FIIAPP
COOPERACIÓN ESPAÑOLA

Proyecto financiado
por la Unión Europea

ACTUE
Colombia
Proyecto Anticorrupción y Transparencia
de la Unión Europea para Colombia

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 ALCALDÍAS

METODOLOGÍA DE DOCUMENTACIÓN DE INICIATIVAS Y EXPERIENCIAS DE GOBIERNO ABIERTO A NIVEL DEPARTAMENTAL

En este documento se presenta la metodología para la documentación de iniciativas y experiencias de Gobierno Abierto a nivel departamental en Colombia, además se incluye un criterio de selección de las iniciativas y experiencias identificadas para ser estudiadas.

AUTOR: Red Rinde

FECHA: Abril 2017

Cláusula *ad cautelam*, aclaración y exoneración

Este documento se ha realizado con ayuda financiera de la Unión Europea. Las opiniones expresadas en él no reflejan necesariamente la opinión oficial de la Unión Europea.

Contenido

Presentación 4

Marco Conceptual: El Gobierno Abierto Departamental 6

Gobierno Abierto 6

AGA en Colombia 8

Gobierno Abierto Departamental 9

Metodología para la documentación de iniciativas en curso 13

Metodología para la documentación de Experiencias 17

Experiencias e Iniciativas Identificadas 24

Presentación

En la actualidad, la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP), se encuentra ejecutando el proyecto ACTUE (Anticorrupción y Transparencia de la Unión Europea para Colombia), que busca apoyar a la Administración Pública colombiana en la implementación de la Política Pública Integral Anticorrupción.

La Red de Iniciativas para la Gobernabilidad, la Democracia y el Desarrollo Territorial -RED RINDE- es una organización sin ánimo de lucro, que agrupa distintos académicos y expertos provenientes de varias Universidades y ONGs. Su objetivo es profundizar en el entendimiento y el debate de las cuestiones referidas al territorio: El desarrollo local, la descentralización económica, fiscal y política, la gestión institucional de municipios y departamentos, la democracia local, entre otros. La Red RINDE hace seguimiento y control a los procesos de descentralización, incentiva la participación de múltiples actores en la concertación y evaluación de políticas públicas y formula propuestas de política pública para profundizar la participación, la democracia y el desarrollo territorial.

Para el desarrollo del proyecto la Red RINDE contará con la asesoría de la Corporación Transparencia por Colombia, por su experiencia desde la sociedad civil en la lucha integral contra la corrupción y por la transparencia, por más de 18 años.

Estas entidades unen sus esfuerzos para "Apoyar la generación de conocimiento en torno a experiencias de Gobierno Abierto Departamental, en la perspectiva de fortalecer la Institucionalidad Territorial para la Paz".

En el marco del proyecto se hace necesario diferenciar las iniciativas de las experiencias, ambos términos asociados a las *acciones significativas* emprendidas por gobiernos departamentales para definir, promover e implementar un gobierno más cerca del ciudadano, que le brinde mayor protagonismo en las decisiones públicas, al tiempo que mejore la efectividad misma de la gestión pública.

En el marco de las acciones significativas, se entenderán como **experiencias**, aquellas acciones que tuvieron lugar en administraciones anteriores, y cuya vigencia o periodo administrativo ya culminó, sin importar que estas se hayan mantenido en el tiempo como una buena práctica en administraciones presentes. Por **iniciativas** se considerarán aquellas acciones que se adelanten en la ejecución de planes de desarrollo departamentales vigentes y que son significativas teniendo

en cuenta el cumplimiento de criterios que se desarrollarán en el documento (Gobierno Abierto Ampliado).

Esta diferenciación es oportuna dado que la documentación de experiencias e iniciativas requiere una ruta metodológica diferente que dé cuenta de sus características particulares resaltando los aspectos relevantes de cada una, permitiendo la divulgación de las mismas como ejemplos a seguir o replicar en los escenarios por venir para la gestión pública departamental. Es importante tener en cuenta que para llegar a la documentación de iniciativas y experiencias se realiza un filtro previo, que parte de la base de Gobierno Abierto Ampliado para lo cual se aplicarán los criterios que se mencionarán posteriormente.

Sobre esta base, se seleccionarán y documentarán, de manera sintética, **iniciativas** en curso, que puedan catalogarse como **"significativas";** además, se brindará orientación metodológica a los gobiernos departamentales para que documenten los casos y se ofrecerá apoyo para su eventual postulación en la convocatoria 2017 del *Banco de Éxitos* del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Además de esto, se documentarán las **experiencias** de Gobierno Abierto Departamental, que se hayan adelantado en pasadas administraciones; para los departamentos de Antioquia, Nariño y Meta[1]; quedando un departamento por escoger.

De tal manera, se realizarán dos eventos de intercambio de experiencias en Gobierno Abierto con representantes de las Gobernaciones, estos eventos buscarán el intercambio de experiencias en torno a Gobierno Abierto Departamental.

Por último, se diseñará una estrategia de divulgación de los productos del proyecto, que permita la mayor difusión posible.

Este documento presenta el marco conceptual del proyecto y la metodología de selección de experiencias e iniciativas significativas.

[1] Este departamento está sujeto a los resultados que arroje la documentación de experiencias e iniciativas, en tal caso que no se encuentren elementos contundentes para catalogarla como un departamento a analizar, se tomará otra gobernación.

Marco Conceptual: El Gobierno Abierto Departamental

En las siguientes páginas se describirá lo que para este proyecto se considera como Gobierno Abierto Departamental ampliado en Colombia. Para ello, primero será necesario revisar el concepto de Gobierno Abierto, los avances del país en la Alianza para el Gobierno Abierto, (AGA).

Antecedentes

Antes que nada, se deben tener en cuenta los desarrollos del país en materia de transparencia, participación y lucha contra la corrupción.

Lo primero que se debe destacar, es que el Plan de Desarrollo 2010 - 2014, del primer gobierno Santos, contempla el Buen Gobierno como una estrategia transversal, cuyos principios orientadores son: Transparencia, Gestión Pública Eficiente, Vocación por el Servicio Público, Participación y Servicio al Ciudadano y Lucha Contra la Corrupción (República de Colombia, 2010)[2].

Acto seguido, en el año 2011, se expide el Estatuto Anticorrupción, Ley 1474, con el que se introducen importantes cambios normativos en materia de inhabilidades, prohibiciones, entre otros. Además introduce la creación de Planes Anticorrupción de obligatorio cumplimiento para todas las entidades estatales, y se crean la Comisión Nacional Ciudadana de Lucha contra la Corrupción, la Comisión Ciudadana para la Moralización y las comisiones Regionales de Moralización. En el mismo año, mediante el decreto 4637, se creó la Secretaría de la Transparencia, con el fin de diseñar y coordinar la implementación de las políticas públicas en materia de transparencia y lucha contra la corrupción.

En 2013 se expide la Política Pública Integral contra la Corrupción (PPIA), contenida en el Documento CONPES 167 de 2013. La política se basa en cinco estrategias: mejora en el acceso y la calidad de la información pública para prevenir la corrupción, el aumento de la eficiencia de las herramientas de la gestión pública en la lucha contra la corrupción, el fortalecimiento del control social, la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad y el desarrollo de herramientas para luchar contra la impunidad en temas de corrupción (Documento CONPES 167 - Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Aanticorrupción, 2013)[3].

[2] República de Colombia. (2010). Plan Nacional de Desarrollo. 2010 - 2014. Prosperidad para Todos. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

[3] Documento CONPES 167 - Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción, 167 (Consejo Nacional

Posteriormente, se expide la Ley 1712 de 2014, o Ley de Transparencia y Derecho al Acceso de la Información Pública. Como su nombre lo indica, esta ley desarrolla el derecho de acceso a la información pública, para ello, define los principios del derecho, los sujetos obligados a publicar información, los criterios que debe tener la información que se publica, sus mínimos, entre otros.

Este marco normativo en los últimos años ha sido influenciado por las decisiones tomadas desde la Alianza de Gobierno Abierto de la cual Colombia hace parte.

Gobierno Abierto

En el año 2011, ocho países (Brasil, Indonesia, Filipinas, México, Noruega, Sudáfrica, Reino Unido y Estados Unidos) lanzan la Alianza para El Gobierno Abierto, una iniciativa creada para ayudar a los gobiernos a trabajar mejor y para renovar la confianza pública en las instituciones, haciéndolos más abiertos y responsables con los ciudadanos (Open Government Partnership, 2014)[4]. En la actualidad, la alianza cuenta con la participación de 75 países, entre los cuales, se cuenta con 16 pertenecientes a América Latina y el Caribe.

La alianza se caracteriza por ser una iniciativa voluntaria, pues, son los gobiernos los que deciden suscribir la Declaración de Gobierno Abierto, al tiempo que, son los encargados de formular su propio Plan de Acción. La participación de la Sociedad Civil, es otra característica importante de la Alianza, puesto que se garantiza su participación en la formulación, el seguimiento y la evaluación de los Planes de Acción.

Al entrar en la Alianza, los países como Colombia se comprometen a tomar acciones concretas en cuatro ejes, transparencia, participación, integridad y tecnologías de la información y la comunicación, a continuación se presenta un resumen de los compromisos de los gobiernos[5]:

Transparencia:

- Aumentar la disponibilidad de información de las actividades gubernamentales, en todos

de Política Económica y Social 09 de 12 de 2013).

[4] Open Government Partnership. (2014). Four Year Strategy 2015 - 2018. Obtenido de Open Government Partnership: https://www.opengovpartnership.org

[5] Este resumen se elaboró con base en la Declaración de Gobierno Abierto. AGA. (2015). Declaración de Gobierno Abierto. Obtenido de Alianza para el Gobierno Abierto: https://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaraci%C3%B3n-de-gobierno-abierto

los niveles de gobierno.

- Disponer el acceso a la información en forma sistemática, oportuna y en los formatos apropiados.
- Consultar a los ciudadanos sobre la información y tendrán en cuenta sus comentarios.

Participación ciudadana:

- Hacer más transparentes la formulación de políticas y la toma de decisiones.
- Proteger la capacidad de las instituciones sin ánimo de lucro y de la sociedad civil.
- Crear mecanismos que permitan una mayor colaboración entre los gobiernos, las empresas y las organizaciones de la sociedad civil.

Integridad:

- Tener políticas, prácticas y mecanismos sólidos contra la corrupción, que garanticen la transparencia en la gestión de las finanzas públicas y las compras gubernamentales, y que fortalezcan el imperio de la ley.
- Establecer un marco jurídico para hacer pública la información de bienes e ingresos de los altos funcionarios públicos nacionales.
- Promulgar y aplicar normas que protejan a los reportantes.
- Poner a disposición del público información sobre las actividades y la eficacia de nuestros organismos encargados de aplicar las leyes contra la corrupción.
- Aumentar el número de elementos disuasivos contra el soborno y otras formas de corrupción.

Tecnologías para la apertura y la rendición de cuentas:

- Crear espacios accesibles y seguros en línea como plataformas para la prestación de servicios, la participación del público, el acceso a la información, la rendición de cuentas y el intercambio de información e ideas.
- Apoyar y desarrollar el uso de innovaciones tecnológicas por parte de los empleados públicos y los ciudadanos con el fin de fomentar la participación y el acceso a la información.

Ahora bien, se debe tener en cuenta que, el concepto Gobierno Abierto se refiere fundamentalmente a valores, a repensar administraciones y gobiernos, sus procedimientos y sus dogmas (Naser & Ramírez, 2014)[6]. El objetivo fundamental, es cambiar la forma en la que se

[6] Naser, A., & Ramírez, Á. (2014). Plan de Gobierno Abierto. Una hoja de ruta para los Gobiernos de la Nación. CEPAL. Serie de Manuales.

gobierna, buscando hacer las cosas de manera íntegra, eficiente y de cara a la ciudadanía.

De tal forma que, resulta imprescindible revisar las apuestas de Colombia en AGA, con el objetivo de seguir construyendo el concepto de Gobierno Abierto Departamental, que estamos buscando.

AGA en Colombia

En la actualidad, el país se encuentra implementando su segundo plan de acción en Gobierno Abierto, al tiempo que, está iniciando la construcción del tercer plan de acción.

El primer plan, comprendió 27 compromisos, en materia de transparencia, rendición de cuentas, innovación tecnológica y lucha contra la corrupción. En el segundo plan de acción, contempla 19 compromisos en temas de Transparencia, Rendición de Cuentas, Participación Ciudadana, y Eficiencia en la Gestión Pública. Se incluyen sectores como salud, educación, ambiente, minería, inclusión y sectores sociales vulnerables como víctimas, mujeres y población LGTBI.

Se destacan dos compromisos. El primero, es incrementar la transparencia y la rendición de cuentas del Consejo de Estado, entidad de la rama judicial. El segundo, es de la Gobernación de Antioquia, para aumentar la rendición de cuentas y la transparencia, lo que se enmarca en el programa 'Antioquia Legal'. Este compromiso, es el primero que se realiza, desde una entidad territorial, en el tema de Gobierno Abierto.

En resumen, Colombia se ha involucrado decididamente en la Alianza para el Gobierno Abierto. Hasta el momento, los planes de acción se han concentrado en fortalecer la transparencia en la gestión pública y la participación ciudadana. Se debe destacar, que en ambos planes de acción se ha contemplado el Gobierno Abierto Territorial, pues, en el primer plan, se habló de iniciar programas piloto para implementar el plan de acción a nivel territorial, mientras que, en el segundo, se incluyó el compromiso de Antioquia Transparente y uno para fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas de las entidades territoriales.

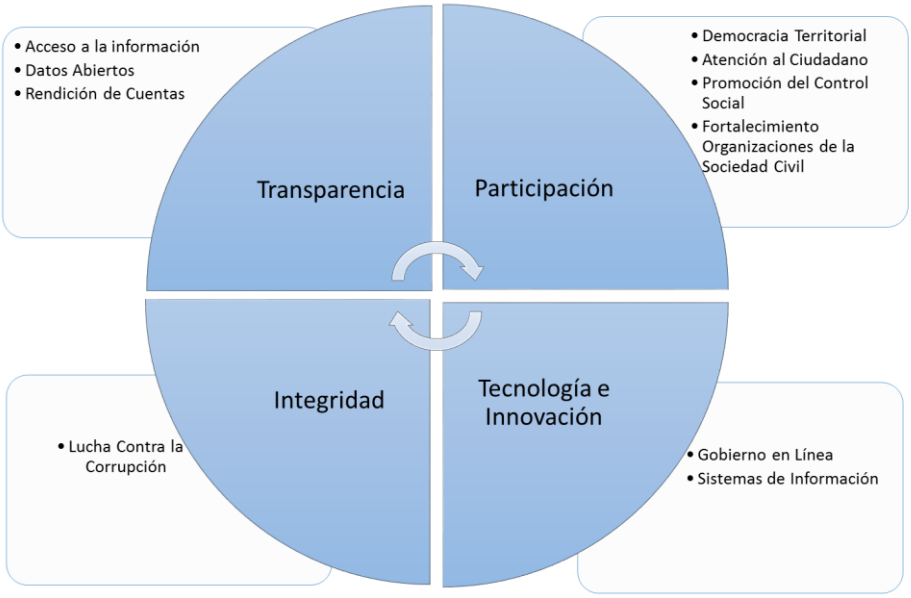
Gobierno Abierto Ampliado Departamental

Teniendo en cuenta la Alianza para el Gobierno Abierto, los compromisos del país en la alianza y la diversidad del nivel intermedio en Colombia, se entenderá *Gobierno Abierto Ampliado Departamental* como la búsqueda, por parte de las administraciones, de una relación más armónica entre gobernantes y ciudadanos y una mayor eficiencia por parte de las entidades departamentales, en la provisión de bienes públicos. Esta relación necesariamente se debe basar en la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos, la transparencia, la rendición de

cuentas, la lucha contra la corrupción y la adopción de nuevas tecnologías.

Lo anterior, se puede resumir en cuatro principios: Transparencia, Participación, Integridad y Tecnología. Estos coinciden con los principios de la Alianza para el Gobierno Abierto, sin embargo, es necesario aclarar que se ha tenido en cuenta las iniciativas de todos los gobiernos departamentales, en donde se destaca la voluntad política, los esfuerzos administrativos y financieros, la generación de capacidades para el fortalecimiento institucional y los compromisos generados a partir de la Alianza de Gobierno Abierto para Colombia.

Estos cuatro principios se desarrollarán de acuerdo a los elementos que se describirán a continuación:



A. Transparencia:

Por transparencia, nos referimos a que la información sobre el quehacer público "debe estar creada y a disposición del público, con excepciones limitadas, de manera oportuna y en formatos de datos abiertos sin límites para fomentar la reutilización" (CEPAL, 2017)[7]. Para el caso colombiano, este principio se encuentra inmerso en el Plan de Desarrollo Nacional 2010-2014 lo que hace que las entidades territoriales ciñan sus políticas bajo este criterio. Los siguientes elementos son necesarios para la transparencia:

[7] CEPAL. (2 de Marzo de 2017). Gobierno Abierto. Obtenido de http://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/concepto

Derecho de Acceso a la Información Pública: Las entidades estatales deben publicar y dar a conocer la información que generen sobre sus actividades. Los ciudadanos, tienen el derecho de solicitar dicha información a las entidades públicas (Access Info Europe)[8].

Este criterio tomó mayor importancia desde la sanción de la ley 1712 de 2014 ya que hace obligatoria la disposición de información de interés a la ciudadanía, por lo que se busca que las entidades territoriales apropien este mecanismo como una buena práctica y pueda ser ejemplo para las demás entidades.

La generación y publicación de Información en Datos Abiertos: La información pública que generen las entidades estatales deben estar en formatos, claros y accesibles para que los interesados puedan reutilizar y transformar la información de acuerdo a las necesidades. Dichos datos, "deben estar disponibles de manera libre para todos en términos de poder acceder, utilizar y volver a publicar dichos datos" (CEPAL, 2017)[9][10].

Rendición de cuentas: Mecanismo de participación ciudadana entre el Estado y la ciudadanía para informar a la población sobre el comportamiento de las autoridades electas y funcionarios en el ejercicio del poder público y el gasto de los recursos fiscales (CEPAL, 2017)[11]. Para el caso colombiano la normatividad vigente como el Conpes 167 de 2013, cuyo objetivo es mejorar el acceso y la calidad de la información, y fortalecer el control social, así como el Conpes 3654 de 2010 que menciona los lineamientos de la rendición de cuentas que deben hacer las entidades estatales, del mismo modo la ley 1757 de 2015 en el título V habla sobre los procedimientos de una buena rendición de cuentas. Teniendo en cuenta este criterio se busca que las entidades tengan mecanismos de rendición de cuentas como la publicación de declaraciones de bienes y rentas de los funcionarios públicos, publicitar el cumplimiento de las metas propuestas en el plan de gobierno, entre otras.

B. Participación

Las políticas participativas, en el marco de AGA, deben 'consultar', 'involucrar', 'colaborar'

[8] Access Info Europe. (s.f.). El Derecho de acceso a la información: Definición, protección internacional del derecho y principios básicos. Obtenido de Access Info: https://www.access-info.org/wp-content/uploads/El_Derecho_de_acceso_a_la_informacin._principios_bsicos.pdf
[9] Para la publicación de los datos abiertos, el Gobierno Nacional, a través de MINTIC, ha dispuesto la página Datos Abiertos (https://www.datos.gov.co/).
[10] CEPAL. (2 de Marzo de 2017). Gobierno Abierto. Obtenido de http://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/concepto
[11] Ibidem

o 'empoderar' a la población en la elaboración, ejecución, seguimiento y/o evaluación de la política pública (Mecanismo de Revisión Independiente)[12]. Este principio fomenta la transparencia, la rendición de cuentas y la lucha contra la corrupción ya que se incentiva a la sociedad a crear mecanismos de control. Para esto es importante tener en cuenta los siguientes conceptos:

Democracia territorial: Debido a la necesidad de desconcentrar la gestión pública, las entidades estatales en sus espacios de participación deben contar con representación de las entidades subnacionales o realizar los mecanismos necesarios para que estos espacios lleguen a todas las personas de su jurisdicción.

Atención a la ciudadanía: Dado que las entidades públicas se deben a la ciudadanía, se busca que las gobernaciones mejoren la atención a la ciudadanía por medio de la ampliación de los canales de atención, con medios virtuales o presenciales, o mejorando los canales existentes.

Promoción del control social: la Constitución, otorga el derecho a los ciudadanos a ejercer control social de la gestión pública. Las gobernaciones deben promover espacios o instancias para el control social, facilitar los insumos para el debate y las herramientas que le facilite a la ciudadanía hacer uso de su derecho.

Fortalecimiento organizaciones de la sociedad civil: la participación de los ciudadanos en el ejercicio público recae, en gran medida, en las organizaciones de jóvenes, trabajadores, adultos de la tercera edad, asociaciones comunales, entre otras organizaciones de la sociedad civil. En muchas ocasiones, estas no están debidamente organizadas o no cuentan con la capacidad de participar en la definición o seguimiento y evaluación de las políticas públicas, por tanto, es importante que, desde las gobernaciones, se apoye a las organizaciones de la sociedad civil, mediante capacitaciones, talleres, proyectos, etc.

C. Integridad:

Se refiere, a que la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas públicas se deben llevar a cabo de forma íntegra, es decir, respetando unos valores morales mínimos, la propiedad colectiva de lo público. La Integridad se ha convertido en una condición fundamental

[12] Mecanismo de Revisión Independiente. (s.f.). Compromisos AGA sobre participación cívica en América Latina. Washington: Alianza para el Gobierno en Línea.

para que la esfera pública se transforme en un espacio confiable, que ofrezca un entorno eficiente, económico y social a sus ciudadanos (Ulman, 2015)[13].

Lucha contra la corrupción: comprende elementos fundamentales como la transparencia, integridad, visibilidad en la gestión, cumplimiento de normas y estándares, pesos y contrapesos a la gestión, cultura de la legalidad y medidas anticorrupción. A través del cumplimiento del marco normativo desarrollado a lo largo del documento. Se busca que las entidades tengan mecanismos para luchar contra la corrupción, en donde se incentive a los actores involucrados a participar activamente en los espacios creados por las entidades para ejercer control social.

D. Tecnología e innovación:

Los cambios tecnológicos recientes han transformado la forma en la que los individuos se relacionan con el entorno. En este contexto, es esencial que los Gobiernos se adapten en el uso de las nuevas tecnologías para potencializar la comunicación con los ciudadanos, potencializando los procesos de transparencia, de rendición de cuentas y, en general, la eficiencia de la gestión pública, con el fin de tener un puente de acceso a información más clara y oportuna para el ciudadano.

Para esto se pueden desarrollar diferentes procesos como los siguientes:

Gobierno en línea: "es el conjunto de instrumentos técnicos, normativos y de política pública que promueven la construcción de un Estado más eficiente, transparente y participativo, y que a su vez, preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad mediante el aprovechamiento de la tecnología" (Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones, 2017)[14]. Las Gobernaciones, como las demás entidades públicas, son asesoradas por el MINTIC, para la aplicación de esta estrategia. Esta entidad, también se encarga de medir la implementación de la iniciativa.

Sistemas de información: las gobernaciones pueden desarrollar sistemas para aumentar la transparencia en su gestión o para mejorar la participación de la ciudadanía, apoyándose en plataformas tecnológicas.

[13] Ulman, S.-R. (2015). Approaches to public integrity. CES Working Papers, VII(2).

[14] Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones. (2017). Qué es Gobierno en Línea. Obtenido de Gobierno en Línea: http://vive.gobiernoenlinea.gov.co/

Ahora bien, en los planes de desarrollo departamentales, la hoja de ruta de las gobernaciones, formulados en el año 2012, en el caso de la pasada administración, y en el año 2016, para la presente administración, es posible constatar la baja presencia del término Gobierno Abierto. Esto se debe a la reciente aparición de AGA, en el año 2011, y a que, en un principio se habló de involucrar a los gobiernos centrales. Hoy en día, se habla de la necesidad de generar políticas de Estado Abierto, para que las demás ramas del poder público, los prestadores de servicios públicos y los gobiernos subnacionales se comprometan con el Gobierno Abierto.

Sin embargo, es posible encontrar políticas que corresponden con uno o varios de los componentes de Gobierno Abierto. En un mapeo preliminar realizado por el equipo del proyecto, se encontró que la mayoría de gobernaciones cuentan con políticas de Buen Gobierno o de Fortalecimiento Institucional. Pero sin duda alguna, hay un número considerable de políticas que cuentan con capacidades para transformar los hábitos de la administración pública.

Cabe aclarar, que los conceptos que se presentan no tienen la intención de limitar el estudio, pero sí buscan orientar la búsqueda de las acciones recientes de las gobernaciones, en su esfuerzo por mejorar las formas de gobierno.

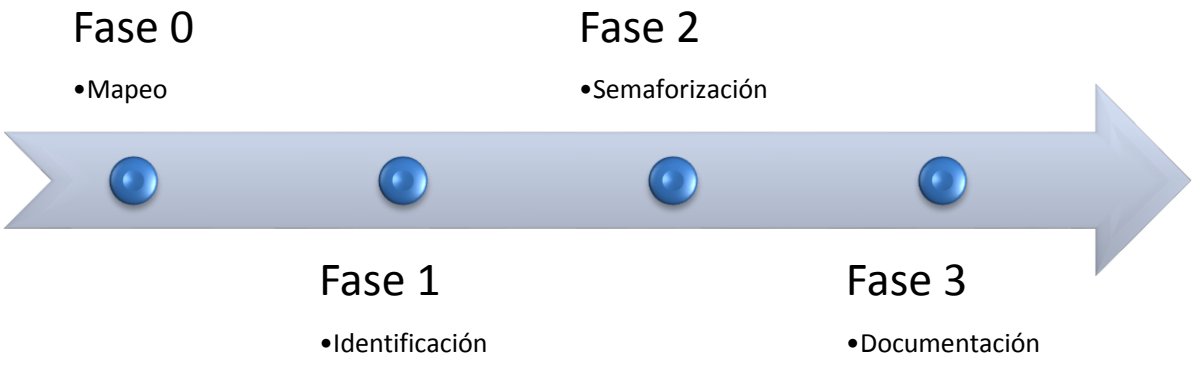
Metodología para la documentación de iniciativas en curso

Esta metodología busca definir la ruta para identificar, junto con los pares, **iniciativas significativas** (en curso) en temas de: Integridad en la gestión pública, Implementación de la ley de transparencia y acceso a la información pública, rendición de cuentas, promoción del control social, lucha contra la corrupción y sistemas de información para fortalecer la transparencia presupuestaria, financiera o contractual.

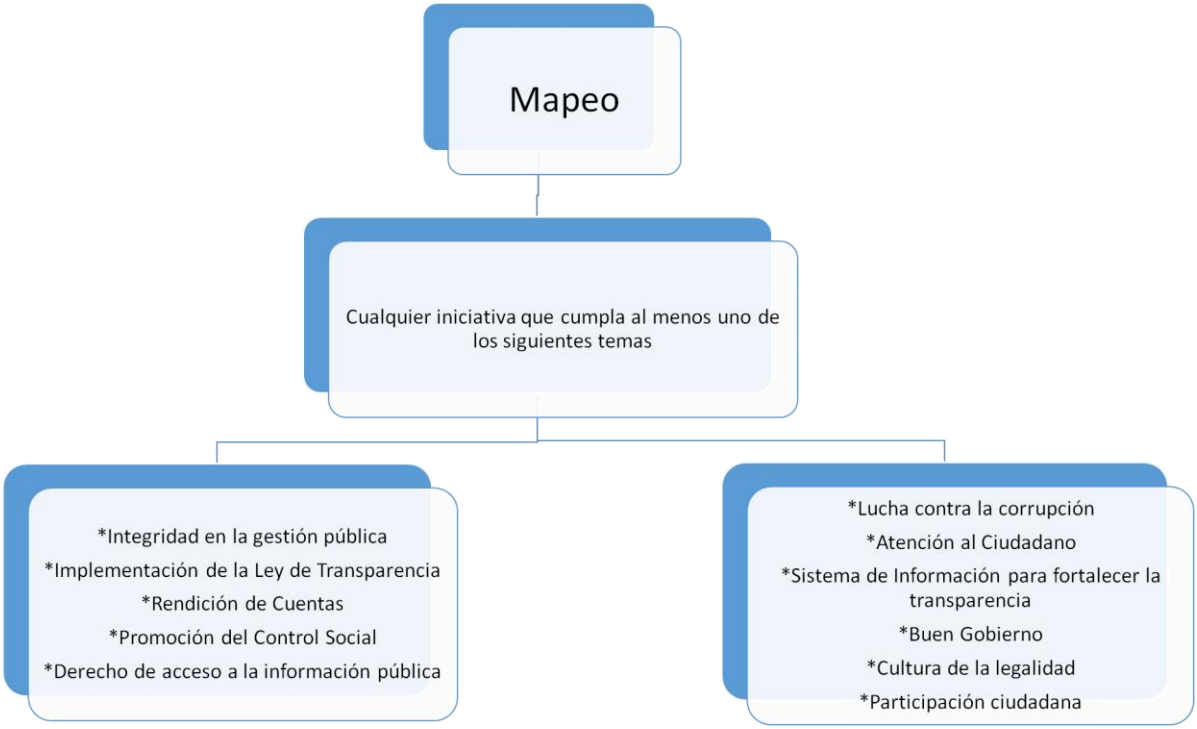
Adicionalmente, esta metodología pretende aportar un instrumento para la documentación de **iniciativas significativas** que podrían ser catalogadas como exitosas de gobiernos departamentales. La selección, producto de la implementación del mecanismo presentado, se someterá a revisión crítica con el propósito de identificar lecciones aprendidas en cada caso y que permitan la formulación de recomendaciones.

i. Descripción de la acción

Es preciso mencionar que las iniciativas se seleccionaron de la siguiente manera:



Fase 0 MAPEO



Se tuvo en cuenta en el mapeo que se cumpliera al menos con uno de los criterios: Innovación, Replicabilidad y Sustentabilidad

Para cada una de las 32 Gobernaciones se realizó revisión documental de informes de gestión, planeación y aquella información que contiene resultados sobre la gestión y ejecución de metas de las entidades públicas, para esto, se consultaron otras entidades como Secretaría de la Transparencia, Departamento Administrativo de la Función Pública y la Federación Nacional de Departamentos-FND.

Luego se procedió a indagar sobre la relación de los programas, proyectos, metas y estrategias de las administraciones y aquellos temas que pueden contener los tópicos de Gobierno Abierto Departamental Ampliado.

Fase I IDENTIFICACIÓN

Posteriormente se relacionó la información en una matriz de Excel en donde se identificaron las iniciativas de acuerdo a los temas mencionados anteriormente, y cumpliendo con algunos

criterios y las fuentes consultadas (página web, DAFP, Secretaría de la Transparencia y Federación de Departamentos).

FASE 2 SEMAFORIZACIÓN

La semaforización consiste en tener iniciativas que más se acerquen a tener un Gobierno Abierto Ampliado por lo que se delimitará con colores, en donde rojo quedarán aquellas que cumplan con un criterio. En amarillo quedarán las iniciativas que cumplieron dos de los tres criterios, éstas quedarán identificadas pero no se documentarán porque durante el año 2016 hasta la fecha, no obtuvieron resultados de impacto potencial, durabilidad en el tiempo o innovación (teniendo en cuenta que puede ser tecnológica, normativa o administrativa). Finalmente en verde quedarán aquellas que cumplieron con los tres criterios y se procederá a documentar.

Se escogerán las iniciativas significativas a partir de tres criterios: innovación, factibilidad e

impacto potencial. En cada caso, se asignará una puntuación de 1 a 3 de la siguiente manera:

Tabla 1. Criterios de clasificación de las iniciativas identificadas			
Calificación	Innovación	Factibilidad	Impacto Potencial
Alta (3 puntos)	Innovadoras	Viable	Transformador
Media (2 puntos)	Poco Innovadoras	Poco viable	Moderado
Baja (1 puntos)	No innovadoras	No relacionada	Poco o nulo

Innovación:

Con este criterio, se busca resaltar las iniciativas que proponen nuevos desarrollos en temas de Gobierno Abierto Ampliado. La valoración se hará de la siguiente manera:

Un Punto. No innovadoras: se refiere a aquellas iniciativas que no presenten elementos nuevos en la gestión pública departamental. Tal es caso de la aplicación de normas que ya deberían estar implementadas, como la Ley de Archivos y MECI. También es el caso de las iniciativas que buscan la creación de medios de comunicación tradicionales para las Gobernaciones, como canales de T.V. y de Radio.

Dos Puntos. Poco Innovadoras: Contempla aquellas iniciativas que enfocadas al cumplimiento de la normatividad reciente en el tema. Principalmente se refiere al cumplimento de la Ley de Transparencia y de la PPIA, que, aunque son desarrollos interesantes, son de obligatorio cumplimiento por parte de las Gobernaciones. Se refiere también a iniciativas que no sean totalmente nuevas en el país, pero que representen un avance importante en la materia, tal es el caso las estrategias de Gobierno en Línea, la creación de secretarias en tecnologías, entre otras.

Tres puntos. Innovadoras: la mayor valoración la tendrán aquellas iniciativas que desarrollen políticas nunca antes vistas en las gobernaciones del país. Estas iniciativas deben contemplar desarrollos importantes para acercar el Estado en la ciudadanía. Tal es el caso, de políticas explicitas en Gobierno Abierto y de nuevas tecnologías para la participación y la transparencia.

Factibilidad:

El rol de las Gobernaciones en Colombia, no está claramente delimitado por la Ley. Sin embargo, es posible identificar qué aspectos no tienen nada con su quehacer como nivel intermedio de gobierno, en la medida, en que las gobernaciones no son un organismo judicial. Además, las leyes se dictan en el orden nacional y no en el departamental. Teniendo en cuenta esto, la factibilidad

de las iniciativas se revisará a partir del rol de las gobernaciones y del esfuerzo que estas requieran para ponerse en marcha.

Un punto. No relacionada: se refiere a aquellas iniciativas que no tienen que ver con el quehacer las gobernaciones departamentales. Algunos ejemplos de este tipo de iniciativas son: la búsqueda del aumento o disminución de hallazgos fiscales, la reducción de la impunidad de delitos de corrupción, entre otros.

Dos puntos. Poco viable: se refiere a las iniciativas que enfrentarán grandes retos en su implementación, ya sea porque su propósito es demasiado amplio, "pretende transformar el mundo", o porque demandará grandes recursos para su implementación. Un ejemplo de esta iniciativa es aquella que busca la creación de un canal de TV, un periódico, una sala de medios, entre otros.

Tres puntos. Viable. Se refiere aquellas iniciativas son totalmente realizables, ya sea porque no requiere recursos gigantescos, o porque las condiciones para llevar a cabo la iniciativas están dadas.

Impacto Potencial:

Siguiendo la tradición de la Alianza de Gobierno Abierto, la iniciativas se valorarán según el posible impacto de transformas los hábitos de los ciudadanos y de las administraciones públicas.

Un punto. Poco o nulo: Se refiere a las iniciativas que no lograrán un impacto importante en la política. Estas iniciativas se relacionan con la implantación de MECI, la creación de medios de comunicación tradicionales, temas de archivo e inventario, entre otras.

Dos puntos. Moderado: Contempla la iniciativas capaces de generar cambios importantes en gobierno abierto ampliado. Ejemplos de estas iniciativas son: el fortalecimiento de organizaciones sociales, el apoyo al Concejo Territorial del Planeación, la aplicación de la Ley de transparencia, entre otros.

Tres puntos. Transformador: se refiere a las iniciativas con capacidad de transformar los hábitos en la gestión pública, cambiando los hábitos y acercando el Estado al ciudadano. Un ejemplo de estas iniciativas son las que apuestan directamente por gobierno abierto departamental, por la creación consejerías o instancias de participación en temas de contratación, transparencia y participación.

FASE 3 DOCUMENTACIÓN

ii. Ficha de documentación: formato de documentación de iniciativas

Para la selección de las **iniciativas significativas** con potencial de éxito, se tomarán los cinco criterios definidos en el decreto 1083 de 2015 y se cuantificarán de acuerdo a lo siguiente:

a. Cumplimiento nulo.
b. Cumplimiento con aspectos básicos.
c. Impacto potencial

Se realizará la ponderación de acuerdo al grado de aprobación de los criterios en donde, si el cumplimiento es nulo la ponderación será de 0 puntos, si cumple con aspectos básicos tendrá 10 puntos y si el impacto es potencial se otorgará el máximo de puntos que se pueda obtener de acuerdo al formato.

Debido a que una de las actividades de esta consultoría es prestar orientación metodológica para la postulación de iniciativas al Banco de Éxitos de DAFP, se debe generar recomendaciones a partir del cumplimiento de aspectos básicos y el impacto potencial que éstas puedan generar, ya que lo ideal es que las iniciativas tengan una ponderación entre 70 y 100 puntos, es decir que cumplan con la mayoría de los criterios de los que habla el decreto.

Una vez una iniciativa logre el rango mayor alcanzado (70-100 puntos), será seleccionada como potencialmente exitosa y se procederá a apoyarla metodológicamente para elevarla al banco de éxitos de la Función Pública. Adicional a esto y de acuerdo a las reuniones realizadas con la Federación Nacional de Departamentos, se contempla aportar los datos de las iniciativas para que sean tenidas en cuenta en el Banco de Buenas Prácticas de la FND.

Para la documentación de las iniciativas significativas se utilizará el siguiente formato:

FORMATO DE DOCUMENTACIÓN DE INICIATIVAS

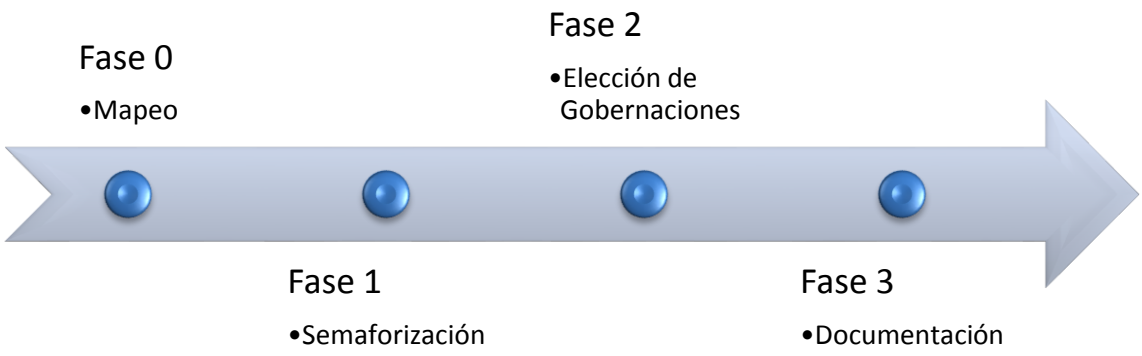
Título de la Iniciativa			
Departamento			
Vigencia			
Temas de Gobierno Abierto Relacionados			
Descripción General			
Criterio de Éxito Potencial	**Explicación**	**Extractos literales**	**Ponderación**

Innovación, creatividad o adaptación de tecnologías administrativas			De acuerdo a los criterios: A: 0 B: 10 C:25
Efectos positivos y mejora significativas para la entidad y sus usuarios			De acuerdo a los criterios: A: 0 B: 10 C:25
Potencial de réplica y transferencia a otras entidades			De acuerdo a los criterios: A: 0 B: 10 C:25
Resultados verificables y susceptibles de medición			De acuerdo a los criterios: A: 0 B: 5 C:15
Sustentabilidad en el tiempo			De acuerdo a los criterios: A: 0 B: 3 C:10
Fuente			

Esta metodología tiene como objetivo documentar las **experiencias pasadas** de la gobernación de Antioquía, Nariño, ratificar Meta y otra entidad territorial de acuerdo a estrategias dirigidas a fomentar el acceso a la información pública, la transparencia, la participación ciudadana, la lucha contra la corrupción y la rendición de cuentas, con el fin que sean usadas como lecciones aprendidas y sirvan de recomendaciones para las actuales administraciones.

Una vez realizada la semaforización de las experiencias se procederá a realizar una ponderación de los criterios que se mencionarán más adelante para dar un resultado cuantitativo de la selección a documentar, por medio de la ficha relacionada en la página 28.

Es decir, a partir de la semaforización se preseleccionará un grupo de experiencias que se ponderarán con base en el formato de documentación de experiencias (ver página 28).
Para esto se desarrollarán 3 fases de la siguiente manera:

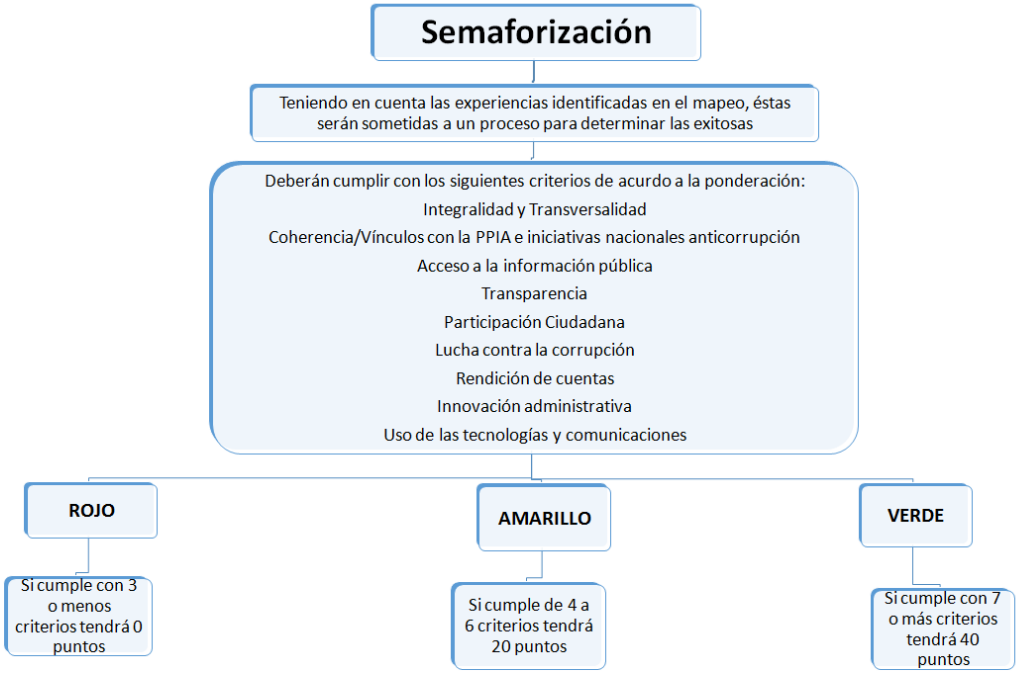


Descripción de la metodología

FASE 0 MAPEO

1. A partir de la información que se diligenció en la matriz de Excel para realizar el mapeo de las **experiencias** de las 32 gobernaciones, se seleccionarán por medio de una semaforización y posterior ponderación las dos entidades que faltan para documentar (se tiene seleccionado Antioquia y Nariño y se revisará el caso de Meta) de la siguiente manera:

FASE I SEMAFORIZACIÓN



La semaforización será una herramienta de puntuación a las experiencias que más se acercan a las exitosas, de acuerdo a los siguientes criterios:

Documentar las experiencias de las Gobernaciones requiere de una revisión crítica de las experiencias identificadas a partir de aspectos como los que se mencionarán a continuación y adicional a esto se plasmará un acercamiento frente a lo que se entiende por cada uno de estos, por lo anterior, se busca que las experiencias cumplan en alguna medida con estos conceptos:

Concepto	Descripción	Ponderación
Integralidad y transversalidad y/o focalización	Es necesario precisar que la integralidad se refiere a diferentes ejes temáticos que se pueden desarrollar en la agenda pública. Por su parte se entiende por transversalidad aquellas actividades, estrategias o acciones que implica que se trabaje entre las diferentes dependencias de la entidad pública, generando una	Si cumple con el criterio de focalización se le dará 5 puntos, si cumple con el de integridad o transversalidad se otorgará 15

	interoperabilidad y un impacto en todo el gobierno. Estos conceptos se pueden dar simultáneamente en una experiencia, sin embargo la focalización se limita a un objetivo en específico por lo que no se puede dar e en el mismo escenario de los conceptos mencionados anteriormente.	puntos (pueden cumplirse los dos)
Coherencia / vínculos con la PPIA e iniciativas nacionales anticorrupción	Dadas experiencias es importante que se tenga una conexión de acuerdo a los temas de cada una, con los objetivos de la PPIA, como mejorar el acceso y la calidad de la información pública para la prevención de la corrupción; hacer más eficientes las herramientas de gestión pública para la prevención de la corrupción; fortalecer el control social para la prevención de la corrupción; mejorar la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad; desarrollar herramientas para luchar contra la impunidad de los actos de corrupción y otras disposiciones legales que se derivan de normas complementarias a estos temas[15].	Si cumple con un criterio se le otorgará 2 puntos; dos criterios serán 4 puntos, si son tres criterios le dará 8 puntos, con cuatro criterios se le otorgará 12 puntos y finalmente con cinco criterios tendrá 15 puntos.
Razones por las cuales se tomó la decisión:	Es importante identificar dos momentos en este ítem, el primero será sobre las razones que tuvo la entidad para establecer y desarrollar una estrategia encaminada a los conceptos que son	Teniendo en cuenta que la semaforización en cierta medida realizó una

[15] Existen convenios vinculantes como la Convención de la Lucha Contra el Soborno Internacional, Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, Convención Interamericana contra la Corrupción (Mesicic), y normas nacionales como el Plan Nacional de Desarrollo, Urna de Cristal, Decreto Ley Antitrámites, SIGOB, Ley de Transparencia y Acceso a la Información y el Estatuto Anticorrupción, entre otros.

	objetico de la consultoría y en segunda medida, es necesario indicar porque se realizó la selección de la experiencia por parte del equipo de investigación. Dado lo anterior, se identificara porqué se tomó la decisión de establecer y ejecutar las actividades encaminadas a combatir una problemática establecida que dio paso a convertirse en una experiencia. Para esto es necesario tener en cuenta la coyuntura local y regional en los ámbitos sociales, políticos, económicos, culturales y administrativos. Y en segunda medida, las razones por las cuales se realizará la selección de las experiencias por parte del equipo de trabajo serán mediante la semaforización y ponderación que arrojará la ficha que se adjunta al final de este capítulo, que establecerá los criterios específicos de esta consultoría.	ponderación de acuerdo a los criterios establecidos y rectificación de información relevante, la puntuación en este caso será de 10 puntos a todas aquellas que están en verde.
Actores y responsables de la implementación:	Es de importancia establecer qué personas o dependencias de la administración fueron los responsables de la implementación de la experiencia, así como la identificación de actores que hicieron parte de la misma. Por ejemplo, Organizaciones de la Sociedad Civil, Veedurías Ciudadanas, Entidades Privadas, Entes Gubernamentales centralizados o descentralizados.	Si se cuenta con un equipo de trabajo consolidado se dará 10 puntos, si solo está en cabeza de una persona tendrán 5 puntos.
Niveles y efectividad de coordinación entre los	Los actores identificados deben catalogarse dentro de los siguientes	Se sumará el puntaje de

diversos actores:	niveles: **Nivel A:** Proporciona apoyo financiero y/o asesoría técnica de acuerdo a su conocimiento y experiencia sobre los temas específicos a tratar y a sus intereses y conocimientos. **Nivel B:** Tiene a cargo la planeación, dirección, coordinación y control de las actividades a llevar a cabo para cumplir con las metas trazadas. **Nivel C:** Domina los procesos técnicos y operativos, coordina y supervisa los mismos a su cargo. **Nivel D:** El ejecutor directo de las actividades propuestas. Para el caso de la efectividad es necesario tener claridad sobre los siguientes conceptos: **Eficacia:** Lograr el objetivo propuesto en el tiempo estimado (la meta) **Eficiencia:** Lograr el objetivo propuesto, optimizando los recursos financieros (menores costos) **Efectividad:** Lograr el objetivo propuesto en el tiempo estimado y con los menores costos posibles. La efectividad de coordinación entre los actores se medirá de acuerdo al logro del objetivo planeado o porcentaje de ejecución en el tiempo y con el costo dispuesto en el Plan de Desarrollo.	acuerdo a lo siguiente (10 puntos posibles): **Nivel A:** 1 **Nivel B:** 1 **Nivel C:** 1 **Nivel D:** 2 **Efectividad:** si se cumplió con la meta en el tiempo establecido y con el recurso dispuesto tendrá 5 puntos.
Recursos dispuestos para la	Se ponderará de acuerdo al cumplimiento	Si se llevó a cabo

implementación	del principio de planeación en términos financieros, administrativos y de recursos humanos en la implementación de la experiencia a documentar.	con el dinero planeado tendrá 10 puntos, de lo contrario 0 puntos.
Monitoreo y evaluación (Línea de base-Evaluación)	Teniendo en cuenta que las estrategias implementadas en las entidades territoriales hacen parte del Plan de Desarrollo, estas deben ser sujetas a una evaluación y un monitoreo que se materializará en los informes de gestión anuales, que se dispondrán en promedios, porcentajes o valores enteros para verificar la realización de la misma en tiempo y recursos.	Si se encontraron documentos referentes a la evaluación y monitoreo tendrá 10 puntos
Resultados esperados vs. resultados logrados	Se realizará un paralelo en donde se evidenciará si los resultados esperados, es decir los planeados, fueron los mismos que se lograron. Puede tener mejores resultados que los planeados, pero si no se cumplió con la meta específica no cumplirá con este criterio. Dado lo anterior se realizará un escalonamiento en donde la efectividad se medirá de la siguiente manera: **Efectividad=** Eficiencia + Eficacia (En donde se evaluará si la experiencia se realizó en el tiempo planeado de acuerdo al plan de desarrollo, lo cual dará 5 puntos y si se realizó al menor costo posible se otorgará 5 puntos. Es decir que se	**Efectividad=** Eficiencia + Eficacia (En donde se evaluará si la experiencia se realizó en el tiempo planeado de acuerdo al plan de desarrollo, lo cual dará 5 puntos y si se realizó al menor costo posible se otorgará 5

	obtendrá un máximo de 10 puntos para evaluar la efectividad)	puntos. Es decir que se obtendrá un máximo de 10 puntos para evaluar la efectividad)
Continuidad del programa/proyecto/estrategia frente a las nuevas administraciones	Se evaluará si la estrategia siguió en marcha luego de su implementación, si hubo continuidad por parte de otras administraciones, de no ser así, revisar el motivo, si fue por temas políticos, presupuestales o de interés del mandatario de turno.	Si se evidencia la continuidad tendrá 10 puntos
Aspectos culturales o comportamentales así como de cultura organizacional de las entidades clave que puedan ser relevantes en la efectividad de la política pública:	Pueden evidenciarse casos en los que no se contemplen realizar actividades específicas enmarcadas en el plan de desarrollo que aporten a los temas a tratar en esta consultoría. Para esto se tiene contemplado realizar encuestas a funcionarios públicos y personas de la sociedad civil que puedan describir si existe alguna conducta que aporta a la generación de espacios en el marco de Gobierno Abierto, lucha contra la corrupción o transparencia en todas sus dimensiones.	Este ítem será contemplado como un bono en el caso que se logre sustentar con 5 puntos adicionales.

De acuerdo a lo anterior se revisará que experiencias cumple con la mayor cantidad de criterios para catalogarlas como experiencias exitosas, de aquí se identificarán lecciones aprendidas de manera comparada y a partir de este insumo se podrán realizar recomendaciones para las

gobernaciones con iniciativas en curso.

FASE 2 ELECCIÓN DE GOBERNACIONES

ROJO: Si tiene de 0 a 3 criterios, obtendrá 0 puntos (≤3=0)

AMARILLO: Si tiene de 4 a 6 criterios, obtendrá 10 puntos(≥4, ≤6=10)

VERDE: Si tiene de 7 o más criterios, obtendrá 40 puntos(≥7=40)

Para elegir la cuarta gobernación y ratificar a Meta, se tendrá en cuenta que al menos tenga una experiencia en verde para lo cual podrá participar en la ponderación del número de experiencias con el criterio que se ve en la imagen. De esta manera el departamento con el mayor puntaje, independientemente el número de experiencias que tenga será el que se documentará en la fase 3.

FASE 3 DOCUMENTACIÓN

Se documentarán las experiencias que estén en el rango de ponderación más alto de acuerdo a la semaforización y a través del **FORMATO DE DOCUMENTACIÓN DE EXPERIENCIAS** que a continuación se presenta

Ficha de documentación y ponderación

Se utilizará el siguiente formato para la documentación de las experiencias de las gobernaciones pasadas:

Título de la Experiencia	
Departamento	
Vigencia	
Temas de Gobierno Abierto y/o PPIA Relacionados	
Descripción General	

Criterio de Éxito Potencial	Explicación	Extractos Literales	Ponderación
Integralidad y transversalidad y/o focalización			15 puntos máximo
Coherencia / vínculos con la PPIA e iniciativas nacionales anticorrupción			15 puntos máximo
Razones por las cuales se tomó la decisión			10 puntos máximo
Actores y responsables de la implementación			10 puntos máximo
Niveles y efectividad de coordinación entre los diversos actores			10 puntos máximo
Recursos dispuestos para la implementación			10 puntos máximo
Monitoreo y evaluación			10 puntos máximo
Resultados esperados vs. resultados logrados			10 puntos máximo
Continuidad del programa/proyecto/estrategia frente a las nuevas administraciones			10 puntos máximo
Aspectos culturales o comportamentales así como de cultura organizacional de las entidades clave que puedan ser relevantes en la efectividad de la política pública			5 puntos adicionales (es un bono)

Fuente	

Experiencias e Iniciativas Identificadas

Archivo adjunto se presenta el listado de las Experiencias e Iniciativas identificadas de acuerdo al marco conceptual del proyecto con el fin de definir aquellas susceptibles a ser documentadas, en ambos casos se presenta un panorama general de las 32 gobernaciones. El siguiente paso será a partir del diseño metodológico presentado y aprobado se definirá cuáles de estas iniciativas se catalogarán como significativas y cuáles experiencias se documentarán.

Referencias

Access Info Europe. (s.f.). El Derecho de acceso a la información: Definición, protección internacional del derecho y principios básicos. Obtenido de Access Info: https://www.access-info.org/wp-content/uploads/El_Derecho_de_acceso_a_la_informacin._principios_bsicos.pdf

AGA. (2015). Declaración de Gobierno Abierto. Obtenido de Alianza para el Gobierno Abierto: https://www.opengovpartnership.org/es/acerca-de/declaraci%C3%B3n-de-gobierno-abierto

CEPAL. (2 de Marzo de 2017). Gobierno Abierto. Obtenido de Biblioteca CEPAL.

Documento CONPES 167 - Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción,

167 (Consejo Nacional de Política Económica y Social 09 de 12 de 2013).

López, J. (2014). ¿Pueden los Estados seguir gobernando nuevas ciudadanías bajo viejos paradigmas? Los desafíos políticos del Gobierno Abierto en América Latina. Banco Interamericano de Desarrollo - BID.

Mecanismo de Revisión Independiente. (s.f.). Compromisos AGA sobre participación cívica en América Latina. Washington: Alianza para el Gobierno en Línea.

Mecanismo de Revisión Independiente, AGA. (2014). Colombia. Informe de Avance 2011-2013. Bogotá: Alianza para el Gobierno Abierto.

Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones. (2017). Qué es Gobierno en Línea. Obtenido de Gobierno en Línea: http://vive.gobiernoenlinea.gov.co/

Naser, A., & Ramírez, Á. (2014). Plan de Gobierno Abierto. Una hoja de ruta para los Gobiernos de la Nación. CEPAL. Serie de Manuales.

Open Government Partnership. (2014). Four Year Strategy 2015 - 2018. Obtenido de Open Government Partnership: https://www.opengovpartnership.org

Ramírez Alujas, Á. (2011). Bibioguías - Bibliotecas CEPAL. Recuperado el 20 de 02 de 2017, de http://biblioguias.cepal.org/c.php?g=159545&p=1044390

Ramírez-Alujas, Á. (07 de 12 de 2011). Gobierno abierto y modernización de la gestión Pública. Tendencias actuales y el (inevitable) camino. Revista Enfoques: Ciencia Política y Administración Pública, IX(15), 99-125. Obtenido de Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal: http://www.redalyc.org/pdf/960/96021303006.pdf

República de Colombia. (2010). Plan Nacional de Desarrollo. 2010 - 2014. Prosperidad para Todos. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.

Ulman, S.-R. (2015). Approaches to public integrity. CES Working Papers, VII(2).