



Seguimiento al Proceso de Fiscalización de Transparencia Municipal 2018

UNIDAD DE FISCALIZACIÓN

Índice

Glosario	1
Introducción	2
Metodología	3
Modelo de Fiscalización.....	3
Marco Normativo.....	3
Universo.....	4
Criterios de selección.....	4
Muestra seleccionada.....	5
Alcance.....	6
Criterios de evaluación.....	7
Proceso de evaluación.....	7
Cálculo de la calificación.....	8
Resultados	8
Resultados generales.....	8
Distribución de calificaciones.....	9
Cuadro de clasificación.....	10
Resultados: cabeceras departamentales.....	11
Resultados: Municipios con ingresos altos.....	12
Resultados: Municipios con ingresos económicos medios.....	12
Resultados: Municipios de bajos ingresos económicos.....	14
Resultados desagregados: Publicación de información oficiosa.....	14
Resultados desagregados: Gestión documental y Archivos.....	17
Comparativo con los resultados del año anterior.....	20
Cumplimiento en escenario de cambio de autoridades municipales.....	23
Conclusiones	26

Glosario

GDA	:	Gestión documental y archivos.
IAIP	:	Instituto de Acceso a la Información Pública.
LAIP	:	Ley de Acceso a la Información Pública.
SIGDA	:	Sistema Institucional de Gestión Documental y Archivos.
UAIP	:	Unidad de Acceso a la Información.
UGDA	:	Unidad de Gestión Documental y Archivos.

Introducción

El IAIP realiza procesos de fiscalización desde el año 2015, de conformidad con las facultades que le otorga el Art. 58 de la LAIP para evaluar a los entes obligados en el cumplimiento de las disposiciones de la ley. Desde un principio, las municipalidades han formado parte de estos procesos de evaluación, reflejando en los resultados obtenidos un bajo nivel de cumplimiento en el tema de acceso a información pública, lo que ha valido para calificarlos como las instituciones menos transparentes.

Sin embargo, fue a partir del 2016 que se tomó la decisión de crear un proceso de fiscalización propio para las municipalidades, en virtud que se había evidenciado un menor nivel de cumplimiento de la ley, respecto a las entidades del gobierno central. A partir de dicho proceso, se estableció un mecanismo de seguimiento para las municipalidades, en el cual luego de haber identificado las inconsistencias en transparencia activa y gestión documental, se brindaría el apoyo requerido para solventar las observaciones realizadas.

En ese sentido, el proceso de fiscalización llevado a cabo en el primer semestre del 2018, consiste en un seguimiento a las municipalidades evaluadas en el 2017, en el cual se tomaron en cuenta las observaciones realizadas en su momento y si éstas fueron solventadas en el período de un año, o si se han tomado las medidas correspondientes para ello. Dichos resultados son los que se presentan en el presente informe, en el cual se indica la situación actual que se identificó en las municipalidades, tanto en transparencia activa como en gestión documental y archivos, y cuál es el cambio que reflejan respecto a la evaluación realizada en el 2017. A partir de ello, se identifica cuáles son las entidades que se encuentran en oportunidad de mejora y cuáles reflejan un incumplimiento total.

Con el proceso de fiscalización municipal del 2018, se cumple una de las finalidades que se estableció en el 2016 al momento de formular un mecanismo de evaluación exclusivo para las municipalidades, ya que se ha dado un seguimiento al diagnóstico realizado el año anterior, en el cual se destaca los avances que la institución refleja en ambos componentes, así como los retrocesos y debilidades que la misma refleja.

El informe elaborado para cada municipalidad servirá al Concejo Municipal para identificar cuáles son los incumplimientos identificados en transparencia activa y en el manejo de los archivos, para adoptar las medidas pertinentes para solventarlas, en las cuales podrá requerir la colaboración del Instituto para mejorar las inconsistencias y garantizar el acceso a la información pública de la ciudadanía.

Metodología

Modelo de Fiscalización

El proceso que se reporta se enmarca dentro del modelo de fiscalización del IAIP, formulado en 2015, desde entonces se han llevado a cabo ejercicios semestrales de fiscalización en los que se incluyeron entes de diversa naturaleza.

Asimismo, desde el año 2017 el modelo de fiscalización se diversificó para atender a las municipalidades de acuerdo con sus necesidades particulares, en tal sentido, el presente ejercicio corresponde a la fiscalización de transparencia municipal. Este modelo se basa en dos premisas básicas: el acompañamiento institucional y la visión ciudadana.

Por lo tanto, el proceso de fiscalización ha sido orientado como un seguimiento a aquellas municipalidades que ya fueron evaluadas en 2017 y tuvieron a su disposición acompañamiento y capacitación de parte del Instituto. Las actividades de apoyo se realizaron a solicitud de los propios entes y abarcaron aspectos como los elementos a verificar, cómo cumplir las obligaciones de transparencia evaluadas, la metodología a utilizar y la forma de presentación de los resultados.

Por otra parte, se pretende que los procesos de fiscalización impulsados por el IAIP representen un valor agregado para los particulares, de tal forma que las evaluaciones realizadas y sus respectivos informes ofrezcan una imagen del estado actual de las instituciones públicas que permita el mejor ejercicio de la contraloría ciudadana. En tal sentido, los destinatarios de estos ejercicios son los particulares, a quienes se pretende entregar un mecanismo para verificar los niveles de cumplimiento de obligaciones de transparencia en el Estado.

Marco Normativo

El proceso que se reporta se realizó en el marco del ejercicio de la facultad conferida al IAIP en el Art. 58 letra "I" de la LAIP, para evaluar el desempeño de todos los entes obligados en el cumplimiento de la ley. Para el caso en particular, se enmarca el proceso exclusivamente para municipalidades, en cuanto a las obligaciones de publicar información oficiosa y la adecuada gestión documental y manejo de los archivos.

En lo relativo a la publicación de información oficiosa, las instituciones fueron evaluadas conforme a lo dispuesto en los Art. 10 y 17 de la LAIP, las disposiciones correspondientes del Reglamento de la LAIP y los Lineamientos 1 y 2 para la Publicación de Información Oficiosa emitidos por el IAIP.

El art. 10 de la LAIP establece el marco base que determina, por una parte, los ítems a publicar por cada una de las instituciones, y por otra, el contenido básico de cada uno de estos elementos. Por su parte, el Art. 17 de la referida ley, establece las obligaciones especiales que corresponden a las municipalidades en cuanto a la publicación de información oficiosa. Asimismo, los lineamientos específicos emitidos por el Instituto desarrollan la obligación de publicación de información oficiosa y determinan su forma correcta de publicación y el contenido específico de cada uno de los apartados requeridos.

Por otra parte, en lo concerniente a la fiscalización de las obligaciones de gestión documental y archivos, se utilizó como parámetro tanto lo dispuesto en los Art. 40 al 44 de la LAIP, las disposiciones correspondientes del Reglamento de la LAIP, así como los 9 Lineamientos de Gestión Documental y Archivos emitidos por el Instituto.

Universo

En El Salvador la organización estatal territorial se divide en 262 municipios. Adicionalmente, existen diversas instituciones públicas y privadas que se relacionan directamente con las actividades municipales o se conforman de éstas, por ejemplo el Instituto de Desarrollo Municipal, la Corporación de Municipalidades de la República de El Salvador, empresas públicas, socios regionales y otros consorcios

De los entes que conforman el universo de municipalidades, fueron seleccionadas las 42. En total se evaluó al 16.03% del total de municipalidades del país.

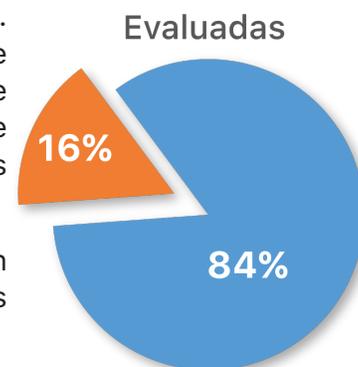


Gráfico 1

Criterios de selección

El presente ejercicio constituyó una actividad de seguimiento de los resultados del proceso de fiscalización de transparencia municipal del 2017, por lo tanto, se utilizó la misma muestra seleccionada en aquella ocasión. La muestra se compone por las 14 cabeceras departamentales y dos municipios adicionales por departamento seleccionados en virtud de la distribución presupuestaria en cada departamento, de conformidad con la clasificación expuesta en la tabla siguiente.

Código	Clasificación	Presupuesto ordinario anual
CD	Cabecera Departamental	N/A
A	Altos Ingresos económicos	superior a \$5 millones
M	Ingresos Medios económicos	entre \$2 y \$5 millones
B	Bajos Ingresos económicos	inferior a \$2 millones

Tabla 1

Muestra seleccionada



Departamento	#	Municipio	Tipo	Departamento	#	Municipio	Tipo
Ahuachapán	1	Ahuachapán	CD	Cabañas	22	Sensuntepeque	CD
	2	Tacuba	M		23	Ilobasco	M
	3	San Lorenzo	B		24	San Isidro	B
Santa Ana	4	Santa Ana	CD	La Paz	25	Zacatecoluca	CD
	5	Metapán	A		26	San Luis la Herradura	M
	6	El Congo	M		27	San Juan Nonualco	M
Chalatenango	7	Chalatenango	CD	San Vicente	28	San Vicente	CD
	8	Nueva Concepción	M		29	Tecoluca	M
	9	Tejutla	M		30	Apastepeque	M
Sonsonate	10	Sonsonate	CD	Usulután	31	Usulután	CD
	11	Izalco	M		32	Santiago de María	M
	12	Acajutla	A		33	San Dionisio	B
La Libertad	13	Santa Tecla	CD	San Miguel	34	San Miguel	CD
	14	Antiguo Cuscatlán	A		35	Chinameca	M
	15	Colón	A		36	Chirilagua	M
San Salvador	16	San Salvador	CD	Morazán	37	San Francisco Gotera	CD
	17	Soyapango	A		38	Guatajiagua	M
	18	Cuscatancingo	A		39	Osicala	B
Cuscatlán	19	Cojutepeque	CD	La Unión	40	La Unión	CD
	20	Suchitoto	M		41	Conchagua	A
	21	San Rafael Cedros	M		42	Intipucá	B

La muestra seleccionada se distribuye de la siguiente manera:

Distribución				
CD	Cabecera Departamental	14	33.33%	50%
A	Altos Ingresos económicos	7	16.66%	
M	Ingresos Medios económicos	16	38.10%	
B	Bajos Ingresos económicos	5	11.90%	

Tabla 3

Alcance

El presente proceso de fiscalización, como seguimiento de los resultados obtenidos en la fiscalización de transparencia municipal 2017, incluyó la evaluación de dos componentes: (i) publicación de información oficiosa; y (ii) gestión documental y archivos.

a. Publicación de información oficiosa.

En este componente se midió el nivel de cumplimiento que presenta cada municipalidad en la publicación de información oficiosa. Para determinar el avance o retroceso presente en los portales de transparencia de cada ente, se focalizó la revisión en aquellos apartados que presentan información fundamental sobre el desarrollo de actividades municipales, los que presentaron fallas frecuentes en el pasado ejercicio y las obligaciones especiales contenidas en el art. 17 de la LAIP.

En tal sentido se seleccionaron 13 apartados específicos que incluyen: marco normativo, presupuesto, remuneraciones, listado de asesores, viajes, subsidios e incentivos fiscales, adquisiciones y contrataciones, actas del Concejo Municipal, actos públicos en los que participe el ente, planes municipales, informes de auditoría, informe de rendición de cuentas y actas de mecanismos de participación ciudadana.

b. Gestión documental y archivos.

En el componente de gestión documental y archivos se evaluó el nivel de avance de los entes obligados seleccionados en la implementación del Sistema Institucional de Archivos. Para determinar si las acciones adoptadas por los entes implicaron avances o retrocesos en los en la materia se creó una matriz de evaluación con énfasis en los aspectos iniciales del proceso de implementación del SIGDA.

En la matriz de evaluación se priorizaron los aspectos relacionados con la creación de la Unidad de Gestión Documental, la adecuada asignación de recursos, la aprobación de la normativa especializada, la formación del funcionario de GDA, la organización de los archivos, la creación y funcionamiento del Comité de Eliminación Documental, las condiciones de los depósitos documentales, la creación de los instrumentos archivísticos y la institucionalización del SIGDA.

Criterios de evaluación

a. Publicación de información oficiosa

En la fiscalización de publicación de información oficiosa se utilizaron principalmente los siguientes criterios de evaluación:

1. Uso exclusivo del portal de transparencia: se valoró únicamente la información contenida en el portal de transparencia, fuere este publicado en línea o en un ordenador local. La información publicada de forma dispersa en otras partes del sitio web institucional no fue valorada.
2. Completitud: la información debe presentarse completa, de tal forma que la ausencia de elementos dentro de la información publicada implica la pérdida del puntaje correspondiente al apartado o al sub-apartado según el caso.
3. Formato procesable: únicamente se valoró la información presentada en formato procesable, es decir aquella que permita su captura en formato de texto para su posterior uso o procesamiento. En tal sentido, la información publicada en formato imagen o texto no procesable implica la pérdida del puntaje correspondiente al apartado o sub-apartado según el caso.

4. Actualización: la información correspondiente a cada apartado debe estar actualizada como mínimo hasta el mes de enero de 2018, e incluir la información producida desde enero 2017. La información desactualizada no fue valorada y su publicación se determina como incumplimiento.

b. Gestión documental y archivos

Fueron evaluados los 9 lineamientos emitidos por el IAIP, publicados en el Diario Oficial con fecha del 17 de agosto de 2017 y que son de obligatorio cumplimiento. Se evaluaron aspectos iniciales o básicos de cada uno de los nueve Lineamientos, haciendo énfasis en la creación de la Unidad, la normativa de gestión documental que posee la institución, el avance de organización de los archivos, el estado del archivo central y las acciones para involucrar a las unidades productoras de información fueron los ítems con mayor valoración, siendo temas que han sido trabajados en las jornadas de socialización y capacitación de los años anteriores.

Proceso de evaluación

El proceso inició con una encuesta en línea transmitida a cada uno de los oficiales de información y de GDA de las instituciones a evaluar; en este documento se solicitó que los encargados de cada área informaran acerca de las acciones realizadas en la mejora del cumplimiento de cada componente y del avance presentado respecto de la evaluación anterior. Adicionalmente, se requirió información básica sobre los nombramientos y las condiciones de instalación de cada una de las unidades respectivas.

Con los resultados obtenidos en la consulta a los oficiales se estableció un parámetro sobre el nivel de avance general de las instituciones a evaluar. En tal sentido, se determinó cuáles instituciones serían visitadas en función de quienes declararon tener avance en ambos aspectos a evaluar. En total se visitaron 28 de las 42 municipalidades evaluadas, las 14 restantes fueron evaluadas a distancia; en cuanto a publicación de información oficiosa se verificaron sus portales de transparencia en línea, en cuanto a GDA se les requirió el envío de documentos de comprobación.

Para las visitas realizadas, un equipo de fiscalización del IAIP se trasladó a cada una de las Alcaldías y en diálogo con los oficiales se realizó la evaluación de ambos componentes incorporados al seguimiento. Para el componente de publicación de información oficiosa se verificó el portal de transparencia de la municipalidad, disponible en línea o en un ordenador en la alcaldía, por medio de la ficha de evaluación previamente elaborada, se capturaron evidencias sobre los incumplimientos y se registraron los aciertos en la referida herramienta. Por su parte, en lo relativo a la evaluación del componente de GDA, se realizaron inspecciones a los depósitos documentales que se registraron en álbumes fotográficos, además de la ficha de evaluación en la que se consignó el desempeño presenciado directamente por el equipo evaluador.

Cálculo de la calificación

El promedio de la nota obtenida en ambos componentes se asigna como calificación global de la municipalidad. Las calificaciones obtenidas por cada institución se clasifican de acuerdo con los siguientes rangos:

Rango	Nota
Alto	9-10
Intermedio	6-8.99
Regular	5-5.99
Bajo	0-4.99

Tabla 4

Resultados

Resultados generales



Ilustración 1

En promedio la calificación global obtenida por los entes evaluados fue de 2.84. Esta calificación incluye los promedios de resultados obtenidos por cada ente en los dos componentes evaluados. En relación la medición de 2017 se aprecia una disminución de 0.42 puntos en general.

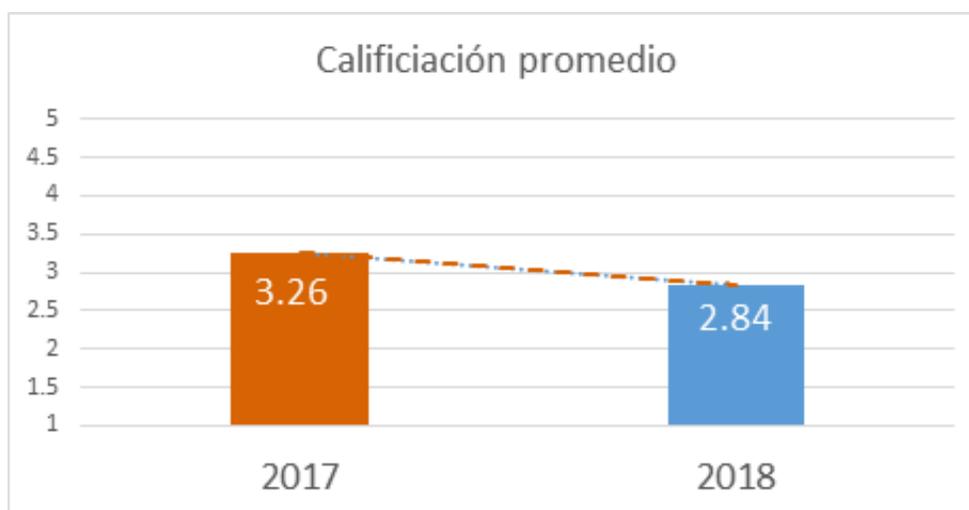


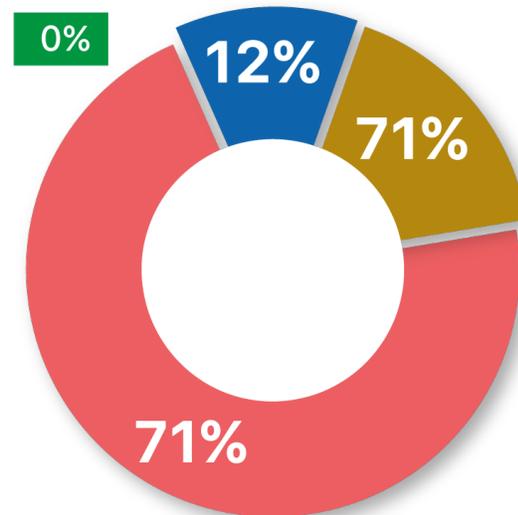
Gráfico 2

Distribución de calificaciones

En la distribución de las calificaciones globales se aprecia una ligera mejora respecto de la jornada del año anterior. Nuevamente, ninguna de las instituciones logró obtener un nivel alto de cumplimiento (9.00-10), sin embargo, la calificación máxima obtenida mejoró sustancialmente respecto de la obtenida en la fiscalización anterior; en esta ocasión la municipalidad de Antigua Cuscatlán obtuvo una nota global de 8.08, por lo tanto, superó por 1.7 puntos a la mayor calificación obtenida en el ejercicio 2017. Asimismo, al igual que en el ejercicio del año pasado, 5 instituciones o el 12% de la muestra, se ubicaron en el rango de cumplimiento intermedio (6-8.99). Por su parte, 7 municipalidades se ubicaron en esta ocasión en un rango de cumplimiento regular (5-5.99) con sustanciales oportunidades de mejora. Finalmente el 71% de la muestra, es decir 30 instituciones, presentan un nivel de cumplimiento bajo (inferior a 5 puntos).

DISTRIBUCIÓN DE CALIFICACIONES

■ Alto ■ Intermedio ■ Regular ■ Bajo



En este aspecto el comportamiento de la muestra es muy similar al presentado en el ejercicio de 2017. Una revisión superficial de los resultados indica que apenas un 3% de la muestra logró avanzar de la categoría de bajo cumplimiento para ubicarse en el rango de oportunidades de mejora. Sin embargo, en este análisis es necesario considerar que 3 de las municipalidades que se ubicaron en la parte superior de la tabla el año pasado conservan esta posición, sin embargo sus resultados disminuyeron; asimismo, entre las municipalidades que el año pasado se ubicaban en rango de oportunidades de mejora únicamente dos presentan mejoras en su calificación, en el resto se aprecia un retroceso que en promedio se calcula en medio punto.

Grafico 3

para ubicarse en el

Por otra parte, es necesario acotar que en la evaluación de este año 7 municipalidades fueron calificadas con 0.00, mientras que en el ejercicio del año pasado únicamente dos se ubicaron en esta posición. El incremento en las municipalidades con la mínima calificación se debe a que no remitieron la ficha de GDA y a la vez en el sondeo previo manifestaron no tener avances significativos en ninguna de las áreas a evaluar. Finalmente, debe resaltarse que algunas instituciones hicieron las gestiones para crear un portal de transparencia disponible en internet, sin embargo no publicaron información y se presentaba vacío.

Cuadro de clasificación

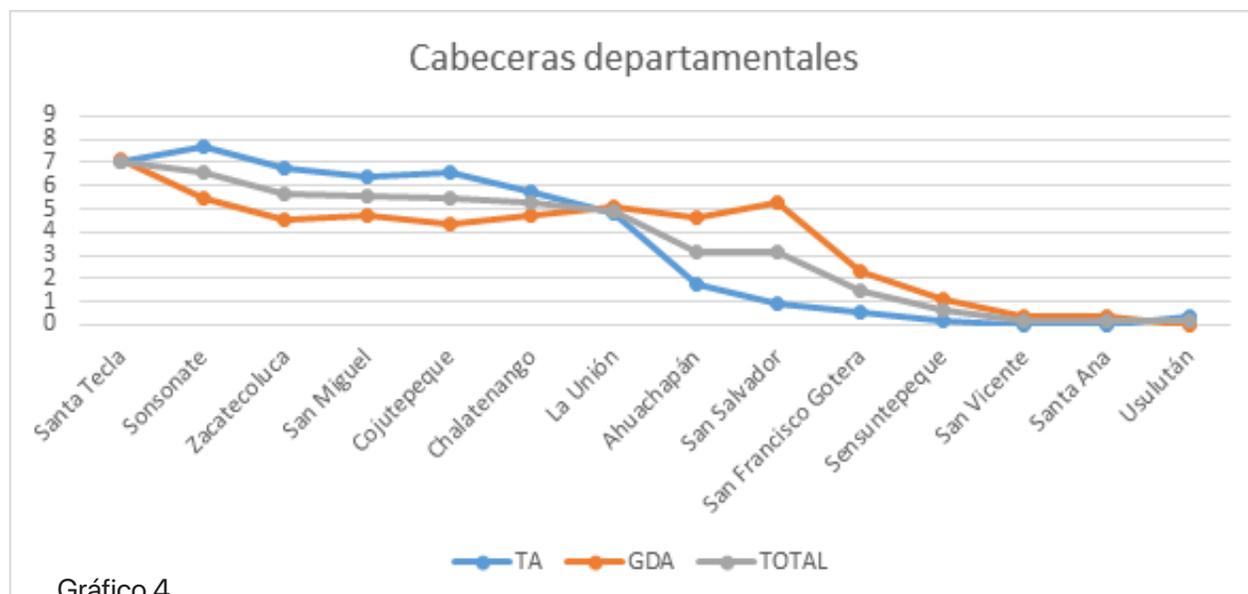
Puesto	Municipio	Calificación	
1	Antiguo Cuscatlán	8.08	Intermedio
2	Santiago de María	7.66	
3	Santa Tecla	7.05	
4	Sonsonate	6.59	
5	Cuscatancingo	6.33	
6	San Dionisio	5.68	Regular
7	Zacatecoluca	5.64	
8	San Miguel	5.54	
9	Cojutepeque	5.45	
10	Chalatenango	5.26	
11	Colón	5.12	
12	La Unión	4.96	

Puesto	Municipio	Calificación	
13	Ilobasco	4.88	Bajo
14	Chirilagua	4.56	
15	Suchitoto	4.33	
16	Soyapango	4.10	
17	Nueva Concepción	3.50	
18	Izalco	3.19	
19	Ahuachapán	3.17	
20	San Salvador	3.11	
21	San Lorenzo	2.14	
22	Acajutla	1.75	
23	Tacuba	1.73	
24	Intipucá	1.65	
25	Osicala	1.64	
26	Chinameca	1.52	
27	San Francisco Gotera	1.44	
28	Metapán	1.28	
29	Sensuntepeque	0.65	
30	Tecoluca	0.48	
31	San Vicente	0.20	
32	Santa Ana	0.20	
33	San Luis la Herradura	0.19	
34	Usulután	0.19	
35	San Juan Nonualco	0.10	

Puesto	Municipio	Calificación	
36	Apastepeque	0.00	Incumplimiento absoluto
37	Conchagua	0.00	
38	El Congo	0.00	
39	Guatajiagua	0.00	
40	San Isidro	0.00	
41	San Rafael Cedros	0.00	
42	Tejutla	0.00	

Resultados: Cabeceras departamentales

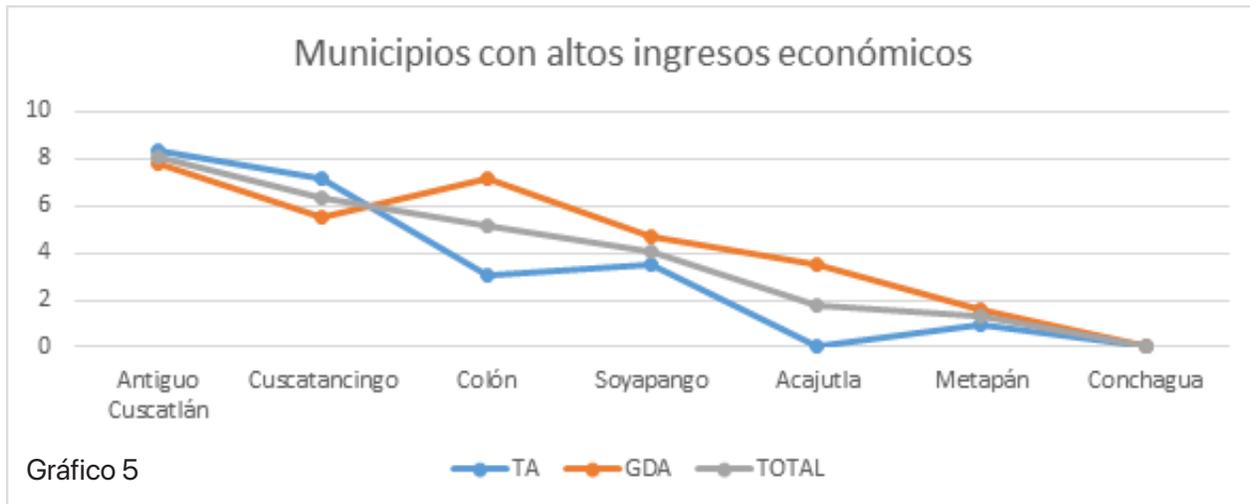
Esta sección de la muestra obtuvo en promedio una calificación de 3.53 puntos, 0.46 puntos inferior a la obtenida el año pasado. La cabecera departamental mejor evaluada en esta ocasión corresponde a La Libertad, el municipio de Santa Tecla obtuvo una calificación global 7.05 (7 en transparencia activa y 7.1 en GDA); por su parte la municipalidad de Sonsonate, que el año pasado obtuvo el primer puesto, para esta ocasión se ubica en segundo lugar con una calificación de 6.59, principalmente debido a la disminución presentada en el componente de publicación de información oficiosa (7.73 en transparencia activa y 5.45 en GDA).



En comparación con los resultados de 2017, únicamente 4 cabeceras mejoraron su nivel de cumplimiento, es decir San Salvador, Ahuachapán, Santa Tecla y Zacatecoluca, que mejoraron en 1.16 puntos; sin embargo, solo Santa Tecla y Zacatecoluca lograron calificaciones superiores a 5. Por otra parte, el resto de cabeceras departamentales presenta retrocesos sensibles, de estos únicamente Sonsonate (6.59) y San Miguel (5.54) lograron mantener calificaciones superiores a los 5 puntos. En tal sentido, destaca la situación de los municipios de Usulután (-3.48 puntos), Sensuntepeque (-2.01 puntos) y Santa Ana (-1.96 puntos), pues en la evaluación anterior obtuvieron resultados bajos y en el seguimiento de este año presentan retrocesos significativos.

Resultados: Municipios con ingresos altos

En términos generales, esta parte de la muestra es la que presenta un mejor nivel de cumplimiento. En promedio, las municipalidades de este apartado presentan una calificación de 3.80 puntos, ligeramente superior a la correspondiente a la evaluación anterior (3.68). Entre los mejor evaluados de esta sección destacan Cuscatancingo que obtuvo una calificación de 6.33 y Antiguo Cuscatlán con una nota de 8.08. Por otra parte, tres instituciones de esta parte de la muestra presentan bajo nivel de cumplimiento, Acajutla (1.75), Metapán (1.28) y Conchagua (0.00).



En relación con el proceso de fiscalización de 2017, se observa que en esta ocasión la mayoría de los entes de esta sección presentan avances, en promedio mejoraron su calificación en 1.5 puntos. Por otra parte, solo tres entes de esta sección presentan retrocesos, que en promedio se calculan en disminuciones de 1.73 puntos. Entre estos, destaca Metapán que el año pasado presentaba oportunidades de mejora y rendimiento regular, pero en el seguimiento realizado obtuvo una calificación total de 1.28, pues disminuyó más de tres puntos, principalmente por un sensible retroceso en el componente de publicación de información oficiosa.

Resultados: Municipios con ingresos económicos medios

En este apartado se ubican aquellas municipalidades con ingresos anuales ordinarios entre 2 y 5 millones de dólares. Esta parte de la muestra presenta mayoritariamente un bajo nivel de cumplimiento, en promedio su calificación se calcula en 2.01 puntos. En este apartado desataca la municipalidad de Santiago de María (7.66) que se ubica en el segundo lugar de la tabla general. Por otra parte, cinco municipalidades de este rango se ubicaron en incumplimiento absoluto con calificación de 0.00, estas son Apastepeque, El Congo, Guatajiagua, San Rafael Cedros y Tejutla. De igual forma, tres instituciones de este sector de la muestra no lograron llegar al 1% de cumplimiento, estas municipalidades son Tecoluca (0.48), San Luis la Herradura (0.19) y San Juan Nonualco (0.2). Del total de municipios ubicados en este sector, únicamente Santiago de María se ubica en nivel de cumplimiento intermedio, las 15 municipalidades restantes presentan un nivel de cumplimiento bajo y entre ellas promedian un cumplimiento del 1.63%.

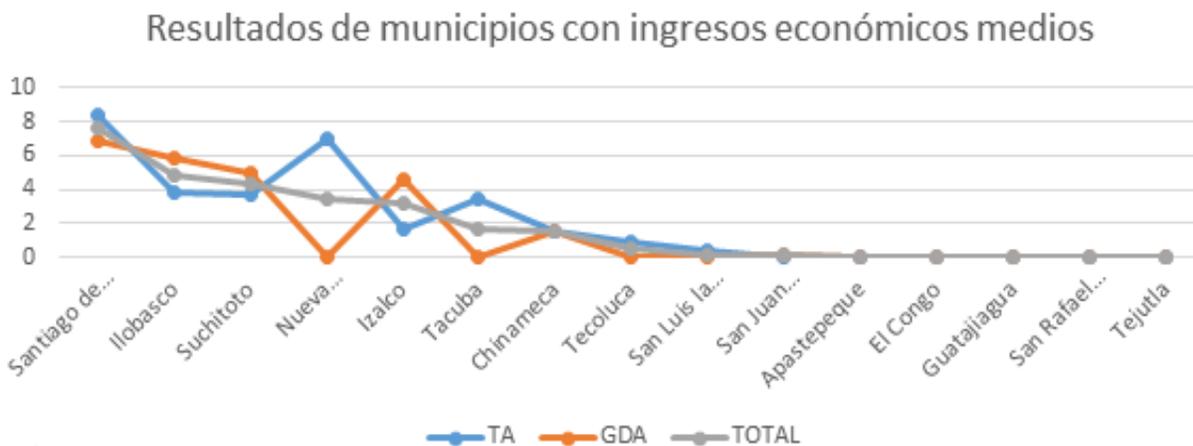


Gráfico 6

En relación con los resultados obtenidos en el ejercicio anterior únicamente Santiago de María (+1.26) e Ilobasco (+0.45) presentan avances significativos. Por su parte Izalco, Suchitoto, San Juan Nonualco y Guatajagüa mantuvieron un nivel de cumplimiento similar al del año pasado, pues todos se ubican en el rango bajo y los últimos dos presentaban incumplimiento absoluto en aquella ocasión. Finalmente, la mayor parte de la muestra, 10 municipalidades en total, presenta retroceso en su nivel de cumplimiento, entre los que destacan San Rafael Cedros (-2.75), Apastepeque (-2.41), El Congo (-1.35), Tejutla (-1.31) y Chirilagua (-1.04).

Resultados: Municipios de bajos ingresos económicos

En esta parte de la muestra se ubican aquellos entes con un presupuesto ordinario anual inferior a 2 millones de dólares, estas 5 instituciones constituyen el 12% del total de municipalidades evaluadas. En términos generales, este sector de la muestra presenta un nivel de cumplimiento bajo, con una calificación promedio de 2.22 puntos. El mejor evaluado de este sector es la municipalidad de San Dionisio (5.68), mientras que el menor nivel de cumplimiento lo presenta la municipalidad de San Isidro (0.00), que a la vez es el único ente de esta sección con incumplimiento absoluto.

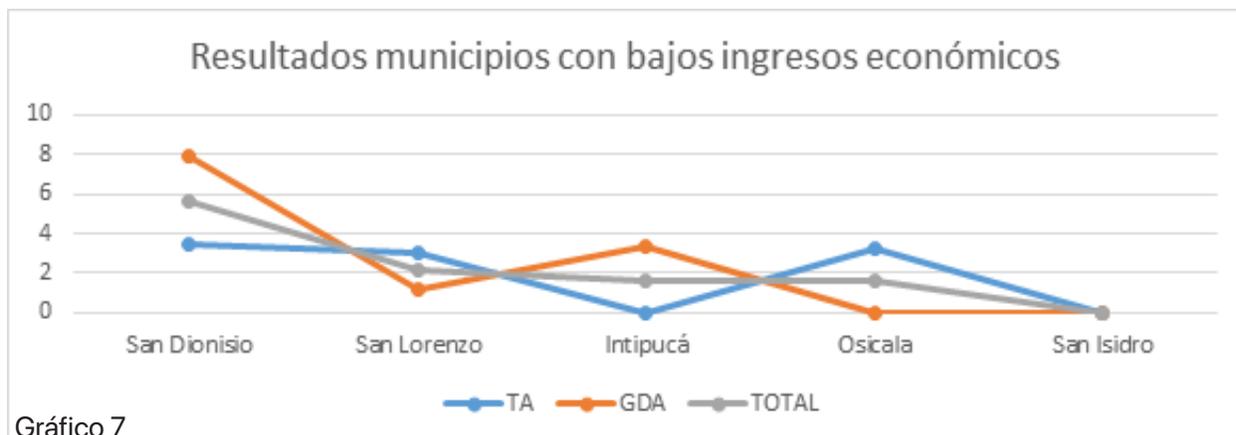


Gráfico 7

En relación con los resultados obtenidos en el proceso de fiscalización de 2017 el promedio obtenido por este sector de la muestra disminuyó en 0.59 puntos. Adicionalmente, solo el municipio de Intipucá (+1.13) presenta avances en su nivel de cumplimiento, sin embargo se mantienen en un rango bajo, pues obtuvo una calificación global de 1.65. Por otro lado, el resto de municipalidades de este sector de la muestra presenta retrocesos en el cumplimiento de las obligaciones evaluadas, en promedio un poco más de 1% cada uno. Entre estos destacan, Osicala (-1.68) y San Dionisio (-1.6) aunque este último, es el mejor evaluado de esta sección (5.68) y el único que logró mantener un nivel de cumplimiento regular o con oportunidades de mejora.

Resultados desagregados: Publicación de información oficiosa

Este componente es el que presenta mejor rango de cumplimiento, en promedio las municipalidades que publican información obtuvieron una calificación promedio de 4.20 puntos. Por otra parte un total de 12 entes tienen una calificación de incumplimiento absoluto, es decir que no cuentan con mecanismos para publicar información, o bien mantienen un portal de transparencia pero se encuentra completamente vacío, desactualizado o incompleto. El promedio de este componente ha disminuido en 0.25 puntos, aunque hay que aclarar que en el ejercicio camente 4 instituciones se ubicaron en incumplimiento total. Asimismo, únicamente 6 instituciones (Antiguo Cuscatlán, Ahuachapán, Ilobasco, Santa Tecla, Santiago de María y Soyapango) presentan avances en este componente, las otras 36 municipalidades mantuvieron o disminuyeron su nivel de cumplimiento.

a. Detalle de resultados en publicación de información oficiosa

Municipalidad	TA	Municipalidad	TA
Santiago de María	8.46	Izalco	1.73
Antiguo Cuscatlán	8.35	Chinameca	1.54
Chirilagua	7.96	San Salvador	0.96
Sonsonate	7.73	Metapán	0.96
Cuscatancingo	7.15	Tecoluca	0.96
Santa Tecla	7	San Francisco Gotera	0.58
Nueva Concepción	7	San Luis la Herradura	0.38
Zacatecoluca	6.73	Usulután	0.38
Cojutepeque	6.54	Sensuntepeque	0.19
San Miguel	6.38	Acajutla	0
Chalatenango	5.77	Intipucá	0
La Unión	4.81	San Vicente	0
Ilobasco	3.85	Santa Ana	0
Suchitoto	3.65	San Juan Nonualco	0
Soyapango	3.5	Apastepeque	0
San Dionisio	3.46	Conchagua	0

Tacuba	3.46	El Congo	0
Osicala	3.27	Guatajiagua	0
Colón	3.08	San Isidro	0
San Lorenzo	3.08	San Rafael Cedros	0
Ahuachapán	1.73	Tejutla	0

b. Hallazgos

Los resultados del componente de publicación de información oficiosa se caracterizan por un bajo nivel de cumplimiento generalizado. De los 13 apartados a los que se focalizó la evaluación en ninguno se alcanzó el 50% de cumplimiento. En tal sentido, se identificaron algunos apartados en los que las municipalidades presentan un menor nivel de cumplimiento, lo que se traduce en la información que no se pone a disposición del público. El elemento que menor nivel de cumplimiento refleja son las contrataciones y adquisiciones, que debería incluir los datos de todos los procesos de compras de bienes y servicios realizados por los entes además de los documentos contractuales como órdenes de compra o escrituras públicas; sin embargo, este apartado presentó apenas un 11% de cumplimiento. Asimismo, el apartado de actos públicos en los que participa la municipalidad obtuvo un 18% de cumplimiento, los informes de auditoría un 19% y los actos de mecanismos de participación ciudadana un 20%.

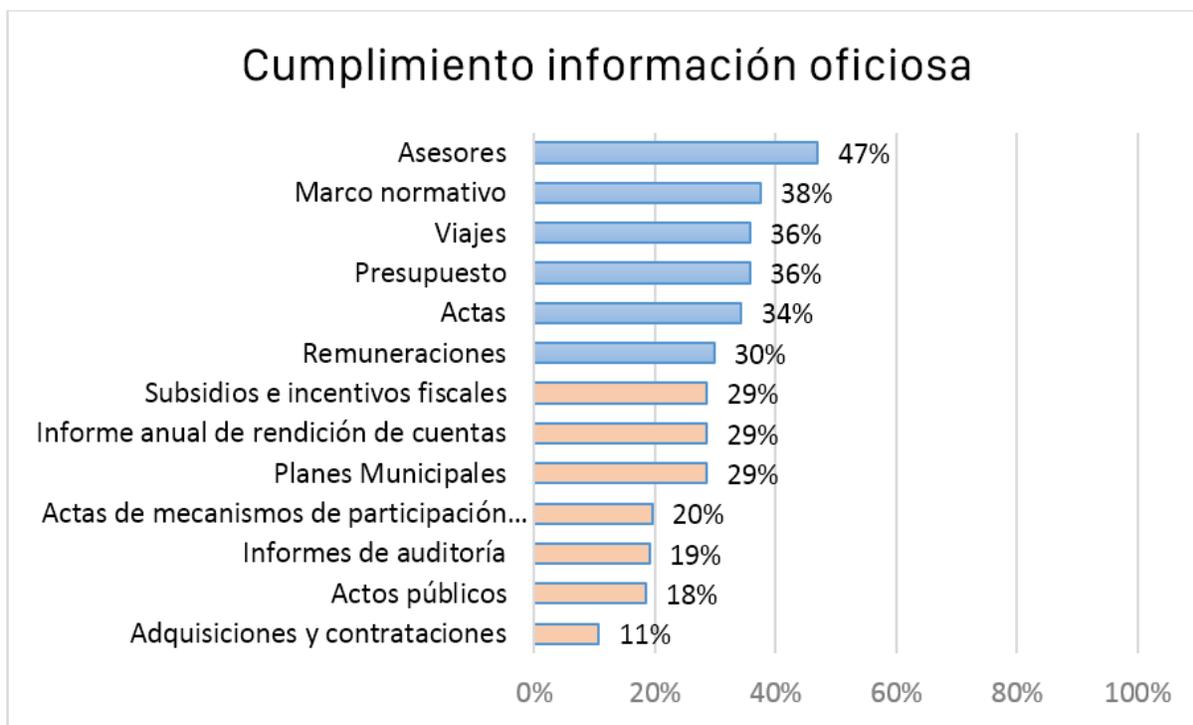


Gráfico 8

Por otra parte, el apartado con el nivel de cumplimiento más alto corresponde a los listados de asesores, en este se deben incluir los nombres de los asesores contratados, su formación profesional, experiencia, unidad en la que laboran, funciones que realizan y remuneraciones. Sin embargo, este apartado no logró llegar al 50% de cumplimiento.

En términos generales, puede afirmarse que las trece categorías de información en que se focalizó este ejercicio presentan un bajo nivel de cumplimiento, sin embargo debe considerarse que estos niveles se deben particularmente a que el 29% de la muestra presenta incumplimiento absoluto en este apartado.

c. Buenas prácticas

Junto con la evaluación del componente de publicación de información oficiosa se evaluó el cumplimiento de buenas prácticas. Estos elementos son de cumplimiento voluntario de parte de los entes y su reconocimiento se realiza en la medida que significa un avance en los niveles de transparencia dentro de las municipalidades.

Las buenas prácticas evaluadas fueron:

- Nombre de los empleados: publicar el nombre de los empleados de la municipalidad en el apartado de remuneraciones.
- Horas extra: detallar de forma independiente los casos en que se pagan horas extras a los empleados y los montos erogados en este concepto.
- Nombre de beneficiarios: publicar de manera detallada los nombres de los beneficiarios de programas de subsidios e incentivos fiscales.
- Pasivo financiero: desagregar de los presupuestos en un documento aparte el pasivo financiero y el endeudamiento de la municipalidad.

La buena práctica con mejor nivel de cumplimiento fue la publicación de pasivos institucionales, mientras que los nombres de los empleados municipales es el elemento que genera mayor resistencia de parte de los entes.

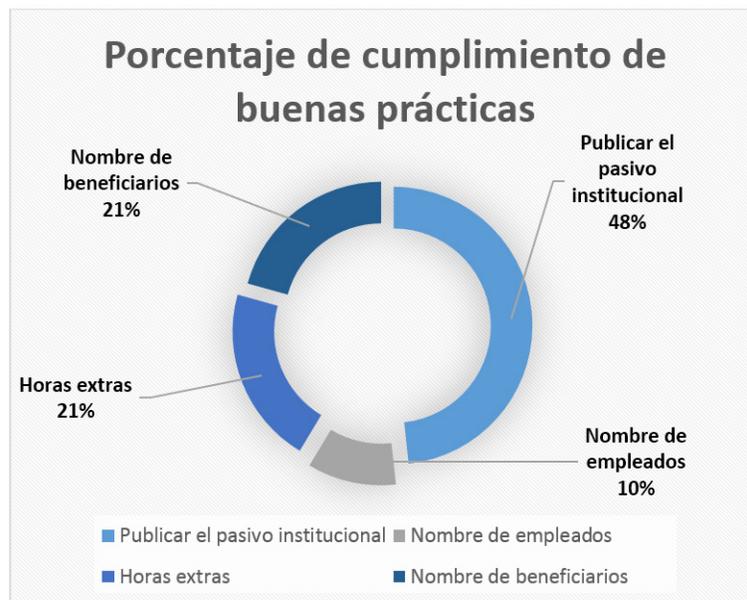


Gráfico 9



Entre todas las evaluadas únicamente 16 municipalidades incluyeron buenas prácticas en sus portales, el 61% restante no incorporó ninguno de estos elementos. Entre las municipalidades que presentan buenas prácticas destacan Chalatenango, Cojutepeque y Santiago de María que lograron un 75% de cumplimiento en este aspecto.

Resultados desagregados: Gestión documental y Archivos

En gestión documental y archivos se aprecia un comportamiento muy similar al del año pasado. Los resultados generales se ubican en rango de cumplimiento bajo con un promedio de 4.06 puntos, con 12 instituciones en rango de incumplimiento absoluto. Debe resaltarse que, contrario a lo experimentado en ejercicios anteriores, el promedio de cumplimiento del componente de GDA presenta mejoras respecto al del año pasado, en total las instituciones que presentaron ficha de evaluación presentan una calificación que en promedio supera a la del año pasado en 0.57 puntos.

a. Detalle de resultados de gestión documental

Municipalidad	GDA	Municipalidad	GDA
San Dionisio	7.90	Metapán	1.60
Antiguo Cuscatlán	7.80	Chinameca	1.50
Colón	7.15	San Lorenzo	1.20
Santa Tecla	7.10	Chirilagua	1.15
Santiago de María	6.85	Sensuntepeque	1.10
Ilobasco	5.90	San Vicente	0.40
Cuscatancingo	5.50	Santa Ana	0.40
Sonsonate	5.45	San Juan Nonualco	0.20
San Salvador	5.25	Nueva Concepción	0.00
La Unión	5.10	Tacuba	0.00
Suchitoto	5.00	Osicala	0.00
Chalatenango	4.75	Tecoluca	0.00
San Miguel	4.70	San Luis la Herradura	0.00
Soyapango	4.70	Usulután	0.00
Izalco	4.65	Apastepeque	0.00
Ahuachapán	4.60	Conchagua	0.00
Zacatecoluca	4.55	El Congo	0.00
Cojutepeque	4.35	Guatajiagua	0.00
Acajutla	3.50	San Isidro	0.00
Intipucá	3.30	San Rafael Cedros	0.00
San Francisco Go- tera	2.30	Tejutla	0.00

c. Análisis de los resultados de gestión documental y archivos

Los resultados de Gestión Documental y Archivos (GDA) en el sector municipal presentan 3 casos. En el primero, se encuentran 11 municipalidades con esfuerzos tendientes a la mejora, entre los que destacan Colón, Antiguo Cuscatlán y Santiago de María que pasaron de resultados entre 2.4 y 4.6 en 2017 a obtener notas que van desde 6.85 a 7.8 en la presente evaluación, lo que representa una mejora considerable, producto del apoyo de sus respectivos concejos municipales. Por su parte, San Dionisio y Santa Tecla, mantienen un buen nivel de cumplimiento con mejoras notables. De esta manera se compone los primeros cinco puestos de la evaluación 2018.

A este grupo siguen de cerca la municipalidad de Cuscatancingo con mejoras notables a pesar del cambio

de concejo experimentado en mayo del presente año. Otras con mejorías leves se encuentran Sonsonate, San Salvador, La Unión y Suchitoto; y que junto a Ilobasco que tuvo un leve retroceso, cierra el listado de las primeras 11 municipalidades con una nota menor de 5 a la máxima de 7.9 que pueden considerarse de cumplimiento en el tema de gestión documental y administración de archivos en el ámbito municipal.

Un segundo grupo, se compone de cabeceras departamentales y municipios de ingresos altos y medios con esfuerzos aún tímidos. Estas municipalidades son Chalatenango, San Miguel, Izalco, Soyapango, Ahuachapán, Zacatecoluca y Cojutepeque. Las dos últimas con ciertas mejoras en los depósitos de archivo central. No obstante, estas corporaciones pueden tener oportunidades de mejora al contar con el decidido apoyo por parte de los concejos hacia los encargados de archivo, mejorar sus capacidades y resolver las necesidades básicas en la implementación del sistema en mención.

Dentro de las municipalidades con bajo nivel de cumplimiento es necesario señalar algunos retrocesos preocupantes respecto a los esfuerzos que se venían implementando, como los casos de Santa Ana, Usulután, San Francisco Gotera, Conchagua y Metapán, que con excepción del último, experimentaron cambios en el concejo, lo que reorientó los esfuerzos y los nombramientos de los encargados de archivo en tres de estas corporaciones. Esta remoción de funcionarios también afectó a Chinameca, Chirilagua y San Lorenzo, obteniendo resultados poco alentadores.

A partir de estos resultados, se obtiene que el éxito en la implementación del Sistema Institucional de Gestión Documental y Archivos en las municipalidades depende de la voluntad de los concejos en creer en el beneficio que puede traer a la institución, además de los esfuerzos y capacidades del talento humano que han designado para ello. Esto resulta evidente en los primeros cinco puestos en los cuales hubo un esfuerzo por mejorar los resultados de la primera evaluación en aspectos como la inversión en el depósito del archivo central, la aprobación de la normativa y el trabajo inicial con las unidades productoras de información. De continuar con esos esfuerzos para el siguiente año, estas municipalidades están en camino en convertirse en el referente para el resto de municipalidades del país, con un nivel de cumplimiento similar a los que encabezan la lista en el sector de gobierno central.

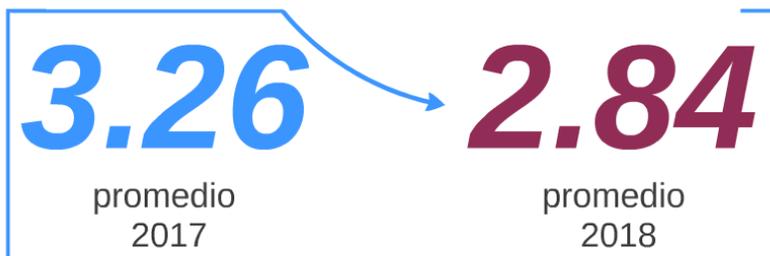
Este impulso es el que necesitan las municipalidades que se ubican entre el 4.35 y 5.9 donde el desempeño puede considerarse tímido y otras hacia el estancamiento, tal es el caso de Ahuachapán, San Miguel, Ilobasco, Izalco y Suchitoto donde la mayor dificultad es la falta de normativa, el trabajo con las unidades productoras y los depósitos aún en condiciones regulares, principalmente en las dos cabeceras departamentales e Izalco. Otro punto a considerar es el talento humano con que se cuentan en varios casos el cual debe ser aprovechado, mientras que en otros se necesita un refuerzo en la formación y en algunos, adicionar otro elemento; aspectos que cada una de las municipalidades de este rango debe analizar seriamente para aprovechar y fortalecer el camino que se viene recorriendo en los últimos años.

Cabe señalar el rezago en que se encuentra un tercio de las cabeceras departamentales frente a municipios de menores ingresos con muy mayor nivel de cumplimiento, o con esfuerzos por alcanzarlos. Entre éstos se encuentran Santa Ana, San Francisco Gotera, San Vicente, Sensuntepeque y Usulután, que con excepción de este último, los depósitos de archivo central son inexistentes o deplorables, lo que deja a la información pública y al patrimonio documental bajo serias amenazas de pérdida en violación ostensible a las medidas establecidas por este Instituto según lo establece el Art. 76 de la Ley de Acceso a la Información Pública.

Finalmente, un 35% de la muestra evaluada se compone de municipios de ingresos medianos y bajos con ningún esfuerzo en la creación de sus sistemas de archivo y gestión documental debido a diversos factores relacionados con las decisiones del concejo, entre ellas, la falta de un funcionario designado, así como la de un archivo central. Dentro de este grupo se encuentra como excepción las municipalidades de Metapán, San Lorenzo, Acajutla, Intipucá y Conchagua de las cuales se tiene conocimiento que se poseen las figuras mencionadas, por lo que se encuentran en posibilidades de impulsar sus sistemas de archivo en la medida que sus autoridades así lo decidan.

Comparativo con los resultados del año anterior

Al realizar la comparación de los resultados obtenidos entre los procesos de fiscalización de transparencia municipal de 2017 y el presente, puede afirmarse que las municipalidades evaluadas presentan retrocesos significativos en cuanto a su nivel de cumplimiento de las obligaciones de transparencia sometidas a evaluación. En términos generales el promedio global obtenido en ambos procesos disminuyó en 0.42 puntos. En tal sentido, también debe considerarse que el 64% de la muestra, un total de 27 municipalidades, presentan un retroceso en sus niveles de cumplimiento que en promedio se calcula en 1.18 puntos.



Usulután

	2017	2018
Global	3.67	0.19
T.A.	3.24	0.38
GDA	4.1	0

Tabla 7

Entre las instituciones que presentan retrocesos significativos destaca el caso de Usulután, que presenta un retroceso global de -3.48 puntos en relación con el ejercicio de fiscalización de 2017, y que en aquella ocasión también presentó un nivel de cumplimiento bajo, en la tabla general bajó del puesto 17 a la posición 34. En el componente de publicación de información oficiosa se aprecia una disminución de 2.86 puntos, mientras que en materia de gestión documental y archivos disminuyó 4.1 puntos para ubicarse en nivel

de incumplimiento absoluto. Sobre el caso de Usulután, es necesario resaltar que pese a ser cabecera departamental, en el ejercicio del año pasado presentó un nivel de cumplimiento global bajo, sin embargo en el componente de gestión documental y archivos obtuvo una calificación superior al promedio, presentaba un archivo central en condiciones regulares y un nivel de organización aceptable. Sin embargo, para el presente ejercicio de fiscalización se removió del cargo a la persona que ejercía las funciones de oficial de GDA y no se nombró sustituto, de tal forma esta municipalidad no remitió los documentos de evaluación ni declaró tener avance en la materia. Por otro lado, en lo relativo a publicación de información oficiosa, el oficial de información manifestó no haber subido los datos al portal debido a que las unidades no le proporcionan la información; asimismo indicó no tener certeza si él aún ocupaba el cargo de oficial de información luego del cambio de autoridades municipales.

Asimismo, situaciones similares se repitieron en municipalidades como Metapán (-3.25), San Rafael

Santa Ana

	2015	2016	2017	2018
Global	N/A	N/A	2.16	0.2
T.A.	0.71	6.13	1.28	0
GDA	N/A	N/A	3.05	0.4

Tabla 8

Cedros (-2.75) Apastepeque (-2.41), Sensuntepeque (-2.01) y Santa Ana (-1.96). En tal sentido, también resalta el caso de la Municipalidad de Santa Ana, pues aunque en el cambio de administración se mantiene el mismo partido que gobernó el período anterior, el concejo ha variado sustancialmente, y la municipalidad se ubica en esta ocasión muy cerca del incumplimiento absoluto. Por primera ocasión desde que comenzó a evaluar a la municipalidad de Santa Ana, presenta

incumplimiento absoluto en materia de publicación de información oficiosa, aunque la municipalidad mantiene un portal de transparencia, en esta ocasión no se había cargado ninguna información. En materia de gestión documental se señalan algunos retrocesos significativos, especialmente en lo relativo a las condiciones de instalación del archivo central, sin embargo también se constató que la anterior oficial de gestión documental fue removida de su cargo y la persona que ahora lo ostenta manifestó no haber recibido ninguna documentación relativa a la oficina, a los instrumentos archivísticos a la labor realizada con anterioridad.

Por otra parte, también se identificaron algunas experiencias positivas pues un total de 14 municipalidades presentan avances en su nivel de cumplimiento, algunas de ellas de manera sustanciosa. En promedio las mejoras presentadas se calculan en casi un punto total, y únicamente la municipalidad de Guataggiagua mantuvo la misma calificación del año pasado (0.00).

Antiguo Cuscatlán

	2017	2018
Global	5.5	8.08
T.A.	5.35	8.35
GDA	5.15	7.8

Tabla 9

Entre las municipalidades que presentan avances sobresale el caso de Antiguo Cuscatlán que el año pasado se ubicaba en el puesto 9 del cuadro general y en esta ocasión presenta una mejora de 2.58 puntos y se ubica como la municipalidad mejor evaluada a nivel nacional con una calificación global de 8.08, que constituye el nivel de cumplimiento más alto alcanzado por una municipalidad desde que el Instituto realiza este tipo de fiscalizaciones. Esta municipalidad obtuvo mejoras en ambos componentes evaluados, en materia

de publicación de información oficiosa se superaron la mayoría de las observaciones realizadas en el proceso de 2017, se reconoce además que la municipalidad mantiene un portal de transparencia administrado por su propio personal y que se utilizan formatos compatibles con la normativa del IAIP; adicionalmente, la información cargada se encontró ordenada y completa en la mayoría de los casos. En materia de gestión documental y archivos los avances son sustanciosos, esta municipalidad cuenta con uno de los mejores depósitos documentales a nivel municipal y la UGDA ha sido dotada del apoyo tanto técnico como material para realizar las labores correspondientes, esto ha permitido que la municipalidad se posicione también como la segunda mejor evaluada en este componente.

Del mismo modo, entre los entes que presentan avances destacan Santiago de María y Santa Tecla, ambas municipalidades presentaban un nivel de cumplimiento el año pasado, y lograron ubicarse en esta ocasión en segundo y tercer puesto respectivamente. En el caso de Santiago de María, en la evaluación del año pasado se ubicó en el tercer puesto y para esta evaluación incrementó su nivel de cumplimiento global en 1.26 puntos; por primera vez obtuvo una calificación global superior a 7 puntos. Se destaca que esta municipalidad cuenta con oficiales a tiempo completo y es de las pocas municipalidades que cuenta con apoyo de personal técnico para éstas; en adición tanto la oficial de información como la oficial de gestión documental ostentan dichos cargos desde hace varios años y han participado en diversas actividades de formación. Por su parte, la Municipalidad de Santa Tecla es la cabecera departamental mejor evaluada y para este ejercicio presenta un avance de 0.92 puntos, y al igual que Santiago de María obtiene por primera vez una calificación superior a 7.

Santiago de María		
	2017	2018
Global	6.39	7.66
T.A.	8.18	8.46
GDA	4.6	6.85
Santa Tecla		
	2017	2018
Global	6.13	7.05
T.A.	6.17	7
GDA	6.1	7.1

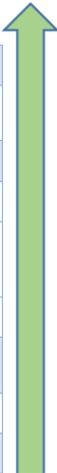


Tabla 10

a. Tabla de comparación de ambos procesos

Municipio	relación	Municipio	relación
Antiguo Cuscatlán	2.58	Tecoluca	-0.44
San Salvador	1.99	Sonsonate	-0.51
Cuscatancingo	1.62	San Luis la Herradura	-0.54
Santiago de María	1.26	Chalatenango	-0.56
Colón	1.19	San Lorenzo	-0.64
Ahuachapán	1.14	San Francisco Gotera	-0.68
Intipucá	1.13	San Miguel	-0.68
Santa Tecla	0.92	San Vicente	-0.84
Soyapango	0.67	Chirilagua	-1.04
Zacatecoluca	0.58	Chinameca	-1.09
Ilobasco	0.45	Tejutla	-1.31
Izalco	0.16	El Congo	-1.35
Suchitoto	0.13	San Dionisio	-1.36
San Juan Nonualco	0.10	Conchagua	-1.55
Guatajiagua	0.00	Osicala	-1.68
La Unión	-0.07	Santa Ana	-1.96
Tacuba	-0.15	Sensuntepeque	-2.01
Cojutepeque	-0.22	Apastepeque	-2.41
San Isidro	-0.38	San Rafael Cedros	-2.75
Acajutla	-0.39	Metapán	-3.25
Nueva Concepción	-0.41	Usulután	-3.48

Tabla 11

Tabla 11

Cumplimiento en escenario de cambio de autoridades municipales

Este ejercicio de fiscalización permitió revisar el comportamiento de los entes evaluados en el período de transición entre concejos municipales, pues las evaluaciones se realizaron luego de la toma de posesión de las administraciones del período 2018 – 2021. En tal sentido es posible apreciar de qué forma los cambios de alcaldes y de administración municipal afectan el cumplimiento de las obligaciones de transparencia específicamente en los períodos de transición.

Así, se aprecia que un total de 24 municipalidades de las evaluadas se reeligió al mismo partido político que ejerció en el período anterior, y en la mayoría de estos casos también se mantuvo el mismo alcalde. Entre estos entes, el 58% mantuvo un bajo nivel de cumplimiento o los disminuyó, este retroceso en promedio se calcula en 1.27 puntos, mientras que las instituciones que mejoraron, lo hicieron en un promedio de 0.85 puntos. En este orden de ideas, entre los entes evaluados destacan el caso de Metapán, que presenta una disminución de -3.25, Apastepeque que obtuvo 2.41 puntos menos que el año pasado y Sensuntepeque, con una disminución de 2.01 puntos. Por su parte, y en virtud de aspectos positivos también destacan Santiago de María, que en la evaluación pasada ya se ubicaba en un nivel de cumplimiento intermedio y en esta ocasión logró incrementar su calificación global en 1.26 puntos; así como la municipalidad de Antigua Cuscatlán que pasó de ostentar el noveno puesto en 2017 a liderar la tabla de clasificación global en este ejercicio con una calificación 8.08, la calificación global más obtenida por una municipalidad en todos los procesos de fiscalización llevados a cabo por el IAIP.

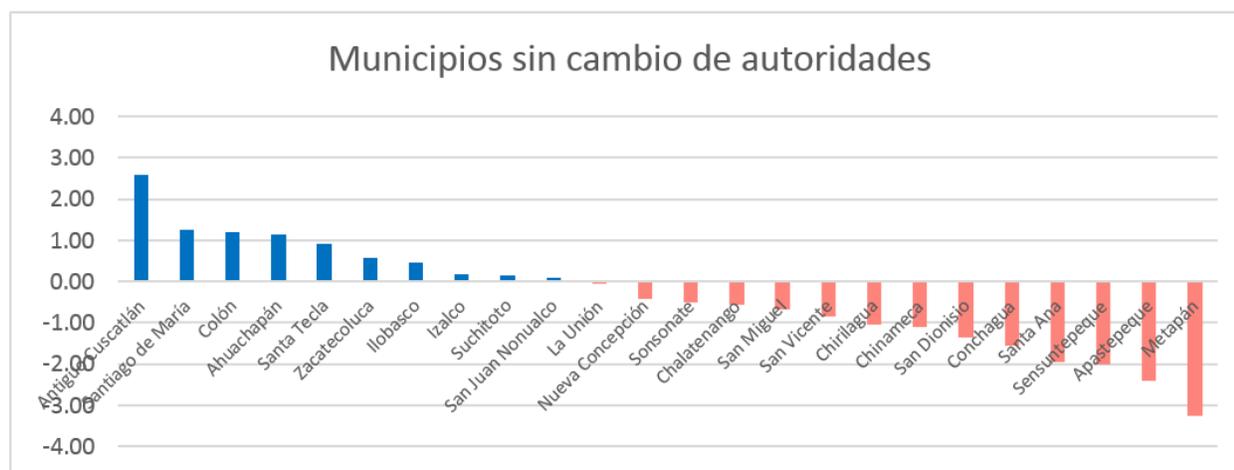


Gráfico 10



Gráfico 11

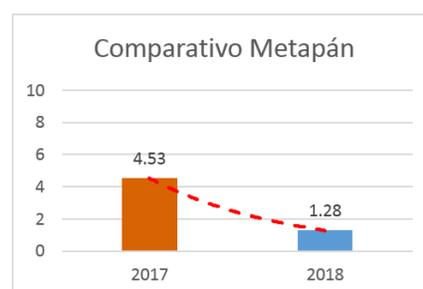


Gráfico 12

Por otra parte, 18 de las municipalidades seleccionadas cambiaron de autoridades y de partido político durante el período evaluado. Entre este sector de la muestra, el 78% de los evaluados presentaron retrocesos que en promedio se calculan a razón de 1.08 puntos cada uno. De este sector de la muestra únicamente 4 instituciones presentan avances en promedio de 1.35 puntos, sin embargo debe considerarse que de estos 4 entes solo Cuscatancingo presentó una calificación superior a los 6 puntos, el resto promedia resultados de 2.95. En tal sentido, destaca el caso de Usulután, que pese a ser cabecera departamental, presenta un retroceso de -3.48 puntos, en este mismo aspecto se señalan los casos de San Rafael Cedros (-2.75) y Osicala (-1.68). Por otra parte, se aprecian avances en los municipios de Intipucá (+1.13), Cuscatancingo (+1.62) y San Salvador (+1.99).

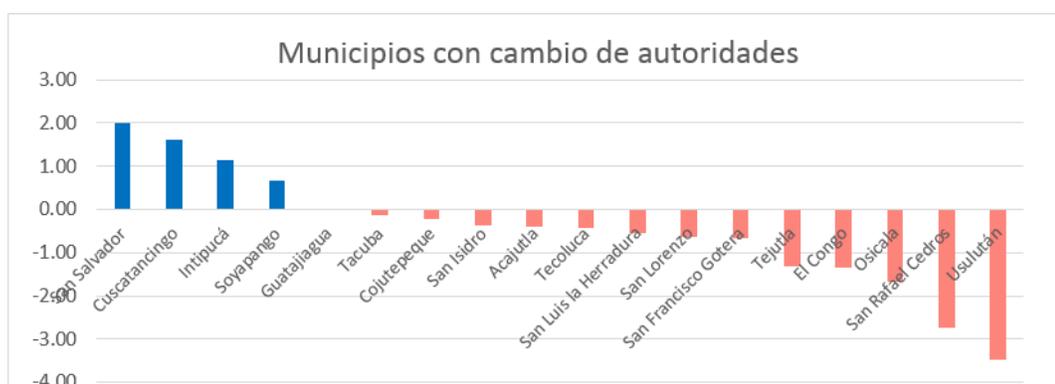


Gráfico 12



Gráfico 13



Gráfico 14

En términos generales, se aprecian una ligera tendencia en cuanto que los entes obligados que presentan cambios de autoridades también disminuyen sus niveles de cumplimiento de obligaciones de transparencia. En tal sentido, la mayor parte de las instituciones que presentan incumplimiento absoluto (5 de 7) coinciden en presentar cambio de autoridades en el periodo de la evaluación. Asimismo, el resultado global obtenido por las municipalidades con cambio de autoridades es en promedio 2.03 puntos inferior al obtenido por los entes cuyas autoridades fueron reelegidas.

En este mismo orden de ideas, se aprecia que de los entes que se ubican en la parte superior de la tabla general con una nota superior a 6 puntos, el 80% son municipalidades que han mantenido sus autoridades municipales o presentan cambios menores en la conformación del Concejo, aunque el 62% de este sector de la muestra se ubica en nivel de cumplimiento bajo. Por el contrario, de las municipalidades que presentan cambio de autoridades, únicamente Cuscatancingo logró obtener una calificación superior a 6 puntos, mientras que el 89% de esta porción de muestra presenta un nivel de cumplimiento bajo.

De los resultados antes descritos es posible concluir dos aspectos fundamentales: i) el cumplimiento de las obligaciones de transparencia exige de parte de los entes obligados la realización de actividades sostenidas en el tiempo cuyo desarrollo, especialmente en lo relativo a gestión documental, trasciende la vigencia de los períodos de los Concejos Municipales y requiere la implementación de medidas que permitan la permanencia del trabajo realizado con independencia de las políticas o decisiones de las autoridades de turno. ii) Los Concejos Municipales entrantes y salientes no adoptan inmediatamente las medidas necesarias para dar continuidad al cumplimiento de obligaciones de transparencia, ni coordinan entre sí las actividades relacionadas a este aspecto.

Conclusiones

En términos generales, puede afirmarse que el nivel de cumplimiento de las obligaciones evaluadas es bajo, se aprecia una disminución de casi medio punto en el cumplimiento promedio de las instituciones municipales respecto a los resultados obtenidos el año pasado. Tal situación resulta alarmante si se toma en cuenta que entre ambos procesos las municipalidades contaron prácticamente con un año entre evaluaciones, y al menos nueve meses entre la entrega de los resultados del 2017 y el inicio del seguimiento del 2018, período en el cual contaron con procesos de asesoría y acompañamiento de parte del Instituto. En tal sentido, puede concluirse que los resultados obtenidos no se deben a la falta de preparación o de formación acerca del cumplimiento de las obligaciones evaluadas, sino a causas de naturaleza distinta.

Por otra parte, debe tomarse en cuenta que en la disminución de la calificación promedio ha influido el creciente número de entes que se encuentran en situación de incumplimiento absoluto (0.00 en ambos componentes), ya que en la evaluación de 2017 únicamente 2 instituciones presentaron este resultado, mientras que en esta ocasión son 7 los municipios que incumplen ambos componentes. En tal sentido, se aprecia un creciente desinterés de las instituciones evaluadas, lo que se materializa en algunos casos en la voluntaria aceptación de que su municipalidad no presenta avances significativos, y en otras ocasiones en la negativa a remitir los documentos de valuación requeridos. Con independencia de las causas que generen este desinterés, lo cierto es que el promedio general se vio afectado por el incumplimiento absoluto de estas municipalidades.

Sin embargo, existen casos puntuales que presentan avances significativos en el cumplimiento de la Ley. Estos aspectos, reflejan compromiso y colaboración de las autoridades municipales y de toda la estructura organizativa de los entes, pues las obligaciones de transparencia, en especial las relativas a GDA, requieren de aspectos pertinentes a toda la organización con énfasis en los titulares. Entre las municipalidades con mejores resultados destacan Antigua Cuscatlán y San Dionisio, pues han demostrado constancia en el cumplimiento de obligaciones de GDA.

Asimismo, los resultados obtenidos presentan contrastes interesantes, por ejemplo entre las dos municipalidades mejor evaluadas, Antigua Cuscatlán y Santiago de María, ambas lograron un nivel de cumplimiento similar, sin embargo, entre ellas hay una diferencia presupuestaria de más de 23 millones de dólares anuales. Por otra parte, la ciudad capital presentó un avance significativo respecto de la clasificación del año pasado, en promedio mejoró casi 2 puntos, sin embargo, pese a lo positivo de este punto, debe destacarse que la calificación general obtenida sigue siendo baja.

Por otra parte, en relación con los resultados obtenidos en el ejercicio anterior destaca que la mayoría de los entes evaluados disminuyeron su calificación. Aunque los motivos pueden variar, se ha verificado que las municipalidades tienden a disminuir sus niveles de cumplimiento de obligaciones de transparencia durante los períodos electorales, especialmente en cuanto la publicación de información oficiosa, al grado que el 29% de la muestra se orientó al incumplimiento absoluto, mientras que en la evaluación

anterior (realizada en período no electoral) la cifra se calculaba apenas en el 9%. Es necesario aclarar que publicación de información oficiosa se evaluó tomando en cuenta como mínimo la información producida hasta enero 2018, en tal sentido, el cumplimiento de la obligación inicialmente correspondía a los Consejos Municipales salientes, Sin embargo, también existe obligación respecto de los Consejos salientes, pues también contaron con tiempo para regularizar la situación de sus portales.

De igual forma, también se identificó que en los períodos de transición entre autoridades municipales se disminuyen los niveles de cumplimiento de estas obligaciones. En tal sentido, los municipios en los que se presenta cambio de autoridades y de partido político en el gobierno tienden a presentar niveles de cumplimiento inferiores a los municipios en los que se mantienen las autoridades gobernantes. En promedio la diferencia de calificaciones puede llegar a ser hasta un 50% inferior. En conclusión, de acuerdo con los casos evaluados en el proceso de seguimiento, esto se debe a falta de adecuada comunicación en los períodos de transición y a la ausencia de mecanismos que aseguren una transición pacífica. En algunos de los casos, como en Santa Ana e Intipucá, las autoridades entrantes manifestaron no encontrar documentos de trabajo, instrumentos archivísticos, registros u otras herramientas a disposición, lo que les dificulta el trabajo de retomar las labores ya realizadas.

Esta situación, se complica especialmente en cuanto al componente de gestión documental y archivos, pues el cumplimiento de este tipo de obligaciones requiere de la implementación de medidas a largo plazo que, por lo general, superan la duración de los períodos de las administraciones municipales. Como ejemplo puede citarse la situación ocurrida en la municipalidad de Santa Ana, pues en la evaluación anterior en el componente de GDA obtuvo una calificación 3.05 puntos y en el seguimiento realizado disminuyó a 0.4; este drástico retroceso se debe, por una parte a la remoción de la oficial de gestión documental que ocupaba el cargo y por otra a las dificultades relativas a la falta de mecanismos que aseguren la correcta entrega de puestos de trabajo y archivos de gestión, pues el actual oficial no pudo localizar los instrumentos archivísticos realizados por su predecesora.

En tal sentido, debe avanzarse en la creación de instrumentos normativos que aseguren no solo la adecuada transición en términos políticos y administrativos, sino también en materia de cumplimiento de obligaciones de transparencia.