de dichas acciones, entre otros aspectos.

2.4.4.3 Las condiciones de la instancia que dirige e implementa la promoción de la participación y el control social en la estructura de la entidad territorial.

En la Gobernación del Chocó, la dependencia que lidera la promoción de la participación y el control social es la Secretaría del Interior, la cual tiene dentro de sus funciones[42] (i) promover la integración, organización y desarrollo de las comunidades locales, la acción comunal y el cooperativismo en el territorio Departamental; y (ii) dirigir, coordinar y apoyar las actividades tendientes a facilitar y aplicar los mecanismos institucionales de participación ciudadana.

[42] Tomado de http://www.choco.gov.co/dependencias.shtml?apc=dbxx-1-&x=699

No obstante, las condiciones de la Secretaría del Interior son insuficientes, siendo la principal dificultad la falta de personal. Solo hay una funcionaria, quien además del trabajo de promoción de la acción comunal, por ejemplo, tiene 10 funciones más diferentes a su cargo.

El Gobernador asumió el compromiso de crear la Oficina de Desarrollo Comunitario, con al menos 3 funcionarios con dedicación exclusiva, en el marco del proceso de reestructuración administrativa que adelanta, y del cual se están realizando actualmente los estudios técnicos por parte de la Escuela Superior de Administración Pública - ESAP.

Es así como desde la Secretaría del Interior se trabaja en el fortalecimiento de las organizaciones comunales, pero se reportan múltiples limitaciones adicionales a la insuficiencia del recurso humano. Algunas de dichas limitaciones se relacionan con la falta de recursos económicos para financiar los traslados a zonas de difícil acceso en el departamento y el apoyo logístico y técnico que las Juntas de Acción Comunal solicitan, y para emprender procesos de sensibilización y formación a las comunidades, etc.

La Secretaría del Interior se encuentra actualmente en el proceso de traslado de las JAC de Quibdó al municipio, con el fin de poder enfocar los recursos al trabajo con los demás municipios del departamento.

2.4.4.4 Los actores departamentales (institucionales y sociales) relacionados con el control social en el departamento.

El principal actor institucional promoviendo el control social en el departamento del Chocó es la Red Interinstitucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, la cual con el liderazgo de la Contraloría General de la República viene realizando una labor de sensibilización y formación en el marco legal para el ejercicio del control social en el país.

Por su parte, las alcaldías y la Gobernación desarrollan algunas acciones en el marco de la ejecución de los planes de desarrollo. No obstante, dichas acciones se perciben como aisladas y de bajo impacto por la totalidad de los entrevistados.

Por su parte, desde la plataforma de organizaciones sociales se pueden mencionar el Comité Cívico por la dignidad y la salvación del Chocó, la Fundación para la atención de la niñez en el departamento del Chocó – Fundación FANICH, el Observatorio Social del Chocó, la Red Departamental de Mujeres Chocoanas, el Foro Interétnico Solidaridad Chocó (FISCH), la Asociación de Cabildos Indígenas del Chocó - OREWA, la Organización Regional Indígena del Chocó, la Corporación Chocó Joven, la Fundación Ecológica del Chocó, la Fundación Darién, la Fundación Selva, etc.

También, existen en el departamento múltiples consejos comunitarios: San Francisco de Cugucho, ACISANP, Bellavista Dubaza, Turriquitadó, Puerto Echeverry, Montaño, Río Baudó y sus Afluentes "ACABA Vigía de Curvaradó y Santa Rosa de Limón, Cupica, Rio Curvaradó Pavaza, Río Domingodó, Cuevita Cértegui, Villa María de Purricha Medio, Bajo y zona Costera del San Juan Pizarro, ACADESAN, Concosta, Río Pepé, Mayor de Cantón del San Pablo Mayor de Nóvita, Mayor del Alto san Juan "ASOCASAN", Rio Cacarica, La Nueva, La Larga, Tumaradó, Río Truandó, Medio Mancilla y Pedeguita, Chicao, Clavellino, Rio Salaquí, Rio Quiparadó, La Madre Apartado Buenavista, Mayor de Unión Panamericana Bocas de Taparal "COCOMAUPA", Dos Bocas Paimadó, Mayor del municipio de Condoto, ACIA-Chocó, San Isidro Mayor de Istmina y parte del Medio San Juan, Jurado, Villa Conto, Casimiro, Los Delfines, Los Riscales Guayabal, y Asociación departamental de usuarios campesinos, entre otros.

2.4.4.5 El estado de las instancias de participación con funciones de control social conformadas y en funcionamiento.

En relación con la publicación de información relacionada con las instancias de participación, se evidencia que en la página web[43] se encuentra una descripción general del Consejo Territorial de Planeación y las Veedurías Ciudadanas, conforme a la normatividad; no obstante, no se evidencia ninguna actividad, documento, o enlace de interés. De las demás instancias, como puede observarse en la ilustración 10 que se presenta a continuación, no se encuentra información disponible.

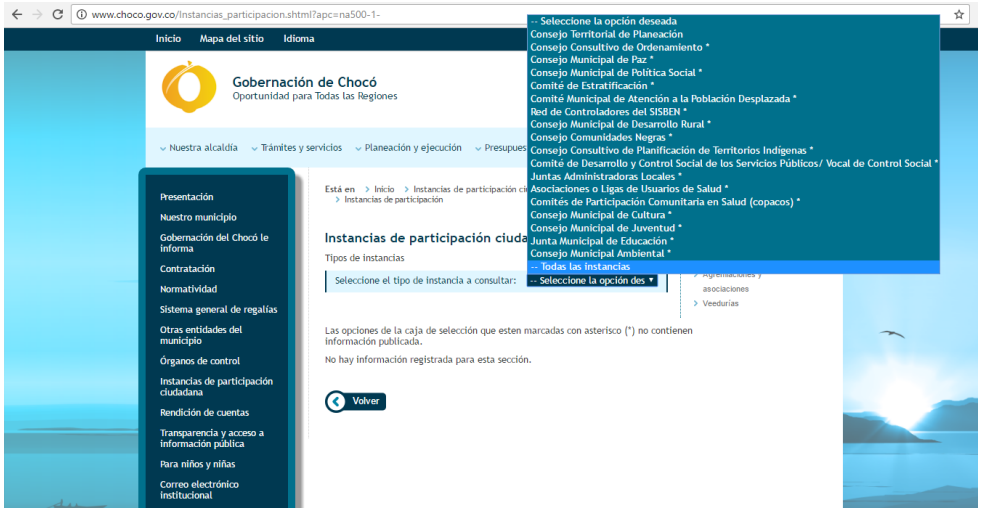


Ilustración 10. Pantallazo de la Página Web de la Gobernación

Fuente: http://www.choco.gov.co/Instancias_participacion.shtml

[43] http://www.choco.gov.co/Instancias_participacion.shtml?apc=na500-1-

Existen y funcionan en el departamento instancias como el Consejo Departamental de Planeación, el Consejo de Política Social y la Mesa Departamental de Víctimas. Desde la organización comunal, operan diversas Juntas de Acción Comunal, y una instancia que las agrupa llamada la Federación Comunal del Chocó. La Federación se aproximó a la administración departamental para presentar un proyecto de fortalecimiento de la organización comunal (Ver ilustración 12), en el que se resalta la importancia de contar con apoyo logístico (transporte y viáticos para llegar a las zonas rurales) y técnico (capacitaciones en formulación de proyectos, movilización de recursos, organización comunal y planes de desarrollo); tuvieron una reunión con el Secretario de Interior quien les manifestó que le gustaba la propuesta, pero que todo dependía del Gobernador. Solicitaron una audiencia con el mandatario pero no se las han dado, pese a haber hecho la solicitud en múltiples ocasiones.

Los entrevistados coincidieron en la apreciación de que las JAC son percibidas por la administración departamental como enemigos y no como aliados, razón por la cual no les brindan apoyo. Estas instancias trabajan con el apoyo del Ministerio del Interior (entidad que les ha brindado capacitaciones sobre la ley comunal, los planes de desarrollo y la ley de participación) y con los apoyos que gestionan por su cuenta. Por esta razón, se requiere sensibilizar a los mandatarios para que entiendan que el trabajo con las organizaciones comunales les puede favorecer en su ejercicio de gobierno.

Ilustración 11. Principales problemas y objetivos de fortalecimiento de las organizaciones e instancias de participación comunal en el departamento del Chocó

Efectos Indirectos	Mala prestacion de los servicios basico	Lento desarrollo social en las comunidades	No se aprovechan los espacios de articulación con organismos de niveles superiores	Desconfianza en la gestion institucional y de las organizaciones comunales	Poca efectividad en la toma de desiciones
Efectos Directos	Esfuerzos institucionales que no atienden las prioridades de las comunidades	Poco impacto social de las inversiones publicas	Incipiente crecimiento de las organizaciones comunales	Se desaprovechan los espacios de participación comunal	Desinformación de las comunidades
Problema central	BAJOS NIVELES DE DESARROLLO DE LAS ORGANIZACIONES Y LAS INSTANCIAS DE PARTICIPACIÓN COMUNAL EN EL DEPARTAMENTO DEL CHOCO				
Causas Directas	Desconocimiento del estado actual de los espacios de participación y liderazgo en las organizaciones comunales.	Debil apoyo institucional para mejorar los procesos comunales	Escasos recursos de las organizaciones comunales para realizar las gestiones encomendadas	Pocos conocimientos de los actores entorno a las instancias y mecanismos de participación y gestion comunal.	Incipientes mecanismos y herramientas de información y comunicación comunal
Causas Indirectas	Servicios basicos que se prestan sin control de la comunidad	Las comunidades no cuentan con espacios de coordinacion con las instituciones para priorizar sus necesidades o problemas	Escases de Instalaciones, equipos, materiales e insumos de trabajo	Debilidades en los liderazgos de los actores	Pocos espacios de comunicación y dialogo entre los miembros de las comunidades
		Esfuerzo de las instituciones desarticulados y con poco enfoque comunal	Poco conocimiento de estrategias de autosostenibilidad de las organizaciones comunales		

Fuente: Federación Comunal del Chocó, Proyecto "*Fortalecimiento integral a las organizaciones comunales con enfoque de paz para la conciliación y reconstrucción del tejido social en las regiones de Chocó*".

2.4.4.6 Los recursos departamentales y nacionales disponibles para la participación ciudadana y el control social en el departamento.

Como se muestra en el Informe de Rendición de Cuentas 2016[44], la Secretaría del Interior reporta la siguiente ejecución:

Programa/subprograma	Recursos ejecutados
Participación efectiva: Mesa de participación efectiva de víctimas	$38.000.000 Recursos propios
Fortalecimiento institucional: Capacitación a las comunidades de Tadó, Certegui y Condotó. Capacitación a los secretarios de gobierno y personeros municipales en el marco de la política pública de víctimas.	 $21.000.000 Recursos propios $44.000.000 Recursos propios

[44] Disponible en http://choco.gov.co/apc-aa-files/653964376331643039663261306239 37/informe-de-rendicin-cuentas-pblica-para-las-subregiones-2016.pdf

Formulación e implementación del plan de modernización y fortalecimiento de la organizaciones comunales en el departamento del Chocó: Capacitar a las instituciones comunales en los 30 municipios del Chocó	$45.000.000 Recursos propios

Fuente: Elaboración propia

Por su parte, en el Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI) 2017[45], se relacionan las siguientes inversiones con su respectiva apropiación:

Programa/subprograma	**Recursos apropiados (en millones de pesos)**
Fortalecimiento institucional de la cultura y la participación ciudadana: Consejos territoriales de cultura	$0
Política pública de víctimas del conflicto armado interno en el departamento del Chocó: Participación efectiva de las víctimas, articulación Nación – territorio.	$0
Consolidación de la paz en el marco del posconflicto: Mesa Departamental de posconflicto y la paz del Chocó	$0
Gobernabilidad con suficiencia, transparencia y eficacia de la administración: Fortalecimiento de la participación ciudadana en las subregiones.	$0
Fortalecimiento de la gobernabilidad étnica y organizaciones de la sociedad civil: Formulación e implementación del plan de modernización y fortalecimiento de las organizaciones comunales en el departamento del Chocó. Apoyo para el fortalecimiento institucional y étnico territorial de los consejos comunitarios, cabildos indígenas y Consejo Territorial de Planeación.	$441 (10 de recursos propios sin destinación específica y 431 del Sistema General de Regalías) $0
Un nuevo modelo de desarrollo con enfoque diferencial:	$10

[45] Disponible en http://www.choco.gov.co/Nuestros_planes.shtml?apc=gbxx-1-&x=2927

Programa/subprograma	Recursos apropiados (en millones de pesos)
Formulación e implementación de la política pública de equidad de género para las mujeres – fortalecimiento de la participación, incidencia política y social de la mujer indígena, negra y mestiza para el pleno ejercicio de sus derechos en el marco de la política pública departamental. Implementación de las políticas públicas en los sectores vulnerables con enfoque diferencial étnico – aumentar el reconocimiento y fortalecimiento de las organizaciones y demás actores LGTBI.	(recursos propios sin destinación específica) $50 (recursos propios sin destinación específica)
Gestión intersectorial y programática para el desarrollo sostenible de la política pública departamental de primera infancia, infancia y adolescencia con enfoque de derechos centrada en la familia chocoana: Protección integral con enfoque de derechos para los niños y niñas en los ciclos de vida de primera infancia, infancia y adolescencia y sus familias en el departamento del Chocó – formación y fortalecimiento de la participación ciudadana de adolescentes y jóvenes para prevenir las enfermedades de transmisión sexual y los embarazos no deseados.	$100 (recursos propios sin destinación específica)
Juventud participativa e incluyente: Formulación e implementación de planes de desarrollo juvenil – Ley 1622 de 2013.	$161 (recursos propios sin destinación específica)

Fuente: Elaboración propia

En contraste, desde la Secretaría del Interior se reporta que no hay recursos disponibles para financiar los traslados en el departamento, lo que limita considerablemente la acción. Tampoco se cuenta con los recursos para facilitar la logística a las organizaciones comunales e iniciar un trabajo de promoción de la participación ciudadana y el control social con las organizaciones sociales y la ciudadanía en general. Por último, tampoco se observa la disponibilidad de recursos del nivel nacional en el territorio.

2.4.5 Conclusiones y recomendaciones

2.4.5.1 Sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública

Conclusiones

- Existe un desconocimiento total de la existencia de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información pública. La publicación en el enlace de la gobernación es precaria, en muchos casos responde a que no tienen los documentos que se solicitan allí.
- En el plan de desarrollo se reconoce las necesidades de accesibilidad y de enfoque diferencial que necesita el departamento, no obstante, este diagnóstico no se ve reflejado. Adicionalmente el plan de desarrollo señala la necesidad de garantizar el derecho de acceso a la información y su importancia para el desarrollo de las comunidades, pero no se materializa en propuestas de acción puntuales.
- El desarrollo del archivo departamental es uno de los programas bandera del Gobernador, por lo que se encuentra en la gestión de diferentes convenios para mejorar el archivo. Sin embargo, no tienen conocimiento de la obligación de desarrollar los instrumentos de gestión de información.
- La oficina de comunicaciones tiene una gran disposición y entendimiento sobre la importancia de entregar información. Han desarrollado una estrategia completa para la entrega de información a través de las redes sociales y el uso de WhatsApp el cual ha resultado el mejor instrumento para la comunicación con las regiones.

Recomendaciones

- Realizar un proceso de sensibilización de la existencia y alcance de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información

2.4.5.2 Sobre la Gestión del riesgo de corrupción

Conclusiones

- La gobernación no cuenta en la actualidad con un equipo capacitado y responsable de realizar la evaluación, gestión, monitoreo y seguimiento de los riesgos de corrupción. Existe desconocimiento de las metodologías de gestión de riesgos, tanto de la ST como del DAFP.
- Un aspecto adicional que impacta la adecuada gestión de estos riesgos es la ausencia de una política de gestión de riesgos y de un análisis adecuado del entorno en relación con los temas de corrupción.
- A pesar del interés personal del gobernador en el tema, no se evidencia que hasta el momento a nivel del gabinete de secretarios se haga un seguimiento detallado de los riesgos de corrupción, por lo que no es posible afirmar que en la actualidad la prevención, monitoreo y control de dichos riesgos se esté efectuando correctamente.

Se recomienda corto plazo:

- Designar un encargado del tema de gestión de riesgos de corrupción por cada Secretaría y en lo posible, asegurar que se trata de un funcionario de planta, con el fin de reducir la rotación y mantener la disponibilidad y capacidad en todas las áreas para trabajar este tema.
- Adelantar un proceso amplio de capacitación en gestión de riesgos para todos los servidores designados como encargados del tema de gestión de riesgos por cada Secretaría.
- Desarrollar una política de gestión de riesgos de la gobernación con una sección específica de riesgos de corrupción, incluir la política en el PAAC y asegurar su difusión externa e interna, especialmente a los servidores que participan en la elaboración de los mapas de riesgos.
- Garantizar mayor acceso del público a la información sobre los riesgos de corrupción, publicando en el PAAC el análisis de contexto, la matriz y el mapa de resumen de los riesgos en un formato que facilite su consulta y empleo.
- Incluir el mapa de procesos de la gobernación en el PAAC y asegurar que los objetivos de los procesos en el mapa de riesgos corresponden a los definidos en el mapa de procesos

A mediano plazo:

- Asegurar un nivel adecuado de participación e involucramiento de los niveles directivos de la gobernación en el seguimiento y control de los riesgos de corrupción.
- Adelantar un análisis del contexto externo para determinar las características o aspectos esenciales del entorno de la entidad, en especial la información referente a los riesgos de corrupción de la gobernación. Esto incluye un resumen de hechos de corrupción materializados y de las quejas y denuncias en materia de corrupción que se hayan recibido en los últimos años.
- Adelantar una revisión general de todos los riesgos de corrupción incluidos en el mapa de riesgos, con el fin de asegurar un adecuado análisis, valoración, tratamiento, monitoreo y seguimiento a los mismos.

2.4.5.3 Sobre la Rendición de Cuentas

Conclusiones

- Actualmente no se adelantan acciones desde la gobernación para promover la participación ciudadana, lo que abre un espacio para acompañar a la administración en la definición de estrategias para incentivarla.
- La mayoría de la información que se socializa con la comunidad sobre la gestión de la administración es unidireccional pues no se abren los espacios suficientes para que

haya retroalimentación y diálogo con la ciudadanía. Esta debilidad se encuentra explícita en el informe de gestión publicado en pasado diciembre en el portal oficial de la gobernación.

- El plan de desarrollo de la gobernación del Chocó es reconocido a nivel nacional por su construcción participativa, por tanto, la actual administración es consciente de la importancia de incluir a la ciudadanía en todos sus procesos de gestión. Siendo coherentes con la metodología de construcción del plan de desarrollo, se encuentra dentro de sus planes fortalecer los canales para que los ciudadanos participen activamente.
- Hay interés por parte de la administración de realizar ejercicios de rendición de cuentas más constantes y de manera presencial especialmente en región, pero según los funcionarios entrevistados, existen limitantes de presupuesto.
- Los funcionarios están abierto a todo tipo de innovaciones que se puedan incorporar en sus procesos y especialmente en aquellos relacionados con la RdC.
- A pesar de los esfuerzos por activar y fortalecer la comunidad en sus redes sociales, es evidente que aún existe una fuerte brecha tecnológica y limitaciones de acceso a internet en el departamento, lo que demuestra se deben revisar y replantear los canales de comunicación para promover los ejercicios de rendición de cuentas y en general, de participación ciudadana. Es necesario analizar la población y sus condiciones para encontrar los canales más adecuados para abrir un diálogo entre la ciudadanía y la administración pública, promoviendo e incentivando a la ciudadanía a participar activamente en estos procesos.
- Existe aún una debilidad latente en la información que debe ser publicada en la página web de la gobernación, pues no se encuentra actualizada o se está publicando fuera de los tiempos que exige la ley.
- En definitiva, el medio de comunicación más eficiente y con más alcance en el departamento son las emisoras radiales comunitarias que llegan a los rincones más apartados del territorio chocoano, hoy en día siguen contando con una gran audiencia y con un cubrimiento muy amplio. La administración departamental actual se apoya mucho en la red de emisoras comunitarias para mantener informada a la comunidad.

Recomendaciones

- Es necesario identificar mecanismos para la difusión del informe de gestión más cercanos a la población chocoana teniendo en cuenta sus limitantes tecnológicas y de accesibilidad a internet. Es fundamental desarrollar y difundir mensajes sobre la gestión de la administración más sencillos, cortos y atractivos para la población que no se limiten a los canales virtuales actualmente disponibles.
- El departamento no cuenta con un presupuesto exclusivo para el ejercicio de rendición de cuentas, se toman recursos de otros rubros para financiarlo, por tanto,

se recomienda desarrollar un plan de financiación que permita abrir espacios constantes para la rendición de cuentas que se encuentren al alcance tanto de los habitantes de Quibdó como de las subregiones.

- Abrir espacios de socialización y diálogo con la comunidad en ciertas ocasiones en las que el gobernador o sus secretarios se desplacen a las subregiones, es decir, que se incluya este tema en la agenda sin importar si está relacionado o no con el motivo del viaje.
- Es fundamental realizar ejercicios de sensibilización entre los funcionarios de la gobernación sobre la importancia de rendir cuentas a la ciudadanía y de abrir estos espacios de diálogo, pues es evidente que no existe compromiso y que este tema es visto como algo ajeno que se encuentra exclusivamente en manos de la secretaría de planeación y además, que se limita únicamente a la audiencia pública.
- Es importante co-crear una metodología que facilite la planeación, diseño y ejecución de la rendición de cuentas. Esta metodología debe responder a las necesidades, limitaciones y recursos disponibles de la administración y los ciudadanos chocoanos.
- Es importante apoyar a la administración en la implementación de ejercicios de RDC de acuerdo a los diferentes grupos de interés (niños, personas con discapacidad auditiva, adultos mayores, etc.), de tal forma que se entregue la información que les concierte y a través de un lenguaje acorde a sus necesidades.

2.4.5.4 Sobre la Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública

Conclusiones

- El Departamento del Chocó representa el principal desafío en el marco de la asistencia técnica del Proyecto. Si bien contempla acciones de promoción de la participación ciudadana y el control social en su PDD, su relación con los actores sociales y comunitarios es notablemente débil. Además la coyuntura actual, en la que se reivindican la solución de problemas sociales apremiantes, puede jugar en contra de un proceso en el que se pretenda ganar de forma paulatina la confianza de la ciudadanía y las organizaciones en la institucionalidad.
- En este sentido, el principal reto para la Gobernación estará en construir confianza hacia afuera y fortalecer la articulación y coordinación interna de las acciones con miras a optimizar al máximo los recursos disponibles (incluidos aquellos que se ponen al servicio de la administración departamental en el marco de la asistencia técnica).
- En la lógica de los funcionarios responsables de la implementación de la Ley, el trabajo debe focalizarse en el fortalecimiento de la organización comunal, desconociendo la importancia que tiene crear procesos de relacionamiento con otras fuerzas sociales vivas en el departamento.

Recomendaciones

- Profundizar en la exploración de las condiciones de la dependencia responsable de promover la participación ciudadana y el control social en las entidades, acompañar de cerca los esfuerzos para su fortalecimiento, y mapear al interior de las mismas los apoyos que tendría que recibir de las demás dependencias para lograr estar a la altura del reto que implica el Estatuto de la participación; comprometiendo al nivel directivo con estas labores de apoyo.
- Desarrollar una estrategia de comunicación de alto nivel con los gobernantes y formadores de opinión en los territorios, con el liderazgo de las entidades líderes del Proyecto, para transmitir de manera contundente el mensaje de la Participación Ciudadana con una visión estratégica y de desarrollo, de manera que se trascienda la lógica de desarrollar simplemente unas acciones para cumplir con la ley.
- Considerar en el diseño metodológico de los espacios de trabajo que se generarán durante la implementación del plan de acción técnicas para el fomento de la transformación cultural y el liderazgo transformacional, con métodos innovadores y que inviten a quienes participen de los mismos a trabajar en el Ser, como eje articulador de los procesos de cambio institucional y social.
- Producir y visibilizar, a través de la página web, la información básica sobre los mecanismos e instancias para la participación ciudadana y el control social en el departamento.
- Actuar de manera decidida en la apertura de espacios de diálogo con las organizaciones sociales y las veedurías ciudadanas presentes en el departamento.
- Revisar y tomar medidas inmediatas para el fortalecimiento del recurso humano responsable de liderar los procesos de promoción de la participación ciudadana y el control social. Si bien se tiene previsto la formalización de un comité interdependencias como instancia para la recepción de la asistencia técnica, conviene involucrar en estos asuntos a más profesionales, con el fin de garantizar el sostenimiento del trabajo en el día a día en la Secretaría del Interior.
- Identificar fuentes de financiación sostenibles para las acciones de promoción de la participación ciudadana y el control social.

3 Fortalecimiento de la transparencia y anticorrupción - sector salud

3.1 Introducción

Este capítulo presenta el diagnóstico preliminar y el plan de acción consolidado para las entidades del sector de la salud objeto de la presente consultoría: Secretaría de Salud de Risaralda, Secretaría de Salud del Quindío, Hospital Universitario San Jorge de Risaralda y Hospital Universitario San Juan de Dios de Quindío.

Los aspectos estudiados en el diagnóstico se refieren a los componentes del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, PAAC, relacionados con la trasparencia y acceso a la información pública -los avances en la implementación de la Ley de Transparencia-, la identificación y gestión de los riesgos de corrupción y los procesos de rendición de cuentas; y además, los relacionados con la participación ciudadana y el control social.

En el caso de las secretarías de salud se hace una breve presentación de los servicios de salud del departamento y del estado y los planes de salud pública. Es importante señalar que las secretarías reúnen funciones de planeación y dirección; de asesoría y asistencia técnica; de ejecución y administración directa de recursos en diversas áreas de salud y de organización y administración de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud públicas; de promoción de la participación social y el ejercicio pleno de los derechos ciudadanos en materia de salud y seguridad social; y de registro, monitoreo, vigilancia, supervisión y control sobre las entidades del sector de salud –EPS, IPS, entre otras-, del aseguramiento y de alimentos y los municipios, de formulación y ejecución de los planes de salud pública, además de garantizar la financiación, ejecución y control de los recursos públicos para la salud, un sinnúmero de funciones de muy diverso carácter para garantizar el logro de las metas del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Para el diagnóstico se trabajó con dos fuentes principales de información: la consulta directa con funcionarios de las entidades y la información disponible en las páginas web de cada entidad, en algunos casos complementada con información del Ministerio de Salud y de la Superintendencia de Salud.

Un criterio central para la formulación del plan de acción fue el de avanzar, con las entidades, en torno a la valoración adecuada de la importancia de los asuntos de transparencia y prevención de la corrupción, de la participación ciudadana y el control social para garantizar el derecho pleno a la salud. En la aproximación a estos temas por parte de la consultoría, se considera que hay una diferencia central del sector de la salud frente a los demás asuntos públicos, por cuanto están en juego, a cada momento, la salud y la vida de las personas. En una palabra, que el sector de la salud debe ser el paradigma de la transparencia.

3.2 Contexto

La pertinencia de los componentes de la asistencia técnica que realiza Prisma a las gobernaciones se hace más clara y contundente en su aplicación a las secretarías de salud departamentales por tres razones principales:

- La primera, es que el fortalecimiento de la transparencia y la integridad en el sector de la salud se torna vital en el sentido literal para todas las personas por cuanto se contribuye a garantizar el derecho a la salud, que es gran medida el derecho a la vida y a la calidad de vida.
- La segunda, es que el marco normativo que se ha desarrollado en Colombia para el sector de la salud y de la seguridad social es coherente y convergente con los desarrollos normativos para garantizar la transparencia y la integridad en el ámbito de lo público y de las relaciones con la ciudadanía.
- Y la tercera, la diversidad, amplitud, complejidad y mezcla de funciones y responsabilidades de las secretarías de salud departamentales que las hacen más vulnerables frente a la corrupción, lo cual amerita que la asesoría y asistencia técnica de Prisma a las gobernaciones sea desarrollada con gran aplicación y pertinencia a las secretarías de salud en un ejercicio pleno de conciencia de sus directivos, profesionales y servidores, para que puedan mejorar sus desarrollos organizacionales, sus procedimientos y sus prácticas frente a la transparencia, la integridad, la participación y el control social como garantía del derecho a la salud.

3.2.1 Las competencias de las secretarías de salud departamentales

Las competencias de las secretarías de salud departamentales en Colombia están establecidas en lo fundamental en la Ley 715/2003, la Ley 1438/2001 que complementa algunas de sus responsabilidades y, en lo correspondiente, por la Ley Estatutaria de Salud.

La Ley 715 establece las áreas de competencias de los departamentos en el campo de la salud:

> "Corresponde a los departamentos, **dirigir, coordinar y vigilar** el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el territorio de su jurisdicción, atendiendo las disposiciones nacionales sobre la materia".

A su vez, la Ley 1438 ofrece los principios y da fundamento, en el campo de la normatividad del sector salud, a varias de las líneas de acción de la asistencia técnica para las secretarías de salud departamentales y para los hospitales públicos. Así, en el *Artículo 3°. Principios del Sistema General de Seguridad Social en Salud* establece los principios que guían el sector salud. Algunos de estos principios correspondientes con las áreas de trabajo son los siguientes:

"Son principios del Sistema General de Seguridad Social en Salud:

Participación social. Es la intervención de la comunidad en la organización, control, gestión y fiscalización de las instituciones y del sistema en conjunto.

Transparencia. Las condiciones de prestación de los servicios, la relación entre los distintos actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud y la definición de políticas en materia de salud, deberán ser públicas, claras y visibles.

Descentralización administrativa. En la organización del Sistema General de Seguridad Social en Salud la gestión será descentralizada y de ella harán parte las direcciones territoriales de salud. (…)."

Las tres grandes áreas de competencias definidas por la Ley 715 –dirección, coordinación y vigilancia- conllevan un conjunto de responsabilidades y funciones para las secretarías de salud en las que se combinan diversos tipos de funciones en las que se ponen en juego en forma simultánea el manejo directo de recursos públicos, la ejecución directa de acciones de atención, el registro de habilitación de entidades prestadoras y la supervisión, vigilancia y control sobre un conjunto de entidades (las EPS, las IPS, los municipios, entre otros).

Para tener una idea de la complejidad y diversidad de competencias de las secretarías de salud se pueden destacar, a grandes rasgos, las siguientes:

Dirección. En el área de responsabilidad de "Dirección" del sector salud les corresponde desde la formulación de los planes, programas y proyectos hasta "prestar asistencia técnica y asesoría a los municipios e instituciones públicas que prestan servicios de salud", entre muchas otras.

Manejo de recursos. En el área de manejo de recursos les corresponde "Supervisar y controlar el recaudo y la aplicación de los recursos propios, los cedidos por la Nación y los del Sistema General de Participaciones con destinación específica para salud, y administrar los recursos del Fondo Departamental de Salud."

Prestación de servicios. En la prestación de servicios de salud, tanto en ejecución directa como en gestión tienen funciones múltiples que implican el manejo directo de recursos como:

1. "Gestionar la prestación de los servicios de salud (…) mediante instituciones prestadoras de servicios de salud públicas o privadas".
2. "Ejecutar las acciones inherentes a la atención en salud de las personas declaradas por vía judicial como inimputables por trastorno mental o inmadurez psicológica, con los recursos nacionales de destinación específica que para tal efecto transfiera la Nación.

3. "Financiar con los recursos propios, (…) la prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda y los servicios de salud mental."

Registro. En su función de registro les corresponde efectuar en su jurisdicción el registro de los prestadores públicos y privados de servicios de salud, recibir la declaración de requisitos esenciales para la prestación de los servicios y adelantar la vigilancia y el control correspondiente.

Inspección, Vigilancia y Control. En la función de inspección, vigilancia y control les corresponde ejercer esta responsabilidad en su jurisdicción en diversas áreas, procesos, macro procesos, entidades, como los siguientes:

> "Vigilar el cumplimiento de las normas técnicas (…) para la construcción de obras civiles, dotaciones básicas y mantenimiento integral de las instituciones prestadoras de servicios de salud (…)."
>
> Frente a los medicamentos y alimentos le corresponde "vigilar y controlar, en coordinación con el Instituto Nacional para la Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, y el Fondo Nacional de Estupefacientes, la producción, expendio, comercialización y distribución de medicamentos, (…)." Y también, "ejecutar las acciones de inspección, vigilancia y control de los factores de riesgo del ambiente…"
>
> En el campo de salud pública, "coordinar, supervisar y controlar las acciones de salud pública que realicen en su jurisdicción las Entidades Promotoras de Salud (…) así como las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud e instituciones relacionadas."
>
> En el campo del "Aseguramiento de la Población al Sistema General de Seguridad Social en Salud" les corresponde "Ejercer en su jurisdicción la vigilancia y el control del aseguramiento en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y en los regímenes de excepción definidos en la Ley 100 de 1993."

Adiciones de la Ley 1438. Además de las competencias ya señaladas por la Ley 715, las secretarías departamentales de salud reciben un conjunto de competencias adicionadas por la Ley 1438. Algunas de ellas son:

> "Cofinanciar la afiliación al Régimen Subsidiado de la población pobre y vulnerable.

Adoptar, implementar y adaptar las políticas y planes en salud pública de conformidad con las disposiciones del orden nacional y departamental, así como formular, ejecutar y evaluar, los planes de intervenciones colectivas.

Adicionar al artículo 43 y 44 de la Ley 715 de 2001 los siguientes numerales:

(…) Coordinar y controlar la organización y operación de los servicios de salud bajo la estrategia de la Atención Primaria en Salud a nivel departamental y distrital. (…)"

Información. Además la Ley 715 señala las competencias que se relacionan con el área de información, orientado a garantizar el funcionamiento del sistema de información como parte del derecho a la salud y la seguridad social. En particular se pueden señalar las siguientes responsabilidades:

En relación con la información se les asigna: "Adoptar, implementar, administrar y coordinar la operación en su territorio del sistema integral de información en salud, así como generar y reportar la información requerida por el Sistema."

Participación. Es tal la importancia de la participación de los ciudadanos en las políticas de salud que la Ley Estatutaria de Salud lo reconoce como un aspecto decisivo que reconoce el derecho a la participación como parte sustantiva del derecho a salud:

a. "Artículo 12. Participación en las decisiones del sistema de salud. El derecho fundamental a la salud comprende el derecho de las personas a participar en las decisiones adoptadas por los agentes del sistema de salud que la afectan o interesan. (…)"

Y a continuación enumera las áreas del ejercicio del derecho a la salud. Algunos de los aspectos que expresamente señala la ley en que los ciudadanos pueden participar son:

"a) Participar en la formulación de la política de salud así como en los planes para su implementación;

b) Participar en las instancias de deliberación, veeduría y seguimiento del Sistema; c) Participar en los programas de promoción y prevención que sean establecidos; d) Participar en las decisiones de inclusión o exclusión de servicios y tecnologías;

e) Participar en los procesos de definición de prioridades de salud;

f) Participar en decisiones que puedan significar una limitación o restricción en las condiciones de acceso a establecimientos de salud;

g) Participar en la evaluación de los resultados de las políticas de salud."

Además, la Ley 715 también formula en las competencias para las secretarías departamentales de salud, lo correspondiente sobre participación ciudadana. Al respecto señala que les corresponde:

> "Promover la participación social y la promoción del ejercicio pleno de los deberes y derechos de los ciudadanos en materia de salud y de seguridad social en salud."

Al respecto es necesario señalar que el Decreto 1757 de 1994 define y reglamenta las formas de participación en salud, los distintos ámbitos y precisa los alcances de la participación:

> "Artículo 1. Participación en salud. Las personas naturales y jurídicas participarán a nivel ciudadano, comunitario, social e institucional, con el fin de ejercer sus derechos y deberes en salud, gestionar planes y programas, planificar, evaluar y dirigir su propio desarrollo en salud."

La supervisión sobre las secretarías de salud departamentales. Una buena síntesis de la diversidad y complejidad de funciones –y obligaciones- de las secretarías de salud departamentales se puede observar en el informe de una visita de Superintendencia Nacional de Salud a una entidad territorial –en este caso la Secretaría de Salud del Quindío.

Al inicio del reporte, al señalar el objeto de la visita de la Superintendencia se mencionan áreas de responsabilidad que incluso no han sido registradas en la enumeración anterior:

> "Realizar auditoría de carácter integral a Entidades Territoriales (…)con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones frente al Sistema General de Seguridad Social en Salud en los componentes: Administrativo y Organizacional, Financiero, Focalización de los Subsidios en Salud, Aseguramiento, Prestación de Servicios de Salud, Participación Social y Atención al Usuario, Información y Salud Pública para población general y poblaciones de especial Protección Constitucional y Tecnología. Así mismo, verificar el cumplimiento de las actividades de Inspección, Vigilancia y Control adelantadas por las entidades territoriales a sus vigilados en cumplimiento del artículo 43 de la Ley 715 de 2001."

3.2.2 Consideraciones

Al mirar de conjunto esta diversidad de competencias frente a las áreas de interés de la asistencia técnica en desarrollo, la cual busca "aumentar la transparencia y la prevención de la corrupción y de fomentar la participación y el control social" es conveniente hacer las siguientes observaciones que serán tenidas en cuenta al avanzar en la presente consultoría para formular recomendaciones que pueden ser de interés para los organos del nivel central

como el Ministerio de Salud y Protección Social –MSPS, la Superintendencia de Salud y la Secretaría de Transparencia.

1. En primer lugar, señalar que el conjunto de competencias de las secretarías de salud es equivalente en el nivel territorial a las competencias que tienen a nivel nacional tres entidades de gran tamaño y especialización: El Ministerio de Salud y Protección Social, la Superintendencia Nacional de Salud y el Instituto de Vigilancia de Medicamentos y alimentos –Invima-. Sobre este punto, es interesante señalar que las secretarías de salud tienen, además, responsabilidades como ejecutoras de distintas acciones tanto en el ámbito de la prestación de servicios de salud -en particular para la población pobre- como en el de la ejecución de las acciones de salud pública.
2. En segundo lugar, las competencias en Inspección, Vigilancia y Control van en contravía tanto de lo establecido en particular para el sector salud por la Ley Estatutaria de Salud que señala en forma expresa que las entidades encargadas de esta labor deben ser "especializadas", como las directrices generales de Gestión Pública que van en la misma dirección.
3. En tercer lugar, este conjunto tan diverso y complejo de competencias de las secretarías de salud pone de presente la reflexión de que, en varios casos, pueden ser contradictorias: la entidad es responsable de ciertas acciones y definiciones –como nombramientos- y, al mismo tiempo, es responsable del control.

Ahora bien, esta característica funcional "originada en varios mandatos de carácter legal" puede incidir, o inclusive determinar, la capacidad de las secretarías de salud para desplegar con idoneidad y eficacia dicho conjunto de competencias. Y, al reconocer que su compromiso misional es el avance en el logro del derecho a la salud en el nivel territorial, esto es, los diversos asuntos relacionados con la salud –aseguramiento, prestación, salud pública, surge la reflexión acerca de su capacidad para cumplir los compromisos en favor de la transparencia, la prevención de la corrupción y la participación, en el sector salud en general, y en las entidades vigiladas por ella en particular.

3.2.3 Implicación sobre las recomendaciones

Estas consideraciones, además, resultan en algunas recomendaciones transversales que se reflejarán en el plan de acción, para dar un énfasis especial a las acciones que de diverso carácter va a ejecutar Prisma en las cuatro áreas de la asistencia técnica:

En participación y control social:

b. Orientar esta participación hacia el control de los resultados en el logro del derecho a la salud, esto es, en aspectos como los planes de salud pública, de aseguramiento, de calidad en la prestación de servicios (ej.: en el seguimiento a la habilitación de las IPS).
c. Impulsar y reconocer el aporte que pueden hacer las veedurías en control social especifico en las entidades de la secretaría de salud, en coordinación con otras veedurías (de las EPS, de las IPS, etc.).

En rendición de cuentas:

a. Hacer énfasis en las metas de salud (coberturas, por ejemplo,) y los procedimientos seguidos para la ejecución contractual, pues es claro que el control sobre la ejecución de los presupuestos es una labor de gran detalle y especialización que puede desbordar el ejercicio de rendición de cuentas.

En identificación y gestión del riesgo:

a. Asegurar la inclusión, además de las áreas en que es claro que se generan riesgos de corrupción, de aquellas áreas de inspección, vigilancia y control que ejercen las secretarías sobre distintos actores y entidades –públicos y privados- de la salud en aseguramiento y en prestación de servicios, medicamentos, etc.

En implementación de la ley de transparencia:

a. En los distintos subcomponentes previstos, hacer énfasis en la labor misional del ejercicio del derecho a la salud.

3.3 Secretaría de Salud de Quindío

3.3.1 Contexto de los servicios de salud en el departamento

3.3.1.1 Aspectos organizacionales

En tanto la Secretaría de Salud no es una entidad descentralizada su sitio web hace parte del de la Gobernación, por lo cual su dirección web es: http://quindio.gov.co/iniciosalud.

Si bien en la página web no se presenta en forma explícita la estructura organizacional de la Secretaría de Salud, en algunos documentos revisados se puede observar que es una entidad cuyo personal asciende a 77 empleados, de los cuales 46 son profesionales.

En el área de gestión de riesgos hay un encargado de la elaboración del mapa de gestión, responsable de redactar, incluir y hacer validar por el equipo de la Secretaría de Salud.

3.3.1.2 Aseguramiento

En el informe anual de salud pública se incluye información de contexto de la salud en el departamento. Allí se señala que "Para el año 2016, se alcanzó una cobertura de afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud del 87.8%, quedando un 12.2% (68.939) pobladores sin afiliación." Además, se presenta la composición de afiliación en el régimen contributivo (259.075 afiliados), en el régimen subsidiado (230.463 afiliados) y en el régimen de excepción (10.029 afiliados, que incluye al magisterio, al personal de la policía y de los militares, entre otros).

En los 12 municipios del Departamento del Quindío operan cuatro EPS-S (EPS del régimen subsidiado)[46].

3.3.1.3 Prestación de servicios

El conjunto de la red de servicios que reporta la Secretaría de Salud para el año 2016 cuenta con un total de 27 instituciones. Por su nivel de complejidad, 17 instituciones son de nivel I de complejidad y solo cuatro son del nivel IV, todas ellas privadas. Del nivel III solo está el Hospital Universitario San Juan de Dios de Armenia, de carácter público.

La red pública de instituciones de salud cuenta con 19 instituciones, solo una de ellas de nivel III, el Hospital san Vicente de Paúl y 3 centros o puestos de salud, y la red privada cuenta con ocho entidades, de las cuales cinco son de nivel 4.

La lista de los hospitales de la red pública del departamento es la siguiente:

- Hospital Universitario San Juan de Dios, Armenia
- Hospital La Misericordia, Calarcá
- Hospital Centro de Salud Barcelona, Calarcá
- E.S.E. Hospital Mental, Filandia
- E.S.E. Hospital Sagrado Corazón de Jesús, Quimbaya
- E.S.E. Hospital San Vicente de Paul, Circasia
- Hospital San Camilo, Buenavista
- Hospital San Roque, Córdoba
- E.S.E. Hospital Piox, La Tebaida
- Hospital Santa Ana, Pijao

[46] Aunque en la rendición de cuentas de la gobernación en 2016, se menciona que existen 10 EPS del régimen contributivo, algunas de las cuales atienden afiliados del régimen subsidiado, no se cuenta con el detalle de los nombres de dichas EPS.

- Hospital San Vicente, Salento

3.3.1.4 Plan de salud pública

En la sección de Salud Pública de la página web, se incluye información de diferente carácter como la lista de establecimientos farmacéuticos del departamento, agrupados por municipio, los boletines de salud pública sobre temas como Consumo de bebidas alcohólicas, Acoso laboral, Maternidad segura, entre otros.

También se presenta el informe ASIS Departamento de Quindío (Análisis de la Situación de Salud-ASIS) que desarrolla el análisis de situación de salud en el modelo de determinantes sociales para 2016, estudio de gran relevancia para la definición de las políticas de salud, pues reúne contenidos como la información de orden demográfico –de crecimiento poblacional, de migración y desplazamiento- y territorial, los indicadores de servicios básicos como acueducto y alcantarillado, las condiciones de vivienda; también estudia las determinantes de salud en mortalidad y morbilidad.

La importancia de este estudio, para efectos de la transparencia en el sector salud *(y del ejercicio de rendición de cuentas)* es que puede servir de base para la revisión por parte de la Secretaría de Salud misma del cumplimiento por parte de los diferentes agentes de la salud en el depto., y para que las organizaciones comunitarias puedan hacer seguimiento de los planes que se definan. Sin embargo, no hay reportes de formas de participación al respecto ni el seguimiento por parte de la Secretaría de Salud a los municipios o agentes públicos y privados de salud en cuanto al cumplimiento de metas.

También se presenta el PIC 2015 (Plan de Intervenciones Colectivas) el cual es un complemento del Plan de Salud Pública. En este se informan tanto las acciones previstas como los presupuestos asignados por municipio para la Intervenciones Colectivas. Sobre este punto de la Salud Pública tampoco hay comentarios o desarrollos en esta sección de la web de la Secretaria de Salud al respecto. Esta información de PIC (Plan de Intervenciones Colectivas) también puede servir como documento de referencia de transparencia y de participación ciudadana incluso para los ejercicios de rendición de cuentas.

3.3.2 Diagnóstico preliminar

3.3.2.1 Componente Ley de Transparencia y Acceso a información pública

En la página web de la Secretaría de Salud hay varias pestañas que, sin estar agrupadas u organizadas en un orden pertinente, permiten analizar los avances o limitaciones en el ejercicio de transparencia activa. Algunos de los temas de mayor interés al respecto se presentan a continuación.

Recursos organizacionales

En la página web no hay información específica sobre la estructura organización de la Secretaria de Salud. Solo se incluye la reseña de la hoja de vida del Secretario de Salud en la que informa de los cargos que ha ocupado.

Transparencia activa

En primer lugar, en la página web de la Secretaría de Salud hay una pestaña titulada Procesos Investigativos. En ella se registran los nombres de las personas o IPS en proceso de investigación, en su mayoría por incumplimiento de estándares de habilitación, con sus datos básicos y la ficha del estado del proceso en la que señala el motivo de la investigación. Sin embargo, en varios casos, se observa que el proceso no concluyó o no se le hizo el seguimiento correspondiente.

Si bien esto puede ser información positiva para orientar a la ciudadanía y mostrar un compromiso de la autoridad en salud como garantía de que las IPS y profesionales cumplen con los requisitos para estar habilitados, las características de dicha información no garantizan que se esté cumpliendo con dicho objetivo de transparencia:

- En el PDF solo aparece el reporte de inicio de la investigación y en general no hay información de primera ni de segunda instancia, aunque aparece esta sección en los formatos que se publican, están en blanco.
- En general son investigaciones de 2015 y no hay reportes ulteriores.
- No hay una advertencia a la ciudadanía sobre el significado y alcance de dicha publicación en la página web, de tal forma que el lector no tiene una indicación acerca de qué hacer, y si puede asistir o confiar en dichas instituciones y profesionales.
- De esta forma no se cumple la función de la información de contribuir a garantizar el derecho a una salud de calidad.
- Solo en la última parte de la sección, bajo el titulo Procesos investigativos sancionatorios, aparece en la página 10 de estas listas, con fecha de 2014, el registro de una resolución en la que se determina una sanción monetaria a una IPS,

De esta forma, sobre estos reportes se puede deducir que no hay seguimiento en la publicación de este tipo de informaciones, es decir, no hay continuidad en la información y no es clara la función informativa frente a la ciudadanía. Por estas consideraciones se puede señalar sobre esta iniciativa de poner en público estos procesos a pesar de ser de buena intención, no parece cumplir un papel claro de transparencia.

También se presenta el Informe de la visita de inspección realizada por la Superintendencia Nacional de Salud de 2014 a la Secretaría de Salud del Quindío. En dicho informe se presentan, en 258 páginas, importantes reportes de la investigación desarrollada en la que se consignan

37 hallazgos (en los que la Superintendencia atribuye a la Secretaría incumplimientos al marco normativo en muchas de sus funciones). Ante estas imputaciones, la Secretaría presenta explicaciones y descargos que son evaluados por el equipo de la visita y, si estos consideran que no hubo explicación suficiente y adecuada, como en efecto sucedió en buena parte de ellas, se concluye con recomendaciones que la Secretaría debe atender, puesto que los "descargos" no fueron aceptados.

Al respecto, es interesante analizar que si bien el informe se refiere a las vigencias 2013 y 2014 – I semestre[47], en dicho informe se registra el estudio que hace la Superintendencia de Salud sobre muchas de las funciones que la Secretaría debe ejecutar y las condiciones en que debe hacerlo.

Las recomendaciones de la Superintendencia de Salud se refieren a los componentes de las responsabilidades de la Secretaría:

- Financiero,
- Aseguramiento,
- Sistema obligatorio y garantía de la calidad y prestación de servicios,
- Salud Pública,
- Sistemas de atención al Usuario y programas de participación ciudadana,
- Tecnología
- Inspección, Vigilancia y Control.

Es de señalar que los cuestionamientos y recomendaciones de la Superintendencia de Salud corresponden a varios de los ítems contemplados en las normas de transparencia y anticorrupción relacionados con presupuestos, con el manejo de los recursos de la salud, con el flujo de recursos para los municipios, con procedimientos para los pagos a los proveedores –con referencia específica de los riesgos y los controles que se pueden aplicar, los pagos a la EPS, a las IPS, las demoras en los pagos, entre otros.

Muchos de estos aspectos son los que permiten que se presenten o agudicen riesgos de corrupción en el nivel municipal, en el departamental, en los agentes de la salud –las EAPB-y que no se logren las metas de salud establecidas, lo cual se constituye en una de las causas o factor de crisis del sistema de salud-, y afectan la eficacia y cumplimiento en la gestión de la Secretaría en cuanto a asistencia técnica y vigilancia y control sobre todos los actores del sistema.

[47] Corresponde a la última visita de inspección ealizada por la Superintendencia y que estas son esporádicas y no periódicas.

Transparencia pasiva

En la sección de la página web de la Secretaría de Salud se presenta como participación social algo que se denomina allí información de rendición de cuentas (creada en 30 de agosto de 2016 y con última actualización el 16 de nov 2016). En esta sección se enumeran algunos hospitales e IPS, y los meses de los que se presenta la información correspondiente, como se observa en la imagen.

Sobre la información que se registra, es interesante por cuanto se clasifican las Preguntas, Quejas y reclamos –PQR- en distintas formas, lo cual puede significar el insumo principal para hacer la sistematización correspondiente y para formular las respuestas que debe ofrecer la entidad. Sin embargo, esta información presenta las siguientes deficiencias:

- No hay una introducción de orientación a los ciudadanos de cómo pueden aprovechar esta información para hacer control social y seguimiento;
- La información se entrega de instituciones de distinto carácter, pero no se explicita si en dicho listado deben estar todas las IPS del departamento, o esto es solo una muestra, o cuál es el criterio de selección para incluirlas;
- Sobre la temporalidad: no hay una secuencia completa pues se presenta por trimestres, pero en ningún caso están completos los cuatro trimestres, y en cada caso hay un número diferente de trimestres, algunas 1, otras 2 y algunas 3;
- En ningún caso se informa qué pasos siguieron y qué correctivos se tomaron ni cómo se corrigieron las solicitudes de los ciudadanos;

- Y, de conjunto, no hay un informe a nivel agregado del departamento, ni la respuesta que se ha dado a la ciudadanía.

Sin embargo, se puede señalar que como está clasificada la información la Secretaría podría realizar un ejercicio de sistematización de las PQR ciudadanas, el cual no se observa en la web.

Es de señalar que en la sección de la página web en general no se ofrecen los enlaces que puedan llevar al ciudadano a los avances del Ministerio de Salud en información y orientación a la ciudadanía y a los profesionales de la salud, por ejemplo, sobre medicamentos (Medicamentos a un clic, Clic salud…) o sobre el plan de beneficio (Pos populi).

Gestión documental.

No hay reportes de la forma en que en la Secretaría de Salud se esté abordando el proceso de gestión documental.

Calidad de la información.

En general en la página web solo se ofrecen PDFs de documentos de distinto tipo (resoluciones, circulares) y no textos explicativos o de orientación para la ciudadanía. De esta forma, y partiendo de los análisis que se han señalado sobre las características de la documentación que se presenta en la página web, se deduce que la calidad de la información no es la indicada para garantizar la transparencia y el control social en el desarrollo de las actividades de salud.

Uso del lenguaje claro. No se evidencia uso de un lenguaje comprensible por todos los grupos poblacionales.

Accesibilidad. Al hacer la revisión de conjunto de la sección de la página web de la Secretaría de Salud del Quindío no tiene una estructura adecuada a sus funciones que facilite la consulta ciudadana y la información que se ofrece no es de fácil acceso, no es claro el camino de navegación, ni hay las orientaciones adecuadas para las consultas.

Datos abiertos. En general no hay documentos en los que la ciudadanía pueda interactuar o hacer aportes.

3.3.2.2 Componente de identificación y gestión de riesgos de corrupción

La Secretaría de Salud no realiza un proceso independiente de identificación y gestión de riesgos de corrupción, puesto que maneja su mapa de riesgos de corrupción como parte de la Gobernación y no realiza un proceso independiente, en dicho mapa de riesgos se incluyen los relacionados con riesgos de corrupción en el área de salud, incluyendo aspectos de

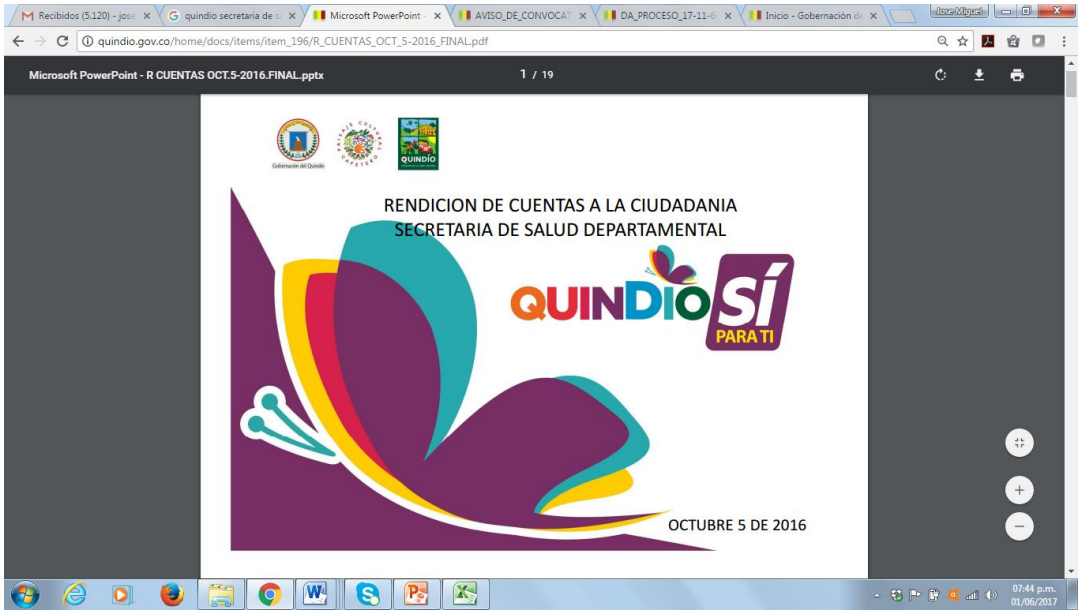
contratación y de las funciones de control y supervisión de la Secretaría. Sin embargo, se puede señalar que se presentan las mismas deficiencias y errores en la elaboración del mapa de riesgos que en las demás secretarías, tal como se mencionó en el análisis del departamento.

La Secretaría de Salud formula una invitación a la ciudadanía: "Sabe usted…que todas las entidades del sistema de salud están obligadas de crear mecanismos para la recepción de peticiones, quejas y reclamos de los usuarios (SIAU) ¡Entérese y Participe!", la cual está publicada en su página web. Sin embargo, las circulares y los boletines que se emiten para la ciudadanía no se relacionan en ningún momento con los temas de corrupción en el área de salud, ni son una invitación o acompañamiento a los procesos de participación ciudadana y de control social sobre la gestión pública en salud[48].

Tal como se mencionó en el análisis general de la gobernación, no existe una política específica de gestión de riesgos de corrupción, por lo que no se puede afirmar que este tema se aborde de forma preventiva, ni que se estén tomando acciones proactivas al respecto, más allá de las definidas como controles y acciones en el mapa de gestión de riesgos de corrupción, los cuales tienen las mismas deficiencias mencionadas para la gobernación.

3.3.2.3 Componente de procesos de rendición de cuentas

La Secretaría de Salud Departamental realiza un ejercicio anual de rendición de cuentas a la ciudadanía, el último fue el 5 de octubre de 2016, en la sección de la página web de la



[48] Las Circulares 2016 son sobre temas de prevención: Alerta verde hospitalaria, Alerta verde por la cumbre de gobernadores, Alerta verde por las fiestas navideñas, o por el plebiscito por la paz, entre otras circulares sobre distintos temas, que son en general orientaciones para la red hospitalaria y para el recurso humano de la salud.

Secretaría se presenta un archivo en PDF que corresponde a la presentación que el Gobernador utilizó como guía para su intervención en dicho evento. Su contenido inicia con una motivación al público a participar en salud, tanto a nivel ciudadano como comunitario; luego continúa presentando los avances de las direcciones de la secretaría: en Salud Pública se registran los proyectos ejecutados (el número y el nombre de los proyectos) en salud pública; luego la Dirección de Calidad y Prestación de Servicios, de la que se presentan los avances de 2016: Acciones para velar por la calidad en la atención en Salud. Más adelante se informan aspectos financieros del servicio de salud como los Recursos de Cofinanciación del Régimen Subsidiado, con el número total de afiliados: 243.296, se reportan los acuerdos de la Mesa de conciliación y depuración de cartera y compromisos de pago entre las EPS y las IPS, con los valores de los compromisos de pago pactados y el valor de la Inversión en la Red para la atención a la población pobre no afiliada. Después se presenta la tabla de "Deudas consolidadas Secretaria de Salud 2016 por Prestación de Servicios" desde 2014, 2015 y 2016, y el total acumulado.

Sobre esta reseña es conveniente realizar las siguientes consideraciones. Es importante la invitación a la ciudadanía a participar en la salud, y la publicación misma de la presentación que se utilizó en la audiencia de rendición de cuentas, y los distintos datos que se incluyen en el reporte son de interés público para la ciudadanía y para las organizaciones sociales.

Sin embargo, no se encuentran los elementos informativos suficientes para que la ciudadanía y las organizaciones comunitarias puedan presentar su retroalimentación en forma adecuada. En este sentido no es suficiente la información que se presenta en la página web para que la rendición de cuentas sea un avance de la participación ciudadana que permita y promueva la interlocución con los funcionarios responsables de las distintas áreas de salud.

En la misma dirección es necesario señalar que tampoco se entrega la información relativa a los resultados del ejercicio de rendición de cuentas, ni la convocatoria y el proceso de preparación, ni los acuerdos y planes de mejoramiento que se hayan definido en dicha audiencia.

3.3.2.4 Componente de Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública

En la sección de Participación se incluye información sobre Rendición de Cuentas ya comentada más arriba.

Además, en esta sección de la página web se incluye otro punto de participación: bajo el título Convocatoria Inscripción Nuevo Proceso de Participación Ciudadana se lleva al enlace de la sección correspondiente del Ministerio de Salud, sin ofrecer ninguna información u orientación de la Secretaría de Salud de Quindío.

Por otro lado, no hay reporte alguno de formas de organización comunitaria ni de su participación en procesos de la Secretaría o al menos que hayan sido convocadas a algún tipo de ejercicio.

3.3.3 Recomendaciones

1. Continuar integrando a la Secretaría en el conjunto de actividades y plan de acción de asistencia técnica y capacitación que se programen para las demás dependencias de la Gobernación, asegurando la inclusión de algunos aspectos especiales que sean específicos del sector salud, con metodologías particulares que incluyan el avance en estos aspectos y que le permitan al equipo adecuar los aprendizajes y avances a las particularidades del sector salud.
2. Trabajar en forma sistemática sobre el significado del derecho a la salud y de las implicaciones de este derecho en la aplicación de las medidas de prevención de los riesgos de corrupción en los macro procesos de la salud en el departamento, como son el aseguramiento, la prestación y la salud pública, y en cada uno de los procesos administrativos y financieros de contratación, de compras, de prestación de servicios, entre otros.
3. Adelantar al interior de la Secretaría de Salud una campaña de sensibilización informativa y comunicacional, que se proyecte a todos los agentes responsables de la salud en el departamento –EPS, IPS, organizaciones sociales, ciudadanos-, como parte de la estrategia general de la Gobernación, con el mensaje expreso de la necesidad de avanzar con compromiso y celeridad en la aplicación de la ley de transparencia, el PAAC, y demás componentes como la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la gestión de riesgos de corrupción.
4. Trabajar en la gestión de la información. Es conveniente tener en cuenta que la información de salud de los pacientes, como las historias clínicas, si bien no es de carácter público –esto es, puede considerarse como información reservada, y no puede ser entregada al público- sí es de gran importancia su gestión adecuada, sistemática, etc., lo cual incide en forma directa en la reducción de los riesgos de salud como en la reducción de riesgos de corrupción.
5. Dada la importancia y valoración que le da la ley a la participación social y comunitaria –en especial la Ley Estatutaria de Salud- para que la comunidad en forma organizada pueda aportar y ser corresponsable en el logro del derecho a la salud, es indispensable que la Secretaría de Salud adopte e implemente las directrices y garantías para hacer efectiva la participación social en los diversos ámbitos del sector salud en el departamento.
6. Es conveniente que la Secretaría de Salud realice sus procesos de rendición de cuentas acogiendo el sentido profundo de la misma –de conocimiento, deliberación y acuerdos- de tal forma que la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil puedan conocer en

forma transparente los avances y las dificultades que se presentan en el departamento para alcanzar los objetivos de salud y puedan hacer sus aportes al respecto y que en las audiencias se puedan establecer los acuerdos básicos para mejorar en la ejecución y en las políticas que adelanta la secretaría, con garantía de seguimiento por parte de la sociedad civil.

7. Se debe avanzar en el ejercicio de transparencia activa de forma que la información que se ofrezca sea sistemática, organizada en forma clara y coherente, y responda a unos claros parámetros de entrega de información útil, oportuna y completa para la ciudadanía y para las organizaciones sociales interesadas en la participación, el control social y la veeduría en la salud. Se debe dar énfasis especial a los temas de presupuesto y contratación.

8. Es conveniente que la Secretaría de Salud desarrolle un proceso de reorganización de su sección en el sitio web.

   Para este proceso de reorganización de la página web es conveniente tener un criterio guía: que el sentido sea una clara orientación de transparencia en la información, esto es, ofrecer la información que requiere la ciudadanía y los diferentes agentes de la salud en el departamento, respondiendo a los parámetros que establece la Ley de Transparencia - que la información sea oportuna, veraz, completa, objetiva, en formatos accesibles y reutilizable y procesable.

9. Es necesario que se realice la sistematización de la información de PQR así como continuidad en el reporte de PQS, lo cual se manifiesta en que estén todas las EAPB, que se cubran todos los trimestres y que haya un balance sistematizado de los reportes.

10. Contrastar los hallazgos del informe de la Superintendencia Nacional de Salud con la situación actual de la Secretaría, de tal forma que el equipo que sea designado como responsable de impulsar los procesos de transparencia e integridad en la Secretaría de Salud estudie la forma cómo se están aplicando las recomendaciones formuladas por la Superintendencia.

11. Sobre Identificación y Gestión de riesgos aplican las recomendaciones emitidas en el análisis de este aspecto para la gobernación en general.

12. Dada la importancia y valoración que le da la ley colombiana a la participación social y comunitaria –en especial la Ley Estatutaria de Salud- para que las comunidades en forma organizada pueda aportar y ser corresponsable en el logro del derecho a la salud, es indispensable que la Secretaría de Salud adopte e implemente las directrices y garantías para hacer efectiva la participación social en los diversos ámbitos del sector salud en el departamento y que dichos procesos sean divulgados a través de la página web.

13. Sobre Rendición de Cuentas es conveniente que se implemente de tal forma que sea adecuado al sentido profundo de conocimiento, deliberación y acuerdos para alcanzar los

objetivos de salud del departamento lo cual significa que se ejecuten las distintas etapas de preparación de la audiencia, de realización de la audiencia y se señalen los acuerdos que surjan de la misma y que se garantice el seguimiento a dichos acuerdos, y que el conjunto del proceso de rendición de cuentas sea informado a la ciudadanía a través de la página web y de otros canales de comunicación que permitan a los distintos estamentos sociales acceder sin que las condiciones de nivel educativo, cultura, acceso a internet, entre otros, sea un factor de exclusión social en dichos procesos.

3.4 Secretaría de Salud de Risaralda

3.4.1 Contexto de los servicios de salud en el departamento

3.4.1.1 Aspectos organizacionales

La Secretaría de Salud de Risaralda es una entidad estructurada en torno a sus aspectos misionales, lo cual se expresa en su estructura organizacional, en sus funciones y en la organización del equipo humano y profesional necesario para el cumplimiento de sus responsabilidades. Las áreas de trabajo se relacionan con la prestación de servicios – aseguramiento, registro, centro regulador de urgencias, emergencias y desastres, servicio de atención al ciudadano, entre otros, y las de auditoría y supervisión y control, y las diversas líneas en salud pública.

En tanto la Secretaría de Salud no es una entidad descentralizada su sitio web hace parte del de la Gobernación y su dirección web es: http://www.risaralda.gov.co/salud/

Es importante señalar que en la actualidad no hay un profesional de la secretaría encargado de la implementación de la ley de transparencia y que todas las actividades en este aspecto se desarrollan en conjunto con la gobernación.

En el área de gestión de riesgos sí hay un profesional encargado de la elaboración del mapa de gestión de riesgos, responsable de redactar, incluir y hacerlos validar al interior de la Secretaría; sin embargo, se presentan las mismas deficiencias que las demás secretarías en capacitación y empoderamiento, tal como se mencionó en el análisis de la Gobernación. El proceso de rendición de cuentas está centralizado en la Gobernación.

3.4.1.2 Aseguramiento

Para agosto del año 2016 la cobertura de aseguramiento en el departamento es del 96.95% de total de la población. Esto significa que se registran 928.030 personas afiliadas, del total de 957.254 personas que conforman la población total del departamento. La composición por regímenes de aseguramiento es la siguiente:

- En el régimen contributivo: 517.463 afiliados, el 54.06%

- En el régimen subsidiado:381.857 afiliados, el 39.89%
- En regímenes especiales: 28.710 afiliados, el 3.00%

De esta forma, se tiene que, según el censo de población, solo hay 29.224 personas por afiliar lo que corresponde al 3.05% de la población.

La población de Risaralda está asegurada en nueve EPS: Cafesalud (con afiliados en los dos regímenes), Nueva EPS, Salud Total, Sura, SOS, Sanitas, Coomeva, Asmet Salud, Pijaos Salud y Cosmitet.

De estos, tres del régimen subsidiado (Asmet Salud, Pijaos Salud y Cafesalud, que atiende los dos regímenes) mientras que las otras son del régimen contributivo.

3.4.1.3 Prestación de servicios

La red pública de instituciones de salud –instituciones prestadoras de salud, IPS- cuenta con 16 entidades diferentes, algunas de las cuales tienen varias sedes. Lo que significa que hay un total de 55 sedes de las instituciones de salud para el servicio de la ciudadanía. De estas instituciones de salud solo cuatro son de carácter departamental, mientras que las otras son municipales.

Según lo informa la web, en la actualidad, el Departamento cuenta con una red pública habilitada constituida por 16 E.S.E.s.; de los hospitales tres son de segundo nivel de atención y uno de tercer nivel, y se dispone además, de 35 puestos y centros de salud. Se reporta la red de entidades habilitadas.

La lista de los hospitales del departamento es la siguiente:

- ESE Hospital San Vicente de Paul - Apia
- ESE Hospital Cristo Rey - Balboa
- ESE Hospital San José - Belén de Umbría
- ESE Hospital Santa Mónica - Dosquebradas
- ESE Hospital Santa Ana - Guatica
- ESE Hospital San José - La Celia
- ESE Hospital San Pedro y San Pablo - La Virginia
- ESE Hospital San José - Marsella
- ESE Hospital San Vicente de Paul - Mistrato
- ESE Hospital Mental Universitario de Risaralda - Pereira
- ESE Hospital Universitario San Jorge - Pereira
- ESE Hospital Salud Pereira- Pereira
- ESE Hospital San Rafael - Pueblo Rico
- ESE Hospital Nazareth - Quinchía

- ESE Hospital San Vicente de Paul - Santa Rosa de Cabal
- ESE Hospital San Vicente de Paul – Santuario.

3.4.1.4 Plan de salud pública

El Plan de Salud Pública 2016-2019 se incorpora en el Plan de Desarrollo departamental. Ofrece información y análisis de la situación en salud –ASIS, en las diferentes dimensiones que la comprenden:

- Dimensión ambiental –cobertura de acueductos, establecimientos de venta de alimentos sin registro Invima.
- Dimensión vida saludable y condiciones no transmisibles –cáncer de mama, cáncer de próstata.
- Dimensión convivencia social y salud -suicidios, violencia intrafamiliar (VIF), y violencia sexual contra la mujer.
- Dimensión seguridad alimentaria y nutricional –malnutrición, desnutrición, sedentarismo.
- Dimensión sexualidad, derechos sexuales y reproductivos –sífilis, embarazo adolescente, VIH.
- Dimensión vida saludable y enfermedades transmisibles –mortalidad por infección respiratoria aguda (IRA), por enfermedad diarreica aguda (EDA) en población indígena por o consultar a tiempo-, Baja vacunación de población infantil.
- Dimensión saludable en emergencias y desastres.
- Dimensión salud y ámbito laboral –trabajo infantil, empleo informal, poca afiliación al sistema de seguridad social.
- Dimensión gestión diferencial por poblaciones vulnerables.
- Dimensión fortalecimiento de la autoridad sanitaria para la gestión de la salud.

En estas dimensiones se definen las prioridades para las EAPB – empresas administradoras del plan de beneficios, EPS, IPS, entre otras- para su población afiliada, lo cual es la base para un ejercicio sistemático de veeduría y seguimiento a las diversas entidades, en particular a las EPS. De igual forma, define los programas, subprogramas y las metas específicas en cada dimensión.

3.4.1.5 Recursos

La información disponible a la ciudadanía en la página web de las Secretaría de Salud sobre los recursos de la salud y sobre su ejecución es muy deficiente. En la pestaña de *Presupuesto* no se ofrece información y solo en el Plan de Salud Pública se incluye el plan de inversiones para el cuatrienio y para cada año, por programa y subprogramas.

3.4.2 Diagnóstico preliminar

3.4.2.1 Componente Ley de Transparencia y acceso a información pública

Recursos Organizacionales

Como se señaló atrás, la Secretaría de Salud es una dependencia de la Gobernación y en ese sentido todas las actividades de implementación de la Ley de transparencia se desarrollan con la Gobernación. La secretaría no dispone de un profesional encargado de la implementación de la Ley.

Transparencia activa

Sobre el acceso a la información pública se pueden resaltar los siguientes aspectos que demuestran la forma como se avanza en el ejercicio de transparencia activa, en un componente central del ejercicio del derecho a la salud: la afiliación a los sistemas de aseguramiento:

- Sobre Aseguramiento se ofrece el registro de la cobertura de afiliación en el departamento, desde dic /2015 y mes a mes durante 2016.
- Se presenta la meta de resultado del plan de desarrollo: "Alcanzar el 99.5% de la cobertura de aseguramiento en el cuatrienio."
- También se señala el Objetivo general de este componente del Plan: "Implementar estrategias que faciliten el acceso efectivo al plan de beneficios en salud con cargo a la Unidad de Pago por Capitación para la población del departamento, de acuerdo con lo establecido por nivel nacional."
- Y define las funciones que le corresponde a la Secretaría de Salud en este aspecto: su función frente a los municipios, las EAPB, los usuarios, las bases de datos, la transferencia de recursos de cofinanciación, entre otros.

También es de resaltar que se ofrece el enlace del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) en los aspectos pertinentes –de afiliaciones- y, de los aspectos de Financiamiento, en donde se puede encontrar los datos agregados que reciben cada uno de los municipios, así como el departamento. Son aspectos de información importante y pertinente para la ciudadanía para hacer control social.

Transparencia pasiva

En la sección S.A.C. -Servicio de Atención al Ciudadano- que se incluye en la pestaña de *Prestación de Servicios* se ofrece información de diverso carácter para la ciudadanía:

- En la primera parte, hay una orientación para los profesionales de la salud con el *Registro de profesiones y ocupaciones*[49], con las explicaciones correspondientes y el marco normativo sobre el Registro único del Talento Humano del MSPS. Además, se ofrece la información para su inscripción para la asignación de plazas del servicio social obligatorio, inclusive tiene el link a la sección correspondiente del MSPS.
- También se ofrece, en la sección *Solicitud de servicios,* de la pestaña *Prestación de servicios* información dirigida a los usuarios no afiliados (población pobre, desplazados, habitantes de calle, población especial) para solicitar los servicios de atención médica, con explicación de los procedimientos y rutas de acceso que debe seguir el usuario.
- Si bien es positivo que esta información esté disponible en la web, es necesario verificar que también se esté entregando a esta población por otros medios y lenguajes de comunicación, dadas sus características socioculturales.
- Igual se ofrece la información para los afiliados al régimen subsidiado que requieran Servicios no POS.

Para que la ciudadanía acceda a la Solicitud de Servicios no POS –en particular para población no afiliada o del régimen subsidiado- se ofrece la información necesaria a los usuarios y se advierte que los formatos deben ser diligenciados por la EPS o que pueden acercarse al 1° piso de la Gobernación, a la sala de atención al usuario. Es de señalar que el mayor número de solicitudes de información que recibe la secretaría está enfocado en la prestación de servicios, las cuales se deben remitir a las diferentes EPS, lo que amplía el tiempo para dar respuesta a la ciudadanía.

También se ofrece la Carta de Derechos y Deberes de los usuarios de los servicios de salud.

Sin embargo, es de señalar que si bien en la página web de la Secretaría de Salud se ofrece información de diverso carácter para la ciudadanía y algunos links al MSPS, no se encuentran los vínculos algunos desarrollos importantes del MSPS que ofrecen información a la ciudadanía para el ejercicio del Derecho a la salud (como Medicamentos a un clic que busca mejorar la transparencia y la información sobre el mercado farmacéutico, Termómetro de precios, POS Populi en el que se explica el plan de beneficios y ClicSalud, entre otros)así como tampoco se encuentran los vínculos a la página web de la Superintendencia Nacional de Salud (como Transparencia y acceso a la información pública y otros de orientación a la ciudadanía)

[49] Cuyos objetivos son: i) Permitir la expedición de resoluciones de aprobación del ejercicio para profesionales del área de la Salud, ii) Apoyar la gestión del proceso de asignación de plazas de servicio social obligatorio en el departamento de acuerdo a los lineamientos y criterios de priorización definidos por el Ministerio de Salud y Protección Social, y iii) Responder las solicitudes de aprobación de plazas de Servicio Social Obligatorio presentadas a la Dirección de Prestación de Servicios de la Secretaria de Salud Departamental por parte de las instituciones interesadas.

Gestión documental

Es de señalar que si bien no hay información directa sobre las actividades administrativas y técnicas tendientes a la "planificación, procesamiento, manejo y organización de la documentación" producida o recibida por la Secretaría de Salud, la información que ofrece la web pone en evidencia que hay un trabajo sistemático de organización y clasificación de la información de interés público.

Calidad de la información

Uso del lenguaje claro. En general en la web de la Secretaría se utiliza un lenguaje claro y se ofrece información en imágenes y en videos documentales. No obstante no hay recursos especiales para sectores de la población indígena o para los niños y niñas.

Accesibilidad. Es de señalar que a pesar de que la web de la secretaría de Salud ofrece información para la ciudadanía, información con características muy variables, en general el número de consultas es muy reducida para las diversas secciones, lo que pone de presente tanto la brecha digital tecnológica –amplios sectores de la población pueden no tener acceso a Internet- como la brecha digital educativa que expresa que la gente no sabe cómo utilizar el potencial de Internet.

Datos abiertos. En las áreas de orientación a los ciudadanos se utiliza formatos en datos abiertos. Sin embargo, en varios casos como el presupuesto no se ofrecen en dato abierto.

3.4.2.2 Componente de identificación y gestión de riesgos de corrupción

La Secretaría incluye los riesgos de corrupción del área de salud y los que son relevantes para el área (por ejemplo, los de contratación), dentro del mapa de riesgos de corrupción de la Gobernación y se les hace seguimiento a través del proceso transversal de esta entidad.

Sin embargo, es necesario señalar que en la web de la Secretaría de Salud hay una pestaña sobre Gestión del riesgo, esta se centra en los riesgos de desastres naturales y no hay referencia expresa a los riesgos de corrupción.

3.4.2.3 Componente de procesos de rendición de cuentas

La Secretaría de Salud realiza una rendición de cuentas al año, aparte de la del Gobernador. A esta rendición invitan a miembros del sector salud del departamento y en ella únicamente se exponen los logros obtenidos durante el año, no se hace referencia al cumplimiento de metas comparativas teniendo en cuenta el plan de desarrollo. En la página web de la Secretaría de Salud no aparece ningún reporte de la realización de audiencias de rendición de cuentas, ni de la fase de preparación o de ejecución, ni de acuerdos alcanzados con la ciudadanía, ni se

ofrece la información financiera suficiente y específica en muchos aspectos como los presupuestos.

3.4.2.4 Componente de Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública

De acuerdo con las entrevistas realizadas y lo contenido en la página web, no hay indicativos de que la Secretaría de Salud haga, o tenga un mandato específico para hacer, ejercicios de promoción de la participación ciudadana, entendida como la "interacción de los usuarios con los servidores públicos y privados para la gestión, evaluación y mejoramiento en la prestación del servicio público de salud" en las que la ciudadanía, a través de múltiples formas y organizaciones pueda participar en los procesos, ejercer control social y aportar en las decisiones estratégicas.

3.4.3 Recomendaciones

Teniendo en cuenta la similitud de las observaciones y descubrimientos encontrados en la etapa de diagnóstico en las secretarías de salud de los dos departamentos, las recomendaciones que se presentan a continuación son, en su mayoría, similares a las efectuadas para la Secretaría de Salud del Departamento del Quindío.

1. Continuar integrando a la Secretaría en el conjunto de actividades y plan de acción de asistencia técnica y capacitación que se programen para las demás dependencias de la Gobernación, asegurando la inclusión de algunos aspectos especiales que sean específicos del sector salud, con metodologías particulares que incluyan el avance en estos aspectos y que le permitan al equipo adecuar los aprendizajes y avances a las particularidades del sector salud.
2. Trabajar en forma sistemática sobre el significado del derecho a la salud y de las implicaciones de este derecho en la aplicación de las medidas de prevención de los riesgos de corrupción en los macro procesos de la salud en el departamento, como son el aseguramiento, la prestación y la salud pública, y en cada uno de los procesos administrativos y financieros de contratación, de compras, de prestación de servicios, entre otros.
3. Esta valoración del derecho a la salud y de la importancia de la transparencia y de la prevención de la corrupción puede expresarse, al interior de la Secretaría de Salud en una campaña de sensibilización, informativa y comunicacional y que se proyecte a todos los agentes responsables de la salud en el departamento –EPS, IPS, organizaciones sociales, ciudadanos-, como parte de la estrategia general de la Gobernación, con el mensaje expreso de la necesidad de avanzar con compromiso y celeridad en la aplicación de la ley de transparencia, el PAAC, y demás componentes como la participación ciudadana, la rendición de cuentas y la gestión de riesgos de corrupción.

4. Trabajar en la gestión de la información. Es conveniente tener en cuenta que la información de salud de los pacientes, como las historias clínicas, si bien no es de carácter público –esto es, puede considerarse como información reservada, y no puede ser entregada al público- sí es de gran importancia su gestión adecuada, sistemática, etc., lo cual incide en forma directa en la reducción de los riesgos de salud como en la reducción de riesgos de corrupción.

5. Dada la importancia y valoración que le da la ley a la participación social y comunitaria –en especial la Ley Estatutaria de Salud- para que la comunidad en forma organizada pueda aportar y ser corresponsable en el logro del derecho a la salud, es indispensable que la Secretaría de Salud adopte e implemente las directrices y garantías para hacer efectiva la participación social en los diversos ámbitos del sector salud en el departamento.

6. Es conveniente que la Secretaría de Salud realice sus procesos de rendición de cuentas acogiendo el sentido profundo de la misma –de conocimiento, deliberación y acuerdos- de tal forma que la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil puedan conocer en forma transparente los avances y las dificultades que se presentan en el departamento para alcanzar los objetivos de salud y puedan hacer sus aportes al respecto y que en las audiencias se puedan establecer los acuerdos básicos para mejorar en la ejecución y en las políticas que adelanta la secretaría, con garantía de seguimiento por parte de la sociedad civil.

14. Se debe avanzar en el ejercicio de transparencia activa de forma que la información que se ofrezca sea sistemática, organizada en forma clara y coherente, y responda a unos claros parámetros de entrega de información útil, oportuna y completa para la ciudadanía y para las organizaciones sociales interesadas en la participación, el control social y la veeduría en la salud. Se debe dar énfasis especial a los temas de presupuesto y contratación.

7. Sobre Identificación y Gestión de riesgos aplican las recomendaciones emitidas en el análisis de este aspecto para la gobernación en general.

8. Dada la importancia y valoración que le da la ley colombiana a la participación social y comunitaria –en especial la Ley Estatutaria de Salud- para que las comunidades en forma organizada pueda aportar y ser corresponsable en el logro del derecho a la salud, es indispensable que la Secretaría de Salud adopte e implemente las directrices y garantías para hacer efectiva la participación social en los diversos ámbitos del sector salud en el departamento y que dichos procesos sean divulgados a través de la página web.

9. Sobre Rendición de Cuentas es conveniente que se implemente de tal forma que sea adecuado al sentido profundo de conocimiento, deliberación y acuerdos para alcanzar los objetivos de salud del departamento lo cual significa que se ejecuten las distintas etapas de preparación de la audiencia, de realización de la audiencia y se señalen los acuerdos

que surjan de la misma y que se garantice el seguimiento a dichos acuerdos, y que el conjunto del proceso de rendición de cuentas sea informado a la ciudadanía a través de la página web y de otros canales de comunicación que permitan a los distintos estamentos sociales acceder sin que las condiciones de nivel educativo, cultura, acceso a internet, entre otros, sea un factor de exclusión social en dichos procesos.

3.5 Hospital Universitario San Juan de Dios del Quindío

De acuerdo a lo publicado en la página web de la institución:

> "El Hospital Departamental Universitario del Quindío San Juan de Dios es una Empresa Social del Estado con un desarrollo científico y tecnológico que garantiza que el talento humano, la infraestructura física, equipos, insumos y actividades, están dirigidas al mejoramiento continuo de la calidad en la prestación de los servicios de salud a toda la comunidad del Departamento del Quindío y su área de influencia."
>
> "Ofrecemos servicios de II y III Nivel de Complejidad a toda la población, posicionándonos como el principal centro de referencia de la red pública hospitalaria del Departamento.".

En cuanto a la relación del Hospital San Juan de Dios con la Secretaría de Salud se informa que no existe una relación cercana por cuanto cada uno desarrolla sus procesos de manera independiente.

El hospital cuenta con más de 240 camas hospitalarias para el tratamiento y evolución de las enfermedades de mediana y alta complejidad. La Unidad de Hospitalización cuenta con servicios de Unidad Cuidados Intensivos, Unidad Materno Infantil, Servicios Clinicos y Quirurgicos, Pension para pacientes con planes complementarios de salud y servicios de mediana y alta complejidad en las diferentes especialidades.

Para la vigencia de 2017, el hospital cuenta con un presupuesto de $65.387.803.372, ocn gastos de funcionamiento proyectados de $51.705.735.121, dentro de los cuales se contemplan gastos de nómina por $38.530.467.360.

La dirección de la página web es la siguiente: http://www.hospitalquindio.gov.co/

3.5.1 Diagnóstico preliminar

3.5.1.1 Componente de Acceso a información pública

Sobre la implementación de la Ley 1712 de Transparencia se observa lo siguiente:

En la página web se presenta la sección de Derechos y Deberes de los pacientes, que fue construida con las asociaciones de pacientes, y en la cual se facilita su consulta con recursos de animación e ilustraciones que contribuyen a su fácil lectura y comprensión por parte de los pacientes y sus familiares.

Además, en el enlace denominado Transparencia se publica una tabla de hoja de cálculo denominada: "Anexo 1: Matriz de Cumplimiento Ley 1712 de 2014, Decreto 103 de 2015 y Resolución MinTIC 3564 de 2015", en la que se presentan las diferentes categorías de información con su explicación correspondiente, la dependencia responsable y el área responsable del suministro de la información, así como la verificación de cumplimento, entre otros aspectos.

En la sección de contratación se presentan las convocatorias de 2017 y de años anteriores, con los documentos del proceso de cada convocatoria, lo cual es muy positivo. A la fecha de consulta de la página web no hay información de convocatorias abiertas que estén en la fase de presentación de propuestas.

Sobre el componente de Gestión documental en el Hospital se señala lo siguiente:

- Se reconoce que están atrasados en la gestión y publicación de los instrumentos de gestión de información pública.
- Las quejas en general se relacionan con la prestación o cancelación de servicios
- No tienen claros los direccionamientos para las personas en condición de discapacidad.

De otra parte, señalan que, a fin de mejorar los servicios y la información hacia los pacientes, se requiere capacitación en la elaboración de encuestas de satisfacción.

Sobre la clasificación de información reservada es de señalar la opinión de los especialistas del Hospital quienes no quieren que sus contratos estén publicados en la página, por razones de riesgos para su inseguridad a nivel local.

Uno de los avances que reconocen es en materia de procesos de selección de personal, sobre la que afirman que se tiene amplia información porque desde el año pasado decidieron dejar de tercerizar la planta y asumir todo el proceso de contratación de personal en forma directa por el Hospital.. Sin embargo, esto no se refleja en una mayor transparencia y acceso a la información en la entidad, ya que en la página web no es claro que se informen dichos procesos de contratación y no se registran convocatorias de personal abiertas ni reportes de periodos recientes en este sentido.

Sobre avances en transparencia activa es de señalar que el Hospital ha desarrollado diversos canales y medios de comunicación con la ciudadanía y los pacientes:

- Tiene un programa radial los miércoles por la mañana en el que se entrevista a personal encargado de los temas de Salud. El programa se llama "San Juan te informa".
- Tiene el boletín informativo "San Juan al Día".
- Tiene presencia en las redes sociales Twitter, Youtube y Facebook.

Y, en relación con la información hacia la ciudadanía y los medios de comunicación se señala que el Hospital tiene buenas relaciones con los periodistas de la región.

Es necesario señalar que en las consultas realizadas se interroga sobre cómo ha sido la aplicación de los fondos recogidos con la estampilla pro Hospital Universitario, en el sentido de informar en qué se invirtieron dichos recursos. Enla pagina web hay una pestaña al respecto que permite acceder a varios documentos los cuales están relacionados con las tarifas, los decretos, los pasos y definiciones para recaudar el recurso, pero no hay un informe con la ejecución de dichos recursos.

En general se puede señalar que la página web del hospital no cuenta con información clara y resumida en la que se describa y se explique a la ciudadanía sobre cada área de interés y no cuenta con información general, en la que se describa los datos básicos del hospital (tamaño, ubicación, número de empleados, directores, objeto social, principales servicios, entre otros).

3.5.1.2 Componente de identificación y gestión de riesgos de corrupción

Como se mencionó en la Sección I del presente informe, la ruta metodológica para el diagnóstico de la gestión de riesgos de corrupción se desarrolló a través del análisis del estado actual en materia de: a) la política de administración de riesgos, b) el mapa de procesos y procedimientos y c) el mapa de riesgos de corrupción.

a) Política de administración de riesgos:

i. El Hospital ha identificado como políticas institucionales que tienen relación con el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano las de Administración del Riesgo, Control Interno y la del Paciente y su Familia, las cuales fueron adoptadas por Resolución 0959 de 2015.
ii. Sin embargo, específicamente la política de Administración del Riesgo se trata de un párrafo general que, aunque habla de establecer mecanismos para evitar, reducir, compartir y asumir los riesgos relacionados con el desarrollo de sus procesos y que pudieran afectar negativamente a las personas, las instalaciones, los bienes y los equipos, no cuenta con ningún desarrollo que permita orientar a los funcionarios sobre la metodología empleada y sobre cómo aplicar dichos mecanismos. Tampoco se definen responsables para su implementación.

iii. La entidad cuenta con un Plan de Gestión Gerencial para el periodo comprendido entre el 14 de septiembre de 2016 y el 31 de marzo de 2020. Este documento agrupa los compromisos de la gerencia y establece indicadores para las áreas de Gestión de Direccionamiento y Gerencia, Financiera y Administrativa y Gestión Clínica o Asistencial, determinando líneas base en indicadores para la toma de decisiones por parte de la gerencia. En este plan de gestión llama la atención que se establecen metas para la mitigación de los riesgos fiscal y financiero, pero no se tienen en cuenta los riesgos de corrupción como base para las decisiones.

iv. La entidad emplea de forma transversal la metodología de la Unidad nacional para la Gestión del Riesgo, la cual no está orientada directamente a la gestión de riesgos misionales o de corrupción.

b) Mapa de procesos y procedimientos:

La entidad se encuentra en proceso de acreditación, sin embargo, el mapa de procesos de la misma no se encuentra publicado y la matriz del mapa de riesgos de corrupción no clasifica los riesgos de acuerdo con los diferentes procesos; lo que puede afectar la correcta identificación y evaluación de los riesgos y sus controles.

c) Mapa de riesgos de corrupción:

i. El PAAC se encuentra publicado en la página web, sin embargo, dicha publicación no está en formato de datos abiertos. El liderazgo para la elaboración del PAAC está en cabeza de las dependencias de Control Interno y Planeación.

ii. La matriz del mapa de riesgos de corrupción se encuentra incluida dentro del mismo documento del PAAC y no en un archivo separado en formato Excel, tal como se recomienda por parte de la Secretaría de Transparencia y el DAFP. Dicha matriz comprende una mezcla de riesgos tanto misionales o de gestión, como de corrupción, sin que exista claridad en su clasificación. Para todos los riesgos, el Hospital se basa en la metodología de la Unidad nacional para la Gestión del Riesgo.

iii. La identificación de los riesgos para la construcción de la matriz se realiza con los líderes de cada proceso, sin embargo, no se evidenció un compromiso real para realizar la mitigación y el seguimiento de dichos riesgos, aunque se cuenta con actas de cada sesión de identificación y seguimiento. En general se evidencia la necesidad de adelantar sesiones de capacitación en gestión de riesgos.

iv. El PAAC no cuenta con un análisis del contexto interno y externo para determinar las posibles causas o factores de los riesgos de corrupción y de esta forma facilitar la elaboración de la matriz del mapa de riesgos.

v. No existe un resumen de hechos de corrupción que hayan afectado a la entidad y de las quejas y denuncias en materia de corrupción que hayan recibido y gestionado la Oficina de Control Interno o los entes de control en los años anteriores.
vi. En la matriz del mapa de riesgos sólo se incluyen algunos de los criterios básicos, por lo que no es posible identificar claramente la zona de riesgo inherente y zona de riesgo residual. Adicionalmente, la matriz del mapa de riesgos de corrupción muestra debilidades y falta de claridad en la identificación de causas y consecuencias de los riesgos, las zonas de riesgo y los controles y acciones asociadas a los mismos.
vii. Aunque en la matriz se incluye información sobre algunos de los controles existentes y las acciones asociadas a los mismos, se trata de no es claro que estos permitan mitigar adecuadamente los riesgos identificados; es decir que los controles propuestos para mitigar los riesgos de corrupción sean adecuados frente a una situación de esta naturaleza y que las acciones asociadas apunten a mejorar la calidad de los controles definidos.
viii. Aunque la matriz cuenta con responsables e indicadores para efectuar el seguimiento, no se especifica la periodicidad para dichas actividades.
ix. En el PAAC no se encuentra publicado un mapa de resultados de la calificación del Riesgo de Corrupción que permita a los ciudadanos y funcionarios de la entidad obtener una idea rápida del nivel de los riesgos de corrupción que la entidad ha decidido aceptar y así poder profundizar en aquellos temas de su interés.
x. En resumen, la entidad muestra una capacidad reducida para adelantar de forma adecuada la identificación y gestión de los riesgos de corrupción en los diferentes procesos. Lo anterior, sumado a la no aplicación metodología adecuada para dicha gestión, lleva a que en la actualidad no se cuente con un correcto análisis y valoración de los riesgos de corrupción para facilitar la prevención de los mismos, y por lo tanto, en la entidad se podrían estar aceptando riesgos de corrupción que deberían tener mayores controles para su mitigación.

3.5.1.3 Componente de rendición de cuentas

Frente a la rendición de cuentas el equipo del Hospital señala que los ejercicios de rendición de cuentas los realizan visitando todos los municipios para recoger las dudas que se presentan sobre todo en los hospitales públicos[50].

En la página web no se presenta ningún informe de rendición de cuentas.

[50] Queda por realizar la investigación sobre la relación del hospital San Juan de Dios con los demás hospitales públicos del departamento.

En la agenda del Hospital está previsto que debe realizar un ejercicio de rendición de cuentas general antes del 30 de Julio de 2017. El hospital ha realizado en períodos anteriores su audiencia de rendición pública de cuentas en conjunto con la Gobernación, pero también de manera independiente. Este ejercicio lo realiza anualmente y en 2017 espera ejecutarlo el próximo mes de julio. Anteriormente se ha convocado a eventos de Rendición de cuentas en Armenia, pero adicionalmente se ha realizado una gira por los hospitales de los diferentes municipios del departamento, abriendo espacio para el diálogo, buscando identificar las principales necesidades de la región y resolviendo las dudas del personal. Adicionalmente, el hospital presenta sus informes a los diferentes organismos de control de manera constante y rigurosa.

3.5.1.4 Componente de Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública

En el reporte se señala que el hospital abre espacios de diálogo con diferentes actores, como por ejemplo con la asociación de usuarios, con quienes se reúne mensualmente. Algunos miembros de la asociación hacen parte de la junta directiva del hospital, pero actualmente no cumplen un papel de representación de los usuarios, asisten a las reuniones, pero son pasivos en sus intervenciones.

De otra parte, en la página web en la sección correspondiente a Carta de Deberes y Derechos de los Usuarios del Hospital San Juan de Dios se informa que dicha carta se adopta con "la participación de la comunidad representada por la Asociación de Usuarios del Hospital Departamental Universitario del Quindío San Juan de Dios y las Organizaciones Sociales de afro descendientes, indígenas y mujeres", y se reconoce que es el "instrumento que se constituye en la razón de ser de las relaciones Institución – Usuarios – Comunidad."

En los derechos que se señalan en la carta están: "Hacer parte de la Asociación de Usuarios, los Comités de Participación y Veedurías Ciudadanas para el control social de la gestión pública" y "Presentar oportunamente sus sugerencias, quejas, reclamos y reconocimientos para el mejoramiento del servicio."

3.5.2 Recomendaciones

A continuación se presentan algunas recomendaciones generales y otras específicas que contribuyen a fundamentar el plan de acción. Las recomendaciones generales son las siguientes:

- Analizar, por parte de Prisma, de qué forma se puede integrar la dinámica del Hospital en torno a su plan de acreditación con los desarrollos que ofrece la asistencia técnica de la presente consultoría.
- Coordinar con la Secretaría de Salud para buscar que se integre al Hospital Universitario San Juan de Dios en el conjunto de actividades de asistencia técnica y capacitación que

programe Prisma para las dependencias de la Gobernación, con el fin de aprovechar las sinergias y el aprendizaje conjunto.

- Aprovechar el trabajo y dedicación del Hospital en su proceso de acreditación para incorporar la dimensión de transparencia y prevención de corrupción, de rendición de cuentas y participación en la vida de la entidad, en la formulación estratégica y en todas las áreas que se fortalecen con el proceso de acreditación.
- Para liderar la formulación e implementación de las actividades que se programen en los temas relacionados con la presente consultoría, es conveniente que en el Hospital se designe un equipo responsable, preferiblemente de los profesionales que están liderando el proceso de acreditación, para que sea el responsable de impulsar, replicar, liderar los avances que se definan en dichas actividades para su adopción al interior del Hospital y, en particular en los procesos de la acreditación.

En transparencia:

- Avanzar en la reflexión que conduzca a adoptar una política de transparencia que incluya la publicación en la página web de todas las contrataciones de personal desde los procesos de convocatoria y de selección, a fin de que haya igualdad de oportunidades para todos los profesionales que puedan estar interesados y se eviten riesgos de corrupción.
- En dicha política de transparencia, es importante la valoración de la página web, y la definición de unas políticas y prácticas de publicación de toda la información que garantice la entrega de la misma en las condiciones que establece la ley de transparencia.
- Además incluir los enlaces a los programas y aplicaciones del Ministerio de Salud que ofrecen información importante para la ciudadanía en áreas como medicamentos y derecho a la salud.

En gestión de riesgos de corrupción:

- Actualizar la Política de Gestión de Riesgos especificando metodología, responsables y niveles de aceptación de los riesgos. Asegurar su difusión interna y externa, especialmente a los funcionarios que participan en la elaboración de los mapas de riesgos.
- Realizar o actualizar el análisis del contexto interno y externo para determinar las características o aspectos esenciales de la entidad y su entorno, en especial la información referente a los riesgos de corrupción, con el fin de facilitar el análisis de dichos riesgos.
- Adelantar un taller de capacitación en gestión de riesgos, con énfasis en la aplicación de la metodología apropiada para los riesgos de corrupción. Y realizar de forma colaborativa una revisión de la matriz de riesgos con el fin de identificar los correspondientes a corrupción y de asegurar un adecuado análisis, valoración, tratamiento, monitoreo y seguimiento a los mismos.

- Publicar en la página web el PAAC, la matriz y el mapa de riesgos de corrupción corregidos en formato abierto, para permitir su conocimiento y uso adecuado por el público.

En rendición de cuentas:

- Incorporar la dinámica de rendición de cuentas en la vida del Hospital, tanto a nivel de audiencias –en las distintas etapas para garantizar que sea un ejercicio efectivo del derecho a la información y el derecho a participar con las orientaciones que los ciudadanos consideren pertinentes, así como en el ejercicio de transparencia activa con los desarrollos de las audiencias y el seguimiento a los compromisos para la ciudadanía a través de la página web.

En participación ciudadana y el control social:

- Avanzar con la asociación de usuarios a fin de cualificar su participación activa, trabajando en el ejercicio del derecho que le asigna la ley a los ciudadanos frente a la salud y a los usuarios en particular frente a la gestión del hospital.

3.6 Hospital Universitario San Jorge – Risaralda

De acuerdo a lo públicado en la página web de la entidad:

"La Empresa Social del Estado Hospital Universitario San Jorge de Pereira es una Institución prestadora de servicios de salud de II, III y IV nivel de atención, (…). Dando continuidad al Plan de Desarrollo Institucional 2016-2019, con enfoque en "LA ATENCION INTEGRAL CON CALIDAD, HUMANIZADA Y VISION EMPRESARIAL" y se enmarca en el desarrollo de tres grandes ejes estratégicos: fortalecimiento y desarrollo interinstitucional, atención con calidad, y sostenibilidad financiera; (…)"

Desde 2016 el Hospital avanza en el proceso de acreditación institucional, reconocimiento que hace el Ministerio de Salud y Protección Social cuando la entidad –hospitales y clínicas- cumplen parámetros relacionados con su compromiso con la excelencia en la gestión clínica, la seguridad del paciente y la humanización de la atención en salud.

En el hospital los temas relacionados con la implementación del PAAC recaen en las direcciones de Planeación y Control Interno. Para el proceso de asistencia técnica que adelanta Prisma es conveniente advertir que no hay una actitud positiva ante dicha asesoría en el equipo del Hospital por cuanto los profesionales consultados consideran que va a significar un aumento en el trabajo de quienes participen en estos procesos.

El hospital cuenta con un bloque quirúrgico con 8 salas de cirugía y un área de hospitalización de cirugía de 50 camas y hospitalización de neurocirugía de 12 camas; una unidad crítica obstétrica que es la única en la región con 9 cubículos; unidad de cuidados intensivos, intermedios y básicos neonatales con un total de 35 unidades de atención entre incubadoras y cunas; 5 camas de unidad de cuidados intensivos (UCI) pediátricos y 7 camas de cuidado intermedio; el servicio de pediatría cuenta con 20 camas y el servicio de medicina del adulto con 63 camas y finalmente, el servicio de UCI e intermedios para adultos cuenta con un total de 40 camas. Además, tiene un servicio de urgencias con 82 camas para observación.

Para la vigencia de 2017, el hospital cuenta con un presupuesto de $133.849.975.552, con gastos de funcionamiento proyectados de $87.597.719.797, dentro de los cuales se contemplan gastos de nómina por $67.381.368.315 y gastos generales por $16.314.960.738.

La dirección de la página web es la siguiente: http://www.husj.gov.co

3.6.1 Diagnóstico preliminar

3.6.1.1 Componente de Acceso a información pública

Sobre la implementación de la Ley 1712 de Transparencia, se observa lo siguiente:

a) La página web del Hospital avanza aspectos interesantes que apuntan a una gestión de transparencia activa, de acuerdo con las disposiciones de MinTic.
   - Derechos y Deberes. En el home page hay un link destacado de Derechos y Deberes. Allí lo que se ofrece el plegable del MSPS sobre Derechos y Deberes, el cual orienta a los usuarios en el ejercicio de sus derechos a la información. Es de señalar que este documento incluye en el punto 11:" Que le informen dónde y cómo pueden presentar quejas o reclamos sobre la atención prestada." Además, en forma destacada se incluye la siguiente orientación: "Para la protección de sus derechos en salud, usted puede…: Presentar derechos de petición ante la EPS, IPS, Secretarías de Salud. Y se hace explícito que "en caso de requerir orientación acuda a los organismos de vigilancia y control a la Superintendencia Nacional de Salud, a las personerías municipales…".
   - Hay un link sobre Medicamentos, que lleva al aplicativo del MSPS sobre Medicamentos a un Clic que incluye información sobre los medicamentos y su uso en las principales enfermedades. Además, en esta misma web del MSPS se ofrece información sobre el plan de beneficios, sobre el termómetro de precios de medicamentos, y ofrece el enlace con otras webs de interés para los usuarios y para los profesionales de la salud: MSPS, INS, Invima, Gobierno en línea, entre otros. (Nota: varios de estos aplicativos

y programas de información y orientación a la ciudadanía han sido apoyados por el proyecto Actúe Colombia).

- Se invita a diligenciar una encuesta sobre la calidad del servicio recibido –para votar- y, en un link se presentan los resultados y se informa el número de votos. La respuesta a la fecha es de 38 votos, un resultado precario.
- También hay una pestaña de Transparencia. En ella se ofrece un amplio menú de opciones para consultar: Gerencia, Planeación, Jurídica, Financiera, Control Interno, Recursos humanos, Compras, Calidad, Docencia Servicios e Investigación.
- En el Plan de Desarrollo Institucional 21016-2019 se informan los distintos programas y subprogramas, y se hace el análisis de las condiciones estratégicas de la entidad – Fortalezas, Limitaciones…- y los programas que se van a desarrollar. En general no está contemplada esta dimensión de la transparencia y la prevención de la corrupción. Es posible descargar de Plan de Desarrollo 2016-2019.
- Varios de estos desarrollos de la página web pueden abrir el espacio para que las organizaciones comunitarias y los ciudadanos puedan aprovechar para ejercer el derecho a la información y a la participación. En varios casos, se resalta como positivo que existen enlaces directos que llevan al usuario a páginas web de otras entidades como el MSPS.
- El Hospital tiene: Políticas de Protección de Datos Personales, compromiso de responsabilidad en el manejo de la información generada en la ESE Hospital San Jorge de Pereira en la que se establece, de acuerdo con las pautas de ley, qué entidades o personas pueden acceder a la historia clínica del paciente, lo cual permite afrontar las dudas que se pueden presentar por la tensión entre la publicación de información y la protección de datos personales y atender de acuerdo a dicha política de protección de datos las solicitudes de información consistentes en las peticiones de historias clínicas.

b) En el trabajo de entrevistas directas se informa sobre los siguientes puntos en relación con la aplicación de la Ley de Transparencia, en particular sobre los recursos humanos y técnicos para ello:
   - Cuentan con un aplicativo para construir las tablas de retención documental
   - Hay una limitación de personal para cumplir con las necesidades de comunicación y gestión documental porque todo está en cabeza del área de sistemas.

c) En cuanto a las políticas institucionales sobre el manejo de la información, en las entrevistas realizadas se reportan los siguientes puntos:

- Sobre el carácter de la información y las condiciones para resguardarla se señala que "en la institución se va una persona y se lleva toda la información".
- En cuanto a la cultura institucional para el manejo de la información se señala que la gente no utiliza el correo institucional y no existe una norma clara que diga por qué se debe usar el correo de la entidad y se presenta el interrogante acerca de cómo atender las solicitudes de información sobre EPS.
- En principio, y de acuerdo con la revisión efectuada a la página web, el Hospital cumple con las exigencias de Gobierno en Línea y de la Urna de Cristal.
- Están trabajando en la categorización de las PQR'S.
- Sobre la clasificación de información reservada es de señalar la opinión de los especialistas del Hospital quienes consideran que sus contratos no deben ser publicados en la página web por razones de seguridad.

3.6.1.2 Componente de identificación y gestión de riesgos de corrupción

Como se mencionó en la Sección I del presente informe, la ruta metodológica para el diagnóstico de la gestión de riesgos de corrupción se desarrolló a través del análisis del estado actual en materia de: a) la política de administración de riesgos, b) el mapa de procesos y procedimientos y c) el mapa de riesgos de corrupción.

a) Política de administración de riesgos:
   i. La política organizacional frente al sistema de gestión del riesgo se encuentra publicada en la página web oficial de la entidad. A través de este documento se establece el compromiso para todos los funcionarios de implementar un Sistema para la Gestión de Riesgos transversal a través del mapa de riesgos institucional aplicando la metodología del DAFP.
   ii. Como resultado de la política, la entidad desarrolló la Guía de Gestión del Riesgo que tiene como objetivo orientar a los funcionarios en la identificación, evaluación, revaluación, planes de manejo y seguimiento de los riesgos. De igual forma, la Guía establece criterios claros de tratamiento para los riesgos dependiendo de la zona de riesgo en que estos se encuentren.
   iii. Aunque PRISMA tuvo acceso a esta Guía, la misma no se encuentra publicada en la página web. La Guía establece que los responsables de su implementación son los jefes de área y del seguimiento la Jefatura de Control Interno y la profesional especializada del área de la salud.
   iv. Si bien, tanto la Política como la Guía de Gestión de Riesgos del hospital establecen que la institución sigue la metodología del DAFP, posteriormente, en la Guía, se determina que para los riesgos de corrupción se debe usar la matriz de calificación

emitida por la Secretaría de Transparencia. Sin embargo, al momento de elaborar la matriz del mapa de riesgos de corrupción, no se emplea esta matriz sino la del DAFP. Así mismo, en la revisión de la matriz del mapa de riesgos, se detectó que en algunos casos las directrices para los riesgos de corrupción contempladas en la Guía de Gestión de Riesgos no se cumplen en el momento de evaluar los riesgos de corrupción.

v. Para el tema de gestión de riesgos, la entidad recibe directrices y metodologías por parte de tres entidades, el DAFP, la Secretaría de Transparencia y la Superintendencia de Salud. Las guías de gestión de riesgos de cada una de estas entidades tienen diferencias en la forma en que se deben evaluar los riesgos; aunque en algunos casos estas diferencias pueden ser menores, si implica que los funcionarios tengan que usar aproximaciones, calificaciones o matrices distintas dependiendo del tipo de riesgo. Esto crea re-procesos y presiones innecesarias a los funcionarios.

b) Mapa de procesos y procedimientos:

i. La matriz del mapa de riesgos de corrupción de la entidad incluye los riesgos para los diferentes procesos; sin embargo, no se incluye el objetivo de cada proceso lo que puede afectar la correcta identificación y evaluación de los riesgos y sus controles.

ii. La matriz del mapa de riesgos de corrupción no incluye el objetivo de cada proceso lo que puede afectar la correcta identificación y evaluación de los riesgos y sus controles.

c) Mapa de riesgos de corrupción:

i. En el hospital se resalta la buena práctica de desarrollar una construcción colectiva de la matriz de riesgos de corrupción con la participación de un equipo de funcionarios de cada una de las áreas. Este proceso se ha apoyado a través de un convenio con la Universidad Tecnológica. Otra buena práctica es que, de acuerdo con la información recibida, los niveles directivos de la entidad participan en la evaluación y seguimiento de los riesgos de corrupción.

ii. Ni el PAAC ni la matriz del mapa de riesgos se encuentran publicados en la página web, aunque existen los enlaces, estos se encuentran inactivos.

iii. La entidad cuenta con un PAAC, el cual fue dado a conocer a Prisma; sin embargo, este no está en forma de un documento de texto que contenga todos los componentes del mismo redactados de forma tal que se facilite su consulta y lectura por parte del público interesado. En su lugar, existe un documento de Excel con pestañas para cada componente, en las que únicamente se incluyen las matrices con el plan de acción para el año en cada tema.

iv. Si bien en la Guía de Gestión de Riesgos se definen las causas y los factores internos y externos que pueden ser generadores de los riesgos a identificar, no se evidenció la existencia de un análisis del contexto interno y externo para determinar las posibles causas o factores de los riesgos de corrupción.
En principio, debería incluirse en el PAAC como mínimo un resumen de hechos de corrupción que hayan afectado a la entidad y de las quejas y denuncias en materia de corrupción que hayan recibido y gestionado la Oficina de Control Interno o los entes de control en los cinco años anteriores dentro de lo posible, especificando el resultado de las investigaciones y la información de aquellas que aún se encuentren en proceso.

v. En general, la matriz del mapa de riesgos cuenta con todos los criterios básicos de: proceso, nombre del riesgo, causas, consecuencias, zona de riesgo inherente (probabilidad, impacto, zona de riesgo), acciones asociadas al control, zona de riesgo residual (probabilidad, impacto, zona de riesgo), opción de manejo y tratamiento, acciones, indicador, registro-evidencia, periodo de ejecución y responsable de la acción, tal cual lo establece el documento "Estrategias para la construcción del plan anticorrupción y de atención al ciudadano" de la Secretaría de Transparencia.
Es evidente el esfuerzo para adelantar una identificación completa de los riesgos en los diferentes procesos. Sin embargo, en la última revisión se retiraron de la matriz riesgos de corrupción que habían sido identificados, debido a que se está interpretando taxativamente el listado de riesgos emitido como ejemplo por el DAFP.

vi. En la evaluación de las zonas de riesgo se presentan errores, ya que, en ninguno de los casos evaluados, la zona de riesgo definida corresponde con el cruce de los resultados obtenidos de la probabilidad y del impacto para el respectivo riesgo.
En resumen, de cuatro riesgos que han debido ser evaluados en zona de riesgo alta uno fue evaluado en moderada y tres fueron evaluados en baja, y un riesgo de zona de riesgo moderada fue evaluado en baja.

vii. De manera general, tanto los controles como las acciones adicionales de mitigación responden a los riesgos identificados; es decir que las actividades propuestas para mitigar los riesgos de corrupción son adecuadas frente a una situación de esta naturaleza y apuntan a mejorar la calidad de los controles definidos. Para todos los casos se establece un registro o evidencia requerida del cumplimiento de la acción.

viii. En el PAAC no se encuentra publicado un mapa de resultados de la calificación del Riesgo de Corrupción que permita a los ciudadanos y funcionarios de la entidad obtener una idea rápida del nivel de los riesgos de corrupción que la entidad ha decidido aceptar y así poder profundizar en aquellos temas de su interés.

ix. En resumen, si bien la entidad cuenta con la capacidad, el soporte y la normatividad interna adecuada para adelantar la identificación de los riesgos de corrupción en los diferentes procesos, la falla en la aplicación de dicha normatividad no ha permitido una adecuada elaboración del mapa de riesgos de corrupción.
Lo anterior, sumado a la ausencia de una revisión adecuada del contexto y una aplicación errónea de las recomendaciones del DAFP, lleva a que no se cuente con un adecuado análisis y valoración de los riesgos de corrupción para facilitar la prevención de los mismos. Esto puede derivar en que en la entidad se estén aceptando riesgos de corrupción que deberían tener mayores controles para su mitigación.
x. Finalmente, en el PAAC se incluye una acción de realizar en el año un seguimiento de los riesgos de corrupción con cada jefe de proceso y una de revisar el análisis de causas y los controles establecidos, sin que este seguimiento esté alineado con lo establecido por la Secretaría de Transparencia.

3.6.1.3 Componente de rendición de cuentas

No hay reportes de que se haya realizado algún ejercicio de Rendición de Cuentas. En la página web solo aparece el Informe de gestión 2016, el cual no tiene carácter de rendición de cuentas y está enfocado en logros reuniendo las actividades desarrolladas[51].

3.6.1.4 Componente de Participación Ciudadana y Control Social a la Gestión Pública

Una de las referencias es que en el documento Plan de Desarrollo se presenta la Junta directiva, en la que está incluido el representante de los usuarios, así como de los empleados, de la Asociación científica y el representante de los gremios. Y en las entrevistas realizadas para el presente diagnóstico se señala que sí hay asociación de usuarios del Hospital.

De otra parte, en la Convocatoria Pública 001 de 2017 para el suministro y administración de personal en las áreas asistenciales se convoca expresamente a las veedurías ciudadanas "a realizar acompañamiento y seguimiento dentro de todas las etapas del presente proceso contractual".

De igual forma, en el Plan de Desarrollo 2016-2019 del Hospital, se cita lo pertinente del Plan de desarrollo del Departamento en Participación en Salud.

Sobre las relaciones con los usuarios en la consulta se señalan varios logros importantes:

[51] Se está complementando la información al respecto

- Se implementó un Sistema Dinámico de Atención Hospitalaria, donde el paciente hace las transferencias en línea.
- Han promovido la interacción por medio del chat, sistema de PQRS y correo electrónico para buscar la trazabilidad de la consulta[52].

3.6.2 Recomendaciones

A continuación, se presentan las recomendaciones, algunas de carácter general y otras particulares sobre los componentes que contribuyen a dar fundamento a las propuestas que se presentan en el plan de acción:

- Analizar, por parte de Prisma, de qué forma se puede integrar la dinámica del Hospital en torno a su plan de acreditación con los desarrollos que ofrece la asistencia técnica de la presente consultoría.
- Una primera consideración general es que el Hospital Universitario San Jorge, en conjunto con la Secretaría de Salud se integre en el conjunto de actividades de asistencia técnica y capacitación que programe Prisma para todas las dependencias de la Gobernación. Para ello, es conveniente que el Hospital aproveche el equipo y el trabajo que está realizando en su proceso de acreditación ante el Ministerio de Salud para incorporar las dimensiones de transparencia y prevención de corrupción, de rendición de cuentas y participación en la vida de la entidad, en los avances y consolidación que significan la acreditación, y que el equipo responsable se encargue de impulsar y replicar las acciones relacionadas con la transparencia y la integridad.
- Esta recomendación puede ser contemplada por la Secretaría de Transparencia y por el Departamento de la Gestión Pública a fin de proponer al Ministerio de Salud y Protección Social la inclusión de estas dimensiones que fortalecen la transparencia y la integridad, la participación y el control social, la rendición de cuentas en las áreas que deben ser fortalecidas por cada entidad en su procesos de acreditación institucional.

En transparencia:

- Avanzar en el proceso de clasificación y sistematización de la Peticiones, Quejas y reclamos a fin de adoptar los correctivos correspondientes;

[52] Se está complementando la información al respecto, para obtener datos estadísticos que permitan entender que tan sistemáticos son estos procesos.

- Adelantar un ejercicio sistemático de deliberación y decisión en torno a la publicación de la contratación, en particular de los profesionales especializados, para tomar las medidas que más convengan respetando las directrices de la ley de transparencia.

En gestión de riesgos de corrupción:

- Elaborar el PAAC de la entidad en formato de texto con todos los componentes requeridos por el DAFP y publicarlo en la página web junto con la Guía de Gestión de Riesgos, cumpliendo con los requerimientos de dato abierto para permitir su conocimiento y uso adecuado por el público.
- Actualizar la Guía de Gestión de Riesgos del hospital y unificar todas las metodologías de evaluación de los riesgos para facilitar su aplicación por parte de los funcionarios. Asegurar su difusión interna y externa, especialmente a los funcionarios que participan en la elaboración de los mapas de riesgos.
- Actualizar el análisis del contexto interno y externo para determinar las características o aspectos esenciales de la entidad y su entorno, en especial la información referente a los riesgos de corrupción.
- Adelantar una revisión general de los riesgos de corrupción incluidos en el mapa actual de riesgos, asegurando la inclusión de posibles riesgos faltantes y la adecuada valoración de las zonas de riesgo inherente y residual.

En rendición de cuentas:

- Incorporar la dinámica de rendición de cuentas en la vida del Hospital, tanto a nivel de audiencias –en las distintas etapas que garantizan un ejercico del derecho a la información y el aporte de la ciudadanía y de las organizaciones sociales en las audiencias de rendición de cuentas-, como en el ejercicio de transparencia activa para la ciudadanía a través de la página web.

En participación ciudadana y el control social:

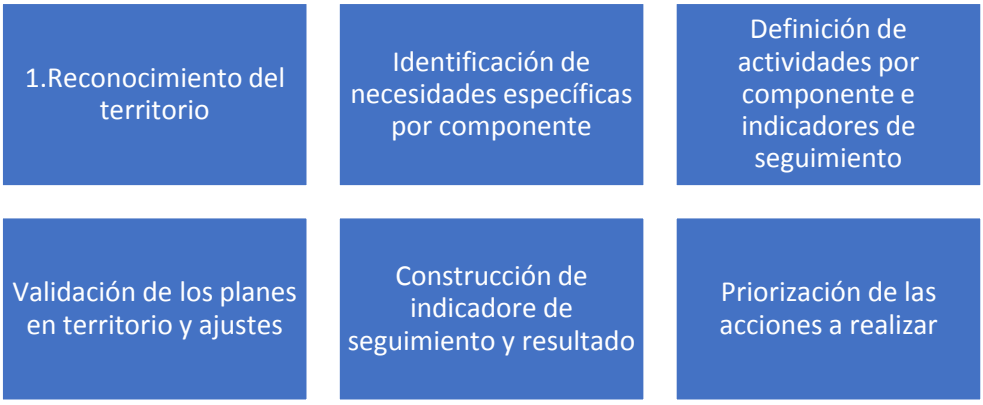
- Valoración del aporte que pueden hacer las asociaciones de usuarios en la gestión del hospital y en el ejercicio de veeduría, para fortalecer la transparencia y la integridad y atender las recomendaciones de los usuarios, desde luego trabajando para que sea un ejercicio auténtico y transparente de participación.

4 Planes de Acción

4.1 Metodología de construcción de los planes de acción

4.1.1 Introducción

La metodología planteada para la construcción de los planes de acción de cada componente tiene como base la exploración, reconocimiento de los territorios y sobre todo, la interacción constante con los funcionarios y las entidades. En este trabajo conjunto se recorrieron diferentes fases a través de las cuales se fueron identificando las principales necesidades, falencias y oportunidades a partir de las cuales se fueron definiendo paulatinamente las actividades que constituyen los planes de acción propuestos. A continuación se presentan las fases:



4.1.2 Reconocimiento del territorio

En las primeras visitas de contacto, para la presentación del proyecto y búsqueda de apoyo por parte de los gobernadores, se empezaron a identificar diferentes dinámicas que fueron un insumo importante para comprender cada territorio, su cultura, idiosincrasia, formas de trabajo y necesidades a nivel general. Desde esta primera etapa se empezó a gestar una relación entre el equipo PRISMA y algunos funcionarios, en la cual se buscaba construir relaciones cercanas y sobre todo, de confianza que demostraran nuestro interés como equipo consultor de apoyarlos y asistirlos en su gestión diaria.

4.1.3 Identificación de necesidades específicas por componente

Para las siguientes visitas, fueron contactados los funcionarios que lideran las diferentes temáticas a abordar en la presente asistencia técnica y a los equipos de trabajo que

actualmente están llevando estos temas en cada entidad. Gracias a la excelente gestión de los enlaces, se logró realizar entrevistas personalizadas que facilitaron un acercamiento y conversaciones informales. Allí, se logró tener un panorama general del funcionamiento de los procesos al interior de cada entidad, las dificultades que enfrentan en cada uno de estos temas, las necesidades, falencias y lo más importante, se empezaron a identificar los principales vacíos para así, poder proponer actividades puntuales que fortalecieran la gestión.

4.1.4 Definición de actividades por componente

En las entrevistas realizadas, se recogieron peticiones de los funcionarios que poco a poco fueron transformadas en actividades puntuales que fueron nutriendo los planes de acción. Algunos entrevistados realizaron solicitudes que se encontraban fuera del alcance de la asistencia técnica, pero dentro de lo posible, fueron incluidas en actividades específicas de los planes.

Fueron tenidos en cuenta los tiempos de las actividades propias de las entidades y, a partir de éstos, se propusieron los planes de acción por componente, de tal forma que fueran acordes y pertinentes con los cronogramas y necesidades de cada entidad.

Teniendo en cuenta los objetivos específicos de la consultoría y el alcance de la misma, fueron propuestos indicadores para cada actividad que permiten hacer seguimiento en diferentes momentos.

4.1.5 Validación de los planes en territorio y ajustes

En el caso de los Departamentos de Quindío y Risaralda, se realizó una nueva visita a territorio con el fin de socializar los planes con algunos líderes y equipos, en reuniones en las cuales fueron expuestas y justificadas las acciones propuestas. Este fue un espacio de diálogo en el cual el equipo técnico de PRISMA exponía las actividades a realizar y los equipos de las Gobernaciones expresaban su interés y disposición para participar de estas actividades, lo que llevó al ajuste de los alcances, siempre teniendo en cuenta las necesidades más inmediatas y los objetivos de la consultoría.

Se debe tener en cuenta que para el Chocó Al preguntar qué tipo de actividades encontraban pertinentes para ser desarrolladas en el marco de la asistencia técnica, no entregaron opciones al equipo, por lo que se tomó la decisión de construir el plan de acción a partir de los resultados del diagnóstico y validarlo con ellos. Esta validación está pendiente de ser realizada dadas las condiciones de acceso restringido ocasionadas por el paro cívico.

4.1.6 Construcción de indicadores de seguimiento y de resultado

Para realizar el monitoreo del plan de acción se proponen indicadores de seguimiento y resultado los cuales fueron construidos basados en metodologías de seguimiento a proyectos con el objetivo de cuantificar o cualificar los avances en las metas propuestas en el proyecto. Los indicadores propuestos permiten medir el cumplimiento de los objetivos trazados por el proyecto y a su vez permiten ir monitoreando su grado de avance o ejecución, y han sido planteados siguiendo los lineamientos de construcción dados por el Departamento Nacional de Planeación.

Se han considerado dos tipos de indicadores: de seguimiento y de resultado. Los primeros permiten evaluar el nivel de avance o retroceso de los objetivos planteados desde el inicio del proyecto, mientras que los indicadores de resultado permiten contar con un producto concreto una vez alcanzados dichos objetivos. Estos indicadores se consideran parte fundamental de los planes de acción toda vez que sintetizan la consecución de logros propuestos.

Además, debe tenerse en cuenta que los indicadores propuestos sirven como herramienta para determinar cuáles de los objetivos planteados necesitan redireccionarse o reforzar acciones para alcanzar su cumplimiento.

4.1.7 Priorización de las acciones a realizar

Tras la revisión realizada por el equipo del Proyecto ACTÚE – Colombia se hizo una revisión de las actividades propuestas en los planes de acción con el fin de dar prioridad a aquellas que estuvieran enfocadas al cumplimiento del objetivo general y los objetivos específicos de la asistencia técnica:

- Apoyar en las gobernaciones seleccionadas, la implementación y cumplimiento de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública.
- Fortalecer el diseño, implementación y seguimiento de los Planes Anticorrupción y Atención al Ciudadano (PAAC), con énfasis en riesgos de corrupción, rendición de cuentas y transparencia y acceso a la información.
- Fortalecer las gobernaciones seleccionadas en la promoción del control social, acorde con el Estatuto de Participación Ciudadana.
- Fortalecer las secretarías de salud y hospitales seleccionados en la gestión de las políticas de transparencia, rendición de cuentas y prevención de la corrupción en los departamentos.
- Incrementar la capacidad técnica de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y la Función Pública para cumplir sus respectivas funciones de

promoción de la transparencia, la prevención de la corrupción y el control social, incluida la búsqueda de alternativas para promover que las gobernaciones presten asistencia técnica a los municipios en torno a los mencionados tema.

De esa manera se determinan las actividades mencionadas a continuación en los planes de trabajo.

4.2 Componente 1: Ley de Transparencia y Acceso a la Información

Actividad	Objetivo	Justificación	Responsable	Actores clave	Fecha	Indicadores de Resultado	Entidad	Objetivo pliegos
Taller de sensibilización general sobre la Ley. Incluye visibilizar la biblioteca de herramientas que tiene el Observatorio de la ST, con un ejercicio de casos reales.	Exponer los principales conceptos y obligaciones derivados de la Ley 1712 de 2014 a los servidores públicos y contratistas. Enfatizar sobre la importancia del acceso a la información como derecho fundamental.	Más de la mitad de los servidores públicos y contratistas de la Gobernación desconocen la Ley y su decreto reglamentario.	PRISMA	Taller abierto a todos los servidores públicos y contratistas de la Gobernación.	Semana del 12 al 16 de Junio 2017	% de asistentes al taller que apropian conceptos según el Test de entrada y salida aplicado	Risaralda Chocó Alcaldes del Departamento de Quindío Institutos descentralizados del Departamento de Quindío	Objetivo General Especíífico 1
Desarrollo de piezas comunicativas que transmitan el mensaje central de la Ley	Informar a todos los servidores y contratistas de la Gobernación para que conozcan el derecho de acceso a la información	La baja cantidad de miembros del equipo de trabajo de la Gobernación que conocen la Ley	PRISMA	Equipo de Comunicaciones de la Gobernación.	Semana del 10 al 14 de Julio 2017	%de miembros del equipo de la Gobernación que conoce la existencia de la Ley de Transparencia y acceso a la información pública	Risaralda Chocó	Objetivo General Especíífico 1
Creación del comité de seguimiento a la ley	Conformar un grupo de trabajo para darle continuidad a las acciones de implementación de la Ley.	La implementación de la Ley no tiene responsables en la Gobernación.	PRISMA, Despacho y Secretaría de Planeación	Áreas de comunicación, jurídica, gestión documental, planeación, informática, despacho del Gobernador	Agosto Semanas del 14 al 25 de Agosto	Plan de acción del grupo de trabajo	Risaralda Chocó	Objetivo General Especíífico 2
Definir con el grupo de seguimiento a la implementación de la Ley la estrategia para trabajar la guía "Cómo implementar estándares de transparencia y acceso	Instumentalizar la implementación de la Ley 1712 de 2014	No existen planes de acción estratégicos relacionados con el acceso a la información	PRISMA, Despacho y Secretaría de Planeación	Áreas de comunicación, jurídica, gestión documental, planeación, informática, despacho del Gobernador	Agosto Semanas del 14 al 25 de Agosto	Documento de estrategia	Quindío Risaralda Chocó	Objetivo General Especíífico 2

Actividad	Objetivo	Justificación	Responsable	Actores clave	Fecha	Indicadores de Resultado	Entidad	Objetivo pliegos
a la información en entidades territoriales"								
Ajuste el componente en el PAAC con énfasis en la formulación de indicadores de seguimiento.	Ajustar el componente de Mecanismos de Transparencia y Acceso a la información del PAAC	El componente carece de actividades y/o indicadores	Secretaría de Planeación	Áreas de comunicación, jurídica, gestión documental, planeación, informática, despacho del Gobernador	Semana del 25 al 29 de Septiebre	Mejora en la presentación de informes de seguimiento de los PAAC	Risaralda Chocó	Objetivo General Especíífico 2
Realizar grupo focal para la construcción de los protocolos de respuesta a solicitudes de información por medio de redes sociales	Estandarizar la trazabilidad para la dar respuesta a las solicitudes de información que se realizan por redes sociales	La implementación de la Ley tiene grandes retos al abarcar las solicitudes de información por medio de redes sociales.	PRISMA	Área de comunicaciones y encargados de responder solicitudes de información en el Despacho	Semana del 23 al 27 de Octubre de 2017	Documento de protocolo creado	Quindío Risaralda	Objetivo General Especíífico 1
Análisis del informe de PQRS como insumo de ejercicios de transparencia Transparencia Activa	Identificar las demandas de información de la población	Evidenciar cómo las peticiones recurrentes de información son la manera de identificar las principales exigencias de la ciudadanía.	Atención al ciudadano	Atención al ciudadano	Semana del 20 al 24 de Noviembre de 2017	Documento de análisis de causa-raíz de las PQRS	Quindío Risaralda	Objetivo General Especíífico 2
Revisar la estructura de los instrumentos de gestión de información pública	Ajustar a las disposiciones legales los instrumentos de gestión de la información	Instrumentos que no corresponden a los formatos exigidos por la Ley	PRISMA	Gestión documental	Semana del 4 al 8 de Diciembre de 2017	Instrumentos ajustados	Risaralda Chocó	Objetivo General Especíífico 1 y 2
Taller de clasificación y reserva de información, incluye ejercicio de prueba de daño	Conocer la importancia de realizar un ejercicio consciente de clasificación y reserva de la información	Los equipos de trabajo manifestaron su desconocimiento frente al tema	PRISMA	Área jurídica.	Semana del 22 al 26 de Enero de 2018	% de asistentes al taller que apropian conceptos según el Test de entrada y salida aplicado	Quindío Risaralda	Objetivo General Especíífico 1
Socializar el Esquema de publicación de información	Cumplir con las disposiciones legales y evaluar la utilidad del ejericicio	Es importante que la comunidad señale qué información debe ser publicada	PRISMA	Gestión documental	Semana del 20 al 23 de Febrero de 2018	Número de personas que participaron de la socialización del Esquema de Publicación	Quindío	Objetivo General Especíífico 1 y 2

Actividad	Objetivo	Justificación	Responsable	Actores clave	Fecha	Indicadores de Resultado	Entidad	Objetivo pliegos
Presentar recomendaciones para la utilización y divulgación de las cartillas: a. "Cómo implementar estándares de transparencia y acceso a la información en entiddes territoriales" b. "Guía de instrumentos de gestión de información" c."Guía de respuesta a solicitudes de información"	Ajustar los instrumentos teniendo en cuenta las dinámicas de las entidades objeto de la asistencia técnica	El Gobierno Nacional invierte importantes recursos en el desarrollo de herramientas para la implementación de políticas públicas, por lo cual es necesario evaluar la efectividad de estas herramientas	PRISMA	Jefe de Oficina de Control Interno Responsable del sistema de gestión	Semana del 26 al 30 de Marzo de 2018	Número de personas que conocen las herramientas Documento de recomendaciones para cada una de las herramientas		Objetivo General Escpecífico 1 y 2

4.3 Componente 2: Gestión de riesgos de corrupción

Actividad	Objetivo	Justificación	Responsable	Actores clave	Fecha	Indicadores	Entidad	Objetivo Pliegos
Presentar recomendaciones en la gobernación de Risaralda para que se actualice en la plataforma SAIA el módulo de identificación y valoración de los riesgos de corrupción	Asegurar una adecuada valoración y seguimiento de los riesgos de corrupción para facilitar la prevención de los mismos	En la herramienta SAIA existen algunos vacíos en el proceso de identificación y valoración de los riesgos de corrupción.	PRISMA	Secretarías de Planeación, Control interno de gestión y Administrativa Contratista del SAIA	Mayo 2017	Documento de recomendaciones entregado a las Secretarías de Planeación y Control Interno	Gobernación Risaralda	Objetivo General Específico 1 y 2
Adelantar talleres de gestión de riesgos y de capacitación sobre la elaboración de mapa de riesgos de corrupción.	Exponer los principales conceptos y obligaciones de las entidades y funcionarios acerca de la gestión de riesgos de corrupción, clarificar conceptos y proporcionar herramientas para mejorar la gestión de dichos riesgos.	La mayoría de los funcionarios encargados de adelantar estos procesos desconocen la metodología y herramientas necesarias.	PRISMA	Secretarías de Planeación Delegados del tema de gestión de riesgo	24,25 y 26 de Abril (Risaralda) Semanas del 5 al 16 de Junio de 2017	% de Secretarías con delegados capacitados en gestión de riesgos de corrupción	Gobernación Quindío, Risaralda, Chocó y Hospital San Juan de Dios	Objetivo General Específico 1 y 2
Desarrollar de forma colaborativa los lineamientos para la actualización de la política	Asegurar que existen lineamientos de alto nivel en las entidades para el tratamiento,	No se evidencia la existencia de una política específica de riesgos de corrupción.	PRISMA Responsables	Secretarías de Planeación y Control Interno	Semanas del 5 al 16 de Junio de 2017	Documento de recomendaciones entregado a las Secretarías de	Gobernación Quindío, Risaralda y Chocó	Objetivo General

Actividad	Objetivo	Justificación	Responsable	Actores clave	Fecha	Indicadores	Entidad	Objetivo Pliegos
general de gestión de riesgos de las entidades, de forma que se incluya una sección específica de gestión de riesgos de corrupción, y que la misma se incluya en el PAAC para asegurar su difusión interna y externa.	manejo y seguimiento de los riesgos de corrupción.		del sistema de gestión		Agosto Semanas del 14 al 25 de Agosto 2017	Planeación y Control Interno		Específico 1 y 2
Designar un encargado del tema de gestión de riesgos por cada Secretaría. En lo posible, asegurar que se trata de un funcionario de planta.	Asegurar que en cada Secretaría exista al menos un funcionario con la disponibilidad, continuidad y capacidad para adelantar una adecuada evaluación de los riesgos de corrupción y para asesorar a las personas de su área o de los municipios de cada departamento en el tema, generando mayor impacto en la capacidad instalada.	En la actualidad no se cuenta con un punto de contacto o responsable en cada área funcional con responsabilidad directa sobre el tema.	Todos los secretarios PRISMA: recomienda	Delegados del tema de gestión de riesgo	Agosto Semanas del 14 al 25 de Agosto 2017	% de Secretarías o Direcciones con al menos un designado para el tema de gestión de riesgos de corrupción	Transversal para todas las entidades	Objetivo General Específico 1 y 2
Promover la publicación del PAAC, mapa de resumen de riesgos y matriz en formato de datos abiertos y con toda la información completa para permitir su uso adecuado por el público.	Garantizar mayor acceso, uso y calidad de la información y por ende una mayor preservación del derecho fundamental de acceso a la información	Los documentos en muchos casos están publicados parcialmente y en formatos que no permiten su uso libre por parte de los interesados	Secretaría u oficina de Planeación y Control Interno Soporte técnico de PRISMA	Área de tecnologías de información	Semanas del 14 al 25 de Agosto 2017	PAAC y mapa de riesgos publicado en la página web en formato de datos abiertos	Transversal para todas las entidades	Objetivo General Específico 1 y 2
Adelantar sesiones de capacitación y acompañamiento personalizado para la revisión de los mapas de riesgo con los delegados del tema de gestión de riesgo de cada secretaría.	Adelantar de forma conjunta con los encargados una revisión y actualización general de los mapas de riesgos de corrupción para complementarlos con eventos que puedan no estar siendo considerados y asegurar un adecuada identificación, análisis, valoración, tratamiento, monitoreo y seguimiento de dichos riesgos para facilitar la	En general no existe un adecuado nivel de conocimiento sobre el tema de gestión de riesgos en los funcionarios encargados del tema; por ello, no se realiza una correcta identificación de los riesgos de corrupción así como de sus causas y se presentan incoherencias en la evaluación de la	PRISMA Secretaría de Planeación	Delegados del tema de gestión de riesgo por secretaría Secretaría de Control interno de gestión	Abril, Mayo Semanas del 5 al 16 de Junio de 2017 Semanas del 14 al 25 de Agosto 2017 Semana del 25 al 29 de Septiembre	% de Secretarías con riesgos de corrupción revisados y actualizados en el mapa de riesgos % de Secretarías con delegados con formación práctica en gestión de riesgos de corrupción	Transversal para todas las entidades	Objetivo General Específico 1 y 2

Actividad	Objetivo	Justificación	Responsable	Actores clave	Fecha	Indicadores	Entidad	Objetivo Pliegos
	prevención de los mismos. Asegurar la interiorización de los conceptos sobre gestión de riesgos aprovechando las ventajas de la formación práctica o aprender haciendo.	probabilidad y los impactos y por lo tanto en la determinación de las zonas de riesgo.			Semana del 23 al 27 de Octubre de 2017			
Facilitar la construcción del análisis de contexto del componente de gestión de riesgos de corrupción del PAAC.	Mejorar la identificación de causas para los riesgos de corrupción.	No se evidencia que se haya realizado un análisis de contexto externo para determinar las posibles causas o factores de los riesgos de corrupción	PRISMA Secretarías u oficinas de Planeación y Control Interno	Dirección u Oficina de Control Interno Disciplinario	Semana del 20 al 24 de Noviembre de 2017	Documento de análisis de contexto actualizado construido durante el ejercicio participativo e incluido en el PAAC	Transversal para todas las entidades	Objetivo General Específico 1 y 2
Presentar recomendaciones para que se revisen y actualicen los documentos de política o guía para la gestión de riesgos de corrupción del nivel central. Como mínimo, se incluirán recomendaciones para la Guía de Gestión del Riesgo de Corrupción de la ST y la Guía para la administración del riesgo del DAFP.	Apoyar a la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República y la Función Pública en sus funciones de prevención de la corrupción y facilitar la asistencia técnica a los municipios por parte de las gobernaciones con relación al tema de gestión de riesgos de corrupción.	Durante el diagnóstico se evidenció que el hecho de que las entidades reciban directrices y metodologías diferentes por parte del nivel central genera confusiones entre los funcionarios y dificulta la apropiación de las mismas. Es necesario buscar alternativas para asegurar coherencia o estandarización en las guías que reciben las entidades para facilitar su aplicación por parte de los funcionarios.	PRISMA	ST de la Presidencia de la República DAFP FIIAPP	Semana del 20 al 23 de Febrero de 2018	Documento de recomendaciones entregado y sustentado ante las entidades responsables	Secretaría de Transparencia DAFP	Objetivo General Específico 4 y 5

4.4 Componente 3: Rendición de cuentas

Actividad	Objetivo	Justificación	Responsable	Actores clave	Fecha	Indicadores	Entidad	Objetivo Pliegos
Socialización del proceso actual de RdC mapeado en el taller durante la etapa de diagnóstico	Ajustar, complementar y aterrizar el proceso mapeado	Es importante dar retroalimentación de las actividades adelantadas durante la asistencia técnica con el fin de vincular	PRISMA	S. de planeación Comunicaciones C. Interno Despacho	Semanas del 5 al 16 de Junio de 2017	Documento utilizado para socializar el proceso de RdC mapeado durante la etapa de diagnóstico.	Gobernación Quindío, Risaralda y Chocó	Objetivo General Específico 1 y 2

Actividad	Objetivo	Justificación	Responsable	Actores clave	Fecha	Indicadores	Entidad	Objetivo Pliegos
		y empoderar a los actores con el proceso						
Reunión de consolidación de un grupo encargado de RdC en el cual se socialice el proyecto y se empodere a los enlaces de cada secretaría	Contar con un equipo de trabajo articulado que ejecute las actividades propuestas en el plan de trabajo	Necesidad de definir actores y distribuir responsabilidades para fortalecer el proceso y dejar capacidades instaladas	PRISMA	Comunicaciones Enlaces de todas las secretarías	Semanas del 5 al 16 de Junio de 2017	Acta de constitución del Comité de RdC con funciones de socialización del proyecto. Acta de la reunión llevada a cabo para socializar el proyecto, en donde se definan las funciones de los enlaces de cada secretaría. Listado de asistencia firmado.	Gobernación Quindío, Risaralda y Chocó	Objetivo General Específico 1 y 2
Taller de innovación para la reestructuración de la experiencia en la audiencia pública de RdC y las estrategias de convocatoria	Ejecutar un evento diferente que genere recordación entre los asistentes y posicione a la actual administración	Realizar un ejercicio de RdC departamental diferente acorde a los propuestos en los territoriales	PRISMA	Miembros comité RDC	Semanas del 5 al 16 de Junio de 2017 Semanas del 14 al 25 de Agosto 2017 Semana del 25 al 29 de Septiembre	Informe que documente la metodología aplicada en el taller de innovación. % de asistentes que identifica elementos innovadores en el evento	Gobernación Quindío, Risaralda, Chocó y Hospitales	Objetivo General Específico 1, 2 y 5
Ejercicio de co-creación de una metodología para aplicar en ejercicios de RdC subregionales	Articular al equipo de la aministración central con sus homónimos en territorio	Coordinar acciones entre los actores de acuerdo a las necesidades de la población en relación al Plan de desarrollo Departamental	PRISMA	S. Planeación Enlaces de todas las secretarías	Semanas del 5 al 16 de Junio de 2017 Semanas del 14 al 25 de Agosto 2017 Semana del 25 al 29 de Septiembre	Informe que documente la metodología propuesta para los ejercicios de RdC	Gob. Risaralda y Hospital San Juan de Dios	Objetivo General Específico 2 y 4
Asesoría en el cumplimiento de los requisitos de ley y la adecuada aplicación de los	Asegurar que la entidad esté cumpliendo con los requisitos y lineamientos del	Mejorar la calificación de la entidad en los índices nacionales y territoriales	PRISMA	S. Planeación	Semana del 25 al 29 de Agosto 2017	Informe con la metodología utilizada para asesorar en el cumplimiento de requisitos y aplicación de los instrumentos disponibles	Gobernación Quindío, Risaralda, Chocó y Hospitales	Objetivo General Específico 1 y 2

Actividad	Objetivo	Justificación	Responsable	Actores clave	Fecha	Indicadores	Entidad	Objetivo Pliegos
instrumentos disponibles actualmente para la RdC	Manual de Rendición de Cuentas del DNP					para la RdC. % de requisitos del Manual de Rendición de cuentas cumplidos		
Mapeo, construcción y entrega de documento consolidado que contenga la descripción de los ejercicios de RdC adicionales	Identificar y documentar los ejercicios de rendición de cuentas adicionales que realice la entidad	Legitimar esos ejercicios e identificar los más exitosos para ser fortalecidos y replicados en otros territorios	PRISMA	Enlaces de las secretarías	Semana del 25 al 29 de Septiembre	Documento consolidado que describa todos los ejercicios adicionales de RdC realizados.	Gobernación Quindío y Risaralda	Objetivo General Específico 1 y 2
Acompañamiento en el fortalecimiento de los mecanismos de seguimiento y evaluación a partir de los instrumentos de lineamiento del gobierno central	Implementar mecanismos de seguimiento acordes a los requerimientos de ley y acordes a las necesidades del departamento y la administración	Fortalecer los mecanismos de seguimiento	PRISMA	S. Planeación C. Interno	Depende de las fechas de la Rendición de Cuentas del Departamento	Documento metodológico que guíe la implementación de los mecanismos de seguimiento y evaluación a partir de los instrumentos de lineamiento del gobierno central. Número instrumentos de seguimiento y evaluación requeridos por DNP implementados. Mecanismo de seguimiento y evaluación de RdC implementado.	Gobernación Quindío, Risaralda, Chocó y Hospitales	Objetivo General Específico 1, 2 y 5
Asistencia al evento de rendición de cuentas	Identificar dificultades y oportunidades de mejora para próximos eventos	Hacer seguimiento y sugerencias para avanzar y ajustar los próximos ejercicios	PRISMA		Depende de las fechas de la Rendición de Cuentas del Departamento	Registro fotográfico del evento de RdC asistido. Acta del evento.	Gobernación Quindío y Risaralda	Específico 5
Generar recomendaciones sobre el Manual de Rendición de Cuentas y otros instrumentos del DNP y otras entidades de orden nacional	Ajustar y adaptar los instrumentos a las necesidades e intereses de las regiones	Muchos instrumentos no son utilizados por falta de conocimiento o por falta de capacidades en las regiones	PRISMA		Semana del 20 al 23 de Febrero de 2018	Documento entregado de recomendaciones y sugerencias	Transversal para todas las entidades	Objetivo general

4.5 Componente 4: Promoción de la participación ciudadana

Actividad	Objetivo	Justificación	Responsable	Actores clave	Fecha	Indicadores	Entidad	Objetivo Pliegos
Desarrollar espacios de sensibilización y/o capacitación sobre el Estatuto de Participación Ciudadana.	Contribuir al abordaje de las necesidades específicas de capacitación/formación de los servidores públicos de la entidad, atendiendo a profundidad a aquellos que tienen responsabilidades directas en el desarrollo de la política de promoción de la participación ciudadana y el control social.	Se requiere sensibilizar y capacitar a los servidores públicos en la importancia de promover la participación ciudadana y el control social en el departamento.	UT PRISMA Secretaría del Interior Coordinador de Talento Humano Equipo técnico	Todas las dependencias Universidades	Semanas del 10 al 21 de Julio de 2017	Diseño metodológico de los espacios. Memorias y registro fotográfico.	Gobernación del Chocó, Gobernación del Quindío y Gobernación de Risaralda.	Objetivo General Específico 1 y 3
Realizar taller de alineamiento estratégico institucional para la promoción de la participación ciudadana y el control social.	Identificar delegados de todas las dependencias de la entidad y congregarlos en un espacio único de trabajo (Equipo técnico); definiendo los diferentes roles y responsabilidades; su funcionamiento y su integración a la estructura institucional actual.	Se requiere garantizar un trabajo en equipo con el fin de impulsar un mayor conocimiento y recursos técnicos para el desarrollo del Plan de Participación Ciudadana de la entidad, y su difusión.	UT PRISMA, Secretaría del Interior	Delegados de todas las dependencias de la entidad.	Semanas del 14 al 25 de Agosto 2017	Diseño metodológico del taller, Memorias del taller y registro fotográfico.	Gobernación del Chocó, Gobernación del Quindío y Gobernación de Risaralda.	Objetivo General Específico 1, 3 y 5
Desarrollar grupo focal para el levantamiento de insumos para un diagnóstico general de la participación ciudadana en el Departamento.	Recolectar información y producir conocimiento acerca de la situación actual de la participación ciudadana y el control social en el Departamento.	Se requiere conocer el estado actual de la participación ciudadana y el control social en el Departamento.	UT PRISMA Secretaría del Interior Equipo técnico	Organizaciones sociales y comunitarias. Veedurías ciudadanas. Universidades	Semana del 25 al 29 de Septiembre Semana del 23 al 27 de Octubre de 2017	Diseño metodológico del Grupo Focal. Memorias del Grupo Focal y registro fotográfico.	Gobernación del Chocó, Gobernación del Quindío y Gobernación de Risaralda.	Objetivo General Específico 1 y 3
Brindar asistencia técnica para la conformación del Consejo Departamental de Participación Ciudadana.	Orientar el proceso de conformación del Consejo Departamental de Participación Ciudadana, aportando insumos técnicos relevantes para su creación, conforme a lo estipulado en la Ley 1757 de 2016.	Se requiere dar cumplimiento a las disposiciones del Estatuto de Participación Ciudadana.	UT PRIMA Secretaría del Interior Equipo técnico	Organizaciones sociales y comunitarias. Veedurías ciudadanas.	Semana del 23 al 27 de Octubre de 2017 Semana del 20 al 24 de Noviembre de 2017	Documento de insumos técnicos para la conformación del Consejo Departamental de Participación Ciudadana.	Gobernación de Risaralda.	Objetivo General Específico 1 y 3
Realización de grupo focal con los miembros de los Consejos Territoriales de Planeación	Apoyar al cumplimiento de la función de seguimiento del Consejo Departamental de Planeación al cumplimiento del Plan de Desarrollo Departamental	Identificar las acciones que están haciendo o que pueden hacer para hacer seguimiento al cumplimiento del PDD	UT PRISMA Sec de Gobierno, del Interior y de Planeación	Consejo Territorial de Planeación	Semana del 23 al 27 de Octubre de 2017	Documento de articulación de los CTP con el seguimiento al cumplimiento del PDD	Gobernación del Chocó, Gobernación del Quindío y	Objetivo General Específico 3

Actividad	Objetivo	Justificación	Responsable	Actores clave	Fecha	Indicadores	Entidad	Objetivo Pliegos
					Semana del 20 al 24 de Noviembre de 2017		Gobernación de Risaralda.	
Promover la elaboración de un Plan de Participación Ciudadana	Apoyar la planeación y seguimiento de la estrategia de promoción de la participación y el control social	Los talleres realizados durante las intervenciones anteriores debe procurar el establecimiento de lineamientos los ajustes normativos e institucionales que se requieran para cumplir con el Estatuto de Participación Ciudadana	UT PRISMA Sec de Gobierno, del Interior y de Planeación	Sec de Gobierno del Interior y de Planeación	Semana del 4 al 8 de Diciembre de 2017 Semana del 22 al 26 de Enero de 2018	Sistematización de los talleres	Gobernación del Quindío Gobernación Risaralda	Objetivo General Específico 3
Presentar recomendaciones a la matriz de función pública	Ajustar y adaptar los instrumentos a las necesidades e intereses de las regiones	Muchos instrumentos no son utilizados por falta de conocimiento o por falta de capacidades en las regiones	PRISMA		Semana del 20 al 23 de Febrero de 2018	Documento entregado de recomendaciones y sugerencias	Transversal para todas las entidades	Objetivo general

4.6 Salud

Componente aplicación ley de transparencia - SALUD								
Actividad	**Objetivo**	**Justificación**	**Responsable**	**Actores clave**	**Fecha**	**Indicadores**	**Entidad**	**Objetivo Pliegos**
Realizar la propuesta de habilitación del enlace de Transparencia y Acceso a la información e identificar de forma conjunta la información que de forma efectiva tiene el hospital para ponerla a disposición en dicho enlace	Garantizar mayor acceso a la información y propiciar que la entidad avance en su aplicación de la Ley de Transparencia	No se ofrece este link en la página web que ofrezca en forma clara y sistemática dicha información a la ciudadanía	Área de sistemas	Funcionarios relacionados con el manejo de la información en las diversas dependencias	Ag Semanas del 14 al 25 de Agosto 2017 osto	Publicación en la página web del enlace de Transparencia y acceso a la información	Hospital San Juan de Dios	Específico 4
			Soporte técnico de PRISMA				Hospital San Jorge	

Hacer una evaluación de las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias para identificar temas de transparencia pasiva que pueden convertirse en transparencia activa	Garantizar que las peticiones, quejas y reclamos que presentan los usuarios son atendidos y sistematizados para mejorar la atención y la respuesta a los usuarios	No hay una sistematización de las peticiones, quejas y reclamos que permita su aplicación para responder en forma adecuada y oportuna a la ciudadanía	Equipo responsable de peticiones, quejas y reclamos Soporte técnico de PRISMA	Encargados del tema de peticiones, quejas y reclamos Equipo de sección de atención al ciudadano	Semana del 4 al 8 de Diciembre de 2017 Semana del 22 al 26 de Enero de 2018	Documento con la sistematización de peticiones, quejas y reclamos y pautas para una atención y respuesta proactiva	Secretaría de Salud Risaralda Secretaría de Salud Quindío Hospital San Juan de Dios Hospital San Jorge	Específico 4

Componente Gestión de riesgos de corrupción - SALUD								
Actividad	**Objetivo**	**Justificación**	**Responsable**	**Actores clave**	**Fecha**	**Indicadores**	**Entidad**	**Objetivo Pliegos**
Taller de revisión y asistencia técnica para la identificación y gestión de los riesgos de corrupción	Garantizar que en cada entidad haya un equipo capacitado para identificar y trabajar en la gestión de riesgos de corrupción	No hay evidencia de la aplicación del mapa de riesgos de corrupción ni de los mecanismos de prevención y mitigación	PRIMA	Encargados del tema de gestión de riesgo	Semanas del 5 al 16 de Junio de 2017 Junio	Documento con identificación y pautas de gestión de riesgos de corrupción	Secretaría de Salud Risaralda	
							Secretaría de salud Quindío	Específico 4
							Hospital San Juan de Dios	
							Hospital San Jorge	

Componente Participación								
Actividad	**Objetivo**	**Justificación**	**Responsable**	**Actores clave**	**Fecha**	**Indicadores**	**Entidad**	**Objetivo Pliegos**
Realizar una capacitación a la asociación de usuarios para que conozcan cuáles son sus	Asegurar que las asociaciones de usuarios conocen y comprenden los	Las directivas reconocen la necesidad de capacitación de las	PRISMA	Organizaciones sociales (veedurías,	Semana del 22 al 26 de	Ejercicio de capacitación realizado con	Hospital San Juan de Dios	Específico 4

derechos y deberes frente a la garantía del derecho a la salud	derechos y deberes frente al derecho a la salud	asociaciones y comités de usuarios		asociaciones de pacientes)	Enero de 2018	evaluación positiva de los participantes	Hospital San Jorge	

Componente Rendición de Cuentas - SALUD								
Realizar un ejercicio de co-creación de una metodología para aplicar en ejercicios de RDC subregionales	Enriquecer los ejercicios de RDC en los hospitales de los municipios del departamento	Coordinar acciones entre los actores de acuerdo a las necesidades de la población	PRISMA	S. Planeación	Semana del 23 al 27 de Octubre de 2017 Semana del 20 al 24 de Noviembre de 2017	Documento con metodología de preparación de la rendición de cuentas a nivel subregional	Hospital San Juan de Dios	Específico 4
Asesoría en el cumplimiento de los requisitos de ley y la adecuada aplicación de los instrumentos disponibles actualmente para la RDC	Asegurar que la entidad esté cumpliendo con los requisitos y lineamientos del Manual de Rendición de Cuentas del DNP	Contribuir con los índices y certificaciones de calidad de los hospitales	PRISMA	S. Planeación	Semana del 23 al 27 de Octubre de 2017 Semana del 20 al 24 de Noviembre de 2017	Realización de un ejercicio de rendición de cuentas	Hospital San Juan de Dios Hospital San Jorge	Específico 4 y 5
Presentar recomendaciones para que se actualice la Guía de Gestión de Riesgos del Hospital Universitario San Jorge y se unifiquen las metodologías de evaluación de los riesgos.	Asegurar coherencia entre la Guía interna y la matriz del mapa de riesgos y facilitar su aplicación por parte de los funcionarios	Las directrices para los riesgos de corrupción contempladas en la Guía de Gestión de Riesgos del hospital no se cumplen en el momento de evaluar los riesgos de corrupción	PRISMA	Jefe de Oficina de Control Interno Responsable del sistema de gestión	Semana del 20 al 23 de Febrero de 2018	Documento de recomendaciones entregado y validado con la Oficina de Control Interno	Hospital Universitario San Jorge	

4.7 Actividades transversales

Actividad	Objetivo	Justificación	Responsable	Actores clave	Fecha	Indicadores	Entidad	Objetivo Pliegos
Taller de articulación temática del PAAC	Articular una propuesta estratégica de direccionamiento para el PAAC	Los componentes del PAAC están aislados y pierden su valor estratégico al estar desarticulados	PRISMA	Planeación	Semana del 4 al 8 de Diciembre de 2017	Gobernación Quindío, Risaralda y Chocó	Definición de línea temática articuladora del PAAC. Documento redactado.	Objetivo General Específico 1 y 2

Realizar taller de construcción de indicadores	Guiar la formulación de los indicadores requeridos en los instrumentos de lineamiento del gobierno central	Necesidad de ajustar o rediseñar los indicadores de seguimientos contemplados en el PAAC	PRISMA	Planeación y representantes de diversas secretarías	Semanas del 10 al 21 de Julio de 2017	Gobernación Quindío, Risaralda y Chocó	Indicadores del PAAC ajustados	Objetivo General Específico 1, 2, 3, 4 y 5
Desarrollar un taller de innovación en procesos	Evidenciar la articulación del PAAC desde los procesos internos de las entidades	No hay conciencia de la importancia y responsabilidad que tienen los diferentes servidores en la construcción del PAAC.	PRISMA Delegados de cada secretaría	Delegados del tema de gestión de riesgo	23 al 27 de Octubre de 2017 Semana del 20 al 24 de Noviembre de 2017	Transversal para todas las entidades	Mapa de procesos del PAAC construido de manera colaborativa durante el ejercicio de identificación de procesos y procedimiento	Objetivo General Específico 1 y 2
Presentar recomendaciones para fortalece los código de ética y buen gobierno.	Asegurar que existen lineamientos que guíen el accionar y el comportamiento de los servidores de la entidad y que articulen los temas los componentes de la asistencia técnica.	El código de ética define los mínimos de comportamiento en materia de transparencia para los servidores	Secretaría general Talento humano	Dirección u Oficina de Control Interno Disciplinario	Semana del 22 al 26 de Enero de 2018	Gobernación Quindío, Risaralda y Chocó	Código de ética revisado y publicado	Objetivo General Específico 1 y 2

Anexo 1- Bitácora

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
Presentación del proyecto	Quindío	El 23 de Noviembre de 2016 se presentó el proyecto ante un grupo de Secretarios de Despacho.	No asistió el Gobernador pero lo condujo la líder de Transparencia, enlace de la Secretaría de Transparencia en el año 2016. Es de resaltar la presencia del Secretario de Salud mostrando interés por la participación del sector en el proyecto.	La presencia de la Unión Europea le da mucha credibilidad al proceso. Las Gobernaciones aceptan sin tener un conocimiento profundo del nivel de compromiso que deben tener. Es imperativa la presencia del Gobernador para constatar la voluntad política, sin esta presencia no se deberían presentar los proyectos. El Gobernador debe designar de manera oficial el enlace en la presentación del proyecto.
	Risaralda	El 24 de Noviembre de 2016 se presentó el proyecto ante un grupo de Secretarios de Despacho.	No asistió el Gobernador, la lideró la Secretaría de Planeación quien fue designada como enlace oficial. Demostraron mucho interés pero señalaron que no podían tener mayor dedicación en algunas épocas del año por sus dinámicas de entrega de los informes.	
	Chocó	Se hicieron dos acercamientos entre los meses de Diciembre y Febrero para la presentación del proyecto.	El Gobernador no asistió a ninguno de los encuentros, en el segundo se contó con la presencia de la Directora de la Función Pública y lideró la reunión el Secretario General.	
Identificación enlace por cada Departamento	Quindío	En principio fue nombrada Liliana Palacio, quien había sido el enlace de Transparencia desde el Despacho, ella fue trasladada de su cargo, por lo que en lo que va corrido del 2017 no existe enlace designado.	En la presentación en el Consejo de Gobierno se nombró a Andrés Buitrago, Secretario de Despacho, quien señaló que no entendía de qué se trataba el proyecto y no ha dado respuesta a la carta enviada en el mes de Febrero para el nombramiento oficial del Enlace. Es decir, después de haber realizado varias reuniones de presentación del Proyecto el	El enlace debe tener toda la injerencia desde el Despacho, solo así le puede tener nivel de convocatoria al interior de las Gobernaciones.

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
			Despacho del Gobernador no tiene claridad sobre su alcance. Sin enlace identificado se hace difícil la convocatoria del equipo, no se sabe a quién recurrir. El Secretario de Planeación ha mostrado interés pero como no hay designación oficial no es posible recurrir a él.	El enlace debe tener poder de convocatoria a todas las áreas. El enlace debe tener una línea de conversación y diálogo directo con el Gobernador.
	Risaralda	El enlace designado fue Martha Mónica Restrepo, Secretaria de Planeación, no obstante ella designó una persona operativa que es quien ha realizado el trabajo.	En Risaralda se destaca la existencia de una herramienta de información por la cual se circula la información que es SAIA. Alejandra Vásquez ha sido la designada y cita a las reuniones por medio del SAIA; sin embargo, el equipo le manifiesta su incomodidad por su pertenencia a la Secretaría de Planeación.	
	Chocó	El Secretario General designó a Barnaby Ramírez y el Gobernador a Wendy Cossio, tiene más poder la asesora del Gobernador pero Barnaby mayor disposición.	Los enlaces han resultado ser jóvenes proactivos que buscan los espacios con el equipo de Gobierno. En general se han logrado realizar las reuniones programadas al interior de la Gobernación, presentando mayor dificultad aquellas asociadas a Organizaciones Sociales y Juntas de Acción Comunal.	
Programación y ejecución de viajes de campo	Quindío	Al no existir un enlace oficial es difícil la programación de la logística de las visitas	En las visitas realizadas se avisa de las fechas y el alcance, pero en general al llegar no hay claridad sobre la logística y la agenda que ha sido pactada con el enlace.	La programación y ejecución de los viajes depende de la disposición del enlace para realizar la convocatoria de logística. Para una programación y ejecución efectiva de los viajes
	Risaralda	La Programación de las visitas ha estado articulada con la posibilidad del espacio en el Consejo de Gobierno, el cual ha sido cancelado en diversas	Se presentó un requerimiento directo de la presencia del equipo para el término de la presentación del informe de seguimiento del PAAC.	

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
		ocasiones. No obstante el equipo de PRISMA ha respondido a las solicitudes directas hechas por el equipo de la Gobernación	Para las otras ocasiones han hecho énfasis en que es necesario informar con antelación las visitas para contar con una mejor disposición de los equipos de trabajo.	de campo es necesaria la designación de un enlace oficial.
	Chocó	Se tenía prevista una visita a la ciudad de Quibdó en el mes de mayo, con el propósito de recolectar información y hacer entrevistas.	Como consecuencia del Paro Cívico, no ha sido posible realizar una visita a la ciudad de Quibdó, situación que ha dificultado la recolección de información y realización de entrevistas para la construcción del diagnóstico de Participación Ciudadana y Control social. No obstante, se ha gestionado la remisión de información vía correo electrónico, y algunas de las entrevistas realizadas se desarrollaron vía telefónica.	La presencia física del equipo en el territorio es necesaria para la consecución de los objetivos planteados, pues la oportunidad de la respuesta por vía remota no es la mejor, máxime cuando la situación de orden público es tan compleja.
Reconocimiento por el Gobernador	Quindío	El Gobernador se ausentó durante la presentación del proyecto en el Consejo de Gobierno, al integrarse al finalizar la reunión dio la orden que debían involucrarse con este proyecto "como si fueran recursos propios" (palabras textuales)	Es equipo esperaba que el Gobernador estuviera presente en toda la reunión y designara directamente al enlace. Su ausencia fue una señal para el equipo de trabajo del nivel de atención que debe tener el Proyecto en el Departamento	Es importante para el éxito del proyecto lograr el involucramiento de los mandatarios y su equipo de confianza de tal manera que se imprima una dinámica fluida de la asistencia técnica y un mayor compromiso por parte de los destinatarios del acompañamiento.
	Risaralda	Para hablar con el Gobernador fue necesario solicitar un turno y el concedió un espacio de diez minutos. En el corto lapso de tiempo se hizo énfasis en la necesidad de nombrar un enlace, siendo designada Martha Mónica Restrepo Hasta el momento el Gobernador no ha abierto el espacio para la	El equipo esperaba que el Gobernador abriera de forma voluntaria un espacio de trabajo para la presentación de Proyecto, pero hasta el momento solo ha concedido diez minutos de diálogo al respecto.	

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
		presentación del proyecto en el Consejo de Gobierno		
	Chocó	El Gobernador ha estado al tanto de las actividades desarrolladas, y ha mostrado interés en dar seguimiento a los compromisos adquiridos por parte de los funcionarios públicos de la Gobernación.	El Gobernador ha solicitado de forma reiterada la presencia de la asistencia técnica, de forma directa ha pedido hacer seguimiento semanal a la implementación de los planes de acción. Su disposición y liderazgo han hecho que el proyecto sea reconocido por gran parte del equipo de la Gobernación. Es de resaltar que la oficina de Comunicaciones ha divulgado los alcances de la asistencia técnica al interior de la Gobernación.	
Acercamiento a los Consejos de Gobierno	Quindío	La presentación en el Consejo de Gobierno se realizó el día 27 de Marzo, en la última hora de la jornada. Fue evidente la falta de interés por parte de los participantes.	El Secretario de Despacho, informó al equipo técnico de PRISMA que el espacio en el Consejo de Gobierno había sido abierto por un favor que a título personal había pedido Liliana Palacio, quien como se ha mencionado había sido el enlace con la Secretaría de Transparencia durante el 2016. Se esperaba una mayor disposición por el acompañamiento que ha dado la ST al Departamento.	No es posible dar por sentado que un Departamento previamente acompañado por una entidad vaya a continuar con la disposición de recibir una asistencia técnica.
	Risaralda	Se realizó una reunión con algunos de los Secretarios de Despacho.	No ha sido posible presentar el proyecto en el Consejo de Gobierno, pues el Gabinete ha tenido varios cambios y la coyuntura en el departamento ha favorecido que se prioricen otros asuntos en la agenda.	Es importante insistir en la oportunidad de presentar el proyecto en el Consejo de Gobierno, como una señal clara de voluntad política y respaldo al mismo por parte del Gobernador y de los secretarios.
	Chocó	El Gobernador directamente realizó un Consejo de Gobierno para la	Dadas las dificultades para el acercamiento inicial a la Gobernación de Chocó, el equipo técnico tenía	La actitud que el Gobernador preste a la implementación del

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
		presentación del Proyecto, fueron dos horas exclusivas para la revisión de los alcances de la asistencia técnica	reservas sobre la posibilidad de tener un espacio en el Consejo de Gobierno, sin embargo el Gobernador resaltó la importancia de trabajar juntos para lograr cambiar la imagen que tiene el departamento a nivel nacional, asociada a la corrupción.	Proyecto es un elemento determinante para la apropiación del resto del equipo.
Constitución y disponibilidad de equipos de trabajo	Quindío	EL equipo de trabajo ha estado liderado por la Oficina de Planeación	Ha sido necesario insistir, con el apoyo de los puntos focales para lograr la asistencia de los funcionarios a las reuniones y talleres desarrollados. Se esperaba una mayor disposición del equipo de trabajo Quindiano dado su reconocimiento como uno de los mejores a nivel nacional	Es necesario contar con un equipo de trabajo de base para lograr que este articule los temas al interior de la Gobernación, de otro modo cada uno de las áreas temáticas seguirán siendo asumidos de manera independiente sin promover una coordinación al interior de las Gobernaciones. Es de anotar que en general los equipos de las Gobernaciones no están de acuerdo con la conformación continua de comités. Solicitan que si se conforma un comité, este sea reconocido por la dirección de la Gobernación, que se visibilice su trabajo y esfuerzo para dedicarse a un tema.
	Risaralda	EL equipo de trabajo ha estado liderado por la Oficina de Planeación	Se ha conseguido la identificación de los equipos responsables por cada área de trabajo, lo que ha permitido un diálogo directo con ellos, no obstante el equipo de la Secretaría de Planeación es el responsable de convocar a todas la áreas. La constitución de equipos de trabajo, y el desarrollo donde han participados funcionarios de diferentes dependencias ha contribuido a la discusión de las temáticas planteadas en el marco de la asistencia técnica.	
	Chocó	El equipo de trabajo ha estado integrado por el Despacho del Gobernador, la Secretaría General y la oficina de Comunicaciones quienes están encargados de llevar las relaciones con las regiones.	La disponibilidad de los funcionarios se ha visto afectada por el paro cívico, y para mitigar esta situación hemos acudido a las llamadas telefónicas y al envío de correos electrónicos (los cuales no se han respondido con la celeridad que se quisiera, como consecuencia de que la Gobernación se encuentra cerrada, sin que ellos puedan tener acceso a los equipos de cómputo.	

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
Construcción de los planes de acción	Quindío	La construcción del Plan de Acción tuvo en cuenta la necesidad de dar continuidad al proceso de asistencia técnica llevada a cabo por la Secretaría de Transparencia en el año 2016.	En particular, en el componente de participación ciudadana y control social, los funcionarios y líderes sociales y comunitarios entrevistados han aportado propuestas para el desarrollo de acciones estratégicas en los departamentos, las cuales también consideran las principales necesidades. Cabe mencionar que el cúmulo de ideas recolectadas sobrepasó las expectativas del proyecto, razón por la cual fue necesario hacer un ejercicio de priorización y delimitación. Resultó sorpresivo que para algunos temas estratégicos, en el caso de la Ley 1712 de 2014, creyeran que ya todo había sido acotado al seguir la matriz de autodiagnóstico de la Procuraduría, la cual hace énfasis en la publicación de la información.	Es importante comunicar claramente a todos los actores involucrados el alcance de la asistencia técnica, con el fin de evitar que se generen falsas expectativas y/o solicitudes de apoyo que no puedan ser atendidas por el proyecto. En particular, en la interlocución con los actores sociales se percibió el interés de acceder a recursos financieros de cooperación internacional, razón por la cual fue necesario aclarar en varias oportunidades que el proyecto no cuenta con recursos económicos susceptibles de ser transferidos a otras organizaciones.
	Risaralda	Se presentaron algunas ideas de acciones para cada una de las áreas temáticas.	Los componentes que mayor aceptación han tenido son el de identificación y gestión de riesgos de corrupción y la realización de los ejercicios de rendición de cuentas. Para ambos casos la construcción de los planes de acción se realizó de manera conjunta teniendo como base las oportunidades de mejora encontradas en el diagnóstico.	Los planes de acción dependen del cronograma de presentación de información a entidades nacionales.
	Chocó	Para este Departamento se realizó la construcción del plan de acción con base en el diagnóstico	Al preguntar qué tipo de actividades encontraban pertinentes para ser desarrolladas en el marco de la asistencia técnica, no entregaron opciones al equipo, por lo que se tomó la decisión de construir el	La construcción del plan de acción necesita de un conocimiento previo de las áreas temáticas abordadas por la

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
			plan de acción a partir de los resultados del diagnóstico y validarlo con ellos. Esta validación está pendiente de ser realizada dadas las condiciones de acceso restringido ocasionadas por el paro cívico.	asistencia técnica. Dado el poco conocimiento del equipo de la Gobernación , no ha sido posible construir de forma conjunta el plan de trabajo.
Acercamiento a los hospitales	Quindío	El primer acercamiento al Hospital San Juan de Dios se realizó por medio de la Secretaría de Salud del Departamento, quienes invitaron a la Gobernación a Andrés Londoño, el enlace del hospital, para que conociera el Proyecto. Es de destacar que el Secretario de Salud César Londoño hacía parte de la Junta Directiva del Hospital antes de ingresar al equipo de Gobierno Los acercamientos siguientes se realizaron de forma directa con el Hospital, entidad que ha mostrado gran disposición para recibir la asistencia técnica.	El Hospital San Juan de Dios ha sido abierto a entregar información y a identificar cuáles son las áreas temáticas en las cuales necesitan más ayuda. De hecho han realizado solicitudes que exceden el alcance de la asistencia técnica. Su actitud ha sido totalmente abierta y dispuesta a colaborar con el equipo técnico de PRISMA	Es necesario que el enlace de los hospitales sea una persona que tenga una mirada estratégica desde la dirección del Hospital
	Risaralda	El acercamiento al hospital San Jorge se hizo por medio de la Secretaría de Salud del Departamento, Olga Lucía Hoyos, quien solicitó una conversación informal con el director del Hospital en el marco de la celebración de una Junta Directiva en la Gobernación.	Se esperaba que el hecho de que la elección del Hospital viniera directamente del Gobernador iba a despertar disposición por parte de la Junta Directiva del Hospital. No obstante, en la presentación del Proyecto ante la Junta, fueron reacios a su ejecución argumentando la cantidad de trabajo de la que son responsables en el marco del proceso de acreditación del Hospital.	Si la Junta Directiva del Hospital no muestra disposición, debería ser posible evaluar la inversión de recursos técnicos en la entidad.

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
		La elección del Hospital San Jorge la hizo directamente el Gobernador de Risaralda	Únicamente el encargado del área de sistemas acogió el Proyecto y se ofreció a ser el enlace para la entidad	
Acercamiento a las Secretarías	Quindío	El Secretario de Salud ha estado presente en todas las presentaciones del Proyecto, incluyendo la inicial que tuvo presencia de la Unión Europea.	Se esperaba una gran disponibilidad del equipo de la Secretaría de Salud, tienen una contratista encargada de la implementación de la Ley 1712 para la Secretaría. Aunque han sido abiertos en la entrega de información, se mostraron reservadas para aceptar las actividades propuestas en el plan de trabajo, aseguran que su trabajo no es reconocido y que "deben cargar la maleta solas"	Es necesario que exista una orden desde el Gobernador de que las Secretarías de Salud se involucren de forma directa con el proceso. Las Secretarías de Salud no trabajan de forma integrada con los Hospitales, por lo que no se pueden plantear acciones conjuntas que promuevan la garantía del derecho de acceso a la salud en los Departamentos.
	Risaralda	El acercamiento con la Secretaría de Salud ha sido más difícil, ella ha delegado a dos personas para que sostengan la interlocución con el equipo.	La Secretaría de Salud no tiene un conocimiento profundo sobre los temas que abarca la consultoría, por lo que ha sido necesario tener un proceso de reconocimiento del alcance de los temas.	
Implementación Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	General	Se realizaron una serie de entrevistas y grupos focales para identificar los avances no sólo en la implementación de la Ley, sino en su apropiación como una herramienta estratégica dentro de la entidad. Se encontró que la Ley se asume desde una mirada instrumental y es apartada de la visión estratégica de transparencia que pueden promover las Gobernaciones.	Se esperaba encontrar un mayor reconocimiento de la Ley en los Departamentos. En el caso de Quindío el equipo que recibió la asistencia técnica de la ST en el 2016 ha realizado un buen trabajo de sensibilización, pero sus contratos terminan en junio de 2017. En el caso de Risaralda únicamente el área de informática conoce la existencia de la Ley. En Chocó únicamente el Gobernador y su asesora saben de la existencia de dicha Ley por una conversación sostenida con Camilo Enciso, ex Secretario de Transparencia	La Ley 1712 de 2014 debe ser objeto de una estrategia de comunicación al interior de las entidades públicas. Esta debe ser liderada directamente por la Presidencia de la República, para generar apropiación al interior de la Rama Ejecutiva
	Quindío	Se realizó un taller experiencial el día 28 de marzo de 2017 en el centro de	A pesar de que la Gobernación de Quindío recibió asistencia técnica por un año por parte de la	A pesar de que es necesario realizar un ejercicio de

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
Identificación y gestión de riesgos de corrupción		convenciones de la ciudad de Armenia. Se contó con la participación un grupo de funcionarios de la Secretaría de Planeación, de la Secretaría Jurídica, Secretaría de Hacienda, Control Interno, entre otros. Se contó con la participación de la secretaria jurídica quien se comprometió a gestionar los riesgos de corrupción asociados al proceso de contratación. Se realizó una revisión de riesgos de corrupción en la sala de la Secretaría de Planeación con el equipo de la Secretaría jurídica sobre el proceso de contratación. Un miembro de la secretaría de Infraestructura solicitó una reunión personalizada para la revisión de los riesgos de corrupción identificados bajo sus procesos.	Secretaría de Transparencia se evidenciaron dificultades en la identificación de riesgos de corrupción y su diferenciación con riesgos de gestión o proceso. Aunque la secretaria jurídica expresó su interés por colaborar en el proceso, tras finalizar el taller no se materializó este ofrecimiento.	sensibilización y de formación para hacer aclaraciones conceptuales con respecto a la estructura de los riesgos de corrupción, se hace evidente que la mejor forma para lograr avances en la revisión de los riesgos es a través de reuniones personalizadas donde los participantes desarrollen la actividad durante la sesión y no tengan tareas posteriores. Durante el diseño de los talleres es necesario considerar las particularidades y dinámicas de cada región región.
	Risaralda	Se realizó un taller de experiencial el día 29 de marzo de 2017 en la Gobernación de Risaralda. Se contó con la participación de representantes de cada secretaría de la Gobernación. Participaron activamente realizando un ejercicio de construcción de un riesgo de corrupción asociado al proceso de contratación.	Existen dificultades en la identificación de riesgos de corrupción y su diferenciación con los riesgos de gestión o proceso. Aunque se esperaba que, como resultado del taller de gestión de riesgos, las diferentes secretarías adelantaran la revisión de los riesgos de corrupción se hizo necesario agendar reuniones personalizadas con cada una de las secretarías para realizar la	

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
		Durante los días 24, 25 y 26 de abril de 2017 se realizaron sesiones de revisión de riesgos de corrupción con cada una de las secretarías de la Gobernación. Estas sesiones consistieron en reuniones personalizadas de una a dos horas donde se identificó un riesgo de corrupción y se desarrolló la descripción de causas, consecuencias, controles, calificación de impacto y probabilidad, entre otros. Este trabajo sirvió para realizar la actualización del Plan Anticorrupción a 30 de abril de 2017.	actualización de los riesgos presentados en el Plan Anticorrupción. El tema de gestión de riesgos resultó ser el más atractivo dentro de la oferta de la asistencia técnica.	
	Chocó	Se realizó un taller de experiencial el día 03 de abril de 2017 en la sala del consejo de gobierno. Se contó con la participación de representantes de cada secretaría de la Gobernación. Fue necesario ajustar el contenido planeado para la ejecución del taller pues se contó con un tiempo inferior y el espacio no fue propicio para el desarrollo de las actividades.	Aunque se tenía preparado el material para el desarrollo del taller experiencial, tal como se realizó en los otros dos departamentos, la dinámica y participación de los asistentes hizo necesario abordar únicamente los ejercicios de sensibilización en la materia.	
Taller de mapeo del proceso de RdC	Quindío	El taller se realizó el 13 de marzo de 2017 en las instalaciones de la Gobernación. Se contó con la participación de un grupo de funcionarios de la Secretaría de Planeación, quienes participaron	Es importante destacar el conocimiento y entrega de Martha Elena Giraldo la persona de planeación que idera los ejercicios de RdC en la gobernación y su nterés por explorar nuevas formas y metodologías para generar un mayor impacto entre la ciudadanía.	Es importante contar con un equipo interdisciplinario que apoye la asistencia técnica, pues debe ser una responsabilidad compartida y no quedar a cargo exclusivamente de planeación

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
		activamente durante las 3 horas destinadas al desarrollo de las actividades.		como está sucediendo actualmente. Es fundamental contar con una persona que se empodere del tema y mueva al resto del equipo, pues la RdC es un ejercicio de toda la institución pero es entendida como una actividad de pocos. Es importante que este "enlace" tenga cierto poder de decisión y cercanía con los líderes para hacer más eficientes los procesos y avances, Es necesario fortalecer los mecanismos de seguimiento y evaluación en los tres departamentos además de la convocatoria.
	Risaralda	El taller se realizó el 14 de marzo de 2017 en las instalaciones de la Gobernación. Asistieron personas de diferentes áreas, pero en su mayoría hacían parte de la Secretaría de Planeación.	Risaralda se destaca por su interés en realizar al menos 4 ejercicios de RdC territoriales en las diferentes subregiones. Son conscientes de las limitaciones y necesidades de los territorios, por tanto solicitaron a PRISMA apoyo en el desarrollo de metodologías que respondan a éstas.	
	Chocó	El taller se realizó el 3 de abril de 2017 en la sede de la Gobernación donde se encuentra ubicada la secretaría de Planeación.	Inicialmente se identificó una persona encargada, pero ésta se enfoca únicamente en la RdC a los entes de control. En Chocó hubo dificultades para convocar un grupo de personas para el taller, por lo tanto se realizó un ejercicio a modo de entrevista con Demóstenes Buenaño quien es el que actualmente lidera este proceso	
Socialización de los planes de acción para el componente de RdC	Quindío	El plan de acción propuesto fue socializado con Martha Elena Giraldo, líder del proceso de RdC. Le fueron expuestas las actividades propuestas y las fechas tentativas, las cuales tuvieron acogida y aceptación por parte de la funcionaria. Estuvo de acuerdo	Es importante que el plan haya tenido buena acogida por parte de Martha Elena Giraldo, pues ella mantiene una comunicación cercana y constante con los secretarios y el gobernador, lo que permitirá escalar rápidamente los requerimientos,	Es importante tener el apoyo y aprobación por parte del Gobernador y los Secretarios de Despacho, pues muchas actividades del plan de acción buscan implementar formas y métodos innovadores, que no se

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
		especialmente con las actividades que fortalecen los temas metodológicos y en la estrategia de convocatoria.	aprobaciones y en general, los procesos que se esperan ejecutar en torno a la RdC.	han utilizado anteriormente, pero que buscan fortalecer los ejercicios de RdC, Por lo tanto éstos actores deben ser incluidos en las actividades y planeación de las actividades propuestas, de tal forma que se cuente con su apoyo para la ejecución. Es necesario sensibilizar a la mayor cantidad posible de funcionarios involucrados con los ejercicios de RdC, sobre temas relacionados a la innovación, de tal forma que las actividades propuestas tengan mayor acogida y apoyo. Existe una percepción general de la RdC asociada únicamente a la audiencia pública. Las acciones del plan apuntan a sensibilizar a los funcionarios sobre la importancia de abrir otros espacios de diálogo.
	Risaralda	En Risaralda el plan de acción fue expuesto a Gloria Inés Abadía, la persona de la Secretaría de planeación y líder de la RdC, una persona que ha estado encargada varias veces del proceso y que ha demostrado completa disponibilidad e interés, no solamente en torno a la RdC sino al resto de componentes de la asistencia técnica.	Tuvieron gran acogida las actividades en torno al fortalecimiento de los ejercicios de RdC en territorio, especialmente las que buscan alinear las necesidades e intereses de las regiones con las actividades que se vayan de implementar. Es necesario involucrar más al Gobernador, pues será él quien aprobará las propuestas innovadoras que surjan de las actividades del plan de acción.	
	Chocó	En Chocó aún no se ha socializado el plan. La visita estaba planeada para las últimas semanas de abril, pero ha tenido que ser aplazada varias veces debido al paro cívico en el que se encuentra el departamento.		
Participación Ciudadana	General	El componente de Participación Ciudadana y Control Social, tiene como uno de sus principales propósitos apoyar a los departamentos en la implementación de la Ley 1557 de 2015.	Se constató en el terreno que el grado de conocimiento del Estatuto de Participación Ciudadana en los departamentos, tanto por actores institucionales como por actores sociales, es mínimo. Se hace necesario entonces, en primera instancia, destinar recursos (tiempo y espacios) para la socialización del mismo, como una manera de	La búsqueda en Internet de organizaciones sociales y comunitarias, y sus datos de contacto no rindió los frutos esperados. Es el “voz a voz” la estrategia más efectiva para

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
		Para el desarrollo del diagnóstico, se previó la identificación y acercamiento a actores sociales y comunitarios presentes y activos en los diferentes departamentos.	garantizar la comprensión y dimensionamiento de la labor que se propone con la asistencia técnica. La identificación y convocatoria a los actores sociales para el desarrollo de las entrevistas fue una de las labores más difíciles, por cuanto sus datos de contacto no siempre se encuentran disponibles. Adicionalmente, fue necesario insistir en varias oportunidades, pues algunas personas no mostraron interés de participar inicialmente. Por último, se pudo constatar que algunos de los teléfonos de líderes comunitarios no se encontraban funcionando, lo que amerita una actualización de las bases de datos que reposan en las gobernaciones.	identificar a los actores sociales presentes en los departamentos.
Sector Salud	General	Se han adelantado acercamientos al Hospital Universitario San Jorge de Pereira, al Hospital San Juan de Dios de Armenia y a las Secretarías de Salud de las Gobernaciones de Quindío y Risaralda	Los hospitales no tienen incorporado la dimensión de transparencia e integridad, lo cual es muy grave si consideramos la crisis estructural en que viven los hospitales. La diversidad y complejidad de las funciones de la secretarías de salud hacen que sus acciones sean muy difícil de aprehender y de comprender; en consecuencia, la información es muy dispersa y no es fácil reunirla. Sin embargo, es factible encontrar una “pista” para la comprensión y por tanto para la revisión de algunas características institucionales de las secretarías de salud que pueden contribuir a hacer efectivos los derechos y a alcanzar los objetivos de la salud como derecho.	La necesidad de ver de conjunto la diversidad y complejidad de las funciones de las secretarias de salud, lo que hace que sean contradictorias y que esta realidad “legal” conlleva un aumento en la vulnerabilidad de las secretarías frente a los problemas de transparencia e integridad y, desde luego,explican la corrupción y quizás la ineficiencia para alcanzar las metas de salud; Hay un potencial muy interesante de mejoramiento de estos problemas desplegando el abanico de derechos –frente a salud y transparencia-, y e

Momento Significativo	Departamento	Descripción	Expectativa vs. Realidad	Lecciones aprendidas
				particular, los de información y de participación ciudadana.