



## 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

### RESUMEN EJECUTIVO DEL 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 resume 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 secretarías de salud y dos hospitales de los departamentos del eje cafetero.

**AUTOR:** Unión Temporal PRISMA

**FECHA:** Junio 2017

## Análisis de coyuntura

Este apartado tiene como objetivo describir y analizar la coyuntura presentada durante la primera etapa de ejecución del proyecto de fortalecimiento de capacidades institucionales, políticas y técnicas de tres gobernaciones dos secretarías de salud y dos hospitales públicos de los Departamentos de Quindío, Risaralda y Chocó.

A continuación se presentan los hechos que fueron noticia:

### Quindío

- 17 de febrero de 2017 – Captura San Juan de Dios

Antes de realizar el taller de gestión de riesgos de corrupción en esta gobernación, se presentó la captura de dos exfuncionarios de la farmacia del Hospital San Juan de Dios de la ciudad de Armenia. Estos funcionarios “realizaron actividades irregulares que les permitieron apropiarse de insumos y medicamentos del Plan Obligatorio de Salud, POS, y fuera de él, falsificando fórmulas médicas, historias clínicas y haciendo despachos a los diferentes servicios del hospital, sin haber sido pedidos por los médicos y enfermeras jefes”<sup>1</sup>. Este evento fue utilizado como insumo para el desarrollo del taller de gestión de riesgos de corrupción con el fin de ejemplificar las posibles situaciones e impactos a través de un hecho real presentado en el departamento.

1. En: [http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-capturados\\_exfuncionarios\\_del\\_san\\_juan\\_de\\_dios-seccion-la\\_ciudad-nota-107395](http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-capturados_exfuncionarios_del_san_juan_de_dios-seccion-la_ciudad-nota-107395)

- 7 de marzo de 2017 - Cambio de gabinete

En el proceso de aproximación inicial al gobernador y los secretarios de despacho de esta gobernación, se presentó la renuncia de cinco secretarios y un asesor, motivo por el cual se dificultó y aplazó la presentación del proyecto en el Consejo de gobierno. La renuncia de los servidores fue motivada por su interés en “participar en política de cara a las próximas elecciones, cumpliendo así con su compromiso de no usar la Gobernación como plataforma electoral<sup>2</sup>. Esta situación, además de impactar el cronograma de trabajo del proyecto, ha dificultado el nombramiento del enlace oficial de la gobernación frente a la Secretaría de Transparencia de Presidencia, motivo por el cual la logística y la coordinación entre la UT Prisma y la gobernación se ha dificultado.

2. En: <http://quindio.gov.co/sala-de-prensa/noticias-gobernacion-del-quindio/859-noticias-2017/noticias-marzo-de-2017/6575-gobernador-del-quindio-acepto-renuncia-de-cinco-secretarios-y-un-asesor>

- 1 de abril de 2017 - Artículo de opinión

Después de realizar la presentación del proyecto en el Consejo de gobierno y tras las declaraciones de la coordinadora técnica de la UT Prisma ante la oficina de comunicaciones de la gobernación se presentó un artículo de opinión en el periódico local “La crónica del Quindío” titulado “La puerta giratoria”. En él, el periodista hace referencia a la UT Prisma y realiza una serie de acusaciones al gobernador y su administración<sup>3</sup>. Este hecho permite identificar la diferencia entre la información oficial y la percepción de la ciudadanía frente al desempeño de la gobernación en materia de transparencia y lucha contra la corrupción.

3. En: [http://www.cronicadelquindio.com/noticia-noticia\\_opinion-seccion-opinion-titulo-la\\_puerta\\_giratoria-op-16000.htm](http://www.cronicadelquindio.com/noticia-noticia_opinion-seccion-opinion-titulo-la_puerta_giratoria-op-16000.htm)

## Risaralda

- 12 de abril de 2017 - Auditoría sorpresa

La Contraloría realizó una auditoría sorpresa a la gobernación en la cual se adelantó una revisión del mapa de riesgos de corrupción. Los principales hallazgos de la auditoría estuvieron relacionados con la deficiente identificación de los riesgos y de los respectivos controles, así como de las actividades planteadas en el plan de revisión del mapa de riesgos. Estos hallazgos estuvieron alineados con el diagnóstico que había compartido la UT Prisma Prisma previamente con las secretarías de Planeación y Control Interno de la gobernación. Como resultado de la auditoría, la gobernación solicitó a la UT Prisma adelantar la actividad de realizar de forma personalizada con los encargados de cada área una revisión conjunta y una actualización general de los mapas de riesgos de corrupción. La UT Prisma usó estas sesiones para asegurar la interiorización de los conceptos sobre gestión de riesgos, aprovechando las ventajas de la formación práctica o “aprender haciendo”.

- 27 de abril de 2017 - Captura Dirección de pasaportes

Tras la visita realizada a esta gobernación durante los días 24, 25 y 26 de abril, cuyo objetivo consistió, entre otros, en identificar los riesgos de corrupción en cada una de las secretarías y sus procesos, el principal riesgo asociado a la prestación de trámites y servicios se vio materializado. En esta ocasión, el representante de la Dirección de pasaportes que participó en el proceso de identificación de riesgos y tres

funcionarios más fueron capturados por el CTI de la Fiscalía “por los punibles de cohecho propio e impropio, cohecho para dar u ofrecer y asociación para cometer delitos contra la administración pública”<sup>4</sup>. Esta situación generó un estado de alerta y evidenció en los servidores de la gobernación la posibilidad de materialización de los riesgos de corrupción.

4. En: <http://risaraldahoy.com/en-pasaportes-de-risaralda-cobraban-hasta-80-000-por-una-cita/>

- 15 de mayo de 2017 - Cambio de gabinete

En esta ocasión se presentó la renuncia de dos secretarios de despacho y varios directores de la gobernación. Entre estos servidores se encuentra la señora Martha Mónica Restrepo Gallego, secretaria de planeación, quien fue designada por el gobernador como enlace oficial frente a la Secretaría de Transparencia<sup>5</sup>. Este hecho impacta la ejecución del proyecto pues a través de la señora Restrepo se estaba tramitando el espacio de presentación en el Consejo de Gobierno, que hasta el momento no se ha dado. Adicionalmente, la ausencia de un enlace dificultará la logística y coordinación entre la UT Prisma y la gobernación.

5. En: <http://www.risaralda.gov.co/publicaciones.php?id=101084>

## Chocó

- 3 de marzo de 2017 - Captura Secretaría de infraestructura

Previo a la visita de indagación en esta gobernación se presentó la captura de la secretaria de infraestructura, dos exsecretarios y la interventora de un contrato de obra que tenía como objetivo la construcción y mejoramiento de la pavimentación de una carretera<sup>6</sup>. Este evento fue capitalizado por la UT Prisma para abrir las discusiones con los servidores y realizar la introducción de los temas de Transparencia y lucha contra la corrupción a través de la posibilidad de materialización de los riesgos de corrupción y la necesidad de fortalecer a la entidad en estas materias.

6. En: <http://www.elspectador.com/noticias/judicial/capturan-funcionarios-de-la-gobernacion-del-choco-por-actos-de-corrupcion-articulo-682743>

- 10 de mayo de 2017 - Paro cívico

Tras el encuentro entre el vicepresidente Oscar Naranjo y los miembros del Comité Cívico por la dignidad del Chocó, la población chochoana fue llamada a cesar todas las actividades laborales en el sector público y privado en la región, de manera indefinida, con el fin de exigir el cumplimiento de los compromisos pactados en 2016<sup>7</sup>. Este

evento afecta la implementación del proyecto en general ya que no hay autorización por parte del gobernador para realizar ninguna actividad o visita debido a los riesgos que se pueden presentar para los miembros de su equipo o de la UT Prisma y por la falta de disponibilidad de espacios físicos para el trabajo.

7. En: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/choco-se-va-paro-civico-desde-el-10-de-mayo-articulo-692949>

Lo anterior evidencia la sensibilidad del proyecto ante situaciones coyunturales y la necesidad de acompañamiento y blindaje por parte del proyecto ACTÚE y la Secretaría de Transparencia. Algunas de estas situaciones reflejan la materialización de los riesgos del proyecto presentados antes del inicio de ejecución.

## Resumen ejecutivo

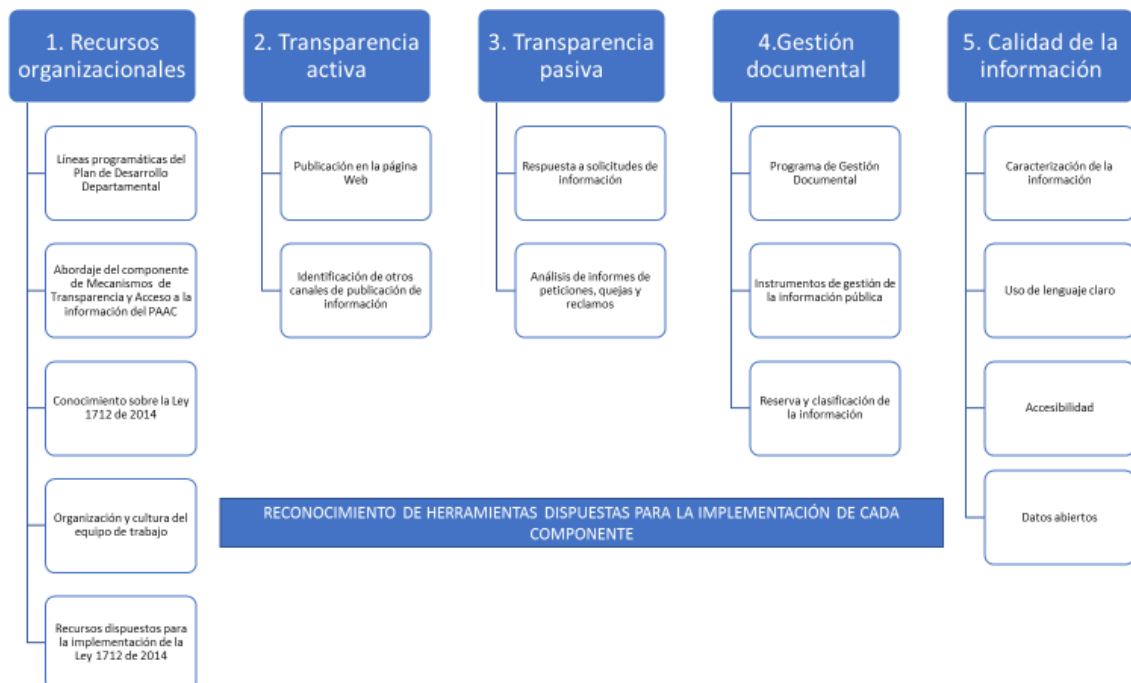
“Lo público necesita alguien que lo ame. Lo público es de todos,  
el Estado es la empresa de todos los ciudadanos”  
Secretario de Planeación, Departamento de Quindío.

La unión temporal PRISMA (UT PRISMA), designada por la Fundación Internacional para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP) en la ejecución del proyecto de asistencia técnica cuyo propósito consiste en: contribuir al fortalecimiento de tres gobernaciones (Risaralda, Quindío y Chocó), dos secretarías de salud departamentales (Risaralda y Quindío) y dos hospitales (Hospital Universitario San Jorge de Risaralda y Hospital San Juan de Dios de Quindío) en el desarrollo de la integridad, el gobierno abierto y la prevención de la corrupción”, presenta el siguiente documento dando cumplimiento a los productos 1, 3, 5 y 7 de la consultoría.

El presente documento refleja de manera concisa las metodologías diseñadas e implementadas por la UT PRISMA para la construcción de los diagnósticos iniciales, los principales hallazgos en materia de 1. implementación y cumplimiento de la Ley de Transparencia y derecho de acceso a la información pública, 2. gestión de riesgos de corrupción, 3. rendición de cuentas y 4. condiciones institucionales y sociales para la participación ciudadana y el control social, todos en el marco de los Planes Anticorrupción y de Atención al Ciudadano, y algunas recomendaciones para el fortalecimiento de las entidades en dichas materias, las cuales se reflejan en detalle en los planes de acción propuestos.

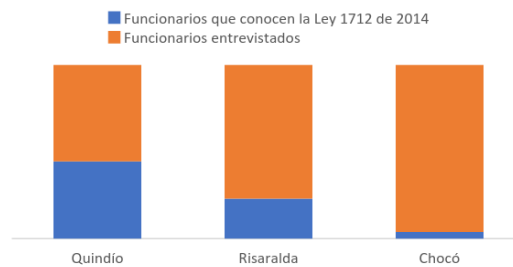
## Componente I. Implementación y cumplimiento de la Ley de Transparencia y derecho de acceso a la información pública

La realización del diagnóstico de este componente en los Departamentos de Risaralda, Quindío y Chocó se estructuró a partir de cinco ejes de análisis en los cuales se articulan variables que hacen posible identificar las condiciones, avances y dificultades presentes en cada uno de los departamentos. La compilación y análisis de información para cada uno de los ejes y subvariables se realizó por medio de la consulta de información secundaria y la realización de entrevistas y grupos focales. La siguiente gráfica resume el abordaje temático del diagnóstico:



Como resultado de esta indagación se concluye que, el conocimiento que tienen los servidores públicos y contratistas de cada una de las gobernaciones depende del acceso que han tenido a capacitaciones o asistencias técnicas relacionadas con el tema. Existen diferencias significativas entre Quindío, el cual recibió asistencia técnica por parte de la Secretaría de Transparencia, y los demás departamentos tal como se muestra en la siguiente gráfica. No obstante, en ninguna de las gobernaciones se conoce el decreto reglamentario de la Ley.

### Conocimiento de la Ley 1712 de 2014



El flujo de la información es uno de los procesos que más dificultad presenta para las tres gobernaciones. Las responsabilidades y rutas para cumplir con la publicación de información que exige el enlace de Transparencia y Acceso a la Información Pública no están claras, motivo por el cual esta exigencia recae en el área encargada de informática. La página web es percibida como el canal de mayor importancia para la entrega de información y de esta manera se asocia el cumplimiento de implementación de la Ley con la habilitación del enlace en los portales institucionales.

No se evidencia la relación existente entre Transparencia Pasiva y Transparencia Activa, de manera que las gobernaciones abordan estos conceptos de forma independiente sin identificar los puntos en los que se pueden articular. Asimismo, no está clara la relación que existe entre la necesidad de conocer las necesidades de la población y caracterizarla, y la entrega de información.

En cuanto al ejercicio de reserva y clasificación de información, este no ha sido realizado de forma consciente por ninguna gobernación. De forma general, quienes presentan el índice de información reservada y clasificada aseguran que el área de gestión documental es quien lo lidera sin interacción o asesoría del área jurídica.

La existencia de sistemas electrónicos de manejo de información facilita la gestión y la trazabilidad de la misma, lo que impacta en la eficiencia al responder las solicitudes de información.

La promoción de los datos abiertos continúa presentando tensión con la protección de datos, para las gobernaciones no es claro el alcance de esta herramienta. Por otra parte, las gobernaciones están promoviendo el uso de redes sociales como forma de interacción con la ciudadanía, lo cual plantea nuevos retos para la implementación y reglamentación de la Ley, sobre todo en lo relacionado con las solicitudes de información.

Finalmente, la implementación de la Ley no es vista como parte de los Planes Anticorrupción y Atención al Ciudadano y es considerada como una carga adicional para las entidades, sin reconocer el objetivo de compilación de

marcos normativos previos que tiene la Ley. Es evidente que el espíritu de la Ley permanece ausente en su implementación, pues se privilegian los aspectos instrumentales más allá de concebir el acceso a la información como un derecho fundamental para garantizarlo y no se reconoce su utilidad como una llave para acceder a otros derechos.

Estas observaciones permiten concluir que las herramientas que actualmente miden el avance de la implementación de la Ley se fundamentan únicamente en lo que se encuentra publicado en el enlace de Transparencia y Acceso a la Información Pública, sin tener en cuenta otros canales de entrega de información que pueden ser más utilizados por la población. En este sentido, se privilegia la entrega virtual antes que otros medios, motivo por el cual se hace necesaria una revisión del diseño de dichas herramientas.

Por otro lado, la accesibilidad sigue siendo un ámbito que debe tener mayor instrumentalización por parte del Gobierno Nacional respondiendo a las preguntas, cómo hacerlo, por qué hacerlo y para quién hacerlo.

En cuanto a las condiciones de la consultoría se sugiere que el periodo de prueba establecido para identificar el compromiso de la gobernación de Chocó frente al proyecto de asistencia técnica, sea extendido a las gobernaciones de Risaralda y Quindío. Contar con la voluntad política es una etapa que exige acercamientos constantes al equipo de gobierno y en ocasiones no es posible contar con la disposición de los líderes de las entidades.

Tras la presentación de los planes de acción es necesario que la Secretaría de Transparencia, Función Pública y Actúe Colombia hagan presencia en las gobernaciones para explicar la importancia estratégica que tiene esta asistencia para las entidades territoriales y como modelo para los otros departamentos de Colombia.

La siguiente tabla muestra un resumen del diagnóstico realizado en el componente de implementación y cumplimiento de la Ley de Transparencia y derecho de acceso a la información pública.

**Tabla comparativa Componente I. Implementación y cumplimiento de la Ley de Transparencia y derecho de acceso a la información pública**

CRITERIO REVISADO	QUINDÍO	RISARALDA	CHOCÓ
<b>Enfoque del Plan de Desarrollo</b>	Se enfoca hacia la promoción de la cultura	Se concentra en fortalecer la efectividad de la	Enfatiza en las necesidades de



CRITERIO REVISADO	QUINDÍO	RISARALDA	CHOCÓ
	de la legalidad e integralidad	administración departamental	accesibilidad a la información pública de grupos vulnerables
<b>Abordaje del componente en el PAAC</b>	Enfatiza en el fortalecimiento y actualización de los instrumentos de gestión de información pública	Retoman los componentes de la Matriz de Autodiagnóstico de la Procuraduría	No tienen abordaje
<b>Estructura organizacional para la implementación de la Ley</b>	Cuenta con un comité interdisciplinario creado en el año 2016 y con dos personas contratadas exclusivamente para su implementación	La lidera el equipo encargado de Tecnologías de Información	No cuenta con una estructura para la implementación de la Ley
<b>Instrumentos de gestión pública</b>	Cumplen con las especificaciones en cada uno de los formatos	Únicamente cumplen con las especificaciones del Esquema de Publicación de Información	No tienen instrumentos de gestión de información pública
<b>Accesibilidad</b>	Tiene habilitado el mecanismo para personas en condición de discapacidad visual	Cuenta con mecanismos de acceso en la web para población con discapacidad visual y discapacidad cognitiva	Tiene un buen diagnóstico de las personas en condición de discapacidad en el departamento pero no ha realizado ninguna acción
<b>Transparencia Activa</b>	Cuentan con un enlace que cumple con la mayoría de exigencias	Existe una desconexión entre los documentos que existen y su publicación en el enlace. Muchos requerimientos se marcan como incumplidos por no estar publicados en la web aunque existan dentro de la gobernación	No cumplen con la información mínima que debe estar publicada en la web
	El canal más utilizado para la entrega de información es el Boletín de la gobernación que se produce a diario	El canal más utilizado es el espacio televisivo y radial “Un café con el Gobernador”	El canal más utilizado son los grupos de whatsapp institucionales y las emisoras comunitarias

CRITERIO REVISADO	QUINDÍO	RISARALDA	CHOCÓ
<b>Transparencia Pasiva</b>	Cuentan con un sistema de manejo integral de información que permite la trazabilidad - Seveenet	Cuentan con un sistema de manejo integral de información que permite la trazabilidad - SAIA	No cuenta con ningún sistema de manejo integral de la información
	Cuentan con informes de quejas y reclamos pero no son utilizados para identificar demandas de información	Cuentan con informes de quejas y reclamos pero no son utilizados para identificar demandas de información	No cuenta con informe de quejas y reclamos

## Componente 2. Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano - Gestión de riesgos de corrupción.

El diagnóstico de este componente se desarrolló a través del análisis del estado actual de avance de cada una de las gobernaciones en materia de: la política de administración de riesgos, el mapa de procesos y procedimientos y el mapa de riesgos de corrupción. Esta indagación se realizó a través de talleres experienciales – conceptuales, entrevistas semi-estructuradas, grupos focales y revisión documental.

A través del diagnóstico se puede concluir que, aunque en las diferentes entidades se están adelantando esfuerzos para realizar la identificación y gestión de los riesgos de corrupción, existe una alta heterogeneidad en la escala de recursos destinados al tema y en los niveles de competencias y capacitación de los funcionarios encargados de adelantar estos procesos.

De forma transversal, en las gobernaciones se percibe una limitada participación por parte de los niveles de dirección en el control efectivo de los riesgos de corrupción, lo que puede elevar la probabilidad de materialización de los riesgos y el posible impacto de los mismos.

En general, en todas las entidades se identificó la ausencia de un análisis del entorno interno y externo, en especial la información referente a los riesgos de corrupción. Además de ello, en ninguna de las tres gobernaciones se cuenta con una política de gestión de riesgos que incluya una sección específica de riesgos de corrupción y que haya sido difundida interna y externamente, especialmente a los funcionarios que participan en la elaboración de los mapas de riesgos. En adición a esto, se detectó de forma transversal confusión entre los funcionarios por las diferencias en las metodologías de evaluación de los riesgos entre el DAFP y la ST.

Asimismo, se identificó de forma transversal que existe un elevado nivel de desconocimiento del Código de Ética y Buen Gobierno por parte de un alto porcentaje de los funcionarios y que en general este documento no es reconocido como un control eficaz en la gestión de los riesgos de corrupción.

Como buenas prácticas a resaltar se encuentra la sistematización en la gobernación de Risaralda ha logrado sistematizar el proceso de gestión de riesgos de corrupción a través de una plataforma tecnológica que facilita el manejo y seguimiento centralizado de estos riesgos; y el proceso de construcción colectiva de la matriz de riesgos de corrupción del Hospital Universitario San Jorge, el cual se desarrolla con la participación de un equipo de funcionarios de cada una de las áreas y con el apoyo de la Universidad Tecnológica.

Por otro lado, la gobernación de Chocó presenta las mayores dificultades en el presente componente, a pesar del interés personal del gobernador en el tema. Esto se evidencia en el bajo nivel de desarrollo actual del PAAC y la matriz del mapa de gestión de riesgos, por lo que no es posible afirmar que en la actualidad la prevención, monitoreo y control de dichos riesgos se esté efectuando correctamente.

Transversalmente, es necesaria la participación y el compromiso de todos los servidores de las entidades, sin importar el tipo de vinculación o labor desempeñada, por lo cual se hace imperativo, entre otros, el desarrollo de un ejercicio de sensibilización y concientización en gestión de riesgos de corrupción.

La siguiente tabla muestra un resumen del diagnóstico realizado en el componente de gestión de riesgos.

**Tabla comparativa de la situación actual de las entidades respecto al componente de Gestión del Riesgo de Corrupción**

<b>NOMBRE DE LA ENTIDAD</b>	<b>Gob. Quindío</b>	<b>Gob. Risaralda</b>	<b>Gob. Chocó</b>
<b>CRITERIO REVISADO</b>			
1. <i>¿El mapa de riesgos de corrupción se encuentra publicado en la página web?</i>	NO	NO	NO
2. <i>¿La matriz del mapa de riesgos de corrupción se encuentra publicado en la página web, completa y en un formato accesible?</i>	NO	NO	SI
3. <i>¿La entidad cuenta con una política de administración de riesgos publicada en la página web?</i>	NO	SI	NO
4. <i>¿La entidad cuenta con mapa de procesos y en la matriz del mapa de riesgos se identifican estos procesos?</i>	SI	SI	Parcialmente

<b>NOMBRE DE LA ENTIDAD</b>	<b>Gob. Quindío</b>	<b>Gob. Risaralda</b>	<b>Gob. Chocó</b>
<b>CRITERIO REVISADO</b>			
5. ¿Los objetivos de cada proceso se incluyen dentro de la matriz del mapa de riesgos y se evidencia que estos corresponden a los del mapa oficial de procesos de la entidad?	Parcialmente	SI	Parcialmente
6. ¿Se evidencia la existencia de un análisis de contexto interno y externo para determinar las posibles causas o factores de los riesgos de corrupción y este se encuentra publicado en el PAAC?	NO	Parcialmente	NO
7. ¿Los riesgos incluidos en el mapa de riesgos reflejan una cobertura adecuada del espectro de los riesgos de corrupción que podrían afectar a la entidad?	SI	SI	NO
8. ¿En general se evidencia una correcta aproximación para la identificación de causas y consecuencias de los riesgos?	Parcialmente	Parcialmente	NO
9. ¿En la medición de los riesgos de corrupción se refleja una adecuada valoración de la probabilidad y el impacto de los mismos?	SI	SI	NO
10. ¿La zona de riesgo inherente está determinada correctamente con base en la probabilidad e impacto calculados?	SI	SI	NO
11. ¿Se identifican y evalúan los controles existentes para cada uno de los riesgos?	Parcialmente	Parcialmente	NO
12. ¿La zona de riesgo residual está determinada correctamente con base en la evaluación de la efectividad de los controles?	NO	Parcialmente	NO
13. ¿Dependiendo de la evaluación de la efectividad de los controles, se determinan acciones asociadas al control?	SI	Parcialmente	NO
14. ¿Se establece un período de ejecución y un registro para cada una de las acciones asociadas al control?	Parcialmente	Parcialmente	NO
15. ¿Existe un proceso de monitoreo y revisión con acciones, responsable e indicador para cada riesgo dentro de la matriz?	NO	NO	Parcialmente
16. ¿Se evidencia que los niveles directivos de la entidad conocen los resultados de estas revisiones y hacen un seguimiento cercano de los riesgos de corrupción?	NO	NO	NO
<b>Evaluación cuantitativa</b>			
(Porcentaje de cumplimiento con base en respuestas SI=1, Parcialmente=0,5 y NO=0)	43,75%	56,25%	15,62%

### Componente 3. Rendición de cuentas.

El diagnóstico en materia de rendición de cuentas evaluó el estado actual del diseño de la estrategia, ejecución, implementación, monitoreo y responsables del proceso de rendición de cuentas de las tres gobernaciones. Se realizó a partir de la

revisión de información disponible en diferentes canales de comunicación de cada entidad, del mapeo del actual proceso de diseño, ejecución y seguimiento de la rendición de cuentas y de la identificación de los actores involucrados en cada gobernación.

A través de este ejercicio se identificó, por un lado, que existe una percepción general entre los funcionarios que limita la rendición de cuentas a la ejecución de la audiencia pública y por el otro, que en ocasiones ésta es confundida con ejercicios de entrega de información a través de diferentes espacios y canales en los cuales no se genera un diálogo de doble vía con la ciudadanía como es exigido por la Ley. Adicionalmente, se identificó que la rendición de cuentas es considerada por la mayoría de los funcionarios como una responsabilidad de la secretaría de planeación y no como un ejercicio vital para toda la administración en el cual se debe dar articulación y se deben distribuir cargas y responsabilidades.

Se recomienda resaltar espacios alternativos de rendición de cuentas y entrega de información fuera del espacio de la audiencia pública. Por ejemplo, la gobernación de Risaralda, debe posicionar espacios como los encuentros sectoriales en territorio, las cápsulas informativas periódicas, las entrevistas con los secretarios de despacho en la emisora radial de la gobernación y el programa de televisión “Un café con el gobernador” transmitido desde los diferentes municipios del departamento, los cuales demuestran el interés de generar un acercamiento y diálogo constante entre la administración y la ciudadanía.

Finalmente, se hace imperativo desarrollar ejercicios que evidencien la importancia estratégica de la rendición de cuentas en el fortalecimiento de la relación de la ciudadanía con el sector público, tanto en la sociedad civil como en los servidores públicos.

La siguiente tabla muestra un resumen del diagnóstico realizado en el componente de rendición de cuentas.

**Tabla comparativa de la situación actual de las entidades respecto al componente de Rendición de cuentas**

<b>CRITERIO REVISADO</b>	<b>QUINDIO</b>	<b>RISARALDA</b>	<b>CHOCÓ</b>
Abordaje desde el Plan de desarrollo departamental	Gran interés por fortalecer y aumentar los ejercicios de RDC, especialmente en	Abordaje superficial del tema a pesar de que se habla del fortalecimiento de la participación ciudadana	Enfoque de Gobierno en Línea y en fortalecimiento de mecanismos de RDC



CRITERIO REVISADO	QUINDIO	RISARALDA	CHOCÓ
	territorio y por mejorar su calificación en el IGA		
Abordaje desde el PAAC 2017	Enfoque de construcción de cultura de la RDC. Cuentan con una matriz estratégica de RDC donde se especifica actividades, metas, indicadores y responsables con énfasis en el seguimiento y evaluación, pero el formato no coincide con los lineamientos y requisitos establecidos por el DAFP	La RDC es prioridad en el PAAC y se evidencia por la rigurosidad en la descripción de las actividades y por el cumplimiento de todos los criterios establecidos por el Programa Nacional de Servicio al Ciudadano del Departamento Nacional de Planeación	Se evidencian los subcomponentes en torno a la RDC pero no cuentan con una matriz donde se especifiquen actividades, metas, indicadores y mecanismos de seguimiento
Información disponible en el Portal web de la gobernación	Se encuentra disponible el informe de gestión (publicado a tiempo) y anexos con información completa y actualizada	Se encuentra disponible el informe de gestión (publicado a tiempo) y la encuesta de evaluación ciudadana de la RDC, disponible también en lenguaje Embera	Se encuentra disponible el informe de gestión (publicado con retraso)  La mayoría de la información se encuentra desactualizada y los links desactivados
Percepción general sobre la importancia de la RDC	Falta de apropiación del tema y conciencia de su importancia	Falta de apropiación del tema y conciencia de su importancia	Falta de apropiación del tema y conciencia de su importancia
Fortaleza en ejercicios adicionales de RDC	Media	Media/Alta	Baja
Equipo encargado de la RDC	Equipo base fuerte y articulado. Cuentan con un refuerzo en contratación de personal extra para la RDC	Equipo base fuerte y articulado	Equipo con personal insuficiente
Principales dificultades	Falta de apropiación del ejercicio de RDC por parte de los funcionarios Recopilación y	Falta de apropiación del ejercicio de RDC por parte de los funcionarios	Falta de apropiación del ejercicio de RDC por parte de los funcionarios

CRITERIO REVISADO	QUINDÍO	RISARALDA	CHOCÓ
presentadas en el ejercicio de RDC	consolidación de la información por parte de la S. de planeación  Estrategias de convocatoria  Insuficiencia de personal	Cambios constantes en agenda del gobernador  Recopilación y consolidación de la información por parte de la S. de planeación  Estrategias de convocatoria  Debilidad en la metodología de RDC  Logística del evento	Recopilación y consolidación de la información por parte de la S. de planeación  Estrategias de convocatoria  Debilidad en la metodología de RDC  Presupuesto insuficiente  Deficiencia en el impacto de los canales virtuales como medio de entrega de información

#### Componente 4. Condiciones institucionales y sociales para la participación ciudadana y el control social.

El *Diagnóstico de las Condiciones Institucionales y Sociales para la Participación Ciudadana y el Control Social* y el plan de acción correspondiente es el resultado de un análisis e integración de diversas fuentes de información, a partir del cual se revisó toda la documentación disponible en las páginas web y las dependencias de las entidades, y se levantó información de tipo cualitativo a través de entrevistas a servidores públicos y miembros de organizaciones sociales y comunitarias presentes en los departamentos.

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 Plan de Desarrollo Departamental (PDD), su relación con los actores sociales y comunitarios es notablemente débil. En este sentido, el reto estará en construir confianza hacia afuera, y fortalecer la articulación y coordinación interna de las acciones.

Por su parte, el Departamento del Quindío tiene el mayor grado de avance de los tres en relación con la implementación de las disposiciones de la Ley 1757 de 2015, pues formalmente ya conformó el Consejo Departamental de Participación Ciudadana; sin embargo, tiene importantes retos asociados a la recuperación de la confianza de la ciudadanía y a la construcción de una identidad unificada en materia de promoción de la participación ciudadana y el control social, pues hasta el momento las dependencias responsables han operado de manera independiente y sin comunicarse entre sí.

Por último, en el Departamento de Risaralda si bien se observa un mejor relacionamiento con los sectores sociales y comunitarios que en Chocó, se evidenció que tiene pendiente también todo el alistamiento y desarrollo institucional para cumplir a cabalidad con las disposiciones de la ley 1757 de 2015.

En la tabla que se muestra a continuación, se exponen algunos datos de los departamentos para contrastar las realidades y percepciones:

**Tabla de información general de los departamentos por dimensión de análisis**

<b>Dimensión de análisis</b>	<b>Departamento del Chocó</b>	<b>Departamento del Quindío</b>	<b>Departamento de Risaralda</b>
Lugar de la participación y el control social en los planes departamentales de desarrollo.	Contiene tanto en la generalidad como en los componentes estratégicos acciones orientadas de manera directa a promover la participación y control social.	Contiene tanto en la generalidad como en los componentes estratégicos acciones orientadas de manera directa a promover la participación y control social.	Contiene tanto en la generalidad como en los componentes estratégicos acciones orientadas de manera directa a promover la participación y control social.
La participación y el control social en el departamento, de cara al cumplimiento del Estatuto de Participación Ciudadana.	Requiere considerar y desarrollar todo el alistamiento y desarrollo institucional (normativo y organizativo) para estar a la altura del reto de implementación del Estatuto. Adicionalmente, requiere abrir espacios de diálogo y participación amplia a las organizaciones sociales y veedurías ciudadanas.	Cuenta con el Consejo de Departamental de Participación Ciudadana, recientemente creado y en proceso de designación y elección de sus representantes de los diferentes sectores. No ha contemplado por el momento la posibilidad de conformar un fondo para centralizar y gestionar de manera unificada la movilización de recursos para la promoción de la participación ciudadana y el control social.	Requiere considerar y desarrollar todo el alistamiento y desarrollo institucional (normativo y organizativo) para estar a la altura del reto de implementación del Estatuto. Adicionalmente, requiere abrir espacios de diálogo y participación amplia a las organizaciones sociales y veedurías ciudadanas.



Dimensión de análisis	Departamento del Chocó	Departamento del Quindío	Departamento de Risaralda
<p>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.</p>	<p>Es la Secretaría del Interior la instancia designada. No obstante, esta dependencia no tiene la capacidad para afrontar el reto. Las limitaciones más evidentes son la falta de personal para atender las responsabilidades inherentes a la implementación del Estatuto, y la falta de recursos económicos para financiar las acciones estratégicas en este sentido.</p>	<p>Es la Secretaría del Interior la instancia designada. La dependencia responsable de liderar la política debe ser fortalecida, con el fin de darle la capacidad suficiente para fomentar la articulación interna y mejorar la relación con los sectores sociales y comunitarios del departamento. Adicionalmente, las secretaría de familia, aguas e infraestructura y planeación tienen labores asociadas a la promoción de la participación ciudadana y el control social.</p>	<p>Es la Secretaría de Gobierno la instancia designada. La dependencia responsable de liderar la política debe ser fortalecida, con el fin de darle la capacidad suficiente para fomentar la articulación interna y mejorar la relación con los sectores sociales y comunitarios del departamento. Para tal fin, se espera con la reestructuración administrativa en curso poder solucionar la problemática de falta de recursos humanos y financieros para fortalecer la estrategia de promoción de la participación ciudadana y el control social.</p>

Dimensión de análisis	Departamento del Chocó	Departamento del Quindío	Departamento de Risaralda
<p>Los actores departamentales (institucionales y sociales) relacionados con el control social en el departamento.</p>	<p>La relación entre los actores institucionales y sociales es prácticamente inexistente. La Red Interinstitucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadana se encuentra funcionando, no obstante, se percibe un rol distante de la Gobernación, pues en esta instancia el rol más visible lo tiene la Contraloría General de la República. Se encontraron en el territorio un número importante de organizaciones sociales y de base.</p>	<p>La relación entre los actores institucionales y sociales no está integrada. Las organizaciones comunales se relacionan en mayor medida con la Secretaría del Interior. Las organizaciones sociales con las secretarías de Planeación, Familia y las sectoriales. La Red Interinstitucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadana se encuentra funcionando, con un liderazgo notable de la Contraloría General de la República. Se encontraron en el territorio un número importante de organizaciones sociales y de base.</p>	<p>La relación entre los actores institucionales y sociales es débil, en especial en cuanto a las organizacionales sociales y los colectivos ciudadanos. La Red Interinstitucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadana se encuentra funcionando, con un liderazgo notable de la Contraloría General de la República. Se encontraron en el territorio un número importante de organizaciones sociales y de base, y uno de los retos es aproximarse a estos actores con el compromiso de recuperar la confianza.</p>
<p>El estado de las instancias de participación con funciones de control social conformadas y en funcionamiento.</p>	<p>En la página web de la Gobernación prácticamente no hay información acerca de las instancias de participación, más allá de un listado y una descripción general. En las entrevistas se obtuvo información relacionada con el trabajo que realizan las organizaciones comunales, y en particular la Federación de JAC del Chocó. Frente a otras instancias, como por ejemplo los consejos territoriales de planeación, se entiende</p>	<p>Se valora de manera positiva el trabajo que realiza el Consejo Territorial de Participación – CTP. Prácticamente cuenta con todas las instancias de participación conformadas y en funcionamiento. En un inventario realizado en 2016 se comprobó que cerca de la mitad de las veedurías ciudadanas conformadas están en el papel, es decir que no se encuentran en funcionamiento.</p>	<p>Cuenta con importantes instancias de participación conformadas y en funcionamiento. No obstante, se reconoce que algunas de éstas deben ser fortalecidas para mejorar su capacidad de incidencia en la gestión pública territorial. Tal es el caso del Consejo Departamental de Planeación y de los consejos municipales de planeación.</p>

Dimensión de análisis	Departamento del Chocó	Departamento del Quindío	Departamento de Risaralda
	que están conformadas pero su funcionamiento no tiene incidencia en la gestión pública territorial.		
Los recursos departamentales y nacionales disponibles para la participación ciudadana y el control social en el departamento.	Si bien la administración departamental reporta la ejecución de recursos asociados a los programas y proyectos del PDD en 2016 (recursos propios), en el POAI puede notarse que no se cuenta con recursos apropiados para el desarrollo de varias de las estrategias. En el parecer de los entrevistados, se obtuvo coincidencia en el argumento de tener recursos disponibles. Por último, no se evidenció que existan recursos del nivel nacional en el territorio.	Se reconoce que hay disponibilidad de recursos del orden departamental para financiar la base de las acciones previstas por parte de las secretarías del interior, planeación, familia y aguas e infraestructura. Por último, no se evidenció que existan recursos del nivel nacional en el territorio.	No se cuenta con recursos suficientes para financiar las acciones, pues desde la Secretaría se trabaja exclusivamente con los recursos apropiados para el apoyo a la gestión comunitaria. Por último, se evidenció que no existen recursos del nivel nacional en el territorio para estos propósitos.

Fuente: Elaboración propia

En general, el diagnóstico abre un campo de estudio para la profundización en la comprensión de las dinámicas asociadas a la promoción de la participación ciudadana y el control social en los territorios de Chocó, Quindío y Risaralda, así como para la evaluación del grado de comprensión y apropiación de los actores clave del Estatuto de Participación Ciudadana como una invitación a ver la Participación con una visión estratégica y de desarrollo.

En los tres departamentos se identifican oportunidades para la asistencia técnica que propone el Proyecto. Si bien, cada departamento tiene sus particularidades en función del nivel de desarrollo de las políticas, mecanismos y actores para la promoción de la participación ciudadana y el control social, es posible identificar diversas áreas en las que la intervención de PRISMA seguramente tendrá un valor agregado importante y, por ende, un impacto positivo claro.

Las acciones previstas en el plan de acción de este componente, parten de la necesidad de sensibilizar y formar a los actores interesados (funcionarios públicos y miembros de organizaciones y comunitarias) en las temáticas que aborda el

Estatuto de Participación Ciudadana. Paralelo al proceso de sensibilización, se deberá contribuir al alistamiento institucional y al fortalecimiento de la instancia encargada de liderar estos procesos en las gobernaciones. En dos de los casos (Chocó y Risaralda), resulta evidente que las dificultades de la instancia líder son de tipo estructural, y el resultado dependerá en parte del éxito que tengan los procesos de reestructuración administrativa en curso.

De igual forma, se identifica como una oportunidad en las tres gobernaciones, la invitación a reconocer la importancia del otro como actor legítimo con el que se puede compartir una intención constructiva, en el espíritu de la Ley 1757 de 2015. Dicho reconocimiento abre la posibilidad para la puesta en marcha de acciones que favorezcan la articulación interna (entre dependencias y equipos de trabajo) y el mejoramiento en la relación con los actores externos.

### **Componente 5. Fortalecimiento de la transparencia y la anticorrupción en el sector salud.**

El diagnóstico se realizó mediante entrevistas directas con funcionarios de las entidades y revisión de las páginas web. En general se observa que hay poco desarrollo sistemático en este campo, tanto en el ámbito del desarrollo institucional avanzado como del compromiso proactivo del personal médico y administrativo que pudiera garantizar el ejercicio profundo de la transparencia y del derecho a la información pública, la protección y prevención adecuada de cualquier riesgo de corrupción, el ejercicio pleno del control social y de la participación y la rendición de cuentas como ejercicio regular ante la ciudadanía. Esto puede interpretarse como falta de comprensión y valoración del marco normativo al respecto y del significado de la falta de transparencia y de corrupción como una problemática que requiere una especial atención por tratarse, precisamente, de una dimensión directamente relacionada con el ejercicio y goce del derecho a la salud.

Si bien hay desarrollos desiguales entre las cuatro entidades y en ningún aspecto se puede generalizar o concluir en forma categórica, el diagnóstico permite señalar como observaciones principales sobre las dimensiones abordadas, las siguientes:

Sobre la aplicación de la **ley de transparencia**, en general no se registra que se hayan creado los equipos responsables y los desarrollos institucionales necesarios para avanzar en la implementación de la ley de transparencia; tampoco se observa que la información de tipo contractual -apertura y seguimiento de los procesos de contratación-, de presupuestos -programación y ejecución, entre otros-, sea oportuna y garantice un ejercicio de conocimiento por parte de la ciudadanía y de veeduría por las organizaciones comunitarias; no se observa un ejercicio regular de sistematización de las peticiones, quejas y reclamos, para responder en forma proactiva a la comunidad; sobre la gestión documental no se registra información que garantice que se está avanzando en forma adecuada al respecto.

**Sobre la gestión de riesgos de corrupción** mientras las secretarías avanzan con el resto de las entidades del gobierno departamental, en las páginas web la información y orientaciones sobre gestión de riesgos se refiere a riesgos de salud, o de desastres, pero no a riesgos de corrupción; en el caso de los hospitales la situación también

es deficiente y los riesgos que se atienden se refieren a otras áreas como salud.

**Sobre rendición de cuentas** se señala que en las secretarías de salud se realizan audiencias cada año, sin embargo, no hay reportes en la páginas web ni se hacen públicos las conclusiones y acuerdos que se hayan definido en dichas audiencias.

**Sobre participación ciudadana** se puede señalar que si bien hay un interés expreso de las entidades por integrar la participación ciudadana y el control social como parte de su dinámica organizacional, los desarrollos son escasos.

Con base en estas observaciones se formula un plan de acción para el acompañamiento y la asistencia técnica que se fundamenta en criterios como los siguientes:

- Insistir, mediante talleres y ejercicios de capacitación en el trabajo de valoración de la transparencia y de probidad en el sector de la salud como garantía del derecho a la salud y la vida;
- Designar equipos responsables en cada entidad encargado de liderar los procesos que se vayan construyendo en los diferentes componentes;
- En el caso de los dos hospitales, aprovechar el proceso de acreditación -en el cual está todo el personal médico y administrativo comprometido con conquistar la excelencia- para desarrollar una dimensión nueva, transversal a todos los procesos: la transparencia y la prevención de la corrupción.

Con base en estos criterios se formulan acciones de asistencia técnica y acompañamiento como las siguientes:

- Actividades de asesoría para el cumplimiento de los requisitos de la ley de transparencia;
- Acciones de capacitación a la asociación de usuarios; en diseño de indicadores;
- Diseño, mediante talleres, de la caracterización de la población; de los mecanismos de protección de datos; la identificación de los riesgos y la gestión del riesgo, el mapa de riesgos y la incorporación de los mecanismos de prevención de los riesgos de corrupción;
- Realizar ejercicios de cocreación para generar metodologías innovadoras en la rendición de cuentas.
- Y, en particular, para el caso de la población indígena, en especial en Risaralda y Quindío, realizar un grupo focal para identificar las acciones a desarrollar para responder a los derechos de información de la población indígena en su lengua y cultura.