VEEDURÍA
DISTRITAL

INFORME DE CUMPLIMIENTO

LEY DE TRANSPARENCIA
Y DEL DERECHO DE ACCESO A LA
INFORMACIÓN PÚBLICA
EN LAS
ENTIDADES DISTRITALES

BOGOTÁ D.C

Vigencia 2015

VEEDURÍA DISTRITAL

Veedora Distrital

Adriana Córdoba Alvarado

Viceveedora Distrital

Alexandra Rodríguez del Gallego

Veedora Delegada para la Participación y los Programas Especiales

Martha Lucía de la Cruz Federicci

Veedora Delegada para la Atención de Quejas y Reclamos

Marcela Rocio Márquez Arenas

Veedor Delegado para la Eficiencia Administrativa y Presupuestal

Juan Carlos López López

Veedor Delegado para la Contratación

Oscar Ortiz González

Jefe Oficina Asesora de Planeación

Catalina Margarita Nagy Patiño

Equipo Asesor Despacho Viceveedora

Adriana Mejía Ramírez

Ángela María Castro Cepeda

Emma Gutiérrez

Carlos Sebastián Castañeda Salamanca

VEEDURÍA DISTRITAL

www.veeduriadistrital.gov.co

Av. Carrera 24 N. 39-91

Teléfono: 3407 666

Twitter: @veeduriadistrital

Facebook: fb.com/Veeduria-Distrital

Bogotá, Colombia

Tabla de Contenido

INTRODUCCIÓN 4

METODOLOGÍA. 6

RESULTADOS GENERALES 13

RESULTADOS NIVEL CENTRAL 18

RESULTADOS SECTORIALES 21

SECTOR AMBIENTE 21

SECTOR CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTE. 23

SECTOR DESARROLLO ECONÓMICO. 28

SECTOR EDUCACIÓN 31

SECTOR GESTIÓN PÚBLICA 35

SECTOR GOBIERNO, SEGURIDAD Y CONVIVENCIA 38

SECTOR HABITAT 41

SECTOR HACIENDA 45

SECTOR INTEGRACIÓN SOCIAL 49

SECTOR MOVILIDAD 53

SECTOR MUJER 56

SECTOR PLANEACIÓN 59

SECTOR SALUD 62

RESULTADOS ÓRGANOS DE CONTROL 65

RESULTADOS CONCEJO DE BOGOTÁ 68

RESULTADOS HOSPITALES DISTRITALES 71

RESULTADOS ALCALDÍAS LOCALES 75

CONCLUSIONES. 79

BIBLIOGRAFÍA 85

TABLA DE GRÁFICAS

Gráfico 1. Resumen instrumentos de recolección de información 6
Gráfico 2. Contenidos mínimos de información pública a divulgar. Ley 1712 de 2014 (Art. 9 y Art. 11) 7
Gráfico 3. Información relacionada con la gestión del conocimiento institucional según la Ley 1712 de 2014. 10
Gráfico 4. Ajustes institucionales previstos en la Ley 1712 de 2014. 11
Gráfico 5. Nivel de cumplimiento de la dimensión de Gestión del conocimiento institucional. Nivel Central 19
Gráfico 6. . Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Cultura, Recreación y Deporte. 24
Gráfico 7. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Cultura, Recreación y Deporte 26
Gráfico 8. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Cultura, Recreación y Deporte. 26
Gráfico 9. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Desarrollo Económico. 28
Gráfico 10. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Desarrollo Económico 29
Gráfico 11. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Desarrollo Económico 30
Gráfico 12. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Educación 31
Gráfico 13. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Educación 33
Gráfico 14. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Educación. 34
Gráfico 15. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Gestión Pública. 35
Gráfico 16. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Gestión Pública 36
Gráfico 17. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Gestión Pública 37
Gráfico 18. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia 38
Gráfico 19. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia 39
Gráfico 20. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia 40
Gráfico 21. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Hábitat 41
Gráfico 22. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Hábitat 42
Gráfico 23. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Hábitat 43

Gráfico 24. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Hacienda. 46
Gráfico 25. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Hacienda 47
Gráfico 26. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Hacienda 48
Gráfico 27. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Integración Social 50
Gráfico 28. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Integración Social. 50
Gráfico 29. Nivel de cumplimiento en relación a los ajustes institucionales sugeridos, según ámbito de gestión. Sector Integración Social. 52
Gráfico 30. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Movilidad. 53
Gráfico 31. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Movilidad 54
Gráfico 32. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Movilidad 55
Gráfico 33. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Mujer 56
Gráfico 34. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Mujer 57
Gráfico 35. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Mujer. 57
Gráfico 36. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Planeación 59
Gráfico 37. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Planeación 60
Gráfico 38. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Planeación. 61
Gráfico 39. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Salud. 62
Gráfico 40. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Salud 63
Gráfico 41. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Salud 64
Gráfico 42. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Órganos de Control 65
Gráfico 43. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Órganos de control 66
Gráfico 44. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Órganos de Control 67
Gráfico 45. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Concejo de Bogotá 69
Gráfico 46. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Concejo de Bogotá 69
Gráfico 47. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Concejo de Bogotá 70
Gráfico 48. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Hospitales Distritales 72
Gráfico 49. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Hospitales Distritales 73

Gráfico 50. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Hospitales Distritales.....74
Gráfico 51. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Alcaldías Locales.....76
Gráfico 52. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Alcaldías Locales 76
Gráfico 53. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Alcaldías Locales.....78
Gráfico 54. Resumen Zonas de Opacidad de la información pública según dimensiones de gestión relacionadas.....79
Gráfico 55. Resumen información relacionada con los ajustes en términos de la gestión del conocimiento y la información institucional.....81
Gráfico 56. Resumen implementación ajustes institucionales previstos en la Ley 1712 de 2014 según dimensiones de gestión relacionadas. 82

INTRODUCCIÓN

El 6 de marzo del 2014 fue sancionada por el Presidente de la República la Ley 1712 de 2014 o Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública. Esta ley estatutaria[1] es el resultado del trabajo conjunto entre entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil nacionales, internacionales y multilaterales comprometidas con la promoción de entornos de transparencia y una relación más estrecha entre Estado y sociedad civil.

Su promulgación consagra como un derecho fundamental el acceso a la información pública por parte de la ciudadanía, exigiendo a todas las entidades de las distintas ramas del poder público y de los diferentes niveles de organización territorial, generar las condiciones institucionales necesarias para alcanzar el mayor grado de transparencia en la gestión de los asuntos públicos.

Entre los aportes más significativos de la mencionada ley está la inclusión de las personas naturales o jurídicas que cumplen funciones públicas, de las empresas de servicios públicos y de los partidos y movimientos políticos, como sujetos obligados a garantizar el acceso a la información pública.

La Ley establece una serie de contenidos mínimos de información que deben ser divulgados por las entidades públicas a través de sus páginas WEB, que se constituyen en el punto de partida y puerta de acceso a las entidades.

Adicionalmente, se establecen directrices en relación con contenidos y la forma en que deben ser generados. Información mínima que además de estar disponible (que debe hacerse pública), requiere para su generación el cumplimiento de unas condiciones específicas de producción y organización.

Finalmente, la ley aborda los ajustes institucionales, cambios o desarrollos que deben generar las entidades para garantizar la fiabilidad de la información que se hace pública. Estos cambios son internos, no se deben hacer públicos, pero se constituyen en la base para que la información que se divulga sea oportuna, actualizada, completa y pueda ser usada por la ciudadanía.

Un año después de la promulgación de la ley, fecha a partir de la cual entró en vigencia para las entidades territoriales, la Veeduría Distrital inició el proceso de

[1] Es ley estatutaria en cuanto procura la regulación y protección de un derecho fundamental, en este caso del derecho de acceso a la información pública.

verificación que se constituye en línea base para todas y cada una de las 91 entidades del Distrito.

Así, el cumplimiento de la Ley no es un requisito, sino un proceso de ajuste en el que las entidades generan una relación distinta con la ciudadanía, se comprometen a producir, organizar, clasificar y publicar información de manera activa, y con ello generar una relación más horizontal en la que el diálogo sea la constante y no la excepción. La implementación de la Ley en el Distrito es una oportunidad para promover una mejor gestión, tomar mejores decisiones y consolidar más ciudadanía activa e incidente en los asuntos públicos.

METODOLOGÍA.

Teniendo en cuenta las competencias que asumió el Ministerio Público en relación con el seguimiento de la implementación de la Ley 1712 de 2014 en las entidades públicas, entre ellas la de "*Efectuar estadísticas y reportes sobre transparencia y acceso a la información de los órganos de la administración del Estado y sobre el cumplimiento de esta ley*" (Congreso Nacional de la República de Colombia, 2014), la Veeduría Distrital tomó como guía de verificación de los avances de las entidades del Distrito, el formulario construido por la Procuraduría General de la Nación[2] y con base en esta herramienta se estructuró este informe.

La verificación desarrollada tuvo en cuenta las 46 entidades que conforman el nivel central y descentralizado de la administración distrital, las 20 Alcaldías Locales y los 22 Hospitales de la ciudad. De manera complementaria, se incluyeron los órganos de control como la Personería y la Controlaría Distrital, así como el Concejo de Bogotá. En total se tuvo un universo de 91 entidades que fueron objeto de verificación.

El gráfico 1 resume los instrumentos de verificación utilizados, el tipo de información verificada y el momento en que se realizó por tipo de entidades.

Gráfico 1. Resumen instrumentos de recolección de información

Instrumentos de verificación	Qué se verificó	Cuándo se verificó
Consulta páginas WEB	Divulgación de contenidos mínimos de información	Entidades del nivel central, Localidades y hospitales (91) Abril – Mayo 2015
Formulario de autodiligenciamiento de las entidades	Herramientas de gestión del conocimiento y ajustes institucionales en relación a la producción, gestión y divulgación de la información	Entidades del nivel central, Órganos de control y Concejo de Bogotá (49) Junio-julio 2015
		Hospitales y Localidades (42) Octubre-noviembre 2015

Fuente: Elaboración propia

La información fue recogida y organizada por entidad y sector, de acuerdo a la distribución del formulario generado por la Procuraduría.

[2] Es importante tener en cuenta que los resultados presentados se construyeron sobre el formulario vigencia 2014. Para el año 2015 la Procuraduría General de la Nación publicó un formulario con ajustes. Sin embargo, teniendo en cuenta que la verificación de este informe ya había iniciado, se mantuvo el formulario anterior para garantizar su consistencia.

Para efectos del análisis los resultados fueron organizados en 3 dimensiones:

1. La dimensión de contenidos mínimos, que recoge lo expresado en los artículos 9 y 11 de la ley y de donde se desprenden las dimensiones de gestión con mayor opacidad, a los que el Distrito debe prestar mayor atención en el corto plazo.
2. La dimensión de gestión de conocimiento, que incluye la relación entre el proceso de organización de la información, la definición de contenidos para su publicación y protocolos de divulgación, retos que enfrentan las entidades en el corto y mediano plazo.
3. La dimensión de ajustes institucionales que recoge la valoración sobre el proceso surtido y la gestión realizada en los temas estructurales, de diseño y arquitectura institucional, que generan información sobre los temas a los que el Distrito debe dedicar tiempo y recursos en el mediano y largo plazo.

1. Dimensión de contenidos mínimos

En esta dimensión se agruparon los artículos que imponen a las entidades la obligación de publicar contenidos específicos.

Así, el gráfico 2 muestra el artículo de referencia de la Ley, las categorías de análisis generadas para este informe[3] y la descripción de los contenidos que debe estar publicados en las páginas web, en un lugar de acceso fácil y rápido para la ciudadanía.

Gráfico 2. Contenidos mínimos de información pública a divulgar. Ley 1712 de 2014 (Art. 9 y Art. 11)

ARTÍCULO	CATEGORIAS DE ANALISIS	DESCRIPTORES
Artículo 9. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado. Nota: Art. 10: Esta información debe actualizarse mínimo cada mes.	Estructura orgánica	La descripción de la estructura orgánica
		Las funciones y deberes
		La ubicación de sus sedes y áreas
		La descripción de divisiones o departamentos
	Servicios	Los detalles de los servicios brindados directamente al público
		La normatividad sobre los servicios brindados al público
	Atención al Ciudadano	Los formularios y protocolos de atención al público
		El horario de atención al público
	Presupuesto y Plan de Acción	El presupuesto general asignado
		La ejecución presupuestal histórica anual
		Los planes de gasto público para cada año fiscal, de acuerdo con lo establecido en el Art. 74 de la Ley 1474 de 2011 (plan de acción), desagregado de la siguiente manera :

[3] Las categorías de análisis generadas agrupan contenidos mínimos, para facilitar la identificación de los temas de transparencia y opacidad con base en la información que se publica en la página web.

		- objetivos
		- estrategias
		- proyectos
		- metas
		- distribución presupuestal de proyectos de inversión
		- informe de gestión del año inmediatamente anterior
		- presupuesto desagregado con modificaciones
		El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano
	Talento humano	El directorio de los servidores públicos con la siguiente información:
		- nombres y apellidos completos
		- Ciudad de nacimiento
		- formación académica
		- experiencia laboral y profesional
		- Cargo
		- Correo electrónico
		- teléfono
		- escalas salariales por categorías de todos los servidores
		El directorio de personas naturales con contratos de prestación de servicios con la siguiente información:
		- nombres y apellidos completos
		- Ciudad de nacimiento
		- formación académica
		- experiencia laboral y profesional
		- objeto del contrato
		- Correo electrónico
		- teléfono
		- monto de los honorarios
	Planeación, decisiones y políticas	Las normas generales y reglamentarías del sujeto obligado
		Las políticas, lineamientos o manuales del sujeto obligado
		Las metas y objetivos de las unidades administrativas de conformidad con sus programas operativos
		Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestal
		Los indicadores de desempeño
		La descripción de los procedimientos para la toma de las decisiones en las diferentes áreas
		El contenido de las decisiones y/o políticas adoptadas que afecten al público, con fundamentos e interpretación autorizada
		El Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano
	Contratación	El Plan Anual de Adquisiciones
		Los procedimientos, lineamientos y políticas en materia de adquisiciones y compras
		Las contrataciones adjudicadas para la correspondiente vigencia en:
		- funcionamiento e inversión
		- obras públicas
		- bienes adquiridos y arrendados

		- servicios de estudios o investigaciones, señalando el tema específico (Ley 1474 de 2011, Art. 74)
		- contratos de prestación de servicios
		Los informes de gestión, evaluación y auditoría
		Los plazos de cumplimiento de los contratos
		Los datos de adjudicación y ejecución de contratos, incluidos concursos, licitaciones y demás modalidades de contratación pública
		Existencia de un vínculo directo a las contrataciones en curso en el sistema de contratación pública (Art. 15. Ley 1712 de 2014)
	Control	El mecanismo interno y externo de supervisión, notificación y vigilancia
	Trámites	La información sobre los trámites que se pueden adelantar ante la entidad
		La normatividad sobre trámites
		Los procesos de los trámites
		Los costos asociados a los trámites
		Los formatos o formularios requeridos para los trámites
	PQRS	El mecanismo de presentación directa de solicitudes, quejas y reclamos a disposición del público en relación con acciones u omisiones del Sujeto obligado
		El informe de todas las solicitudes, denuncias y los tiempos de respuesta del Sujeto obligado
	Participación Ciudadana	El mecanismo o procedimiento para la participación ciudadana en la formulación de la política o el ejercicio de las facultades del Sujeto obligado

Fuente: Procuraduría General de la Nación. 2014

2. Dimensión de gestión del conocimiento

Adicionalmente, se verificó la divulgación de la información relacionada con los lineamientos que en materia de gestión del conocimiento institucional introdujo la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información. La gestión del conocimiento en el sector público está relacionada con el valor estratégico que se da a la información, e incluye las herramientas y tecnologías de gestión que guardan, organizan, clasifican, documentan y relacionan el conocimiento organizacional[4].

La gráfica 3 agrupa las categorías de análisis que constituyen la gestión del conocimiento. Vale la pena anotar que se construyó esta dimensión de análisis, teniendo en cuenta que la obligación expresada se enuncia en doble vía, por una parte, la de hacer público cierto contenido, y por otra, asegurar el proceso de consolidación de la información. Esta dimensión es el eslabón que vincula la

[4] Para ampliar el concepto de gestión del conocimiento institucional consultar: (CEPAL, 2002)Disponible en: http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5586/S2002617_es.pdf?sequence=1

dimensión de contenidos mínimos de publicación con la dimensión de ajustes institucionales. En este sentido se reconoce que la publicación de información y contenidos requiere adecuaciones institucionales, por lo tanto, no se refiere exclusivamente a asegurar la gestión o el proceso interno, sino al resultado en términos de la divulgación de información pública.

Gráfico 3. Información relacionada con la gestión del conocimiento institucional según la Ley 1712 de 2014.

ARTÍCULO	CATEGORÍAS DE ANÁLISIS	DESCRIPTORES
Artículo 12: Esquema de Publicación	Esquema de publicaciones	El sujeto obligado cuenta con un Esquema de Publicación, adoptado y publicado (plazo de cumplimiento: 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley para entidades del orden nacional, y 12 meses siguientes para entidades del orden territorial)
Artículo 13: Registro de Activos de Información	Activos de información	Creación y actualización mensual del Registro de Activos de Información con estándares del Ministerio Público y Archivo General de la Nación (tablas de retención documental – TRD y los inventarios documentales)
Artículo 14: Información publicada con anterioridad	Historial	El sujeto obligado garantiza y facilita a los solicitantes el acceso a toda la información previamente divulgada en los términos establecidos
Artículo 11. Divulgación de información	Datos abiertos	Los datos abiertos contemplando las excepciones de la Ley 1712 de 2014
	Documentos publicados	Un registro de publicaciones que contenga los documentos publicados de conformidad con la presente ley y automáticamente disponibles
Artículo 26: Respuesta a Solicitudes	Respuesta a solicitudes	Como sujeto obligado responde a las solicitudes de acceso a la información pública de buena fe, de manera adecuada, veraz y oportuna, preferiblemente por vía electrónica, con el consentimiento del solicitante

Fuente: Adaptado de Procuraduría General de la Nación

3. Dimensión de ajustes institucionales

Finalmente, el informe incluye un análisis relacionado con los ajustes institucionales que requieren de un trabajo estructural en la entidad y se constituyen en soporte y fuente de los contenidos que se hacen públicos.

Tanto para la recolección de información en la dimensión de gestión de conocimiento, como en la de ajustes institucionales, se aplicaron formularios de autodiligenciamiento a través de los cuales las entidades distritales reportaron a la Veeduría Distrital la generación de procesos internos a su funcionamiento institucional. El formulario fue aplicado para las entidades del nivel central entre los meses de junio y julio, mientras que para los hospitales y las alcaldías locales se realizó entre los meses de octubre y noviembre.

Los ajustes institucionales contemplan el fortalecimiento de los procesos de gestión documental, archivo, el funcionamiento de los sistemas de información, la inclusión

de criterios diferenciales de accesibilidad y la construcción del índice de información clasificada y reservada.

La gráfica 4 ilustra la relación entre los artículos de la ley, la categoría de análisis generada y la descripción del ajuste que debe surtirse al interior de las entidades.

Gráfico 4. Ajustes institucionales previstos en la Ley 1712 de 2014.

ARTÍCULO		DESCRIPCIÓN DE LOS AJUSTES INSTITUCIONALES
Artículo 8: Criterio Diferencial de Accesibilidad	Accesibilidad	La información pública es divulgada en diversos idiomas y lenguas a solicitud de las autoridades de las comunidades particulares que son afectas por el sujeto obligado
		Los formatos alternativos son comprensibles para los grupos que particularmente son afectados por el sujeto obligado
		Los medios de comunicación utilizados por la entidad facilitan el acceso a las personas que se encuentran en situación de discapacidad
Artículos 15: Programa de Gestión Documental	Gestión Documental	Se ha adoptado un Programa de Gestión Documental (plazo de cumplimiento: 6 meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente Ley para entidades del orden nacional, y 12 meses siguientes para entidades del orden territorial), considerando lo siguiente:
		- Estableciendo los procedimientos y lineamientos necesarios para la creación, producción, distribución, organización, consulta y conservación de los documentos públicos
		- Integrando el Programa de Gestión Documental con las funciones administrativas
		- Observando los lineamientos de Archivo General de la Nación y demás entidades competentes
Artículo 16: Archivos	Archivos	El sujeto obligado ha establecido los procedimientos y lineamientos para la creación, producción, distribución, organización, consulta y conservación de los archivos
Artículo 17: Sistemas de Información	Sistemas de información	La entidad asegura la efectividad de los Sistemas de Información electrónica como herramienta para promover el acceso a la información por medio de :
		- La estructuración de los procedimientos y articulados con los lineamientos establecidos en el Programa de Gestión Documental de la entidad
		- La gestión administrativa se encuentra alineada con los sistemas de información
		- Se ha implementado una ventanilla en la cual se pueda acceder a la información de interés público en formatos y lenguajes comprensibles
		- Se ha alineado el sistema de información con la estrategia de Gobierno en Línea
Artículo 20: Índice de Información clasificada y reservada	Información clasificada y reservada	Los sujetos obligados deben mantener un Índice de Información Clasificada y Reservada que incluya:
		- Sus denominaciones (clasificada o reservada)
		- La motivación de la clasificación de la información
		- La individualización del acto en que conste tal calificación

Fuente: Procuraduría General de la Nación. 2014

Cada una de las variables incluidas en el formulario fue verificada y se le asignó un porcentaje de 0%(No) o 100%(Si) según el caso. Los resultados por entidad fueron promediados luego a nivel sectorial.

Los resultados de cada entidad, en la estructura del formulario diseñado por la Procuraduría, pueden ser consultados vía internet en la página de la Veeduría Distrital.

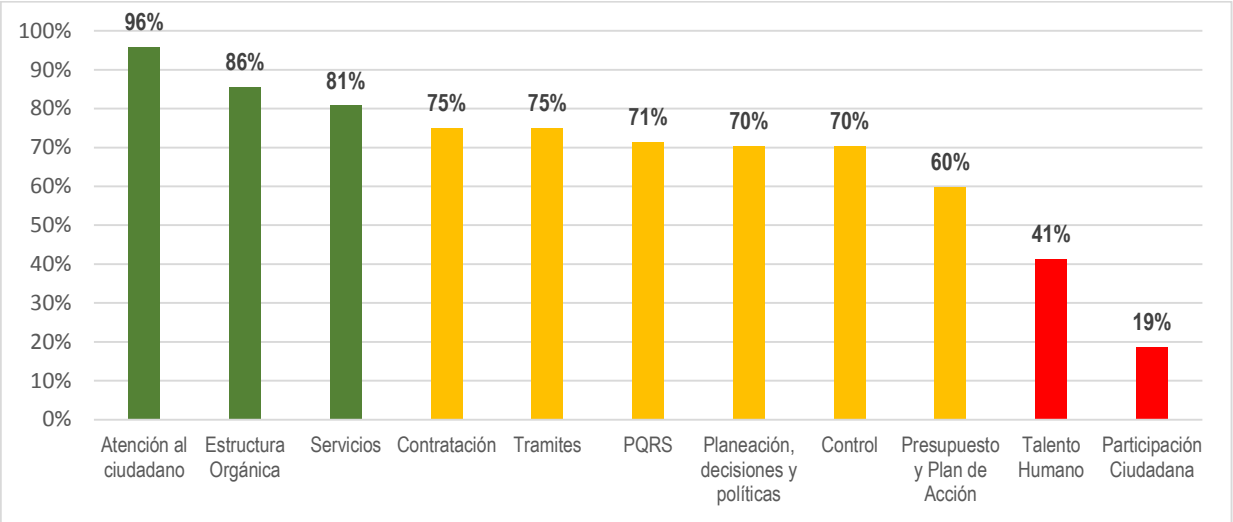
Finalmente, es importante tener en cuenta que los resultados presentados en las tablas fueron categorizados de acuerdo a los siguientes rangos de cumplimiento, con el fin de brindar una estructura de análisis de los datos:

Estándares Básicos		
Nivel Alto		80% - 100%
Nivel Medio		51% - 79%
Nivel Bajo		0% - 50%

RESULTADOS GENERALES

Al consolidar los resultados de las noventa y un entidades analizadas, se puede evidenciar que en ninguna de las dimensiones del diagnóstico se han alcanzado los estándares exigidos por la Ley 1712 de 2014.

Gráfico 5. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de la información. Zonas de opacidad de la información a nivel distrital. Resultados Generales.



Fuente: Elaboración propia.

En relación con el nivel de cumplimiento alcanzado en la dimensión de contenidos mínimos de información que debe ser divulgada, se pudo evidenciar que las zonas de mayor opacidad de la información en la gestión pública distrital corresponden a la gestión del talento humano y a los procesos de participación ciudadana. Es decir, frente a estas dos dimensiones hay menos información disponible para la ciudadanía en las plataformas WEB de las entidades distritales.

En relación a los procesos de participación ciudadana, la Ley 1712 de 2014 establece la necesidad de publicar información relacionada con los mecanismos previstos para la participación de la ciudadanía en los procesos de decisión y gestión de las entidades públicas, en el marco de las funciones que tienen establecidas y bajo los alcances que en términos de participación puedan tener.

Su publicación es vital para garantizar escenarios favorables al ejercicio de la ciudadanía, el afianzamiento de la legitimidad de la acción gubernamental y el fortalecimiento de la capacidad de gestión institucional. Sin embargo, los bajos

resultados pueden sugerir una concepción limitada de la participación, vista desde una perspectiva procedimental más que estratégica.

Frente a la información relacionada con la gestión del talento humano en las entidades distritales, se verificó la publicación de los directorios de servidores públicos y contratistas, en los términos y con los contenidos mínimos definidos por la Ley, entre ellos:

Gráfico 6. Contenidos mínimos de directorios institucionales.

Información requerida en los directorios de servidores públicos y contratistas
Nombres y apellidos completos
País, departamento, ciudad de nacimiento
Formación académica
Experiencia laboral y profesional
Empleo, cargo o actividad que desempeña.
Dependencia en la que presta sus servicios a la entidad.
Dirección de correo electrónico institucional.
Teléfono institucional
Escala salarial según las categorías para servidores públicos y/o empleados del sector privado.
Objeto, valor total de los honorarios, fecha de inicio y de terminación, cuando se trate de contratos de prestación de servicios. (SECOP)

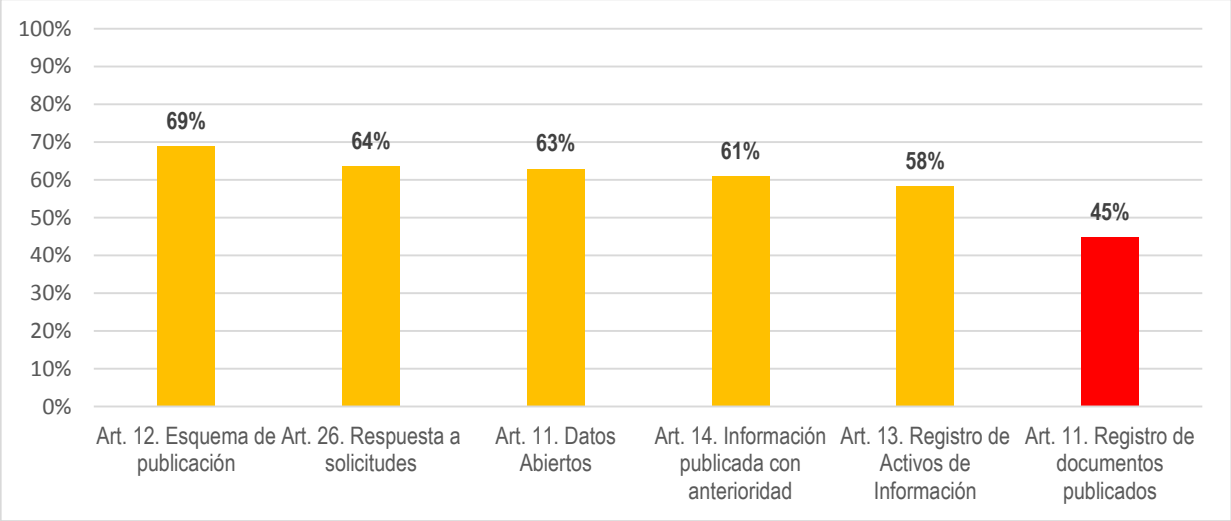
Fuente: Ley 1712 de 2014

Teniendo en cuenta los resultados consolidados, se pudo evidenciar que en el 69% de las entidades públicas se publica un directorio de servidores públicos, mientras que en el 44% de las entidades se publica un directorio de contratistas, esto es, que en al menos el 40% de las entidades distritales es imposible determinar el personal encargado del cumplimiento de las funciones públicas que son misionalidad de la entidad, mientras que en el 60% de las entidades no es posible determinar el personal contratista de apoyo que han incorporado a su quehacer institucional.

La falta de publicación de los directorios y por lo tanto la opacidad relacionada con el talento humano de una entidad, no solo dificulta el acceso de los ciudadanos a los trámites y servicios, en tanto que requiere información que le permita focalizar sus consultas o requerimientos e interponerlas antes las instancias indicadas, disminuyendo con eso los costos de transacción de los asuntos públicos, sino que se constituye en una barrera de información para los ejercicios de control social y seguimiento de la gestión institucional.

Si bien se reconoce que hay entidades que han publicado sus directorios, es necesario avanzar en la garantía de la inclusión de todas las categorías de información solicitadas por la Ley, de manera que se contribuya no solo con la plena identificación de quien cumple alguna función pública, sino con clarificar detalles sobre el perfil y la experiencia académica y laboral de los servidores y contratistas, permitiendo hacer análisis básicos de idoneidad y el seguimiento a la ejecución de los recursos públicos asociados.

Gráfico 7. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Resultados Generales



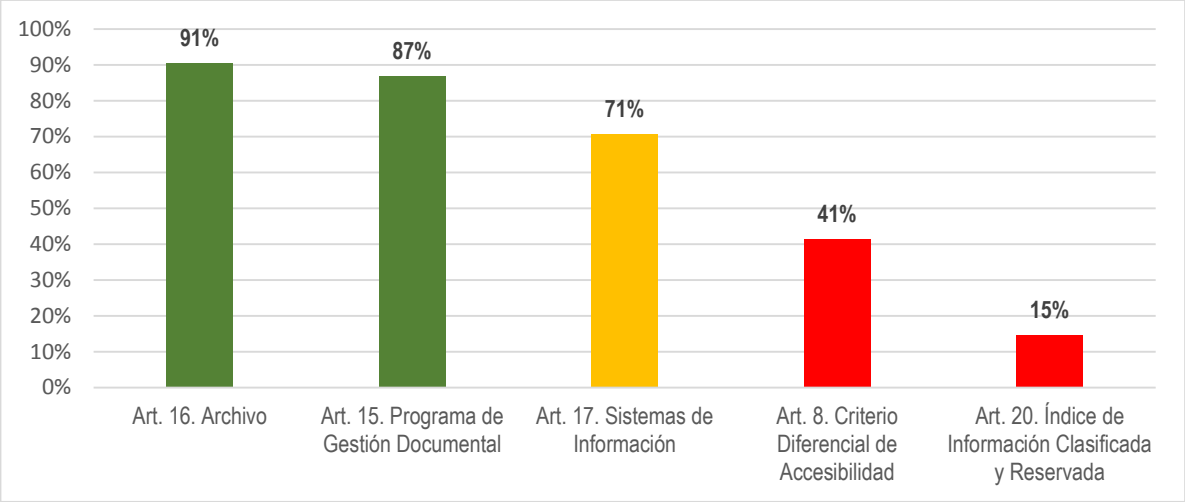
Fuente: Elaboración propia.

En términos del nivel del cumplimiento de la dimensión de gestión del conocimiento y la organización de la información institucional, es necesario que las entidades definan con claridad el registro de sus documentos publicados, de manera que la ciudadanía pueda establecer con facilidad el tipo y alcance de la información que está disponible para su consulta. Esta debilidad demuestra que no solo no se cuenta en la entidad con un sistema o herramienta para consolidar la información que se ha generado, sino que además no hay un registro visible a la ciudadanía de los documentos publicados.

Un registro de esta naturaleza permite prever las acciones de actualización de información que son necesarias, garantizando con ello la calidad y pertinencia de los procesos de divulgación de información. Las demás herramientas de gestión del conocimiento y la información obtuvieron resultados generales de medio cumplimiento, por lo que se evidencian dificultades a nivel de la administración de la

información para dar alcance a los objetivos de transparencia y divulgación de la Ley 1712 de 2014.

Gráfico 8. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Resultados Generales.



Fuente: Elaboración propia

Frente al nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales, se evidencia que en ninguno de los ámbitos de gestión referidos se han alcanzado los estándares de ley. Dicho rezago es menor en relación a los procesos de gestión documental y archivo, que han venido siendo fortalecidos bajo la acción conjunta del Archivo Distrital y las unidades de gestión de cada una de las entidades distritales.

Sin embargo, las mayores dificultades en relación a los diseños institucionales y la generación de los lineamientos que garanticen la divulgación efectiva de la información pública, se encuentran la construcción del índice de información con carácter reservado o clasificado, es decir, aquella que por sus características no puede ser entregada a la ciudadanía. Dicho índice debe contener al menos la denominación de la clasificación, su motivación con sustento legal y el acto de individualización en el que conste dicha clasificación. En el decreto 103 del 2015 se establece que el índice de información clasificada y reservada debe ser construido en una hoja de cálculo y publicado en el sitio web de la entidad (Presidencia de la República, 2015)

A su vez, los resultados en términos de la inclusión de criterios diferenciales de accesibilidad son bastante pobres si se analizan a la luz de los avances que en términos de la atención con enfoque diferencial han dado las entidades públicas de la ciudad. Su incorporación implica no sólo la producción de información en diferentes idiomas y lenguas, conforme a la solicitud o características de las

poblaciones asociadas a la gestión institucional, sino el acondicionamiento de las páginas WEB y otras plataformas de información para la accesibilidad de la población con discapacidad.

RESULTADOS NIVEL CENTRAL

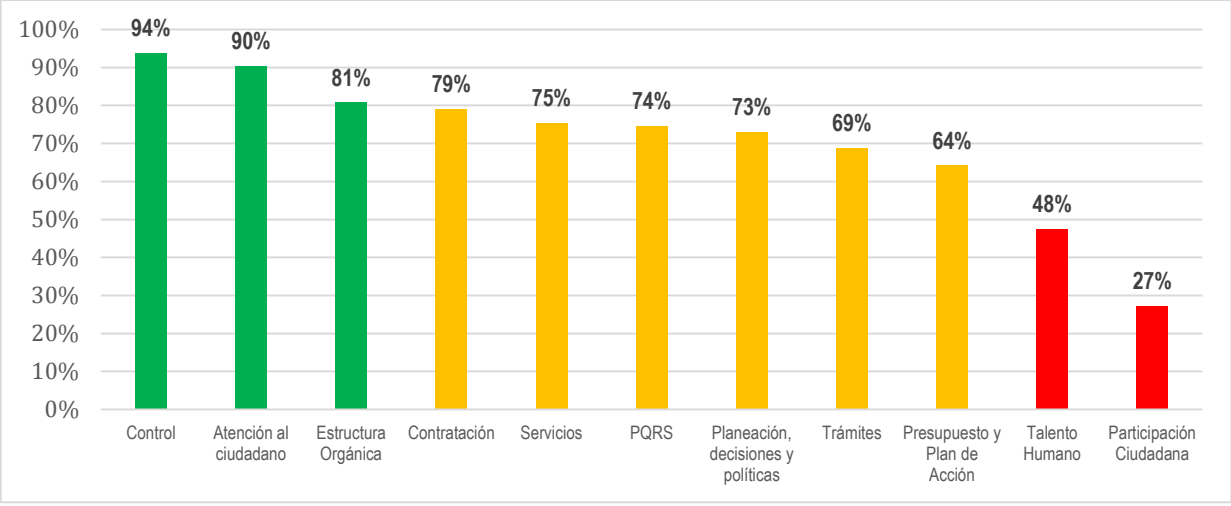
Los resultados en relación al nivel central de la administración distrital, con sus entidades adscritas y vinculadas, 45 entidades en total, evidencian que las mayores zonas de opacidad de la información corresponden a la gestión del talento humano y a los procesos de participación ciudadana, como indican los resultados generales.

El nivel central de la Administración Distrital no ha alcanzado los estándares de divulgación de la ley en ninguno de los ámbitos de información pública requeridos, con rezagos considerables en al menos siete de las once dimensiones analizadas.

Los resultados evidencian la necesidad de unificar criterios desde el liderazgo sectorial para dar pasos en la dirección de la garantía del derecho de acceso a la información pública. En el esfuerzo aislado de las entidades pueden generarse comprensiones diversas de los alcances de la ley, que distorsionan los resultados a nivel de la divulgación de la información pública y su cumplimiento.

Adicionalmente, se evidenció que en más del 70% de las entidades se han publicado los enlaces correspondientes a las plataformas de seguimiento a la contratación (SECOP), sin embargo, dado su carácter de obligatoriedad, el rezago en el 30% de las entidades es una preocupación latente, sobre todo porque no se cumple con lo exigido legalmente y se generan así entornos propicios para la ocurrencia de hechos de corrupción.

Gráfico 9. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Nivel Central.

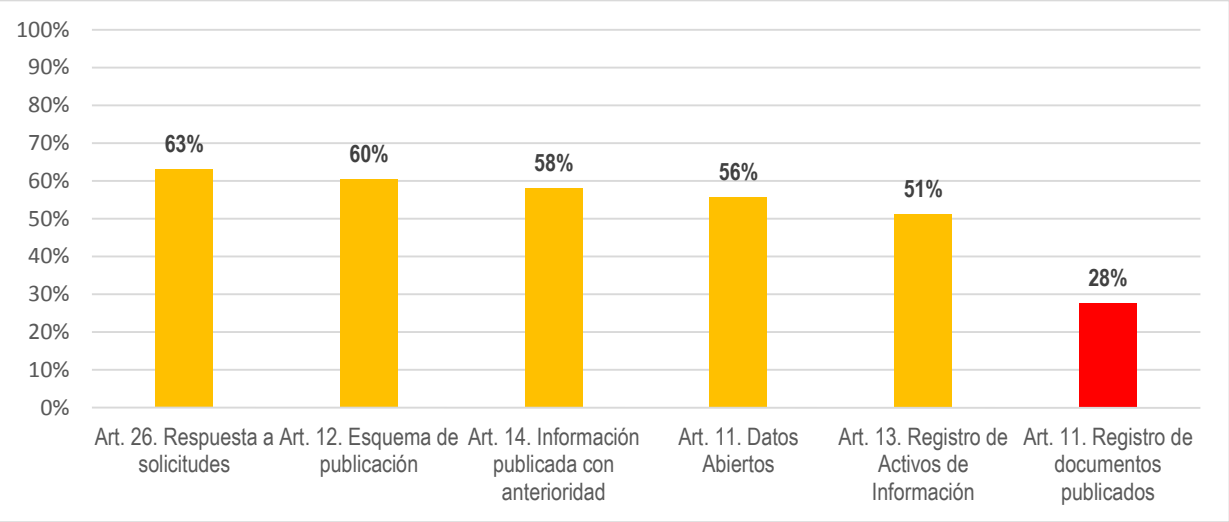


Fuente: Elaboración propia.

Frente a la publicación e inclusión de las herramientas de gestión del conocimiento y la información previstas en la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, se pudo evidenciar que el nivel central de la Administración Distrital tiene resultados de nivel medio de cumplimiento, mientras que en relación a la divulgación del registro de documentos publicados los resultados son de muy bajo cumplimiento.

En esta dimensión se evidencia la baja publicación de información relacionada con respuestas a solicitudes, el esquema de publicación, el historial de publicaciones, el que la publicación no se da en datos abiertos y que el registro de activos de información es limitado. Así, la información que resulta clave para efectos del cumplimiento de la Ley no solo no se hace pública, sino que es muy posible que no se cuente con el proceso interno que garantice su generación. Con lo cual la entidad no solo debe garantizar que una información esté publicada en su página web, sino que el proceso interno de gestión, actualización, organización sea sistemático, para que la información que se publique esté actualizada.

Gráfico 5. Nivel de cumplimiento de la dimensión de Gestión del conocimiento institucional. Nivel Central

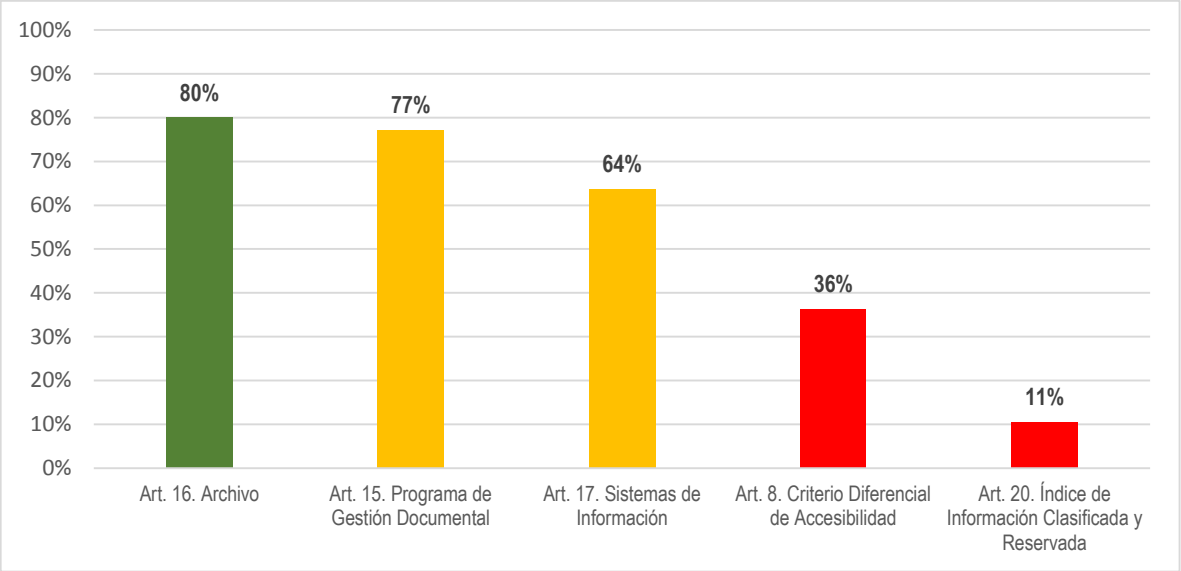


Fuente: Elaboración propia.

En la dimensión de ajustes institucionales, los resultados evidencian que aún no están dadas las condiciones desde los diseños, la arquitectura y el funcionamiento de las entidades para garantizar el derecho de acceso a la información pública. El rezago que es generalizado es menor en relación a dos procesos de gestión de la información que han ganado madurez gracias a los esfuerzos interinstitucionales en la materia, específicamente en términos de la gestión documental y de la gestión de archivo.

El análisis de los resultados sugiere al menos dos hipótesis que pueden explicar la razón de los mismos. Por un lado es posible que no exista una compresión generalizada de lo que significan estos ajustes institucionales al interior de las entidades, es decir, no es claro que implican ni cuál es su alcance. Por otro lado, puede sugerir insuficiencia en las unidades de gestión de las entidades, en términos de recursos humanos, técnicos y financieros, para dar cuenta de los ajustes institucionales requeridos.

Gráfico 11. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Nivel central.



Fuente: Elaboración propia.

Es importante que se fortalezca el liderazgo de las cabezas de sector en términos de facilitar una comprensión común de los alcances de la ley dentro de sus entidades, tanto a nivel de los contenidos de información que deben publicarse como en relación a los ajustes institucionales requeridos, pudiendo incluso liderar procesos de restructuración de las unidades de gestión para garantizar la suficiencia de los equipos técnicos encargados de la administración de la información.

RESULTADOS SECTORIALES

SECTOR AMBIENTE

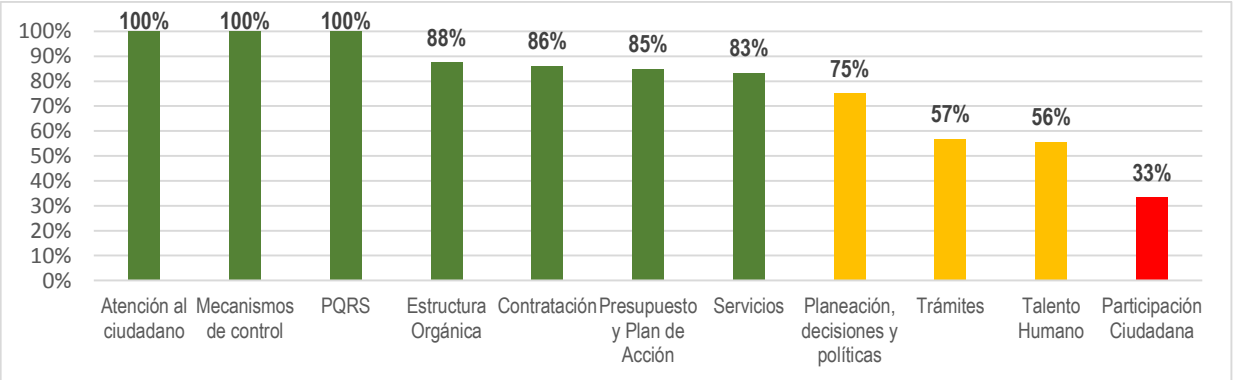
ENTIDADES DEL SECTOR
Secretaría Distrital de Ambiente
Instituto Distrital de Riesgos y Cambio Climático - IDIGER
Jardín Botánico

El sector ha alcanzado los estándares exigidos por la Ley 1712 de 2014 en términos de la publicación de contenidos mínimos de información en tres de las once dimensiones analizadas. Los resultados son destacables si se tiene en cuenta que en el promedio del nivel central de la Administración Distrital no se ha alcanzado el estándar en ninguna dimensión.

Sin embargo, los resultados en relación a la información sobre trámites, talento humano y, de manera más crítica, la información sobre participación ciudadana, constituyen las principales zonas de opacidad sectorial.

De manera particular, la baja publicación de los mecanismos de participación ciudadana es una alerta frente a la generación de condiciones institucionales que no solo favorezcan sino que promuevan los ejercicios de participación ciudadana y control social, en los términos y las temáticas en los que la competencia sectorial lo prevé. Al respecto, es relevante que tanto el IDIGER como el Jardín Botánico tomen como referencia los avances que ha tenido la Secretaría Distrital de Ambiente en la materia, sus resultados permiten entrever el alcance y los ámbitos de incidencia identificados frente a los mecanismos de participación ciudadana asociados al quehacer misional de la entidad.

Gráfico 12. Nivel de cumplimiento de dimensión de contenidos mínimos de información para la divulgación. Zonas de opacidad de la información. Sector Ambiente



Fuente: Elaboración propia.

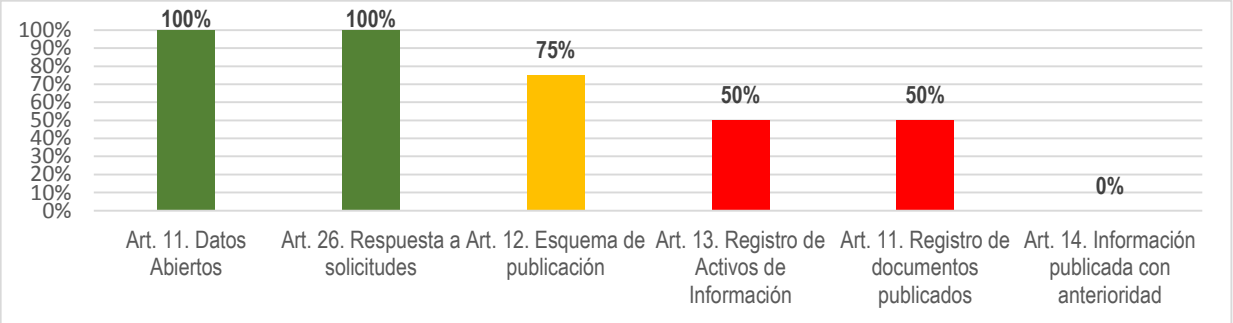
Frente a las herramientas de gestión del conocimiento, el sector ha avanzado en la publicación de información en datos abiertos y la publicación de un registro de respuestas a las solicitudes de información ciudadanas. Estas dos acciones se constituyen en avances notables teniendo en cuenta que generan una relación distinta con la ciudadanía, permitiendo no solo la reutilización de la información para ejercicios de análisis e investigación, sino que facilita un mecanismo de seguimiento a quienes interponen una solicitud definiendo los tiempos de respuesta y el número de solicitudes negadas o trasladadas a otras entidades.

Sin embargo, en relación a la construcción y divulgación de un esquema de publicación, un registro de activos de información y un registro de documentos publicados, entre otros, se evidencian rezagos a nivel sectorial que se convierten en los principales escenarios de mejoramiento y en donde la obligación que proclama la Ley no es solo de medio, sino de resultado. Es decir, se requiere la publicación de todos y cada uno de estos documentos, pero también se requiere un proceso de gestión interno que garantice que la información que se hace pública tiene un soporte.

Se evidenció que en ninguna entidad del sector se han generado las condiciones para que la ciudadanía pueda consultar la información publicada con anterioridad por el sujeto obligado.

Frente a la publicación del registro de activos de información, que constituye una herramienta esencial de cara al conocimiento de la producción documental de las entidades, se pudo evidenciar que en el sector solamente la Secretaría Distrital de Ambiente ha publicado dicho registro, mientras que frente a los avances en la implementación de dicha herramienta en el IDIGER no se obtuvo información que permitiera establecer el nivel de cumplimiento.

Gráfico13. Nivel de cumplimiento de la dimensión de gestión del conocimiento institucional. Sector Ambiente



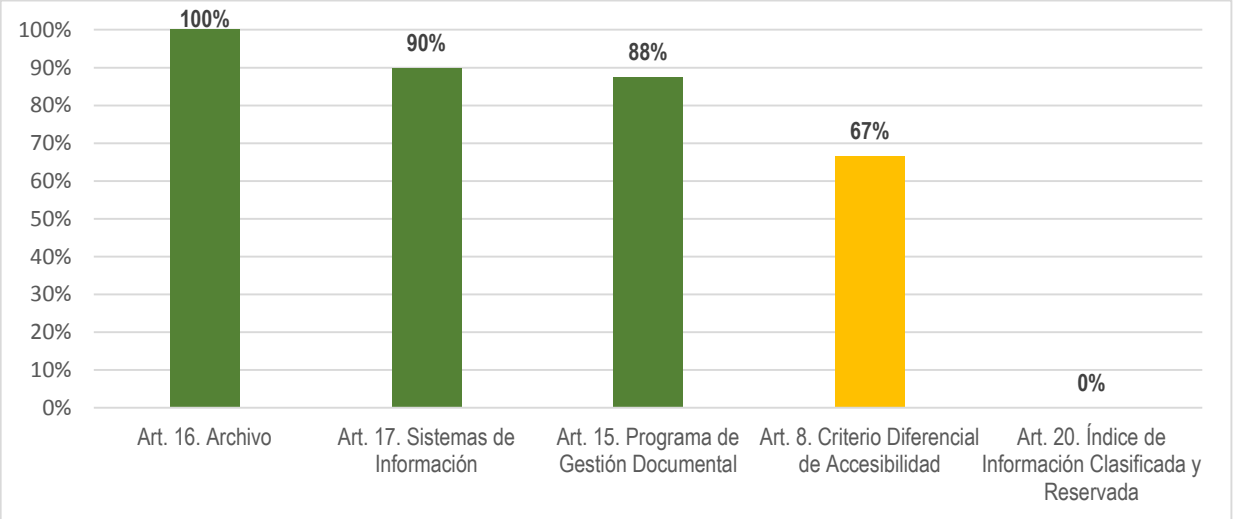
Fuente: Elaboración propia.

Frente a la dimensión de ajustes institucionales, la entidad reportó un grado de cumplimiento completo respecto a la gestión de archivo, los sistemas de información y el programa de gestión documental. Vale la pena preguntarse sobre la relación entre el cumplimiento completo en términos de archivo y los sistemas de información, con el bajo nivel avance en la generación del índice de información clasificada y reservada, dado que estarían creadas las condiciones para establecer la calificación de la información que administra la información a través de su archivo.

A nivel de la incorporación de criterios diferenciales de accesibilidad, no se obtuvo información respecto al nivel de cumplimiento en el IDIGER, mientras que los resultados de la Secretaría Distrital de Ambiente y el Jardín Botánico evidencian que los principales rezagos están en términos de la producción de información en diversos idiomas o lenguas, de acuerdos a los requerimientos de las poblaciones que están asociadas a los procesos de gestión institucional.

En relación al índice de información clasificada y reservada, es importante mencionar que su existencia ayuda a la reducción de la discrecionalidad de los servidores públicos a la hora de responder a una solicitud de información de la ciudadanía. En este caso, su inexistencia genera condiciones propicias para que se alegue cierta confidencialidad en alguna información sin tener en cuenta los criterios existentes para ello, generando a la ciudadanía barreras de acceso a la información pública.

Gráfico14. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Ambiente.



Fuente: Elaboración propia.

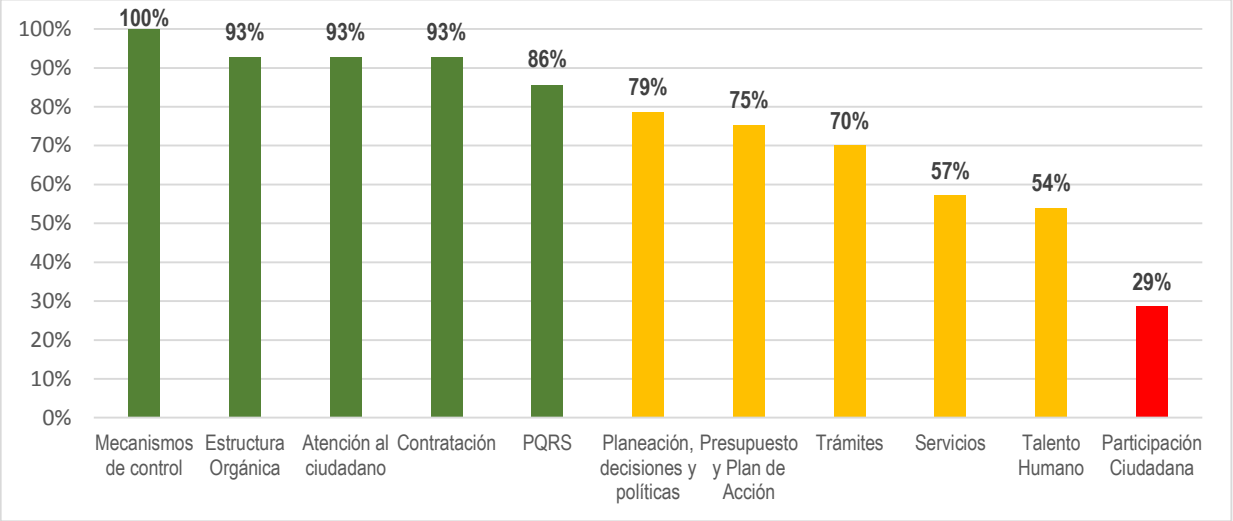
Secretaría Distrital de Cultura, Recreación y Deportes
Instituto Distrital de Recreación y Deporte – IDRD
Instituto Distrital de Patrimonio Cultural – IDPC
Instituto Distrital de las Artes - IDARTES
Canal Capital
Orquesta Filarmónica de Bogotá
Fundación Gilberto Alzate Avendaño

Al interior del sector se evidenció que la principal zona de opacidad está relacionada con la información sobre los procesos de participación ciudadana, es decir, la divulgación de los mecanismos previstos para la inclusión de la ciudadanía en las decisiones y la gestión institucional. En el caso particular, entidades como la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte y la Orquesta Filarmónica tuvieron resultados favorables frente a esta dimensión, por lo que constituyen referentes para las demás entidades en términos de la divulgación de información.

En cinco dimensiones del diagnóstico los resultados evidencian niveles medios de opacidad, es decir, hay información publicada al respecto pero que no se cumple con los contenidos mínimos de ley. Adicionalmente, es relevante que la información relacionada con los servicios y trámites de las entidades del sector se encuentre muy por debajo de los estándares exigidos por la ley, constituyendo una barrera para el acceso a los asuntos públicos que son competencia del sector.

En particular, se evidenció la necesidad de avanzar en la publicación de la normatividad asociada a los servicios y trámites de las entidades, siendo insuficiente la información que está disponible en las plataformas WEB. Vale la pena mencionar que de las siete entidades del sector, tres no tienen trámites, estas son: Canal Capital, Fundación Gilberto Alzate Avendaño y Orquesta Filarmónica de Bogotá.

Gráfico 6. . Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Cultura, Recreación y Deporte.



Fuente: Elaboración propia.

En términos generales, las entidades del sector han alcanzado los estándares normativos en una sola de las once categorías del diagnóstico. Sin embargo, de los resultados obtenidos se infiere que el sector está próximo a alcanzar los estándares correspondientes a cuatro dimensiones relacionadas con la publicación de contenidos mínimos de información pública.

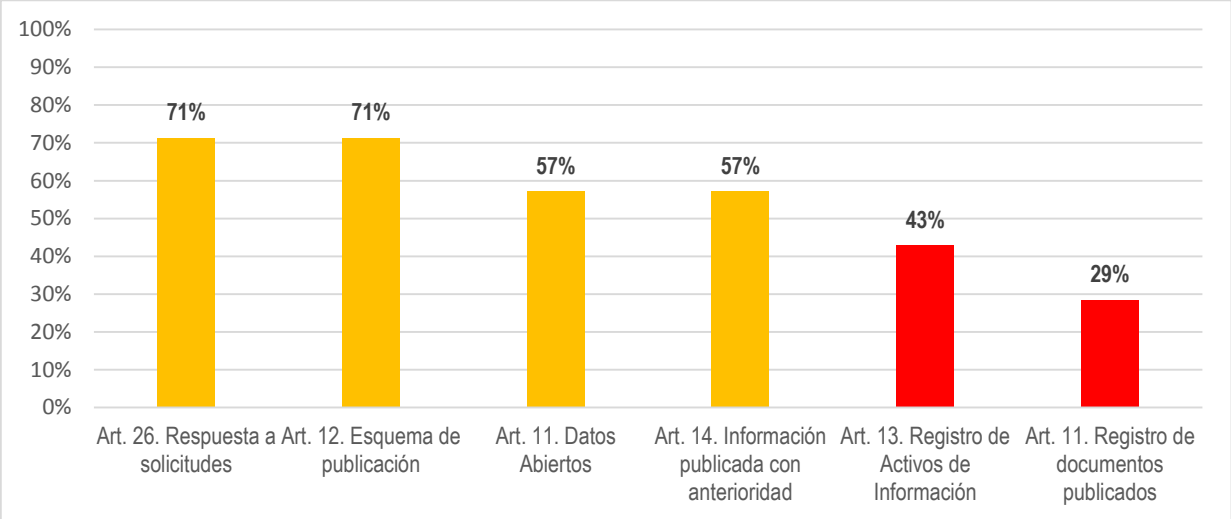
Frente a la incorporación de las herramientas de gestión del conocimiento institucional, el sector no ha alcanzado los estándares legales en ninguna de las dimensiones analizadas. En general, el sector se encuentra en un nivel medio de cumplimiento.

Los resultados en términos del registro de activos de información, el registro de documentos publicados, la inclusión de criterios diferenciales de accesibilidad y el índice de información clasificada y reservada evidencian la falta de claridad frente a la información que está disponible y que ha sido producida en el marco de la gestión institucional de las entidades. Es decir, pese a que la información existe, no ha sido ordenada ni sistematizada en la lógica prevista por la Ley 1712 de 2014, ni se han incorporado las herramientas de gestión del conocimiento previstas para facilitar la gestión y divulgación de la información pública.

Frente a la divulgación del registro de documentos publicados se destaca el resultado del IDRD, única entidad del sector que ha garantizado su divulgación en la página WEB. En términos del registro de activos de información, tres entidades han avanzado en la incorporación de dicha herramienta, en particular IDARTES y el IDRD, así como la Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte. Frente a esta última es necesario reiterar la importancia del liderazgo sectorial en la materia, de manera que contribuya

a la generación de una comprensión común entre las entidades en términos del alcance y la pertinencia de dicha herramienta de cara a la generación de entornos de mayor transparencia y acceso a la información pública de la ciudadanía

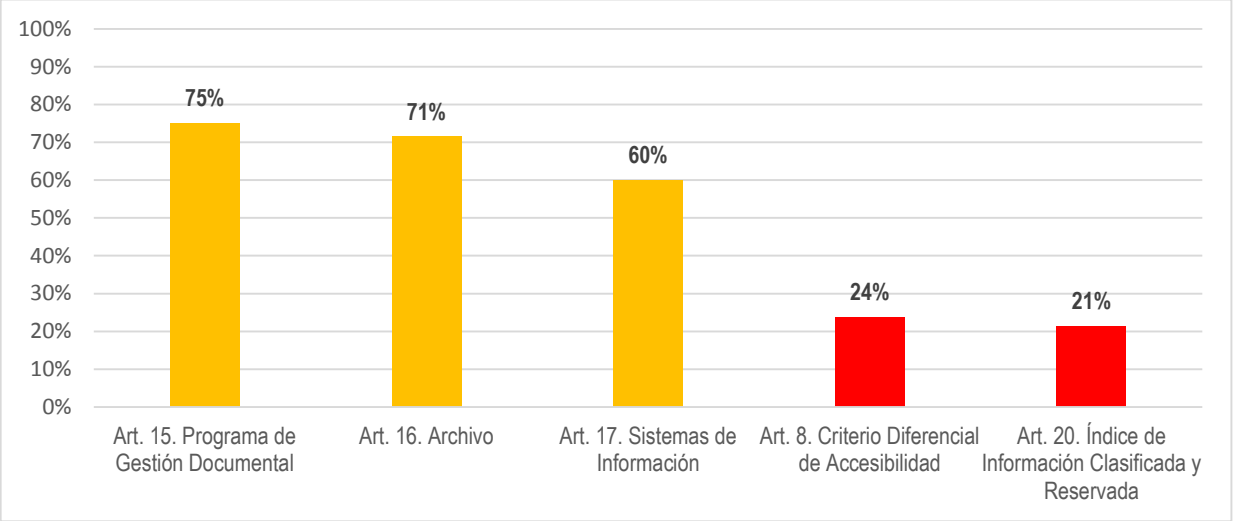
Gráfico 7. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Cultura, Recreación y Deporte



Fuente: Elaboración propia.

Frente a la incorporación de los ajustes institucionales previsto en la Ley, es apenas lógico que si las entidades no han identificado sus activos de información ni los documentos que han publicado en sus plataformas de divulgación WEB, mucho menos cuente con un índice de información clasificada y reservada que determine las condiciones que pueden restringir el acceso a la información por parte de la ciudadanía, atendiendo por supuesto las consideraciones normativas que en la materia se han definido. En ese sentido, la inexistencia del índice genera condiciones propicias para la discrecionalidad de los servidores públicos a la hora de aceptar o negar una solicitud de información. Al respecto, los resultados de mayor nivel de cumplimiento están en la Orquesta Filarmónica de Bogotá, que cuenta con un índice de información clasificada y reservada publicado en su página WEB.

Gráfico 8. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Cultura, Recreación y Deporte.



Fuente: Elaboración propia.

En términos de la inclusión de criterios diferenciales de accesibilidad, se destacan los resultados del Canal Capital, entidad que ha alcanzado los estándares garantizando no solo la producción de la información en otros idiomas o lenguas, sino la inclusión de formatos alternativos que permiten la consulta de la información para la población con alguna discapacidad.

ENTIDADES SECTORIALES

Secretaría Distrital de Desarrollo Económico

Instituto para la Economía Social - IPES

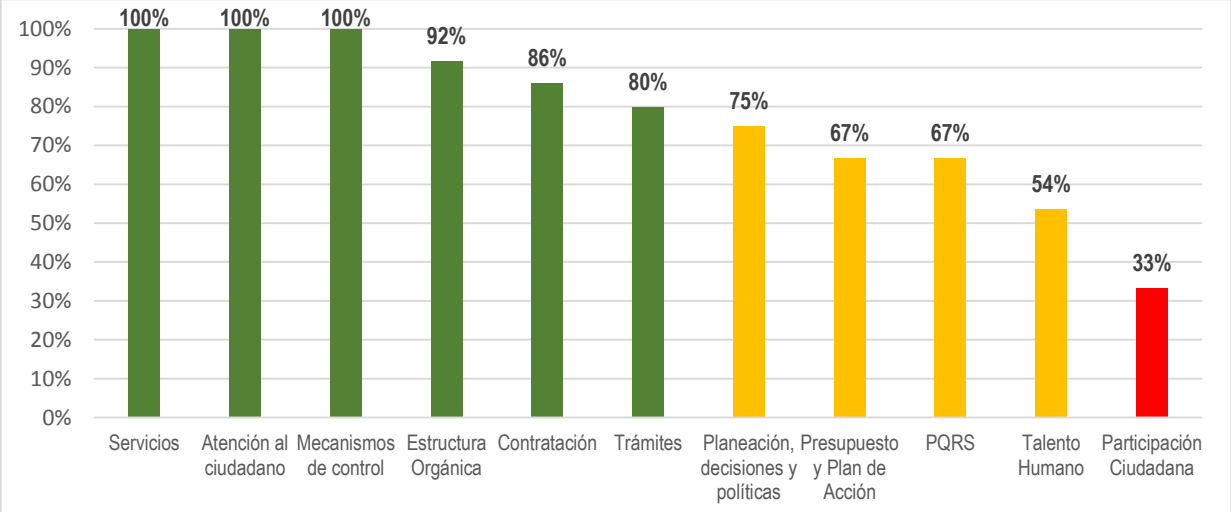
Instituto Distrital de Turismo - IDT

Los resultados a nivel sectorial evidencian que las entidades han alcanzado los estándares exigidos por la ley en tres de las once dimensiones analizadas. De manera similar al comportamiento del nivel central de la Administración Distrital, las mayores zonas de opacidad corresponden a la información relacionada con la gestión del talento humano y los procesos de participación ciudadana.

En el caso particular de la información sobre participación ciudadana, es la Secretaría de Desarrollo Económico la única entidad sectorial que ha alcanzado los estándares legales en la materia, por lo que puede constituirse en un referente para las demás entidades que precisan de la definición del alcance que la participación ciudadana puede tener en el marco de su gestión misional.

Adicionalmente, teniendo en cuenta los resultados en términos de la divulgación de información sobre la gestión del talento humano en el sector, es relevante mencionar que solamente la Secretaría de Desarrollo Económico publicó sus directorios telefónicos en los términos y con los contenidos previstos en la ley, asociados tanto al personal de planta como a las personas naturales con contratos de prestación de servicios en la entidad.

Gráfico 9. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Desarrollo Económico.

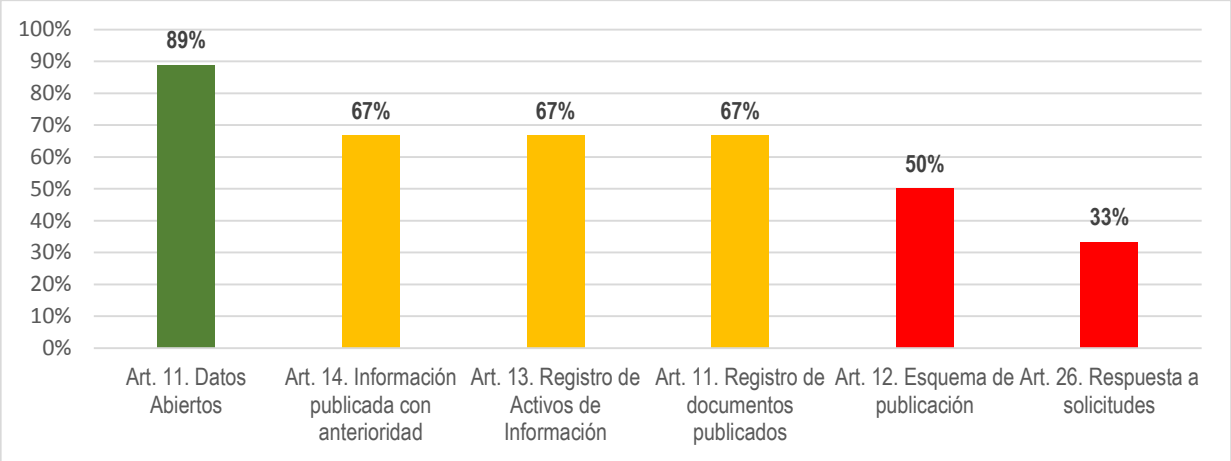


Fuente: Elaboración propia.

Frente a las herramientas de gestión del conocimiento y la información institucional, es relevante mencionar que las mayores brechas sectoriales están en la construcción y publicación de un registro de respuestas a las solicitudes de información así como frente al esquema de publicación de las entidades. En este sentido hay que reiterar que en la medida en que se incorporen dichas herramientas dentro del funcionamiento institucional, se generarán cada vez mejores condiciones para la garantía del acceso de la ciudadanía a la información pública, en términos de la organización de la gestión interna de la información.

Frente a la construcción y divulgación del esquema de publicación de los activos de información de la entidad, hay que mencionar que es la Secretaría de Desarrollo Económico la única que a nivel sectorial ha alcanzado los estándares legalmente exigidos, mientras que respecto al registro de respuestas a las solicitudes de información es el IDT la entidad referente a nivel sectorial.

Gráfico 10. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Desarrollo Económico



Fuente: Elaboración propia.

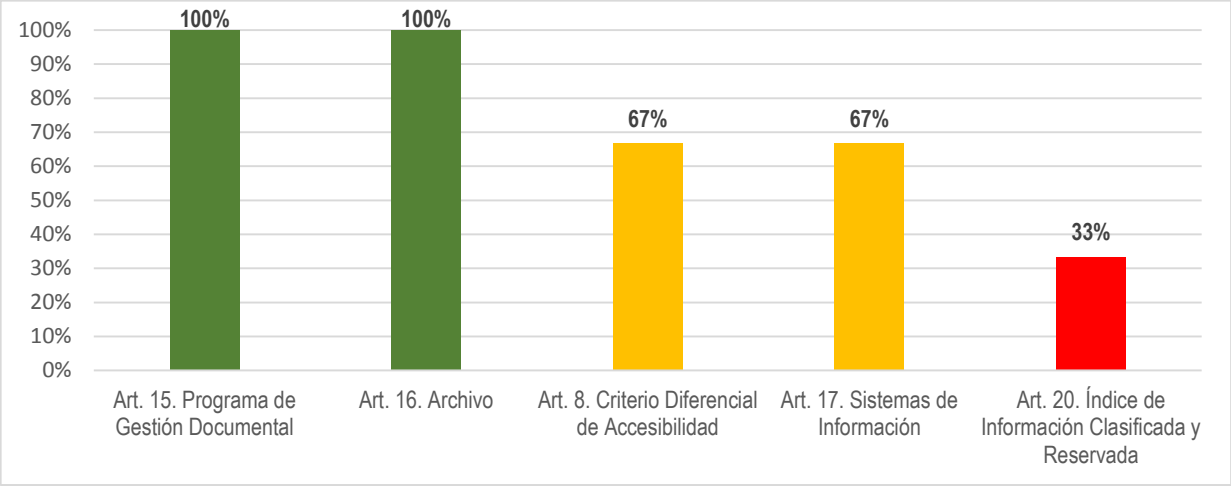
En relación a los ajustes institucionales previstos para la garantía del derecho de acceso a la información pública, las entidades del sector presentan en una dimensión resultados de muy bajo cumplimiento.

Entre los ámbitos con más bajo nivel de cumplimento en relación a los ajustes institucionales previstos se encuentra la definición del índice de información clasificada y reservada. Dicho índice es una herramienta para la exigibilidad del derecho de acceso a la información de la ciudadanía, y contribuye a reducir la discrecionalidad de los servidores públicos en términos de una solicitud de información. Su construcción supone el desarrollo de las capacidades institucionales

necesarias para la ordenación de los activos de información, exigiendo recursos humanos, técnicos y financieros para tal fin. Al respecto, puede afirmarse que si las entidades han consolidado su proceso de gestión del archivo institucional, cuenta con las condiciones de organización de la información necesaria para asignarle una calificación de acuerdo a los términos exigidos por la Ley, ya sea clasificada o reservada.

En términos de los ajustes institucionales requeridos por la Ley 1712 de 2014, es la Secretaría de Desarrollo Económico la entidad con niveles de avance más significativos, por lo que su liderazgo a nivel sectorial puede contribuir a la unificación de criterios que conduzcan a la implementación en el mediano plazo de los ajustes en el diseño y la arquitectura institucional de las demás entidades.

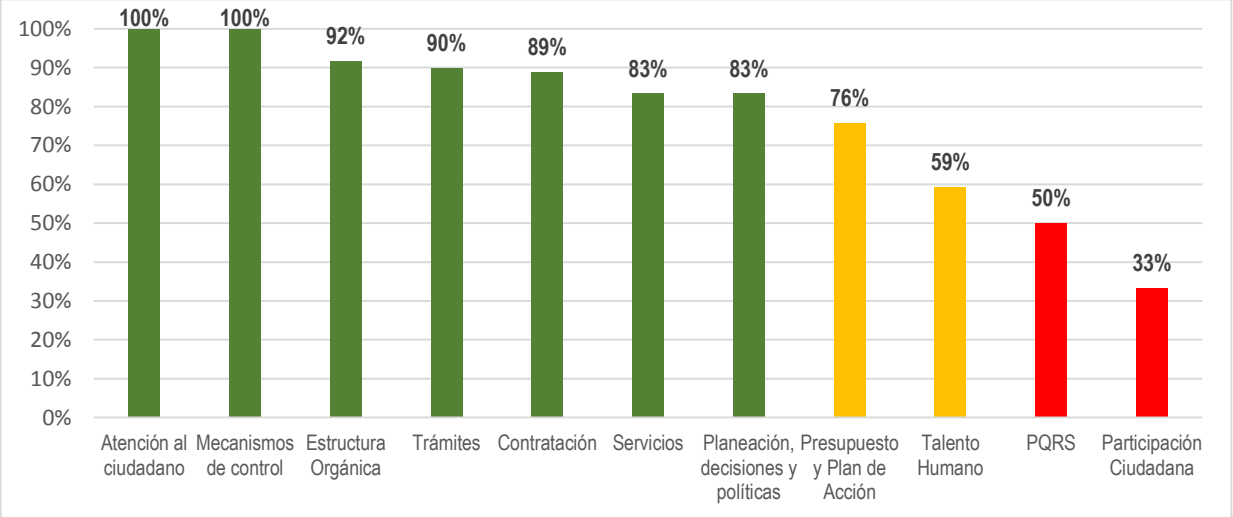
Gráfico 11. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Desarrollo Económico



Fuente: Elaboración propia.

En relación a los contenidos mínimos de información que deben ser publicados en las páginas WEB de las entidades, se pudo evidenciar que en el sector educación se han cumplido los estándares exigidos por la ley en dos de las once dimensiones de información analizadas. Adicionalmente, en cinco de las nueve dimensiones restantes los niveles de cumplimiento son altos, pese a que no se alcanza el estándar de ley. En estas dimensiones la brecha frente al deber ser es menor, por lo que acciones focalizadas de mejoramiento, en particular dirigidas a la garantía de la divulgación de la información pública, pueden conducir al cumplimiento de los estándares de la Ley 1712 de 2014

Gráfico 12. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Educación



Fuente: Elaboración propia.

El sector educación, a diferencia de los resultados consolidados del nivel central, presenta como una de las zonas de mayor opacidad la relacionada con la información sobre Peticiones, Quejas, Reclamos y Sugerencias, al tiempo que lo que es propio de los procesos de participación ciudadana. Frente a las PQRS es necesario que se publiquen con claridad los mecanismos a través de los cuales la ciudadanía puede interponer un requerimiento, esto en particular para la Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Pese a que entidades como el IDEP o la

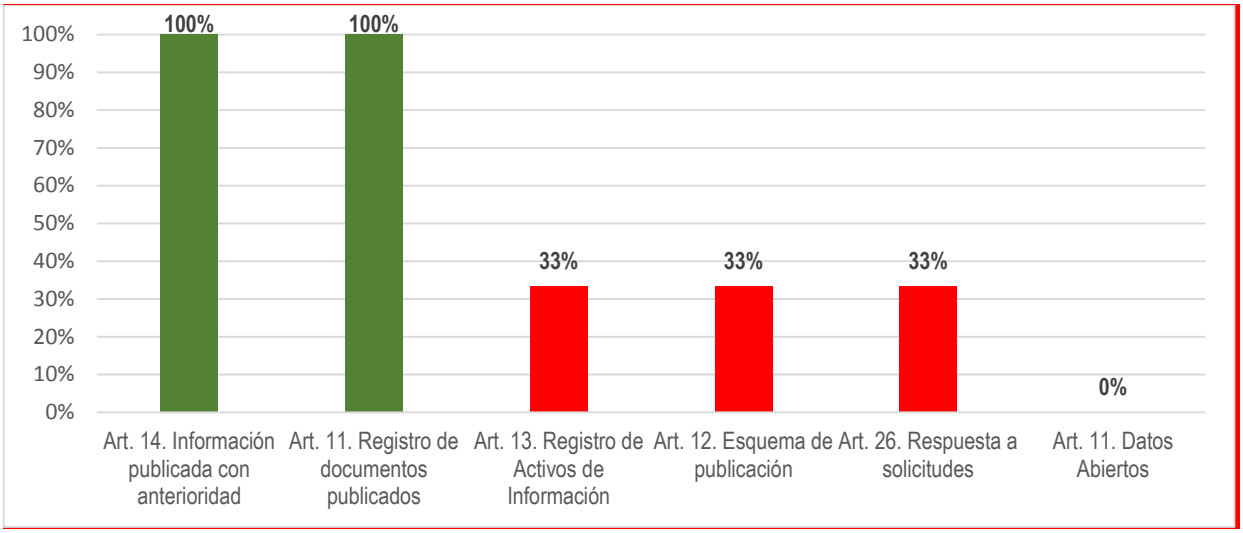
Secretaría de Educación publican los mecanismos para las interponer una petición, queja o reclamo, deben garantizar adicionalmente la publicación de un informe que da cuenta de las respuestas a las mismas, garantizando con ello un canal de interacción y seguimiento permanente, indispensable en la perspectiva de mejorar los procesos de gestión institucional y fortalecer las relaciones de confianza y legitimidad ente la ciudadanía y las instituciones.

En términos de la publicación de información sobre participación ciudadana, solamente la Secretaría de Educación ha publicado los mecanismos que tiene dispuestos para involucrar a las comunidades educativas en la gestión de los asuntos que son relativos a la garantía del derecho a la educación, por lo que constituye un referente para las demás entidades del sector. Al respecto es relevante que se garantice la facilidad en el acceso a la información, en términos de la navegabilidad de las plataformas WEB y la inclusión de lenguajes y formatos ajustados a las diferentes poblaciones. En términos generales puede que existan acciones y procesos de participación, pero según los estándares de Ley debe garantizarse el mayor grado de divulgación y acceso posible.

En relación a las herramientas de gestión del conocimiento y la información, que garantizan la administración adecuada de los activos disponibles y su vinculación con procesos de mejoramiento institucional, se evidenció que solamente el IDEP cuenta con un registro de activos de información y un esquema de publicaciones, mientras que las demás entidades no reportan avances al respecto. Adicionalmente, se pudo constatar que la Secretaría de Educación es la única entidad del sector que garantiza la sistematización y divulgación de un el registro de respuestas a las solicitudes de información ciudadana. Adicionalmente, se pudo evidenciar que en las entidades del sector no se han incorporado criterios de datos abiertos frente a la divulgación de información, que permitan no solo la reutilización de la misma sino su interoperabilidad con otras bases de datos.

Es importante problematizar el hecho de haber reportado la existencia de un registro de documentos publicados en todas las entidades del sector, pero dificultades en al menos dos entidades respecto al registro de activos de información, estos es, información sobre toda la información que generan, obtienen, adquieren, transforman o controlan.

Gráfico 13. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Educación



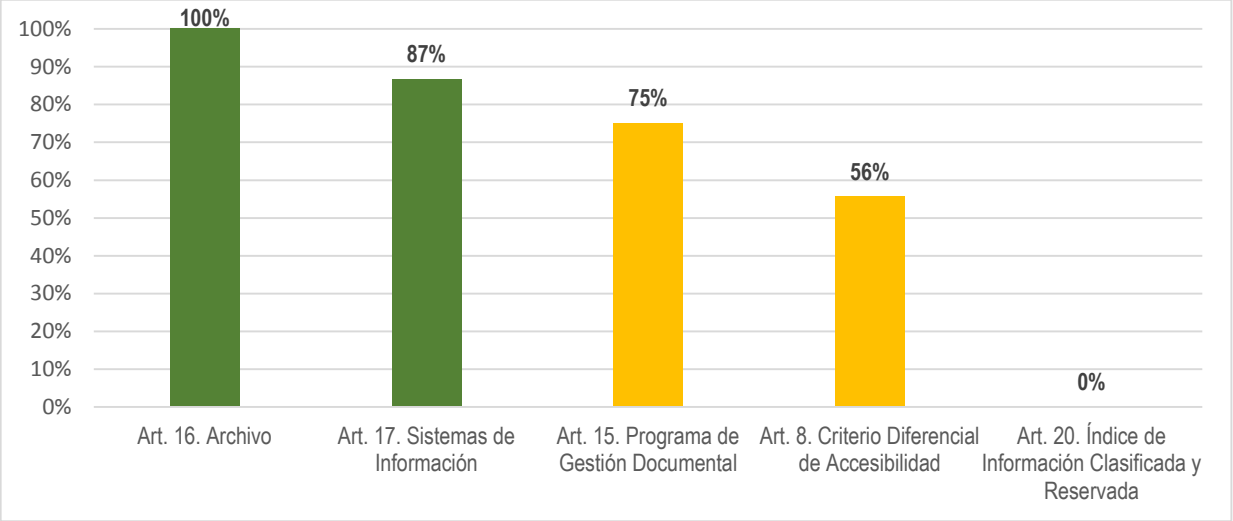
Fuente: Elaboración propia.

Frente a los ajustes institucionales contemplados en la ley, se evidencia la consolidación del proceso de gestión de archivo al interior de las entidades sectoriales. Sin embargo, frente a la construcción y publicación del índice de información clasificada y reservada los resultados son de muy bajo cumplimiento, debido a que ninguna entidad reporta resultados al respecto. En ese sentido hay que reiterar que si la gestión del archivo es eficaz están creadas las condiciones para calificar según corresponda los activos de información, y determinar si son clasificados o reservados de acuerdo a algún sustento legal.

Adicionalmente, hay que mencionar la importancia de la inclusión de criterios de accesibilidad diferenciales a la hora de la divulgación de la información pública, cuyos resultados evidencian un nivel medio de cumplimiento a nivel sectorial, sin superar el 60% del cumplimiento exigido. Sin embargo, es la Secretaría Distrital de Educación la única entidad que ha avanzado en la producción de información en diversos lenguajes e idiomas, así como en la incorporación de formatos alternativos que permitan la consulta de la información a la población con discapacidad, en plataformas acondicionadas a los requerimientos tecnológicos para tal fin

En relación a lo anterior, hay que recordar que en la medida en que se generen posibilidades de acceso a la información pública mediante formatos y lenguajes alternativos, se propicia la vinculación de poblaciones históricamente excluidas de los escenarios de deliberación y decisión pública, especialmente frente a los asuntos públicos asociados a la garantía del derecho a la educación y la prestación de una oferta diferencial de acuerdo a las necesidades poblacionales.

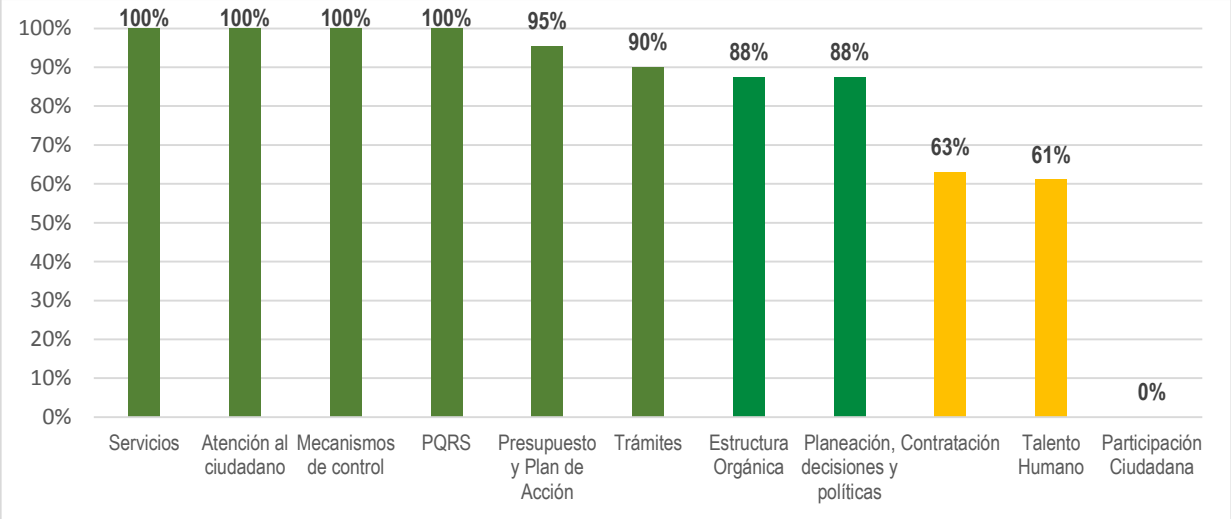
Gráfico 14. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Educación.



Fuente: Elaboración propia.

En relación a la publicación de información mínima obligatoria, las entidades del sector han alcanzado los estándares exigidos por la ley en cuatro de las once dimensiones analizadas, mientras que en cuatro de las siete dimensiones restantes los resultados evidencian alto nivel de cumplimiento, por lo que la focalización de las acciones de mejoramiento que garanticen la divulgación de la información pública en las plataformas WEB, permitirá alcanzar los estándares normativos exigidos.

Gráfico 15. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Gestión Pública.



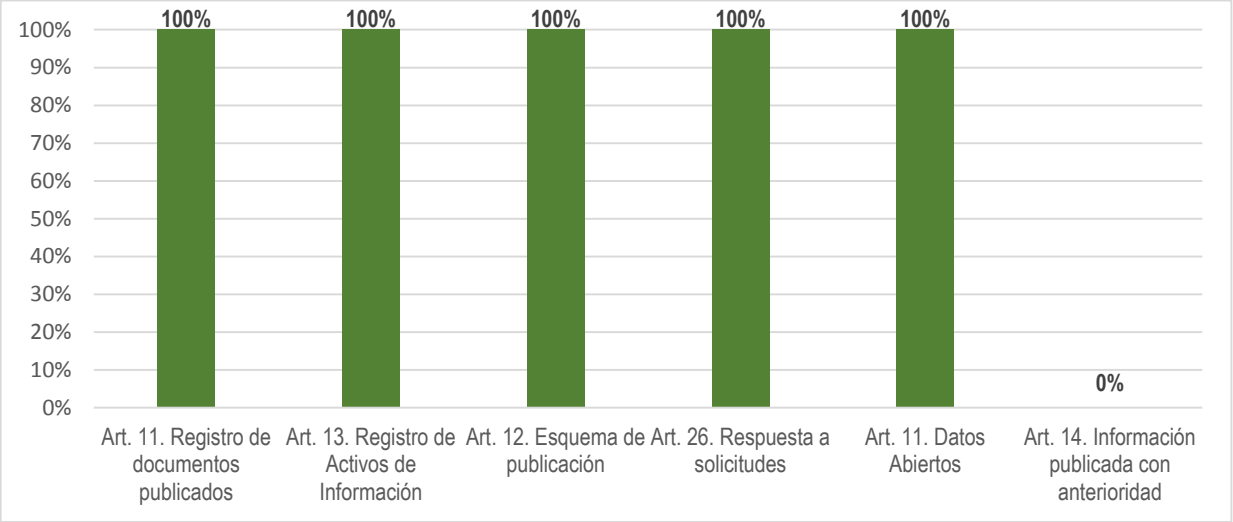
Fuente: Elaboración propia.

Los resultados a nivel de la información sobre participación ciudadana, deben ser vistos desde el alcance de los mismos en términos de la misionalidad del sector. En ese sentido, es importante que las entidades definan el alcance de los procesos de participación ciudadana que pueden desarrollar de conformidad con sus competencias. Esto puede establecerse en el marco de la adopción del procedimiento de participación ciudadana que fue incluido dentro del Sistema Integrado de Gestión de la ciudad y su norma técnica respectiva.

En términos generales, el sector gestión pública está muy cerca de alcanzar los estándares de ley en materia de la divulgación de contenidos mínimos de información pública, ubicándose en un promedio de alto cumplimiento.

Frente a la incorporación de las herramientas de gestión del conocimiento y la información institucional, se evidenció que en el sector se han alcanzado los estándares en relación a cinco de las seis dimensiones analizadas, mientras que el mayor rezago se presenta en el acondicionamiento de la plataforma WEB para garantizar el acceso de la ciudadanía a la información publicada con anterioridad, esto es, garantizar de acuerdo al procedimiento de valoración documental los medios, formatos y plazos de su conservación. Sin embargo, se puede concluir que dentro del sector se tienen niveles de alto cumplimiento frente a las herramientas analizadas.

Gráfico 16. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Gestión Pública



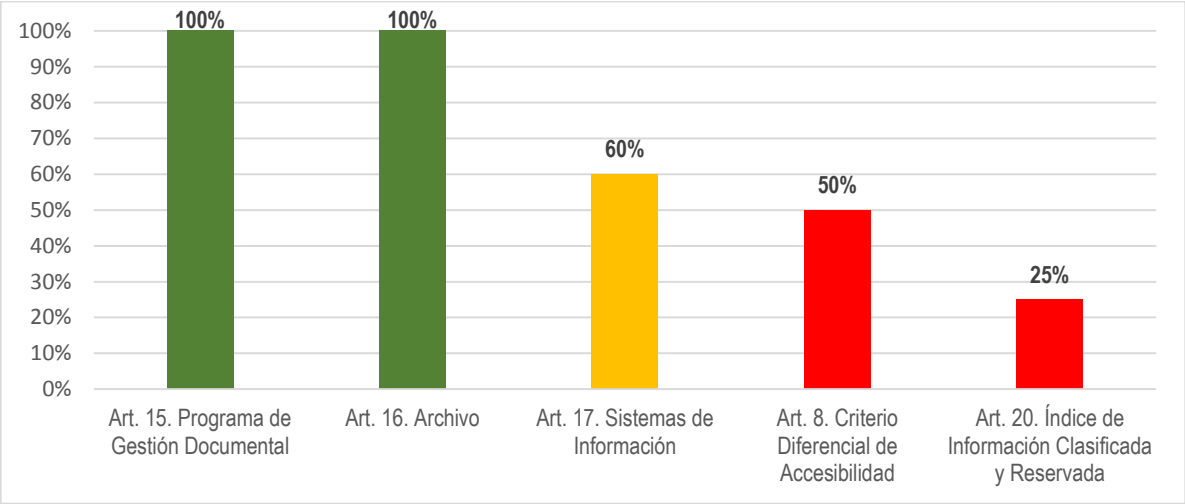
Fuente: Elaboración propia.

En relación a los ajustes institucionales previstos, las entidades del sector han alcanzado los estándares en dos de las cinco dimensiones del diagnóstico. Sin embargo, es importante anotar, en dos dimensiones restantes, que los resultados son de muy bajo cumplimiento.

Las mayores brechas identificadas se encuentran en la construcción y publicación del índice de información clasificada y reservada y la incorporación de los criterios diferenciales de accesibilidad de la información. Al momento de la verificación la Secretaría General no había publicado el índice de información respectivo, mientras

que había avanzado en la incorporación de criterios diferenciales en términos de la producción de información en otros idiomas y la inclusión de formatos alternativos de consulta, a diferencia del DASC que no reportó su incorporación.

Gráfico 17. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Gestión Pública



Fuente: Elaboración propia.

En el mismo sentido, hay que reiterar que el espíritu de la ley no supone exclusivamente la publicación de contenidos de información pública, sino que es preciso ajustar al interior de las entidades los procesos de producción, gestión y divulgación de información para garantizar las condiciones institucionales de cara al cumplimiento del derecho de acceso a la información pública. Teniendo en cuenta lo anterior, el sector de Gestión Pública se encuentra a medio camino de implementación de la ley, requiriendo esfuerzos adicionales focalizados en la organización de sus activos de información, en las categorías de disponible, clasificada o reservada según corresponda, así como en la inclusión de criterios diferenciales de accesibilidad tomando como referente lo que la Secretaría General ha logrado en la materia.

ENTIDADES SECTORIALES

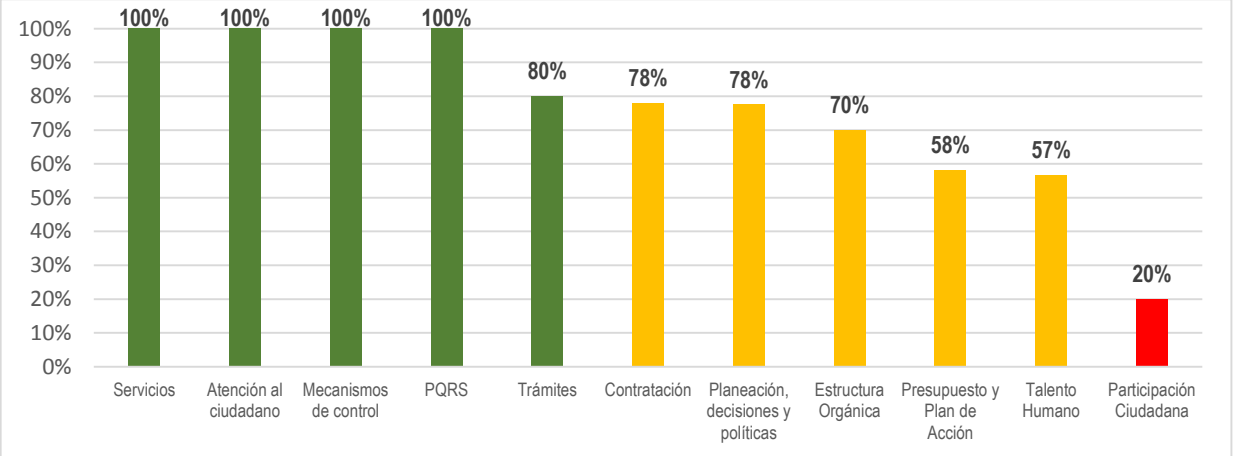
Secretaría Distrital de Gobierno
Instituto Distrital de la Participación y la Acción Comunal – IDPAC
Departamento Administrativo de la Defensoría del Espacio Público – DADEP
Fondo de Vigilancia y Seguridad – FVS
Unidad Administrativa Especial Cuerpo Oficial de Bomberos

Los resultados evidencian que para el sector Gobierno, Seguridad y Convivencia la dimensión de participación ciudadana representa la mayor zona de opacidad en términos de la publicación de contenidos mínimos de información pública. En el mismo sentido, cinco dimensiones tienen nivel medio de cumplimiento, encontrándose por debajo de los estándares exigidos por la ley.

Sin embargo, dentro del sector se puede evidenciar que en cuatro dimensiones de gestión, relacionadas con los servicios prestados por las entidades, la atención al ciudadano, los mecanismos de control y la información relacionada con peticiones, quejas, reclamos o sugerencias, se han alcanzado los estándares en cuanto a la divulgación de información pública.

En el caso particular de la Secretaría de Gobierno, ha sido la única entidad a nivel sectorial que ha identificado los mecanismos de participación ciudadana en el marco de su gestión y ha desarrollado los procesos de divulgación correspondiente, por lo que se constituye en un referente para las demás entidades sectoriales. Su liderazgo como cabeza de sector puede contribuir a cualificar los criterios de publicidad de la información.

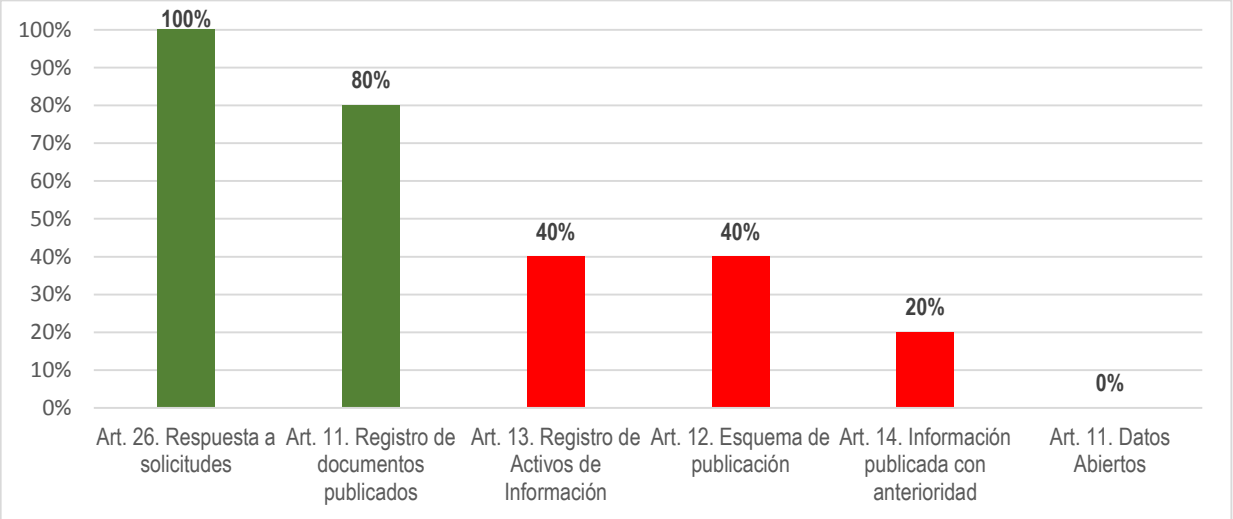
Gráfico 18. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia.



Fuente: Elaboración propia.

Frente a la inclusión de las herramientas de gestión del conocimiento y la información previstas en la ley, se evidenciaron resultados de muy bajo cumplimiento en relación al registro de activos de información, el esquema de publicación y el acondicionamiento de las plataformas de información para la consulta de la información publicada con anterioridad. Adicionalmente, no se pudo verificar la inclusión de los estándares de datos abiertos dentro de las acciones de divulgación de información pública. En este sentido puede afirmarse que al interior del sector no están dadas las condiciones desde el diseño institucional para garantizar el derecho de acceso a la información de manera sostenida, en tanto que no se han incorporado las herramientas que contribuyen a la organización y definición de protocolos de divulgación de la información.

Gráfico 19. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia



Fuente: Elaboración propia.

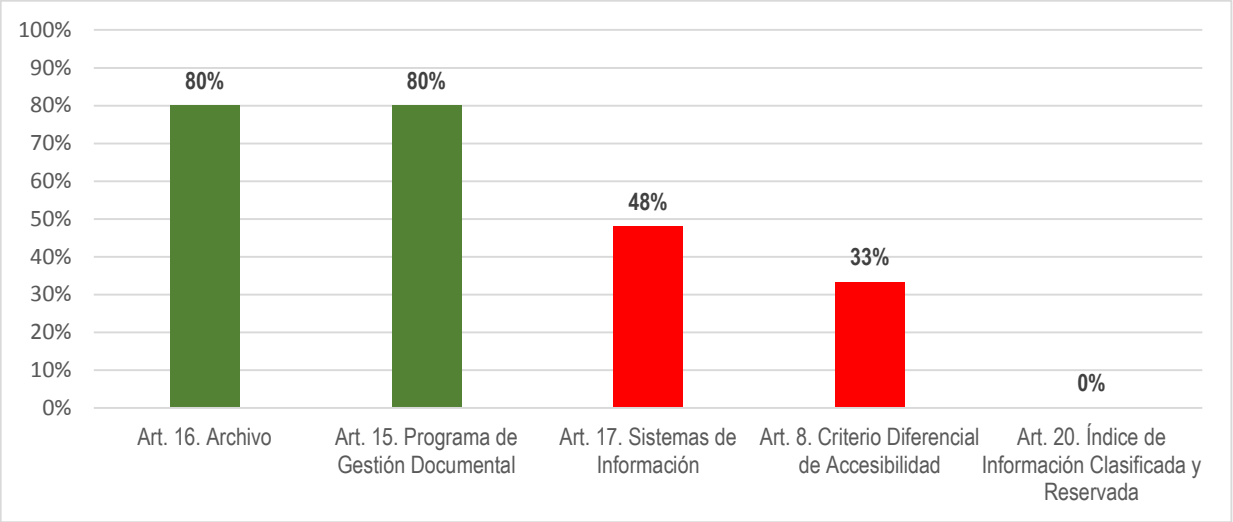
En relación a los ajustes institucionales necesarios para acondicionar el diseño, arquitectura y funcionamiento de las entidades a los estándares de divulgación exigidos por la ley, se evidencia que no se han alcanzado los estándares de ley en ninguna de las dimensiones del diagnóstico. En particular, son muy bajos los resultados en términos de la construcción del índice de información clasificada y reservada, así como frente a la inclusión de criterios diferenciales de accesibilidad.

Frente a los criterios diferenciales de accesibilidad, el IDPAC se convierte en un referente sectorial en términos de la producción de información en formatos alternativos así como en el acondicionamiento de sus plataformas de consulta para el acceso de personas con discapacidad. Sus desarrollos a nivel tecnológico y los

lineamientos relacionados con la producción de la información son pistas que pueden orientar las acciones de mejoramiento de las demás entidades.

Del acondicionamiento interno de las entidades a los estándares de gestión de la información, depende la garantía del derecho de acceso a la información pública. Así, la sostenibilidad de los entornos de transparencia depende no solo de la publicación de información obligatoria sino de la generación de la arquitectura institucional que garantiza la gestión de la información en los términos en que lo exige la Ley.

Gráfico 20. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Gobierno, Seguridad y Convivencia



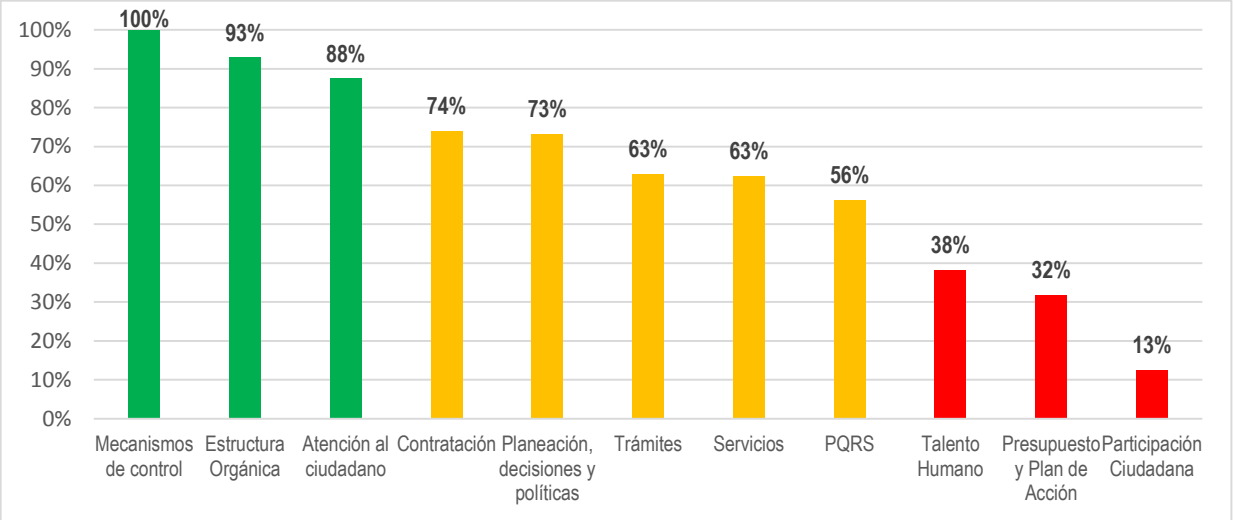
Fuente: Elaboración propia.

SECTOR HABITAT

ENTIDADES SECTORIALES
Secretaría Distrital del Hábitat
Caja de Vivienda Popular
Unidad Administrativa Especial de Servicios Públicos
Empresa de Renovación Urbana
Metrovivienda
Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá
Empresa de Telecomunicaciones de Bogotá
Empresa de Energía de Bogotá

En relación a la publicación de contenidos mínimos de información pública, el sector ha alcanzado los estándares exigidos en la ley en relación a una de las once dimensiones de gestión analizadas. En cinco dimensiones presenta niveles de cumplimiento medio, mientras que tres dimensiones tienen bajos niveles de cumplimiento y constituyen, por lo tanto, las principales zonas de opacidad sectorial.

Gráfico 21. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Hábitat



Fuente: Elaboración propia.

Los bajos resultados en términos de la divulgación de contenidos de información relacionada con la participación ciudadana llaman la atención. Por las características del sector y su impacto en términos socioespaciales, los procesos de participación ciudadana y los escenarios de diálogo público son fundamentales, sobre todo porque garantizan que la acción pública concilie los objetivos de desarrollo territorial con las expectativas y modos de vida y habitar de las poblaciones. En el caso particular, vale la pena tomar como referencia sectorial lo alcanzado por la

Secretaría Distrital del Hábitat, única entidad que ha publicado los mecanismos dispuestos para la participación ciudadana en el marco de sus procesos misionales

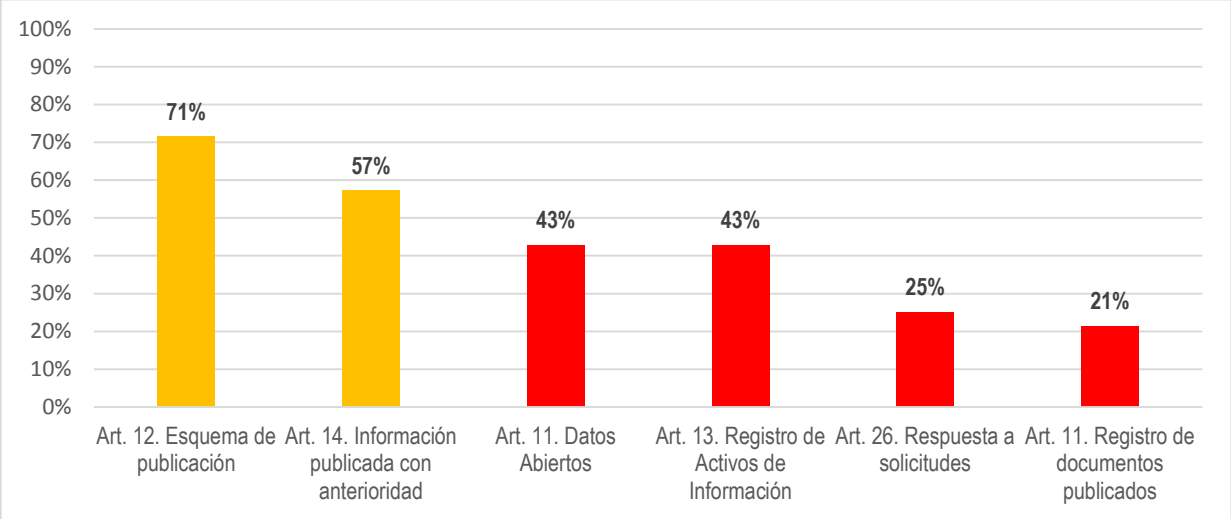
Adicionalmente, teniendo en cuenta la participación significativa del sector en términos del presupuesto de inversión de la ciudad[5], es necesario que se garanticen mayores niveles de publicidad de la información presupuestal de las entidades, generando entornos de transparencia en las decisiones y posibilitando ejercicios de control social por parte de la ciudadanía. Entre más pública sea la información se reducen las posibilidades de ocurrencia de un hecho de corrupción, especialmente en lo relacionado con la gestión presupuestal.

Solamente tres de las siete entidades del sector evidenciaron la divulgación de su presupuesto general asignado, estas son la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Metrovivienda y la Secretaría del Hábitat. Adicionalmente, se evidenció que dentro de las principales dificultades en términos de la divulgación de la información presupuestal está la inclusión dentro de los planes de gasto público de todas las categorías de información sugeridas, entre ellas los objetivos, estrategias, proyectos, metas y distribución presupuestal específica.

En términos de la incorporación de la dimensión de gestión del conocimiento prevista en la ley, se evidenciaron resultados de muy bajo cumplimiento en relación a cuatro de las seis dimensiones analizadas. En este sentido se pude afirmar que a nivel sectorial no están dadas las condiciones desde las herramientas de organización de la información, tanto para aprovechar su carácter estratégico como para garantizar el acceso de la ciudadanía a la misma

Gráfico 22. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Hábitat

[5] Ver Informes de Ejecución Presupuestal. Veeduría Distrital



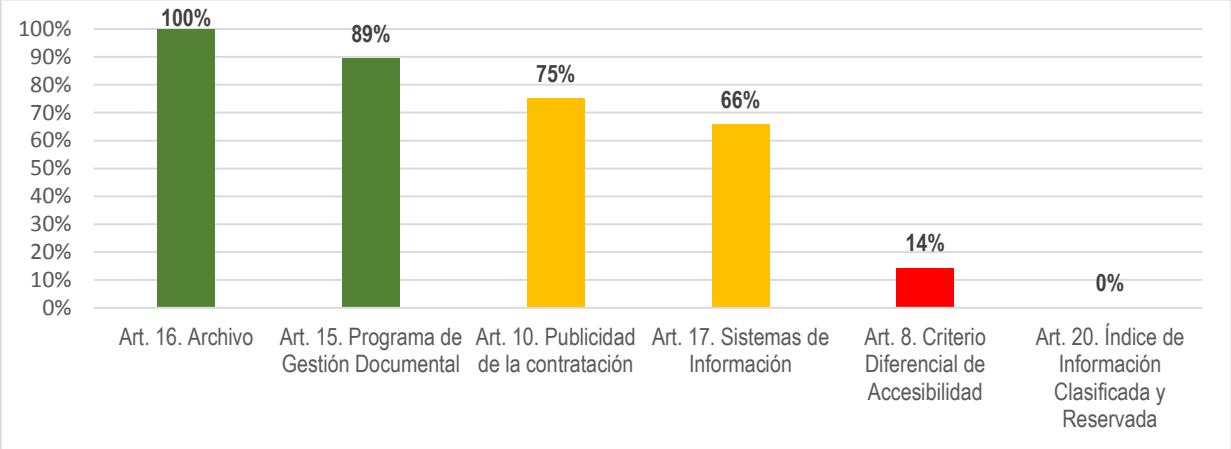
Fuente: Elaboración Propia

Los resultados evidencian que la principal dificultad está en la divulgación del registro de documentos publicados, esto es información relacionada con los documentos que han sido efectivamente divulgados y por lo tanto se encuentran disponibles para la ciudadanía. En el caso particular, solamente la Caja de Vivienda Popular ha publicado el registro correspondiente.

Al mismo tiempo, y de cara a la generación de condiciones para el seguimiento ciudadano a las solicitudes de información, se evidenció que Metrovivienda y la Caja de Vivienda Popular son las únicas entidades que han venido consolidando un registro de respuestas a las solicitudes, y constituyen por lo tanto un referente en términos de la incorporación de las herramientas de gestión del conocimiento previstas en la Ley.

A nivel de los ajustes en la arquitectura o el diseño de los procesos y procedimientos relacionados con la gestión y divulgación de la información pública, en el sector se evidenciaron resultados de bajo cumplimiento en dos de las cinco dimensiones analizadas. Si bien se reconocen avances en términos de la gestión documental y de archivo, las dimensiones con bajos resultados son aquellas que representan el salto cualitativo de la Ley 1712 de 2014 en términos de la divulgación de la información.

Gráfico 23. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Hábitat.



Fuente: Elaboración propia.

Por ejemplo, frente a la construcción y divulgación del índice de información clasificada y reservada, ninguna entidad del sector reportó avances al respecto, evidenciando dificultades en la organización de los activos de información, al tiempo que entornos propicios a la discrecionalidad en términos de la respuesta de los funcionarios a las solicitudes de información de la ciudadanía, ya evidenciadas al analizar la incorporación de las herramientas de gestión del conocimiento institucional.

El índice de información clasificada y reservada es garantía de acceso a la información pública, sobre todo porque permite conocer la información que de acuerdo a la naturaleza jurídica o el régimen administrativo de las entidades puede ser solicitada. Frente a la naturaleza de las entidades se han construido mitos sobre la reserva de la información, que se presta para generar zonas de opacidad o poca transparencia, generando obstáculos para el desarrollo de procesos de control social por parte de la ciudadanía

Frente a la inclusión de criterios diferenciales de accesibilidad, que implica la presentación de la información en formatos alternativos que permitan su visualización para grupos étnicos y culturales, así como para personas con discapacidad, adaptando las plataformas WEB a los criterios tecnológicos definidos por la Ministerios de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, es la Secretaría del Hábitat la entidad que reporta mayores avances al respecto, por lo que su liderazgo a nivel sectorial puede contribuir al fortalecimiento de las condiciones institucionales dirigidas a garantizar el derecho de acceso a la información pública desde un enfoque diferencial.

A nivel de la publicación de contenidos de información relacionados con diferentes dimensiones de la gestión institucional, el sector obtuvo un nivel de alto cumplimiento en seis de las once analizadas, evidenciando avances significativos en términos de la implementación de la Ley 1712 de 2014. Sin embargo, dos dimensiones constituyen zonas de opacidad al interior del sector, relacionadas con la gestión del talento humano y los procesos de participación ciudadana.

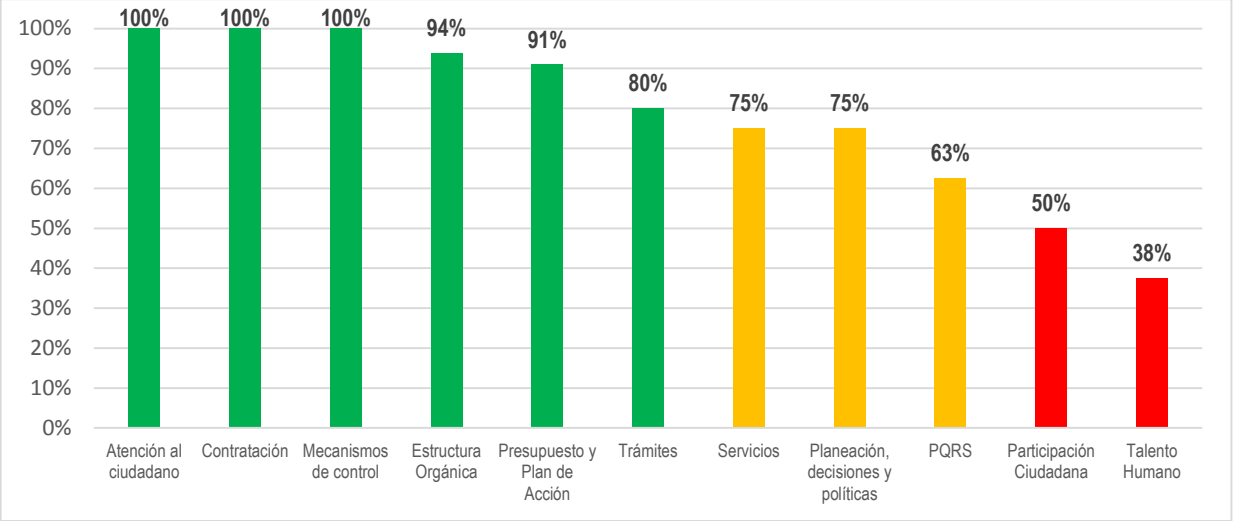
En relación a la publicación de la información sobre los procesos de participación ciudadana, es importante que dentro del sector se defina el alcance y los ámbitos de incidencia en donde puede vincularse a la ciudadanía, atendiendo los términos de las decisiones y competencias sectoriales.

Con la implementación del procedimiento de Participación Ciudadana dentro del Sistema Integrado de Gestión y su Norma Técnica de Calidad, las entidades deben formular un Plan de Participación Ciudadana que permitirá definir los alcances y la información que debe ser publicada a la ciudadanía.

En relación a la publicación de información sobre la gestión del talento humano, se evidencia la necesidad de actualizar los directorios de funcionarios y contratistas a los términos exigidos por la ley, incluyendo información correspondiente a la formación académica, la experiencia laboral y la escala salarial o monto de contratación específico.

Frente a la publicación de las escalas salariales y las remuneraciones de los funcionarios, se ha dejado claro que en tanto recursos públicos son objeto de publicidad en los términos establecidos en la ley. En todo caso, no se incluirá información personal que viole los derechos a la intimidad de funcionarios o contratistas.

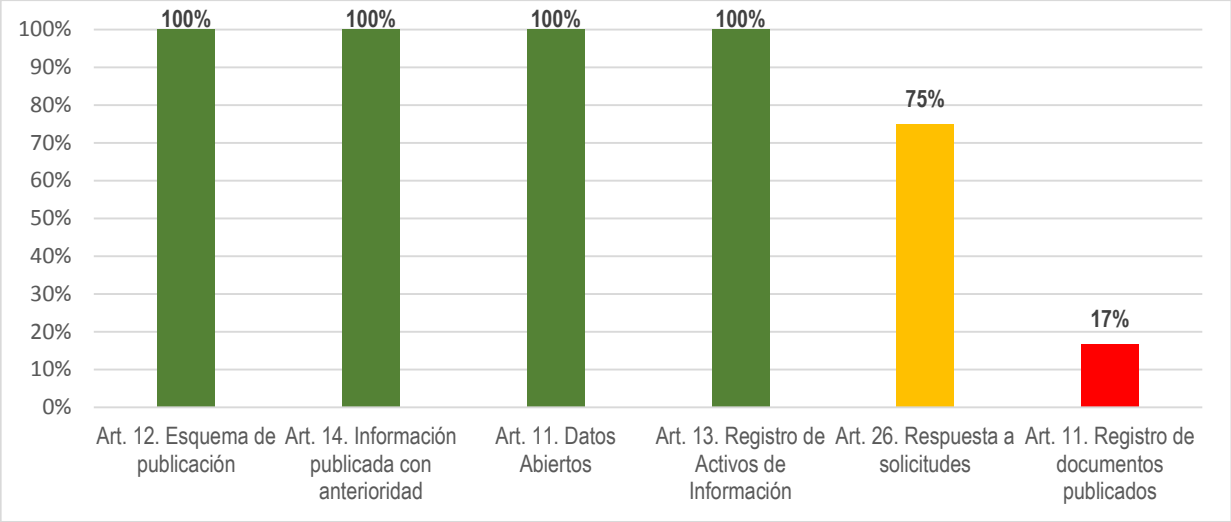
Gráfico 24. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Hacienda.



Fuente: Elaboración propia

Frente a la incorporación de la dimensión de gestión del conocimiento prevista en la ley, se evidenció que en el sector se han alcanzado los estándares en relación a cuatro de las seis dimensiones analizadas. Sin embargo, se evidenció un resultado de muy bajo cumplimiento frente a la divulgación del registro de documentos publicados, dificultando el conocimiento de la ciudadanía frente a la información efectivamente publicada y por lo tanto disponible para su consulta. Hay que recordar que no todo activo de información ha sido publicado, por lo que el registro en cuestión en relevante para conocer la información de acceso público en la plataforma WEB de las entidades.

Gráfico 25. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Hacienda



Fuente: Elaboración propia.

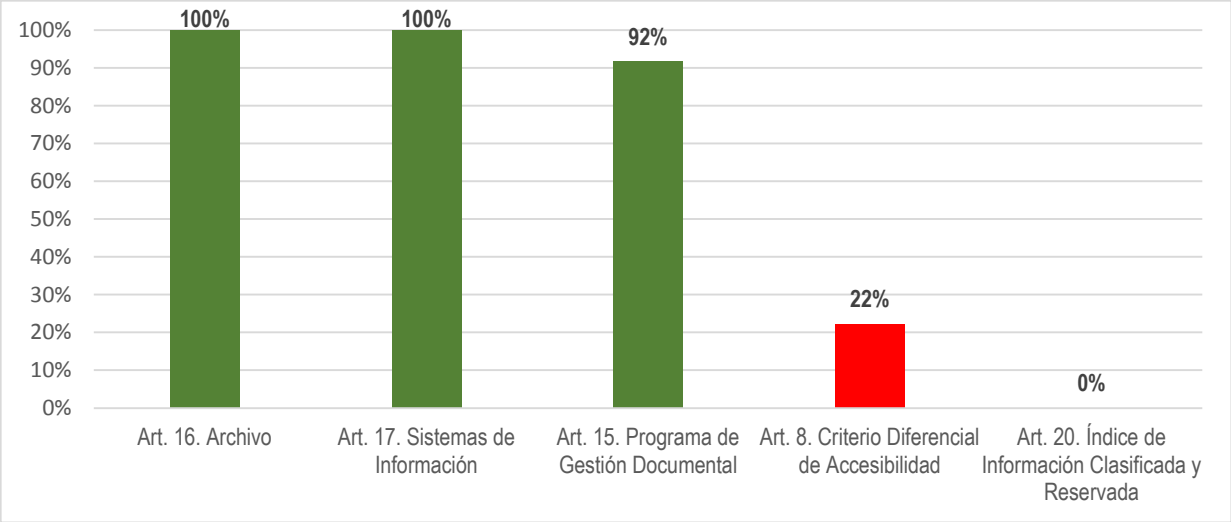
Frente a la incorporación de los ajustes institucionales relacionados con la producción, gestión y divulgación de la información pública, es destacable que el sector haya alcanzado los estándares exigidos por la Ley 1712 de 2014 en dos de las cinco dimensiones analizadas. En este caso se evidencia que al interior del sector se han desarrollado acciones para ajustar la arquitectura y el funcionamiento organizacional a las condiciones exigidas para la garantía del derecho de acceso a la información pública.

Sin embargo, en dos dimensiones se evidencian resultados de muy bajo cumplimiento, es particular en relación a la incorporación de criterios diferenciales de accesibilidad y la publicación del índice de información clasificada y reservada.

Como se ha mencionado anteriormente, el derecho de acceso a la información pública exige a las entidades acondicionar sus registros de información para la consulta en otros idiomas, lenguas y formatos, acordes con las exigencias poblaciones específicas e identificadas de acuerdo a la misionalidad sectorial. En todo caso, es indispensable generar condiciones básicas de acceso diferencial a través de la inclusión de aplicaciones que incluso gratuitamente pueden ser adaptadas a las páginas WEB institucionales. Frente a este tema es la Unidad Administrativa Especial de Catastro Distrital la entidad que a nivel sectorial ha avanzado de manera más significativa en la inclusión de criterios diferenciales de accesibilidad.

Adicionalmente, y como ya se ha mencionado, la construcción y divulgación del índice de información clasificada y reservada garantiza la reducción de los niveles de discrecionalidad a la hora de negar una solicitud de información por parte de la ciudadanía, lo que genera condiciones favorables desde lo institucional para la garantía del derecho que consagra la Ley 1712 de 2014.

Gráfico 26. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Hacienda.



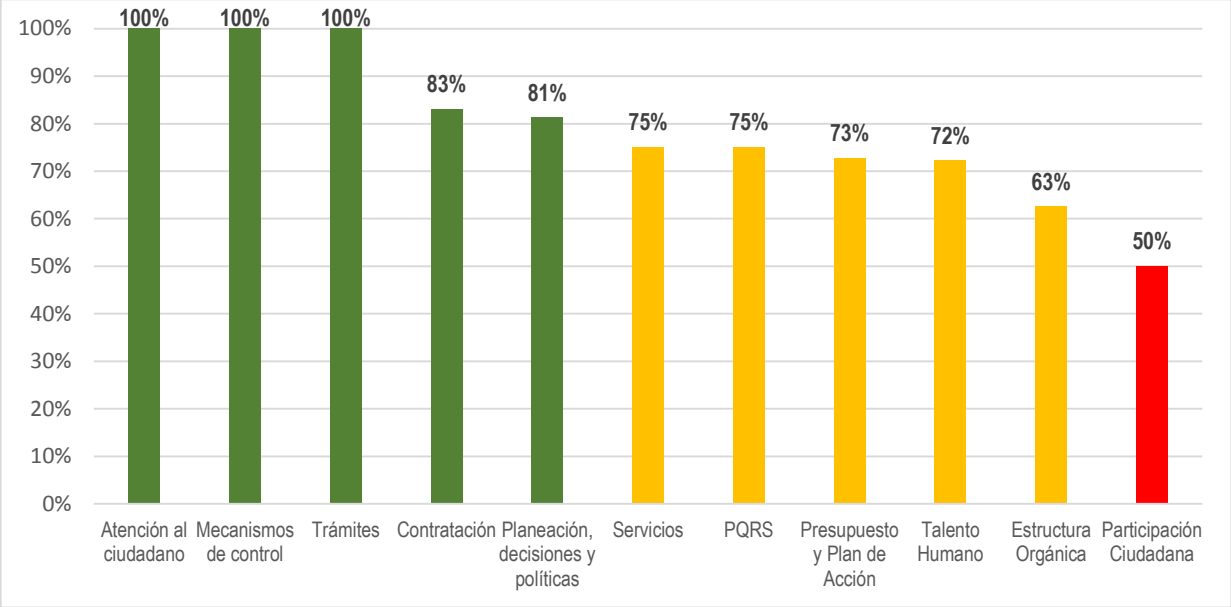
Fuente: Veeduría Distrital

Frente a la publicación de contenidos mínimos de información pública, las entidades del sector tienen resultados de alto de cumplimiento en cinco de las once dimensiones analizadas, mientras que en cinco presenta resultados de nivel medio de cumplimiento. En relación a estas últimas es evidente que algunos ajustes en materia de los lineamientos para divulgación de la información pueden llevar a la entidad a alcanzar los estándares de Ley.

Sin embargo, se evidencia que la información sobre los procesos de participación ciudadana se configura en la principal zona de opacidad sectorial, lo cual teniendo en cuenta la vocación misional de las entidades, plantea varios interrogantes en términos de la relación entre ellas y las poblaciones atendidas.

Por la naturaleza del sector, es indispensable que se establezcan canales claros de comunicación y diálogo público, que permitan acondicionar la oferta institucional y contribuyan a la materialización del enfoque diferencial en las estrategias de intervención poblacional. En el caso particular es la Secretaría de Integración Social la única entidad que ha alcanzado los estándares legales en la materia, por los que sus prácticas de divulgación puede contribuir al acondicionamiento del IDIPRON a los entornos de transparencia y divulgación de información pública previstos en la Ley.

Gráfico 27. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Integración Social

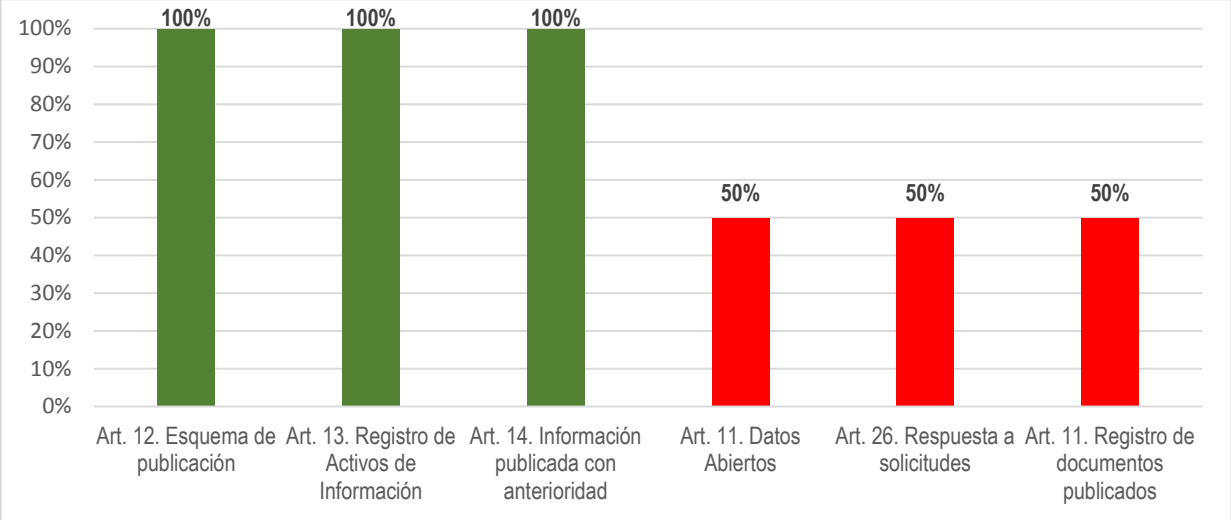


Fuente: Elaboración propia.

Frente a la incorporación de las herramientas de gestión del conocimiento y la información, se evidenció que el sector ha alcanzado los estándares de la ley en términos del registro de activos de información, el esquema de publicación y la garantía de acceso a la información publicada con anterioridad. Sin embargo, se presentan resultados de muy bajo cumplimento en relación a la divulgación del registro de respuesta a las solicitudes de información y del registro de documentos publicados, así como frente a la divulgación de información en datos abiertos, con lo cual se restan posibilidades de nuevos análisis de la información debido a que no se han incluido los criterios que garanticen su interoperabilidad a nivel de los formatos en los es producida.

En todo caso, es la Secretaría de Integración Social la entidad que más ha avanzado en la inclusión de dichas herramientas, por lo que sirve como referente para que el IDIPRON alcance los estándares legales que favorezcan sus procesos de ordenación y divulgación de la información.

Gráfico 28. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Integración Social.



Fuente: Elaboración propia.

En términos de la incorporación de los ajustes institucionales necesarios para la garantía del derecho de acceso a la información pública, las entidades del sector han alcanzado los estándares exigidos por la ley en relación a dos dimensiones asociadas la gestión de la información. Sin embargo, frente a la construcción y publicación del índice de información clasificada y reservada los resultados son de cumplimiento bajo, correspondiente a un porcentaje igual o inferior al 50% de avance.

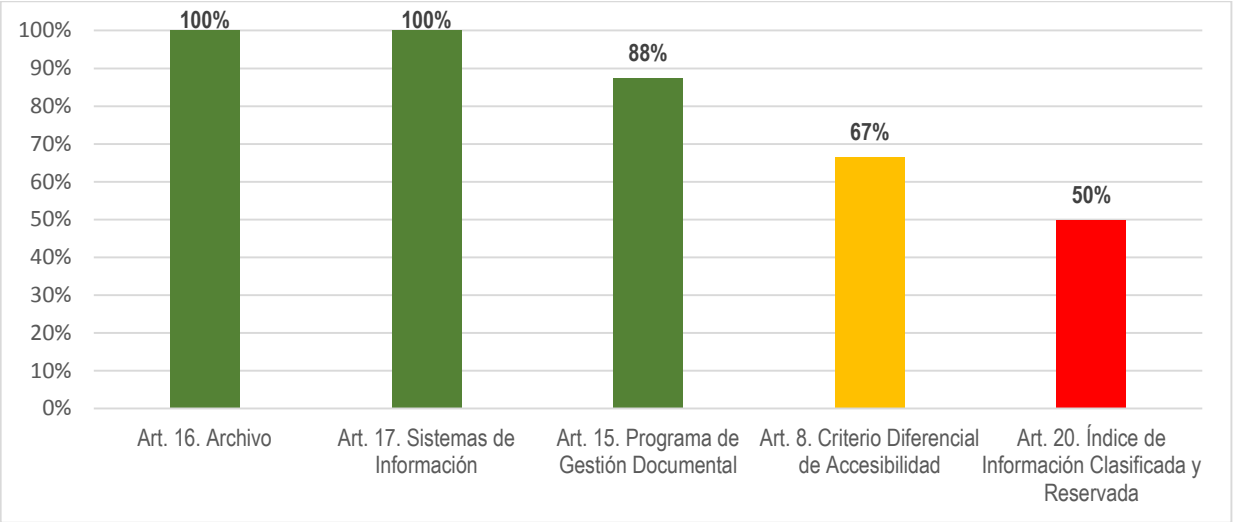
En términos de la inclusión de criterios diferenciales de accesibilidad, que se consideran estratégicos teniendo en cuenta el alcance poblacional que tienen las entidades del sector, los resultados son de un nivel medio de cumplimiento. Es importante que se avance rápidamente hacia la adaptación de las plataformas de interacción con la ciudadanía (página WEB, puntos de atención) a criterios diferenciales en términos de la atención y los lenguajes y formatos de la información disponibles para la consulta.

Teniendo en cuenta el peso presupuestal del sector en términos de los recursos de inversión de la ciudad, es indispensable que se garanticen plenas condiciones de publicidad de los procesos de contratación, sobre todo por su importancia en relación a los ejercicios de control social liderados por la ciudadanía. Teniendo en cuenta la acción institucional del sector, es previsible el interés de las poblaciones en desarrollar ejercicios de seguimiento y veeduría sobre los recursos públicos

destinados a la atención de sus necesidades o a la prestación de servicios específicos.

Adicionalmente, es importante que se avance en la construcción y divulgación del índice de información clasificada y reservada, como garantía de acceso a la información por parte de la ciudadanía. Frente a los bajos resultados en relación al índice con los resultados en términos del registro de respuestas a las solicitudes ciudadanas, hay que tener en cuenta que no sólo debe darse alcance en los términos y tiempos legalmente establecidos, sino que de manera proactiva deben ser sistematizadas en un registro de acceso público para que la ciudadanía realice sus seguimientos respectivos.

Gráfico 29. Nivel de cumplimiento en relación a los ajustes institucionales sugeridos, según ámbito de gestión. Sector Integración Social.



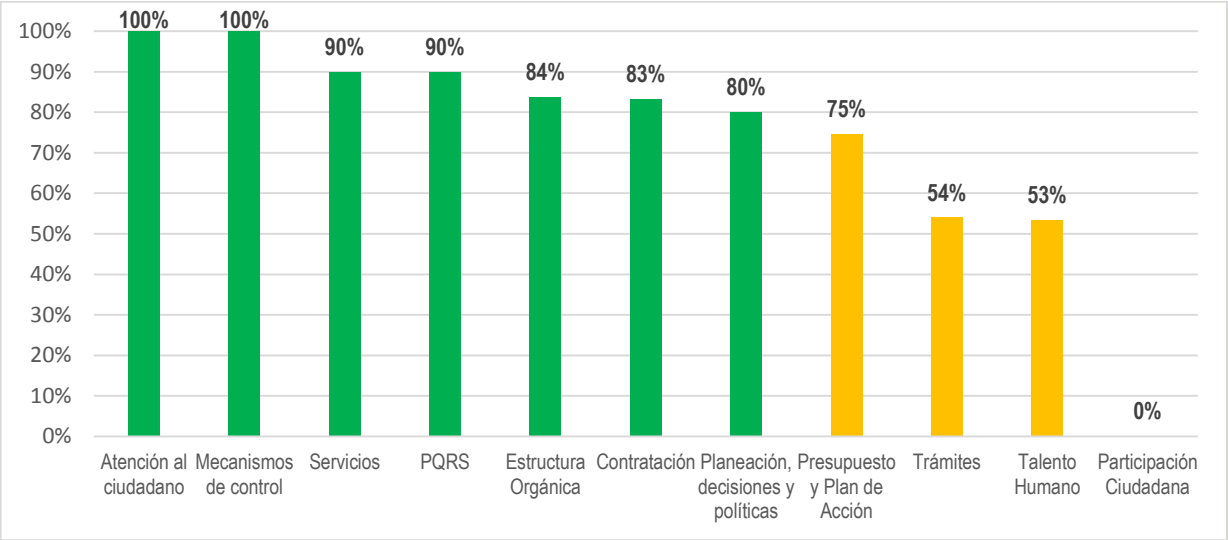
Fuente: Elaboración propia

ENTIDADES SECTORIALES
Secretaría Distrital de Movilidad
Instituto de Desarrollo Urbano - IDU
Unidad Administrativa Especial de Rehabilitación y Mantenimiento Vial
Terminal de Transportes de Bogotá
Transmilenio S.A

Frente al cumplimiento de la Ley 1712 de 2014 en relación a la divulgación de contenidos mínimos de información pública, el sector obtuvo niveles de cumplimiento alto en seis de las once dimensiones analizadas, mientras que en cuatro dimensiones los resultados son de cumplimiento medio. En general, se pudo evidenciar que la principal zona de opacidad de información sectorial está relacionada con los procesos de participación ciudadana, específicamente con la publicación de información sobre el mecanismo o procedimiento para la participación en la formulación de la política o el ejercicio de las facultades de las entidades.

Frente a la publicación de información sobre los procesos de participación ciudadana, es recomendable que se ajusten las plataformas WEB de las entidades para que la información sea de fácil acceso, en tanto que si bien puede ser divulgada, ello no garantiza facilidades para la consulta ciudadana.

Gráfico 30. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Movilidad.

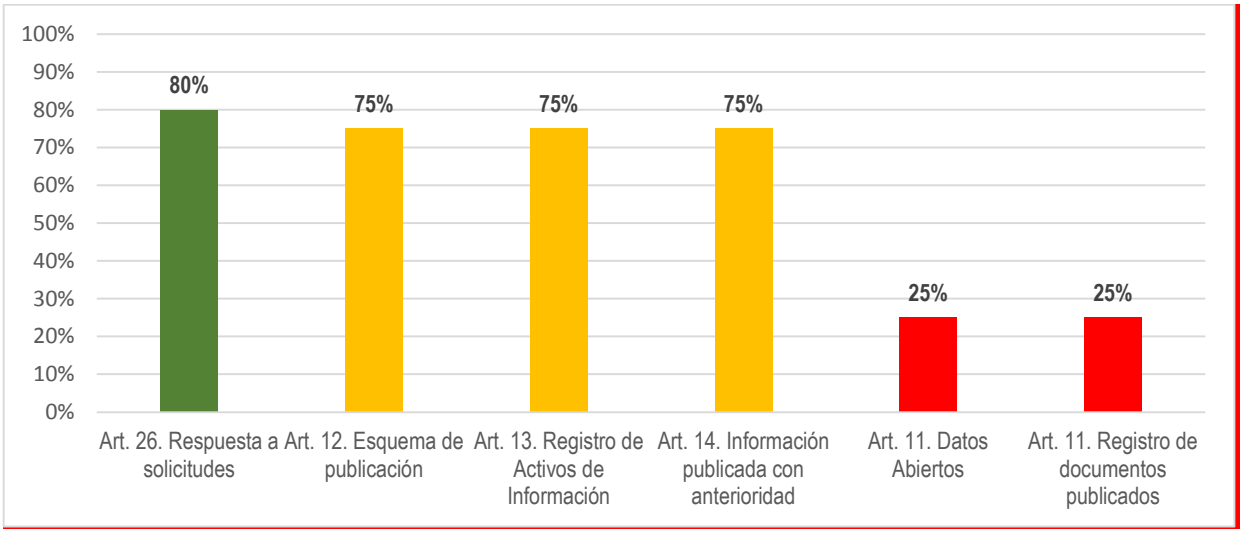


Fuente: Elaboración propia

En relación a la incorporación de las herramientas de gestión del conocimiento institucional, se evidenció que el sector presenta resultados de bajo cumplimiento a nivel del registro de documentos publicados y de la producción de información en datos abiertos. Frente al registro de documentos publicados, solamente Transmilenio ha avanzado en la divulgación del mismo, mientras que frente a la incorporación de los lineamientos en materia de datos abiertos el Terminal de Transportes de Bogotá fue el único referente sectorial de cumplimiento al momento de la verificación

Sin embargo, los resultados de cumplimiento medio respecto al registro de activos de información y el esquema de publicaciones, sugieren que algunos ajustes adicionales permitirán que las entidades sectoriales alcancen los estándares de ley, en cuanto a la organización de su información pública.

Gráfico 31. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Movilidad



Fuente: Elaboración propia.

Frente a los ajustes institucionales necesarios para la garantía del derecho de acceso a la información pública, se evidenció que en las entidades del sector no se han alcanzado los estándares exigidos por la ley en ninguna de las cinco de las categorías de la dimensión. En ese sentido, vale la pena anotar que dos categorías se encuentran en un nivel medio de cumplimiento, mientras que tres categorías obtuvieron resultados de muy bajo cumplimiento.

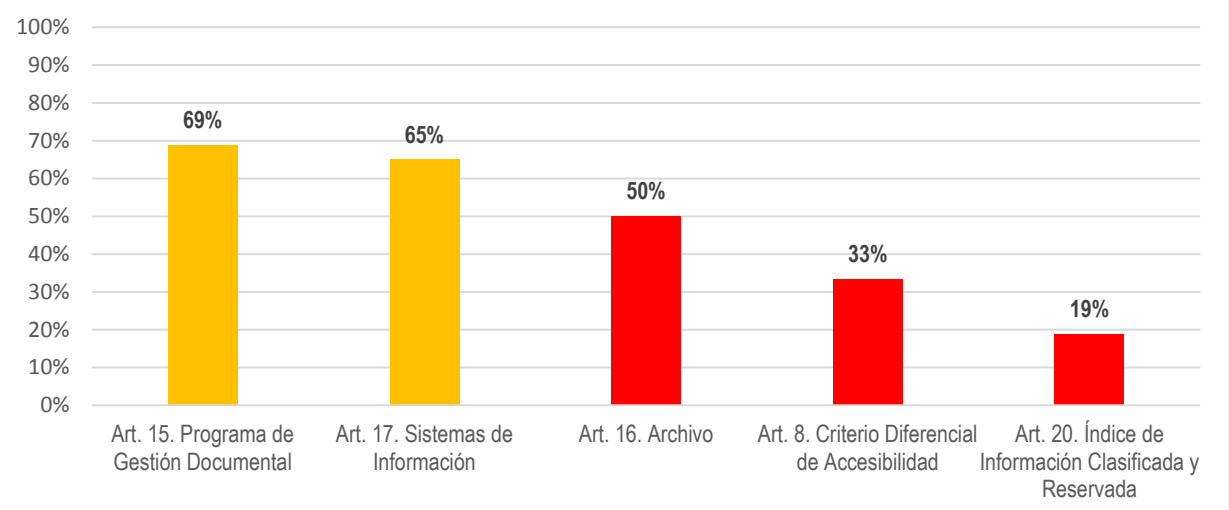
Entre las categorías de más bajos resultados hay que llamar la atención frente a los procesos de gestión de archivo, que pese a tener resultados destacados en la

generalidad de los sectores, en este caso se evidencia una dificultad estructural, que puede estar asociada tanto a las capacidades técnicas y operativas de las unidades de gestión, como al volumen de información disponible que demanda de las entidades mayores recursos humanos, técnicos y financieros

Frente a la construcción y publicación del índice de información clasificada y reservada, sus bajos resultados son evidencia de las dificultades que tienen las entidades del sector en relación a la organización de los activos de información y la gestión de archivo. En el caso particular, y teniendo en cuenta la importancia del sector en términos del desarrollo de obras de infraestructura y la gestión de la movilidad, es fundamental que la ciudadanía pueda conocer el tipo de información al que no podría acceder por su clasificación, al tiempo que gana herramientas de exigibilidad de su derecho de información de cara a los ejercicios de control social y veeduría.

Finalmente, teniendo en cuenta las afectaciones que genera la gestión de la movilidad en la ciudad, es indispensable que se incorpore al funcionamiento organizacional de las entidades y a sus procesos de divulgación de información, criterios diferenciales de accesibilidad, en términos de garantizar a diferentes poblaciones, entre ellas la población con discapacidad, las condiciones de acceso a la información necesarias para la garantía del derecho que consagra la Ley 1712 de 2014. Al respecto se evidenciaron avances en la Secretaría de Movilidad y en Transmilenio, por lo que sus resultados sirven para ilustrar el tipo de ajustes en el diseño y la arquitectura institucional que precisan las demás entidades del sector.

Gráfico 32. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Movilidad.



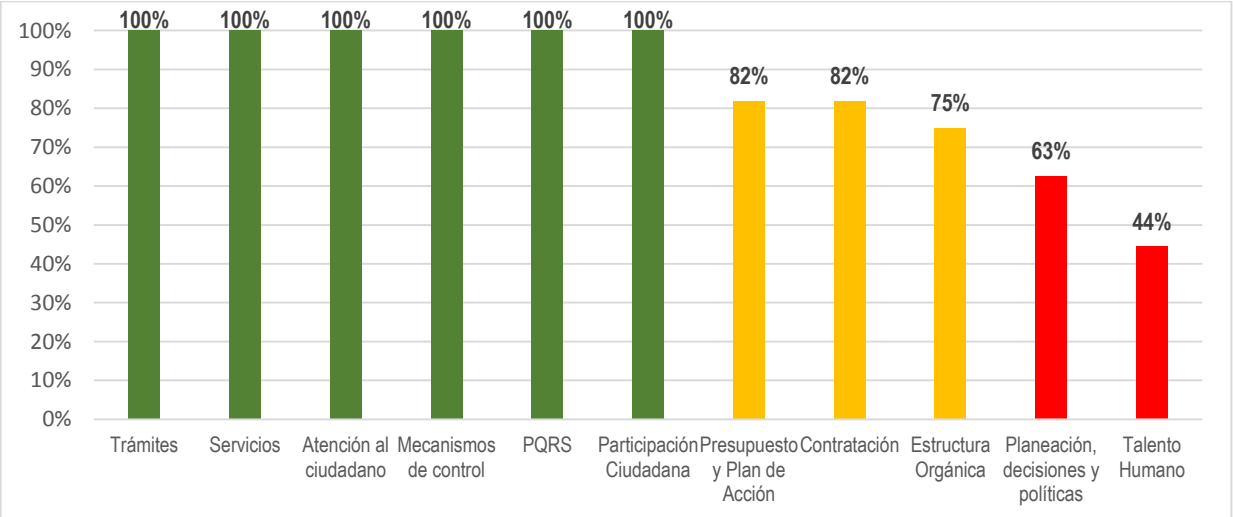
Fuente: Elaboración propia

Frente a la divulgación de contenidos mínimos de información pública, la Secretaría de la Mujer, única entidad del sector, ha alcanzado los estándares de ley en seis de las once dimensiones analizadas. Entre las cinco dimensiones restantes, una se encuentra en un nivel alto de cumplimiento, tres en nivel medio y solo una dimensión, relacionada con la gestión del talento humano, constituye la principal zona de opacidad sectorial.

En este sentido, es importante que se cualifique la información contenida en los directorios de funcionarios y contratistas de la entidad, de manera que sea claro para un ciudadano a quien acudir en caso de algún requerimiento. Es importante recordar que la información del directorio está dirigida a la ciudadanía, por lo que no es recomendable poner información que no sea de fácil comprensión o utilidad para los ciudadanos, como el rango de los funcionarios en términos de la carrera administrativa.

Al mismo tiempo, los directorios deben facilitar el contacto entre la ciudadanía y los referentes territoriales que lideran la implementación de la acción institucional, por lo que su claridad redunda en la posibilidad de acceder a un bien o un servicio público en particular.

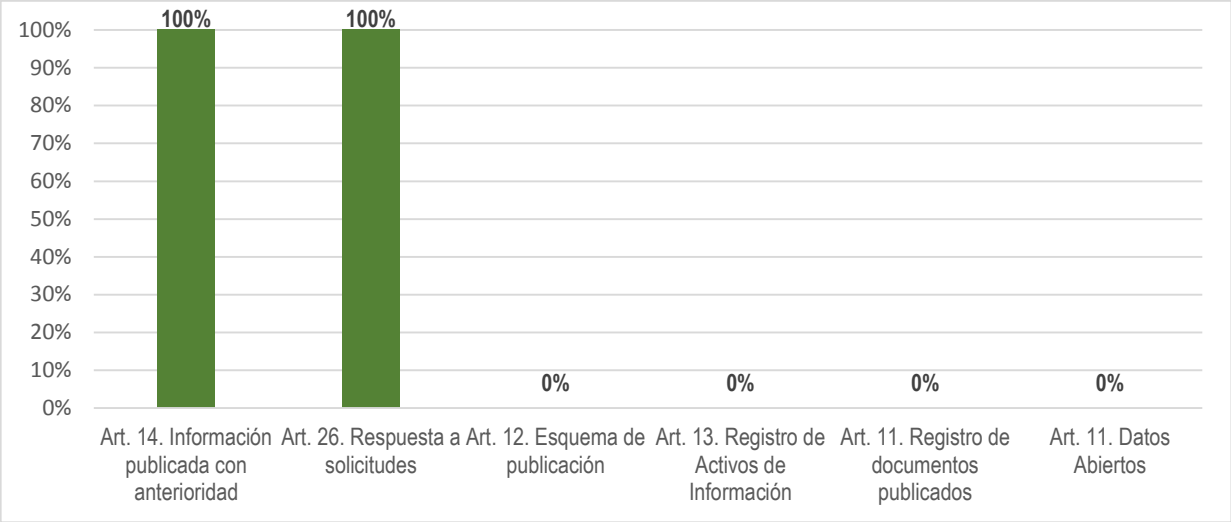
Gráfico 33. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Mujer



Fuente: Elaboración propia

Frente a las herramientas de gestión del conocimiento y la información institucional, el sector alcanzó los estándares en dos de las seis dimensiones analizadas. Sin embargo, no se obtuvo información frente a las cuatro dimensiones restantes. En este caso hay que mencionar que en la medida en que las entidades incorporen los lineamientos en materia de la gestión de la información se generarán mayores condiciones para la garantía del derecho de acceso a la información, en términos de la organización y fortalecimiento de los procedimientos internos en la materia.

Gráfico 34. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Mujer



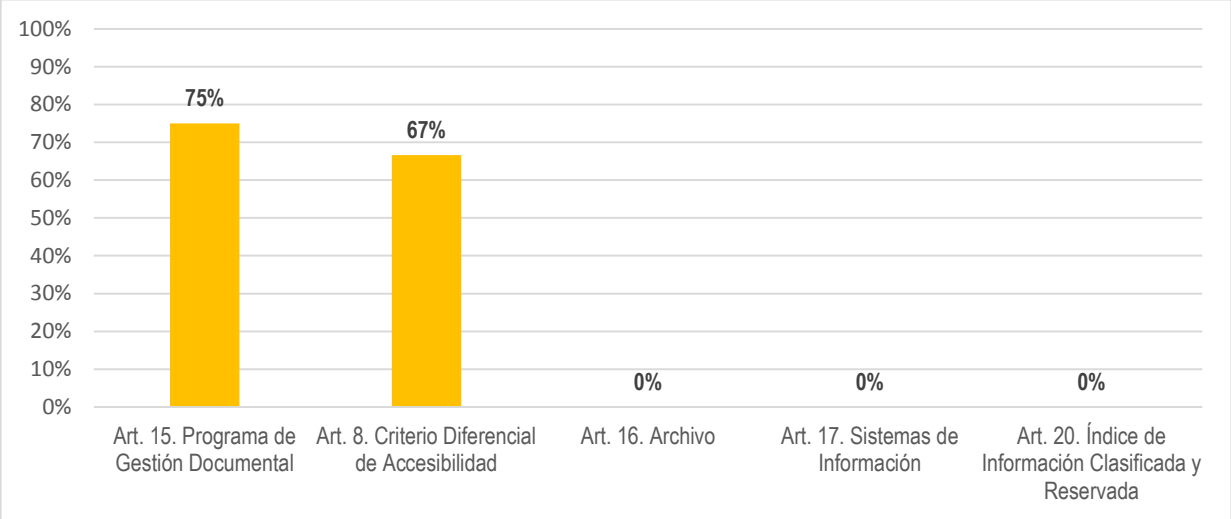
Fuente: Elaboración propia

Frente a la incorporación de los ajustes institucionales necesarios para acondicionar el funcionamiento de la entidad a los términos exigidos por la Ley 1712 de 2014, no se obtuvo información en relación a tres de las cinco dimensiones analizadas. Las dos restantes obtuvieron niveles medios de implementación.

Teniendo en cuenta lo anterior, esta verificación de carácter preventivo sugiere la importancia que tienen al interior de la entidad avanzar en el cumplimiento de la Ley 1712 de 2014, sobre todo en términos de la comprensión de los ajustes institucionales previstos para la adaptación de los procesos, procedimientos y lineamientos internos en materia de divulgación de la información pública.

Esta verificación preventiva evidenció una brecha considerable entre la arquitectura de la gestión de la información en la Secretaría de la Mujer y los estándares legales en la materia

Gráfico 35. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Mujer.



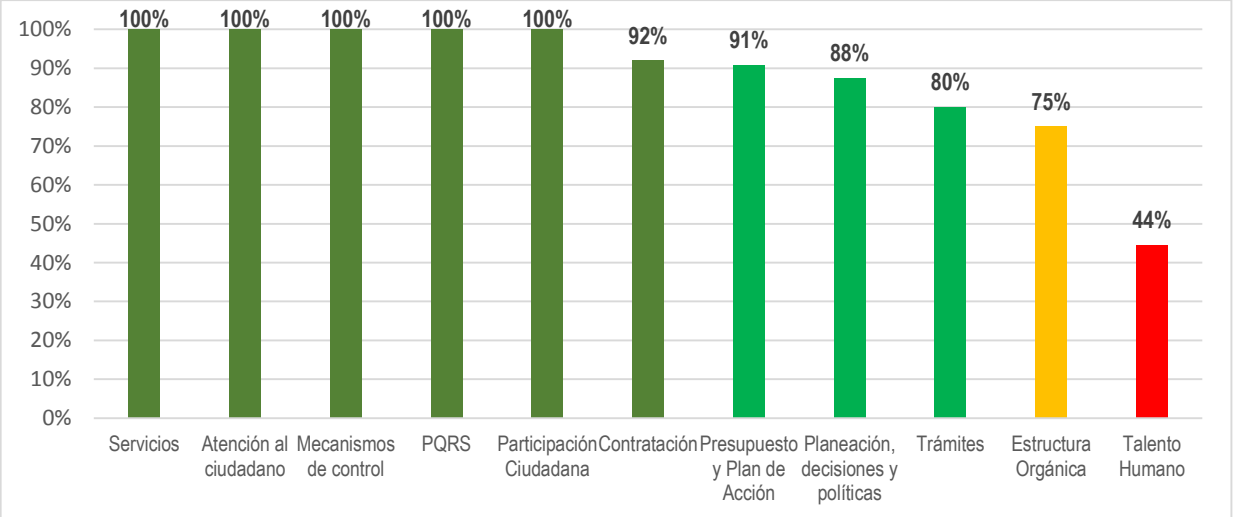
Fuente: Elaboración propia

La Secretaría de Planeación Distrital, única entidad del sector, presenta resultados de alto nivel de cumplimiento en relación a nueve de las once dimensiones de gestión relacionadas con la publicación de contenidos mínimos de información pública. En este sentido, es importante mencionar que la Secretaría de Planeación constituye un referente distrital en términos de la implementación de la Ley 1712 de 2014.

En términos generales, puede afirmarse que la Secretaría Distrital de Planeación ha alcanzado los estándares de Ley en cinco de las once dimensiones del diagnóstico, mientras que en cuatro restantes obtuvo niveles de alto cumplimiento por lo que se considera que esta muy próxima al logro de los objetivos de transparencia previstos.

Sin embargo, pudo evidenciarse que la principal zona de opacidad a nivel de la información pública está relacionada con la gestión del Talento Humano. Al respecto, es importante reiterar que la información sobre funcionarios y contratistas de la entidad debe aportarse en los términos previstos por la ley, especificando la experiencia académica y laborar respectiva, así como las remuneraciones u honorarios asignados.

Gráfico 36. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Planeación.



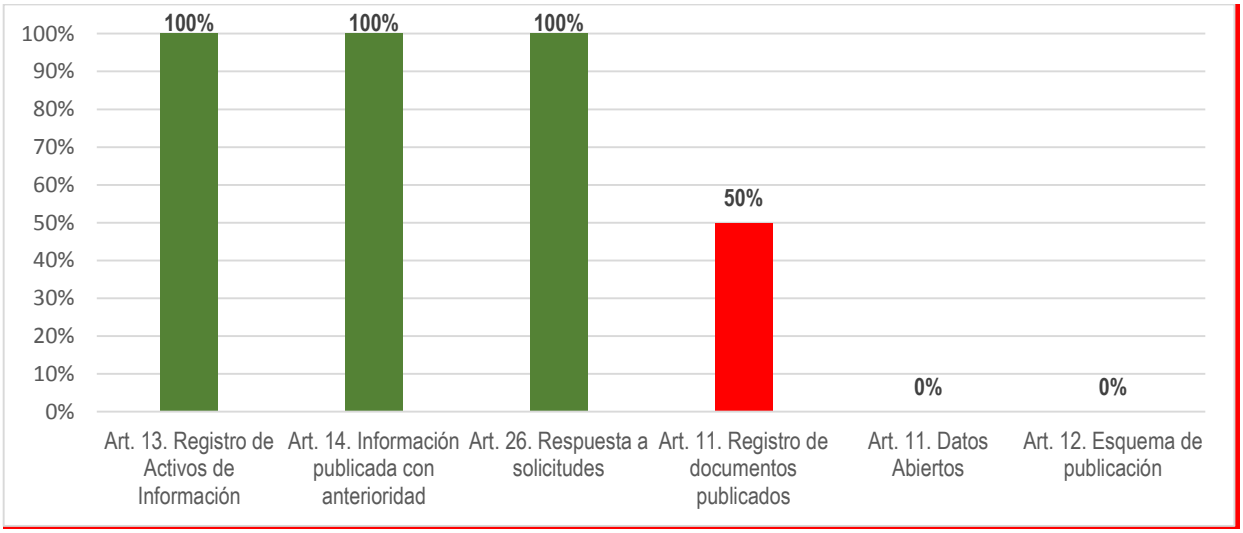
Fuente: Elaboración propia

Frente a las herramientas de gestión del conocimiento institucional y organización de la información disponible, la Secretaría de Planeación ha alcanzado los estándares de ley en tres de las seis dimensiones analizadas, mientras que en las tres restantes los resultados son de bajo cumplimiento. En particular, es necesario fortalecer el ejercicio de inventario y registro de los activos de información disponibles en la entidad.

Al mismo tiempo, de cara a la publicación del esquema de publicaciones de la entidad, es necesario que se definan los tiempos, los responsables y los productos que a nivel de información se publicarán en sus plataformas de divulgación (WEB) respectivas, garantizando con ello que la ciudadanía pueda anticiparse a una solicitud y pueda hacer el seguimiento correspondiente. Es importante mencionar que en la medida en que la ciudadanía conoce los informes públicos y sus tiempos de publicación, tiene condiciones favorables al ejercicio del control social y la veeduría.

Adicionalmente, es necesario que la entidad produzca su información en formato de datos abiertos, de manera que posibilite no solo la reutilización de la misma en ejercicios posteriores de análisis o seguimiento ciudadano, sino que facilite la interoperabilidad entre las diferentes plataformas de datos e información distrital.

Gráfico 37. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Planeación

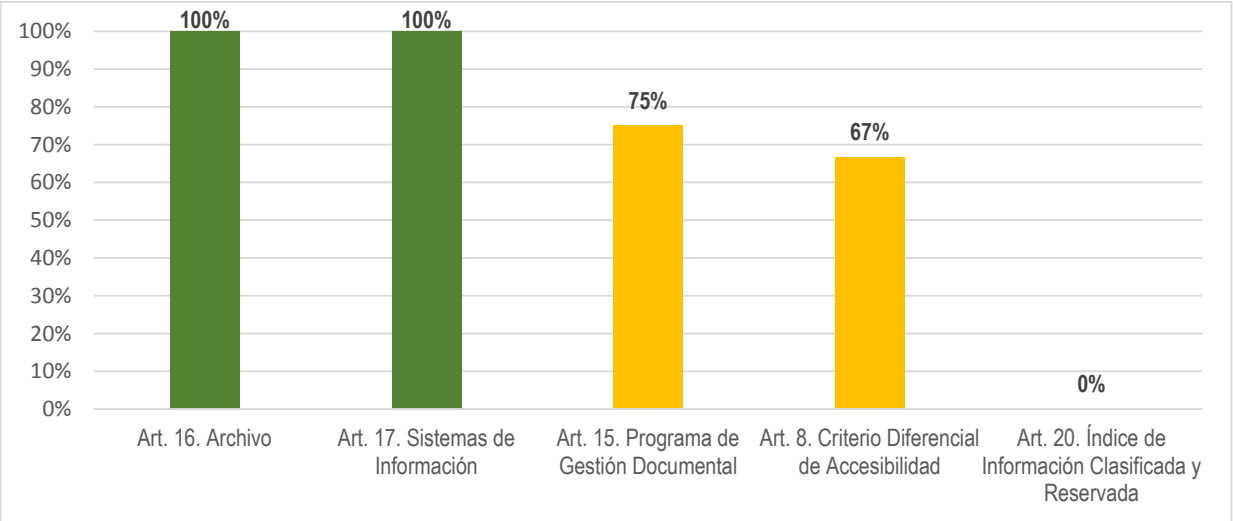


Fuente: Elaboración propia

En relación a los ajustes institucionales necesarios para la garantía del derecho de acceso a la información pública, se evidenció que la Secretaría de Planeación ha incorporado los nuevos arreglos en relación a dos de las cinco dimensiones de gestión involucradas. Una dimensión presenta resultados de muy bajo cumplimiento, correspondiente al índice de información clasificada y reservada de la entidad

Respecto al índice de información clasificada y reservada, es relevante mencionar que su construcción y publicación es garantía para el acceso de la ciudadanía a la información, en tanto que define expresamente las razones bajo las que puede negarse una solicitud de información púbica, atendiendo criterios de clasificación y reserva definidos. Con ello se garantiza la no discrecionalidad de los funcionarios ante la posibilidad de aceptar o rechazar una solicitud de información.

Gráfico 38. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Planeación.



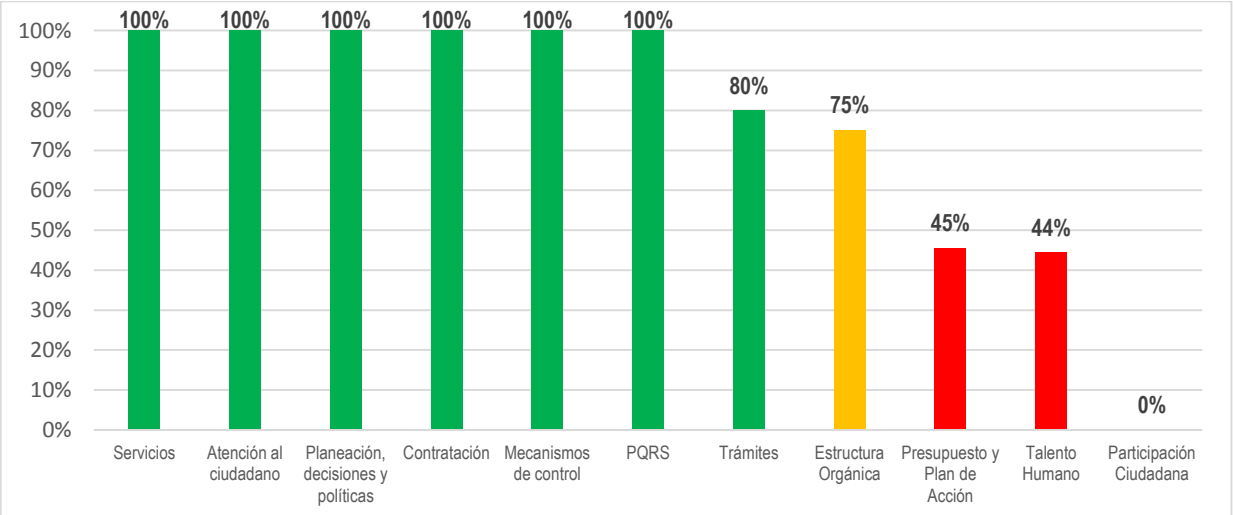
Fuente: Elaboración propia

Frente a la publicación de contenidos mínimos de información pública referidos en la Ley 1712 de 2014, asociados con once dimensiones de gestión de las entidades distritales, es relevante mencionar que a nivel sectorial se han alcanzado los estándares en relación a seis dimensiones, mientras que en tres de ellas se evidenciaron resultados de muy bajo cumplimiento.

Entre las dimensiones que tiene mayores brechas frente a los estándares de publicación de la ley, es importante resaltar los resultados en materia de la publicación de información sobre participación ciudadana, que es estratégica de cara al acercamiento de la ciudadanía a los asuntos públicos y la garantía del derecho a la salud. Al respecto, es deseable que la entidad defina el alcance que puede darle a los procesos de participación ciudadana, determinando los ámbitos de incidencia en dónde pueden ser incorporados los resultados de la participación.

Adicionalmente, es necesario que la Secretaría de Salud avance en la divulgación activa de su información presupuestal y de plan de acción, así como frente a lo relacionado con la gestión del talento humano, atendiendo los términos establecidos en la ley. En general se evidenciaron tres categorías que constituyen zonas de opacidad sectorial

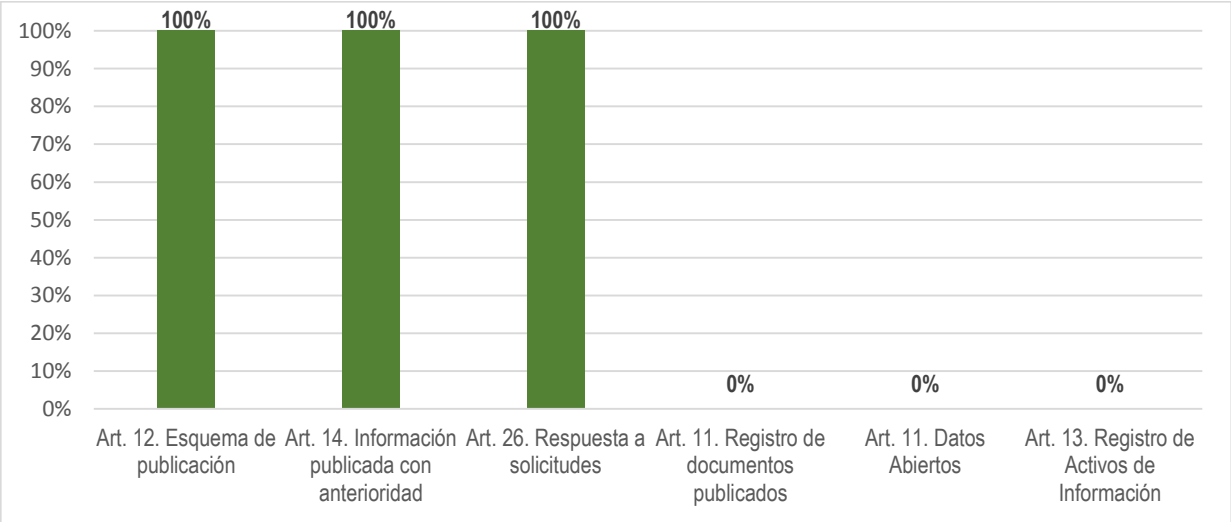
Gráfico 39. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Sector Salud.



Fuente: Elaboración propia

Frente a la inclusión de las herramientas de gestión del conocimiento y la información institucional, el sector ha alcanzado los estándares de ley en relación a tres de las seis dimensiones analizadas. En este sentido puede afirmarse que el sector se encuentra a medio camino de su implementación, por lo que no están dadas todas las condiciones desde la arquitectura institucional para garantizar el derecho de acceso a la información pública de la ciudadanía

Gráfico 40. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Sector Salud

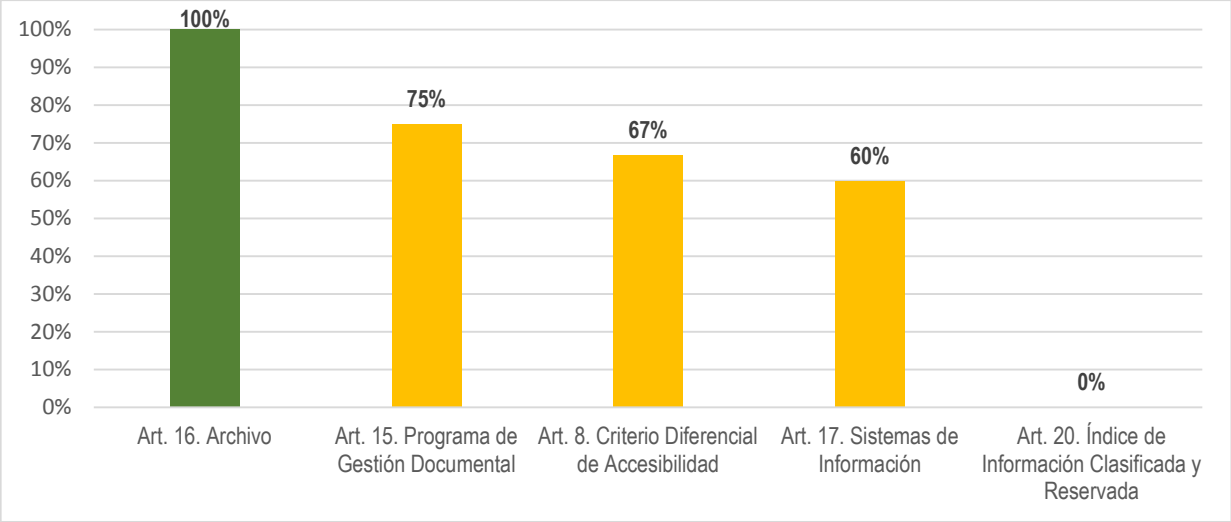


Fuente: Elaboración propia.

Frente a la incorporación de los ajustes institucionales contemplados en la ley y relacionados con los procesos de producción, gestión y divulgación de la información, se pudo evidenciar que la Secretaría de Salud ha implementado los ajustes en una de las cinco dimensiones involucradas. Tres dimensiones presentan resultados de medio cumplimiento, entre ellas la inclusión de criterios diferenciales de accesibilidad, que es estratégica de cara a la garantía del derecho a la salud de toda la población, en particular de aquella que requiere enfoques diferenciales de atención.

Finalmente, y como se ha reiterado anteriormente, la elaboración y publicación del índice de información clasificada y reservada es una garantía del derecho de acceso a la información pública, en tanto que establece la información que por su carácter reservado o clasificado no puede ser divulgada. En este sentido, la ciudadanía tendría cada vez más claridad frente a la información que puede o no solicitar, sin someterse a la discrecionalidad de funcionarios o contratistas.

Gráfico 41. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Sector Salud.



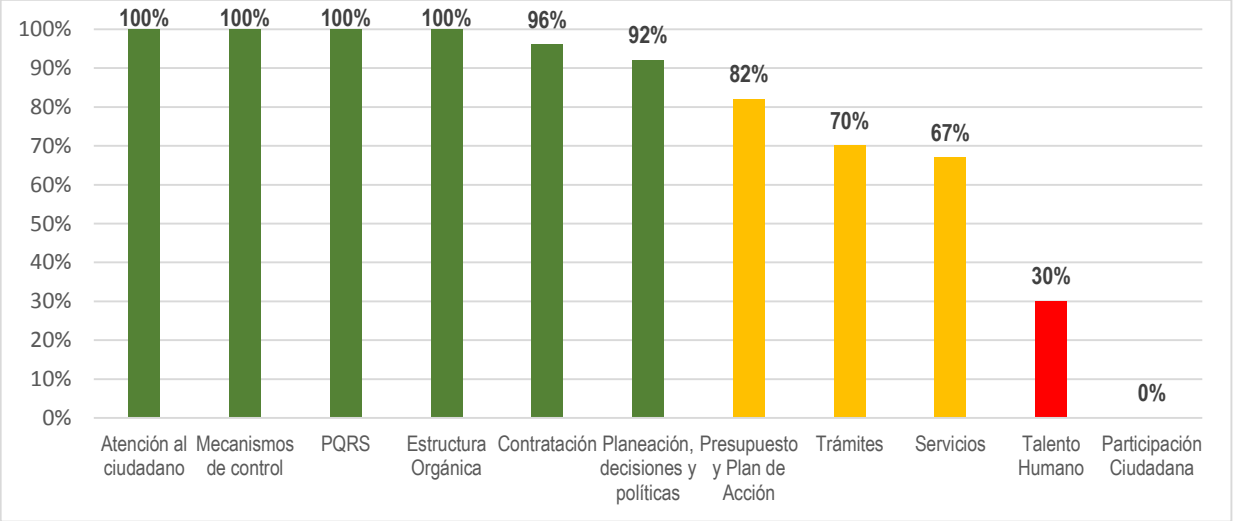
Fuente: Elaboración propia

Resultados Órganos de Control

Frente a la publicación de los contenidos mínimos de información sugeridos por la Ley de 1712 de 2014, los órganos de control de la ciudad (Personería Distrital, Contraloría Distrital y Veeduría Distrital[6]) obtuvieron resultados de alto nivel de cumplimiento en relación a siete de las once dimensiones de gestión analizadas. En ese sentido los órganos de control se encuentran próximos a alcanzar los estándares en materia de divulgación de información exigidos por la ley.

Sin embargo, se evidenció que le son comunes las mismas zonas de opacidad que presentan las entidades del nivel central de la administración, relacionadas tanto con la gestión del talento humano como frente a los procesos de participación ciudadana.

Gráfico 42. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Órganos de Control



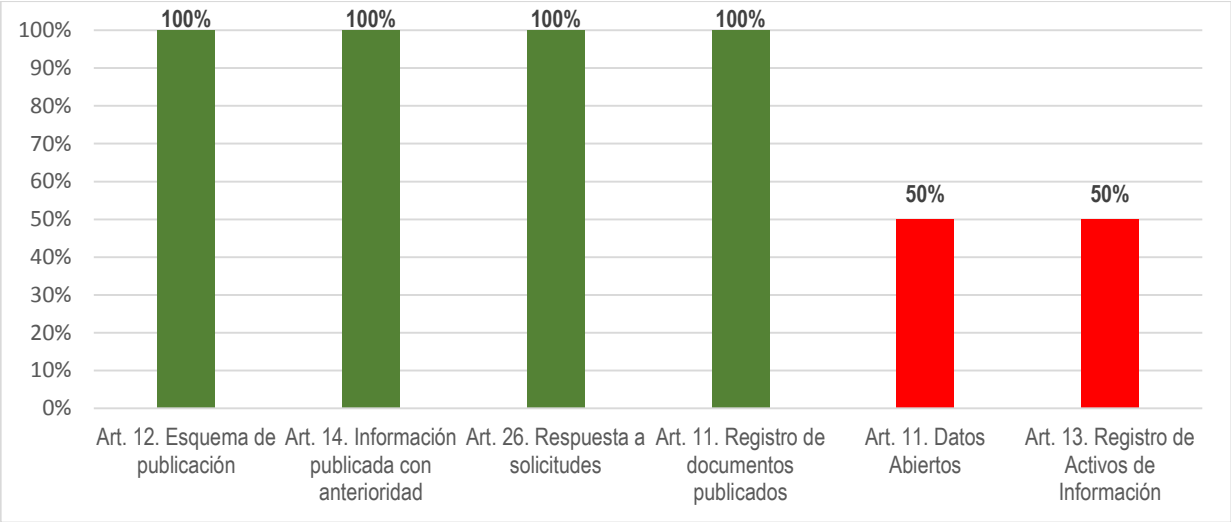
Fuente: Veeduría Distrital

A nivel de la inclusión de las herramientas de gestión del conocimiento y la información institucional, los órganos de control han alcanzado los estándares en cuatro de las seis dimensiones de diagnóstico. Sin embargo, los mayores rezagos están en la construcción del registro de activos de información, que supone acciones de organización de la información, así como en la producción de la misma en formato

[6] La Veeduría Distrital es un órgano de control preventivo interno a la Administración Distrital, sin embargo, es asumido como un órgano de control y sus resultados ponderados en conjunto con los demás órganos de control de la ciudad.

de datos abiertos, permitiendo con ello la reutilización e interoperabilidad entre diferentes sistemas de información pública

Gráfico 43. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Órganos de control



Fuente: Elaboración propia

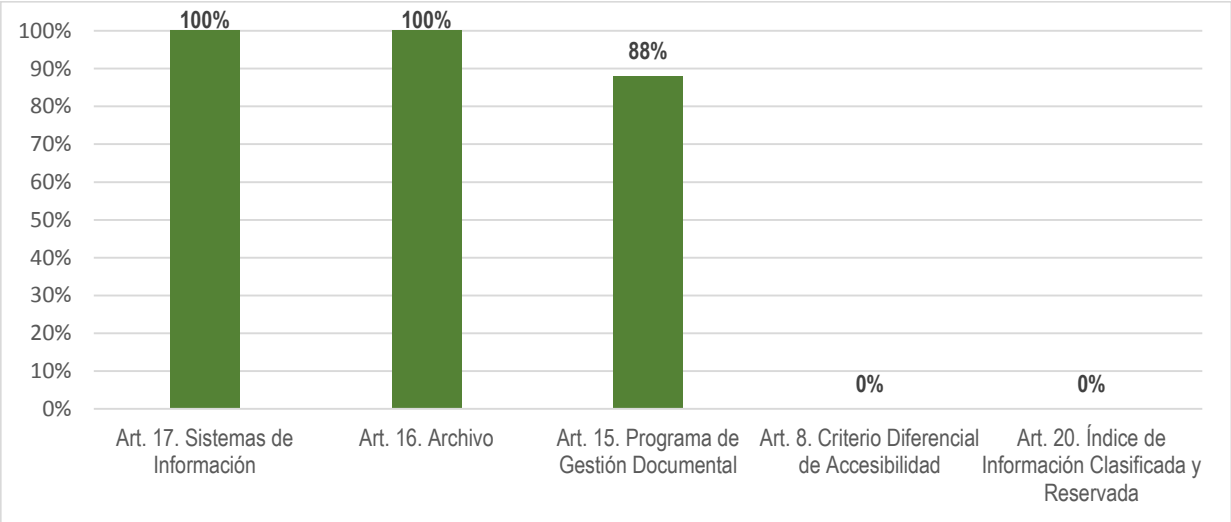
Frente a la inclusión de los ajustes institucionales necesarios para garantizar el derecho de acceso a la información pública, los órganos de control han alcanzado los estándares de ley en dos de las cinco dimensiones analizadas, mientras que en dos restantes presentan resultados de muy bajo cumplimiento.

Los resultados más críticos corresponden a la inclusión de criterios diferenciales de accesibilidad y la construcción y divulgación del índice de información clasificada y reservada. Al respecto, es importante mencionar que los órganos de control deben ajustar los procesos de producción de información, en términos de los formatos y lenguajes demandados por sus poblaciones objetivos, en particular de aquellas que requieren una atención diferencial. La posibilidad de acceder a la información sobre los procesos de control a la gestión pública, así como de ser partícipes de ejercicios de veeduría o control social, está dada por la accesibilidad de los contenidos de información divulgados.

Si la información no se ajusta a los formatos y lenguajes de las poblaciones que requieren un enfoque diferencial en su atención, se generarán paulatinamente barreras de acceso a los asuntos públicos, y en el caso particular de los órganos de control, a la exigibilidad de los derechos o la salvaguarda de los recursos públicos.

Finalmente, hay que reiterar que en razón de las características de la información que manejan los órganos de control, es indispensable la construcción del índice de información clasificada y reservada, garantizando con ello que los ciudadanos conozcan el tipo de información al que pueden acceder en el marco de los procesos de seguimiento y control a la gestión pública distrital, útil en sus ejercicio de control social y veeduría ciudadana.

Gráfico 44. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Órganos de Control



Fuente: Elaboración propia

Resultados Concejo de Bogotá

En términos de la publicación de contenidos mínimos de información pública, el Concejo de Bogotá ha alcanzado los estándares de ley en solo dos dimensiones de las nueve analizadas (las dimensiones de trámites y servicios no aplican), mientras que en ocho de ellas obtuvo resultados de muy bajo cumplimiento, constituyendo las zonas de opacidad de la corporación.

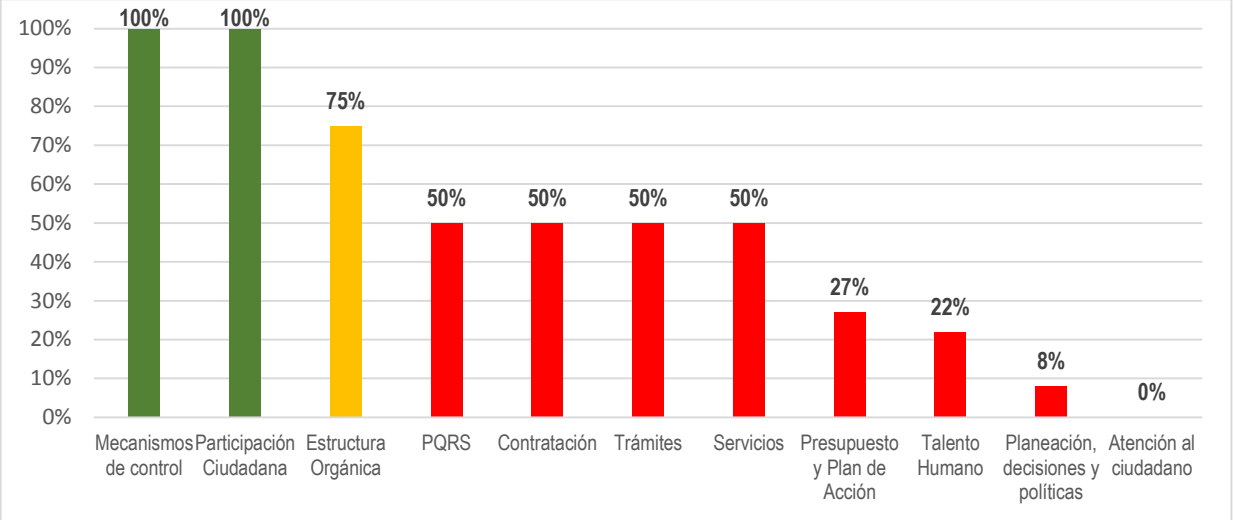
Vale la pena mencionar que los niveles de opacidad identificados en el Concejo de Bogotá son muy superiores al promedio de las entidades de la Administración Distrital.

Dentro de las dimensiones de gestión institucional con más bajos resultados a nivel de la publicación de contenidos mínimos de información, es importante tener presente que el Concejo de Bogotá debe garantizar la atención a los ciudadanos, en los términos en los que su misionalidad lo prevea. En ningún caso puede considerarse que la corporación está excluida de ofrecer a la ciudadanía la atención respectiva en caso de alguna inquietud o requerimiento.

Adicionalmente, es relevante que se publique la información de las unidades de apoyo normativo de los Honorables Concejales, en términos del personal vinculado mediante contratos de prestación de servicios, así como lo propio del personal de carrera administrativa que hace parte de las unidades de gestión operativa de la corporación. La naturaleza del Concejo de Bogotá no la excluye de publicar la información sobre el talento humano vinculado a sus funciones, y su divulgación puede favorecer las relaciones de confianza y legitimidad entre los cabildantes y la ciudadanía.

A su vez, es relevante que se publique la información respecto a la ejecución presupuestal y en general sobre los gastos en los que incurre la corporación, independientemente de las consideraciones que a nivel administrativo haya que tener, especialmente la relación establecida con la Secretaría de Hacienda Distrital que ejecuta presupuestalmente los requerimientos de la corporación y su plan de compras. En todo caso, es necesario generar las condiciones de información suficientes para que la gestión de la corporación se haga en el marco de entornos de trasparencia.

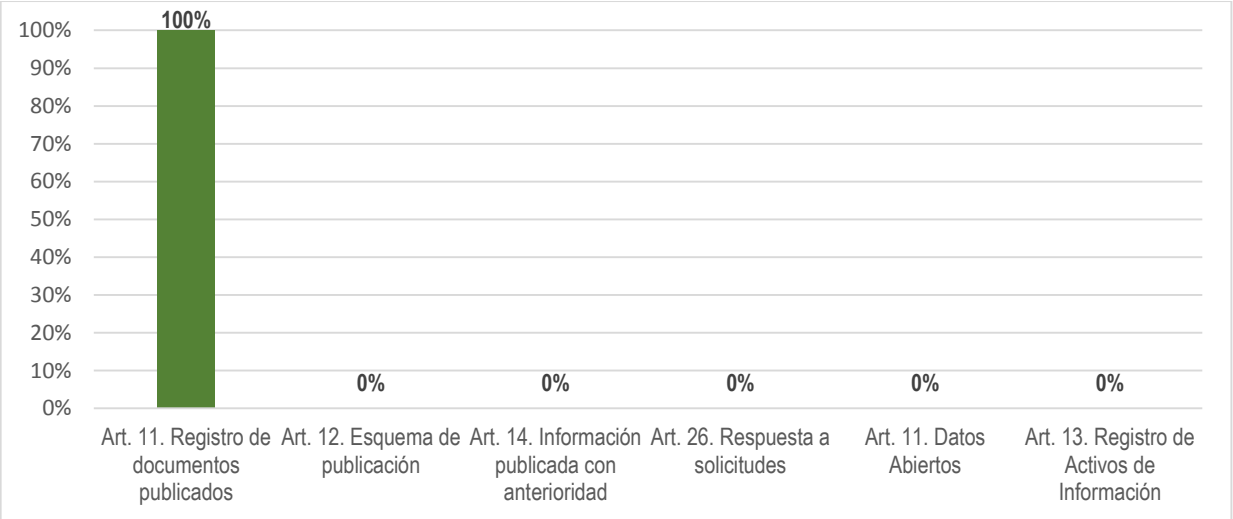
Gráfico 45. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Concejo de Bogotá



Fuente: Elaboración propia

Frente a la inclusión de las herramientas de gestión del conocimiento institucional, se pudo evidenciar que la corporación del Concejo de Bogotá cuenta con un registro de documentos publicados en su página WEB. Sin embargo, frente a las cinco herramientas restantes no su obtuvo información por lo que su nivel de avance es considerado nulo, en tanto que no fue suministrada por la corporación a través del formulario de autodiligenciamiento.

Gráfico 46. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Concejo de Bogotá



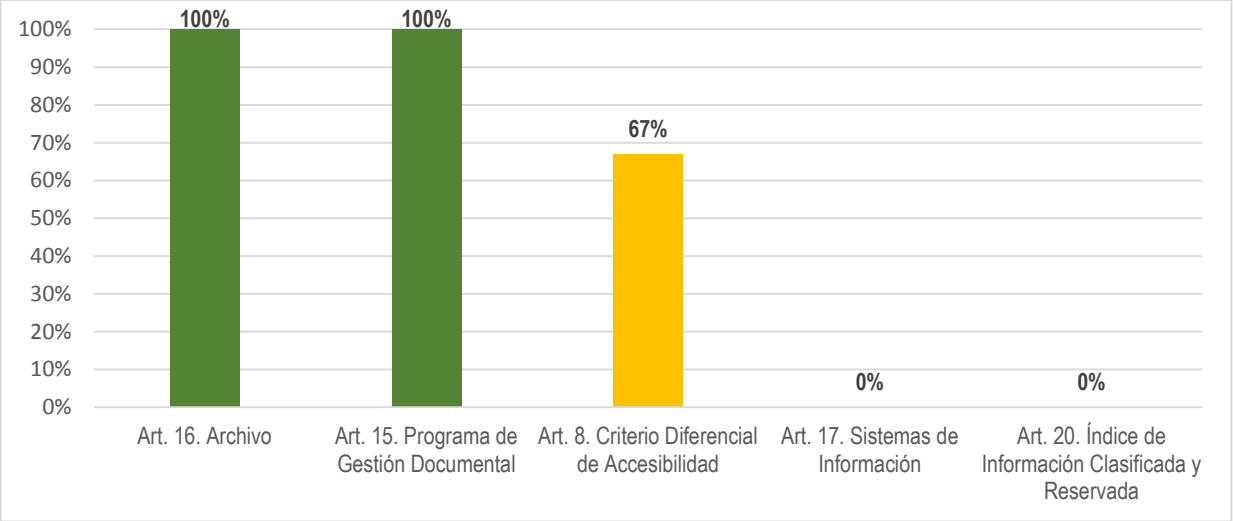
Fuente: Elaboración propia

Frente a los ajustes institucionales necesarios para armonizar los procesos de gestión de la información a los entornos de transparencia y divulgación exigidos en la ley, se evidenció que la corporación ha alcanzado los estándares legales en dos de las cinco dimensiones analizadas, mientras que dos restantes los resultados evidencian niveles nulos de implementación, debido al no diligenciamiento de los formularios de recolección de información enviados por la Veeduría Distrital.

Teniendo en cuenta la función de control político del Concejo de Bogotá, es relevante que se incluyan criterios diferenciales de accesibilidad que permitan a la ciudadanía que requiere lenguajes o formatos diferenciales a niveles de la información, acceder y tener conocimiento de los asuntos públicos en discusión y las principales decisiones normativas que tienen incidencia en el desarrollo de la ciudad y sus instituciones.

Finalmente, hay que reiterar que la corporación del Concejo de Bogotá no está exenta de ajustarse a las disposiciones que la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información ha establecido, y con ello generar entornos de mayor confianza y legitimidad con la ciudadanía.

Gráfico 47. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Concejo de Bogotá



Fuente: Elaboración propia

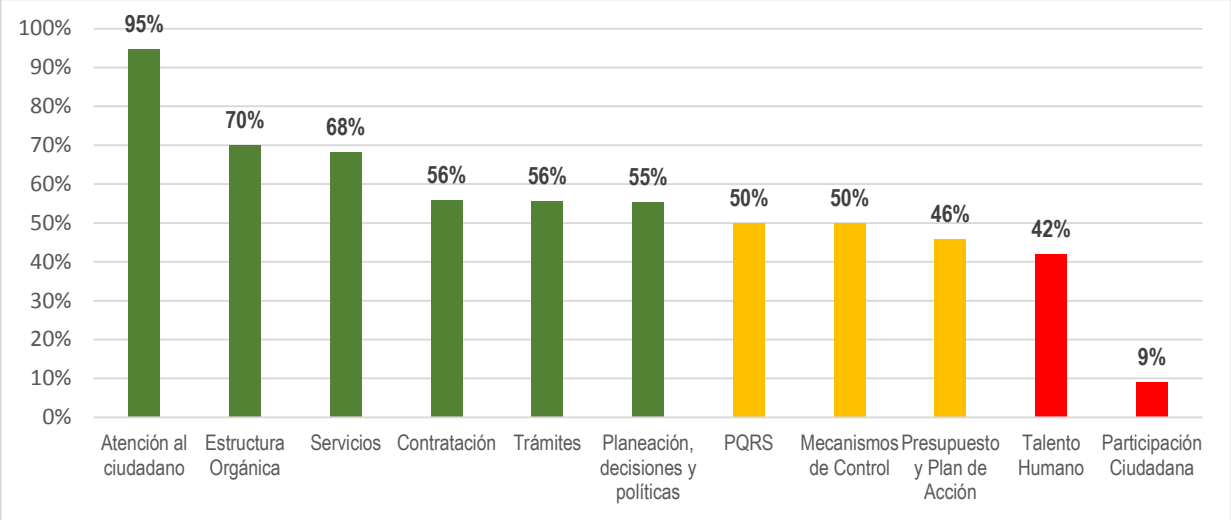
RESULTADOS HOSPITALES DISTRITALES

Frente a la publicación de la información mínima obligatoria relacionada con los procesos de gestión de los hospitales distritales, veintidós en total, los resultados evidencian que en cinco de las once dimensiones analizadas se obtuvieron resultados de nivel medio de cumplimiento, mientras que cinco dimensiones constituyen las principales zonas de opacidad.

Si bien es destacable que en relación a los procesos de atención al ciudadano se hayan alcanzado niveles de alto cumplimiento, restando solo un 5% para alcanzar los estándares de la ley, solo tres dimensiones alcanzaron resultados superiores al 60% de cumplimiento, por lo que es posible afirmar que los hospitales públicos están a medio camino en relación a la publicación de contenidos mínimos de información pública.

Dentro de las zonas de opacidad identificadas, es importante tener en cuenta que en razón de los recursos administrados por los hospitales y su relevancia en términos de la garantía del derecho a la salud, la publicación de la información presupuestal y financiera es necesaria de cara a la promoción de procesos de control social y veeduría al gasto público. En el mismo sentido, y teniendo en cuenta que para los hospitales es deseable la promoción de procesos de participación que contribuyan a la prestación más eficiente y oportuna de los servicios de salud, los resultados a nivel de la información sobre participación ciudadana evidencian que al menos en términos de la plataforma WEB, debe garantizarse la publicación de información sobre los mecanismos de participación previstos, incluso trascendiendo a la divulgación de sus resultados a nivel de incidencia en las decisiones o la gestión institucional

Gráfico 48. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Hospitales Distritales

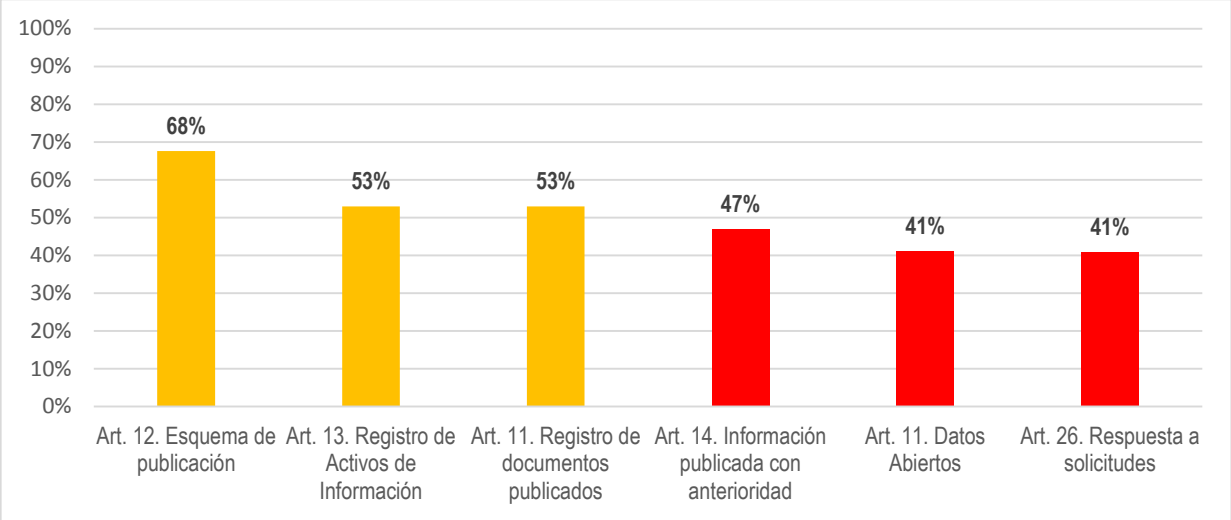


Fuente: Elaboración propia

Frente a la incorporación de las herramientas de gestión del conocimiento y la información, se evidenciaron niveles de cumplimiento medio en tres categorías del diagnóstico, mientras que en las tres restante los resultados son de nivel bajo de cumplimiento. Hay que mencionar que solo una de las dimensiones analizadas superó el 60% del cumplimiento esperado.

En el mismo sentido, los esfuerzos de mejoramiento deben dirigirse a la consolidación de un registro de respuestas a las solicitudes de información, que sirva como herramienta de seguimiento a la ciudadanía e indicativa de los niveles de respuesta institucional. A su vez, es importante que se ajuste la producción de la información considerada socialmente útil, es decir, aquella que sería de mayor interés de la ciudadanía, a criterios de datos abiertos, que permitan la utilización de la información en otros ejercicios de seguimiento, así como la interoperabilidad entre distintos sistemas de información pública distrital.

Gráfico 49. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Hospitales Distritales



Fuente: Elaboración propia.

Frente a la incorporación de los ajustes institucionales previstos en términos de la producción, gestión y divulgación de la información pública, se destacan los resultados en materia de archivo y del programa de gestión documental, sin embargo, en dos de las dimensiones analizadas se evidenciaron resultados de bajo cumplimiento.

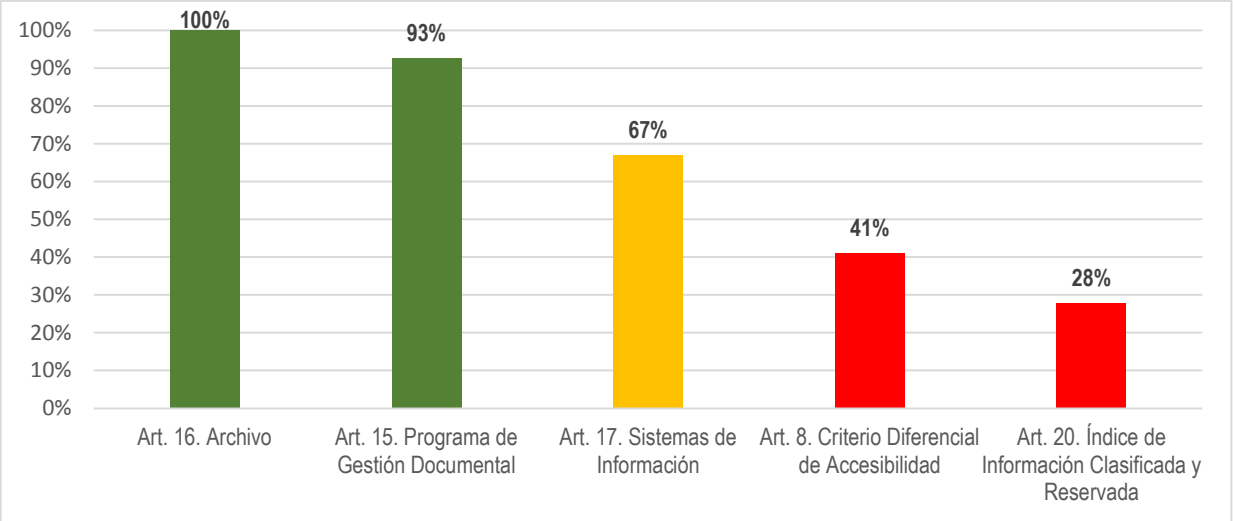
Los resultados a nivel de la inclusión de criterios diferenciales de accesibilidad sugieren posibles barreras de acceso que determinan la garantía del derecho a la salud para poblaciones que deben ser atendidas desde el enfoque diferencial. Teniendo en cuenta la importancia de estas instituciones, es necesario que las acciones de mejoramiento y adecuación de la información en términos de lenguajes y formatos, se adelante con la mayor urgencia, sobre todo porque la no garantía del derecho de acceso a la información puede conducir a la no garantía del derecho a la salud.

Del mismo modo, teniendo en cuenta que los hospitales distritales reciben un número considerable de solicitudes de información, toda relevante para los usuarios en términos de su salud o la prestación de un servicio relacionado, es necesario que se garantice la publicación de un registro de respuesta a sus solicitudes, que no solo permita el seguimiento sino que constituya una evidencia en términos de la atención prestada a los requerimientos ciudadanos.

Finalmente, de cara a la garantía del derecho de acceso a la información pública, la construcción y divulgación del índice de información clasificada y reservada es

necesaria porque define el tipo de información que no puede ser divulgada públicamente, ya sea por razones de clasificación o reserva, y con ello garantiza que una solicitud de información no sea negada bajo el criterio arbitrario de algún funcionario o contratista. En la medida en que la ciudadanía conozca el índice mencionado tendrá más herramientas para la exigibilidad de sus derechos de información.

Gráfico 50. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Hospitales Distritales.



Fuente: Elaboración propia.

RESULTADOS ALCALDÍAS LOCALES

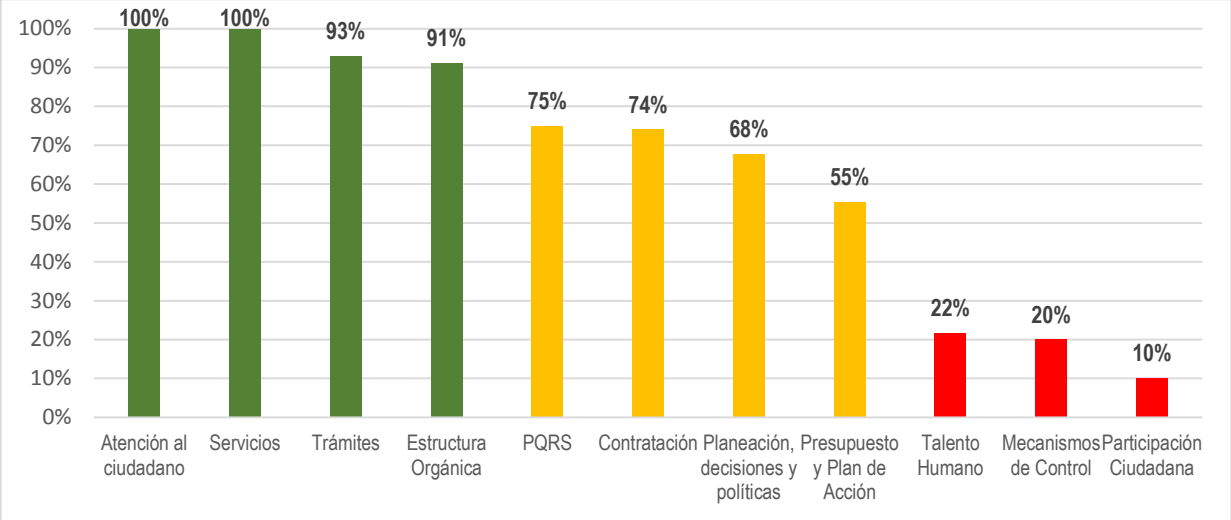
En términos de la publicación de contenidos mínimos de información relacionada con las diferentes dimensiones de gestión de las Alcaldías Locales, se pudo evidenciar que en cuatro de las once dimensiones se han alcanzado niveles de cumplimiento alto, y en dos de ellas se han alcanzado los estándares de ley. Sin embargo, en cuatro dimensiones se evidenciaron niveles de cumplimiento medio, mientras que en tres dimensiones se evidenció la existencia de zonas de opacidad de la información, que contribuyen a la generación de entornos propicios para la ocurrencia de hechos de corrupción.

En particular se pudo evidenciar que la principal zona de opacidad está relacionada con la divulgación de información sobre participación ciudadana. Al respecto, es relevante mencionar que deben generarse las condiciones para que la gestión de las entidades en los territorios sea visible para la ciudadanía, en términos de poder centralizar con el concurso de las Alcaldías Locales y los referentes locales de gestión, las iniciativas de inversión y los escenarios de participación dispuestos por el nivel central de la administración. Para ello se puede hacer uso de la plataforma WEB de las Alcaldías y garantizar con ello mayores niveles de divulgación de la información.

En relación a la publicación de información sobre el Talento Humano, y teniendo en cuenta la competencia que tiene la Secretaría de Gobierno en la asignación de funcionarios en los despachos respectivos, es relevante para la ciudadanía sea posible establecer el personal que desempeña funciones públicas, con los niveles de detalle en la información de los directorios previstos por la ley.

Frente a la gestión contractual, aunque la competencia a nivel de inversión de las Alcaldías Locales es limitada a ciertos ámbitos, en cada Fondo de Desarrollo Local se destinan unos recursos para la atención de ciertas necesidades o la prestación de servicios específicos que deberían ser de público conocimiento, generando así condiciones para el ejercicio del control social o la veeduría ciudadana.

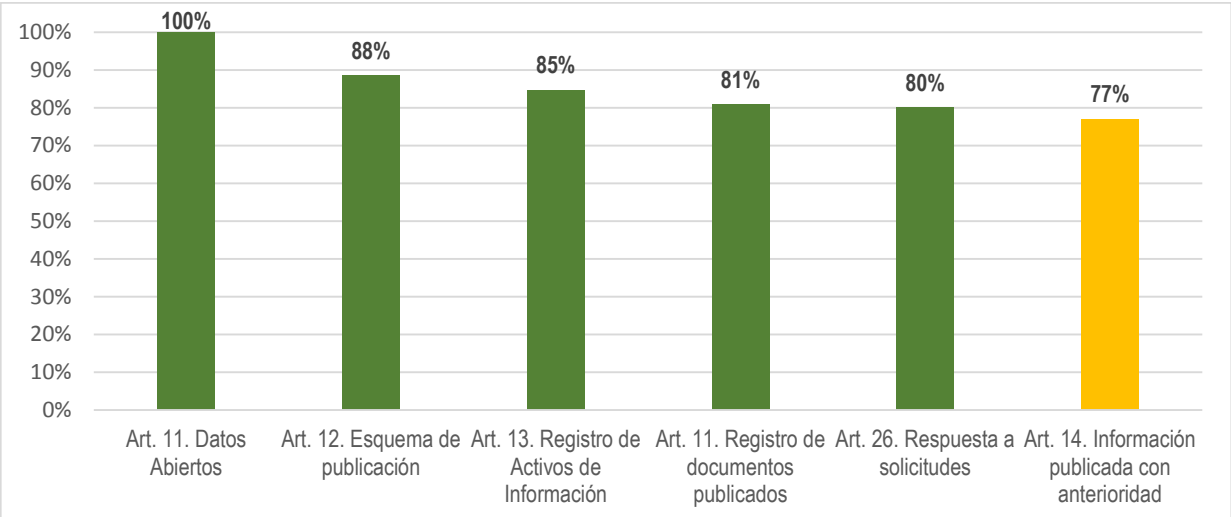
Gráfico 51. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Alcaldías Locales.



Fuente: Elaboración propia

Respecto a las herramientas de gestión de información y el conocimiento, los resultados son destacados en cuanto cinco de las seis categorías del diagnóstico, presentaron resultados de nivel de cumplimiento alto. El mayor rezago se evidenció en relación a la adaptación de las plataformas de información para la consulta de información publicada con anterioridad, a modo de archivo y de cara al reconocimiento de la perspectiva histórica de la gestión institucional.

Gráfico 52. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Alcaldías Locales



Fuente: Elaboración propia

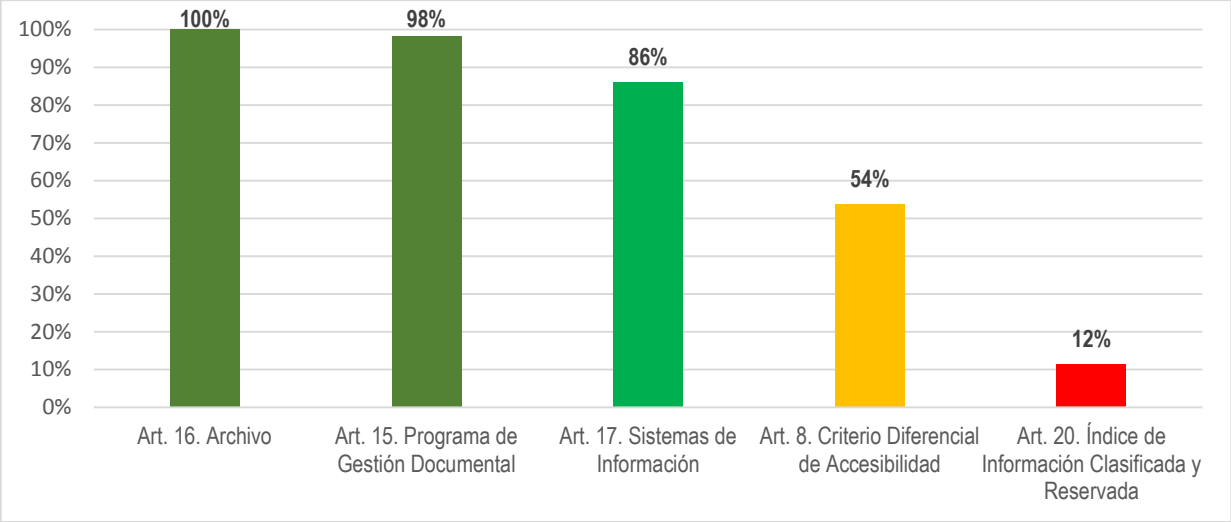
En relación a los ajustes institucionales necesarios para garantizar el derecho de acceso a la información pública, en términos de los procesos de producción, gestión y divulgación de la información, las Alcaldías Locales presentan resultados de alto cumplimiento en tres de las cinco variables analizadas. Dentro de estas dimensiones se ha alcanzado el estándar exigido por la ley en una de ellas, mientras que en dos restantes la brecha de cumplimiento es inferior al 15%, lo que sugiere que se está muy cerca de alcanzar lo previsto en la Ley 1712 de 2014.

En este sentido es importante anotar que a nivel del diseño y el funcionamiento de los procesos de gestión de la información, están generadas las condiciones en las Alcaldías Locales para dar alcance a los lineamientos previstos en la ley, sin embargo, se requieren acciones de mejoramiento que permitan alcanzar el 100% de los requerimientos normativos. Hay que recordar que las Alcaldías Locales son el referente de lo público en los territorios y son canalizadoras por excelencia de los requerimientos asociados a los asuntos locales del desarrollo y la calidad de vida.

Sin embargo, en relación a la construcción y divulgación del índice de información clasificada y reservada los resultados son de bajo cumplimiento. Al respecto, es necesario que de cara a la garantía del derecho de acceso a la información, se avance en la ordenación de los activos de información disponibles de modo que se tenga certeza sobre las características de dicha información y, sobre todo, frente a las condiciones que justifican la negación de una solicitud de información de la ciudadanía.

En el mismo sentido, el índice de información clasificada y reservada constituye una herramienta que le permite reducir la discrecionalidad de los funcionarios públicos o contratistas respecto a las solicitudes de información, por lo que su publicación es estratégica de cara a la garantía del derecho.

Gráfico 53. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Alcaldías Locales.



Fuente: Elaboración propia

CONCLUSIONES.

Teniendo en cuenta los resultados generales de la Administración Distrital, puede afirmarse que el gobierno de la ciudad está a medio camino de alcanzar los estándares de la Ley 1712 de 2014, en términos de garantizar entornos de mayor transparencia en la gestión institucional y el derecho de acceso a la información pública de la ciudadanía.

Gráfico 54. Resumen Zonas de Opacidad de la información pública según dimensiones de gestión relacionadas

Nivel de Cumplimiento	Nivel Central, entidades adscritas y vinculadas	Hospitales Públicos	Alcaldías Locales
Alto	Mecanismos de Control Atención al Ciudadano Estructura Orgánica	Atención al Ciudadano	Atención al ciudadano Servicios Trámites Estructura Orgánica
Medio (Zonas de opacidad media)	Gestión Contractual Servicios Peticiones, quejas, reclamos o sugerencias. Trámites Planeación y decisiones Presupuesto y Plan de Acción	Gestión Contractual Servicios Peticiones, quejas, reclamos o sugerencias. Trámites Planeación y decisiones Mecanismos de Control Estructura Orgánica	Gestión Contractual Peticiones, quejas, reclamos o sugerencias Planeación y decisiones Presupuesto y Plan de Acción
Bajo (Zonas de mayor opacidad)	Gestión del Talento Humano Participación Ciudadana	Gestión del Talento Humano Participación Ciudadana Presupuesto y Plan de Acción	Mecanismos de control Gestión del Talento Humano Participación Ciudadana

Frente a los resultados en materia de la publicación de contenidos mínimos de información, se identificaron dos zonas de opacidad que son comunes al nivel central de la administración y a los Hospitales y Alcaldías Locales. Hay una opacidad generalizada de información a nivel de los procesos de participación ciudadana y de la gestión del talento humano distrital.

A nivel de la publicación de información sobre los procesos de participación ciudadana, es importante que las entidades puedan definir el alcance de los mismos en el marco de su quehacer misional, es decir, que se identifiquen los ámbitos de

incidencia en dónde se espera vincular la participación de la ciudadanía y su respectivo alcance, de manera que se tenga claridad sobre la información que debe divulgarse en las páginas WEB.

Si bien se reconoce que entre los sectores de la administración distrital algunos tienen mayor vocación hacia la participación ciudadana que otros, en términos de sus apuestas misionales, cada entidad en el marco de la implementación del procedimiento de participación ciudadana de la Norma Técnica de Calidad NTD-SIG 001:2011 del Sistema Integrado de Gestión[7], deberá definir un Plan de Participación Ciudadana del cual se derivan los insumos a nivel de información que deben ser divulgados en las páginas WEB. En este sentido, y teniendo en cuenta los bajos resultados, es necesario que una vez definido el alcance de la participación ciudadana al interior de las entidades, se proceda con los ejercicios de divulgación en los lenguajes y formatos que exigen las poblaciones objetivo.

Vale recordar que la información sobre participación ciudadana debe ser de fácil acceso en términos de la navegabilidad en las páginas WEB, así como ajustada a criterios diferenciales de accesibilidad. A su vez, debe ser información permanente que dé cuenta de la visión de proceso que debe privilegiarse por encima de las actividades aisladas de participación, con la divulgación de los resultados a nivel de la incidencia de los mismos en términos de las decisiones y la gestión institucional

En relación a la divulgación de la información sobre la gestión del talento humano distrital, si bien se reconoce que en general las entidades publican un directorio en sus páginas WEB, estos no incluyen las categorías de información que contempla la ley y que facilitan la consulta o el acercamiento de los ciudadanos a los asuntos públicos que son de competencia de cada entidad.

Al respecto, es importante tener en cuenta que la funcionalidad del directorio es ofrecer la información necesaria para que un ciudadano pueda interponer un requerimiento o acercarse a una instancia específica del gobierno de la ciudad, por lo que es útil evitar información sobre códigos de la carrera administrativa o rangos respectivos, e incluir datos sobre las dependencias o funciones a cargo de cada funcionario, entre otros.

En el mismo sentido, la Ley 1712 de 2014 prevé la publicación de los directorios de los contratistas de las entidades, en relación a sus objetos contractuales y al monto

[7] Para ampliar la información consultar: http://www.secretariageneralalcaldiamayor.gov.co/sites/default/files/07%20Participaci%C3%B3n%20ciudadana%20.pdf

de los honorarios respectivos, en el caso de los contratistas de prestación de servicios, por lo que es indispensable que las entidades organicen y hagan publica dicha información, que constituye una de las zonas de opacidad de la información más críticas en la administración distrital.

Finalmente, hay que reiterar que la claridad respecto a los funcionarios y contratistas de las entidades facilita el acceso de la ciudadanía a los servicios y trámites, así como las posibilidades de seguimiento a la gestión institucional y el desempeño del talento humano distrital.

Gráfico 55. Resumen información relacionada con los ajustes en términos de la gestión del conocimiento y la información institucional.

Nivel de Cumplimiento	Nivel Central, entidades adscritas y vinculadas	Hospitales Públicos	Alcaldías Locales
Alto			Registro de documentos publicados y disponibles Registro de Activos de Información Respuesta a solicitudes de información (registro) Datos abiertos Esquema de publicación
Medio	Esquema de publicación Respuesta a solicitudes de información (registro) Acceso a información publicada con anterioridad Registro de Activos de Información Datos abiertos	Respuesta a solicitudes de información (registro) Datos abiertos Esquema de publicación	Acceso a Información publicada con anterioridad
Bajo	Registro de documentos publicados y disponibles	Registro de documentos publicados y disponibles Registro de Activos de Información Acceso a Información publicada con anterioridad	

Fuente: Elaboración propia

En términos de la incorporación de las herramientas de gestión del conocimiento y la información, que contribuyen a la organización interna de los activos de

información y a la definición de los protocolos de publicación y actualización de la misma, se pudo evidenciar que en las Alcaldías Locales hay un nivel de implementación alto, mientras que para las entidades del nivel central y los hospitales públicos las brechas en relación al cumplimiento de la ley son mayores.

En particular, se evidenció la ausencia de un registro de documentos publicados e inmediatamente disponibles para la ciudadanía en cada uno de los sitios WEB, así como niveles medios de implementación en las demás herramientas. En el caso concreto es recomendable seguir los lineamientos que en la materia ha producido la Secretaría General y su Observatorio de Transparencia, de manera que bajo un entendimiento común del alcance y los objetivos de cada una de las herramientas previstas, puedan desarrollarse los ajustes y los procesos de divulgación correspondientes

Gráfico 56. Resumen implementación ajustes institucionales previstos en la Ley 1712 de 2014 según dimensiones de gestión relacionadas.

Nivel de Cumplimiento	Nivel Central, entidades adscritas y vinculadas	Hospitales Públicos	Alcaldías Locales
Alto	Gestión de Archivo Programa de Gestión Documental	Gestión de Archivo Programa de Gestión Documental	Gestión de Archivo Programa de Gestión Documental
Medio	Sistemas de información	Sistemas de información	Criterio Diferencial de Accesibilidad
Bajo	Índice de información clasificada y reservada Criterio diferencial de accesibilidad	Índice de información clasificada y reservada Criterio diferencial de accesibilidad	Índice de información clasificada y reservada

Frente a la implementación de los ajustes institucionales necesarios para garantizar el derecho de acceso a la información pública y consolidar entornos de transparencia en la gestión institucional, se pudo evidenciar que son las Alcaldías Locales, bajo el liderazgo de la Secretaría Distrital de Gobierno, quienes presentan mayores niveles de implementación de la Ley 1712 de 2014, en comparación con el nivel central de la administración y los hospitales públicos. Sin embargo, los resultados en términos de los ajustes institucionales previstos se evaluaron sobre trece localidades que suministraron la información, por lo que el nivel de cumplimiento mencionado es relativo a los datos obtenidos.

En relación a los niveles más bajos de implementación, que se traducen en la falta de acondicionamiento de los procesos de gestión de la información para dar alcance a los objetivos de transparencia y divulgación de la ley, es relevante mencionar que entre las entidades evaluadas hay una dificultad generalizada respecto a la construcción y publicación del índice de información clasificada y reservada.

En ese sentido es importante que las entidades cabezas de sector lideren los procesos de implementación de los ajustes institucionales entre sus entidades adscritas y vinculadas, de manera que se garantice la implementación de la ley conforme a los alcances y objetivos misionales de cada una.

Al mismo tiempo, puede presentarse una debilidad estructural en las unidades de gestión de la información en las entidades, por lo que el proceso de catálogo de los activos de información tarda más tiempo del fijado por la ley. En este sentido, es relevante mencionar que de cara a los compromisos que prevé la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública, las entidades requieren estimar los recursos humanos, técnicos y financieros necesarios para garantizar que la producción, gestión y divulgación de la información se de en los términos legalmente exigidos.

En todo caso, es necesario tener en cuenta que la ausencia del índice de información clasificada y reservada genera entornos propicios para la discrecionalidad de los funcionarios a la hora de aceptar o rechazar una solicitud de información de la ciudadanía, alegando razones de confidencialidad o reserva aparentes. Es en ese sentido dónde el índice se convierte en una herramienta para la exigibilidad del derecho de acceso a la información, en tanto que define qué información puede ser entregada al público y cual no, ajustada a los términos legales en la materia.

Por otro lado, tanto las entidades del nivel central como los hospitales públicos tienen bajos niveles de implementación de los criterios diferenciales de accesibilidad a la información, lo cual termina constituyendo una barrera de acceso a los asuntos públicos y a la garantía de los derechos de las poblaciones que requieren atención desde un enfoque diferencial.

Para la implementación de criterios diferenciales de accesibilidad es indispensable que se realice un esfuerzo conjunto entre las entidades distritales, liderado por la Secretaría General, que permita la adaptación de las plataformas WEB a los aplicativos que traducen en diferentes lenguajes y formatos la información pública disponible. En todo caso, teniendo en cuenta la relevancia de su implementación, se recomienda que las entidades exploren los aplicativos que gratuitamente pueden

adaptar a sus páginas WEB, de modo que se reduzca paulatinamente la brecha de accesibilidad identificada.

Finalmente, estos resultados se presentan como una línea base de seguimiento, que debe permitir a la ciudad conocer no solo el nivel de implementación de la mencionada ley a lo largo de los años, sino contribuir con ello al logro de mejores decisiones, mejor gestión y la promoción de más ciudadanía, objetivos estratégicos de ciudad consagrados en los documentos técnicos que soportan la necesidad de contar con una Política Pública de Transparencia, Integridad y No Tolerancia con la Corrupción para Bogotá.

Bibliografía

CEPAL. (2002). *Introducción a la gestión del conocimiento y su publicación al sector público.* Santiago de Chile.

Congreso Nacional de la República. (6 de Marzo de 2014). Ley 1712 de 2014. Bogotá, Colombia.