



**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](http://www.veeduriadistrital.gov.co)

Av. Carrera 24 N. 39-91

Teléfono: 3407 666

Twitter: @veeduriadistrital

Facebook: [fb.com/Veeduria-Distrital](https://www.facebook.com/Veeduria-Distrital)

Bogotá, Colombia

## Tabla de Contenido

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>2</b>
<b>METODOLOGÍA.</b>	<b>4</b>
<b>RESULTADOS ÓRGANOS DE CONTROL</b>	<b>11</b>
<b>CONCLUSIONES.</b>	<b>14</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>20</b>

## TABLA DE GRÁFICAS

GRÁFICO 1. RESUMEN INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN .....	4
GRÁFICO 2. CONTENIDOS MÍNIMOS DE INFORMACIÓN PÚBLICA A DIVULGAR. LEY 1712 DE 2014 (ART. 9 Y ART. 11) .....	5
GRÁFICO 3. INFORMACIÓN RELACIONADA CON LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO INSTITUCIONAL SEGÚN LA LEY 1712 DE 2014.....	8
GRÁFICO 4. AJUSTES INSTITUCIONALES PREVISTOS EN LA LEY 1712 DE 2014.....	9
GRÁFICO 42. NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA DIMENSIÓN DE CONTENIDOS MÍNIMOS DE DIVULGACIÓN DE INFORMACIÓN. ZONAS DE OPACIDAD DE LA INFORMACIÓN. ÓRGANOS DE CONTROL.....	11
GRÁFICO 43. NIVEL DE CUMPLIMIENTO EN LA DIMENSIÓN GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO INSTITUCIONAL. ÓRGANOS DE CONTROL.....	12
GRÁFICO 44. NIVEL DE CUMPLIMIENTO DE LA DIMENSIÓN DE AJUSTES INSTITUCIONALES. ÓRGANOS DE CONTROL .....	13
GRÁFICO 54. RESUMEN ZONAS DE OPACIDAD DE LA INFORMACIÓN PÚBLICA SEGÚN DIMENSIONES DE GESTIÓN RELACIONADAS.....	14
GRÁFICO 55. RESUMEN INFORMACIÓN RELACIONADA CON LOS AJUSTES EN TÉRMINOS DE LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO Y LA INFORMACIÓN INSTITUCIONAL.....	16
GRÁFICO 56. RESUMEN IMPLEMENTACIÓN AJUSTES INSTITUCIONALES PREVISTOS EN LA LEY 1712 DE 2014 SEGÚN DIMENSIONES DE GESTIÓN RELACIONADAS. ....	17

## 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<sup>1</sup> 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

---

<sup>1</sup> 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<sup>2</sup> 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.

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

---

<sup>2</sup> 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.

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<sup>3</sup> 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
<p>Artículo 9. Información mínima obligatoria respecto a la estructura del sujeto obligado.</p> <p>Nota: Art. 10: Esta información debe actualizarse mínimo cada mes.</p>	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 :
		- objetivos
	- estrategias	

<sup>3</sup> 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.



		- 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 reglamentarias 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
	PQRS	Los formatos o formularios requeridos para los trámites
		El mecanismo de presentación directa de solicitudes, quejas y reclamos a disposición del público en relación con acciones u omisiones del Sujeto obligado
	Participación Ciudadana	El informe de todas las solicitudes, denuncias y los tiempos de respuesta del Sujeto obligado
		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<sup>4</sup>.

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 dimensión de contenidos mínimos de publicación con la dimensión de ajustes

<sup>4</sup> 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](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/5586/S2002617_es.pdf?sequence=1)

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
<b>Artículo 12: Esquema de Publicación</b>	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)
<b>Artículo 13: Registro de Activos de Información</b>	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)
<b>Artículo 14: Información publicada con anterioridad</b>	Historial	El sujeto obligado garantiza y facilita a los solicitantes el acceso a toda la información previamente divulgada en los términos establecidos
<b>Artículo 11. Divulgación de información</b>	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
<b>Artículo 26: Respuesta a Solicitudes</b>	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 surtir 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:

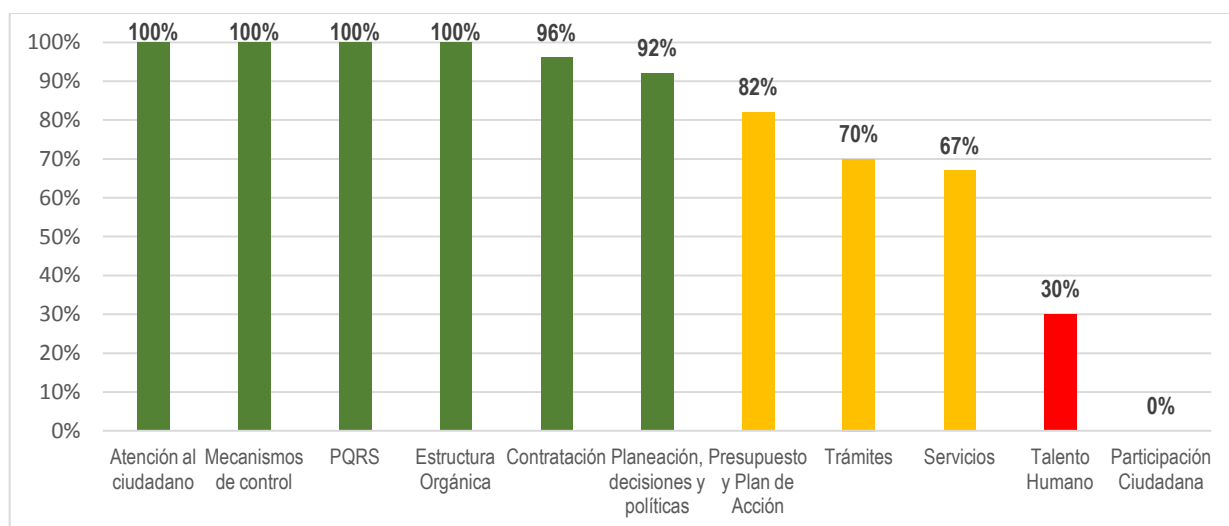
Estándares Básicos		
Nivel Alto		80% - 100%
Nivel Medio		51% - 79%
Nivel Bajo		0% - 50%

## Resultados 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<sup>5</sup>) 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 5. Nivel de cumplimiento de la dimensión de contenidos mínimos de divulgación de información. Zonas de opacidad de la información. Órganos de Control**



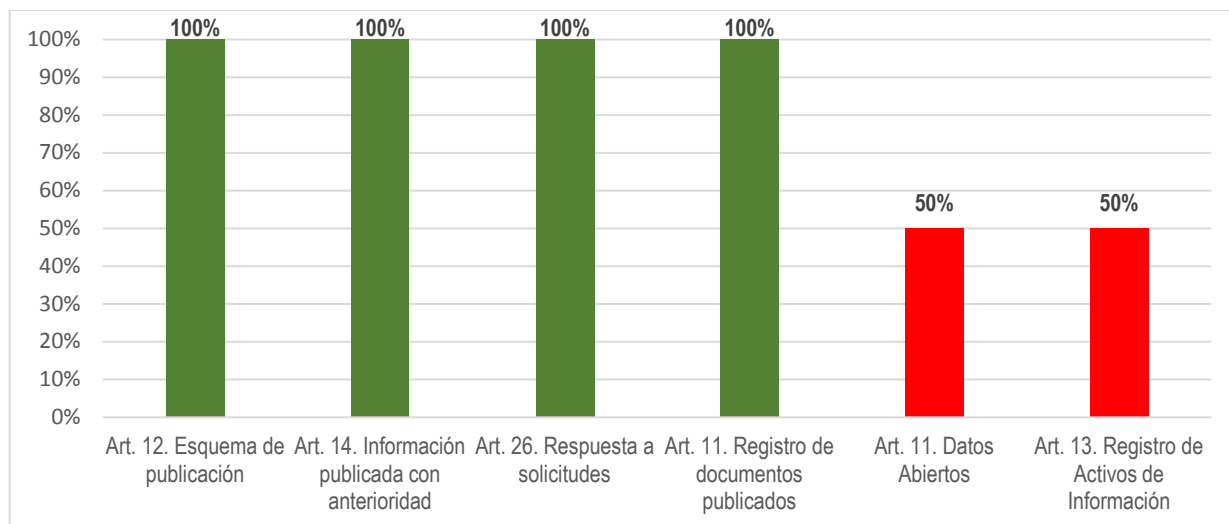
Fuente: Veeduría Distrital

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

<sup>5</sup> 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.

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

**Gráfico 6. Nivel de cumplimiento en la dimensión Gestión del conocimiento institucional. Órganos de control**



Fuente: Elaboración propia

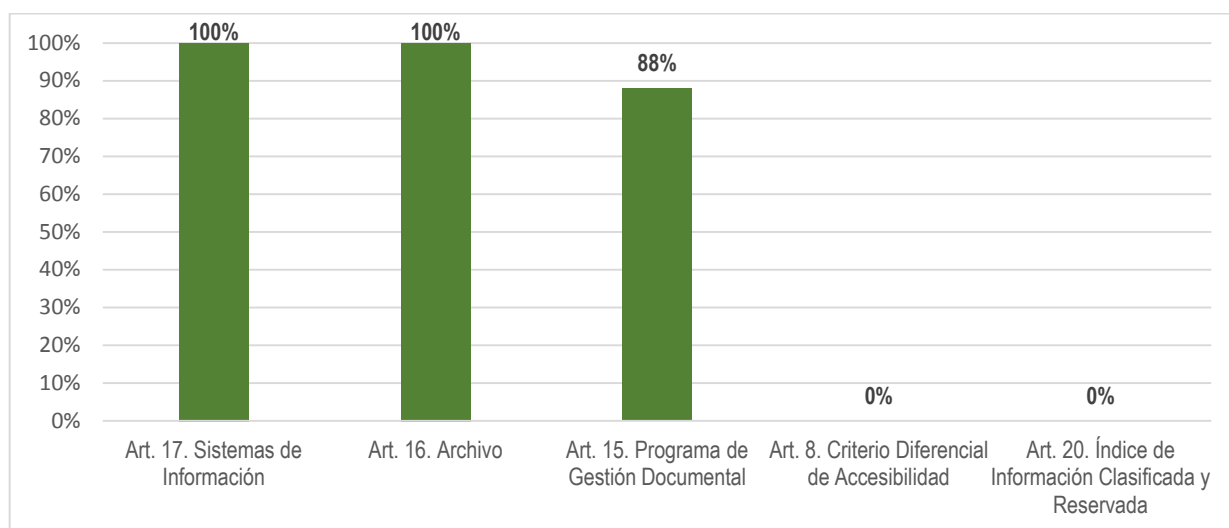
Frente a la inclusión de los ajustes institucionales necesarios para garantizar el derecho de acceso a la información pública, los órganos de control han alcanzado los estándares de ley en dos de las cinco dimensiones analizadas, mientras que en dos restantes presentan resultados de muy bajo cumplimiento.

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 7. Nivel de cumplimiento de la dimensión de ajustes institucionales. Órganos de Control**



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 8. 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
<b>Alto</b>	Mecanismos de Control Atención al Ciudadano Estructura Orgánica	Atención al Ciudadano	Atención al ciudadano Servicios Trámites Estructura Orgánica
<b>Medio (Zonas de opacidad media)</b>	Gestión Contractual Servicios Peticiónes, quejas, reclamos o sugerencias. Trámites Planeación y decisiones Presupuesto y Plan de Acción	Gestión Contractual Servicios Peticiónes, quejas, reclamos o sugerencias. Trámites Planeación y decisiones Mecanismos de Control Estructura Orgánica	Gestión Contractual Peticiónes, quejas, reclamos o sugerencias Planeación y decisiones Presupuesto y Plan de Acción
<b>Bajo (Zonas de mayor opacidad)</b>	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<sup>6</sup>, 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

---

<sup>6</sup> 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 pública 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 9. 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
<b>Alto</b>			Registro de documentos publicados y disponibles Registro de Activos de Información Respuesta a solicitudes de información (registro) Datos abiertos Esquema de publicación
<b>Medio</b>	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
<b>Bajo</b>	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 10. Resumen implementación ajustes institucionales previstos en la Ley 1712 de 2014 según dimensiones de gestión relacionadas.**

<b>Nivel de Cumplimiento</b>	<b>Nivel Central, entidades adscritas y vinculadas</b>	<b>Hospitales Públicos</b>	<b>Alcaldías Locales</b>
<b>Alto</b>	Gestión de Archivo Programa de Gestión Documental	Gestión de Archivo Programa de Gestión Documental	Gestión de Archivo Programa de Gestión Documental
<b>Medio</b>	Sistemas de información	Sistemas de información	Criterio Diferencial de Accesibilidad
<b>Bajo</b>	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.