**LEY DE TRANSPARENCIA Y DEL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**

A dieciocho meses de haber sido sancionada la ley de transparencia y acceso a la información pública los esfuerzos liderados por la Secretaría de Transparencia para su implementación se han enfocado en 3 líneas estratégicas: **1. Definición y ajuste de lineamientos de política, 2. Promoción y acompañamiento ,3. Monitoreo y evaluación.**  A partir de lo anterior, se adelantaron acciones que tuvieron como objetivos principales institucionalizar en el país el acceso la información pública como un derecho fundamental y facilitar la implementación de la política de transparencia y de acceso a la información en las entidades líderes de la misma, instancias garantes y de control, y en los diferentes sujetos obligados.[[1]](#footnote-1)

De tal forma, de estas tres líneas estrategias se pueden enunciar los siguientes logros durante el periodo comprendido entre septiembre de 2014 y septiembre de 2015:

1. **LOGRO 1: Definición y ajuste de lineamientos**:

Esta línea de trabajo se encaminó a la construcción de mecanismos y herramientas que facilitaran tanto la implementación de la política de acceso a la información pública por parte de los sujetos obligados, como el seguimiento y monitoreo efectuado por las entidades líderes de la política. En este sentido, los esfuerzos de la Secretaría de Transparencia se enfocaron en la reglamentación de la norma, en la implementación del Modelo de Gestión Documental de la Red de Transparencia y Acceso a la Información, la elaboración de guías y lineamientos para la implementación de la Ley de Transparencia y en el diseño de una metodología para la implementación de la Ley 1712 de 2014 en entidades territoriales.

* 1. *Reglamentación*

Uno de los principales retos que enfrentan los sujetos obligados de la Ley 1712 de 2014, es lograr implementar sus mandatos en armonía con otras normas que regulan derechos fundamentales, así como con las políticas públicas relacionadas con la materia. En tal sentido, la Secretaría de Transparencia lideró la elaboración del Decreto Reglamentario 103 de 2015, con el apoyo con los demás lidere de la Política, el cual tiene por objeto reglamentar lo relativo a la gestión de la información pública y aclarar procedimientos relacionados con la Transparencia Activa, Transparencia Pasiva, los Instrumentos de Gestión de Información, la gestión de la Información Clasificada y Reservada, y el seguimiento a la gestión de la información.

Así mismo, la Secretaría de Transparencia apoyó la elaboración y firma del Decreto 106 del 21 de enero de 2015, por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 594 de 2000 en materia de inspección, vigilancia y control a los archivos de las entidades del Estado y a los documentos de carácter privado declarados de interés cultural. Igualmente, en el marco de la masificación y actualización de la Estrategia de Gobierno en línea, a la luz de las nuevas obligaciones derivadas de la Ley 1712 de 2014, se expidió en diciembre de 2014 el Decreto 2573 de 2014, “Por el cual se establecen los lineamientos generales de la Estrategia de Gobierno en línea, se reglamenta parcialmente la Ley 1341 de 2009 y se dictan otras disposiciones”. En este decreto se incluyeron aclaraciones específicas respecto las obligaciones de las entidades en la aplicación del Gobierno en línea y los plazos de cumplimiento de la Ley de Transparencia; así mismo se establecieron directrices específicas en materia de seguridad de la información y apertura de datos, entre otros.

Del mismo modo, se está trabajando en la concreción de un nuevo decreto reglamentario de la Ley 1712 de 2014, que tiene como propósito definir directrices para la coordinación interinstitucional, la organización y competencias de entidades líderes de política, así como la definición de estrategias generales de implementación, control y sanción para el universo de sujetos obligados. En tal sentido, se han adelantado diversas consultas con entidades públicas, así como la socialización del articulado en la Urna de Cristal.

* 1. *Modelo de Gestión Documental – Red de Transparencia y Acceso a la Información.*

En el marco del trabajo con la Red Latinoamericana de Transparencia y Acceso a la Información Pública[[2]](#footnote-2), en junio de 2014 la Secretaría de Transparencia, como miembro adherente de dicha red, inició en conjunto con 11 países del hemisferio, la construcción de un Modelo Latinoamericano de Gestión de Archivos para el acceso a la información pública. Dicho modelo en el caso colombiano, busca servir como herramienta que permita complementar los lineamientos en materia de gestión documental expedidos por el Archivo General de la Nación, y dotarlos de un enfoque orientado a la transparencia y el acceso a la información de los documentos públicos de gestión y de archivo.

La Secretaría de Transparencia de la mano con el Archivo General de la Nación, inició en junio de 2015, dos pruebas piloto, una en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la otra en la Alcaldía Municipal de Chía (Cundinamarca). El objetivo fue probar la eficiencia del modelo de la RTA e identificar los ajustes que se deben realizar a los lineamientos o normas colombianas en materia de gestión documental, para garantizar el adecuado manejo y acceso a la información.

* 1. *Guías y lineamientos para la Implementación de la Ley de Transparencia*

Con el propósito de explicar en lenguaje claro las principales obligaciones e instrumentos de gestión que trae la Ley 1712 de 2014 y ofrecer lineamientos que faciliten su implementación, la Secretaría adelantó la elaboración de tres guías prácticas de implementación en temas claves, las cuales fueron gestionadas con el apoyo del proyecto Anticorrupción y Transparencia de la Unión Europea para Colombia –ACTUE- ejecutado a través de la Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP). Estas guías desarrollan los siguientes temas:

* + Guía para la elaboración de los instrumentos de gestión de la información (Registro de Activos de Información, Índice de Información Clasificada y Reservada, Esquema de Publicación y Programa de Gestión Documental.
  + Guía para la caracterización de usuarios de información pública.
  + Guía para la atención de solicitudes de acceso a la información pública.

De manera complementaria, y con el propósito de definir herramientas diferenciadas que facilitaran la implementación de la Ley por parte de sujetos obligados no tradicionales, con el apoyo financiero del Programa EUROsociAL para apoyar la cohesión social en América Latina; la Secretaría de Transparencia, inició una asistencia técnica con dos expertos consultores (uno nacional y otro internacional) para el diseño de lineamientos para la implementación de acciones de Transparencia y Acceso a la Información en Colombia y en América Latina por parte de partidos políticos y movimientos significativos de ciudadanos. Así mismo, en alianza con el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidista (NIMD por sus siglas en inglés) y la Corporación Transparencia por Colombia, la Secretaría de Transparencia elaboró la guía de “Transparencia y Acceso a la Información en Partidos y Movimientos Políticos Colombianos: Responsabilidades frente a la implementación de la Ley 1712 de 2014. Acciones dirigidas a facilitar la implementación de los lineamientos y disposiciones en materia de acceso a la información pública, presentes en la Ley 1712 de 2014 y su decreto reglamentario, para este importante grupo de sujetos obligados.

* 1. *Metodología para la implementación de la Ley 1712 de 2014 en entidades territoriales.*

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, está construido con dos enfoques: la orientación hacia resultados y la orientación territorial. Siguiendo este último enfoque, la Secretaría de Transparencia consideró indispensable contar con una metodología que facilite la implementación de las obligaciones emanadas de la Ley 1712 de 2014 por parte de las entidades territoriales. Es así como se diseñó una metodología que se enfoca en las necesidades, realidades y dinámicas propias de las entidades territoriales, y busca que los mandatarios del nivel departamental y municipal tengan una plena comprensión de las obligaciones que tienen la Ley 1712 de 2014 y sus normas conexas.

Así mismo, orienta los procedimientos, procesos y actuaciones, entre otros aspectos, que deben realizar las entidades del orden territorial para asegurar una implementación exitosa de la norma, particularmente a partir del desarrollo de herramientas que faciliten la implementación de los instrumentos de gestión de información dispuestos por el Decreto 1081 de 20153, el cual reglamenta parcialmente la Ley 1712 de 2014. Finalmente esta metodología permite a los gobiernos locales materializar una estrategia propia para aumentar la transparencia, reducir los riesgos de corrupción y mejorar la capacidad de lucha contra dicho flagelo.

* 1. *Inventario de sujetos obligados*

Transversalmente a todas las actividades anteriormente descritas, la Secretaría de Transparencia con el apoyo de la FIIAPP, adelantó una consultoría para la elaboración de un inventario de los sujetos obligados descritos en el artículo 5° de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública. Dicho inventario permite conocer de primera mano quiénes son las personas a las que las disposiciones de la Ley 1712 de 2014 les son aplicables en calidad de sujetos obligados, lo que implica indagar su naturaleza, actividad, alineación con las políticas misionales de las entidades líderes de la política de acceso a la información pública y las entidades que le llevan a cabo supervigilancia y control, entre otras más, y servir como insumo para la formulación de estrategias de capacitación y asistencia por parte de las entidades líderes, y de control y vigilancia por parte del Ministerio Público.

1. **LÓGRO 2: capacitación y acompañamiento:**

El desarrollo de esta línea estratégica de acción está relacionada con la difusión, sensibilización y acompañamiento a distintos grupos de sujetos obligados en la implementación de la política de acceso a la información pública. En tal sentido se alcanzaron los siguientes logros

* 1. *Socialización de los contenidos de la ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional en el país.*

La Secretaría de Transparencia, una vez sancionada la Ley 1712 de 2014, inició las acciones de sensibilización y capacitación sobre los contenidos de la misma, con sujetos obligados y ciudadanos en el nivel nacional y territorial. Las primeras acciones se lideraron a través del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción, con el cual se realizaron eventos de capacitación y dialogo frente a la ley, en las ciudades de Barranquilla, Bogotá, Bucaramanga, Cali, Cartagena, Florencia, Manizales, Medellín y Neiva con una asistencia total de 598 personas -dentro de las cuales se encuentran funcionarios públicos de entidades del orden nacional y territorial, representantes de la sociedad civil (universidades, ONG, y otros) y miembros del sector privado. En el desarrollo de estos talleres, se capacitó a los asistentes en las principales generalidades y disposiciones de la Ley de Transparencia (antecedentes de la ley, el derecho de acceso a la información pública, principios y conceptos básicos de la ley, información clasificada y reservada, gestión de la información, avances y retos) dado el alcance de la convocatoria.

En complemento de lo anterior, en el marco del Programa de Capacitación a Personeros en Derechos Humanos organizado por el Instituto de Estudios del Ministerio Público de la Procuraduría General de la Nación, la Secretaría de Transparencia en conjunto con el Grupo de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública Nacional de la Procuraduría capacitaron durante los meses de octubre y noviembre del año 2014 a un total de 752 funcionarios del Ministerio Público a través de ocho (8) talleres en las ciudades de Cali, Neiva, Cartagena, Paipa, Girardot, Armenia, Medellín y Pamplona, en sus obligaciones como garantes del derecho de acceso a la información pública y en las generalidades de la Ley en virtud de la labor de capacitación y asistencia que éste órgano debe cumplir.

Es importante resaltar que desde el momento de sanción de la Ley 1712 de 2014, se han capacitado a 6.380 personas, entre ciudadanos y servidores públicos, en más de 16 ciudades, lo que a la fecha de hoy permite identificar 933 las entidades públicas capacitadas. Merece especial relevancia en este caso, las acciones de orientación para la implementación de la Ley 1712 que se han adelantado durante lo corrido de 2015 con el Fondo Nacional del Ahorro, entidad que pidió a la Secretaría asesoría para implementar la ley, a partir de la generación de capacidades en un equipo definido por dicha entidad para liderar el proceso de implementación de la ley en el Fondo.

Igualmente, la Secretaría ha concentrado importantes esfuerzos en difundir los contenidos principales de la norma, para lo cual se han adelantado campañas de difusión de sus contenidos a través de redes sociales y otros medios electrónicos del Observatorio de Transparencia y Anticorrupción y de alianzas con organizaciones de sociedad civil y gobiernos locales.

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **CIUDAD** | **ASISTENTES** | **CIUDAD** | **ASISTENTES** |
| ***Bogotá*** | *4183* | ***Yopal*** | *180* |
| ***Bucaramanga*** | *51* | ***Cartagena*** | *121* |
| ***Cali*** | *267* | ***Paipa*** | *141* |
| ***Medellín*** | *256* | ***Girardot*** | *115* |
| ***Neiva*** | *121* | ***Armenia*** | *90* |
| ***Pamplona*** | *341* | ***Barranquilla*** | *74* |
| ***San Antero*** | *14* | ***Manizales*** | *114* |
| ***Santa Marta*** | *262* | ***Florencia*** | *50* |
| ***TOTALES: 6380 personas, 16 ciudades*** | | | |

* 1. *Acompañamiento técnico a un grupo de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional*

Atendiendo las obligaciones derivadas de la Ley 1712 de 2014, la Secretaría de Transparencia en el año 2015 realizó el acompañamiento técnico a un grupo de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, para asesorar la implementación de los mandatos de la mencionada Ley, así como de otras normas de promoción de la transparencia y lucha contra la corrupción.

Las entidades a acompañar fueron priorizadas por el Señor Presidente de la República en Consejo de Ministros del 27 de octubre de 2014, y pertenecen a los sectores de Minas y Energía, Salud, Educación, Inclusión Social y Reconciliación, así como a aquellos sectores estratégicos para el desarrollo del posconflicto en Colombia, dentro de los que la Secretaría de Transparencia ha priorizado a entidades del Sector Agricultura y al Ministerio de Defensa Nacional. De dicho acompañamiento se pueden resaltar los siguientes logros:

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **SECTORES PRIORIZADOS** | **ENTIDADES ACOMPAÑADAS** | **LOGROS** |
| Salud, Educación, Inclusión Social y Reconciliación | 15 | * Se realizó un diagnóstico de los procesos estratégicos de los 3 sectores y de las 15 entidades priorizadas  a partir de los requerimientos de la Ley 1712 de 2014 y 1474 de 2011, para determinar los  temas específicos del acompañamiento a realizar por la Secretaría de Transparencia. * Se llevaron a cabo 53 reuniones de asesoría y capacitación con las entidades priorizadas de Salud, Educación, Inclusión Social y Reconciliación; para la elaboración de los instrumentos de gestión de información, revisión de los requerimientos de trasparencia activa y pasiva, aproximadamente 736 servidores han participado en la diferentes jornadas. * Actualmente, 9 entidades priorizadas se encuentran en proceso de elaboración de los instrumentos de gestión de información, 4 están en proceso de aprobación mediante acto administrativo, 2 tienen aprobados los instrumentos y publicados en el sitio web. |
| Minas y Energía, Agricultura y Defensa Nacional | 15 | * Se realizó un diagnóstico de los procesos estratégicos de los 3 sectores y de las 15 entidades priorizadas a partir de los requerimientos de la ley 1712 de 2014 y  1474 de 2011, para determinar los temas específicos del acompañamiento realizado por la Secretaria de Transparencia. * Conforme al diagnóstico se llevó a cabo Plan de Acción de manera discriminada en las 15 entidades priorizadas, para la ejecución de las actividades que se requieran para impulsar la implementación la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública  Nacional. * Se ha realizado aproximadamente 15 capacitaciones de sensibilización de la Ley 1712 de 2014 y el Decreto 103 de 2015, llegando a  320 personas. * Actualmente, estamos trabajando en los temas relacionados de Transparencia Activa, en lo que respecta a la actualización de la información publicada en el sitio web y en sistemas de información (SIGEP, SECOP, SUIT, Portal Datos Abiertos). Revisión de transparencia activa y recomendaciones de mejora. |

1. **Logro 3: MONITOREO Y EVALUACIÓN**:

Teniendo en cuenta la necesidad permanente de contar con indicadores que den cuenta del estado de avance de las políticas públicas, la Secretaría de Transparencia inició una serie de acciones encaminadas a contar con herramientas que permitan identificar la línea de base de avance de las entidades de la rama ejecutiva del poder público nacional respecto de las obligaciones derivadas de la Ley de Transparencia, así como de evaluar el avance en la implementación de la misma.

* 1. *Formulario Único de Reporte de Avances en la Gestión*

La Secretaría elaboró una batería de indicadores relacionadas con el cumplimento de la Ley de Transparencia, las cuales fueron agregadas en el Formulario Único de Reporte de Avance en la Gestión. Dichas preguntas fueron respondidas por las entidades en la encuesta de avance del II semestre de 2014 del formulario, el cual se realizó en el mes de marzo de 2015, y que permitieron determinar el estado de avance de las entidades en los primeros meses de entrada en vigencia la Ley.

Para medir dicho componente, se hizo uso de siete indicadores, cada uno compuesto por una serie de subindicadores, que responden a las principales disposiciones contenidas tanto en la ley como en su decreto reglamentario. Estos indicadores son: Transparencia Pasiva, Transparencia Activa, Monitoreo del Acceso a la Información, Manejo de Información Clasificada y Reservada, Institucionalización de la Política de Transparencia y Acceso a la Información, Gestión documental para el acceso a la información y Criterio diferencial de accesibilidad.

Luego de analizados 24 sectores de la rama ejecutiva del orden nacional, el componente de Acceso a la Información Pública del FURAG arroja que el promedio de avance en la implementación de la política es de 69.90%, basados en aquellas disposiciones de ley ya existentes en otros instrumentos normativos como la Estrategia de Gobierno en línea, el Programa de Servicio al Ciudadano, la Ley de Archivos, la Ley de Empleo Público, entre otras.[[3]](#footnote-3)

* 1. *Modelo de Indicadores de Transparencia y Acceso a la Información de la Red de Transparencia y Acceso a la información Pública –RTA*

Durante el segundo semestre del 2014 y el primero de 2015, y de manera conjunta con las distintas instituciones miembros de la RTA, la Secretaría de Transparencia inició la definición y construcción de un modelo conceptual y de medición que permitiera establecer el nivel de avance en la implementación de las políticas de acceso a la información pública en los países de la región. Durante ese año, se desarrolló la conceptualización y revisión de los indicadores a ser incluidos, los valores asignados y la normalización de las escalas de medición para facilitar la comparación entre instituciones. La batería de indicadores está finalizada y encuentra a la espera de ser difundida a los diferentes miembros de la Red, con el fin de recopilar la información y generar los resultados de avance en cada uno de los países en materia de acceso a la información.

* 1. *Evaluación de temas relacionados con la política de acceso a la información a través de otras herramientas del Estado.*

Con el fin de medir la implementación de la política de acceso a la información desde otros instrumentos, se incluyeron preguntas relacionadas con los procedimientos de gestión de la información en la Encuesta de Desempeño Institucional (EDI) 2014, para medir la percepción de funcionarios de distintas entidades públicas en el manejo de los documentos y la información al interior de sus entidades. Igualmente, se incluyeron preguntas relacionadas con el estado de la implementación de la Ley de Transparencia a través del Sistema de Captura de Ejecución Presupuestal (SICEP) y de la herramienta “migestion”, ambos del Departamento Nacional de Planeación, para establecer una línea de base y un diagnóstico claro sobre el estado en el que se encuentran las entidades territoriales frente a la Ley.

**RETOS PARA EL PERIODO DE SEPTIEMBRE 2015 A SEPTIEMBRE DE 2016**

Los importantes avances en el proceso de implementación de la Ley llevan a la necedad de que la Secretaría de Transparencia asuma nuevos desafíos en el proceso de institucionalización del derecho de acceso a la información pública como derecho fundamental. En tal sentido, la apuesta de trabajo se condensa en la consolidación de las líneas estratégicas y la profundización de componentes trasversales indispensables para el ejercicio y garantía efectiva del derecho. A saber:

|  |  |
| --- | --- |
| **Línea Estratégica** | **Reto** |
| 1. Definición y ajuste de lineamientos de política | 1. Expedición del segundo decreto reglamentario de la Ley 1712 que tiene como objetivo definir directrices para la coordinación inter e interinstitucional, lo que contendría organización y competencias de entidades líderes de política, así como la definición de estrategias generales de implementación, control y sanción para el universo de sujetos obligados de la Ley 1712 de 2014 2. Distribuir las guías e instrumentos desarrollados, así como identificar los escenarios de masificación de contenidos a través de cursos virtuales y estrategia de capacitación presencial diferenciada de acuerdo con los diferentes tipos de sujetos obligados. |
| 2. Promoción y acompañamiento | 1. Continuar con la estrategia de promoción y acompañamiento a los diversos sectores y sujetos obligados priorizados a nivel nacional. 2. Implementar la estrategia de capacitación y acompañamiento territorial a los sujetos obligados priorizados, la cual deberá propender por armonizar las acciones en la materia que adelantan las entidades líderes y el Ministerio Publico, y atender de forma diferenciada a los grupos de sujetos obligados, combinando estrategias presenciales y virtuales. |
| 3. Monitoreo y evaluación | 1. Diseñar una batería de indicadores de impacto de la Ley 1712 y sus decretos reglamentarios en la consolidación de otros derechos fundamentales. 2. Incrementar el índice de acceso a la información en los 24 sectores de la administración pública. 3. Evaluar los resultados de Colombia en la RTA, con el fin de generar ajustes en el esquema de implementación de la política de acceso a la información pública por parte de las entidades líderes enunciadas en el artículo 32 de la Ley 1712 de 2014. |
| **Actividades trasversales** | |
| 1. Implementar las acciones relacionadas al segundo decreto reglamentario, asi como diseñar y ejecutar la estrategia de coordinación interinstitucional en asocio con los líderes de la política pública de Transparencia y acceso a la información. 2. Atender de forma diferenciada a los diferentes grupos de sujetos obligados, combinando estrategias presenciales y virtuales, y niveles de alcance. | |

**PROPUESTA DE INVITADOS**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Nombre** | **Entidad que representa** | **Cargo** | **Correo electrónico** |
| Liliana Caballero Duran | Departamento Administrativo de la Presidencia de la República | Directora | lcaballero@funcionpublica.gov.co |
| Martha Isabel Castañeda Cuervelo | Procuraduría General de la Nación | Viceprocuradora General de la Nación – Coordinadora Grupo de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Publica | [mcastaneda@procuraduria.gov.co](mailto:mcastaneda@procuraduria.gov.co) |
| ENZO RAFAEL ARIZA AYALA | Archivo General de la Nación | Director (e) | EARIZA@archivogeneral.onmicrosoft.com |
| Ángela Rodríguez | Instituto Holandés para la Democracia Multipartidista | Directora Ejecutiva para Colombia | [angelarodriguez@nimd.org](mailto:angelarodriguez@nimd.org) |

**ANEXOS**

**ANEXO 1.**

**GRAFICA 1: RESULTADOS 2014 TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA NACIONAL – FORMULARIO ÚNICO DE REPORTE DE AVANCES EN LA GESTIÓN.**

Fuente: Resultados medición FURAG 2014 / DAFP

1. El artículo 32 de la Ley 1712 de 2014 establece que el diseño, promoción e implementación de la política pública de acceso a la información pública, está a cargo de la Secretaría de Transparencia de la Presidencia de la República, y de un grupo de 5 entidades del Gobierno Nacional, a saber: el Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicaciones, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Archivo General de la Nación y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). [↑](#footnote-ref-1)
2. La Red de Transparencia y Acceso a la Información Pública RTA es una red de intercambio entre organismos y/o entidades públicas que desarrollan supervisión en funciones en Transparencia y el Derecho de Acceso a la Información Pública. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ver anexo 1. Resultados de la medición por cada uno de los sectores de la administración pública de la rama ejecutiva del orden nacional. [↑](#footnote-ref-3)