

**CONTROL INTERNO Y CULTURA DE AUTOCONTROL, UN RETO
ADMINISTRATIVO**

“Estudio de caso”

NATALI ANDREA LÓPEZ SALAZAR

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TERRITORIAL ANTIOQUIA – CHOCO

FACULTAD DE PREGRADO

MEDELLIN

2018

**CONTROL INTERNO Y CULTURA DE AUTOCONTROL, UN RETO
ADMINISTRATIVO**

“Estudio de caso”

NATALI ANDREA LÓPEZ SALAZAR

Monografía presentada para optar el título de Administradora Pública

Asesor: Daniel Flórez

Docente asesor Administración Pública Territorial (ESAP)

ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

TERRITORIAL ANTIOQUIA – CHOCO

FACULTAD DE PREGRADO

MEDELLIN

2018

CONTENIDO

RESUMEN	4
INTRODUCCIÓN	6
1. GENERALIDADES	8
1.1 PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	8
1.1.1 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN	9
1.2 OBJETIVOS	9
2 DELIMITACIÓN	9
2.1 Espacio.....	9
2.2 Tiempo.....	9
3 TESIS	10
4 JUSTIFICACIÓN	10
5 MARCO DE REFERENCIA	10
5.1 Antecedentes.....	10
6 METODOLOGÍA	12
7 MARCO TEORICO	12
7.1 Sobre Control Interno – Reseña Histórica	12
7.1.1 Control Interno.....	17
8 SOBRE LOS HALLAZGOS ENCONTRADOS EN LAS AUDITORÍAS REALIZADAS EN EL MUNICIPIO DE ENVIGADO EN 2017 Y 2018	25
9 SOBRE LA GENERACION DE CULTURA ORGANZIACIONAL: Estrategia	28
10 CONCLUSIONES	30
11 RECOMENDACIONES	31
12 REFERENCIAS	32

RESUMEN

Las administraciones, ya sean públicas o privadas han generados los diferentes sistemas que permitan lograr los resultados de las organizaciones. El Control Interno en Colombia se origina en la Constitución de 1991; el Departamento Administrativo de la Función Pública promovió la adopción e implementación de este modelo acogido por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno, y expiden el Decreto 1599 de 2005 “por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005”, sin embargo la implementación de estos nuevos modelos de control gerencial, han tenido las resistencias propias de todo cambio, al igual que los traspiés que se corresponden con el ejercicio de la gerencia pública.

No se administra, gerencia o gestionan, cosas, sino personas, de allí que el interés de este trabajo sea dilucidar una estrategia que permita generar cultura de Autocontrol, de manera tal que los resultados de auditorías resulten exitosos gracias a un proceso de autogestión y no de procesos coercitivos, que como se ha observado, no son funcionales; el cual pretende ser implementado en la Alcaldía de Envigado.

Palabras Claves: Administración pública, Envigado, cultura de autocontrol, MECI.

ABSTRACT

The administrations, whether public or private, have generated the different systems that allow achieving the results of the organizations. Internal Control in Colombia originates in the 1991 Constitution; the Administrative Department of Public Function promoted the adoption and implementation of this model hosted by the Advisory Council of the National Government in matters of Internal Control, and issued Decree 1599 of 2005 "by which the Standard Model of Internal Control MECI 1000 is adopted : 2005 ", however the implementation of these new models of management control, have had the resistances of any change, as well as the missteps that correspond to the exercise of public management.

It is not managed, managed or managed, things, but people, hence the interest of this work is to elucidate a strategy to generate a culture of self-control, so that the results of

audits are successful thanks to a process of self-management and not of coercive processes, which, as has been observed, are not function. Which aims to be implemented in the Mayor's Office of Envigado.

Key Words: Public administration, Envigado, culture of self-control, MECI.

INTRODUCCIÓN

Con la creciente inestabilidad de los mercados y las relaciones comerciales y administrativas de los países, resulta cada vez más complejo llevar control sobre las diferentes actividades de las organizaciones; ya sean estas públicas, privadas o mixtas, y generar una administración eficiente y eficaz que dé cuenta positiva del cumplimiento de los objetivos trazados.

Así pues las diferentes administraciones y gerencias, ya sean públicas o privadas han generados los diferentes sistemas que permitan lograr los resultados de las organizaciones. El Control Interno en Colombia se origina en la Constitución de 1991; el Departamento Administrativo de la Función Pública promovió la adopción e implementación de este modelo acogido por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno, y expiden el Decreto 1599 de 2005 “por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005”:

El conjunto de principios, fundamentos, reglas acciones, mecanismos, instrumentos y procedimientos ordenados entre si y ligados a las personas que conforman una organización pública, se constituye en un medio para lograr el cumplimiento de su función administrativa, sus objetivos y la finalidad que persigue, se genera así eficiencia y efectividad en la respuesta ante los diferentes públicos o grupos de interés que debe atender, es por eso que este modelo bien entendido, bien trasmitido, bien dirigido se convierte en tema de interés para las entidades públicas. (Hurtado, 2005)

En el entendido de que estos sistemas de control surgen con la constitución del 91, y se empiezan a implementar y concretar iniciando el milenio, los cambios que trae consigo deberá exigir unas estrategias específicas que incluyan la capacitación de los colaboradores de las organizaciones, no solo con la intención de que aprendan su operatividad, sino lo que es más importante; que comprendan su importancia y la responsabilidad que requiere, dado el impacto que puede representar.

De lo dicho resultan diferentes cuestionamientos en relación con las personas sobre las que recaerá la responsabilidad de operar y velar porque el funcionamiento de la calidad sea

óptimo, sobre todo porque se lleve a cabo el ciclo de PHVA (Planificar, Hacer, Verificar y Actuar) con responsabilidad y que los hallazgos encontrados por las oficinas de control interno, se pongan en mejoramiento de manera eficiente y consiente. Sin embargo se ha detectado que en algunas municipalidades esto no funciona, no hay un tratamiento organizado y responsable de los hallazgos, encontrándose en cada auditoria más hallazgos incluso los mismos, de lo cual resulta interesante el siguiente estudio ¿Cuáles son las dificultades que se presentan en la parte de seguimiento y evaluación del proceso de control interno que no generan cultura de autocontrol ni sentido de pertenencia a los funcionarios encargados?, investigación respaldada en un marco teórico que describe estudios previos realizados además de la información compilada en la oficina de control interno del Municipio de Envigado y las entrevistas realizadas a las personas encargadas en cada despacho.

En un primer momento se formula y describe la problemática a partir de las experiencias y percepciones de la entidad en estudio, para luego elaborar la pregunta de investigación y definir los objetivos tanto el general como los específicos que lleven a responder a la pregunta problematizadora.

En el primer capítulo se hace referencia al proceso de formulación del modelo estándar de control interno MECI en Colombia; buscando que a partir de estos conceptos sea posible analizar en el caso en específico que ha pasado en las dos últimas auditorías realizadas a la Alcaldía de Envigado.

En la segunda parte se abordara la posibilidad de una construcción a manera de propuesta que permita generar cultura organizacional, abordando los hallazgos encontrados en el presente estudio.

1. GENERALIDADES

1.1 PLANTEAMIENTO Y FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Desde el punto de vista del ciclo gerencial y de sus funciones, el control se define como “la supervisión, medición y corrección del desempeño a fin de garantizar que se han cumplido los objetivos de la entidad y los planes ideados para alcanzarlos”. El Modelo Estándar de Control Interno que se establece para las entidades del Estado, proporciona una estructura para el control a la estrategia, la gestión y la evaluación, con el objetivo de brindar soluciones a los problemas de ausencia, de reglamentación y claridad que se vienen presentando en materia de control interno en todas las entidades del sector público. En la actualidad las entidades públicas están obligadas a implementar herramientas de control como el Modelo Estándar De Control Interno (MECI); sin embargo todas ellas no lo implementan de manera adecuada incumpliendo así con el espíritu de la norma, y por ende el control como tal. Algunas buscan simplemente cumplir un requisito sustentado en un acto administrativo que está lejos de ser útil y funcional, en otras los funcionarios no parecen haber entendido la magnitud de tal herramienta y la responsabilidad que sostiene, limitándose a llenar datos que en muchas ocasiones no son reales y en otras son incluso tergiversos o acomodados; lo anterior resultado de la resistencia al cambio o el temor que genera el desconocimiento de la herramienta en el mejoramiento continuo de las entidades. Se hace necesario realizar el siguiente estudio descriptivo con el objeto de dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿Cuáles son las dificultades que se presentan en la parte de seguimiento y evaluación del proceso de control interno que no generan cultura de autocontrol ni sentido de pertenencia a los funcionarios encargados?

1.1.1 PREGUNTA DE INVESTIGACIÓN

¿Cuáles son las dificultades que se presentan en la parte de seguimiento y evaluación del proceso de control interno que no generan cultura de autocontrol ni sentido de pertenencia a los funcionarios encargados?

1.2 OBJETIVOS

Objetivo general

- Identificar las dificultades que se presentan en el proceso de seguimiento y evaluación que realiza la oficina de control interno que no generan cultura de autocontrol ni sentido de pertenencia a los funcionarios encargados

Objetivos específicos

- Identificar los hallazgos de las dos últimas auditorías realizadas por la oficina de control interno del municipio de Envigado, contrastando entre cada una de ellas las similitudes y diferencias.
- Diseñar un sistema que permita la promoción de una cultura organizacional de autocontrol dentro del sistema MECI, luego de la fase de hallazgos

2 DELIMITACIÓN

2.1 Espacio

Alcaldía de Envigado – Antioquia, en Colombia.

2.2 Tiempo

Entre los años 2016 a 2017.

3 TESIS

Se piensa que el impacto de Control Interno no es el esperado debido a que no se realiza un proceso de sensibilización ni apropiación de estas herramientas de gestión oportuna y adecuada, propiciando en sus entidades una cultura organizacional de aparente cumplimiento a las normas del Estado colombiano.

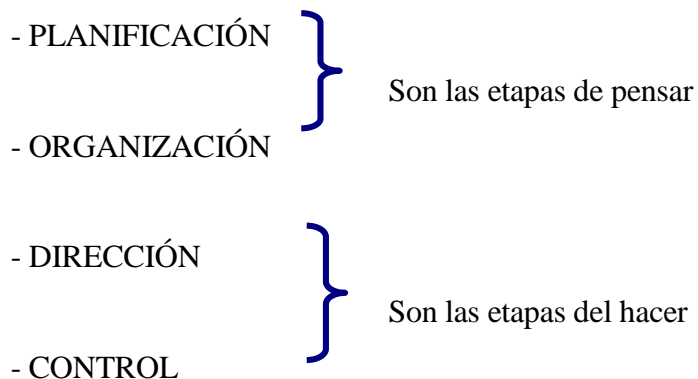
4 JUSTIFICACIÓN

Con la creciente inestabilidad de los mercados y las relaciones comerciales y administrativas de los países, resulta cada vez más complejo llevar control sobre las diferentes actividades de las organizaciones; ya sean estas públicas, privadas o mixtas, y generar una administración eficiente y eficaz que dé cuenta positiva del cumplimiento de los objetivos trazados. Es por esto que el estado colombiano apoyado en la Constitución Nacional ha realizado reformas sustanciales, dejando claro que es necesario legislar sobre dos aspectos muy importantes como lo son el control fiscal y el control interno.

5 MARCO DE REFERENCIA

5.1 Antecedentes

Los antecedentes conceptuales de la organización en relación con el control como medio para “la supervisión, medición y corrección del desempeño a fin de garantizar que se han cumplido los objetivos de la entidad y los planes ideados para alcanzarlos”, es posible remontarse al Siglo XIX con las investigaciones hechas por Taylor y Fayol, en la que plantearon que el proceso administrativo contiene 4 elementos: planeación, organización, dirección y control.



En tiempos modernos se ha convertido en: planear, hacer, verificar y actuar. Bajo cualquier versión lo importante es conocer sus componentes del pensamiento y sus componentes del hacer o ejecutar.

Eso como un antecedente investigativo histórico. Ya desde el punto de vista tesis y trabajos previos se tiene trabajos como los siguientes que apuntan a una conceptualización del quehacer gerencia u administrativo, de manera holística y a la revisión constante observándose una maduración de los métodos.

Por ejemplo el concepto de cultura organizacional surgió para distinguir un lado poco explorado que caracteriza la vida de la organización y que distinguía factores subjetivos en la vida de esta: "la cultura fue la palabra código para designar el lado subjetivo de la vida de la organización su estudio representó una rebelión contra el funcionalismo ontológico dominante o paradigma científico". (Meyerson, 1991). Investigar sobre la cultura organizacional pasó a ser una necesidad para determinar la interacción de los valores individuales con los diferentes aspectos de las normas y sistemas imperantes en la organización (O'Neill, Chatman, & Caldwell, 1991). (Barney.J.B, 1986) discutió los resultados de la cultura organizacional como fuente de ventaja competitiva y sostuvo que sólo una cultura valiosa, única e inimitablemente puede ser una fuente de ventaja competitiva sostenida. Por otro lado investigaciones como la de (T.Leea, L.Raschkeb, & St.Louisc, 2016) señalaron que la relación entre cultura y valores no se sustenta todavía en una teoría establecida. En el marco latinoamericano (Escobar, Cuervo, & Romero, 2012) analizaron el impacto de la cultura organizacional en un Sistema de Control Interno y

señalaron conclusiones de carácter general en relación con la necesidad de un compromiso de cambio en los miembros de la organización. Cómo se observa dichos estudios van modificando a su paso la teoría clásica de la gerencias, evocando en cada una la época que referencian, y una mirada más orgánica de la administración si se quiere, lo cual sugiere que la organización en sí misma no es más que utensilios, y que la parte importante de este ciclo corresponde enfocarla en el talento humano que se tiene o con el que cuenta cada organización, más aún si esta pertenece a lo público, la cual debe regirse inexorablemente por los mandamientos de la administración pública y de manera derivada por todos aquellos principios constitucionales que le son propios.

De lo dicho se colige que la administración pública y el control interno deberán contar con un personal comprometido y enamorado, -si me permiten la expresión- de la institucionalidad a la que deben su fidelidad y en la que prestan sus servicios, lo cual no es una condición sinequanon el ser humano en su calidad de trabajador, no viva, sino que esta deberá ser un trabajo conjunto entre trabajadores , administradores, directivos y el compromiso a que convoque las plataformas estratégicas de las organizaciones.

6 METODOLOGÍA

Para la realización del siguiente estudio, la metodología se llevó a cabo desde el método cualitativo, a través de un estudio de caso del Municipio de Envigado y como instrumento se aplicaron dos entrevistas estructuradas para obtener respuesta a la pregunta del estudio, y se analizó los informes MECI de las auditorias correspondientes a los años 2016 y 2017.

7 MARCO TEORICO

7.1 Sobre Control Interno – Reseña Histórica

Desde el segundo viaje de Colón a América, se tiene conocimiento de los primeros tipos de control, cuando los Reyes Católicos designan un funcionario con la misión de vigilar y

controlar el manejo de los fondos y bienes de la expedición. En 1511 se organiza en Santo Domingo, el Tribunal de la Real Audiencia, cuya función era fiscalizar a los virreyes y administrar la justicia y los territorios ocupados en América.

En 1518, se constituyó el Consejo de Indias como órgano supremo de administración colonial, que ejerció funciones de cuerpo legislativo y máximo tribunal de apelación en asuntos contencioso, civil, criminal y administrativo.

Hacia el siglo XVI, en Colombia se formó la Real Audiencia de Santa Fe de Bogotá. Su objetivo era mejorar la administración y controlar los territorios. La función básica consistía en unificar las rentas y derechos de la Corona, hacer juicios a empleados que desempeñaban funciones fiscales y asegurar el flujo normal de los recaudos para la Corona.

En 1604 se crearon los Tribunales de Cuentas que eran algo así como las Contralorías Regionales en los Virreinos, Capitanías y Presidencias.

Terminando ya el siglo XVII aparecen las Oficinas de Contabilidad las cuales a través de la Corte de Cuentas consolidan el control fiscal en el mundo.

En la época de la independencia, los controles entran en crisis, puesto que el sostenimiento de las tropas requería gran capacidad monetaria. Esto llevó a ciertos funcionarios a atentar contra el Tesoro Público para alimentar la causa de la independencia.

Después de la Batalla de Boyacá se expide en Angostura la Ley Fundamental que crea la República de Colombia y con ello se replantea el enfoque del control fiscal. De esta manera se dicta en octubre 23 de 1819 la “Ley Principal contra los Empleados de Hacienda”, que en su artículo primero decía: “El empleado de Hacienda Nacional a quien se le justificare sumariamente fraude o malversación de los intereses públicos o resultare

alcanzado, se le aplicará irremisiblemente la pena de muerte, sin necesidad de formar más proceso que los informes de los tribunales”. Decisión que a su vez fue avalada por Simón Bolívar en su Decreto 12 de 1824. En cuanto al manejo y control del presupuesto, este fue asignado al Tribunal Mayor de Cuentas, quien revisaba la contabilidad del gasto público, así como a la Dirección y Superintendencia General de Hacienda, que tenía funciones de contraloría; los principios por ellos determinados fueron retomados en la Constitución de Cúcuta de 1821, que le da vida a la Gran Colombia. La ley que desarrolla los principios constitucionales fue la expedida el 6 de octubre de 1821 por la Contaduría General de Hacienda, que era el ente fiscalizador del erario público.

En 1824, se reemplaza la Contaduría General de Hacienda por la Dirección General de Hacienda, quien a través del Plan Orgánico de Hacienda Nacional crea la Contaduría Departamentales encargadas de examinar y fenecer cuentas y ejercer funciones de jurisdicción coactiva. En 1866 con la ley 68 aparece la Corte de Cuentas quien sustituye a la Oficina General de Cuentas, y se dan atribuciones para crear las Contadurías Regionales. En 1919 se crea el Tribunal Superior de Cuentas para proteger el buen manejo del presupuesto y garantizar el empleo adecuado de los recursos de inversión. En 1922 al producirse la crisis bancaria, el Presidente de la República contrata una misión de expertos extranjeros, liderados por Edwin Walter Kemmerer, con el objeto de organizar la Hacienda Pública, el sistema monetario, la reorganización del estado, la administración de ingresos y aduanas entre otros; entonces, se crean normas para el sector financiero y diseñan organismos de control y vigilancia del sector; de esta manera, el 19 de julio de 1923, mediante la ley 42 se crea el Departamento de Contraloría como ente autónomo e independiente que busca el control técnico sin influencia política; En 1945 mediante acto legislativo No.1, se le dio a la Contraloría el carácter de auditoría contable con función

fiscalizadora sobre el manejo del tesoro público; En 1958 se reglamentó la Oficina Nacional de Contadores y se introdujo la figura fiscal de contador, cuya función consistía en examinar cuentas del presupuesto y revisar los contratos que firmará el ejecutivo. En 1975, el presidente López Michelsen dictó la ley 20 de 1975 que extiende el control fiscal de la Contraloría a los establecimientos públicos y las empresas industriales y comerciales del estado. Así mismo se implanta la carrera administrativa y se crea la Escuela de Capacitación para Empleados Públicos.

Mediante Decreto – Ley 222 de 1983, se mantiene el control posterior en la contratación administrativa, dando así un auge mayor al control; asunto que queda consolidado en la reforma constitucional de 1991.

Es a partir de la Constitución de 1991, donde el tema del control interno ha tenido un permanente desarrollo normativo que ha ido dando respuesta a diferentes necesidades para su implementación y desarrollo; los dos artículos constitucionales que constituyen el punto de partida para el desarrollo normativo en materia de control interno, 209 y 269, dotan a la Administración Pública de una norma fundamental en relación con los principios que rigen el ejercicio de la función administrativa y con el control interno como garante de la efectividad de estos principios en reemplazo de la permanente presencia del control fiscal en las organizaciones, en su calidad de instrumento de transparencia.

Dicha Constitución en sus artículos 209 y 269 establece que la administración pública deberá ejercerse bajo los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, estableciendo para ellos en todas las entidades estatales la obligatoriedad de diseñar y aplicar según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, así como el diseño y organización e sistemas de evaluación de gestión y resultados de la administración pública.

La misma Constitución en su artículo 267 eliminó el ejercicio del control previo por parte de las Contralorías, reemplazándolo por un control posterior y selectivo cuya finalidad es vigilar y evaluar la gestión fiscal del estado y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación.

En 1993 se produce todo el desarrollo normativo general de estas disposiciones constitucionales, a través de las leyes 87, 42 y 80, mediante las cuales se dota a los organismos y entidades del Estado de lineamientos claros sobre la implementación y desarrollo del Sistema de Control Interno, al mismo tiempo que se genera un mecanismo para evaluar la calidad, el nivel de confianza, la eficacia y la eficiencia del Sistema de Control Interno del Estado.

La ley 42 de 1993 da a las Contralorías la función de vigilar el Estado a través de la implementación de controles financieros, de legalidad, de gestión, de resultados y la evaluación de los sistemas de control interno de cada Entidad, y la Ley 87 establece las normas para el ejercicio del Control Interno en las entidades y organismos del Estado.

En 1994, con el decreto 1826 y la Directiva Presidencial 02, se concretan acciones por el Presidente de la República, como máxima autoridad administrativa, para posibilitar la implementación de los Sistemas de Control Interno en las entidades y organismos del orden nacional, mediante la creación de las Oficinas de Control Interno en la estructura de Ministerios y Departamentos Administrativos, adscritas al Despacho del respectivo Ministro o Director de Departamento Administrativo y dando las bases para la organización de Comités de Coordinación de Control interno, como instancia de retroalimentación al interior de cada entidad del Estado, así como mediante la fijación de directrices para el desarrollo de la función de control interno en todas las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional.

Igualmente, en armonía con la nueva concepción del Control Interno como instrumento gerencial más que como mecanismo de inspección, vigilancia y sanción, en la normatividad de este año se ordena que las funciones disciplinarias que estén siendo ejercidas por las Oficinas de Control Interno en los Ministerios y Departamentos Administrativos, pasen a ser realizadas por las Oficinas de Control Interno Disciplinario, con lo cual se delimita definitivamente el alcance de una y otra función (asesoría y apoyo al control interno por las oficinas de control interno, y funciones de control disciplinario por dependencias diferentes a dicha oficina).

En 1995, como estrategia de la política Estatal de Lucha Contra la Corrupción, se articula el control social, ejercido a través de las quejas y reclamos de los usuarios de la Administración, con el control interno, al asignarle a las Oficinas de Control interno el deber de vigilar la adecuada atención a las solicitudes de los ciudadanos.

En 1996 mediante el decreto 280, se generan mecanismos articuladores del control en todas las entidades del Estado e impulsores de la implementación de los sistemas de control interno en las mismas, mediante la creación del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno para las entidades del orden Nacional y Territorial, presidido por el Director del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y la formalización del Comité Interinstitucional de Control Interno, CICI, integrado por los jefes de oficina de control interno de la mayoría de organismos y entidades del orden nacional y representantes del orden territorial, como instancia para intercambiar y compartir experiencias en materia de control interno por parte de los mencionados jefes de oficina de

7.1.1 Control Interno.

En 1997, en la Directiva Presidencial 01, se redefinen los elementos específicos del Sistema, en armonía con los elementos generales contemplados en la Ley 87 de 1993, concretándolos en 1) esquema organizacional, 2) plataforma estratégica, 3) políticas, 4) planeación, 5) procesos y procedimientos, 6) indicadores, 7) sistema de información y comunicación, 8) manual de funciones, 9) administración del talento humano y de los recursos físicos y financieros y 10) evaluación del Sistema de Control Interno, fijando las directrices para el desarrollo de estos elementos, así como las etapas para la implementación del sistema; igualmente, en este año, mediante el decreto 2070, se asigna la Presidencia del Consejo Asesor al Director del Departamento Administrativo de la Función Pública y se adicionan los miembros del Consejo Asesor con el Contador General y el Jefe de la Oficina de Control Interno del mismo Departamento Administrativo.

En 1998, con la expedición de la Ley 489, Estatuto Básico de la Administración Pública, se crea el Sistema Nacional de Control Interno como instancia de articulación del sistema en todo el Estado, bajo la dirección y coordinación del Presidente de la República, como máxima autoridad administrativa.

En 1999, con el decreto reglamentario 2145 se consolida el papel de las diferentes instancias en materia de control interno dentro del Sistema Nacional, se establece por primera vez la obligación para todas las entidades del Estado de presentar al Consejo Asesor un informe anual sobre el avance del sistema de control interno institucional, se hace claridad sobre el papel de la Oficina de Control Interno en cada uno de los procesos fundamentales de la administración y se fortalece aún más el Consejo Asesor como organismo consultivo del Gobierno Nacional, adscrito al Departamento Administrativo de la Función Pública.

El artículo quinto del Decreto 2145 de noviembre de 1999 establece las responsabilidades del Sistema de Control Interno, así: a: El Presidente de la República, será el responsable de mantener el control de la gestión global sobre las políticas públicas, plan de gobierno y adecuada coordinación administrativa. b: El Ministro de Hacienda y Crédito Público, deberá preparar, ejecutar y controlar lo relacionado con las asignaciones presupuestales y el uso correcto de los recursos del Estado. c: .Los Ministros, Directores de Departamento Administrativo y Jefes de Organismos adscritos y vinculados, serán responsables de establecer y utilizar adecuados instrumentos de gestión que garanticen los resultados bajo parámetros de calidad, eficiencia y eficacia, estableciendo como obligatorio el rendimiento el 16 de febrero de cada año, de un Informe al Consejo Asesor que deberá contener el resultado final de la Evaluación del Sistema, el cual deberá ser elaborado por la Oficina de Control Interno de cada Entidad. Este documento para hacer el informe sobre el Sistema de Control Interno del Estado que cada año presentará el Presidente de la República al Congreso de la República. d: El Comité de Coordinación del Sistema de Control Interno Institucional, responderá por la coordinación y asesoría en el diseño de estrategias y políticas que contribuyan al fortalecimiento del Sistema de Control Interno Institucional. e: El Servidor Público tiene la obligación de realizar todas sus tareas y cada una de sus acciones dentro de los conceptos del autocontrol y autoevaluación.

En este mismo decreto se nombran como reguladores competentes para impartir normas, políticas y directrices de control al Presidente de la República, Departamento Administrativo de la Función Pública, Congreso de la República, Contaduría General de la Nación, Contraloría General de la República y Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno.

Como facilitadores encargados de orientar, asesorar e impulsar la implantación y mejoramiento continuo del Sistema de Control Interno, fueron delegados el Departamento Administrativo de la Función Pública, la Procuraduría General de la Nación, el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno, el Comité Interinstitucional de Control Interno, el Comité de Control Interno Institucional y las Oficina o Unidades de Control Interno de cada Entidad.

Como evaluadores del Sistema fueron delegados la Contraloría General de la República y las Contralorías Departamentales y Municipales, la Auditoría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y la Oficinas o Unidades de Control Interno de cada Entidad.

Dentro del mismo decreto se definen las funciones de la Oficina de Control Interno, del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control y del Comité Interinstitucional de Control Interno.

En el artículo 20 determina que los Jefes de Control Interno serán nombrados por el Ministro o Director Administrativo respectivo, pero que al ser el control una responsabilidad Presidencial, en cualquier momento el Presidente de la República podrá reasumir su facultad nominadora

En este mismo año, mediante la Circular 01 de diciembre 22, expedida por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial, se dan las orientaciones generales para la estructuración del mencionado informe.

En el año 2000 se generan múltiples estrategias para fortalecer y apoyar el desarrollo de los sistemas de control interno de las entidades y organismos del Estado, como es la reestructuración del Departamento Administrativo de la Función Pública mediante el

Decreto 1677, en el cual se crea la Dirección de Políticas de Control Interno Estatal y Racionalización de Trámites, como instancia técnica de asesoría y apoyo más personalizado en materia de control interno, racionalización de trámites y moralización, a la cual se le asigna igualmente la calidad de Secretaría Técnica del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial.

Igualmente, en este año 2000, mediante la Directiva 04 de octubre 2000, se adopta una política Presidencial para garantizar la independencia y objetividad de los jefes de oficina de control interno o quien haga sus veces en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional, como es la decisión de reasumir la facultad nominadora de estos funcionarios por parte del Presidente de la República, de tal manera que no se vean afectados en su función por el temor de ser retirados del servicio cuando los informes de evaluación del sistema de control interno de sus entidades no sean del agrado de los nominadores aunque respondan a la realidad de la institución, política que fue formalizada en el artículo 8º del decreto 2539 del mismo año.

En el mencionado decreto igualmente se armoniza el papel regulador del Departamento Administrativo de la Función Pública con su nueva función de fijar las políticas generales en materia de Control Interno y recomendarlas al Gobierno Nacional para su adopción, resultado de lo cual se ajustan las funciones del Consejo Asesor del Gobierno Nacional.

En este mismo año, mediante la Circular 01 de diciembre 6, se imparten nuevas directrices para la elaboración y presentación del Informe Ejecutivo Anual, resultado de la concertación de diferentes entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Control Interno, en la búsqueda de unificar requerimientos que realizan tanto evaluadores como reguladores a las diferentes entidades sobre Sistema de Control Interno y de homogeneizar

los parámetros de evaluación para facilitar la consolidación de los informes y determinar las limitaciones del sistema en todo el Estado y las acciones a emprender para subsanarlas

El año 2001 se caracteriza, en materia de normatividad sobre control interno, por la expedición de normas con mayor contenido técnico que jurídico, que propician el desarrollo de estrategias institucionales para la implementación más integral del sistema de control Interno.

Con esta orientación tenemos el decreto 1537 de julio 26, donde se precisan los tópicos que concretan el rol de las oficinas de control Interno; se le da carácter de instrumento de política a las Guías elaboradas por el Consejo Asesor y el Departamento Administrativo de la Función Pública y se imparte una política de racionalización de la gestión Institucional, para lo cual se ordena que la gestión se adelante de manera centrada en los procesos institucionales, identificados y racionalizados; igualmente se ordena que se elaboren, adopten y apliquen Manuales de Procesos y Procedimientos y que se adelanten acciones de identificación, análisis, manejo y monitoreo de los riesgos que puedan amenazar el cumplimiento de los fines institucionales o que afecten la eficiencia, eficacia y transparencia que debe caracterizar la gestión de las entidades públicas.

En la Circular 01 de noviembre 27 de 2001, del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial, se imparten directrices integrales tanto para el fortalecimiento como para la evaluación del Sistema de Control Interno institucional y la elaboración del Informe Ejecutivo Anual correspondiente a la vigencia de 2001, a partir de la unificación de criterios con la Contraloría General de la República respecto de la metodología para la evaluación del sistema, lo que genera para las entidades mayor eficiencia y agilidad en el proceso de

evaluación del mismo y mayor seguridad técnico jurídica en relación con lineamientos fijados por los entes reguladores del sistema.

Complementariamente a estas disposiciones generales sobre control interno, la Contraloría General de la República, como organismo encargado de evaluar la eficiencia, eficacia, calidad y el nivel de confianza de los sistemas de control interno de las entidades del Estado, y la Contaduría General de la Nación, como organismo rector en materia de control interno contable, han expedido diferentes Resoluciones y Circulares Externas, donde se imparten las directrices sobre la información que en materia de control interno se debe detallar en los informes fiscales y contables.

El 27 de noviembre de 2001 se reglamenta la Rendición de Cuenta, su revisión y se unifica la información que se presenta a la Contraloría General de la República, la cual determina las entidades obligadas a anexar a la cuenta fiscal el informe sobre el Sistema de Control Interno y el contenido del mismo.

El 24 de junio de 2002 se expide la Ley 734 de 2006 por medio de la cual se expide el Nuevo Código Disciplinario Único, en el cual se contempla como deber de todos los servidores públicos “Adoptar el Sistema de Control Interno y función independiente de auditoria interna de que trata la Ley 87 de 1993 y demás normas que la modifiquen o complementen”.

El 30 de diciembre de 2003 se expide la Ley 872 por medio de la cual se crea el Sistema de Gestión de Calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras Entidades prestadoras de Servicios, como una herramienta de gestión sistemática y transparente que permita dirigir y evaluar el desempeño institucional, en términos de calidad y satisfacción social en la prestación de los servicios a cargo de las entidades.

El 9 de diciembre de 2004 mediante el Decreto 4110 se reglamenta la Ley 872 y se adopta la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública, la cual determina las generalidades y los requisitos mínimos para establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Gestión de Calidad en los organismos y entidades estatales. Este Decreto también determina que el establecimiento y desarrollo del Sistema de Gestión de Calidad será responsabilidad de la máxima autoridad de la entidad estatal y de los jefes de cada una de las dependencias, así como de los funcionarios de los organismos estatales.

El artículo 3 del mismo decreto indica que como mecanismo de evaluación que facilite la revisión a la alta dirección, a los ciudadanos y a los organismos de control, se deberá diseñar un sistema de seguimiento que incluya indicadores de eficacia, eficiencia y efectividad.

El 20 de mayo de 2005, mediante decreto 1599, se adopta el modelo estándar de Control Interno para el Estado colombiano, conocido como MECI 1000:2005, el cual introduce elementos de gestión modernos basados en estándares internacionales de control interno de probada validez como son COSO, COCO, CADBURY y COBIT; por lo tanto determina las generalidades y la estructura necesaria para establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Control Interno en las entidades y agentes obligados conforme al artículo 5º. De la ley 87 de 1993.

El MECI 1000:2005 parte del establecimiento de tres grandes Subsistemas de Control (Estratégico, de Gestión y de Evaluación). Cada uno de los Subsistemas se dividen en componentes y los componentes a su vez se subdividen en elementos, de tal manera que al desarrollarlo permitirán tener una visión controlada e integrada de toda la Entidad, así:

El 27 de mayo de 2005, mediante circular No.02 del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en Materia de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial, se informa a los Representantes Legales, Jefes de Oficina de Control Interno, Auditores Interno, Asesores o quienes hagan sus veces en las entidades y organismos públicos del ornan nacional y territorial, la normatividad que da vida al modelo MECI 1000:2005

El 27 de septiembre del 2005, se emitieron las circulares 03, 04 y 05 que establecieron los lineamientos generales para la implementación del modelo estándar de control interno para el estado colombiano – MECI 1000:2005; determinaron líneas para la evaluación institucional por dependencias en cumplimiento de la ley 909 de 2004 y recordaron la función de verificación de las acciones de prevención o mejoramiento respecto de la defensa y protección de los derechos humanos por parte de los servidores públicos, respectivamente.

8 SOBRE LOS HALLAZGOS ENCONTRADOS EN LAS AUDITORÍAS REALIZADAS EN EL MUNICIPIO DE ENVIGADO EN 2017 Y 2018

En concordancia con lo expuesto se pondrá en análisis en este acápite aquellos resultados que correspondan al interés de esta investigación y que serán tenidos en cuenta como parte del insumo necesario para la estrategia que se plantea en el último capítulo de este trabajo.

Como referencia para los efectos ya relacionados se ha tomado el informe de auditoría ejecutivos de Control Interno del Municipio de Envigado correspondiente a los años 2017 y 2018, los cuales fueron diseñados tomando en cuenta los resultados de las auditorías a la gestión por dependencias del año 2016

En concordancia con lo anterior el estado del Sistema de Control Interno del Municipio de Envigado, de acuerdo con la estructura del Modelo Estándar de Control Interno – MECI –presentan los siguientes aspectos relevantes:

A nivel general se encontró que:

“De acuerdo a los resultados de la auditoría realizada, se estableció como hallazgo general el incumplimiento al decreto 2145 de 1999 "...Las oficinas de planeación asesoran a todas las áreas en la definición y elaboración de los planes de acción y ofrecen los elementos necesarios para su articulación y correspondencia en el marco del plan indicativo, coordinan la evaluación periódica que de ellos se haga por parte de cada una de las áreas, con base en la cual determina las necesidades de ajuste tanto del plan indicativo como de los planes de acción y asesora las reorientaciones que deben realizarse...". Es evidente la debilidad en cuanto a los avances periódicos y seguimientos que debe hacer esta dependencia no solo a sus proyectos, sino también a los proyectos de las demás unidades ejecutoras, lo que conlleva a que la información que arroja el sistema Enviproject no sea veraz, ni corresponda al 100% de la ejecución de las actividades” (INTERNO, Informe de auditorías 2016, 2017)

Los aspectos positivos no serán tenidos en cuenta en este trabajo dado que no se deberán trabajarse, sino en el evento de sostenibilidad.

Dicho lo anterior, enumeraremos a continuación los aspectos señalados para mejorar:

- Falencia en los registros y seguimiento en el Aplicativo Enviproject, de varias unidades. Inconsistencia en la información registrada en el aplicativo Enviproject, con la información del aplicativo Finanzas plus, en cuanto a la información financiera.
- Falencia en seguimiento y asesoría por parte del Departamento Administrativo de Planeación en los periodos trimestrales, contemplados en el aplicativo Enviproject. Falta de comunicación entre los funcionarios de las áreas, para el registro de información al funcionario designado.
- Falta apropiación de las herramientas (aplicativos) existentes por parte de los funcionarios en el seguimiento y control de la gestión. Debilidad en el seguimiento y control de los directivos de las áreas evaluadas (INTERNO, Informe de auditorías 2016, 2017)

Por último control interno termina su informe con la siguiente recomendación:

Fortalecer el compromiso de las unidades ejecutoras en el debido registro de la información, como el seguimiento y la evaluación periódica por parte del Departamento Administrativo de

Planeación de los resultados que van mostrando los proyectos de inversión y los planes de acción de las diferentes áreas, que sirvan de soporte en la toma de decisiones tanto financieras como administrativas. (INTERNO, Informe de auditorías 2016, 2017)

De lo expuesto anteriormente se deduce directamente la falta de interés que hay en las partes que tienen que ver con los procesos, de lo cual se sucede los vacíos que hay en prelación con los informes y seguimientos, igualmente se logra visibilizar la falta de formación en las herramientas que se utilizan en el seguimiento y de lo cual puede alimentarse en parte el desinterés.

En el orden, el informe de 2018 que corresponde a 2017, la oficina de control interno en cabeza de JOSE JAVIER PEREZ ALVAREZ Jefe Oficina Control Interno (E), presenta un informe más alentador en relación con el sentido de pertenencia de los funcionarios, manifestando lo siguiente:

“Encuentra como aspecto positivo la existencia de Conciencia colectiva del logro de metas y objetivos de los funcionarios de la Administración Municipal” (INTERNO, INFORME DE AUDITORIA 2017, 2018)

De este informe se resaltan los siguientes puntos a mejorar:

- Mantener permanentemente el control y seguimiento de la información en el aplicativo
- Realizar oportunamente los trámites correspondientes a la contratación para la ejecución de los proyectos
- Mejorar en el seguimiento de los planes de mejoramiento.
- Mejorar plan de acción (Metas)
- Establecer responsables de actividades , número de actividades y metas evaluables en el tiempo
- Mejorar el seguimiento, establecer Plan de acción que agrupe las actividades de los proyectos y las actividades de la Secretaria Mejorar la formulación en la redaccion d elos proyecto
- Mejorar la oportunidad en él envió de la información,

- Mayor coherencia entre los indicadores y las metas. Realizar oportunamente el registro de la información de los proyectos en los sistemas de información. (INTERNO, INFORME DE AUDITORIA 2017, 2018)

Todos los anteriores apuntando a mejorar precisamente las líneas correspondientes a aquellas actividades que si funcionan de manera óptima o develan sentido de pertenencia o lo generan.

Igualmente la conclusión del auditor en este informe fue la siguiente:

Resulta necesario mejorar la calidad de la información que se registra en los sistemas de información y la oportunidad de esta para la toma de decisiones es vital para la alta dirección. (INTERNO, INFORME DE AUDITORIA 2017, 2018)

9 SOBRE LA GENERACION DE CULTURA ORGANIZACIONAL: Estrategia

Para que en una entidad se genere una cultura organizacional de control interno fuerte se necesita de controles permanentes, apropiados y que contribuyan al mejoramiento de la entidad aportándole continuamente al cumplimiento de los objetivos, planes, metas y misión de la organización. Estos controles deben estar asociados a cada una de las actividades, procesos y procedimientos que se desarrollan en la cotidianidad de los servidores públicos

Por consiguiente “la cultura es un patrón de significados transmitidos históricamente, incorporado en símbolos, un sistema de concepciones heredadas y expresadas en formas simbólicas por medio de las cuales los hombres comunican, perpetúan y desarrollan su conocimiento y sus actividades en relación con la vida” (Siliceo, Casares, & González, 1999)

En la cartilla Rol de las Oficinas de Control Interno, Auditoría Interna o quien haga sus veces (Departamento de la Administración Pública; ESAP, 2009), se define la Cultura

organizacional como: “un conjunto de valores, tradiciones, creencias, hábitos, normas, actitudes y conductas que dan identidad, personalidad y destino a una organización para el logro de sus fines económicos y sociales. Así mismo, se podría describir la cultura organizacional como un conjunto de elementos interactivos fundamentales, compartidos grupalmente, sedimentados a lo largo de la vida de la entidad a la cual identifican, por lo que son transmitidos a los nuevos miembros, y que son eficaces en la resolución de los problemas”

Se puede decir entonces que la cultura organizacional juega un rol diferenciador entre las distintas organizaciones, es decir la cultura organizacional deja en evidencia la identidad, los valores y los diferentes resultados que muestra una empresa. Lo que genera cultura pues es la acción repetitiva de estos valores, identidades y resultados. Es por esto que para generar cultura de control dentro de una organización se debe fortalecer el autocontrol, y generar en los servidores públicos la capacidad de volver el autocontrol un principio para llevar a cabo cada una de sus responsabilidades, actividades y decisiones, por ende debe evidenciarse un cambio de actitud frente a las acciones de control y autocontrol que se llevan a cabo dentro de la entidad, debe salir del esquema mental de los servidores ver el control como un enemigo al que se le huye.

Como dice la cartilla Rol de las Oficinas de Control Interno: “el control de la gestión estatal y su expresión moderna en la interiorización y ejercicio particular del autocontrol es útil a las entidades para que se logren los objetivos institucionales, los resultados sean óptimos, se proteja el patrimonio público, se preste un excelente servicio, se satisfaga a los ciudadanos, se legitime el Estado y se propenda por el crecimiento personal del servidor público” si esto lo comprende e interioriza el servidor público, los resultados positivos se verán reflejados interna y externamente.

Esta tarea es compleja por lo que la Alcaldía de Envigado debe generar estrategias para que los servidores públicos reconozcan la importancia de generar una cultura de control, por ello debe haber procesos de capacitación, sensibilización y divulgación que posibiliten que dentro de la entidad pública, los servidores interioricen la cultura de control.

Un elemento que servirá de punto de partida para la estrategia que se implementara será la autoevaluación de los servidores públicos, la efectividad del Control Interno es

examinada y evaluada y provee seguridad razonable para que todos los objetivos de la entidad sean alcanzados, es por esto que se deben comprometer la oficina de control interno, la alta dirección y equipos de trabajo relacionados al tema de control y evaluación para que la autoevaluación se convierta en una herramienta que contribuya a la cultura de control.

Abordaremos las diferentes secretarías desde la oficina de control interno y la oficina de talento humano con campañas de sensibilización donde inicialmente los funcionarios podrán elegir un representante que serán denominados líder de apoyo, quienes recibirán retroalimentación de los principales hallazgos de su dependencia y la manera de combatir dichas falencias, debe ser una persona con disposición y responsabilidad, dentro de la misma campaña cada dependencia deberá adoptar una mascota de manera simbólica, que represente para ellos el autocontrol y se pondrá como distintivo de la dependencia.

El líder de apoyo servirá como conexión para que los compañeros de su grupo transmita si necesita capacitación para las actividades y funciones asignadas, reforzar el sistema de capacitación es muy importante porque permite el aseguramiento de procesos importantes para el logro de los objetivos y la publicación eficaz y efectiva en los sistemas de información.

10 CONCLUSIONES

El Modelo Estándar de Control Interno - MECI 1000: 2005 y la Norma Técnica de la Calidad en la Gestión Pública -NTCGP 1000:2009, Se adoptó para promover el principio de autocontrol en las entidades estatales, cuya finalidad es fortalecer a las entidades en cuanto al control, gestión y logro de los objetivos, generar en los funcionarios públicos el sentido de la responsabilidad, confianza con el ánimo de encaminarlos al empoderamiento y evolucionen al ritmo de la entidad. En resumen lo que se busca es incentivar a las

entidades públicas a una cultura de autocontrol apoyadas en los principios de autorregulación, autogestión para el caso del MECI, en la gestión de la calidad orientados al enfoque del cliente, liderazgo, participación activa de los servidores públicos, enfoque basado en procesos y en la gestión, la mejora continua, la trazabilidad del producto que permitirán cumplir con los objetivos de las entidades Estatales; sin embargo tal encomienda, a la luz de los presentes hallazgos no parece estarse cumpliendo.

Además dentro de las entidades y organizaciones como aquí lo hemos mencionado el talento humano es el motor dicha organización a través de ellos se cumple los objetivos y metas trazados, de ahí que deben ser competentes para la función que desempeñan, deben sentirse como actores vinculados y comprometidos con la entidad y esta a su vez debe generar confianza, transparencia, equidad, eficacia, eficiencia y responsabilidad deben ser estas buenas practicas las que se generen cada día en la mente de los funcionarios y que permita día a día estar más motivados

Dentro del desarrollo del presente trabajo y recordando varios de los procesos realizados como estudiante de la ESAP, puedo concluir que quien evalúa o audita los procesos le corresponde ser coherente, objetivo y adecuado, es un forma de generar confianza y además asegurar realmente que se está velando por el objetivo de la entidad cumpliendo con de un buen clima organizacional y la legalidad, evitando los excesos de confianza, que sea como mencionamos antes la buenas practicas que permeen las entidades y no la corrupción.

11 RECOMENDACIONES

Según los hallazgos encontrados mi recomendación es asegurar los procesos del auditor y dar cumplimiento en los tiempos que exige la ley para realizar las auditorias planteadas en el plan, al igual de ser rigurosos con el seguimiento y evaluación a los respectivos planes de mejoramiento.

Asignación de auditores competentes de acuerdo a la razón de ser de cada secretaria, y/o dependencia.

Creación de grupo interdisciplinario de profesionales como: ingeniero civil, ambiental, para el apoyo en las auditorias respectivas.

12 REFERENCIAS

- Hurtado, F. A. (2005). *Gestión y auditoría de la calidad para organizaciones públicas: normas NTCGP 1000: 2004 conforme a la ley 872 de 2003*. Universidad de Antioquia.
- Barney, J.B. (1986). Organizational Culture: Can It Be a Source of Sustained Competitive Advantage? *The Academy of Management Review*.
- Departamento de la Administración Pública; ESAP. (9 de 2009). *Función Pública*.
Obtenido de <http://www.iiacolombia.com/resource/RolOficinas.pdf>
- Escobar, J., Cuervo, M. a., & Romero, A. (2012). Impacto de la cultura organizacional con la aplicación del modelo estandar de control interno (MECI), universidad de Antioquia. *Adversi*
- INTERNO, C. (2017). Informe de auditorias 2016.
- INTERNO, C. (2018). INFORME DE AUDITORIA 2017. ENVIGADO.
- Meyerson. (1991). Acknowledging and uncovering ambiguities in cultures. In P.J. Frost, L.F. Moore, M.R. Louis, C.C. Lundberg, & J. Martin (eds). *Reframing organizational culture*, 256.
- O'Neill, Chatman, & Caldwell. (1991). People and organizational culture: A profile comparisons approach to assessing person-organization fit. *Academy of Management Journal*, 487-516.
- Siliceo, Casares, & González. (1999). *Liderazgo, valores y cultura organizacional: hacia una organización competitiva*. México: McGraw-Hill.
- T. Leea, M., L. Raschke, R., & St. Louis, R. (11 de 11 de 2016). *Journal of Business Research*. Obtenido de Exploiting organizational culture: Configurations for value through knowledge worker's motivation:
<https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2016.04.152>

