



Internet para la Rendición de Cuentas Municipal (IPRC)

**Autora: Marta L. Tamayo Rincón,
Directora y Coordinadora del Proyecto IPRC en Transparencia por Colombia.
Bogotá, mayo de 2008.**

1. Nombre de la experiencia:

Internet para la Rendición de Cuentas Municipal (IPRC)

2. Organizaciones Responsables:

Corporación Transparencia por Colombia y Colnodo (Asociación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales para la Comunicación Vía Correo Electrónico). Luego de que éstas donaran IPRC al Gobierno Nacional (2005), su responsabilidad está a cargo del Programa Agenda de Conectividad (AC) del Ministerio de Comunicaciones.

3. Antecedentes y objetivo:

En el 2002 Transparencia por Colombia inició el Programa Buen Gobierno en Entidades Territoriales, con el objetivo de diseñar, probar y multiplicar herramientas o mecanismos que fortalecieran la integridad en entidades territoriales y que involucraran la participación de alcaldías y la sociedad civil, en tres aspectos centrales: manejo transparente de la información pública en Internet, rendición de cuentas social del alcalde y desarrollo de planes municipales por la integridad. En abril de 2002, en el marco del proyecto Municipios Cuidadosos de los Recursos Públicos, adelantado en Paipa para diseñar una metodología de implementación de dichos planes municipales, se dan los pasos preliminares en el diseño de IPRC como modelo de sitio web para las alcaldías municipales pequeñas y medianas, con el objetivo de hacer más transparente la gestión de las alcaldías, facilitar el control social e introducir la práctica de rendición de cuentas social.

4. Metodología.

De octubre de 2002 a diciembre de 2003 se llevó a cabo el **primer momento** del proyecto IPRC en 4 municipios (Pasto, Popayán, Buga y Rionegro). Los municipios fueron seleccionados con criterios políticos (voluntad del alcalde, existencia del control ciudadano y seguridad de los operadores del proyecto) y técnicos (conectividad en el municipio y la alcaldía). Funcionarios de las alcaldías y organizaciones sociales (Juntas de Acción Comunal y Veedurías Ciudadanas) fueron consultados en el diseño de los contenidos y la estructura, con base en una propuesta que recogía, tanto la experiencia de Transparencia por Colombia como miembro de Transparencia Internacional, como las normas vigentes, en especial la primera directiva para el gobierno en línea. Se diseñó un modelo de alimentación de los sitios web de carácter simultáneo y descentralizado, en línea o fuera de ella, con base en un esquema de autores y editores en las oficinas principales de la administración municipal, mediante el uso del gestor de contenidos Aplicaciones de Acción -AA. Se usaron programas de código abierto: MySQL, Apache, Php y AA. En cada alcaldía se promovió la



organización de un comité de coordinación encargado de la selección de los autores y editores, recoger la información a publicar, programar las capacitaciones y la publicación, y adelantar la estrategia de divulgación. Se capacitó a funcionarios para la administración y alimentación del sitio, con base en Manuales elaborados por el proyecto. Después del lanzamiento público de los sitios se capacitó en el uso de Internet y de los sitios a miembros de organizaciones sociales convocados en coordinación con las alcaldías. El seguimiento a la alimentación y uso de los sitios se hizo con la revisión regular de los mismos, la instalación de un analizador estadístico en cada uno para rastrear el número de visitas y secciones visitadas, y con la promoción de veedurías ciudadanas para el monitoreo de información específica sujeta a publicación. Una vez terminado el proyecto, la herramienta IPRC fue donada al gobierno nacional a través del Ministerio de Comunicaciones.

El segundo momento se realizó entre diciembre 2004 y septiembre del 2006, en 19 entidades territoriales (alcaldías de Pasto, Cartagena de Indias, Barranquilla, Buga, Rionegro, y las contralorías municipales y departamentales – Atlántico, Bolívar, Valle, Barranquilla, Cartagena, Antioquia, Medellín, Nariño, Envigado, Palmira, Pasto, Bello, Yumbo y Buenaventura-) con el objetivo de: (i) mejorar IPRC, (ii) generar instrumentos que facilitaran su utilización a funcionarios y a la ciudadanía y, (iii) ampliar su uso a contralorías territoriales (órganos estatales de control fiscal). Para el primer objetivo, se elaboró una nueva versión de IPRC con mejoras en sus contenidos (consultando a funcionarios y organizaciones de los municipios participantes, la Universidad de los Andes -Proyecto de seguimiento a las Cumbres de las Américas-, la AC del Ministerio de Comunicaciones, la GTZ y la Federación Colombiana de Municipios), en su funcionalidad (gráficas dinámicas para la sección de presupuesto y para el organigrama de las entidades) y en su diseño gráfico (hojas de estilo según los estándares de la W3C que mejoran la navegabilidad de las páginas). Sobre el segundo objetivo se desarrolló el sitio web del proyecto www.iprc.org.co desde el cual se pueden descargar todas las herramientas IPRC y se incluye una versión de pruebas en línea, documentos de soporte, entrega de soporte técnico, un sistema de respuestas a preguntas frecuentes y videos que facilitan la utilización de las herramientas, tanto a los servidores públicos como a los ciudadanos. Y sobre el tercer objetivo, se produjo una adaptación de IPRC municipal para las contralorías territoriales, con la misma metodología participativa, y adicionalmente se desarrolló un aplicativo para apoyar la rendición de la cuenta fiscal en línea, con la participación de funcionarios de los órganos de control y de las entidades sujetas al mismo

En el municipio de Paipa y durante el segundo semestre de 2006, se llevó a cabo el tercer momento del proyecto, con el propósito de probar la adecuación al IPRC del Sistema de Información Piloto para la Municipalización de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (SIP-MODMs), adelantado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD, el Programa Nacional de Desarrollo Humano-PNDH del Departamento Nacional de Planeación, la Federación Colombiana de Municipios-FCM y la GTZ.

El cuarto momento se adelantó con el propósito de diseñar la metodología de alimentación de la sección de participación ciudadana de IPRC por parte de organizaciones sociales, promover el uso de los sitios web en algunas alcaldías y mejorar las posibilidades de su diseño gráfico. A principios de 2007 en Cartagena (con el apoyo de la UNESCO) se diseñó la metodología de capacitación a organizaciones sociales para la alimentación de la mencionada sección, y durante el segundo



semestre de de ese mismo año (con el apoyo de la GTZ) en seis municipios (La Dorada, Victoria, Manzanares, El Zulia, Pamplonita y Labateca) se probó el esquema de la capacitación y se avanzó en la preparación de la metodología de concertación (entre las organizaciones sociales y la alcaldía) de las reglas de juego para usar las claves de acceso a la sección y para su alimentación. Adicionalmente se abrió un concurso entre jóvenes universitarios para generar nuevas hojas de estilo y enriquecer el banco de diseños gráficos de IPRC.

En términos generales los contenidos de IPRC hacen relación con información sobre el municipio, organización y estructura de la alcaldía, planes, programas, proyectos, presupuesto, contratación, tramites y servicios, normatividad, participación ciudadana, horarios de atención al público, rendición de cuentas y noticias, entre otros aspectos.

5. Resultados

- Mas de 700 municipios del país usan IPRC como base para alimentar el sitio web oficial de la alcaldía, a partir de su adaptación para la masificación, adelantada por Colnodo por encargo e iniciativa de la AC de Ministerio de Comunicaciones, lo que derivó a su vez en el desarrollo de una metodología para la administración centralizada de los sitios, y lo que estimuló la dinamización de la “Estrategia de Gobierno en Línea del orden Territorial”, del Ministerio de Comunicaciones.
- La articulación o armonización de IPRC con otros sistemas de información como el aplicativo para hacer seguimiento al cumplimiento de los ODM y con el proyecto Met@logo que desarrolló una metodología y un aplicativo para adelantar trámites en línea, con énfasis en pequeños y medianos empresarios.
- El posicionamiento en el país de unos mínimos de información municipal a publicarse en la web, como indicador de visibilidad de la entidad.
- El estímulo de nuevos desarrollos tecnológicos ligados directa o indirectamente a IPRC como la producción de: un sistema de administración centralizado de los sitios web de las alcaldías del país; un software para la migración de contenidos de información entre diferentes versiones IPRC; avances en las Aplicaciones de Acción de APC (www.apc.org/actionapps/espanol); un aplicativo para la rendición de la cuenta fiscal de las alcaldías y otras entidades públicas municipales, a las contralorías territoriales (usado en 2007 por más de 4000 entidades que presentaron informe fiscal anual a la Contraloría de Antioquia); un software para sitios web de las contralorías territoriales; y un software para sitios de gobernaciones departamentales.
- La producción de las primeras recomendaciones que se produjeron en el país con relación a la preparación y desarrollo de audiencias públicas de rendición de cuentas social de los alcaldes, recomendaciones que han venido siendo recogidas por entidades nacionales y territoriales para orientar sus ejercicios de rendición de cuentas.
- El uso de IPRC en 7 municipios de Nicaragua (iniciativa del Grupo Fundemos) y el interés que ha despertado en otros países de la región como Honduras (a través de la Fundación Democracia sin Fronteras) y Argentina, cuyo gobierno solicitó el permiso de uso a la AC del Ministerio de Comunicaciones de Colombia.



- El reconocimiento en el país de IPRC, plasmado en el hecho que tres alcaldías que lo usan (San Vicente de Chucurí, Ebéjico y Trinidad) fueron finalistas en el Premio Nacional de Internet 2006, auspiciado por la Cámara Colombiana de Informática, El Tiempo y la Agenda de Conectividad, quedando el primero como ganador (www.sanvicentedechucuri-santander.gov.co).

6. Desafíos:

- La débil cultura de la transparencia y la participación ciudadana en el país, que se expresa, entre otros aspectos, con la falta de voluntad de los y las funcionarios municipales de alimentar y actualizar los sitios web y los bajos niveles de promoción de la participación y del control ciudadano.
- Las limitaciones tecnológicas de conectividad y de equipos en la mayoría de los municipios del país y en especial en las alcaldías (pese a los esfuerzos que en la materia ha hecho el Ministerio de Comunicaciones), y los problemas de apropiación de las tic, tanto por parte de los funcionarios como de las organizaciones sociales en general.
- La diversificación de diseños gráficos para permitir el mejoramiento estético de los sitios y su individualización por los municipios.

7. Sitio web donde obtener mayor información: www.iprc.org.co

8. Factores del contexto relevantes para darle impulso a la experiencia en términos políticos, sociales, institucionales o culturales?

- La expedición en el 2002 de la primera directiva presidencial para orientar en el país la política de conectividad y de gobierno en línea, facilitó la creación de la herramienta.
- El posicionamiento de la lucha contra la corrupción en la agenda política e institucional del país.
- La credibilidad de Transparencia por Colombia como organización de la sociedad civil líder de la lucha contra la corrupción en el país.
- La decisión de Colnodo y de Transparencia por Colombia de desarrollar una herramienta de código abierto (licencia pública GNU - www.gnu.org), lo que facilitaba su uso libre nacional e internacionalmente.

9. ¿Qué resultados se han propuesto conseguir a corto, mediano y largo plazo?

Para finales del 2009 Transparencia por Colombia espera tener una nueva versión de IPRC que integre o contenga la perspectiva de género, que muestre información particular para los municipios que reciben regalías (compensación por la explotación o transporte de recursos naturales no renovables), y que mejore los contenidos y las posibilidades de la sección de participación ciudadana, hasta ahora limitada a la publicación de información de contacto de instancias de participación ciudadana establecidas en la ley y de documentos “oficiales” de las mismas.

Por su parte la AC del Ministerio de Comunicaciones espera avanzar, en el corto plazo, en la evaluación de la operabilidad y seguridad de la herramienta (con el apoyo de la GTZ), y en el



mediano y largo plazo en el desarrollo de mecanismos que permitan el avance a nuevas fases del Gobierno Electrónico Municipal, como transacciones y trámites en internet, procesos participativos.

10. Financiación de IPRC:

USAID (1 y 2 momentos), GTZ (momentos 3 y 4), UNESCO (momento 4) y con aportes de Transparencia por Colombia, Colnodo y alcaldías y contralorías participantes del proyecto.

12. Articulación con otros actores:

Entidades Estatales: Vicepresidencia de la República y Ministerio de Comunicaciones (recibieron en donación IPRC y concertación de los nuevos desarrollos propiciados por sociedad civil); Contraloría General de la República (consulta de los contenidos de los IPRC de las contralorías), Departamento Nacional de Planeación- Programa Nacional de Desarrollo Humano (concertación de la articulación a IPRC del aplicativo de seguimiento de metas del milenio) y Alcaldías y contralorías participantes de los proyectos (concertación de todas las actividades de los mismos).

Organizaciones no Gubernamentales: Federación Colombiana de Municipios (consulta de contenidos y de metodología del aplicativo de seguimiento de metas del milenio), Funcicar - Cartagena de Indias-, Protransparencia Atlántico, Corporación Región –Antioquia- y Foro por Colombia-Valle del Cauca (capacitación a organizaciones sociales), Colnodo (desarrollos tecnológicos), Cámara de Comercio de Pasto (capacitación organizaciones sociales).

Entidades Internacionales: USAID (financiamiento), Cooperación Técnica Alemana - GTZ (consulta de contenidos, financiamiento y apoyo técnico), Cooperación Holandesa (financiamiento), UNESCO (financiamiento).

Universidades: Universidad de los Andes-Proyecto Seguimiento Cumbres de las Américas (consulta de contenidos segundo momento), U. Externado de Colombia (divulgación IPRC), Facultad de Ingeniería de Sistemas de la Corporación Universitaria Autónoma del Cauca (monitoreo a la alimentación del sitio web de la Alcaldía de Popayán).

13. ¿Cómo describirían el impacto de su estrategia de intervención respecto de la construcción de ciudadanía, vale decir en la promoción, reconocimiento, ejercicio y/o ampliación de los derechos sociales y políticos?

En términos de la promoción del derecho ciudadano al acceso a la información pública, el impacto ha sido alto si se tiene en cuenta, de un lado, el posicionamiento en el país de un estándar mínimo de información que las alcaldías deben poner a disposición de la ciudadanía, y de otro lado, el alto número de municipios que usan IPRC como sus sitios web. En términos de la alimentación y actualización de los sitios por parte de los funcionarios, y de la promoción de su consulta y el uso por parte de la ciudadanía, su impacto es precario, sobre todo si se tiene en cuenta la falta de voluntad política de la mayoría de los gobernantes a nivel territorial para rendir cuentas social, la baja penetración del Internet en el país, y la desarticulación de importantes redes sociales de



participación y control ciudadano que existían en varias regiones del país, a causa del conflicto armado y del influjo territorial de grupos ilegales.

14. Si otros quisieran realizar una iniciativa como la suya, ¿qué aprendizajes debiera tomar en cuenta para un mejor resultado?

Mejorar la forma de presentación de la información para que sea entendible y útil para distintos públicos ciudadanos.

Paralela a la estrategia de asegurar la voluntad política del alcalde del municipio y de su equipo de gobierno en la implementación del proyecto, acompañarlos en tiempos de mediano plazo en la alimentación de los sitios, con el fin de entender y superar las dificultades de publicación. Junto a esto, promover que las alcaldías desarrollen una política integral de comunicación pública, que integre distintos medios de comunicación, tradicionales y tic, y que articule la publicación en la web con el desarrollo de sistemas de información para la gestión de los asuntos misionales y de soporte administrativo.

Asegurar que las alcaldías y otras entidades públicas y privadas del municipio instalen equipos con conectividad en diferentes puntos (alcaldías, casas de la cultura, defensoría del pueblo, personerías, procuradurías, etc.) para uso permanente de las organizaciones sociales y de la ciudadanía en general, con acceso restringido a portales oficiales y comprometerlas en una campaña de largo aliento de capacitación a las organizaciones sociales y en especial a las comunitarias, en el uso del Internet soportada en los sitios web oficiales.