

**PROPUESTA DE DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO DESDE LA
PERSPECTIVA DEL MECI PARA LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL,
ECONÓMICO Y MEDIOAMBIENTAL DEL MUNICIPIO DE SANTANDER DE
QUILICHAO**

MARTHA LORENA DAZA GIL

MAYTE SCARPETTA TOVAR

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA
Santiago de Cali
2013**

**PROPUESTA DE DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO DESDE LA
PERSPECTIVA DEL MECI PARA LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL,
ECONÓMICO Y MEDIOAMBIENTAL DEL MUNICIPIO DE SANTANDER DE
QUILICHAO**

**MARTHA LORENA DAZA GIL
MAYTE SCARPETTA TOVAR**

**Trabajo de Grado en la Modalidad de Práctica Empresarial
Requisito para optar por el título de Contador Público**

**Director:
GONZALO GARCÍA GARCÍA
CONTADOR PÚBLICO**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA
Santiago de Cali
2013**

DEDICATORIA

A la fuente de nuestra inspiración, quien hace posible todas las cosas.

Le agradezco a Dios por bendecirme con oportunidades tan privilegiadas en la vida, a mi familia; mi madre Ana Isabel Tovar, mi padre Humberto Scarpetta y mis hermanos, Leidy Vanessa Scarpetta Tovar y Carlos Humberto Scarpetta Tovar, por ser fuente permanente de apoyo y fortaleza hasta en los momentos más difíciles.

A nuestro tutor y docente Gonzalo García por confiar en nuestras capacidades y guiarnos en la elaboración de este trabajo. A los docentes y amigos Harold Galvis, José Olivar Mosquera, Flor de María Ayala Ayala, Nathalia Valencia Rengifo, Edilberto Montaña, Benjamín Betancourt, por estar tan dispuestos y brindarnos el apoyo necesario en las dificultades del proceso.

AGRADECIMIENTOS

Principalmente a Mayte, por creer en el trabajo en equipo, por su constancia y experiencia.

Le agradezco a mi compañera y amiga Martha Lorena Daza Gil, por ser una persona dedicada, persistente en sus ideales, tranquila y paciente, además por ratificar el sentido de pertenencia de lo público.

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
INTRODUCCIÓN	15
1. ANTECEDENTES.....	18
2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	24
2.1. CONTEXTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN	24
2.2 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA	30
2.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	32
3. OBJETIVOS	33
3.1 OBJETIVO GENERAL	33
3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS	33
4. JUSTIFICACIÓN	34
5. ASPECTOS METODOLÓGICOS	36
5.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	36
5.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	37
5.3 FUENTES Y TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	38
5.4. ETAPAS	40
6. MARCO DE REFERENCIA	41
6.1 MARCO TEÓRICO	41
6.1.1. Planeación Estratégica	41
6.1.2. Cuadro de Mando Integral	43
6.1.3. Historia Y Definición Del Control Interno.....	54

6.1.4. El Modelo Estándar De Control Interno (MECI)	57
6.1.5. La Gestión Pública Y Su Evaluación.....	60
6.2 MARCO CONCEPTUAL	65
6.3 MARCO LEGAL	71
7. ANÁLISIS DEL MACROAMBIENTE	74
7.1. ENTORNO DEMOGRÁFICO	74
7.2. ENTORNO ECONÓMICO.....	83
7.3. ENTORNO SOCIAL	86
7.4. ENTORNO POLÍTICO	89
7.5. ENTORNO CULTURAL.....	90
7.7. ENTORNO TECNOLÓGICO.....	92
7.8. ENTORNO ECOLÓGICO	94
8. CARACTERIZACIÓN ESTRATÉGICA DE LA ALCALDÍA DE SANTANDER DE QUILICHAO.....	97
8.1. RESEÑA HISTÓRICA	97
8.2. MISIÓN	98
8.3. VISIÓN	98
8.4. PRINCIPIOS Y VALORES	99
8.5. MAPA DE PROCESOS	102
9. CARACTERIZACIÓN ESTRATÉGICA DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, ECONÓMICO Y MEDIOAMBIENTAL	103
9.1. ELEMENTOS DE DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	103
9.1.1. Misión	103
9.1.2. Visión	104

9.1.3. Objetivos.....	104
9.1.4. Estrategias.....	105
9.2. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA	108
9.2.1. Organigrama Específico	108
9.2.2. Ubicación	108
9.2.3. Planta de Cargos y Planta de Personal	109
9.2.4. Funciones y Procedimientos.....	109
9.3. ANÁLISIS SITUACIONAL INTERNO	112
9.3.1. Diagnóstico del Proceso Administrativo	113
9.3.2. Análisis de la cultura organizacional	115
9.3.3. Análisis de la gestión de las funciones.....	115
9.4. EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS EN LA SECRETARÍA	116
10. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO	123
10.1. DIAGNÓSTICO INICIAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MECI EN LA ALCALDÍA DE SANTANDER DE QUILICHAO	124
10.2. DIAGNÓSTICO FINAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MECI EN LA ALCALDÍA DE SANTANDER DE QUILICHAO	128
10.3. DIAGNÓSTICO DEL FUNCIONAMIENTO DEL MECI EN LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, ECONÓMICO Y MEDIOAMBIENTAL	132
11. PROPUESTA DE DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	136
11.1. INDICADORES DE GESTIÓN DE LOS PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA SECRETARÍA.....	136
11.2. CUADRO DE MANDO INTEGRAL.....	145
12. CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS	149

13. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS	151
14. CONCLUSIONES	156
15. RECOMENDACIONES.....	162
16. BIBLIOGRAFÍA.....	163

ANEXOS

Anexo A. Entrevista 1: Funcionamiento General de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental.

Anexo B. Metodología para la administración del Riesgo en la Secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental.

Anexo C. Cuestionario Inicial de Productos MECI con evidencias. 18 de octubre de 2013.

Anexo D. LOPEZ, Nora. Informe ejecutivo anual del estado de control interno. Departamento Administrativo de la Función Pública. 2011.

Anexo E. LOPEZ, Nora. Informe ejecutivo anual del estado de control interno. Departamento Administrativo de la Función Pública 2012.

Anexo F. Cuestionario Final de Productos MECI con evidencias. 22 de octubre de 2013.

ANEXO G. Resultado de Ponderación Final de Productos MECI con evidencias.

ANEXO H. Estado de Control Interno de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y medio ambiental. Noviembre 13 de 2013.

ANEXO I. Plan de Acción de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental - vigencia 2013.

ANEXO J. Detalle del Software BSC para la Secretaría.

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1. Desempeño integral del Municipio de Santander de Quilichao.....	30
Tabla 2. Magnitudes de la capacidad administrativa.....	30
Tabla 3. Fuentes de recolección de información.....	39
Tabla 4. Total población por departamento y municipio años 2005-2010.....	74
Tabla 5. Hogares con y sin Déficit de Vivienda por Área. Censo 1993.....	76
Tabla 6. Hogares con y sin Déficit de Vivienda por Área. Censo 2005.....	76
Tabla 7. Tasa de natalidad comparativa 2005-2010.....	77
Tabla 8. Distribución de la Población Infancia y Adolescencia 2005-2010.....	78
Tabla 09. Población según etnias. 2005.....	80
Tabla 10. Población por área. Comparativo.....	81
Tabla 11. Población según área y género.....	83
Tabla 12. Personas con NBI según áreas de residencia. 2005.....	84
Tabla 13. Población sisbenizada según nivel de pobreza.....	85
Tabla 14. Organizaciones comunitarias.....	87

Tabla 15. Planta de cargos y Planta de personal de la Secretaría de Desarrollo social, Económico y medio ambiental.....	109
Tabla 16. Contexto estratégico de los riesgos.....	119
Tabla 17. Mapa de Riesgos.....	121
Tabla 18. Unidades de ponderación para el diagnóstico inicial.....	125
Tabla 19. Diagnóstico preliminar del estado de la implementación del MECI en la entidad.....	126
Tabla 20. Unidades de ponderación para el diagnóstico final.....	128
Tabla 21. Diagnóstico final del estado de la implementación del MECI en la entidad.....	130
Tabla 22. Unidades de Ponderación MECI en la Secretaría.....	133
Tabla 23. Evaluación MECI en la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental.....	134
Tabla 24. Eficacia de la gestión de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental.....	138
Tabla 25. Efectividad de la gestión de la Secretaría.....	142
Tabla 26. Cuadro de Mando Integral para la Secretaría.....	150

LISTA DE GRÁFICOS

	Pág.
Gráfico 1. Proceso de Planeación Estratégica.....	43
Gráfico 2. Estructura Modelo Estándar de Control Interno MECI.....	57
Gráfico 3. Pirámide Poblacional año 2010.....	75
Gráfico 4. Comparación porcentajes años 2005-2010.....	79
Gráfico 5. Porcentaje según ciclo de vida 2010.....	79
Gráfico 6. Población por etnias 2005.....	80
Gráfico 7. Población según área de residencia.....	81
Gráfico 8. Área de Residencia. Comparativo. 2010.....	82
Gráfico 9. Mapa de procesos de la Alcaldía de Santander de Quilichao.....	102
Gráfico 10. Organigrama Específico de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medio Ambiente.....	108
Gráfico 11. Mapa de procesos de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medio Ambiental.....	111
Gráfico 12. Grado inicial de implementación del MECI.....	127
Gráfico 13. Grado final de implementación del MECI.....	131

Gráfico 14. Grado de implementación, mantenimiento e impacto del MECI en la Secretaría.....	134
Gráfico 15. Mapa Estratégico de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medio Ambiental.....	148

LISTA DE FIGURAS

	Pág.
Figura 1. Elementos Fundamentales de la Gestión.....	60
Figura 2. Papel de los municipios y su gestión.....	62
Figura 3. Gestión pública y su evaluación.....	64

INTRODUCCIÓN

En Colombia, con el objeto de alcanzar una mayor eficiencia administrativa, fueron expedidas reglamentaciones que propendían la organización administrativa, la implementación de un modelo de control interno y la implementación de un sistema de gestión de calidad; tales como la Ley 498 de 1998, que se ocupa del Sistema de Desarrollo Administrativo –SISTEDA, la Ley 872 de 2003 y el Decreto Reglamentario No. 4110 de 2004, los cuales dan vida jurídica a la Norma Técnica de la Gestión Pública –NTCGP 1000:2004 y el Decreto 1599 del 20 de mayo de 2005, por medio del cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005 (DAFP 2006). Lo que generó en las entidades públicas una guía para llevar a cabo una mejor gestión; el fortalecimiento institucional, la modernización de las instituciones públicas, el mejoramiento continuo, y la implementación de un proceso armónico en el cual la clave principal se encuentra orientado a la participación tanto de la alta Dirección como de los funcionarios en el desarrollo del mismo.

Por otro lado, el Departamento Administrativo de la Función Pública revela que “en nuestra democracia y ordenamiento institucional, los ciudadanos colombianos tenemos el derecho a vigilar y controlar la gestión pública. Es decir, de valorar, analizar y aportar elementos de juicio con miras a que se corrijan posibles errores detectados cuando se compara si lo realizado fue lo acordado, o corresponda con lo programado o responde a las necesidades y derechos de los ciudadanos.”¹ Pero, ¿por qué la ciudadanía puede controlar la gestión? “Porque el control de la gestión es una función que los ciudadanos pueden realizar en ejercicio del derecho a participar que establece la Constitución Política de Colombia. En los

¹ Departamento Administrativo de la Función Pública. Fernando Grillo Rubiano Director. Guía para la Evaluación de la Gestión Pública: Herramienta para el ejercicio del control social. Bogotá, D.C., enero de 2005

artículos 2°, 3°, 103, y 270, entre otros, se establece que los ciudadanos podrán participar y vigilar la gestión pública y sus resultados.”²

Por tanto cabe decir que esta propuesta surge inicialmente del acercamiento al Municipio de Santander de Quilichao - Cauca como ciudadanos y profesionales contables comprometidos con la ejecución del control social, al cual correspondió la identificación de debilidades en la implementación del Modelo Estándar de Control Interno, además de imposibilidades para el cumplimiento total de los objetivos y metas propuestas. Para lo cual se plantea esta idea como apoyo a este proceso, en el cual es clara la necesidad de una evaluación externa independiente sobre el impacto de la implementación del MECI a la gestión pública, en especial la de la Secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental, del municipio; con el objetivo de promover la aplicación de la siguiente propuesta de direccionamiento estratégico, que conjuga elementos del MECI con los del Cuadro de Mando Integral.

En conclusión, el presente trabajo tiene como objetivo diseñar una propuesta de direccionamiento estratégico desde la perspectiva del MECI para la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental del Municipio de Santander de Quilichao que permita evaluar permanentemente la gestión pública como ejercicio de planeación estratégica, en la medida en que al evaluar el control interno de una organización se promueve su funcionamiento eficiente, efectivo y eficaz, debido a que el resultado de la investigación permitirá conocer las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de la entidad, ofreciendo el planteamiento de estrategias y sus indicadores que fortalezcan su sistema de gestión y su control.

Para lo cual se diseñará una herramienta que permita dicha evaluación que consiste en verificar y analizar si se cumplió con lo propuesto y qué resultados o

² Ibid.

impactos se generaron para la comunidad, con el fin de retroalimentar la gestión desarrollada, buscando cambio positivos y la generación de condiciones para su mejoramiento.

ANTECEDENTES

El direccionamiento estratégico es entendido como un mecanismo que permite orientar la visión de la organización de acuerdo con los objetivos planteados, por medio de unas estrategias establecidas. Por lo tanto en el año 1998, fue presentado por Mercedes López, Sandra Liliana Torres y Eddil Caicedo, el trabajo de grado titulado ***Diseño del Plan de Direccionamiento Estratégico para la Secretaría de Educación Municipal de Buenaventura***, como requisito para optar al título de Administrador de empresas de la Universidad del Valle, sede pacífico.

Este trabajo realiza un diagnóstico a la Secretaría de educación del Municipio de Buenaventura, caracterizando la estructura interna de la organización, establecimiento de elementos de direccionamiento estratégico tales como la misión, formulación de los objetivos por áreas claves de resultados, establecimiento de estrategias por medio del análisis de los entornos de la organización y el establecimiento de metas anuales por áreas claves de resultado, ejecución de las estrategias conforme a las necesidades y características de la secretaría, la evaluación de las estrategias por medio de la implementación de indicadores de gestión y la toma de acciones correctivas.

Este trabajo resulta importante como antecedente al realizar un estudio de caso en una entidad pública aplicando técnicas de direccionamiento estratégico que permiten mayores niveles de eficiencia interna y establecimiento de parámetros que elevan el desarrollo institucional.

Por otro lado, para la comprensión del uso de herramientas administrativas se consultó el trabajo de grado presentado en el año 2005 por Milton Penagos Enríquez como requisito para optar al título de Magíster en Administración de empresas de la Universidad del Valle sede Cali, titulado ***Modelo de gestión para***

empresas prestadoras de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo con aproximadamente diez mil usuarios. Este trabajo surge del análisis de las dificultades existentes en la calidad de la prestación de los servicios públicos a nivel operativo y administrativo de las empresas, a pesar de la expedición y aplicación de la ley 142 de 1994.

Por lo tanto se realizó en una primera etapa, que contiene la descripción y el análisis de los principales problemas que atraviesan estas empresas prestadoras de servicios públicos de acueducto alcantarillado y aseo en empresas con aproximadamente diez mil usuarios, en la segunda etapa se analizó el soporte jurídico que rige a las empresas prestadoras de los servicios públicos con el fin de estructurar teóricamente un modelo de gestión acorde a dicho marco regulatorio, y por último se propone el modelo de gestión objeto de la investigación donde se utilizaron algunos elementos teóricos proporcionados por los modelos de gestión administrativa.

Lo anterior permite determinar que para el sector público se cuenta con estudios de caso que emplean metodologías de planeación estratégica los cuales están enfocados en la calidad y oportunidad de la prestación de los servicios públicos y se convierten en punto de partida para esclarecer los modelos teóricos diseñados.

La reglamentación adoptada en Colombia en torno a los sistemas de control interno de las entidades del Estado ha ido evolucionando en la búsqueda de esquemas más De acuerdo en lo dispuesto en la ley 87 de 1993

En el año 2012, fue presentado por Johana Cárdenas Mapura, como requisito para optar el título de Magíster en Administración con énfasis en gestión empresarial que se dicta en la Facultad de Administración de la Universidad Nacional de Colombia, sede Manizales titulado ***Evaluación del Impacto del***

Modelo Estándar de Control Interno (MECI) como Herramienta de Gestión para algunas Entidades Públicas de Palmira.

Este trabajo realiza una evaluación al sistema de control interno determinando los impactos de la implementación del MECI, como una herramienta de gestión útil en tres entidades públicas de la ciudad de Palmira. El estudio es concebido como una investigación de tipo exploratoria descriptiva, la cual se afrontó desde métodos cualitativos asentados en un estudio de caso, comparando su proceso individual en la implementación del MECI para después realizar un proceso comparativo.

Los instrumentos aplicados para el desarrollo de la investigación fueron dos entrevistas estructuradas; la primera con el objetivo de conocer la percepción de los funcionarios frente al proceso de implementación del MECI en su entidad. La segunda entrevista se diseñó con el objetivo de profundizar en los aportes del MECI como herramienta de gestión, observando específicamente cada componente en los procesos de cada entidad y evaluar el grado de efectividad con que se cumple el Control Interno.

Como resultados de la evaluación se encontraron dificultades en el componente ambiente de control en lo relacionado a la cultura organizacional; concluyendo que es necesario un mayor compromiso por parte de la alta dirección como promotor y orientador del proceso, al igual que mayores acciones que lo viabilicen como la toma de conciencia por medio de la apropiación y construcción cotidiana de nuevas formas de realizar el trabajo que deben convertirse en hábitos.

El proceso de implementación del MECI demanda acciones en el corto, mediano y largo plazo. Es recomendable que el equipo de trabajo coordinador sea conformado por servidores de carrera, para garantizar que el proyecto permanezca a pesar de los posibles cambios administrativos. Este equipo a su vez, debe estar conformado por líderes de la organización que logren identificarse

con los objetivos de la Gestión en la entidad, con la voluntad y la capacidad de poner a disposición sus habilidades personales en la consecución de los objetivos institucionales.

Es indispensable que los avances, productos, actividades, evaluaciones y resultados del proceso de implementación, sean informados permanente y oportunamente haciéndolos además partícipes y corresponsables de la marcha del proceso.

Se requiere que las entidades diseñen estructuras más flexibles a las transformaciones e implementación del MECI, para que este cambio se produzca como consecuencia del aprendizaje de sus miembros. Esto implica generar condiciones para promover equipos de alto desempeño, entendiendo que el aprendizaje en equipo implica generar valor al trabajo y más adaptabilidad al cambio con una amplia visión hacia la innovación.

Para desarrollar la implementación del MECI en un clima organizacional favorable se deben realizar las acciones necesarias para mejorar aspectos tales como la inducción, reinducción, plan de incentivos y estímulos, aspectos fundamentales para fortalecer el compromiso y la cultura del autocontrol y autoevaluación necesarias para el funcionamiento adecuado de los sistemas.

El estudio de caso realizado, determinó la existencia de deficiencias en la implementación del MECI en algunas áreas, las mismas que afectan la gestión, por lo que se debe comprender a fondo el por qué y el para qué de su implementación para garantizar coordinación de acciones de manera intencional, consciente y efectiva al definir los flujos de información y comunicación que permita a los servidores públicos anticipar y corregir de manera oportuna las debilidades que se presentan en su quehacer dentro de la entidad. Entendiendo que los servidores públicos son quienes hacen del Control Interno una realidad,

pues a través de sus acciones se concreta el cumplimiento de los objetivos de la entidad pública.

Esta investigación contribuye a este trabajo ya que realiza una evaluación de caso analizando el impacto que generó en varias entidades del Estado en la ciudad de Palmira la implementación del sistema de control interno MECI como mecanismo de gestión, lo cual es fundamental en términos de análisis que contribuyen a la etapa de elaboración de este trabajo.

En esta misma labor de investigación y consulta se encontró el trabajo de grado titulado ***Implementación de la primera etapa del Modelo Estándar de Control Interno en Gacheta, Cundinamarca*** presentado en el año 2007, por Vladimir Zamora Ávila ante la Escuela Superior de Administración Pública ESAP en la Facultad de Pregrado del Programa de Ciencias Políticas y Administrativas en la ciudad de Bogotá, como requisito para optar el título de Administrador Público.

El objetivo general del trabajo es la Implementación, en el Municipio de Gachetá Cundinamarca, de la Primera Etapa del Modelo Estándar de Control Interno (Planeación al Diseño e Implementación del Sistema de Control Interno) de acuerdo con Marco Conceptual definido en el Decreto 1599 de 2005 y siguiendo los lineamientos trazados en la Circular 03 de 2005 del Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno de las Entidades del Orden Nacional y Territorial.

La metodología implementada en este trabajo se realizó por medio de reuniones explicativas, capacitaciones y socialización, diligenciamiento y consolidación de los formatos dispuestos por el DAFP lo cual permitió la elaboración de los actos administrativos de adopción del modelo, la asignación de responsabilidades, conformación de equipos de trabajo, y la construcción del plan de trabajo para el diseño e implementación.

Esta investigación ayuda como referente a la ejecución del presente trabajo al contener de manera detallada los pasos a seguir a la hora de implementar la primera etapa del modelo estándar de control interno MECI.

Otro trabajo tomado como referencia es el que presenta la oficina de control interno del Ministerio de Minas y Energía Colombiano en el año 2009 titulado ***Evaluación a la Implementación del Modelo Estándar de Control Interno – MECI en el Ministerio de Minas y Energía, vigencia 2008***; el objetivo general es establecer el grado de implementación, desarrollo y mejoramiento de los elementos que integran el Modelo Estándar de Control Interno – MECI en el Ministerio de Minas y Energía.

Las herramientas metodológicas empleadas fueron la encuesta de autoevaluación, utilizando como instrumento el “Cuestionario Seguimiento a la Implementación del MECI y de la NTCGP 1000:2004” y una evaluación independiente a cargo de la Oficina de Control Interno. Como resultado se concluyó lo siguiente; “Se estableció, que el grado de implementación de Calidad es del 100%, con un nivel de riesgo BAJO, es decir, en Cumplimiento, con base en la aplicación del cuestionario y en la metodología de interpretación dada por el DAFP.” para la implementación del MECI “Se estableció, que el grado de implementación de MECI es del 93.85%, con un nivel de riesgo BAJO, es decir, en Cumplimiento, con base en la aplicación del cuestionario y en la metodología de interpretación dada por el DAFP.” La evaluación independiente conceptúa lo siguiente; “El Sistema de Control Interno del Ministerio muestra un grado de desarrollo muy importante, por cuanto los instrumentos, mecanismos y elementos de control adoptados, aportan de manera sustancial y sin dificultad para el logro íntegro de los objetivos y metas institucionales.”

Este trabajo es referencial para nuestro estudio, debido contribuye al análisis de los procedimientos empleados y sus resultados en la entidad.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

2.1. CONTEXTO DEL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

La investigación se desarrollará en el sector público del Municipio de Santander de Quilichao, ubicado al Norte del departamento del Cauca, a 97 Km al norte de Popayán y 45 Km al sur de Santiago de Cali, en su cabecera inicia el valle geográfico del Río Cauca, sus territorios están divididos en dos regiones topográficamente distintas: una zona montañosa al sur cuyo relieve corresponde a la cordillera Central, y una zona plana que corresponde al Valle del Río Cauca. El área Municipal es de 518 Km² de los cuales 6.84 Km² corresponden a la zona urbana con 36 barrios, un corregimiento (Mondomo), cuatro (4) Resguardos Indígenas: Canoas, Munchique, La Concepción y Guadualito y ciento cuatro (104) Veredas.

La población estimada según censo del DANE para el año 2005 es de 80.653 habitantes, compuesta por un 36% de comunidades afro descendientes y 21% de comunidades indígenas, 43% de la población son mestizos. La población se encuentra distribuida espacialmente de la siguiente manera 40.778 habitantes residen en la cabecera municipal, 39.875 habitantes residen en la zona rural, en las 104 veredas, distribuidas en la zona montañosa y plana del municipio.

Básicamente la economía del municipio de Santander proviene en buena parte del sector primario de vocación agropecuaria donde el café, la caña de azúcar y la yuca entre otros son renglones de gran importancia que generan ingresos a los agricultores. Con los beneficios que aportó la Ley Páez y la instalación de empresas manufactureras, el renglón secundario pasó a ocupar un buen lugar en la economía local y regional, sin desconocer que el sector terciario, el comercio en el casco urbano es fuente generadora de empleo.

De acuerdo con el Artículo 1 del Decreto 1599 del 2005, por el que se obliga la adopción del MECI a las entidades del Estado y otros entes; y el Art. 5 de la Ley 87 de 1993 que determina las generalidades y estructura necesaria, para establecer, documentar, implementar y mantener un Sistema de Control Interno; el Municipio de Santander de Quilichao del Departamento del Cauca adopta el modelo estándar de control interno (MECI) mediante Resolución 0484 de Mayo 30 de 2006.

Sin embargo, en el Informe Final de Auditoría Gubernamental para las vigencias 2010 y 2011, presentado en diciembre de 2012³ se menciona sobre el estado del sistema de control interno lo siguiente: *“En lo referente al sistema de control interno reporta una calificación global de 38% que lo clasifica como NO confiable, a pesar que en la entidad se ha implementado el MECI y se cuentan con algunos documentos y soportes del mismo y su correcta socialización, los canales de comunicación internos (comunicación organizacional) no han sido efectivos en todos los niveles de la organización en razón a que se evidencia la falta de articulación de los otros procesos con este, donde se ha entorpecido la Función del Asesor de Control Interno omitiendo en algunos casos parte de los Directores de los procesos a los requerimientos que por norma general y conocimiento de todos los servidores públicos, debe hacer la Oficina de Control interno quien se encuentra en la obligación de realizar el control previo.*

Se manifiesta y evidencia con lo anterior presuntas debilidades en cuanto indicadores de impacto, como lo establece la Norma para MECI en su numeral 2.1 de actividades de Control; para este caso se evidenció para los años 2010 y 2011, una ausencia de ciertos requisitos como Tabla de Controles, Documentación de Acciones Correctivas y Preventivas para evitar la materialización de los riesgos

³ CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL CAUCA. DIRECCIÓN TÉCNICA DE AUDITORIAS DE GESTIÓN Y RESULTADOS. **INFORME FINAL. INFORME DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL CON ENFOQUE INTEGRAL.** VIGENCIAS AUDITADAS 2010 y 2011. Modalidad Regular. POPAYÁN, DICIEMBRE DE 2012

identificados, Ajustes a al Mapa de Riesgos, Controles de Gestión de Cada proceso, Evaluación de desempeño de los funcionarios y Control de Documentos y Registros.

La Falta de mantenimiento del Sistema ha llevado que no se generen acciones de mejora contundentes por parte de los Líderes de proceso por la ausencia de los indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad para medir los planes de acción, los cuales deben estar articulados con el Direccionamiento Estratégico establecido por la alta dirección que contienen los elementos claves para la armonización de los procesos fundamentales y/o misionales.

La entidad no ha creado el Comité de Coordinación del Sistema de Control interno según lo establecido en el decreto 021 de 2008, encargado de evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles y de asesorar a la alta dirección en la continuidad del proceso administrativo Interno.

A pesar de lo anterior se han aplicado para algunos proceso como Contratación, Presupuesto y gestión Documental, mecanismos de control y evaluación de la entidad, a través de las auditorías internas, conforme lo establece la Norma MECI en su numeral 3.2; proceso de seguimiento y autocontrol y control, a pesar de que se han documentado las medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de los objetivos mediante la elaboración del mapa de riesgos de la entidad para cada proceso, estas no se han ajustado lo que puede llevar a una posible materialización de los mismo por falta de acciones correctivas y preventivas, e igualmente el desconocimiento por parte de los actores involucrados genera el primer riesgo de materialización de los mismos.

La ausencia de la aplicación de los controles eficientes por parte de cada director de proceso, ha generado una desarticulación entre los procesos estratégicos y

misionales, como producto y resultado de la carencia de resultados basado en indicadores de gestión cuantificables y medibles y la evaluación en los procesos misionales

Con relación a los Planes de Mejoramiento se ha consolidado un documento a nivel Interno tan solo se tiene los que han sido producto de auditorías internas, que se ha venido ejecutando acorde con las acciones establecidas.”

Sin embargo, la administración da respuesta de manera general a estos hallazgos aludiendo al compromiso por desarrollar los procesos faltantes o deficientes, por lo que el equipo auditor considera que los Hallazgos se mantienen con una connotación Administrativa, y por tanto suscribir acciones contundentes que permitan la continuidad en el establecimiento del MECI.

Por otro lado, esta investigación relaciona el proceso de implementación del MECI con la eficiencia de la gestión en la entidad, en la medida en que permite analizar el grado y forma de cumplimiento de los objetivos y metas de los planes municipales. Por eso, QUILICHAO HOY–LA CIUDAD-REGIÓN QUE QUEREMOS CONSOLIDAR, es el fundamento del plan de desarrollo del periodo actual 2012 - 2015, el cual menciona que *“Quilichao cuenta con un valioso capital humano, social e institucional para resolver sus problemas y para afrontar sus retos. Esta enorme riqueza, es el punto de partida de esta Administración que quiere gobernar de cara a la comunidad y bajo el criterio general de que, para resolver nuestros problemas, la «corresponsabilidad» es decir, la articulación de los esfuerzos de todos y todas, es la herramienta clave. Pero tenemos severos problemas y sobre ellos y sobre su solución debemos volcar las principales energías de la Administración y la sociedad Quilichagueña y del Departamento, desarrollando un*

*trabajo articulado.*⁴ Algunos de ellos son: Crisis sistemática de gobernabilidad, Altos niveles de pobreza, desigualdad creciente, y necesidad de transformación de la estructura económica y social.

Razón por la cual el gobierno actual de Santander de Quilichao plantea un **MODELO DE CIUDAD-REGIÓN: DESARROLLO SOCIAL COMPETITIVO E INSTITUCIONAL**. En el cual se expresa un consenso en torno a la necesidad de reorientar el desarrollo municipal y regional; desde diversos ámbitos y con diferentes visiones, tanto colectivas como individuales, los actores públicos y privados buscan alternativas que posibiliten la consolidación de un proyecto común. Este debe tener como eje y preocupación central el ser humano y su bienestar, y no el simple crecimiento económico.

Por eso el Plan de Desarrollo Quilichao 2012-2015 se centra en promover el Desarrollo Humano Integral, la Erradicación de la Pobreza y la Atención a la Primera Infancia, lo que significa la promoción y potenciación de las capacidades, oportunidades y libertades de esos ciudadanos y ciudadanas.

Y en ese camino, en el Plan de Desarrollo se propone el Eje Estratégico de Desarrollo Económico, Competitivo y Ambiental, con el fin de:

1. Consolidar el sector agropecuario del municipio en un contexto ambientalmente sustentable, fortaleciendo el sector industrial tanto en proyectos de gran escala como en el sector de las pequeñas y medianas empresas, consolidando el sector comercial, fortaleciendo el incremento de la productividad de la economía rural, formación para el trabajo y el desarrollo del sector turístico de la localidad con base en sus atractivos geográficos y culturales.

⁴ CONCEJO MUNICIPAL DE SANTADER DE QUILICHAO. Plan de Desarrollo 2012-2015 “UNIDOS POR QUILICHAO, CONSOLIDACION DE LA CIUDAD-REGION”. Parte I- Fundamentos.

2. Formular e implementar políticas, estrategias y acciones públicas con criterios de sostenibilidad ambiental, para valorar y orientar la oferta y consumo de bienes y servicios ambientales, mediante la gestión y participación de los sectores productivos, institucionales, académicos y comunitarios, articulados bajo una perspectiva metropolitana y regional para garantizar el uso sostenible de los recursos naturales, propiciar la salud de la población, la productividad y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.

3. Mejorar la nutrición, la producción sostenible y la salubridad de los alimentos a lo largo de todo el ciclo de vida humana con apoyo del sector salud en el municipio, todos los esfuerzos serán enfocados a tener un desarrollo sostenible y adecuado a las necesidades de la población.

Para lo cual define como primera estrategia “Crear dentro de la estructura municipal una Secretaria de Desarrollo que articule con los gremios y entidades responsables del sector”, es decir, que realice la gestión de los objetivos anteriormente mencionados, y en la cual se enfoca este trabajo de grado.

Por otro lado, el Gobierno Nacional ha ido implementando diferentes herramientas de gestión que le permitan a la administración pública cumplir con sus fines, y mejorar la competitividad y eficiencia de las entidades públicas. Dentro de estas se encuentra la siguiente.

El municipio, a la vigencia del año 2011, fue evaluado por el DNP⁵, en lo que respecta al desempeño integral de los municipios, de lo cual resulta lo siguiente:

⁵ Departamento Nacional de Planeación. ISSN 2027-579X. Evaluación del Desempeño Integral de los Municipios. Informe de resultados vigencia 2011.

Tabla 1. Desempeño integral del Municipio de Santander de Quilichao, vigencia 2011.

Municipio y depto	Eficacia	Eficiencia	Requisitos Legales	Capacidad Administrativa	Fiscal	Gestión	Índice Integral	Posición Nacional	Posición Deptal	Con información completa y consistente
Santander de Quilichao (Cauca)	61,1	52,3	82,9	88,2	75,3	81,8	69,5	406	14	Si

Fuente: Extracto del Documento ISSN 2027-579X. Departamento Nacional de Planeación. 2011

De la misma manera, las Magnitudes de la capacidad administrativa, vigencia 2011, Santander de Quilichao se encuentra en la siguiente situación⁶:

Tabla 2. Magnitudes de la capacidad administrativa

Departamentos -Municipio	Funcionarios LNR y elección en cargos directivos que permanecieron en su cargo en 2011	Total funcionarios directivos de LNR y elección	Funcionarios cargos nivel directivo, asesor y profesional y tienen formación profesional	Total cargos planta nivel directivo, asesor y profesional	Funcionarios planta Admón central nivel directivo, asesor, profesional y técnico que cuentan con PC	Funcionarios planta Admón central nivel directivo, asesor, profesional y técnico
Cauca - Santander de Quilichao	9	9	34	34	54	54

Fuente: Extracto del Documento ISSN 2027-579X. Departamento Nacional de Planeación. 2011

2.2 DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

La intención de esta investigación es fomentar los principios fundamentales del sistema de control interno, a saber, el de *garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones, promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión institucional*. De la misma manera se observa que “Con el fin de buscar mayor eficacia e impacto del Control Interno en las entidades del Estado, el Departamento Administrativo de la Función Pública, promovió la adopción e implementación de un modelo de control interno, iniciativa que fue acogida por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno, que condujo

⁶ Ibíd. Anexo 4. Magnitudes de la capacidad administrativa, vigencia 2011.

a la expedición del Decreto 1599 de 2005 “por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005”⁷

En este sentido, se aclara que partiendo de la necesidad que tienen las entidades estatales de funcionar de manera eficiente y eficaz apoyado en el sistema de control interno, abre lugar a la pregunta sobre el impacto que tiene un nuevo Modelo de Control Interno para el logro de estos objetivos, es decir, como herramienta de gestión útil en el sentido en que realmente proporciona mecanismos para la seguridad del cumplimiento de la función administrativa del Estado.

Por tanto, se manifiesta que el problema surge de la revisión a la implementación del MECI en el Municipio de Santander de Quilichao Cauca, en el cual subyace su utilidad para la gestión dispuesto en el marco legal del mismo y en consecuencia nace la pregunta como profesionales de la contaduría pública en el ejercicio de ejercer control social sobre el impacto de dicho proceso para el desarrollo de una administración eficiente, eficaz y efectiva, es decir, evaluar el control interno como apoyo a la gestión pública.

Dicha “evaluación del impacto se centra en efectos sociales de las políticas y programas, en la observación del cambio de condiciones de vida de poblaciones en el tiempo, mediante una metodología que compara datos sobre personas o grupos intervenidos por una política o programa, con datos de grupos y personas no intervenidas.”⁸ Y por ende, como resultado de dicha evaluación, conlleva a la

⁷ Departamento Administrativo de la Función Pública (2006) *Manual de Implementación - Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 1000:2005*. Presentación por Fernando Grillo Rubiano. Director

⁸ Departamento Administrativo de la Función Pública. Fernando Grillo Rubiano Director. Guía para la Evaluación de la Gestión Pública: Herramienta para el ejercicio del control social. Bogotá, D.C., enero de 2005

elaboración de una propuesta desde la profesión de Contaduría Pública que responda la siguiente pregunta:

2.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Cómo fortalecer la eficiencia, la eficacia y la efectividad de la gestión en la Secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental del Municipio de Santander de Quilichao Cauca?

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Proponer una herramienta de direccionamiento estratégico para evaluar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión desde la perspectiva del MECI para la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental del Municipio de Santander de Quilichao.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Caracterizar el funcionamiento, los procesos, los riesgos y el control interno de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental.
2. Realizar un diagnóstico de la implementación del Modelo Estándar de Control Interno en la alcaldía y su funcionamiento en la Secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental.
3. Diseñar indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad de los planes, programas y proyectos de la Secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental.
4. Proponer un modelo de Cuadro de Mando Integral como herramienta de direccionamiento estratégico para la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental.

4. JUSTIFICACIÓN

Esta propuesta surge inicialmente del acercamiento al Municipio de Santander de Quilichao - Cauca como ciudadanos y profesionales contables comprometidos con la ejecución del control social, al cual correspondió la identificación de debilidades en la implementación del Modelo Estándar de Control Interno, además de imposibilidades para el cumplimiento total de los objetivos y metas propuestas. Para lo cual se plantea esta idea como apoyo al proceso, en el cual es clara la necesidad de una evaluación externa independiente sobre el impacto de la implementación del MECI a la eficiencia en la gestión del desarrollo institucional.

En otras palabras, esta propuesta surge de la necesidad latente del municipio de mejorar su desempeño institucional permanente en los procesos de gestión, y en especial en fortalecer la nueva estructura creada en la última administración; con la voluntad propia como estudiantes de realizar una propuesta útil y que nos brinde la oportunidad de desarrollar los conocimientos adquiridos durante nuestro proceso formativo como Contadores Públicos de la Universidad del Valle.

Como aporte a la profesión este trabajo se relaciona con los objetivos propuestos desde el programa de Contaduría Pública de la Universidad del Valle, en lo referente a la capacidad que tiene el profesional contable para interpretar la administración pública y conocer los entornos (económico, tecnológico, cultural, político y legal) en el que se produce y se interpreta la información contable-financiera y administrativa de las organizaciones, en tanto que la profesión es fuente para planear, direccionar y ejercer control. Además, este trabajo torna un reto de plantear desde la contaduría pública problemas con entidades estatales desde dimensiones amplias, que además de comprender aspectos contables, integra en su actividad otros saberes como la administración pública, entre otros. Lo cual hace desarrollar en la profesión el factor de integralidad.

Para la universidad, esta propuesta sirve para fortalecer los vínculos con la sociedad a través de la ejecución o puesta en práctica de los conocimientos sobre control interno, administración pública, desarrollo local, entre otros; y con ello recobrar el principio de vocación de servicio social, atendiendo a su carácter de institución estatal, que asume compromisos indelegables con la construcción de una sociedad justa y democrática.

De igual forma, este trabajo se justifica en la acción social que representan sus resultados, se identifica como una evaluación ciudadana de la gestión pública, que al evaluar resultados, no solamente se revisa si la entidad cumplió con los objetivos programados, sino que se valora si la actividad realizada contribuyó a cambiar la situación o problema existente (impacto), y si se produjeron cambios en las condiciones o calidad de vida de la comunidad o si se cambian comportamientos o actitudes de la población.

Y así, como consecuencia de esta evaluación puede garantizarse en forma futura la auto sostenibilidad de la región, la administración y el medio ambiente que lo rodea, en la medida en que una herramienta de evaluación constante permite el aseguramiento de la eficiencia de la gestión de los recursos, planes, programas y metas para el desarrollo económico, competitivo y ambiental.

5. ASPECTOS METODOLÓGICOS

5.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

El tipo de investigación que se desarrollará en el presente trabajo es de orden descriptivo, el cual “se encarga de la descripción de las características que identifican los diferentes elementos y componentes como su interrelación” (Méndez, 1996, p. 24)

Este trabajo de grado abarca los siguientes pasos en relación con sus objetivos;

- Identificación, caracterización y diagnóstico de la implementación de los elementos y uso de herramientas propuestas por la ley que conforman los distintos componentes del Modelo Estándar de Control Interno del Municipio de Santander de Quilichao-Cauca. Para este proceso se utilizó como herramienta de evaluación y diagnóstico, un cuestionario realizado bajo los componentes que incluye la ley y la metodología propuesta por el DAFP incluido en los anexos C y F.
- Verificación de los procesos de la secretaría de acuerdo con el Decreto No. 109 del 2012⁹ y al eje estratégico cuatro: de Desarrollo económico, competitivo y ambiental del Plan de desarrollo 2012-2015¹⁰. Conforme a la identificación de los procesos y la participación de los funcionarios se realizó el mapa de procesos de la Secretaría, igualmente se elaboró un taller de identificación de riesgos con los funcionarios de la secretaría el cual fue utilizado como insumo para evaluar el estado de los componentes de control interno implementados en la entidad. Además se aplicó una encuesta a los funcionarios de la secretaría con el fin de

⁹ ALCALDÍA MUNICIPAL. SANTANDER DE QUILICHAO CAUCA. Decreto 109 del 27 de octubre de 2012. “Por el cual se determina la estructura orgánica y funcional de la administración central del Municipio de Santander de Quilichao”. Págs. 37 a 41. Art. 32 y 33.

¹⁰ CONCEJO MUNICIPAL DE SANTANDER DE QUILICHAO. Plan de Desarrollo 2012-2015 “Unidos por Quilichao, Consolidación de la Ciudad-Región”

medir el grado de implementación, mantenimiento e impacto del MECI en la secretaría.

- Diseño de indicadores de eficiencia para el análisis del óptimo uso de los recursos físicos, humanos y financieros, aplicados a los procesos de la secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental.
- Diseño de una herramienta de evaluación de la eficiencia de la gestión para la secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental, que permita ser utilizada permanente aplicando el principio de autocontrol y autorregulación. Esta herramienta se diseñó utilizando la metodología del Balance Scorecard o cuadro de mando integral.

Este trabajo está enfocado en la Secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental del Municipio de Santander de Quilichao en lo correspondiente al sistema de Control interno MECI y el análisis del impacto de la implementación del Modelo al desarrollo de la gestión. Se considera un trabajo profesional aplicado, en el cual se exponen teorías contables y administrativas del control interno, desde diferentes dimensiones.

5.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

El método investigativo utilizado será el inductivo y de síntesis, caracterizado por la valoración del estado de implementación del MECI como mecanismo de mejoramiento continuo, además de una descripción de los procesos, el funcionamiento y el control interno de la Secretaría de Desarrollo social, económico y medioambiental; con el fin de proporcionar insumos para formular una herramienta de evaluación del impacto del MECI a la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión, adecuada a las necesidades de la unidad.

La metodología se basa en el análisis por medio de entrevistas estructuradas a los funcionarios, análisis documental de los planes y programas desarrollados en el Municipio a partir de la implementación del MECI, por medio de la identificación de riesgos y medición del adecuado uso de los recursos, por medio de indicadores de eficiencia.

5.3 FUENTES Y TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

La principal técnica para la recolección de información fue el análisis documental, con el cual se obtuvo las definiciones, características, marco legal y normativo, el esquema de avance del modelo, el efecto que este ha producido entorno a eficiencia en los procesos, además se realizó un análisis a textos o documentos sobre la evaluación del sistema de control interno MECI por medio de listas de chequeo.

Además, se realizaron varias entrevistas estructuradas a los funcionarios con el fin de conocer la percepción frente el impacto de la implementación del MECI a la eficiencia de la gestión.

Tabla 3. Fuentes de recolección de información

DOCUMENTO	INFORMACIÓN EXTRAÍDA
LEYES	Ley 87 de 1993. “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones
DECRETOS	Decreto 109 del 27 de Octubre de 2012. “Por el cual se determina la Estructura Orgánica y Funcional de la Administración Central del Municipio de Santander de Quilichao”
	Decreto 138 de 2012 "Por medio del cual se adiciona el Manual Específico de Funciones y de Competencias Laborales, de los cargos creados en la planta de personal de la Alcaldía de Santander de Quilichao"
CIRCULARES	Circulares de adopción del MECI en Santander de Quilichao.
DOCUMENTOS MECI SANTANDER DE QUILICHAO	Auditorías internas 2012 - 2013 No. 003. Secretaría de Infraestructura y Desarrollo.
	Documentos de implementación del MECI digitalizados (CD MECI)
	Carpeta MECI 2008. Gestión documental.
	Carpetas informe ejecutivo anual 2011-2012.
	Encuestas sobre satisfacción del cliente.

Fuente: Autoras

Fuentes primarias

Como fuentes primarias tenemos los informes de control interno emitidos por la administración municipal, el Plan de Desarrollo Municipal 2012-2015, el Manual de implementación del sistema de control interno MECI para entidades del Estado Colombiano, las encuestas realizadas por el DAFP, las evaluaciones sobre control interno de la Contraloría General del Cauca y las entrevistas que se realizarán de manera estructurada.

Fuentes secundarias

Como fuentes secundarias encontramos la compilación del marco legal, el cual lista las leyes, decretos, circulares y guías que se toman como base para el actuar profesional de la institución y para la ejecución de un examen como el de este trabajo.

5.4. ETAPAS

Las siguientes son las fases o etapas para desarrollar el proyecto de grado, por medio de las cuales se relacionan los objetivos con las técnicas de investigación.

1. Construcción del marco teórico, conceptual y contextual que rodea la investigación, por medio del análisis documental y entrevistas.
2. Elaboración del cronograma de trabajo.
3. Diseño de instrumentos de recolección de información, como cuestionarios y entrevistas que se realizará a los encargados de cada área de la entidad.
4. Recolección y clasificación de la información.
5. Análisis de los resultados y comparación con los requisitos legales y estándares de eficiencia territorial.
6. Diseño y propuesta de implementación de la herramienta de evaluación para la secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental.
7. Elaboración de conclusiones y recomendaciones.

6. MARCO DE REFERENCIA

6.1 MARCO TEÓRICO

6.1.1. Planeación Estratégica

La planeación estratégica tiene como antecedente, “el incremento sustancial en el ambiente competitivo en donde se desenvuelven las organizaciones, que les impone restricciones de efectividad y eficacia cada vez mayores en su gestión”, para lo cual se requiere una “elaboración adecuada de las decisiones estratégicas que la organización debe tomar para una eficaz y eficiente gestión”¹¹

Por tanto, la Planeación estratégica puede definirse como el “proceso mediante el cual quienes toman decisiones en una organización obtienen, procesan y analizan información pertinente, interna y externa, con el fin de evaluar la situación presente de la entidad, así como su nivel de competitividad, con el propósito de anticipar y decidir sobre su direccionamiento hacia el futuro”.¹²

La Planeación estratégica entonces, trata con el porvenir de las decisiones actuales, es decir observa la cadena de consecuencias, causas y efectos durante el tiempo, relacionándolas con las decisiones reales o intencionadas que tome la Alta Dirección. Es una identificación sistemática de las oportunidades y amenazas que pueden surgir en el futuro, pero también un derrotero para aprovechar mejor las fortalezas y reducir o eliminar las debilidades¹³. “Supera la visión de la

¹¹ PEREZ Castaño, Marta. GUÍA PRÁCTICA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA. Centro Editorial, Universidad del Valle, Facultad de Ciencias de la Administración, Departamento de Dirección y Gestión Administrativa. Cali 1990. Introducción. pág. 7.

¹² CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. *DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO 2007 - 2010*. Dirección General. Despacho del Contador General de la Nación. Comité Directivo de Gestión y Seguimiento. Código DE-01. Bogotá 2010. Marco de Referencia. Pág. 5

¹³ *Ibíd.* pág. 6

planeación con base en objetivos y presupuestos de carácter operativo, cuyo alcance era de corto plazo.”¹⁴

“Ocuparse de la definición de políticas, objetivos y estrategias para la construcción de planes y programas detallados, implica un proceso continuo para decidir de antemano y frente a las estrategias y cambios, qué tipo de esfuerzos de gestión deben hacerse, cuándo y cómo debe realizarse, quién lo llevará a cabo y qué se espera como resultado.

La Planeación estratégica es de todos, es una filosofía, una actitud, requiere de amplia participación, constante observación y una clara determinación para pensar cada vez la organización desde su presente y hacia el futuro.

En dicho contexto, se hace necesario conocer no sólo la situación actual interna, sino también identificar las tendencias y cambios que ocurren en el entorno. Cuáles de las variables o factores externos identificados pueden ser controlados y/o modificados por la organización y cuáles están fuera de su control o influencia.

Finalmente, cabe agregar que los planes son la base de la medición y el control de manera que se hace preciso acompañarlos de un modelo de medición y apoyos de seguimiento que permitan el monitoreo permanente de cada actuación organizacional en correspondencia con la planificación y sus objetivos.”¹⁵

Por lo anterior, la planeación estratégica que propone Marta Pérez, induce al diseño de metodologías e instrumentos que faciliten la toma de decisiones que

¹⁴ PEREZ Castaño, Marta. GUÍA PRÁCTICA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA. Centro Editorial, Universidad del Valle, Facultad de Ciencias de la Administración, Departamento de Dirección y Gestión Administrativa. Cali 1990. Capítulo 1.1. Principios Básicos de la Administración Estratégica. pág. 10.

¹⁵ CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. *DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO 2007 - 2010*. Dirección General. Despacho del Contador General de la Nación. Comité Directivo de Gestión y Seguimiento. Código DE-01. Bogotá 2010. Marco de Referencia. Pág. 6

comprometen la organización y se plantee claramente que se trata de tomar decisiones estratégicas hoy, para que en el mediano y largo plazo las organizaciones sean lo que nos proponemos. Mediante un proceso que ilustra el siguiente gráfico:

Gráfico 1. Proceso de planeación estratégica



Fuente. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO 2007 - 2010, de la CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

6.1.2. Cuadro de Mando Integral

El siguiente artículo sobre Balanced scorecard, “De la táctica a la práctica”¹⁶, resume lo más importante del libro “Cuadro de Mando Integral”, Robert S. Kaplan y David P. Norton.

¹⁶ Ramírez, Manuel H. (Consultor Internacional). Artículo “De la táctica a la práctica”. Tomado de la Bases de datos digital Gestión Humana... Consultado (1 de diciembre de 2013) En el siguiente link:
http://www.gestionhumana.com.bd.univalle.edu.co/gh4/BancoConocimiento/C/congreso_de_capitacion_y_talento_9/congreso_de_capitacion_y_talento_9.asp.

“Si las compañías pretenden sobrevivir y prosperar en la competencia de la era de la información deben usar sistemas de medición derivados de su estrategia. El Balanced Scorecard (Cuadro de Mando Integral) es una herramienta gerencial que permite relacionar la visión y la estrategia de la compañía con sus operaciones mediante en una serie coherente de medidas de desempeño.

Un sistema de medición organizacional afecta en gran medida el comportamiento de las personas tanto al interior como hacia afuera de la organización. Si las compañías pretenden sobrevivir y prosperar en la competencia de la era de la información deben usar sistemas de medición derivados de su estrategia. Desafortunadamente, muchas organizaciones definen estrategias en cuanto a sus clientes, procesos básicos, y capacidades organizacionales, pero sólo miden el desempeño a través de medidas financieras.

¿Qué es un Balanced scorecard?

El Balanced Scorecard (Cuadro de Mando Integral) es una herramienta gerencial que permite relacionar la visión y la estrategia de la compañía con sus operaciones mediante en una serie coherente de medidas de desempeño. Muchas compañías han adoptado enunciados de visión para comunicar los valores y creencias a todos los empleados. La visión hace referencia a las creencias básicas e identifica los mercados objetivos y los productos críticos.

Los objetivos y medidas del Balanced Scorecard (BSC) se derivan de la visión y la estrategia de una organización, y permiten evaluar el desempeño de la organización desde cuatro perspectivas: la financiera, la del cliente, la del proceso interno y la de innovación, aprendizaje y crecimiento. El BSC hace énfasis en que las medidas financieras y no financieras deben formar parte del sistema de información para los empleados en todos los niveles de la organización

El BSC debe transformar el objetivo y la estrategia de una unidad de negocio en objetivos y medidas tangibles. Las medidas representan un equilibrio entre las medidas externas para accionistas y clientes y las medidas internas de los procesos críticos del negocio, innovación, formación y crecimiento. Las medidas están equilibradas entre las medidas de los resultados (de esfuerzos pasados) y los drivers que impulsan la acción futura.

Las relaciones causa- efecto:

Una estrategia es un conjunto de hipótesis sobre causas y efectos. El sistema de medición debe establecer de forma explícita las relaciones entre los objetivos en las diversas perspectivas. La cadena de causa efecto debe cubrir las 4 perspectivas del BSC. Cada una de las medidas seleccionadas para un BSC debe ser un elemento en una cadena de relaciones causa - efecto, que comunique el significado de la estrategia de la unidad de negocio a la organización.

Medidas de Desempeño

Las medidas de desempeño son establecidas para monitorear continuamente y comunicar el progreso con relación a los objetivos estratégicos de la empresa. El establecimiento de medidas facilita el seguimiento de la implantación de la estrategia de la empresa. Adicionalmente, estas medidas permiten comunicar los objetivos y las metas al personal involucrado en la estrategia. Pueden expresarse en función del tiempo, costo y resultado y su número debe ser manejable.

Las medidas de desempeño deben tener las siguientes características:

- Controlable: pueden los resultados ser controlados o influenciados bajo el rango de responsabilidad?
- Útil: se pueden tomar acciones para mejorar el desempeño?
- Confiable: no permite la manipulación?

- Cuantificable: puede ser cuantificable la medida? ¿Cuál es su fórmula de cálculo o sus componentes?
- Relacionada con los objetivos estratégicos: ¿Puede la medida ser alineada con un objetivo?
- Integrada: puede asociarse la medida en sentido ascendente y descendente en la organización?

Las medidas deben considerar las perspectivas del cliente, procesos internos, financieros, de aprendizaje y crecimiento y las otras perspectivas que se deseen incluir.

Medidas genéricas para cada perspectiva:

- Finanzas: Rendimiento sobre las inversiones y EVA.
- Cliente: Satisfacción, retención y cuota de mercado.
- Procesos Internos: Calidad, tiempo de respuesta, costo e introducción de nuevos productos.
- Formación y Crecimiento: Satisfacción de los empleados y disponibilidad de sistemas de información.

Perspectivas

El BSC permite el uso de un número ilimitado de perspectivas que reflejan el desempeño de la empresa. Una perspectiva es una dimensión principal en la cual se puede descomponer la estrategia, representa una categoría de interés o punto de vista.

La Perspectiva financiera

Los objetivos financieros sirven de enfoque para los objetivos y medidas en todas las demás perspectivas del BSC. Cada una de las medidas seleccionadas debería formar parte de un eslabón de relaciones causa- efecto, que culmina con la mejora del desempeño financiero. El BSC debe contar la historia de la estrategia,

empezando con los objetivos financieros a largo plazo, y luego vinculándolos a la secuencia de acciones que deben realizarse con los procesos financieros, los clientes, los procesos internos, y finalmente con los empleados y los sistemas, para alcanzar el desempeño económico a largo plazo. En la mayoría de las organizaciones, los temas financieros de aumento de los ingresos, mejorando el costo y la productividad, intensificando la utilización de los activos y reduciendo el riesgo, pueden proporcionar los vínculos necesarios a través de las cuatro perspectivas del BSC.

Medidas financieras:

- Empresas en crecimiento: crecimiento en las ventas en mercados, grupos de clientes y regiones seleccionadas.
- Empresas en sostenimiento: rentabilidad, margen bruto, ingresos obtenidos contra capital invertido. ROI, EVA.
- Empresas en cosecha: flujo de caja.

Temas estratégicos para la perspectiva financiera:

- Crecimiento y diversificación de los ingresos: nuevos productos, nuevas aplicaciones, nuevos clientes y mercados, nuevas relaciones (sinergia), nueva variedad de productos y servicios, nueva estrategia de precios.
- Reducción de costos/ mejora de la productividad: aumento de la productividad de los ingresos, reducción de los costos unitarios, mejorar el mix de canales, reducir los gastos de explotación (gastos de venta y administrativos).
- Utilización de los activos/estrategia de inversión: ciclo de caja, mejorar utilización de activos.

La perspectiva del cliente

Las empresas identifican los segmentos del cliente y de mercado en que han escogido competir. La perspectiva del cliente permite que las empresas equiparen

sus medidas clave sobre los clientes: satisfacción, fidelidad, retención, adquisición y rentabilidad; con los segmentos de cliente y mercado seleccionados.

Un proceso de formulación de estrategia sobre el mercado debe revelar aspectos como el precio, calidad, funcionalidad, imagen, prestigio, relaciones y servicio. La estrategia de la empresa puede definirse en función de esos segmentos de cliente y de mercado que elija convertir en resultados.

Grupo de medidas genéricas del cliente para todo tipo de organizaciones:

- Cuota de mercado: Refleja la proporción de ventas, en un mercado dado (en términos de # de clientes, dinero gastado o volumen de unidades vendidas), que realiza una unidad de negocio.
- Incremento de Clientes: Mide en términos absolutos o relativos, la tasa en que la unidad de negocio atrae o gana nuevos clientes o negocios.
- Satisfacción del Cliente: Evalúa el nivel de satisfacción de los clientes según unos criterios de desempeño específicos dentro de la propuesta de valor añadido.
- Rentabilidad del Cliente: Mide el beneficio neto de un cliente o de un segmento, después de descontar los únicos gastos necesarios para mantener ese cliente.

La perspectiva del proceso interno

Los directivos identifican los procesos más críticos a la hora de conseguir los objetivos de accionistas y clientes. Es típico que las empresas desarrollen sus objetivos y medidas desde esta perspectiva, después de haber formulado los objetivos y medidas para la perspectiva financiera y la del cliente. Esta secuencia permite que las empresas centren sus medidas de los procesos internos en aquellos procesos que asegurarán el cumplimiento con los objetivos establecidos por los clientes u accionistas.

Las tendencias más recientes animan a las empresas a medir el desempeño de los procesos como cumplimiento de pedidos, aprovisionamiento y planificación y control de la producción, que abarcan a varios departamentos de la organización. A menos que se pueda superar de manera general a los competidores en todos los procesos, en calidad, tiempo, productividad y costo, esta clase de mejoras facilitarán la supervivencia, pero no conducirán a ventajas competitivas inequívocas y sostenibles.

En el BSC, los objetivos e medidas de la perspectiva del proceso interno se derivan de estrategias explícitas para satisfacer las expectativas del accionista y del cliente seleccionado.

La cadena de Valor del Proceso Interno:

- Innovación: la unidad de negocio investiga las necesidades emergentes o latentes de los clientes y luego crea los productos o servicios que satisfarán esas necesidades.
- Operaciones: representa la onda corta de la creación de valor en las organizaciones. Empieza con la recepción de un pedido y termina con la entrega del producto o servicio del cliente. Recalca la entrega eficiente, consistente y oportuna de los productos y servicios existentes a los clientes existentes. Las medidas se relacionan con calidad, tiempo y costo.
- Servicio posventa: incluyen las actividades de garantía y reparaciones, tratamiento de los defectos y devoluciones y el procesamiento de pagos.

La cuarta perspectiva, la de la innovación, aprendizaje y crecimiento, será tratada en un capítulo aparte por ser el énfasis de esta conferencia.

La perspectiva de la innovación, el aprendizaje y el crecimiento

Los objetivos establecidos en la perspectiva financiera, del cliente y de los procesos internos identifican los puntos en que la organización ha de ser

excelente. Los objetivos de la perspectiva de aprendizaje y crecimiento proporcionan la infraestructura que permite que se alcancen los objetivos en las restantes tres perspectivas. Los objetivos de la perspectiva de crecimiento y aprendizaje son los inductores necesarios para conseguir unos resultados excelentes en las tres primeras perspectivas del cuadro de mando.

El aprendizaje y crecimiento organizacional proviene primordialmente de tres fuentes: los empleados, los sistemas y los procesos organizacionales. Los objetivos financieros, de cliente y de procesos internos del negocio del Balanced Scorecard usualmente revelan grandes brechas entre las habilidades de las personas, los sistemas y los procedimientos y lo que se requiere para alcanzar un mejor desempeño. Para cerrar estas brechas, las empresas tendrán que invertir en capacitación para los empleados, mejoramiento de la tecnología de información y alineación organizacional de los procesos. Estos objetivos son articulados en la perspectiva de innovación, aprendizaje y crecimiento.

Las efectos a largo plazo de las carencias relacionadas con las capacidades de los empleados, los sistemas y de la organización no serán evidentes en el corto plazo. El Balanced Scorecard recalca la importancia de invertir en el futuro. Hay tres categorías de variables en la perspectiva de aprendizaje y crecimiento:

- Las capacidades de los empleados
- Las capacidades de los sistemas de información
- Motivación, delegación de poder y coherencia de objetivos.

Las capacidades de los empleados

Hoy en día, casi todo el trabajo de rutina ha sido automatizado: las operaciones de fabricación controladas por computador han sustituido a los trabajadores en las operaciones repetitivas de producción, proceso y montaje; y las empresas de servicios están proporcionando a sus clientes un acceso cada vez más directo al

proceso de transacciones a través de sistemas y comunicaciones avanzadas de información. Realizar el mismo trabajo una y otra vez, con el mismo nivel de eficiencia y productividad ya no es suficiente para el éxito de la organización. Para que una organización pueda simplemente mantenerse debe mejorar continuamente. Las ideas para mejorar los procesos y el desempeño de cara a los clientes deben provenir, cada vez más, de los empleados que están cerca de los procesos internos y de los clientes de la organización. Los estándares sobre la forma en que se realizaban los procesos internos y las respuestas de los clientes en el pasado, proporcionan una línea básica a partir de la cual deben realizarse mejoras continuas.

El cambio exige una gran calificación de los empleados para que sus mentes y sus capacidades creativas puedan ser movilizadas en favor de la consecución de los objetivos de la organización. Un ejemplo es la capacidad de los empleados del front desk de un banco que deben no solamente satisfacer las necesidades de los clientes que tienen una inquietud específica, sino tener las habilidades de ofrecer una más amplia gama de productos y servicios financieros.

Medidas de los empleados

La satisfacción del empleado es el driver de las otras dos medidas. Los empleados satisfechos son una condición previa para el aumento de la productividad, de la rapidez de reacción, la calidad y el servicio al cliente. Para que las empresas consigan un alto nivel de satisfacción del cliente, es posible que necesiten que los clientes sean atendidos por empleados satisfechos. Los factores determinantes de satisfacción de los empleados pueden incluir: participación en las decisiones, reconocimiento por el buen trabajo, acceso a información suficiente para hacer su trabajo, posibilidad de ser activos y utilizar su iniciativa, apoyo por parte de las directivas, satisfacción con la empresa.

La retención del empleado representa el objetivo de retener a aquellos empleados en los que la organización tiene un interés a largo plazo. La organización está haciendo inversiones a largo plazo en sus empleados, por lo que cualquier salida no deseada representa una pérdida en el capital intelectual del negocio. Los empleados leales a largo plazo representan y llevan consigo los valores de la organización, el conocimiento de los procesos de la organización y la sensibilidad necesaria ante las necesidades de los clientes. La retención se acostumbra a medir por medio del porcentaje de rotación del personal clave.

La productividad del empleado es una medida del resultado del impacto global de haber incrementado las capacitaciones y moral de los empleados así como la innovación y mejora de los procesos internos y de la satisfacción de los clientes. El objetivo es relacionar el resultado producido por los empleados, con el número de empleados utilizados para producir ese resultado. (Ejemplo: Ingresos por empleado)

Las capacidades de los sistemas de información

Los empleados operacionales de la empresa necesitan una retroalimentación rápida, oportuna y confiable sobre el producto que acaban de producir o el servicio que acaban de prestar. Sólo si los empleados disponen de él, puede esperarse que mantengan unos programas de mejoras en los que eliminen de forma sistemática defectos, excesos de costos, tiempo y desperdicios del sistema de producción. Unos sistemas de información excelentes son una exigencia para que los empleados mejoren los procesos, ya sea de forma continua a través de esfuerzos de calidad total o de forma discontinua por medio de proyectos de nuevo diseño y estructuración de los procesos. Hay algunas empresas que han definido medidas de cobertura de la información estratégica. Esta medida, evalúa la disponibilidad actual de información relativa a las necesidades previstas.

Motivación, delegación de poder y coherencia de objetivos

Este factor se centra en el clima de la organizacional: la motivación e iniciativa de los empleados. Una medida es el número de sugerencias por empleado, complementado por el número de sugerencias puestas en práctica. Algunas organizaciones miden el porcentaje de empleados que reconocen y comprenden la visión de la empresa (especialmente en las primeras fases de implantación), otros tienen especial interés por medir los beneficios del trabajo en equipo (reducción de defectos a tasas constantes) o si los departamentos y los individuos tienen sus metas equiparadas con los objetivos de la empresa articulados en el Cuadro de Mando Integral.

La vinculación con los objetivos personales y remuneraciones

La compensación por incentivos motiva al desempeño. Puede que la organización quiera tener una cierta experiencia en la gestión por medio del Cuadro de Mando Integral antes de enlazarla con la compensación. Sin embargo, a menos que la recompensa y el castigo estén eventualmente ligados, ya sea de forma explícita o implícita, al conjunto de objetivos, medidas y metas en los cuadros de mando de la empresa, la organización no será capaz de utilizar el Cuadro de Mando Integral como la estructura central de la organización para sus sistemas de gestión.

6.1.3. Historia Y Definición Del Control Interno

Vladimir Zamora¹⁷ explica de la siguiente manera en forma breve la historia del control interno: “A lo largo de la historia las administraciones en general y más aún, las administraciones Públicas, han desarrollado como herramienta fundamental para su crecimiento diversos sistemas de control; control de la gestión, control en los procesos, control en los procedimientos, control administrativo, control financiero, control de calidad, control de legalidad, etc., algunos de estos han sido traídos y adaptados de organizaciones diversas y extranjeras, otros han sido desarrollados debido a las necesidades propias de la organización o debido a las características sociales, culturales, económicas o climáticas de su entorno o simplemente a la idiosincrasia de su gente. En definitiva, la actuación colectiva o asociativa de la sociedad entorno a un fin común público o privado entendido como entidad u organización ha estado permeada desde siempre por la necesidad de control y esta situación no es ajena a la descentralización político-administrativa y territorial colombiana.

Es precisamente allí, en el escenario de las administraciones públicas territoriales (escenario desde donde nace la actividad pública nacional y a donde deben llegar los resultados de la actuación administrativa propiamente dicha como fin principal del Estado Social de Derecho), donde el proceso de control cobra vigencia y donde, por su magnitud, es perfectamente posible y admisible llevar a cabo procesos de vigilancia preventiva y correctiva de la Administración que permitan transformar el contexto nacional.

¹⁷ ZAMORA AVILA, VLADIMIR. Implementación de la primera etapa del Modelo Estándar de Control Interno en Gacheta, Cundinamarca Informe Final de Prácticas Administrativas realizadas en cumplimiento del último requisito académico para optar al Título de Administrador Público. Escuela Superior de Administración Pública ESAP. Facultad de Pregrado Programa de Ciencias Políticas y Administrativas Bogotá D.C. 2007

Es entonces que, enfocada en cumplir los fines esenciales del Estado, la Constitución Política de 1991 incorporó el concepto del Control Interno como un instrumento orientado a garantizar el logro de los objetivos de cada entidad del Estado y el cumplimiento de los principios que rigen la función pública. Por su parte, la Ley 87 de 1993 establece normas para el ejercicio del Control Interno en las entidades y organismo del Estado. La cual pretende unir los conceptos básicos a un marco de control que la haga aplicable, o en su defecto, reglamentar una estructura de control única que garantice obligatoriedad, fuerza vinculante y uniformidad en su implantación y facilite una función administrativa del Estado con plena coordinación entre sus diferentes instancias y niveles, una administración transparente y efectiva en el cumplimiento de su función.

Además la Ley 489 de 1998 en su capítulo sexto, crea el Sistema Nacional de Control Interno, el cual tiene por objeto integrar en forma armónica, dinámica, efectiva, flexible y suficiente, el funcionamiento del control interno de las instituciones públicas. Este sistema está dirigido por el Presidente de la República como máxima autoridad administrativa apoyado y coordinado por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno de las entidades del orden nacional, el cual es presidido por el Director del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Por lo anterior, y con el objetivo de “mejorar el desempeño institucional mediante el fortalecimiento del control y de los procesos de evaluación que deben llevar a cabo las Oficinas de Control Interno, Unidades de Auditoría Interna o quien haga sus veces”¹⁸, y a la vez de estandarizar la manera sobre cómo controlar diferentes actuaciones de los servidores públicos, la ejecución de los procesos y el ejercicio del autocontrol, buscando mayor eficacia e impacto del Control Interno en las

¹⁸ República de Colombia, Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano. MECI 1000:2005

entidades del Estado; en el año 2005 el Estado colombiano adopta el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) para las entidades estatales, por medio del decreto 1599 del 20 de mayo de 2005, del Departamento Administrativo de la Función Pública, quien promovió la adopción e implementación del modelo, iniciativa que fue acogida por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional en materia de Control Interno y que condujo a la expedición del Decreto por el cual se adopta el MECI 1000:2005.

Este Modelo se construyó tomando como fundamento el marco conceptual desarrollado con la Agencia de los Estados Unidos para la Cooperación Internacional (USAID), y su operador en Colombia Casals & Associates Inc., dentro del Programa de Fortalecimiento de la Transparencia y Rendición de Cuentas en Colombia.

Dicho marco conceptual propone un Modelo Estándar de Control Interno para el sector público de tal forma que se establezca una estructura básica de control, respetando las características propias de cada entidad, utilizando un lenguaje común para coadyuvar en el cumplimiento de sus objetivos, al tiempo que unifica criterios de control en el Estado.

Sin embargo, antes de la emisión de estas leyes se observaba que existía falta de uniformidad en la ejecución del control interno que provenía de la inexistencia de un Marco estándar del Control Interno para entidades del Estado, a desarrollarse e implementarse en cada entidad pública de acuerdo con su función dentro del Estado y a sus propias características, afectado por la falta de consistencia conceptual, técnica y metodológica a la hora de implementar el Control Interno.

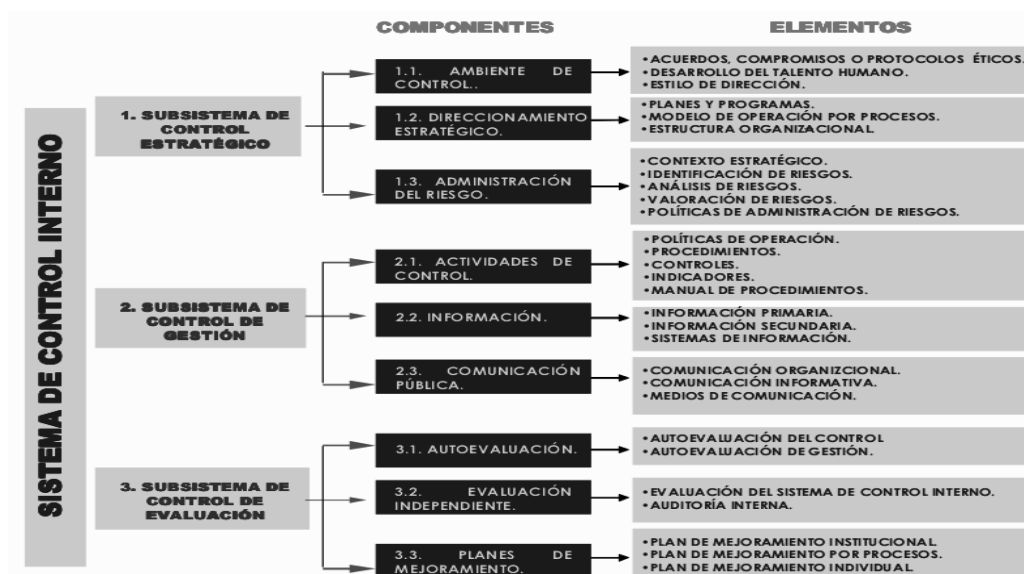
Además, el control interno era considerado como una práctica externa, con necesidad de supervisión y castigo; sólo se daba un control previo y se circunscribía a la auditoría de cuentas, se hacía de manera policiva y la

responsabilidad siempre recaía en los otros, especialmente por la Alta Dirección, por lo cual existían inconvenientes en la coadministración. De esta manera, solo existía un Control Fiscal de las Contralorías y Auditorías Internas de las Entidades Públicas.

6.1.4. El Modelo Estándar De Control Interno (MECI)

El MECI se genera tomando como base el artículo 1° de la Ley 87 de 1993, el cual se encuentra compuesto por una serie de Subsistemas, Componentes y Elementos de Control, con vínculos existentes entre cada uno de ellos, bajo el enfoque sistémico que establece la citada Ley. Ilustrado en el siguiente gráfico:

Gráfico 2. Estructura Modelo Estándar de Control Interno MECI



Fuente: Manual de Implementación - Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 1000:2005 DAFP. 2006

Por otro lado, 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 orden nacional y territorial, la normatividad que da vida al modelo MECI 1000:2005

Así mismo, 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.

El Departamento Administrativo de la Función Pública con el objetivo de soportar la implementación del MECI en las entidades estatales, a través de la resolución 142 de marzo 8 de 2006, adopta el Manual de Implementación MECI 1000-2005.

Mediante el Decreto 1599 del 20 de Mayo de 2005 se adopta el modelo estándar de Control Interno para el Estado Colombiano, conocido MECI 1000: 2005, el cual en las generalidades describe los principios que enmarcan el modelo a saber;

a) Autocontrol: Es la capacidad que ostenta cada servidor público para controlar su trabajo, detectar desviaciones y efectuar correctivos para el adecuado cumplimiento de los resultados que se esperan en el ejercicio de su función, de tal manera que la ejecución de los procesos, actividades y/o tareas bajo su responsabilidad, se desarrollen con fundamento en los principios establecidos en la Constitución Política;

b) Autorregulación: Es la capacidad institucional para aplicar de manera participativa al interior de las entidades, los métodos y procedimientos que permitan el desarrollo e implementación del Sistema de Control Interno bajo un entorno de integridad, eficiencia y transparencia en la actuación pública;

c) Autogestión: Es la capacidad institucional de toda entidad pública para interpretar, coordinar, aplicar y evaluar de manera efectiva, eficiente y eficaz la función administrativa que le ha sido asignada por la Constitución, la ley y sus reglamentos.

El objeto general del sistema es constituirse como una herramienta de gestión que permite establecer las acciones, las políticas, los métodos, procedimientos y mecanismos de prevención, control, evaluación y de mejoramiento continuo de la entidad pública. El cual introduce elementos de gestión modernos basados en estándares internacionales de control Interno de probada validez como son COSO, COCO, CADBURY, 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 5 de la Ley 87 de 1993.

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 en las entidades del Estado, cuyo propósito es orientarlas hacia el cumplimiento de sus objetivos institucionales y la contribución de estos a los fines esenciales del Estado.

Este Modelo se ha formulado con el propósito de que las entidades del Estado puedan mejorar su desempeño institucional mediante el fortalecimiento del control y de los procesos de evaluación que deben llevar a cabo las Oficinas de Control Interno, Unidades de Auditoría Interna o quien haga sus veces.

La orientación de este Modelo promueve la adopción de un enfoque de operación basado en procesos, el cual consiste en identificar y gestionar, de manera eficaz, numerosas actividades relacionadas entre sí. Una ventaja de este enfoque es el

control continuo que proporciona sobre los vínculos entre los procesos individuales que hacen parte de un Sistema conformado por procesos, así como sobre su combinación e interacción¹⁹.

6.1.5. La Gestión Pública y Su Evaluación

El departamento Nacional de Planeación DNP en su cartilla Gestión pública local²⁰ señala que “el concepto de gestión pública está directamente asociado a los resultados que logre una Administración, y se ha definido como: proceso dinámico, integral, sistemático y participativo, que articula la planificación, ejecución, seguimiento, evaluación, control y rendición de cuentas de las estrategias de desarrollo económico, social, cultural, tecnológico, ambiental, político e institucional de una Administración, sobre la base de las metas acordadas de manera democrática.

En estos términos, la gestión pública debe buscar de manera eficaz y eficiente resultados frente a la reducción de la pobreza y el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes y, en consecuencia avanzar hacia un desarrollo integral sostenible”

En la siguiente figura se exponen los elementos fundamentales de la gestión:

¹⁹ Anexo Técnico MECI 1000:2005 pág.1

²⁰ Departamento Nacional de Planeación. Gestión Pública Local. ISBN: 978-958-8340-06-7. Bogotá D.C., Colombia Octubre de 2007. Capítulo Gestión Pública Orientada a Resultados. pág. 11.

Figura 1. Elementos Fundamentales de la Gestión



Fuente: DNP. Gestión Pública Local. ISBN: 978-958-8340-06-7.

La Constitución y la Ley establecen que la gestión, en el marco de los principios de la función administrativa, debe traducirse en resultados concretos. De hecho, en el caso específico del Sistema General de Participaciones se señala que debe garantizarse la prestación de los servicios y la ampliación de sus coberturas.

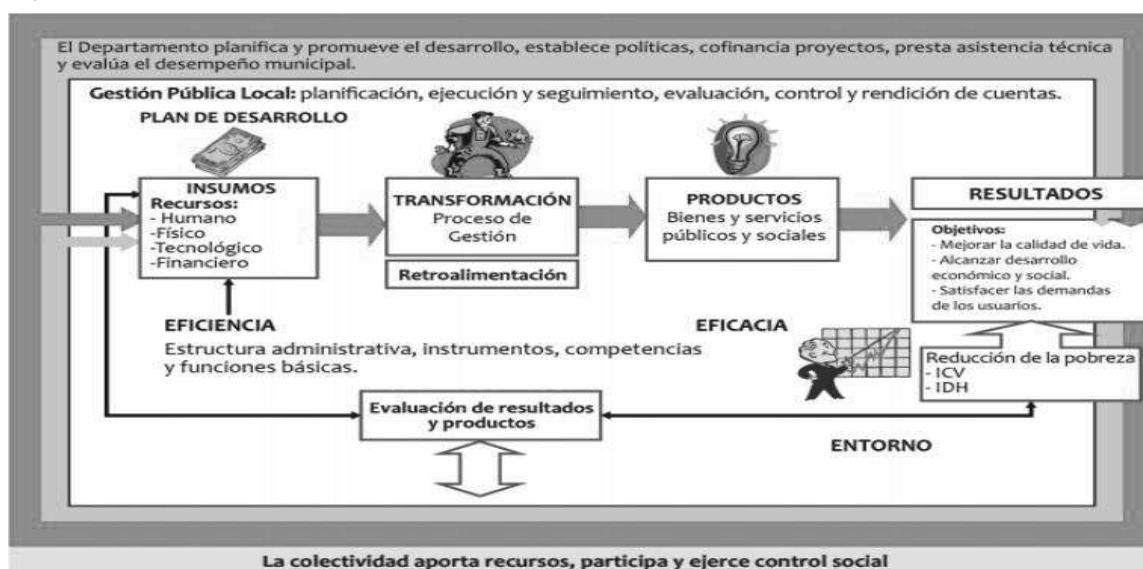
De esta manera, la gestión debe orientarse al mejoramiento de las condiciones de vida y a la reducción de la pobreza, lo cual, a su vez, implica la obtención de resultados en distintos sectores –mejorar el nivel educativo, las coberturas y la calidad educativa; la cobertura de afiliación al régimen subsidiado de salud, la mayor cobertura de vacunación; mejorar la cobertura, calidad y continuidad del servicio de acueducto; aumentar la cobertura de la red vial pavimentada; etc.– y, por lo tanto, que el municipio ofrezca un conjunto de productos y servicios, en condiciones de eficiencia.

Para el logro de los resultados mencionados es fundamental la conformación de una organización que cumpla adecuadamente con todas las funciones y principios administrativos, en el marco de lo dispuesto por la Constitución y la Ley.

Ello implica desarrollar procesos de planeación estratégica y operativa, diseñar y poner en marcha estructuras administrativas apropiadas para el cumplimiento de los objetivos, dirigir la acción administrativa, conformar y manejar el recurso humano y adelantar las acciones de control y evaluación requeridas para ajustar el proceso de gestión.

En la Figura 2 se presenta el papel de los municipios dentro del conjunto del Estado colombiano y su proceso de gestión:

Figura 2. Papel de los municipios y su gestión



Fuente: DNP. *Gestión Pública Local*. ISBN: 978-958-8340-06-7.

Igualmente, en la misma cartilla se diseña una metodología para la medición y análisis del desempeño municipal, la cual está estructurada en cuatro componentes: eficacia, eficiencia, requisitos legales y gestión. Se aplica mediante el índice de desempeño municipal. El cual, permite la realización de un escalafón (ranking) en el cual se ubica a cada municipio en un determinado puesto a escala nacional y resume el desempeño de las administraciones municipales desde una perspectiva integral: cumplimiento de las metas del plan de desarrollo, eficiencia sectorial en la utilización de insumos, capacidad administrativa y fiscal y

cumplimiento de los requisitos legales previstos en la Ley 715 de 2001 para la ejecución de los recursos del Sistema General de Participaciones -SGP-.

La gestión de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental se evaluará a través de la formulación de indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad, como componentes de la evaluación de gestión, que definen de la siguiente manera según la Metodología empleada por el DNP en su cartilla de Evaluación del Desempeño Integral de los Municipios. Vigencia 2011.

1. Componente de eficacia: El índice de eficacia mide el estado de avance en el cumplimiento de las metas programadas en el Plan de Desarrollo. La estimación del índice de eficacia resulta, de acuerdo con la Metodología de Medición y Análisis del Desempeño Municipal.²¹

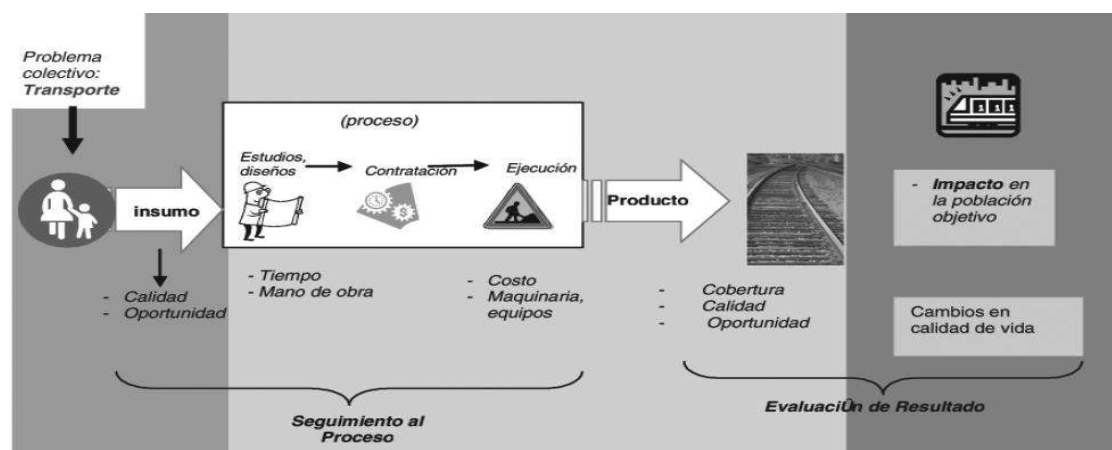
2. Evaluación de la Eficiencia de la gestión, el cual tiene como objetivo primordial medir la relación entre productos obtenidos e insumos utilizados por un municipio, en el proceso de producción de bienes y de prestación de servicios básicos. En otras palabras, la eficiencia como medida de desempeño de la gestión permite evaluar la capacidad de un municipio para lograr una relación óptima (eficiencia relativa) entre los insumos y los productos obtenidos (bienes y servicios a su cargo), en comparación con los demás municipios. Con la medición del componente de eficiencia se pueden identificar las unidades de producción más eficientes y calcular las mejoras potenciales de las entidades identificadas como relativamente ineficientes, y con base en estos resultados obtenidos se pueden tomar decisiones encaminadas a reasignar recursos para optimizar insumos y focalizar acciones institucionales hacia los municipios que presenten bajos niveles de eficiencia, con el fin de mejorar la relación entre los insumos y los productos obtenidos.

²¹ DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. ISSN 2027-579X. Evaluación del Desempeño Integral de los Municipios. Informe de resultados vigencia 2011. Pág. 14.

3. Los indicadores de efectividad se enfocan en el impacto producido por los productos y/o servicios sobre los clientes y usuarios. Se relacionan, con la medición del nivel de satisfacción del usuario, que aspira a recibir un producto o servicio en condiciones favorables de costo y oportunidad, así como establecer el grado de cobertura del servicio prestado. En resumen, la efectividad está relacionada con las respuestas que demos al interrogante para qué se hizo. Este tipo de indicadores mide el impacto final alcanzado frente a los bienes o servicios generados sobre los clientes y usuarios.²²

Todo este proceso puede resumirse en el siguiente gráfico²³ en el que se explica brevemente el funcionamiento de las entidades públicas y las formas de evaluarlo, en el cual se puede identificar un problema, hacer seguimiento al proceso y evaluar los resultados:

Figura 3. Gestión pública y su evaluación



Fuente: DNP. Gestión Pública Local. ISBN: 978-958-8340-06-7.

²² CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Dirección General, Despacho del Contador General de la Nación, Comité Directivo de Gestión y Seguimiento. Sistema Integral de Medición de la Gestión. *Manual de Indicadores*. Cód. SMG-01 Versión 1.0. Junio de 2010. Pág. 8

²³ Departamento Administrativo de la Función Pública. Fernando Grillo Rubiano Director. Guía para la Evaluación de la Gestión Pública: Herramienta para el ejercicio del control social. Bogotá, D.C., enero de 2005

6.2 MARCO CONCEPTUAL

1. AUTOCONTROL: Es la capacidad que ostenta cada servidor público, para controlar su trabajo, detectar desviaciones y efectuar correctivos para el adecuado cumplimiento de los resultados que se esperan en el ejercicio de su función.

2. AUTOGESTIÓN: Es la capacidad institucional para interpretar, coordinar, aplicar y evaluar de manera efectiva, eficiente y eficaz la función administrativa delegada por la Constitución la Ley y sus reglamentos.

3. AUTORREGULACIÓN: Es la capacidad institucional para aplicar de manera participativa los métodos y procedimientos establecidos en la normatividad, que permitan el desarrollo e implementación del Sistema de Control interno.

4. CONTROL INTERNO es definido como un sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad con el fin de procurar de que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes, dentro de la políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.²⁴

5. CONTROL SOCIAL: El control social propone la participación inmediata de la sociedad en el control del Estado, como una forma de participación directa que complementa la democracia representativa.²⁵

²⁴ Ley 87 de 1993.

²⁵ Contraloría de Cundinamarca [En línea] 2010 [citado 21-Septiembre-2013]. Disponible en internet http://www.contraloriadecundinamarca.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=72&Itemid=60&limitstart=1

6. CORRUPCIÓN: Desde la perspectiva politológica, las definiciones de corrupción se centran en el ámbito público, puesto que perjudican directamente el bien común. Desde esta visión, se considera como acto de corrupción, cualquier acción donde el representante público antepone sus intereses privados por encima de los intereses colectivos. Para Manuel Villoria *“la corrupción existe cuando un responsable de un puesto público, con unas funciones y atribuciones definidas, es, por medios monetarias o de otra naturaleza, inducido a traicionar sus deberes y a actuar favoreciendo a quien proporciona el beneficio y, para ello, dañando al público y a sus intereses”*. Sin embargo, la corrupción podría ser definida desde cinco perspectivas: jurídica, económica, sociológica, politológica, y ética.²⁶

7. DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO: conjunto de instrucciones, pautas o criterios establecidos por la Alta Dirección para el logro de los objetivos y metas de la Entidad.²⁷

8. EFECTIVIDAD DE LA GESTIÓN PÚBLICA: La efectividad relaciona el insumo o el producto con los objetivos finales determinados por preferencias políticas y descritos por los resultados. Los resultados registran la observancia de metas de gestión pública en el bienestar social.²⁸

9. EFICIENCIA TÉCNICA EN LA GESTIÓN PÚBLICA: Sobre la base de evidencia disponible, una unidad de decisión económica en el sector público es eficiente si y sólo si el desempeño de otras unidades de decisión del sector público

²⁶ URREA CUÉLLAR, Javier. Apartes del trabajo de iniciación a la investigación para tesis doctoral. El Estado de la cuestión sobre la rendición de cuentas “accountability” en el Congreso de la República de Colombia. 2011 Fundación Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset. Universidad Complutense de Madrid.

²⁷ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO. PROCEDIMIENTO: GESTIÓN ESTRATÉGICA Y PLANES INSTITUCIONALES. Código: DE-P01 Versión: 0. 10 de abril de 2013.

²⁸ Universidad Católica de Colombia, Facultad de Economía. Eficiencia Técnica del Sector Público. William O. Prieto Bustos, Carlos A. Barreto Nieto, Henry A. Mendoza, Documentos de Trabajo No. 11 de 2012, pág. 5

no indican que alguno de sus insumos y productos puedan ser reducidos o incrementados sin empeorar la utilización o la producción de cualquier otro de sus insumos o productos.²⁹

10. FUNCIÓN ADMINISTRATIVA está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.³⁰

11. GESTIÓN ESTRATÉGICA: La gestión estratégica permite realizar un modelamiento del desempeño global de la entidad, es un proceso que apunta a la eficacia, integrando la planificación estratégica (Más comprometida con la eficiencia) con todo el Sistema Integrado de Gestión, a la vez responsabiliza al nivel directivo por el desarrollo e implementación de estrategias encaminadas al fortalecimiento de la gestión institucional.³¹

12. GESTIÓN PÚBLICA: Conjunto de actividades desarrolladas por los organismos del Estado para la atención de necesidades, mediante la generación de bienes y la prestación de servicios, sobre la base de metas que deben ser acordadas democráticamente.³²

²⁹ Ibídem, pág.6

³⁰ República de Colombia. Constitución Política. 1991. Artículo 209.

³¹ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO. PROCEDIMIENTO: GESTIÓN ESTRATÉGICA Y PLANES INSTITUCIONALES. Código: DE-P01 Versión: 0. 10 de abril de 2013.

³² Departamento Administrativo de la Función Pública. Fernando Grillo Rubiano Director. Guía para la Evaluación de la Gestión Pública: Herramienta para el ejercicio del control social. Bogotá, D.C., Enero de 2005.

13. MECI: Modelo Estándar de Control Interno que se establece para las entidades del Estado, el cual proporciona una estructura para el control a la estrategia, la gestión y la evaluación en las entidades del Estado, cuyo propósito es orientarlas hacia el cumplimiento de sus objetivos institucionales y la contribución de estos a los fines esenciales del Estado. Este Modelo se ha formulado con el propósito de que las entidades del Estado obligadas puedan mejorar su desempeño institucional mediante el fortalecimiento del Control y de los procesos de evaluación que deben llevar a cabo las Oficinas de Control Interno, Unidades de Auditoría Interna o quien haga sus veces.³³

14. META: La meta se puede entender como la expresión de un objetivo en términos cuantitativos y cualitativos. Las metas son como los procesos que se deben seguir y terminar para poder llegar al objetivo.³⁴

15. OBJETIVO: Un objetivo es una meta o finalidad a cumplir para la que se disponen medios determinados.³⁵

16. PLAN DE ACCIÓN EN EL SECTOR PÚBLICO: Los planes de acción son instrumentos gerenciales de programación y control de la ejecución anual de los proyectos y actividades que deben llevar a cabo las dependencias para dar cumplimiento a las estrategias y proyectos establecidos en el Plan Estratégico. En general, los planes se estructuran principalmente mediante proyectos de inversión, sin embargo, un plan debe contener también, el desarrollo de las tareas específicas (Planes operativos).³⁶

³³ Decreto 1599 de 2005. Generalidades

³⁴ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO. PROCEDIMIENTO: GESTIÓN ESTRATÉGICA Y PLANES INSTITUCIONALES. Código: DE-P01 Versión: 0. 10 de abril de 2013.

³⁵ *Ibíd.*

³⁶ *Ibíd.*

17. PLAN DE DESARROLLO: Lineamientos rectores para los cuales se fijan los grandes objetivos y las prioridades que permitan enfrentar y superar los problemas y demandas sociales, políticas y económicas. Además es el instrumento flexible para hacer coherentes las acciones del sector público, crear el marco que induzca y concierte la acción social o privada y coordine la acción intergubernamental. Este puede ser según su jurisdicción, municipal, estatal o nacional.³⁷

18. PLAN ESTRATÉGICO: Es un documento oficial en el que los responsables de una organización (empresarial, institucional, no gubernamental) reflejan cual será la estrategia a seguir por la organización en el mediano plazo. Por ello, un plan estratégico se establece generalmente con una vigencia que oscila entre 1 y 4 años.³⁸

19. PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA: se orienta a la eficacia, es decir a maximizar los resultados y el impacto en dirección al cumplimiento de la misión institucional. Se ocupa mayormente del objeto, y de los resultados.³⁹

20. PLANIFICACIÓN OPERATIVA: se orienta a la eficiencia, es decir a organizar adecuadamente los recursos de la organización. Trata de maximizar la relación resultado / recursos.⁴⁰

21. POAI: Plan Operativo Anual de Inversión, es un componente del sistema presupuestal que indica la inversión directa e indirecta y los proyectos a ejecutar, clasificados por sectores, organismos, entidades, programas y regiones. Adicionalmente, define para cada proyecto las vigencias comprometidas especificando su valor y teniendo en cuenta el origen de las fuentes de financiación y el destino de los recursos. Este plan se elabora tomando como

³⁷ Ibid.

³⁸ Ibid.

³⁹ Ibid.

⁴⁰ Ibid.

bases los estimativos fijados en el plan financiero y las cuotas preliminares de inversión. Sirve de base para elaborar el proyecto de presupuesto.⁴¹

22. SEGUIMIENTO: Acción que facilita que en un momento determinado se pueda evaluar el avance del proyecto y si es necesario implementar acciones para terminar o agilizar su ejecución.⁴²

23. UNIDAD DE AUDITORÍA U OFICINA DE CONTROL INTERNO. Es uno de los componentes del Sistema de Control Interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la revaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.⁴³

⁴¹ Ibid.

⁴² Ibid.

⁴³ Ley 87 de 1993. Artículo 9.

6.3 MARCO LEGAL

- Constitución Política de Colombia:

Artículo 209. Sobre La función administrativa.

Artículo 269. Obligación de diseñar y aplicar métodos y procedimientos de control interno.

Artículo 343. Evaluación de gestión y resultados de la administración pública.

- Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del Control Interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones.

- Decreto 1826 de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993.

- Ley 489 de 1998. Por la cual se establece la organización y funcionamiento de las entidades

- Resolución 0484 de Mayo 30 de 2006. Por el cual se adopta el modelo estándar de control interno MECI en el Municipio de Santander de Quilichao.

- Ley 872 de 2013. La cual dio origen a la Norma Técnica de Calidad 1000:20004, que determina los requisitos que las entidades públicas deben cumplir para implementar en su interior el sistema de calidad (SGC).

- Decreto 2145 de 1999. Por el cual se dictan normas sobre el Sistema Nacional de Control Interno de las entidades y organismos de la Administración Pública del Orden Nacional y Territorial.

- Decreto 2539 de 2000. Por el cual se modifica parcialmente el Decreto 2145 de 1999.

- **Decreto 1537 de 2001.** Reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993 en cuanto a elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el Sistema de Control Interno.
- **Decreto 2756 de 2003.** Por el cual se modifica el Artículo 20 del Decreto 2145 de 1999.
- **Directiva Presidencial 02 de 1994.** Sobre Desarrollo de la función de Control Interno en las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional.
- **Directiva Presidencial 01 de 1997.** Sobre Desarrollo del Sistema de Control Interno.
- **Directiva Presidencial 09 de 1999.** Sobre Lineamientos para la implementación de la política de lucha contra la corrupción.
- **Resolución 644 de 2003 del DAFP.** Regula el Procedimiento designación de los Jefes de la Unidad u Oficina de Coordinación de Control Interno o de quien haga sus veces de los Organismos y entidades del sector de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional.
- **Acuerdo 001 de 2000 del Consejo Asesor en Materia de Control Interno.** Por medio del cual se deroga el Acuerdo 001 de 1999 y se adopta el Reglamento Interno del Consejo Asesor.
- **Circular 09 de 2003 del DAFP.** Sobre Nombramiento Meritocrático de Jefes de Oficinas o unidades de Control Interno o quien haga sus veces.

- **Circular 02 de 2004 del Consejo Asesor De Control Interno.** Informe de seguimiento al gasto de funcionamiento en el marco del fortalecimiento de la lucha contra la corrupción.
- **Decreto 1599 del 20 de mayo de 2005.** Por medio del cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 1000:2005, el cual proporciona a las entidades una estructura para el control de la estrategia, la gestión y la evaluación, al orientarlas hacia el cumplimiento de los objetivos propuestos
- **Circular No. 02 del 27 de mayo de 2005 del Consejo Asesor de Control Interno.** Sobre MECI 1000:2005 Comunicación Director de Control Interno y Racionalización de Trámites MECI 1000:2005.
- **Circular No. 01 de 2006.** Sobre Acciones para los servidores públicos que no guarden el debido respeto al trabajo de los defensores de derechos humanos y para que los recursos de capacitación de las entidades se orienten al tema de los derechos humanos.
- **Decreto 188 de 2004.** Por el cual se modifica la estructura del Departamento Administrativo de la Función Pública y se dictan otras disposiciones

7. ANÁLISIS DEL MACROAMBIENTE

7.1. ENTORNO DEMOGRÁFICO

El entorno demográfico lo constituyen todas aquellas características de la población atendida. La siguiente es la información demográfica de la población de Santander de Quilichao⁴⁴.

Tabla 4. Total Población Por Departamento y Municipio Años 2005

AÑOS	CAUCA	MUNICIPIO	% REST DEPT
2005	1'268.937	80.272	6
2006	1'277.983	81.506	6
2007	1'287.545	82.697	6
2008	1'297.594	83.938	6
2009	1'308.090	85.197	7
2010	1'318.983	86.502	7
2011	1'330.666	87.872	7

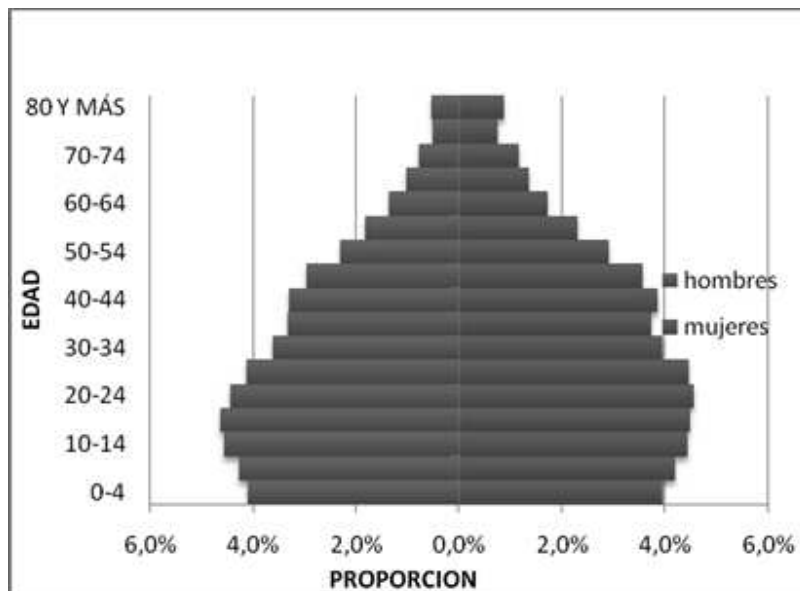
Fuente: Censo DANE 2005

El 6% de la población del Departamento del Cauca corresponde a Santander de Quilichao, lo que lo ubica en segunda posición en el departamento.

⁴⁴ MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO- CAUCA, SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL. Información Demográfica 2011.

El incremento de la población promedio años 2005-2010 ha sido de 1.244hab lo que corresponde al 1.5%.

Gráfico 3. Pirámide Poblacional año 2010



Fuente: Proyecciones Censo DANE 2005

PORCENTAJE DE HOGARES CON DÉFICIT DE VIVIENDA SEGÚN ÁREA

Según censo DANE 1993, del total de hogares (14.169) el 45,90% estaban sin déficit de vivienda y el 54,10% en déficit de vivienda. De los cuales 48,18% corresponde a la cabecera y el 51,82% al resto

De los hogares sin déficit de vivienda el 62,56% corresponde a la cabecera y el 37,44% al resto. De los hogares en déficit de vivienda el 35,99% corresponde a la cabecera y el 64,01% al resto.

Según censo DANE 2005, del total de hogares (20.254) el 64,55% estaban sin déficit de vivienda y el 35,45% en déficit de vivienda. De los cuales 52,99% corresponde a la cabecera y el 47,01% al resto.

De los hogares sin déficit de vivienda el 69,64% corresponde a la cabecera y el 30,36% al resto. De los hogares en déficit de vivienda el 22,67% corresponde a la cabecera y el 77,33% al resto.

CUADROS COMPARATIVOS SEGÚN CENSOS DANE 1993-2005 - HOGARES CON Y SIN DÉFICIT DE VIVIENDA POR ÁREA

Tabla 5. Hogares con y sin Déficit de Vivienda por Área. Censo 1993

AÑO	Total					
	Total	%	Cab	%	Resto	%
1993	14.169	100,00	6.827	48,18	7.342	51,82
	Hogares sin					
	6.503	45,90	4.068	62,56	2.435	37,44
	Hogares en					
	7.666	54,10	2.759	35,99	4.907	64,01

FUENTE: CENSO DANE 1993

Tabla 6. Hogares con y sin Déficit de Vivienda por Área. Censo 2005

AÑO	Total					
	Total	%	Cab	%	Resto	%
2005	20.254	100.00	10.733	52.99	9.521	47.01
	Hogares sin					
	13.075	64.55	9.106	69.64	3.969	30.36
	Hogares en					
	7.179	35.45	1.627	22.67	5.552	77.33

FUENTE: CENSO DANE 2005

TASAS DE NATALIDAD MUNICIPIO-DEPARTAMENTO AÑOS 2005-2010.
Parcial

Tabla 7. Tasa de natalidad comparativa 2005-2010

AÑOS	MPIO			DPTO		
	NAC	POB	TASA	NAC	POB	TASA
2.005	1.679	80272	21	16.858	1268937	13
2006	1.468	81506	18	16.886	1277983	13
2007	1.372	82697	17	15.490	1287545	12
2008	1.392	83938	17	15.597	1297594	12
2009	1.388	85197	16	15.421	1308090	12
2010	985	86502	11	7.528	1318983	6

FUENTE: ESTADÍSTICAS VITALES DANE

La tasa de natalidad promedio durante los años 2005-2010 fue de 18 por cada 1000 habitantes para Santander de Quilichao y para el Departamento de 13 por cada 1000 habitantes.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN NIÑ@S, ADOLESCENTES Y JÓVENES POR GÉNERO AÑOS 2005-2010

Tabla 8. Distribución de la Población Infancia y Adolescencia 2005-2010

Edad	2005			2006			2007			2008			2009			2010		
	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M	Total	H	M
Primera Infancia (0-	9445	4911	4534	9307	4819	4488	9207	4745	4462	9159	4692	4467	9168	4674	4494	9241	4689	4552
Infancia (6-11)	10.887	5.523	5.364	10.810	5.517	5.293	10.706	5.488	5.218	10.559	5.434	5.125	10.356	5.338	5.018	10.129	5.214	4.915
Adolescencia (12-	10315	5136	5179	10603	5277	5326	10836	5400	5436	11002	5497	5505	11118	5578	5540	11158	5628	5530
Juventud (18-24) años	10194	5219	4975	10286	5254	5032	10430	5300	5130	10634	5368	5266	10893	5460	5433	11205	5582	5623
Subtotal	40841	20789	20052	41006	20867	20139	41179	20933	20246	41354	20991	20363	41535	21050	20485	41733	21113	20620
Total Pob	80282	39746	40536	81506	40322	41184	82697	40897	41800	83938	41487	42451	85197	42080	43117	86502	42692	43810
% Infancia, Adolescencia y juventud	51	52	49	50	52	49	50	51	48	49	51	48	49	50	48	48	49	47

FUENTE: CENSO DANE 2005

Para el año 2010 la población del municipio estaba estimada en **86.502** habitantes, el 25% de la población del norte del cauca y el 6% del departamento, de los cuales el 49% son hombres y el 51% son mujeres.

GRÁFICA COMPARATIVA DE LOS PORCENTAJES AÑOS 2005-2010

Gráfica 4. Comparación porcentajes años 2005-2010

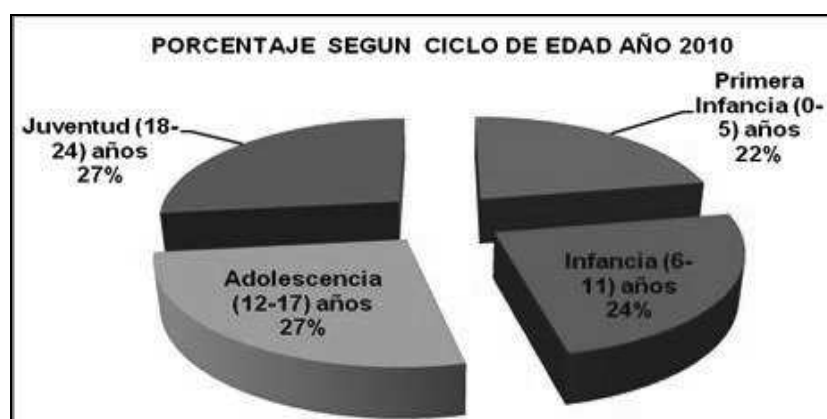


FUENTE: CENSO DANE 2005

El 50% de la población corresponde al grupo de edad 0-24 años, distribuidos así por componentes: A la 1ra Infancia corresponde el 10,7%, Infancia el 11,7%, la adolescencia 12,9% y la juventud 13%. La mitad de nuestra población es joven por lo que se deben direccionar programas hacia estos grupos.

PORCENTAJE SEGÚN CICLO DE VIDA AÑO 2010

Gráfico 5. Porcentaje según ciclo de vida 2010



FUENTE: CENSO DANE 2005

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN ETNIAS AÑO 2005

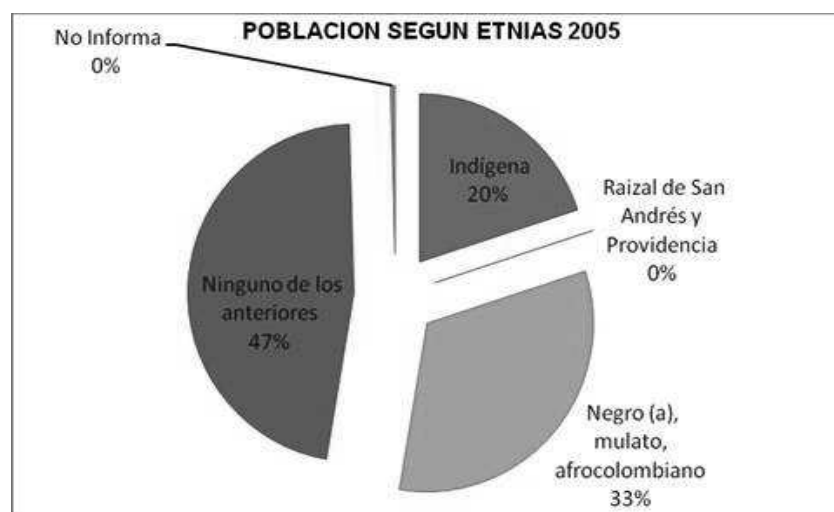
Tabla 9. Población según etnias. 2005

ETNA	Casos	%
Indígena	16037	20
Raizal de San Andrés y Providencia	2	0
Negro (a), mulato, afrocolombiano	26219	33
Ninguno de los anteriores	37641	47
No Informa	361	0
Total	80260	100

FUENTE: CENSO DANE 2005

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR ETNIAS 2005

Gráfico 6. Población por etnias 2005



FUENTE: CENSO DANE 2005

En el municipio de Santander de Q. predominan tres grupos étnicos, afrocolombianos, indígenas y mestizos, las cuales están presentes en todos los barrios y las veredas pero distribuidos en proporciones diferentes, la distribución se presenta así: los afrocolombianos con un 33%, los indígenas con un 20% y los mestizos con un 47%.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN DEPARTAMENTAL Y MUNICIPAL SEGÚN ÁREA DE RESIDENCIA AÑOS 2005-2010

Del total de la población departamental el 60.9% reside en la zona rural y el 39.1% en la urbana sin embargo en Santander de Quilichao sucede lo contrario el 53.6% reside en la zona urbana y el 46.4% en la rural para el año 2010. En los últimos años ha crecido la población urbana con respecto a la rural con una diferencia del 7% más en la zona urbana.

CUADRO COMPARATIVO POBLACIÓN POR ÁREA SEGÚN DEPARTAMENTO Y MUNICIPIO

Tabla 10. Población por área. Comparativo

DISTRIBUCIÓN	TOTAL					
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Santander de Quilichao	80.282	81.506	82.697	83.938	85.197	86.502
Cauca ⁽¹⁾⁽³⁾	1.268.937	1.277.983	1.287.545	1.297.594	1.308.090	1.318.983
	CABECERA					
Santander de Quilichao	40.251	41.473	42.651	43.869	45.093	46.353
Cauca ⁽¹⁾⁽³⁾	482.421	487.423	497.565	503.352	509.274	515.328
	RESTO					
Santander de Quilichao	40.031	40.033	40.046	40.069	40.104	40.149
Cauca ⁽¹⁾⁽³⁾	786.516	790.560	789.980	794.242	798.816	803.655

FUENTE: CENSO DANE 2005

GRÁFICA. DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN ÁREA DE RESIDENCIA AÑOS 2005-2010

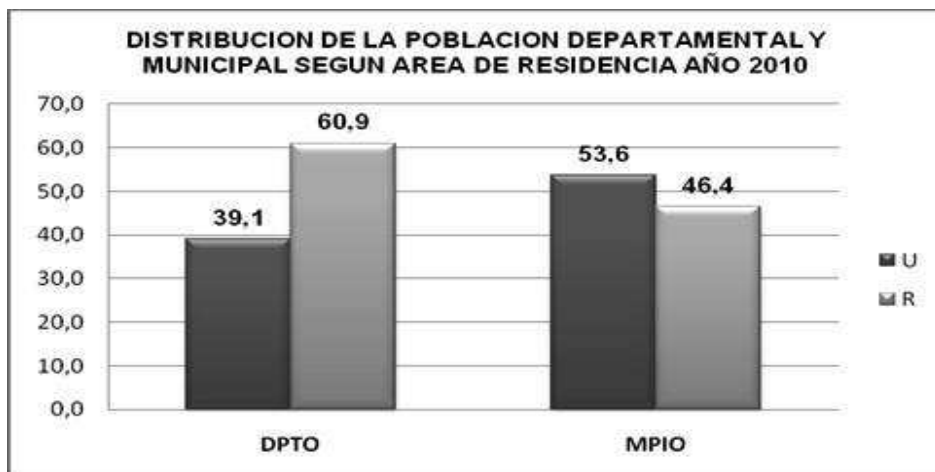
Gráfico 7. Población según área de residencia



FUENTE: CENSO DANE 2005

COMPARATIVA DEPARTAMENTO Y MUNICIPIO SEGÚN ÁREA DE RESIDENCIA AÑO 2010

Gráfico 8. Área de Residencia. Comparativo. 2010



FUENTE: CENSO DANE 2005

En el Departamento el 60.9% de la población reside en la zona rural y solo el 39.1% en la urbana, en el municipio sucede lo contrario ya que hay un 7% más situado en la zona urbana y esto se debe al desplazamiento de la población por violencia, sin embargo si analizamos el siguiente cuadro por género el porcentaje de hombres en la zona rural es mayor que el de las mujeres por lo tanto podríamos concluir que aunque traen su familia a la cabecera ellos se quedan en la rural.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN GÉNERO Y ÁREA DE RESIDENCIA AÑO 2005

Para el año 2005, la distribución la población según género y área de residencia fue así: El 25% de los hombres reside en la zona rural y el 24% en la cabecera municipal, el 27% de las mujeres reside en la cabecera municipal y el 24% en la rural. (No se encontró información por área y género en los demás años).

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SEGÚN ÁREA Y GÉNERO AÑO 2005

Tabla 11. Población según área y género

GENERO	U	%U	R	%R	TOTAL	%
HOMBRES	18.974	47	20.234	51	39.208	49
MUJERES	21.277	53	19.797	49	41.074	51
Total	40251	100	40031	100	80282	100

FUENTE: CENSO DANE 2005

Del total personas que viven en la cabecera municipal para el año 2005, el 53% son mujeres y el 47% hombres. Del total de personas que viven en la zona rural el 51% son hombre y el 49% mujeres.

Para el caso de los usuarios vinculados a la Secretaría son pequeños y medianos productores de población urbano y rural, en las líneas agropecuarias (cultivos propios de la zona, producción avícola, piscícola, porcina, ganadera, etc.), elaboración de productos terminados (panela y café pergamino). Construyendo programas con gran influencia en poblaciones con protección especial tales como población desplazada, personas en condición de discapacidad, comunidad LGTBI, personas consumidoras de sustancias psicoactivas, grupos de mujeres cabeza de familia, jóvenes, indígenas, afrocolombianos, entre otros.

7.2. ENTORNO ECONÓMICO

El entorno económico se entiende como el ambiente en que interactúan las personas, las familias, las empresas y el gobierno, generando agregados macroeconómicos⁴⁵.

⁴⁵ Universidad Monte Ávila. Presentación del programa Ciencias Administrativas, Consultado 27 de Noviembre 2013. Página. web
<http://www.uma.edu.ve/admini/ckfinder/userfiles/files/Entorno%20Econ%C3%B3mico.pdf>

A continuación se presentan algunos factores que determinan el entorno económico del municipio de Santander de Quilichao.

DISTRIBUCIÓN DE LAS PERSONAS CON NBI SEGÚN ÁREA DE RESIDENCIA AÑO 2005

Tabla 12. Personas con NBI según áreas de residencia. 2005.

Código Municipio	Personas en					
	Cabecera		Resto		Total	
	Prop (%)	cve (%)	Prop (%)	cve (%)	Prop (%)	cve (%)
MPIO	14,01	2,77	53,54	1,39	33,60	1,24
DPTO	24,27	2,26	61,75	0,37	46,61	0,56

CVE: Coeficiente de Variación Estándar

FUENTE: CENSO DANE 2005

El índice de NBI del Cauca es el décimo más alto de toda Colombia, y está muy por encima del total nacional. Si consideramos la posición del departamento por su NBI rural hay una mejoría, debido que se ubica como el treceavo Departamento con más alto NBI de Colombia. Al comparar los NBI de las zonas urbanas, el Cauca ocupa el puesto 20 entre los mayores del país.

De acuerdo con las cifras de NBI el Cauca presentó según el censo de 2005 con 46.61% de hogares con necesidades básicas insatisfechas, dentro de este indicador: “un hogar se considera pobre cuando presenta al menos una de las siguientes características: viviendas con materiales inadecuados, viviendas con servicios públicos de acueducto y alcantarillado inadecuados, o inexistentes, hacinamiento crítico, alto nivel de dependencia económica, ausentismo de la población en edad escolar”. Así, ocupa el puesto 9, entre los departamentos con mayores dificultades medidas a partir de NBI.

El comportamiento del NBI departamento y municipio según área de residencia es similar ya que el porcentaje es mayor en el área rural, aunque el índice

departamental es muy alto con respecto al municipio que es el 33.60 marcado en la zona rural por el 53.54%.

En el municipio de Santander del total de los habitantes el 11.2% tiene más de dos características en sus necesidades básicas ubicándose en la línea de miseria.

DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN SISBENIZADA SEGÚN NIVEL DE POBREZA

Tabla 13. Población sisbenizada según nivel de pobreza

NIVELES	POB SISBEN	%
Nivel I	43413	58
Nivel II	21596	29
Nivel III	9091	12
Nivel IV	193	0
Nivel V	23	0
Total	74316	100

FUENTE: ENCUESTA SISBEN 2004-2010

Por otro lado, de acuerdo con lo encuestado existen varios factores económicos que inciden directamente en los procesos de la Secretaría, los cuales son:

- Ingresos y gastos de los hogares: Evaluación de la población beneficiaria.
- Nivel de ahorro y de inversión de la población: Evaluación de la calidad de vida de la población y búsqueda de alianzas estratégicas.
- Desarrollo del sector agropecuario, silvicultura, caza y pesca: Elaboración de programas y proyectos.
- Políticas económicas (Fiscal, cafetera, de inversión y de ahorro, de desarrollo económico): Son la base para el diseño de políticas locales.

7.3. ENTORNO SOCIAL

El análisis de este entorno comprende la situación actual y perspectivas de desarrollo social de la población colombiana y en particular de la atendida por la Secretaría, teniendo en cuenta las problemática de las condiciones de vida y bienestar de la población, lo cual va ligado en gran medida al análisis anterior.

“El mayor recurso con que cuenta una administración municipal para el logro de sus objetivos es una ciudadanía organizada en un tejido social capaz de adelantar tareas de planeación, ejecución y control de programas y proyectos de su interés.

La percepción que se tiene en el caso de Santander de Quilichao es la de que las comunidades no han sido organizadas debidamente para cumplir estas tareas y sólo de manera ocasional se acude a ellas para resolver problemas puntuales. Por lo tanto, sin desconocer los esfuerzos realizados por las anteriores administraciones en esta materia, se percibe la necesidad de fortalecer las canales formales e informales existentes para vincular de manera efectiva a las comunidades locales en la identificación y solución de sus problemas.

En los barrios, veredas y el Corregimiento de Mondomo de Santander de Quilichao, existen organizaciones que cuentan con diferentes niveles de organización en los sectores educativos, empresariales, sindicales, culturales, comités de participación comunitaria, juntas de vivienda comunitaria y los grupos ecológicos, entre otros.

También existen comités veedurías ciudadanas y de control social en servicios públicos, fundamentales como mecanismo de control de la gestión pública, los cuales tienen debilidades para cumplir su función. Todo este acumulado de capital social presenta bajos niveles de integración y de articulación en redes y no ha

sido valorado cualitativamente. Actualmente en el municipio existe una Promotora de Acción Comunal que atiende todas las Juntas de la zona urbana y rural.

Tabla 14. Organizaciones comunitarias

ORGANIZACIONES	NÚMERO
Juntas de Acción Comunal rurales	104
Juntas de Acción Comunal urbanas	45
Comités de control social de los servicios públicos	5
Asociación de Juntas	1
Consejo territorial de planeación	1
Organizaciones sociales afroquilichagueñas	10
Consejos comunitarios	4
Cabildos Indígenas	4
Cabildo Urbano	1
Grupos juveniles	5

Fuente: Secretaría de Gobierno

La concepción de la participación ciudadana debe asumir un renovado enfoque bajo el criterio de responsabilidad compartida que desestime las tendencias individualistas en lo social y clientelistas en lo político, y que reconozca y apoye los procesos de planeación participativa. Hasta el presente estos procesos no se traducen en programas y proyectos de desarrollo con presupuesto y el

gobierno local no le ha apostado a las problemáticas fundamentales de las comunidades urbano–rurales y al pago de la deuda social acumulada. Como consecuencia se ha generado un ambiente de desconfianza entre los actores comunitarios y sociales frente al Estado.”⁴⁶

A continuación se mencionan las variables, situaciones y condiciones de carácter social que inciden en el desarrollo de las actividades de la Secretaría:

- Índice de desempleo: Se tiene en cuenta para el diseño de programas para el fomento de la productividad rural y la generación de empleos.
- Índice de necesidades básicas insatisfechas: Se tiene en cuenta para planear actividades para la generación de ingresos que satisfagan las necesidades de la población.
- Tendencias de empleo, desempleo y subempleo: Se utiliza para evaluar las necesidades de la población, en cuanto a los tipos de trabajo y su formalización.
- Comportamiento del salario mínimo legal: Se tiene en cuenta para evaluar los ingresos de los beneficiarios de los servicios de la Secretaría.
- Ocupación poblacional: Con lo que se analiza la vocación de trabajo del territorio.
- Procesos sociales de la población, participación y organización de la población: Con lo que se pueden establecer estrategias para el trabajo social de la Secretaría.
- Políticas Sociales (salud, educación, vivienda, seguridad social, servicios públicos): Las cuales establecen los lineamientos generales para el desarrollo de políticas sociales locales, además de que permite evaluar las necesidades de mejoramiento.
- Calidad de vida: En el momento, el uso de este indicador se encuentra limitado, debido que no se han analizado directamente todas las condiciones generadoras

⁴⁶ CONCEJO MUNICIPAL DE SANTANDER DE QUILICHAO. Plan de Desarrollo 2012-2015 “Unidos por Quilichao, Consolidación de la Ciudad-Región”. Pág. 19.

de una adecuada calidad de vida, sólo se ha tomado directamente en cuenta la generación de ingresos

- Pobreza y desigualdad: sirve para la evaluación de las necesidades de la población beneficiarias.
- Desarrollo del sector de Servicios sociales, comunales y personales: Se utiliza para el diseño de proyectos y sus indicadores comparativos con el sector.

7.4. ENTORNO POLÍTICO

El estudio del entorno político comprende la incidencia en la entidad de la situación política a nivel nacional y regional, la estabilidad política, la tendencia ideológica del gobierno y de las políticas institucionales. Este entorno es de vital importancia para las entidades de carácter público, ya que define los lineamientos para sus actuaciones.

Así, puede verse que las políticas de descentralización administrativa influyen directamente en la entidad, al definir la forma de ejecutar el presupuesto y su administración. Al igual que con las políticas de desconcentración y delegación administrativa.

Por otro lado, el entorno político de la entidad también lo definen las decisiones que adopten las Asambleas, los Concejos Municipales y Distritales, debido que contribuyen en la formulación de políticas directas y a definir los focos de acción para la promoción del desarrollo.

Igualmente, “El proceso de continuidad en los planes de desarrollo en los entes territoriales y sectoriales representa para los municipios la oportunidad de afrontar al mediano y largo plazo, las necesidades en términos de mejorar y mantener la eficiencia a través de políticas y programas de beneficio social, proyectadas por

las administraciones territoriales que buscan que a pesar de los periodos administrativos derivados de los periodos electorales, se mantengan y que primen los intereses generales sobre los particulares. Lo anterior teniendo en cuenta que es este aspecto uno de los focos de que ha dado espacio a la corrupción y que ha frenado el desarrollo del progreso de los colombianos. Permite además a la empresa la posibilidad de la ejecución total de los proyectos de beneficio social a pesar de los diferentes periodos políticos.”⁴⁷

7.5. ENTORNO CULTURAL

“Con el fin de planear estratégicamente los objetivos de la empresa resulta fundamental identificar las tendencias culturales, así como también la cultura ya dada con el fin de determinar de ellas las posibles oportunidades y amenazas que representan los cambios culturales para la empresa. Está conformado por el conjunto de costumbre, actitudes, gustos que se derivan en un comportamiento final y en un estilo de vida determinado que sin duda tiene especial incidencia sobre las actividades y orientaciones de la empresa”⁴⁸

En el Plan de Desarrollo 2012-2015, se establece el diagnóstico estratégico de la cultura de Santander de Quilichao, el cual define lo siguiente.

Los países europeos y africanos llevan más de dos mil años en sus procesos de desarrollo y consolidación cultural, mientras que los americanos llevan un poco más de quinientos años en este proceso. En el caso de Colombia, el proceso de

⁴⁷ PENAGOS ENRÍQUEZ, Milton. Modelo de gestión para empresas prestadoras de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo con aproximadamente diez mil usuarios. Trabajo de grado para optar por el título de Magíster en Administración de Empresas. Universidad del Valle. Facultad de Ciencias de la Administración. Colombia 2005. Pág. 114

⁴⁸ PENAGOS ENRÍQUEZ, Milton. Modelo de gestión para empresas prestadoras de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo con aproximadamente diez mil usuarios. Trabajo de grado para optar por el título de Magíster en Administración de Empresas. Universidad del Valle. Facultad de Ciencias de la Administración. Colombia 2005. Pág. 115.

aculturación de los españoles se hizo de manera abrupta, impositiva y traumática; Aunque esta situación no puede tomarse como excusa del subdesarrollo cultural, si la limitó, impidiendo el normal desarrollo y fortalecimiento de los procesos culturales y sociales propios de las Américas.

Santander de Quilichao es un municipio pluriétnico, con tres vertientes culturales muy marcadas y diferenciadas, la Indígena, la afro descendiente y la mestiza. Esta pluralidad genera una gran diversidad de expresiones artísticas y culturales y produce una interacción multicultural que constituye la base de la cotidianidad de la comunidad municipal. Sin embargo, Santander no escapa al asedio cultural que genera el proceso de globalización impulsado por los medios de comunicación, lo cual atenta contra las culturas más desprotegidas y carentes de apoyo institucional. Somos un pueblo que necesita reconocerse a sí mismo en la diversidad étnica y cultural, y fortalecerse en su pluralidad. Para ello se ha venido realizando un programa de Identidad cultural para apoyar las diferentes actividades culturales que se realizan en los barrios y veredas del municipio. De igual manera, se han apoyado la banda municipal y las actividades de la Semana Santa. En el momento se encuentra radicado ante el Fondo Nacional de Regalías el proyecto para la construcción del Centro Cultural Municipal que solucionaría un gran déficit en cuanto a infraestructura cultural que adolece el municipio en la actualidad.

La Biblioteca Municipal funciona en un local alquilado, se ha planteado la construcción de la biblioteca en el mega colegio del Fernández Guerra como un elemento que tenga utilización tanto de la institución como de la ciudad sin embargo los recursos necesarios para su construcción aun están en perspectiva; otra solución planteada es la adecuación de la actual sede de la

Alcaldía Municipal como biblioteca una vez las oficinas públicas pasen a ocupar las instalaciones del actual colegio Fernández Guerra.⁴⁹

7.6. ENTORNO JURÍDICO

“Está constituido por todas las normas que influyen directa o indirectamente en la empresa, ya sea con el fin de dar protección o imponer restricciones. Además, se sabe que toda organización necesita del derecho para su funcionamiento interno y sus relaciones externas”⁵⁰, más aún en el sector públicos donde cada uno de los trámites y procedimiento se encuentran regulados.

El marco jurídico con el que se rige el municipio se encuentra en todos los Acuerdos, Decretos y Resoluciones municipales, por los Decretos y Ordenanzas Departamentales, y por todas las leyes y Decretos Nacionales vigentes que rigen el orden territorial.

7.7. ENTORNO TECNOLÓGICO

“El entorno tecnológico está representado por el conjunto de fuerzas derivadas de los adelantos tecnológicos puestos a disposición de las empresas con el fin de que a través de su uso, se mejoren los niveles de eficiencia y eficacia. También lo conforma la gama de conocimientos, equipos de trabajo y las formas en la cual cada una de ellas presta los servicios. Sin duda en los beneficios derivados a partir del uso acertado de tecnologías de punta, especialmente en informática y

⁴⁹ CONCEJO MUNICIPAL DE SANTANDER DE QUILICHAO. Plan de Desarrollo 2012-2015 “Unidos por Quilichao, Consolidación de la Ciudad-Región”. Pág. 63.

⁵⁰ PEREZ Castaño, Marta. GUÍA PRÁCTICA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA. Centro Editorial, Universidad del Valle, Facultad de Ciencias de la Administración, Departamento de Dirección y Gestión Administrativa. Cali 1990. Capítulo 3.6. Entorno Jurídico Pág. 31.

telecomunicaciones representan actualmente junto con el talento humano el principal capital de la empresa.”⁵¹

Actualmente, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, lidera La Estrategia Gobierno en línea, la cual es el conjunto de instrumentos técnicos, normativos y de política pública que promueven la construcción de un Estado más eficiente, transparente y participativo, y que a su vez, preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad mediante el aprovechamiento de la tecnología. Lo anterior con el fin de impulsar la competitividad y el mejoramiento de la calidad de vida para la prosperidad de todos los colombianos.

La visión del programa de Gobierno en línea es la de un Estado construido por y para los colombianos, mediante el aprovechamiento de las TIC, para la prosperidad del país. Esta visión parte de considerar al Estado como una construcción colectiva en el cual, las potencialidades de cada persona pueden ser puestas a disposición de los demás y, a su vez, las instituciones públicas responden de manera efectiva a los intereses de la sociedad, en lo cual las TIC juegan un rol fundamental y generan un impacto positivo sobre la gestión pública, sobre la competitividad y sobre la sociedad en su conjunto.

El propósito es el de contribuir a la construcción de un Estado más eficiente, más transparente y participativo, que preste mejores servicios con la colaboración de toda la sociedad, mediante el aprovechamiento de las TIC.

Para alcanzar este propósito se definieron cuatro objetivos específicos:

⁵¹ PENAGOS ENRÍQUEZ, Milton. Modelo de gestión para empresas prestadoras de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo con aproximadamente diez mil usuarios. Trabajo de grado para optar por el título de Magíster en Administración de Empresas. Universidad del Valle. Facultad de Ciencias de la Administración. Colombia 2005. Pág. 117.

- Facilitar la eficiencia y colaboración en y entre las entidades del Estado, así como con la sociedad en su conjunto, con procesos que permitan la integración de los diferentes servicios, optimizar y compartir recursos y contar con datos e información de calidad y oportunos en las instituciones que promuevan a su vez la generación de servicios de valor agregado por parte de terceros.
- Contribuir al incremento de la transparencia en la gestión pública, con una mayor visibilidad de los asuntos públicos y facilitando al ciudadano el conocimiento de la gestión del Estado.
- Promover la participación ciudadana haciendo uso de los medios electrónicos, generando confianza en la administración pública y habilitando nuevos canales para la construcción colectiva de políticas públicas, resolución de problemas, toma de decisiones y control social.
- Fortalecer las condiciones para el incremento de la competitividad y el mejoramiento de la calidad de vida, a partir de la oferta de servicios que respondan a las necesidades de los ciudadanos y las empresas, mejorando su calidad, generando ahorros en costos y tiempos por filas y desplazamientos, con trámites más simples, donde se eliminen pasos y documentos innecesarios, se reduzcan altos costos de transacción, se habiliten múltiples canales y en últimas el ciudadano no tenga que ir de un lugar a otro como mensajero del Estado.

Lo anterior, basado en los principios fundamentales de eficiencia, transparencia, participación, colaboración e innovación.

7.8. ENTORNO ECOLÓGICO

“Para garantizar la permanencia de la organización en el mercado se debe considerar la importancia del entorno ecológico entendido entre otros aspectos

como la posibilidad de gozar de los recursos naturales, la incidencia de la actividad de la empresa sobre el medio ambiente, es decir, el impacto ambiental y conocer los incentivos y restricciones en torno a la organización”⁵²

Por tanto, los siguientes aspectos permiten evaluar la influencia de medio ambiente ecológico en la organización:

GEOGRAFÍA

En la cabecera de Santander de Quilichao inicia el valle geográfico del río Cauca, sus territorios están divididos en dos regiones topográficamente distintas: una zona montañosa al sur cuyo relieve corresponde a la cordillera Central, en la que se destacan los accidentes geográficos del cerro de la Chapa y los altos de el Calvario, Chuspillas y Sereno; y una zona plana que corresponde al Valle del Río Cauca.

La cabecera municipal se localiza a los 3 grados de latitud norte, y a los 74 grados 54 minutos de longitud al oeste de Greenwich y a 1071 mts. De altitud sobre el nivel del mar.

En el municipio de Santander de Quilichao se presentan los tres pisos térmicos más importantes (cálido, templado y frío), lo cual ofrece la oportunidad de promover tres tipos diferentes de sectores productivos y le ofrece características adecuadas para el cultivo de caña para la zona cálida, café para la zona templada y ganadería de doble propósito para las zonas frías.

TOPOGRAFÍA

⁵² PENAGOS ENRÍQUEZ, Milton. Modelo de gestión para empresas prestadoras de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo con aproximadamente diez mil usuarios. Trabajo de grado para optar por el título de Magíster en Administración de Empresas. Universidad del Valle. Facultad de Ciencias de la Administración. Colombia 2005. Pág. 118.

De la mano de lo anterior, el municipio de Santander de Quilichao ofrece las siguientes condiciones topográficas para los cultivos:

- Planicies: Ubicadas entre 1000 y 1300 msnm, donde se puede cultivar arroz, caña, maíz tecnificado, además de la adaptabilidad para la piscicultura y avicultura.

- Zona montañosa media: Ubicada entre 1300 y 1600 msnm, donde se puede cultivar café, plátano, trabajar con la ganadería, la avicultura en pequeña escala, como gallinas de patio. Territorio en el que se hace posible implementar programas de economía sostenible y seguridad alimentaria.

- Zona montañosa alta: Ubicada entre 1600 y 2300 msnm, donde se puede cultivar la papa, mora, tomate de árbol. Son terrenos protegidos por el sector indígena y donde se puede practicar la ganadería multipropósito.

Por otro lado, la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental, es la encargada de velar por la seguridad sobre los impactos ambientales causados por proyectos productivos y evaluar la sostenibilidad de los proyectos. En la mayoría de los proyectos se obvia el uso de agroquímicos, se apoya la producción orgánica. Se capacita en quemas controladas y erosión de suelos derivada de prácticas mecánicas y culturales (como cultivos limpios en zonas de ladera)

8. CARACTERIZACIÓN ESTRATÉGICA DE LA ALCALDÍA DE SANTANDER DE QUILICHAO

8.1. RESEÑA HISTÓRICA

Santander de Quilichao o Quilichao como se le conoció inicialmente no puede probar documentalmente una eventual fundación como se ha especulado por algunos investigadores de su historia, quienes especulan que se llevó a cabo en el año de 1543 por el adelantado Sebastián de Belalcázar o por orden suya con el nombre de Jamaica de los Quilichaos.

La población se fue conformando en los albores del siglo XVIII en el sitio donde cuando fue erigida en Villa, en julio 16 de 1755, por el virrey José Solís, con el nombre de San Antonio de Quilichao, fue su primer alcalde ordinario Manuel Fernández de Belalcázar, desligándose de la territorialidad y manejo administrativo de Caloto.

El virrey Messía de la Cerda declaró nulo este título en enero de 1762, conservando, sin embargo un alcalde pedáneo. El pleito de los propietarios de los reales de minas, residentes en Caloto y Popayán, para que se destruyera el asiento de San Antonio de Quilichao, causa de los anteriores incidentes (revocatoria del título de Villa), había sido incoado desde 1752 y sólo vino a sentenciarse el 13 de abril de 1846, con el deslinde del Llano de Quilichao, del cantón de Caloto

El nombre del Municipio le es dado por Decreto del 19 de junio de 1.827. En virtud de autorización del Supremo gobierno, el 29 de mayo, la gobernación del Cauca accede a la solicitud del vecindario de Quilichao, para que se le conceda la gracia de sustituir el nombre de esta parroquia por el honroso título de Santander, por

razones de gratitud y reconocimiento hacia su Excelencia, el Vicepresidente de la República (Francisco de Paula Santander).

La primera vez que a Santander de Quilichao se le da la condición de Municipio fue a través del nuevo orden político establecido para el estado soberano del Cauca en 1863 por la constitución de Río Negro.⁵³

8.2. MISIÓN

Prestar los servicios públicos básicos, construir las obras que demande el progreso local, promover el mejoramiento social y multicultural de sus habitantes, promover el desarrollo económico, la inclusión social y económica y la generación de empleo, garantizar la seguridad ciudadana, ordenar su territorio y promover la participación ciudadana en un contexto de sustentabilidad ambiental y de reconocimiento de derechos de las comunidades afros e indígenas. Todo con el fin de garantizar el uso eficiente y transparente de los recursos públicos, el bienestar y el mejoramiento de la calidad de vida de la población.

8.3. VISIÓN

Se espera que el municipio de Santander de Quilichao al finalizar el año 2015 sea reconocido en el conjunto de los municipios del Departamento del Cauca y del país en general como un municipio modelo por: el reconocimiento multiétnico de su población, la calidad de vida de todos sus habitantes, la universalidad en la prestación de los servicios públicos básicos, la disponibilidad de una adecuada infraestructura de vías y transportes, la fortaleza de su modelo de desarrollo

⁵³ INFORMACIÓN GENERAL DEL MUNICIPIO. COMPILADA POR: DIANA IBETH PERLAZA SERNA, JOSÉ CRISTÓBAL GONZÁLEZ HOLGUÍN. Publicado en: http://santanderdequilichao-cauca.gov.co/apc-aa-files/62386137326230633133316235303037/COMPILACION_info....pdf

económico y social en un contexto de sustentabilidad ambiental y de amplia participación comunitaria, pero sobre todo por su liderazgo regional representado y reconocido como centro de desarrollo regional.

8.4. PRINCIPIOS Y VALORES

Los principios que orientan la gestión de esta administración planteados desde el mismo programa de gobierno son los siguientes:

LA TRANSPARENCIA. Como garantía en el manejo de todos los recursos y relaciones provenientes de la Administración Municipal, ejerciendo un fuerte control ciudadano, fortaleciendo la veeduría ciudadana y la participación de la ciudadanía; midiendo los Impactos de la Inversión Pública.

LA SOLIDARIDAD. Propósito colectivo de revertir la desigualdad y la exclusión que garantice el acceso de la gente excluida de sus derechos fundamentales.

LA EQUIDAD SOCIAL. Entendida como la distribución equitativa de la inversión pública, como la garantía fundamental de una relación digna de las personas entre sí, con el Estado y con el medio ambiente; acorde con las necesidades y posibilidades de cada persona.

LA SOLUCIÓN PACÍFICA Y CONCERTADA DE NUESTROS CONFLICTOS. Construcción de acciones concertadas con la ciudadanía para enfrentar las situaciones de convivencia y seguridad que vivimos.

LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA. Como el camino para construir nuestro futuro colectivo, consultando permanentemente al ciudadano en la toma de decisiones

para todos los aspectos de la vida en comunidad y como instrumento primordial para resolver nuestros conflictos.

LA CULTURA CIUDADANA. Expresión del compromiso colectivo con nuestras acciones, comportamientos e iniciativas dignificando el territorio que habitamos y las personas con quienes lo compartimos.

SEGURIDAD HUMANA. Asumida como la garantía del desarrollo humano que busca la satisfacción de las necesidades políticas, sociales, ambientales, alimentarias y personales del conjunto de la ciudadanía Quilichagueña con el propósito de reconstruir el tejido social.

INTEGRACIÓN. Se hará énfasis en los procesos dinámicos de integración, entre el área urbana y el área rural, principalmente en el Ecoturismo y la conservación del Medio Ambiente, especialmente el agua.

INVERSIÓN SOCIAL. La inversión de los recursos públicos se hará de manera equitativa en el sector rural y el sector urbano conforme a las prioridades de cada uno de ellos.

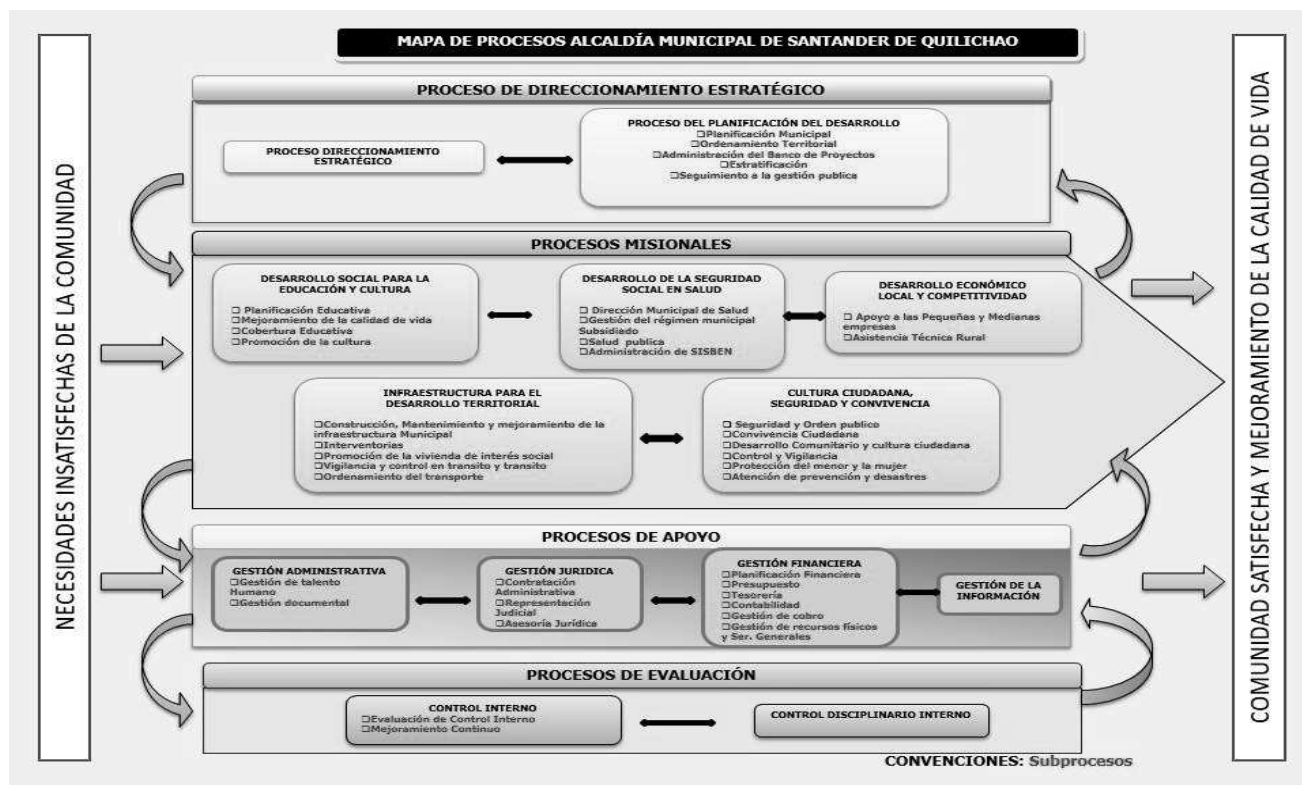
INTEGRACIÓN INTERSECTORIAL. Entendida como las diversas acciones articuladas ejercidas desde los sectores privados, públicos, cooperativos y comunitarios dirigidas hacia el logro de los objetivos comunes.

RENDICIÓN DE CUENTAS. En cada vigencia a partir de encuentros con la comunidad se dará a conocer pormenorizadamente el uso de los recursos, con el propósito de garantizar la permanente información a la ciudadanía y la transparencia de los actos de la administración.

INCLUSIÓN. Que permita impulsar políticas públicas en beneficio de la juventud, la mujer, la niñez, la tercera edad, los discapacitados y la población LGBT; que reconozca los derechos sociales, políticos, económicos y culturales de los ciudadanos de Quilichao.

8.5. MAPA DE PROCESOS

Gráfico 9. Mapa de procesos Alcaldía de Santander de Quilichao



Fuente: Alcaldía de Santander de Quilichao

9. CARACTERIZACIÓN ESTRATÉGICA DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, ECONÓMICO Y MEDIOAMBIENTAL

9.1. ELEMENTOS DE DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO

Con el fin de crear una herramienta de evaluación adecuada a las necesidades y características especiales de los procesos, los riesgos, y el control interno de la Secretaría, a continuación se resume la aplicación de diferentes herramientas para lograr dichas caracterizaciones.

*La misión se entiende como la razón de ser de la entidad, el motivo por el cual existe. Así mismo es la determinación de las funciones básicas que la empresa va a desempeñar en un entorno determinado para conseguir tal misión. En la misión se define la necesidad a satisfacer, los clientes a alcanzar, productos y servicios a ofertar.*⁵⁴

9.1.1. Misión

Gestionar los planes, programas y proyectos de desarrollo del sector agropecuario, industrial, comercial y de la mipymes, asegurar el desarrollo de la política medioambiental que posibiliten dinamizar la economía del municipio y fortalecer la generación de fuentes de empleo para el mejoramiento de la calidad de vida de la población urbana y rural del territorio. Así mismo coordinar y articular la ejecución de los programas y proyectos sociales para la inclusión social y reconciliación, con especial énfasis en la población con protección constitucional.⁵⁵

⁵⁴ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO. PROCEDIMIENTO: GESTIÓN ESTRATÉGICA Y PLANES INSTITUCIONALES. Código: DE-P01 Versión: 0. 10 de abril de 2013.

⁵⁵ MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO, ALCALDÍA MUNICIPAL. Decreto 109 de 2012 “Por el cual se determina la Estructura Orgánica y Funcional de la Administración Central del Municipio de Santander de Quilichao”. Artículo 32. Pág.37.

La visión es la expresión explícita de un futuro deseado, difícil pero no imposible, basado en valores compartidos y dentro de las tendencias probables, que la organización trata de contribuir a crear. La visión tiene dos fases:

- La visión de la comunidad o sociedad transformada
- La visión del desarrollo institucional⁵⁶

9.1.2. Visión

La Secretaría de Desarrollo Social, Económico y medioambiental será reconocida en el 2015 a nivel Municipal como un modelo de gestión exitoso a seguir por su transparencia, efectividad y sostenibilidad en la formulación e implementación de políticas de desarrollo social, económico y medioambiental, que permitan un mayor bienestar para los habitantes del Municipio a través de la generación de ingresos, producciones limpias y sostenibles, que promuevan la seguridad alimentaria.

9.1.3. Objetivos

Objetivo 1. Sector de desarrollo social: Coordinar y articular la aplicación de políticas tendientes a la asistencia social en el municipio promovidos por el Departamento para la Prosperidad Social – DPS- para lograr la inclusión productiva, la seguridad alimentaria y nutricional, generación de ingresos y empleabilidad, y el restablecimiento de medios de subsistencia en condiciones de alta vulnerabilidad por desplazamiento, violencia y pobreza, programas sociales dirigidos a los grupos poblacionales en situación de riesgo social, que promuevan la equidad de género, la inclusión social

⁵⁶ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO. PROCEDIMIENTO: GESTIÓN ESTRATÉGICA Y PLANES INSTITUCIONALES. Código: DE-P01 Versión: 0. 10 de abril de 2013.

Objetivo 2. Sector fomento económico: Quilichao económicamente sólido, entendido como la consolidación del sector agropecuario del municipio en un contexto ambientalmente sustentable, el fortalecimiento del sector industrial tanto en proyectos de gran escala como en el sector de las pequeñas y medianas empresas, la consolidación del sector comercial, fortaleciendo el incremento de la productividad de la economía rural, formación para el trabajo y el desarrollo del sector turístico de la localidad con base en sus atractivos geográficos y culturales.

57

Objetivo 3. Sector medio ambiente: Formular e implementar políticas, estrategias y acciones públicas con criterios de sostenibilidad ambiental, para valorar y orientar la oferta y consumo de bienes y servicios ambientales, mediante la gestión y participación de los sectores productivos, institucionales, académicos y comunitarios, articulados bajo una perspectiva metropolitana y regional para garantizar el uso sostenible de los recursos naturales, propiciar la salud de la población, la productividad y el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes.⁵⁸

9.1.4. Estrategias

Las estrategias son pautas generales que orientan la posterior planificación operativa, surgidas dentro de y tendientes a un proceso acorde al marco

⁵⁷ Ibíd. Pág. 105.

⁵⁸ CONCEJO MUNICIPAL DE SANTANDER DE QUILICHAO. Plan de Desarrollo 2012-2015 “Unidos por Quilichao, Consolidación de la Ciudad-Región”. Eje estratégico IV, Desarrollo productivo, ambiental sostenible. Pág.108.

conceptual del desarrollo, tendientes a acercarnos a la visión, que permite el máximo grado de cumplimiento de la misión, dentro de un contexto posible.⁵⁹

Sector de desarrollo social

- Articular la política pública de intervención integral y coordinada con la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema – UNIDOS POR QUILICHAO.
- Programa dirigido a las familias del SISBEN – Sistema de Identificación de Potenciales beneficiarios de Programas Sociales y familias desplazadas, con menores de 18 años que ofrece promoción de la educación y salud familiar, acompañamiento a las familias y otorga un apoyo monetario directo a cambio del cumplimiento de compromisos.
- Fortalecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional para la población del sector de inclusión social y reconciliación; a través de la Subdirección de Seguridad Alimentaria y Nutrición del Departamento para la Prosperidad Social se ejecutan programas, estrategias y proyectos que permitan contribuir al fortalecimiento de la seguridad alimentaria y nutricional de la población objeto de intervención así como de las instituciones y territorios involucrados.⁶⁰

Sector fomento económico:

- Crear dentro de la estructura municipal una Secretaria de Desarrollo que articule con los gremios y entidades responsables del sector.
- Prestar asistencia técnica a los productores agropecuarios con modelos de agricultura orgánica sustentable y en proyectos de mercadeo de sus productos a nivel regional, nacional e internacional en aquellos sectores identificados como estratégicos, tales como: café, frutas, hortalizas, caña panelera.
- Implementar proyectos productivos innovadores en el sector agropecuario con la asistencia técnica de la Corporación Colombia Internacional con investigación

⁵⁹ ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ. PROCESO: DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO. PROCEDIMIENTO: GESTIÓN ESTRATÉGICA Y PLANES INSTITUCIONALES. Código: DE-P01 Versión: 0. 10 de abril de 2013.

⁶⁰ Ibíd. Págs. 43, 44,53.

de campo en manejo y selección de semillas, cultivo, cosecha y comercialización de productos.

- Crear incentivos para atraer inversión que resulte en la localización de nuevos proyectos industriales en el municipio.

Sector medio ambiente:

- Concertar y fortalecer acciones conjuntas por parte de las entidades y actores comprometidos con el medio ambiente, el saneamiento y ordenamiento de la cuenca del río Quilichao, sus afluentes y la protección de los recursos naturales del territorio que lleven a la planeación y realización de intervenciones con criterios de priorización que tengan en cuenta aspectos ecológicos, sociales, económicos y técnicos.
- Implementar el Sistema de Gestión Ambiental Municipal – SIGAM; orientando la gestión ambiental hacia prácticas de planificación participativa, concertada y coordinada que vinculen a las respectivas instituciones y organizaciones responsables de la Gestión Ambiental en el territorio y desarrollar las capacidades estratégicas del SIGAM, los mecanismos e instrumentos necesarios para su desarrollo.
- Fortalecimiento del Sistema Municipal de Prevención y Atención de Desastres, con los instrumentos necesarios para la disminución de los factores de vulnerabilidad en las comunidades y asentamientos humanos expuestos a las amenazas naturales y de acción antrópicas.
- Valorar, proteger y promocionar las áreas de importancia ambiental y paisajística, como prestadoras de servicios ambientales fundamentales para la ciudad, con mayor participación social en el aprovechamiento racional de los recursos que generan.

- Articular de manera sostenible el componente natural y artificial del sistema de espacio público, conforme a los objetivos del POT, que conlleve a un modelo de ciudad compacta, diversa y con calidad ambiental.⁶¹

9.2. ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA

9.2.1. Organigrama Específico

Gráfico 10: Organigrama Específico de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medio Ambiente



Fuente: Autoras

9.2.2. Ubicación

La Secretaría de Desarrollo Económico, social y medioambiental se encuentra ubicada en la calle 13 No 13-20 Barrio El Limonar de Santander de Quilichao, Cauca.

⁶¹ CONCEJO MUNICIPAL DE SANTANDER DE QUILICHAO. Plan de Desarrollo 2012-2015 “Unidos por Quilichao, Consolidación de la Ciudad-Región”. Eje estratégico IV, Desarrollo productivo, ambiental sostenible. Pág.108-109.

9.2.3. Planta de Cargos y Planta de Personal

Tabla 15. *Planta de cargos y Planta de personal de la Secretaría de Desarrollo social, Económico y medio ambiental.*

NOMENCLATURA	NOMBRE	NIVEL
Jefe de Unidad	Zenardo Trujillo	Gerencial
Coordinador	Eivar León Prieto	Operativo
Secretaria	Adriana Campo	Operativo
Técnico veterinario	Jesús Antonio Rojas	Operativo
Contratista	Mauricio Andrés Ponce	Operativo
Contratista	Katherine Latorre	Operativo
Contratista	Wilson Zapata	Operativo
Contratista	Jhon Toro	Operativo
Contratista	Carlos Mario Hurtado	Operativo

FUENTE: Las Autoras.

9.2.4. Funciones y Procedimientos

9.2.4.1. Mapa De Procesos

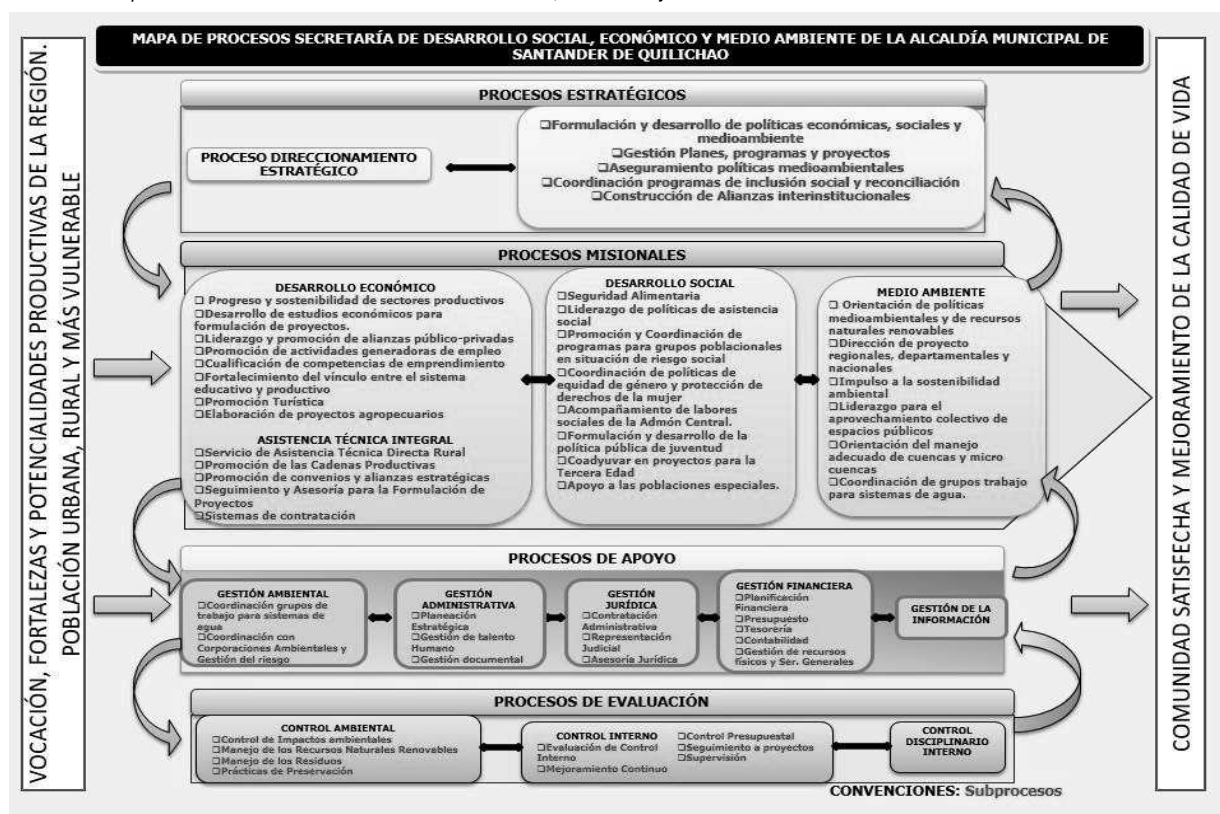
Con el fin de caracterizar los procesos que se realizan en la secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental, se diseñó un mapa de procesos, según lo referencia el manual de implementación del MECI; tomando como base el manual de funciones de la entidad, en lo referente a la misión y funciones de la Secretaría, además del plan de desarrollo 2012 - 2015, con respecto al eje

estratégico de desarrollo económico, competitivo y ambiental. Para lo cual se utilizó el modelo del mapa de procesos institucional elaborado por el equipo MECI. Este diagrama fue además retroalimentado con las experiencias documentadas en un taller realizado el 13 de noviembre de 2013 con la mayoría de los funcionarios de la secretaría, para la verificación y ampliación de dichos procesos. La importancia de esta caracterización radica en dos aspectos primordiales, a saber, el esclarecimiento ilustrado de las funciones propias de la Secretaría para los funcionarios y la comunidad, además de la adecuación de propuestas de direccionamiento estratégico adecuada a las necesidades reales.

Por tanto, a continuación se ilustran los diferentes procesos que se desarrollan en la Secretaría, divididos en:

1. Procesos estratégicos: incluyen los relativos al establecimiento de políticas y estrategias, fijación de objetivos, comunicación, disposición de recursos necesarios y revisiones por la Dirección.
2. Procesos Misionales: incluyen todos aquellos que proporcionan el resultado previsto por la entidad en el cumplimiento del objeto social o razón de ser.
3. Procesos de Apoyo: incluyen aquellos que proveen los recursos necesarios para el desarrollo de los procesos estratégicos, misionales y de evaluación.
4. Procesos de Evaluación: incluyen aquellos necesarios para medir y recopilar datos para el análisis del desempeño y la mejora de la eficacia y la eficiencia, y son una parte integral de los procesos estratégicos, de apoyo y los misionales.

Gráfico 11. Mapa de Procesos de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental



Fuente: Las Autoras.

9.2.4.2. Descripción de los procesos y funciones

Los procesos que se realizan en la Secretaría corresponden a lo dispuesto en el eje estratégico cuatro: de Desarrollo económico, competitivo y ambiental del Plan de desarrollo 2012-2015, complementados con el Decreto No. 109 del 2012. “Por el cual se determina la Estructura Orgánica y Funcional de la Administración Central del Municipio de Santander de Quilichao”. Para lo cual se realiza la propuesta del Mapa de procesos de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medio Ambiente, ilustrada en el Gráfico 4, el cual fue retroalimentado por los funcionarios de la secretaría.

9.3. ANÁLISIS SITUACIONAL INTERNO

El ambiente interno de la Secretaría de Desarrollo es el contexto en el que se da el trabajo. Se trata de analizar cuáles son sus recursos y capacidades, identificar las fortalezas y debilidades de la organización para afrontar estratégicamente el medio ambiente.⁶²

El diagnóstico de la Secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental como un área funcional de la alcaldía de Santander de Quilichao Cauca, pretende un análisis global, una visión en conjunto de las funciones de la organización, que permita formular directrices de acción que consideren la organización global e integralmente y oriente las decisiones operativas en el corto plazo⁶³.

⁶² PEREZ Castaño, Marta. GUÍA PRÁCTICA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA. Centro Editorial, Universidad del Valle, Facultad de Ciencias de la Administración, Departamento de Dirección y Gestión Administrativa. Cali 1990. Capítulo 5. Análisis Situacional Interno. Pág. 53.

⁶³ PEREZ Castaño, Marta. GUÍA PRÁCTICA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA. Centro Editorial, Universidad del Valle, Facultad de Ciencias de la Administración, Departamento de Dirección y Gestión Administrativa. Cali 1990. MARCO DE REFERENCIA.1.1. Principios básicos de la Administración Estratégica Pág. 9.

Para la realización de este diagnóstico se utilizó la metodología de evaluación por preguntas claves, propuesta por Marta Pérez en su Guía Práctica de Planeación Estratégica, la cual se estructuró a través de una entrevista (ver anexo 1) realizada a varios funcionarios antiguos en la Secretaría. De lo cual resulta el siguiente análisis.

9.3.1. Diagnóstico del Proceso Administrativo

9.3.1.1. Planeación

La Secretaría cuenta con una misión, objetivos y estrategias, las cuales se materializan brevemente en un plan de acción en el cual están consignados los planes y programas que se pretenden ejecutar en el periodo 2012-2015, junto con los recursos asignados para cada programa, el tiempo estimado y los responsables.

De acuerdo con lo consultado y verificado en la entidad, el personal conoce los planes y sigue las directrices promulgadas por el Jefe además plantea mecanismos adecuados para facilitar el cumplimiento de los objetivos.

En la elaboración de los planes y programas se tienen en cuenta las solicitudes de la comunidad de acuerdo con la vocación y necesidades particulares, enfocado en los lineamientos designados en el plan de desarrollo del Municipio.

9.3.1.2. Organización

Existen tres ejes principales en la Secretaría: el eje económico, eje social y eje medioambiental, en los cuales se enmarcan los procesos. Para lo cual existen

funcionarios y contratistas encargados de las funciones de asistencia técnica, dirección, secretariado, operación, elaboración de proyectos, etc.

9.3.1.3. Dirección

De acuerdo con el análisis y la consulta realizada a los funcionarios el estilo de dirección existente se caracteriza por ser delegativo, el cual tiene algunas ventajas, dado que cada persona se hace responsable de sus obligaciones y plantea mecanismos de acción, sin embargo este estilo de dirección puede resultar poco adecuado en el caso de personal nuevo o con falencias en la toma de decisiones.

El clima laboral existente en la entidad no favorece en gran medida ya que afecta valores tales como la confianza, la participación, el diálogo, etc. Además se manejan niveles de estrés alto.

9.3.1.4. Evaluación y Control

Para realizar el control de la gestión de la Secretaría se realizan evaluaciones de desempeño para el personal de planta en periodo semestral y para el personal contratista se hacen evaluaciones por metas en cada proyecto, las cuales las implementa el jefe de la Secretaría, quien es el responsable de evaluar la gestión del personal adscrito a ella.

Los resultados de gestión son insumos para brindar informes a los interesados, tales como la comunidad por medio de los consejos comunitarios o reuniones, entes de control, demás Secretarías y entidades en general.

9.3.2. Análisis de la cultura organizacional

La entidad se caracteriza por aplicar valores institucionales tales como:

- La transparencia.
- La equidad social.
- La solución pacífica concertada de conflictos.
- La democracia participativa.
- La cultura ciudadana.
- Seguridad Humana.
- Integración.
- Inversión social.
- Integración intersectorial.
- Rendición de cuentas.
- Inclusión.

9.3.3. Análisis de la gestión de las funciones

Con el análisis de la gestión de las funciones se pretende evaluar los procesos de trabajos, más no las áreas de gestión, debido que el desempeño de un área no depende sólo de quienes laboran en ella, sino del comportamiento de otras áreas y de la organización en su conjunto. Por ello, el análisis de cada función desborda el estudio de los sistemas y procedimientos con que se administra cada área y propone una visión que compromete a toda la organización en cada una de las funciones.⁶⁴

⁶⁴ PEREZ Castaño, Marta. GUÍA PRÁCTICA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA. Centro Editorial, Universidad del Valle, Facultad de Ciencias de la Administración, Departamento de Dirección y Gestión Administrativa. Cali 1990. Capítulo 5.3. Análisis de la gestión de las funciones de la empresa. Pág. 59.

La gestión de las funciones en la Secretaría se caracteriza por estar centralizada, en especial, con la función de compras, debido que existe en la Alcaldía una oficina de compras, encargada directamente de realizar las compras de todas las dependencias, en forma organizada, a través de un plan de compras; sin embargo, este proceso tiene una debilidad en la agilidad y oportunidad con que se ejecutan. Por otro lado, esta función se fortalece en la utilización de mecanismos de control, tales como inventarios a los recursos asignados.

Por otra parte, la gestión de los recursos humanos se limita en cuanto a la calidad de los recursos humanos, debido que no siempre corresponden a las necesidades y exigencias de los planes de la Secretaría, no se promueven las capacidades del personal al mismo ritmo en que evoluciona la organización, los programas de capacitación no son suficientes y sólo se le da apoyo en tiempo al personal para capacitarse en programas externos de formación profesional. Además que no se cuenta con la cantidad de personal necesario de acuerdo con las funciones asignadas.

9.4. EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS EN LA SECRETARÍA

La elaboración del mapa de riesgos, además de ser un elemento requerido en la implementación del Modelo Estándar de Control Interno, es una herramienta que contribuye al fortalecimiento e interiorización de la cultura de Autocontrol y Autoevaluación cuando se construye de manera participativa, con la identificación, análisis, y valoración de los riesgos incluidos en el mapa, se logra que cada uno de los funcionarios se identifique con los procesos que le corresponden, con la forma de controlarlos y administrar sus riesgos, obteniendo así, mejores resultados en la consecución de la misión y el cumplimiento de los objetivos.

Por otro lado, este proceso de construcción de un mapa de riesgo implica además un compromiso de la alta y mediana dirección, para estimular la cultura de identificación y prevención del riesgo y, en segunda instancia, definir las políticas.

Para lo cual se realizó un taller de identificación de los riesgos con la mayoría de los funcionarios de la Secretaría, utilizando la metodología del DAFP, en lo cual se realizaron las siguientes etapas:

1. Identificación del contexto estratégico: en esta etapa se socializó la misión, los objetivos y estrategias de la organización contenida en el marco legal y se divulgó el mapa de procesos, identificando a cada funcionario dentro del mismo y permitiendo una mirada más amplia con el fin de contextualizar la importancia de la actividad.

Seguidamente se establecieron los factores internos o externos que ocasionaran los riesgos los cuales impedían el logro de los objetivos desde el alcance de cada funcionario.

2. Identificación de riesgos: En esta etapa se describió el riesgo, las causas tanto internas como externas, la identificación del proceso asociado y el objetivo del proceso.

3. Clasificación del riesgo: De acuerdo con la naturaleza de los riesgos se clasificó en las categorías establecidas como fuentes del riesgo (Estratégico, operativo, financiero, cumplimiento, tecnología). Y los procesos a los cuales están asociados.

4. Análisis del riesgo: Se estableció la probabilidad de ocurrencia de los riesgos y el impacto de las consecuencias, evaluándolos y clasificándolos para determinar el nivel de riesgo y las acciones a implementar.

5. Evaluación del riesgo: Conforme a la calificación del riesgo se determinó en la tabla, la zona de riesgo en que se ubicaba cada uno y las opciones de manejo.

6. Valoración del riesgo: Se confrontó los resultados de evaluación de los riesgos con los controles identificados determinado la existencia de controles, la efectividad de los controles y la documentación de los mismos.

7. Políticas de administración del riesgo: Se establecieron lineamientos de acuerdo con las anteriores etapas para manejar los riesgos.

8. Elaboración del mapa de riesgos: Se diseñó una matriz de riesgos que consolidó de manera gráfica la información anterior.

Teniendo como resultado final la siguiente matriz de identificación de riesgos, donde se resumen cada uno de los componentes anteriormente señalados:

Tabla 16. Contexto Estratégico de los Riesgos

SUBPROCESO	OBJETIVO DEL PROCESO	CAUSAS (Factores internos y externos, agente generador)	RIESGO	DESCRIPCIÓN	EFFECTOS (Consecuencias)	TIPO DE RIESGO
Servicio de asistencia técnica directa rural	Crear parcelas demostrativas (generar banco de semillas - Asistencia técnica)	Clima, escasez de semillas, inconformidad de la comunidad, proceso de contratación	Demora en la implementación de parcelas demostrativas.	Debido a la demora en los procesos de contratación, sumado a otros factores externos; las parcelas demostrativas no se implementan el tiempo planeado	Fiscalización por los entes de control, no cumplimiento del 100% del objeto del contrato.	Operativo
	Prestar asistencia técnica directa a la zona rural	Falta de equipos tecnológicos	Asistencia técnica deficiente	Cuando se hacen las visitas no se cuenta con los implementos suficientes para lograr un concepto técnico completo.	Inconformidades de clientes insatisfechos (la comunidad). No se cumple con la meta final.	Operativo
	Prestar asistencia técnica directa a la zona rural	Terrorismo, violencia, falta de disponibilidad de vehículos	Inseguridad en las visitas para los funcionarios	No se cuenta con una adecuada seguridad para el desplazamiento de los funcionarios	Incumplimiento de los objetivos.	Operativo
	Prestar asistencia técnica directa a la zona rural	Credibilidad	Posibilidad de rechazo de las visitas	Falta de uniformes e identificación institucional, necesarios por seguridad y credibilidad	Retrasos en los procesos. Pérdida de credibilidad	Estratégico

Tabla 16. Contexto Estratégico de los Riesgos (Continuación)

SUBPROCESO	OBJETIVO DEL PROCESO	CAUSAS (Factores internos y externos, agente generador)	RIESGO	DESCRIPCIÓN	EFFECTOS (Consecuencias)	TIPO DE RIESGO
Gestión de recursos físicos y servicios generales	Realizar capacitaciones para el personal de la secretaría y para la comunidad	Escasez de recursos tecnológicos	Falta de disponibilidad de equipos	Son muy pocos los equipos audiovisuales en la alcaldía por lo que no hay disponibilidad completa para todos los eventos	Incumplimiento de las capacitaciones. Retrasos de los procesos. Deficiencia en la productividad laboral	Tecnología
	Direccionar y ejecutar los proyectos relacionados con la secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental.	Falta de continuidad en los procesos. Falta de documentación. Cambios de administración y asignación directa de puestos de trabajo	Pérdida o discontinuidad de los proyectos	Se presentan dificultades para la continuidad de los proyectos en los cambios de administración.	Pérdida de credibilidad. Sanciones Disciplinarias. Disminución del presupuesto para las vigencias futuras. Incumplimiento del Plan de Desarrollo	Cumplimiento
Gestión de planes, programas y proyectos	Realizar asistencia micro empresarial	Demasiada información, Desorganización de los grupos productivos.	Imposibilidad de cumplir con el 100% del objetivo de censar la población productiva	Existen demasiados datos y no hay organización en la población.	Incumplimiento de los programas, inconformidades de los usuarios de las asistencias, personas o grupos no censadas	Cumplimiento

Fuente: Autoras

Como conclusión de este taller se diseña en conjunto el siguiente mapa de riesgos para valorar las opciones y acciones para manejar los riesgos.

Tabla 17. Mapa de Riesgos

RIESGO	IMPACTO	PROBABILIDAD	EVALUACIÓN DEL RIESGO	CONTROLES EXISTENTES	VALORACIÓN DEL RIESGO	OPCIONES DE MANEJO	ACCIONES
Imposibilidad de cumplir con el 100% del objetivo de censar la población productiva	3	D	Zona de Riesgo Moderada	Existen pero no son efectivos	Moderado	Asumir el riesgo, reducir el riesgo	Solicitar asistencia
Inseguridad en las visitas	3	D	Zona de Riesgo Moderada	Inexistentes	Moderado	Asumir el riesgo, reducir el riesgo	Solicitar cronograma para asignación de vehículos
Demora en la implementación de parcelas demostrativas.	3	C	Zona de riesgo Alta	Seguimiento a los programas	Controles existentes no documentados	Asumir el riesgo, reducir el riesgo	Revisar planes de mejoramiento de acuerdo con los hallazgos en las auditorías. Listas de chequeo.
Pérdida o discontinuidad de los proyectos	4	D	Zona de Riesgo Alta	Existen pero no son efectivos	Alta	Reducir el riesgo, evitar el riesgo, compartir o transferir	Estimular el sentido de pertenencia por la entidad.
Falta de disponibilidad de equipos	3	B	Zona de riesgo Alta	Son efectivos y están documentados	Moderado	Asumir el riesgo, reducir el riesgo	Manifestar la necesidad de adquirir más equipos.
Asistencia técnica deficiente	3	B	Zona de riesgo Alta	No existentes	Alta	Reducir el riesgo, evitar el riesgo, compartir o transferir	Manifestar la necesidad y solicitar los insumos al Almacén
Posibilidad de rechazo de las visitas	4	B	Zona de Riesgo Extrema	Existen pero no son efectivos	Extrema	Evitar el riesgo, reducir el riesgo, compartir o transferir	Manifestar el problema en recursos humanos

Fuente: Autoras

Análisis de resultados:

Como resultado del taller se identificaron siete (7) riesgos, los cuales se clasifican de tipo operativo, estratégico, tecnológico y de cumplimiento. En la cual uno de los riesgos se califica como zona de riesgo extrema, cuatro zonas de riesgo altas y dos de ellos como zona de riesgo moderada. Obteniendo así, un diagnóstico preocupante debido a que en la mayoría de los riesgos identificados existen algunos controles pero no son efectivos o no existen controles.

Por lo tanto es recomendable examinar detenidamente estos resultados con el fin de determinar controles óptimos para reducir el riesgo y al mismo tiempo el impacto que éste tiene sobre los procesos.

CONSIDERACIONES ÉTICAS

Vale aclarar en este análisis que el taller se realizó sólo con cinco funcionarios de la Secretaría que sólo representan el 56% del total del personal y en el que no hubo asistencia ni representación de la dirección.

10. EVALUACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

La necesidad de evaluar el sistema de control interno como fundamento para la formulación de una propuesta de direccionamiento estratégico adecuada y coherente, se justifica en la visión del MECI como herramienta de orientación para el cumplimiento de sus objetivos institucionales y la contribución de estos a los fines esenciales del Estado, ya que éste proporciona una estructura para el control de la estrategia, la gestión y su evaluación.

Y para tal fin, en este capítulo se realiza en primera instancia un diagnóstico a la implementación del MECI para determinar el nivel de desarrollo o de efectividad de cada uno de los elementos del Sistema de Control Interno de la Administración Central del Municipio frente a los requerimientos del Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005, a fin de establecer la implementación o ajustes necesarios que permitan la mejora y sostenibilidad del Sistema de Control Interno y al mismo tiempo la Gestión. Dividido en dos etapas así:

1. Etapa inicial, la cual corresponde a un rastreo documental del archivo electrónico y físico de las evidencias de la implementación de cada uno de los elementos que conforman la estructura del MECI.

2. Etapa Final, la cual corresponde a una verificación directa con el responsable de la implementación del MECI en la entidad de las evidencias y resultados encontrados en la etapa anterior.

Posterior a ello, la evaluación del sistema de control interno se delimita a la Secretaría de Desarrollo Social Económico y Medioambiental, en la cual se amplía la investigación hacia el funcionamiento del MECI y su interacción con todos los funcionarios de la unidad.

A continuación se indica la metodología y los resultados de los tres componentes de esta evaluación.

10.1. DIAGNÓSTICO INICIAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MECI EN LA ALCALDÍA DE SANTANDER DE QUILICHAO

Este diagnóstico se realizó mediante la aplicación de un cuestionario de evaluación de los productos MECI y sus evidencias, para cada elemento, componente y subsistema de la estructura; en el cual se analiza el grado de avance en el cumplimiento o de actualización de los requisitos que exige el decreto 1599 de 2005. El cual fue elaborado el 18 de octubre de 2013, con la documentación digital recibida de la coordinadora del equipo operativo MECI Ángela Ocampo, en la que se encontraban algunas de las evidencias de la implementación de cada uno de los elementos.

Este diagnóstico se sintetiza con la calificación numérica de acuerdo con la siguiente tabla de ponderación, según el tipo de requerimiento de actualización, es decir, se evalúa el cumplimiento de cada elemento y se le asigna un porcentaje dependiendo el año o periodo de actualización así:

Tabla 18. Unidades de ponderación para el diagnóstico inicial

TABLA DE PONDERACIÓN			
Req. Anuales	%	Req. CuatriAnuales	%
2004	55%	2004 - 2007	70%
2005	60%		
2006	65%		
2007	70%		
2008	75%	2008- 2011	85%
2009	80%		
2010	85%		
2011	90%		
2012	95%	2012 - 2015	100%
2013	100%		

Fuente: Autoras

Para la realización de este diagnóstico se verificó que en los documentos de la carpeta MECI se incluyeran cada una de las evidencias de los elementos del MECI los cuales se registran en el Anexo C, en el cual se incluyen los hallazgos del examen de cada elemento y las actividades necesarias para verificarlas directamente con la coordinadora del equipo MECI. Utilizando la metodología propuesta por el Manual de Implementación del MECI en el caso práctico presentado en Sabaneta - Antioquia.

El resultado global de este diagnóstico preliminar es de 70,27%, en cual el mayor grado de cumplimiento lo obtiene el subsistema de control de evaluación, con una calificación de 72,50%, debido que la mayoría de sus elementos tienen un alto grado de actualización documental, como por ejemplo el de evaluación independiente con un 95%.

Así mismo, el componente de direccionamiento estratégico en el primer subsistema obtiene una alta ponderación con un 90,42%, compuesto por los planes y programas de la organización, el modelo de operación por procesos y la estructura general; actualizados recientemente según las evidencias.

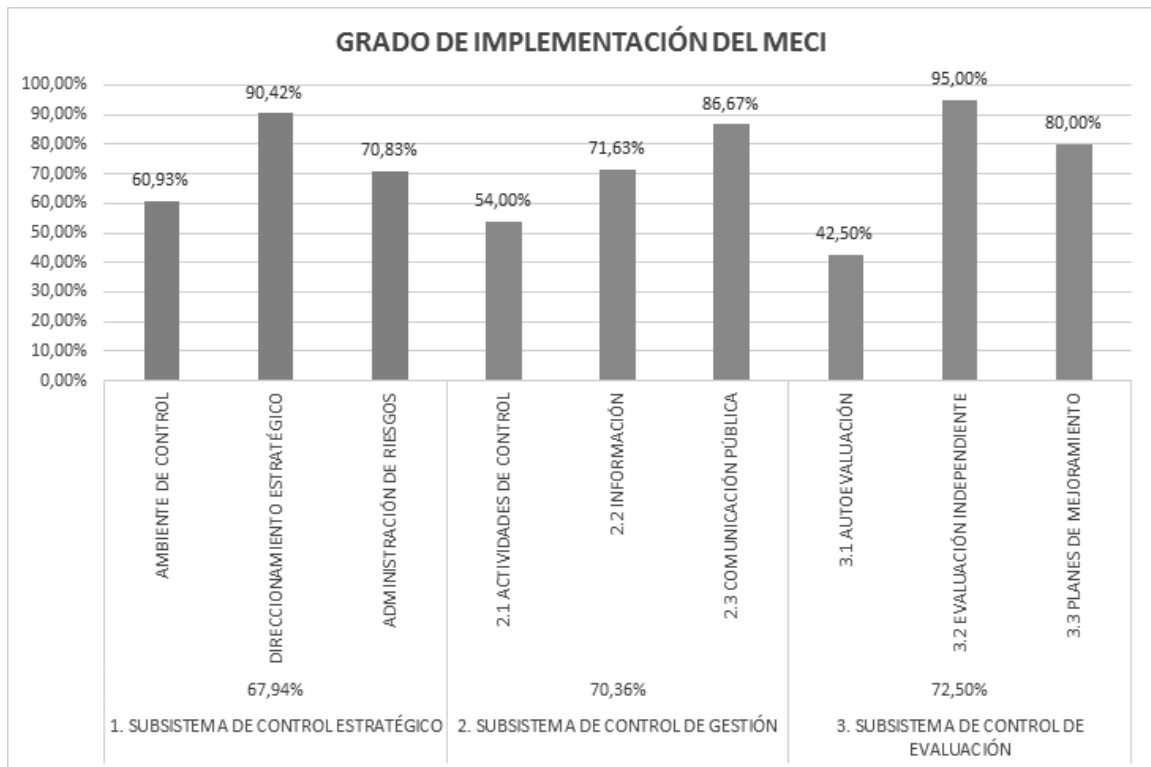
Lo anterior puede verse discriminado en la siguiente tabla y su gráfico:

Tabla 19. Diagnóstico preliminar del estado de la implementación del MECI en la entidad

DIAGNÓSTICO INICIAL SISTEMA DE CONTROL INTERNO OCTUBRE 20 DE 2013					
SUBSISTEMA	%	COMPONENTE	%	ELEMENTO	%
1. SUBSISTEMA DE CONTROL ESTRATÉGICO	67,94%	AMBIENTE DE CONTROL	60,93%	1.1.1 Acuerdos Compromisos y Protocolos Éticos	55,0%
				1.1.2 Desarrollo del Talento Humano	77,8%
				1.1.3 Estilo de la Dirección	50,0%
		DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	90,42%	1.2.1 Planes y Programas	86,3%
				1.2.2. Modelo de Operaciones por Procesos	85,0%
				1.2.3 Estructura Organizacional	100,0%
		ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS	70,83%	1.3.1 Contexto Estratégico	42,5%
				1.3.2 Identificación de riesgos	85,0%
				1.3.3. Análisis del Riesgo	85,0%
				1.3.4 Valoración del Riesgo	85,0%
				1.3.5 Política de Administración de Riesgos	56,7%
2. SUBSISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN	70,36%	2.1 ACTIVIDADES DE CONTROL	54,00%	2.1.1 Políticas de operación	42,5%
				2.1.2 Procedimientos	42,5%
				2.1.3 Controles	0,0%
				2.1.4 Indicadores	100,0%
				2.1.5 Manual de Procedimientos	85,0%
		2.2 INFORMACIÓN	71,63%	2.2.1 Información primaria	70,3%
				2.2.2 Información Secundaria	52,1%
				2.2.3 Sistemas de Información	92,5%
		2.3 COMUNICACIÓN PÚBLICA	86,67%	2.2.1 Comunicación Organizacional	85,0%
				2.2.2 Comunicación Informativa	75,0%
3. SUBSISTEMA DE CONTROL DE EVALUACIÓN	72,50%	3.1 AUTOEVALUACIÓN	42,50%	2.2.3 Medios de Comunicación	100,0%
				3.1.1 Auto Evaluación del Control	42,5%
		3.2 EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	95,00%	3.1.2 Auto Evaluación de la Gestión	42,5%
				3.2.1 Evaluación del Sistema de Control Interno	90,0%
		3.3 PLANES DE MEJORAMIENTO	80,00%	3.2.2 Auditoría Interna	100,0%
				3.3.1 Plan de Mejoramiento Institucional	92,5%
				3.3.2. Plan de Mejoramiento por Procesos	42,5%
				3.3.3 Plan de Mejoramiento Individual	85,0%

Fuente: Autoras

Gráfico 12. GRADO INICIAL DE IMPLEMENTACIÓN DEL MECI



Fuente: Autoras

CONSIDERACIONES ÉTICAS

Sin embargo, cabe aclarar que el anterior diagnóstico presenta un resultado muy alto comparado con los resultados de los informes ejecutivos de control interno (ver anexos D y E), los cuales no superan el 50%, se hacen evidentes dos deficiencias principales en este diagnóstico. La primera es que sólo se tiene en cuenta el grado de avance en el cumplimiento o actualización de la implementación del MECI, en términos de tiempo, dejando de lado otros factores importantes como la existencia de documentación soporte, el nivel de implementación y la socialización; y la segunda es la inadecuada valoración de los elementos, dado que la tabla de ponderación inicia con un 60% y 70% para el año 2005, periodo en el cual se comienza la implementación, resultando de ello una sobrevaloración de los productos.

10.2. DIAGNÓSTICO FINAL DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL MECI EN LA ALCALDÍA DE SANTANDER DE QUILICHAO

Por otro lado, con el fin de retroalimentar el proceso de evaluación, este diagnóstico fue presentado a la coordinadora del equipo MECI de la entidad para verificar detalladamente los resultados y la posible actualización de las evidencias, y con ello realizar una nueva evaluación, incluyendo otros criterios tales la existencia de documentación soporte, el nivel de implementación y de socialización, a los cuales se les asigna un porcentaje de 0 a 100% dependiendo del grado de avance de estos criterios; en la que además se incluye la información suministrada en la entrevista recopilada en el anexo F. Para lo cual utiliza la siguiente tabla de ponderación:

Tabla 20. Unidades de ponderación para el diagnóstico final

TABLA DE PONDERACIÓN				
CUMPLIMIENTO	Req. Anuales	%	Req. CuatriAnuales	%
	2004	0,00%	2004 - 2007	17,25%
	2005	12,00%		
	2006	23,00%		
	2007	34,00%		
	2008	45,00%	2008- 2011	61,50%
	2009	56,00%		
	2010	67,00%		
	2011	78,00%		
	2012	89,00%	2012-2015	94,50%
	2013	100,00%		
CRITERIOS	DOCUMENTO	0% - 100%		
	IMPLEMENTADO	0% - 100%		
	SOCIALIZADO	0% - 100%		

Fuente: Autoras

El resultado global del diagnóstico final es de 58,47%, incluyendo la etapa previa a la implementación, la cual es la que mayor puntaje tiene con un 84,44%, ya que esta parte en su mayoría es documental y se encuentra casi completa hasta la fecha. Por otro lado, son los componentes de direccionamiento estratégico y el de evaluación independiente, los únicos con un puntaje adecuado de 73,53% y de 71,58% respectivamente; mientras los demás se ubican alrededor del 50% debido a que generalmente las evidencias de los productos del MECI revelan un estado documental, más no aplicativo. Lo que denota una urgencia de socialización, divulgación y actualización del Modelo de Control Interno.

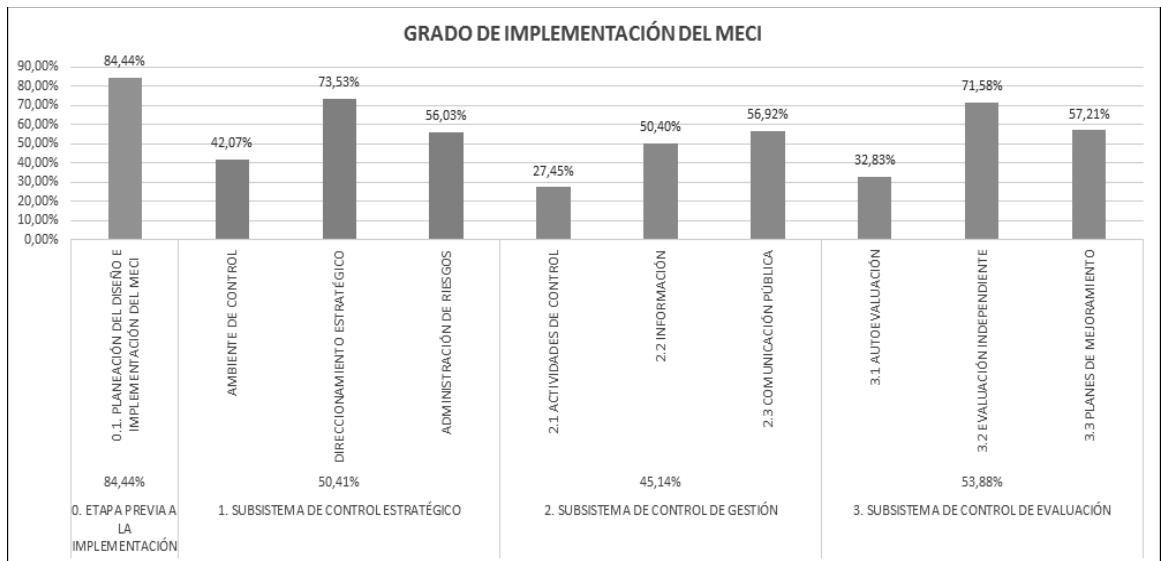
En la siguiente tabla se resume la información de las evidencias de los productos MECI, de acuerdo con cada elemento, componente y subsistema, según su grado de documentación, implementación, socialización y actualización, en concordancia con las ponderaciones encontradas en el anexo G.

Tabla 21. Diagnóstico final del estado de la implementación del MECI en la entidad

DIAGNÓSTICO FINAL SISTEMA DE CONTROL INTERNO					
OCTUBRE 22 DE 2013					
SUBSISTEMA	%	COMPONENTE	%	ELEMENTO	%
0. ETAPA PREVIA A LA IMPLEMENTACIÓN	84,44%	0.1. PLANEACIÓN DEL DISEÑO E IMPLEMENTACIÓN DEL MECI	84,44%	0.1.1. Acuerdos o compromisos de la entidad para la adopción del MECI	66,7%
				0.1.2. Documento por el cual se adopta el MECI en la entidad	100,0%
				0.1.3. Documentos de conformación del equipo MECI y sus modificaciones	72,2%
				0.1.4. Plan de Trabajo para el diseño e implementación (Normas de funcionamiento, actividades de desarrollo e implementación, responsabilidades, cronograma, recursos, capacitación grupo de trabajo y socializaciones)	83,3%
				0.1.5. Autodiagnóstico	100,0%
1. SUBSISTEMA DE CONTROL ESTRATÉGICO	50,41%	AMBIENTE DE CONTROL	42,07%	1.1.1. Acuerdos Compromisos y Protocolos Éticos	47,9%
				1.1.2. Desarrollo del Talento Humano	50,4%
				1.1.3. Estilo de la Dirección	27,9%
		DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	73,53%	1.2.1. Planes y Programas	73,2%
				1.2.2. Modelo de Operaciones por Procesos	47,4%
				1.2.3. Estructura Organizacional	100,0%
		ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS	56,03%	1.3.1. Contexto Estratégico	59,9%
				1.3.2. Identificación de riesgos	55,8%
				1.3.3. Análisis del Riesgo	64,1%
				1.3.4. Valoración del Riesgo	55,8%
				1.3.5. Política de Administración de Riesgos	44,6%
2. SUBSISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN	45,14%	2.1 ACTIVIDADES DE CONTROL	27,45%	2.1.1. Políticas de operación	15,38%
				2.1.2. Procedimientos	23,71%
				2.1.3. Controles	50,75%
				2.1.4. Indicadores	0,00%
				2.1.5. Manual de Procedimientos	47,42%
		2.2 INFORMACIÓN	50,40%	2.2.1. Información primaria	55,88%
				2.2.2. Información Secundaria	34,06%
				2.2.3. Sistemas de Información	61,26%
		2.3 COMUNICACIÓN PÚBLICA	56,92%	2.2.1. Comunicación Organizacional	47,42%
				2.2.2. Comunicación Informativa	65,08%
				2.2.3. Medios de Comunicación	58,25%
3. SUBSISTEMA DE CONTROL DE EVALUACIÓN	53,88%	3.1 AUTOEVALUACIÓN	32,83%	3.1.1. Auto Evaluación del Control	30,75%
				3.1.2. Auto Evaluación de la Gestión	34,92%
		3.2 EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	71,58%	3.2.1. Evaluación del Sistema de Control Interno	70,33%
				3.2.2. Auditoría Interna	72,83%
		3.3 PLANES DE MEJORAMIENTO	57,21%	3.3.1. Plan de Mejoramiento Institucional	77,83%
				3.3.2. Plan de Mejoramiento por Procesos	39,08%
				3.3.3. Plan de Mejoramiento Individual	39,08%

Fuente: Elaboración Autoras

Gráfico 13. GRADO FINAL DE IMPLEMENTACIÓN DEL MECI



Fuente: Elaboración propia.

El gráfico anterior ilustra los resultados de la ponderación del grado de implementación de los componentes de cada subsistema del MECI, después de la revaloración del diagnóstico inicial.

CONSIDERACIONES ÉTICAS

A pesar del esfuerzo por lograr unos resultados más aproximados a la situación real de la implementación del MECI en la entidad, esta metodología se limita a la aceptación del testimonio recibido en la entrevista, debido a las dificultades presentadas para el análisis físico documentario y a la metodología empleada que no pudo tener el acceso a la opinión de cada uno de los funcionarios registrada en las encuestas referenciales aplicadas en la entidad.

10.3. DIAGNÓSTICO DEL FUNCIONAMIENTO DEL MECI EN LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, ECONÓMICO Y MEDIOAMBIENTAL

Para evaluar el funcionamiento del Modelo Estándar de Control Interno de la Secretaría se utilizó una encuesta que se referencia en el anexo H, aplicada al 56% de la planta de personal de la Secretaría que equivale a 5 funcionarios, con la que se pretende evaluar la apropiación y/o participación de los funcionarios de la Secretaría en la implementación del MECI. A través de tres tipos de preguntas:

1. Preguntas de Implementación: con las que se pretende averiguar el conocimiento y la participación de cada funcionario en la implementación de los elementos de cada componente y subsistema de la estructura del MECI.

2. Preguntas de Mantenimiento: con las que se indaga el conocimiento y/o apropiación de cada funcionario en el mantenimiento y/o actualización de los elementos de cada componente y subsistema de la estructura del MECI.

2. Preguntas de Impacto: con las cuales se consulta el conocimiento y/o apropiación de cada funcionario en el resultado esperado o impacto de la implementación, mantenimiento y actualización de los elementos de cada componente y subsistema de la estructura del MECI.

Con el objetivo de facilitar la interpretación de los resultados de esta evaluación se cuantifican las respuestas con el porcentaje resultante de la división de las respuestas obtenidas y el número de personas encuestadas, lo que conlleva a un resultado para cada elemento, basado en la siguiente tabla de ponderación:

Tabla 22. Unidades de ponderación del MECI en la Secretaría

Pregunta de Implementación	%	Preguntas de Mantenimiento e Impacto	%
SI	100%	SI	100%
NO	0%	NO	0%
En Proceso	50%	Desconoce	20%
Desconoce	20%		

Fuente: Autoras

El resultado global de esta última evaluación es de 46%, en el que se destaca el Direccionamiento Estratégico con un 59,88%, que corresponde a los mecanismos utilizados para dirigir estratégicamente una organización, en la cual los funcionarios destacan su importancia y participación en dicho proceso. Así mismo, otro factor destacable es la Autoevaluación con un 62,22%, debido a que los funcionarios reconocen su importante labor en el desempeño global de la Secretaría y por ello recurren a autoevaluarse.

Por otro lado, es el componente de Administración de Riesgo con la ponderación más baja, con un 25,61%, debido a que se evidencia el desconocimiento de la metodología utilizada por el MECI para la administración del riesgo y por ende su importancia. Así mismo como el componente de Ambiente de Control, el cual se ve debilitado presuntamente por la falta de relación directa de los funcionarios con la dirección y sus procesos, y por ende el resultado es la imposibilidad de conocer y aplicar los instrumentos del MECI en lo que corresponde al ambiente que propicia el control interno de la organización.

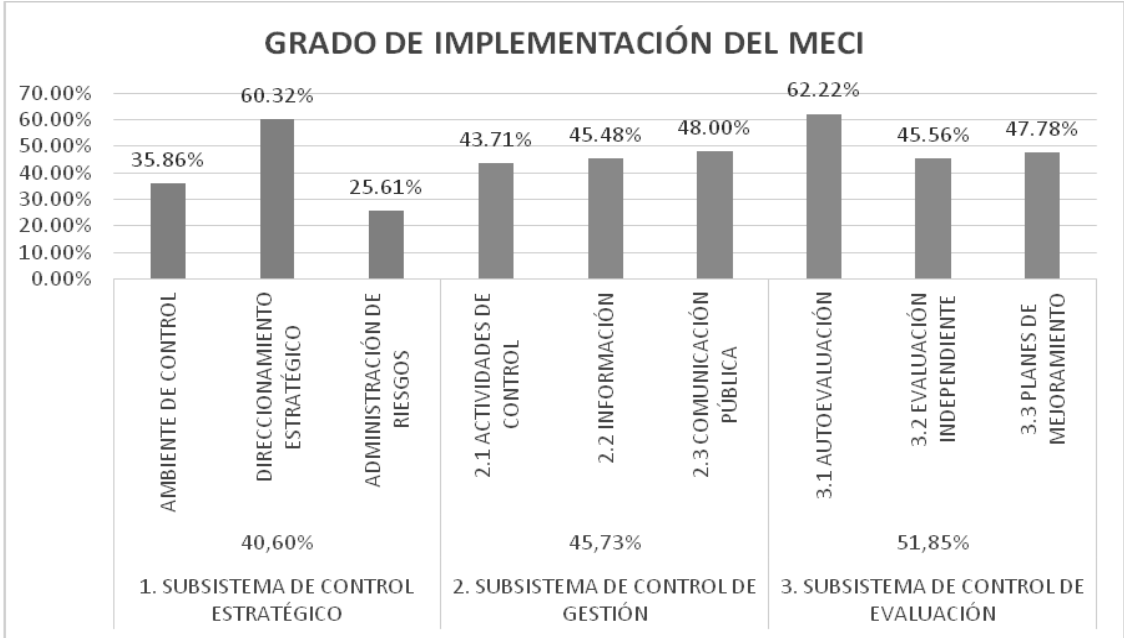
En la siguiente tabla y gráfico se resume el resultado de la evaluación por cada componente de la estructura del MECI, según la existencia de conocimiento y/o participación en la implementación, mantenimiento e impacto del MECI de cada funcionario de la Secretaría.

Tabla 23. Evaluación MECI en la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental

SUBSISTEMAS		COMPONENTES	
1. SUBSISTEMA DE CONTROL ESTRATÉGICO	41,16%	AMBIENTE DE CONTROL	35,86%
		DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO	62,00%
		ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS	25,61%
2. SUBSISTEMA DE CONTROL DE GESTIÓN	45,73%	2.1 ACTIVIDADES DE CONTROL	43,71%
		2.2 INFORMACIÓN	45,48%
		2.3 COMUNICACIÓN PÚBLICA	48,00%
3. SUBSISTEMA DE CONTROL DE EVALUACIÓN	51,85%	3.1 AUTOEVALUACIÓN	62,22%
		3.2 EVALUACIÓN INDEPENDIENTE	45,56%
		3.3 PLANES DE MEJORAMIENTO	47,78%

Fuente: Autoras

Gráfico 14. Grado de Implementación, mantenimiento e impacto del MECI en la Secretaría



Fuente: Autoras

CONSIDERACIONES ÉTICAS

La encuesta utilizada para realizar la evaluación anterior fue realizada después de aplicar la metodología de direccionamiento estratégico y administración del riesgo, lo cual pudo haber modificado los resultados de la investigación, con la posibilidad de que antes de realizar estos talleres el componente de direccionamiento estratégico no fuera conocido, ni aplicado, y que por la realización del taller hayan logrado apropiarse de estos elementos, esto se evidencia con el resultado de dicho componente, el cual se encuentra dentro de los más altos.

Por otro lado, se observa también que el componente de Administración del Riesgo es el más débil de toda la estructura de control interno, lo cual difiere del resultado anterior, a pesar de haber aplicado la metodología de administración del riesgo anterior a la realización de la encuesta, los resultados son muy bajos, lo que puede significar que el taller no les sirvió para afianzar los conocimientos en este tema, como en el caso anterior, sino más bien, para sentir mayores debilidad en la identificación, clasificación y manejo de los riesgos inherentes en la Secretaría.

11. PROPUESTA DE DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO

Las caracterizaciones realizadas en los capítulos anteriores, junto con las evaluaciones siguientes, definen la propuesta para que la dirección de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medio Ambiental pueda alinear sus estrategias con todos los funcionarios de la organización y cumplir con los objetivos propuestos, de manera eficiente, eficaz y efectiva.

Para lo cual se realiza a continuación el último análisis necesario para la formulación de la propuesta, el cual tiene que ver con la evaluación de la gestión de la Secretaría que permite conocer el resultado de la aplicación práctica de las técnicas de administración actual, ya sean implícitas o consecuentes con la aplicación del Modelo Estándar de Control Interno para las Entidades del Estado.

11.1. INDICADORES DE GESTIÓN DE LOS PLANES, PROGRAMAS Y PROYECTOS DE LA SECRETARÍA

Para el diseño de estos indicadores se utilizó la metodología de la Guía para la construcción de Indicadores de Gestión del Departamento Administrativo de la Función Pública del 2012, además del Manual de Indicadores del Sistema Integral de Medición de Gestión de la Contaduría General de la Nación del 2010. De lo que deriva el siguiente resultado del análisis de la eficacia y efectividad del Plan de Acción 2013, encontrado en el Anexo I.

INDICADORES DE GESTIÓN ENERO - OCTUBRE DE 2013
SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, ECONÓMICO Y MEDIOAMBIENTAL

TIPO DE INDICADOR: indicador de eficacia

DENOMINACIÓN: grado de cumplimiento de los programas

FÓRMULA: logro/meta

DESCRIPCIÓN: Medición de la eficacia en la gestión para la ejecución de los proyectos programados

RANGO DE GESTIÓN: Valores mínimos esperados de acuerdo con la planeación del tiempo de ejecución, es decir, el valor indica el porcentaje de avance requerido enero a octubre de 2013.

Con el fin de medir la eficacia de la gestión de la Secretaría, se elaboró la siguiente tabla en la que se calcula el grado de cumplimiento de cada factor crítico de éxito para el logro de los programas.

El siguiente análisis representa un alto grado de eficacia de la gestión de la Secretaría, dando como resultado un promedio general del 96%, el cual indica el cumplimiento casi total de los programas y proyectos de la Secretaría, en los que en la mayoría de los casos, los resultados obtenidos superan las metas propuestas.

Tabla 24. Eficacia de la Gestión de la Secretaría

Sector	Proyecto	Programa	Factor Crítico de éxito	Meta	Logro	RESULTADOS			Rango de Gestión
						Programa	Proyecto	Sector	
Fomento Económico	Desarrollo Empresarial	Cadenas De Valor	Cadenas desarrolladas	1	1	100%	236%	90%	78%
		Formación, Fortalecimiento Y Acompañamiento Micro empresarial	Número de microempresas atendidas	4	15	375%			75%
		Apoyo A La Economía Solidaria Y Otras Formas Asociativas	Número de asociaciones atendidas	3	7	233%			78%
	Alianzas Estratégicas	Apoyo Y Acompañamiento Alianza Universidad Empresa	Alianzas apoyadas	1	0	0%	0%		60%
	Formación Para El Trabajo	Formación Población Vulnerable	Número de personas vulnerables atendidas	150	150	100%	50%		75%
		Fomento Y Capacitación Técnica A Colectivos Solidarios	Número de colectivos capacitados	4	0	0%			75%

Tabla 24. Eficacia de la Gestión de la Secretaría (Continuación)

Sector	Proyecto	Programa	Factor Crítico de éxito	Meta	Logro	RESULTADOS			
						Programa	Proyecto	Sector	Rango de Gestión
	Asistencia Técnica	Asistencia Técnica A Pequeños Productores	Número de pequeños productores atendidos y capacitados	350	150	43%	113%		82%
		Mejoramiento De La Infraestructura Productiva	Número de infraestructuras implementadas	6	11	183%			71%
	Turismo	Plan De Promoción Turístico	Planes ajustados	1	0,5	50%	50%		60%
Medio Ambiente	Protección De Sistemas Estratégicos Y Zonas Verdes	Valoración, Gestión Y Recuperación De Ecosistemas Estratégicos	Número de árboles sembrados	5250	20000	381%	381%	144%	78%
	Sistema Gestión Ambiental	Implementación Del Sistema Información Geográfico Ambiental	Sistemas implementados	1	0	0%	0%		50%
	Gestión Del Riesgo	Atención Integral De Emergencias	Plan local de prevención y atención de desastres implementado	1	0,5	50%	50%		80%

Tabla 24. Eficacia de la Gestión de la Secretaría (Continuación)

Sector	Proyecto	Programa	Factor Crítico de éxito	Meta	Logro	RESULTADOS			Rango de Gestión
						Programa	Proyecto	Sector	
Seguridad Alimentaria	Política De Seguridad Alimentaria Y Nutricional	Asistencia Alimentaria Y Nutricional Para Grupos Vulnerables	Número de huertas instaladas	60	67	112%	112%	56%	60%
	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	APOYO AL FORTALECIMIENTO DE ORGANIZACIONES EN SEGURIDAD ALIMENTARIA	Convenios apoyados	1	0	0%	0%		71%

Fuente: Autoras

La Gestión tiene diferentes puntos de vista desde donde se puede evaluar, y la efectividad es otro factor importante de analizar a la hora de proponer herramientas de gestión, ya que tiene que ver con el impacto que producen los programas de la Secretaría a los clientes externos, es decir, que permite medir la satisfacción del usuario por la cantidad de beneficiarios directos. Así, se calcula el siguiente indicador:

TIPO DE INDICADOR: Indicador De Efectividad

DENOMINACIÓN: Grado De Satisfacción Del Usuario

FÓRMULA: Logro/Meta (# De Beneficiarios Directos)

DESCRIPCIÓN: Medición de la efectividad en la gestión a través de impacto en la comunidad por el número de beneficiarios reales

RANGO DE GESTIÓN: Valores mínimos esperados de acuerdo con la planeación del tiempo de ejecución, es decir, el valor indica el porcentaje de avance requerido enero a octubre de 2013.

De esta manera, este indicador evidencia que la Secretaría tiene un grado de efectividad aceptable con un promedio general del 62%, en el que se dan los casos de muchos programas que superan el presupuesto de la población beneficiada, al igual de algunos que no han podido culminar.

Tabla 25. Efectividad de la Gestión de la Secretaría

Sector	Proyecto	Programa	Factor Crítico de éxito	Meta	Logro	RESULTADOS			Rango de Gestión
						Programa	Proyecto	Sector	
Fomento Económico	Desarrollo Empresarial	Cadenas De Valor	# familias	100	50	50%	228%	78%	78%
		Formación, Fortalecimiento Y Acompañamiento Micro empresarial	# socios	60	240	400%			75%
		Apoyo A La Economía Solidaria Y Otras Formas Asociativas	# personas	60	140	233%			78%
	Alianzas Estratégicas	Apoyo Y Acompañamiento Alianza Universidad Empresa	# entidades	4	0	0%	0%		60%
	Formación Para El Trabajo	Formación Población Vulnerable	# personas	150	150	100%	50%		75%
		Fomento Y Capacitación Técnica A Colectivos Solidarios	# personas	60	0	0%			75%

Sector	Proyecto	Programa	Factor Crítico de éxito	Meta	Logro	RESULTADOS			Rango de Gestión
						Programa	Proyecto	Sector	
	Asistencia Técnica	Asistencia Técnica A Pequeños Productores	# pequeños productores	350	150	43%	113%		82%
		Mejoramiento De La Infraestructura Productiva	# productores	120	220	183%			71%
	Turismo	Plan De Promoción Turístico	# personas	150	0	0%	0%		60%
Medio Ambiente	Protección De Sistemas Estratégicos Y Zonas Verdes	Valoración, Gestión Y Recuperación De Ecosistemas Estratégicos	# personas	300	800	267%	267%	89%	78%
	Sistema Gestión Ambiental	Implementación Del Sistema Información Geográfico Ambiental	# personas	150	0	0%	0%		50%
	Gestión Del Riesgo	Atención Integral De Emergencias	# personas	150	0	0%	0%		80%

Sector	Proyecto	Programa	Factor Crítico de éxito	Meta	Logro	RESULTADOS			Rango de Gestión
						Programa	Proyecto	Sector	
Seguridad Alimentaria	Política De Seguridad Alimentaria Y Nutricional	Asistencia Alimentaria Y Nutricional Para Grupos Vulnerables	# personas	300	120	40%	40%	20%	60%
	FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL	APOYO AL FORTALECIMIENTO DE ORGANIZACIONES EN SEGURIDAD ALIMENTARIA	# personas	120	0	0%	0%		71%

Fuente: Autoras

CONSIDERACIONES ÉTICAS

Cabe aclarar que el resultado de esta investigación tiene una connotación documental y que se restringe a la información suministrada verbalmente, ya que se limitó el acceso a la información debido a que la Secretaría comenzó a funcionar a partir del año 2013 y el archivo se encuentra perdido y/o desorganizado.

11.2. CUADRO DE MANDO INTEGRAL

La siguiente es una herramienta gerencial que permite relacionar la visión y la estrategia de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medio Ambiental con sus planes, programas y proyectos, mediante en una serie coherente de medidas de desempeño, lo cual se ilustra en el siguiente gráfico y se complementa con la información correspondiente en el Anexo J.

El primer paso para ello, consiste en construir un mapa estratégico que permite visualizar cómo se traslada la visión de la Secretaría a la acción. Para lo cual, en primera instancia, se determinan los factores claves que se mencionan en la visión que precisan el enfoque de cada perspectiva, de la siguiente manera:

Perspectiva Financiera: Esta perspectiva se alinea a los objetivos corporativos que se encuentran plasmados en el Plan de Desarrollo Municipal, en el eje estratégico V del Desarrollo Institucional, el cual se define como “Quilichao Eficiente, Moderno y Transparente”, del que desprende el Sector Finanzas, cuyo objetivo estratégico es **forjar un “Quilichao fiscalmente sólido**, entendido como la realización de una gestión adecuada de los recursos financieros del

Visión:

La Secretaría de Desarrollo Social, Económico y medioambiental será reconocida en el 2015 a nivel Municipal como un **modelo de gestión exitoso a seguir por su transparencia, efectividad y sostenibilidad** en la formulación e implementación de políticas de desarrollo social, económico y medioambiental, que **permitan un mayor bienestar para los habitantes del Municipio** a través de la generación de ingresos, producciones limpias y sostenibles, que promuevan la seguridad alimentaria.

Fuente: Construcción Propia

municipio para cubrir sus necesidades de funcionamiento e inversión”⁶⁵

Perspectiva de los Clientes: Se enfoca a lo mencionado en la visión: “permitir un **mayor bienestar para los habitantes** del Municipio a través de la generación de ingresos, producciones limpias y sostenibles, que promuevan la seguridad alimentaria”. Además, esta perspectiva también se enfoca a nivel institucional en “**promover la transparencia, la participación y control político y ciudadano**, y garantizar el fácil acceso a la información relativa a resultados”.

Perspectiva de los Procesos Internos: Tal como se menciona en la visión, desde esta perspectiva, la Secretaría se enfocará en ser “reconocida en el 2015 a nivel Municipal como un **modelo de gestión exitoso a seguir por su transparencia, efectividad y sostenibilidad** en la formulación e implementación de políticas de desarrollo social, económico y medioambiental”, en la que se incluye **mejorar la calidad en la prestación del servicio**, además de **simplificar los procesos**.

Perspectiva de Aprendizaje y Crecimiento: Esta perspectiva se alinea a los objetivos corporativos

Visión:

La Secretaría de Desarrollo Social, Económico y medioambiental será reconocida en el 2015 a nivel Municipal como un **modelo de gestión exitoso a seguir por su transparencia, efectividad y sostenibilidad** en la formulación e implementación de políticas de desarrollo social, económico y medioambiental, que **permitan un mayor bienestar para los habitantes del Municipio** a través de la generación de ingresos, producciones limpias y sostenibles, que promuevan la seguridad alimentaria.

Fuente: Construcción Propia

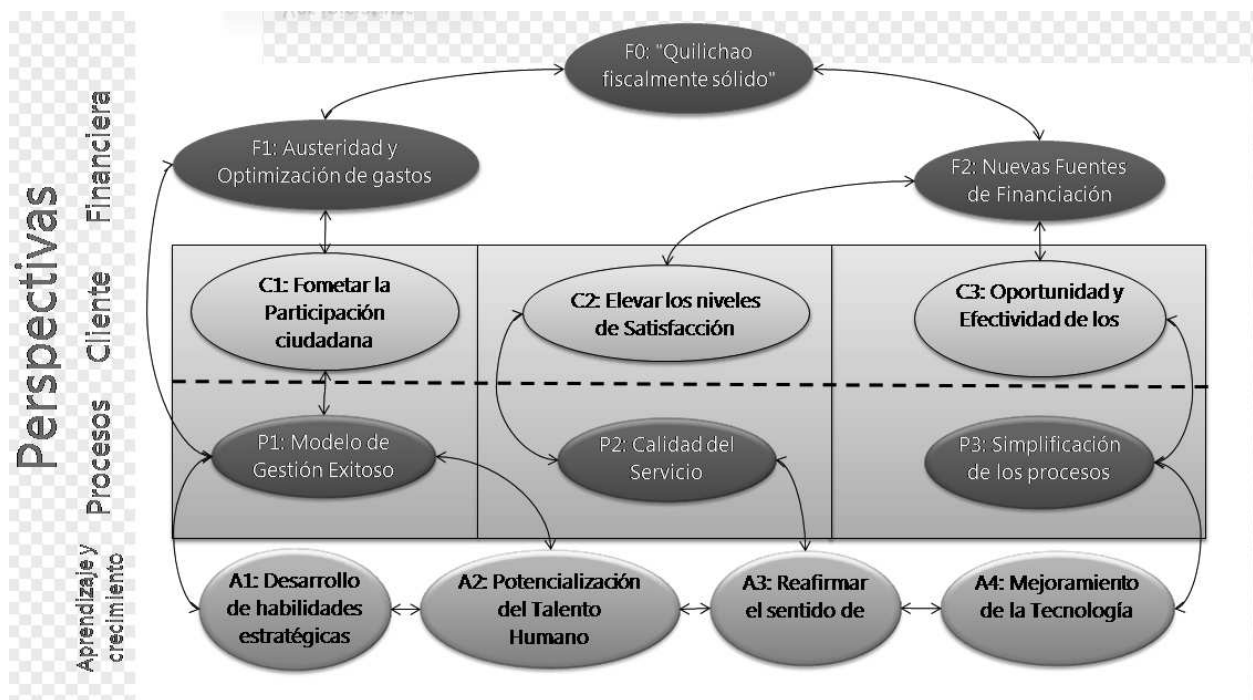
⁶⁵ CONCEJO MUNICIPAL DE SANTADER DE QUILICHAO. Plan de Desarrollo 2012-2015 “UNIDOS POR QUILICHAO, CONSOLIDACION DE LA CIUDAD-REGION”. Pág. 101.

que se encuentran plasmados en el Plan de Desarrollo Municipal, en el eje estratégico V del Desarrollo Institucional, el cual se define como “Quilichao Eficiente, Moderno y Transparente”, del que desprende el Sector Transparencia y Desarrollo Institucional, con el cual se busca “recuperar la capacidad gerencial de la administración, con el objeto de **reorientar el quehacer institucional** y la prestación de servicios conducentes a satisfacer las necesidades y demandas de la sociedad, en ese sentido en las dos últimas décadas encontramos que el municipio ha tenido un avance considerable, el cual se ve reflejado principalmente en su estructura organizativa y gerencial, no obstante, aún presenta debilidades frente a las nuevas responsabilidades asignadas por el gobierno nacional a los municipios y a las exigencias de su población en constante crecimiento; es por ello, que se hace necesario establecer un **Sistema de Gestión en el Municipio**, que permita adoptar una visión estratégica, que permita dirigir y evaluar el desempeño institucional especialmente orientado a **mejorar la calidad en la prestación del servicio**, proveer información confiable, promover la transparencia, la participación y control político y ciudadano, garantizar el fácil acceso a la información relativa a resultados, satisfacer a los ciudadanos, **simplificar procesos** y crear un **sistema laboral orientado hacia la productividad**.”⁶⁶

Por otro lado, para la construcción del mapa estratégico, es necesario establecer los objetivos estratégicos para cada perspectiva, y fijar las relaciones entre ellas, que conllevan al mejoramiento global de la gestión, lo cual se resume en el siguiente gráfico:

⁶⁶Ibíd. Pág. 98

Gráfico 15. Mapa Estratégico de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medio Ambiental.



Fuente: Autoras

El mapa anterior permite de manera gráfica describir la estrategia propuesta para la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medio Ambiental, como guía para comprender la Matriz, Tablero o Cuadro de Mando Integral, en el cual se definen lo siguiente:

- **OBJETIVOS ESTRATÉGICOS:** Es lo que se pretende lograr implementando la estrategia desde cada perspectiva.
- **INDUCTOR:** Son acciones que fuerzan o inducen al logro del objetivo actuando como palanca.
- **INICIATIVAS ESTRATÉGICAS:** Corresponden a programas planes o iniciativas que puedo crear para lograr el inductor.
- **INDICADOR:** Son unidades de medida que nos indican si alcanzamos o no el objetivo. Se calculan a través de una fórmula que traduce de manera cuantitativa los resultados.
- **META:** Es el resultado que se pretende alcanzar.
- **MEDIA NORMAL:** Es el valor en el cual no se cumple el objetivo, ni se genera riesgo para la gestión.
- **LÍMITE DE RIESGO:** Indica el estado a partir del que se producen riesgos para el cumplimiento de los objetivos.

El objetivo final de la estrategia propuesta se define como ***Propiciar una Secretaría administrativamente eficiente, enmarcada en una estructura organizacional y un modelo de gestión que permita la optimización de los recursos humanos, físicos y financieros, para dar respuesta oportuna a las necesidades sentidas de la ciudadanía,*** la cual y se resume en la siguiente tabla:

Tabla 26. Cuadro de Mando Integral para la Secretaría

PERSPECTIVAS		OBJETOS ESTRATÉGICOS	INDUCTOR	INICIATIVAS ESTRATÉGICAS	INDICADOR	FÓRMULA	META	MEDIA NORMAL	LÍMITE DE RIESGO
PERSPECTIVA FINANCIERA	F0: Contribuir a formar un "Quilichao fiscalmente sólido" que realice una gestión adecuada de los recursos financieros	F1: Mantener austeridad y optimización de los gastos de funcionamiento, personales y generales, buscando eficiente asignación de recursos.	Estrategia de reducción de gastos	Evaluar financieramente las inversiones realizadas de acuerdo al principio de eficiencia	% Reducción del total de gastos de funcionamiento de la vigencia (TGFV)	(TGFV Actual-TGFV Anterior)/TGFV Anterior	20%	0%	-20%
		F2: Completar los recursos tradicionales con la búsqueda de nuevas fuentes de financiación.	Instituciones Financiadoras	Constituir alianzas estratégicas que fortalezcan la generación de oportunidades	# Alianzas obtenidas		3	1	0
PERSPECTIVA DEL CLIENTE		C1: Consolidar la cultura de la participación social en la gestión pública, con el fin de facilitar la integración de los ciudadanos en el logro de los objetivos	Utilización de la plataforma Gobierno en Línea	Promoción y divulgación masiva de la plataforma Gobierno en Línea como mecanismo de comunicación e información	Índice de Uso de la Plataforma	# Personas que acceden a la plataforma / # Población	90%	30%	0%
		C2: Elevar los niveles de satisfacción de los usuarios	Reducción de quejas	Implementar el buzón de sugerencias para los usuarios y aplicar medidas correctivas para las sugerencias	Índice de Satisfacción al Usuario	1 - (#Quejas recibidas/#Procesos atendidos) * 100%	100%	80%	50%
		C3: Mejorar la oportunidad y efectividad de los servicios prestados	Decreto 019 de 2012 "Ley Anti-trámites"	Disminuir la tramitología de los procesos	Oportunidad de los procesos (% Uso del tiempo presupuestado)	Tiempo real de respuesta al usuario / Tiempo presupuestado	80%	100%	120%
			Aumento de Cobertura	Incrementar el número de la población beneficiaria de los servicios	Incremento de efectividad, medida por el número de personas que se beneficiaron realmente y las planeadas	Efectividad Actual/Efectividad Anterior	120%	100%	80%
PERSPECTIVA DE PROCESOS INTERNOS		P1: Ser reconocida como modelo de gestión exitoso a seguir por su transparencia, efectividad y sostenibilidad	Implementación del MECI	Consolidar el Modelo Estándar de Control Interno, como estructura gerencial de organización y control.	% de Implementación y Aplicación del MECI	Promedio de todos los elementos del MECI	100%	70%	40%
		P2: Mejorar la calidad en la prestación del servicio	NORMA TÉCNICA DE CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA NTCGP 1000:2004	Implementación del Modelo de Gestión de la Calidad	% de Cumplimiento y Aplicación de la Norma	Promedio de todos los elementos de la norma	100%	70%	40%
		P3: Simplificar los procesos	Emisión del Decreto Ley 019 de 2012	Aplicación de la Ley Antitrámites	Aumento de procesos atendidos por vigencia	(# Procesos Actuales - # Procesos Anteriores) / # Proceso Anteriores	20%	0%	-20%
PERSPECTIVA DE APRENDIZAJE Y CRECIMIENTO		A1: Desarrollar habilidades estratégicas para mejorar el cumplimiento de los objetivos	Desempeño del Personal	Capacitaciones sobre Principios MECI (Autoregulación, Autogestión, Autocontrol)	Productividad de los funcionarios	Tareas cumplidas / Tareas programadas	110%	80%	50%
		A2: Potenciar el Talento Humano y el Desarrollo de Competencias Laborales	Desarrollo del Plan Estratégico de TH	Implementación efectiva del Plan estratégico del Talento Humano.	Índice de Desempeño Laboral	Evaluación por Competencias	Adecuado	Regular	Inadecuado
		A3: Reafirmar el sentido de pertenencia por la organización	Alinear los niveles de satisfacción de los empleados con los de la organización	Consolidar la cultura de la participación social en la gestión pública, con el fin de facilitar la integración de los servidores públicos en el logro de los objetivos institucionales.	Nivel de satisfacción laboral	Cuestionario de Satisfacción	Bueno	Regular	Malo
		A4: Mejorar la tecnología informática y de los sistemas de información agilizando los procesos de prestación de servicios y de manejo de la información hacia la comunidad.	Promoción del programa de Gobierno en Línea	Implementación real del programa de Gobierno en Línea para agilizar los procesos	Índice de Uso de la Plataforma	# Personas que acceden a la plataforma / # Población	90%	30%	0%
		Adquisición de equipos necesarios	Presentación de necesidades de equipos tecnológicos a la dirección general	Índice de productividad tecnológica	Equipos utilizados / Necesidades Tecnológicas	100%	70%	30%	

Fuente: Autoras

13. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Como consecuencia de la realización del presente trabajo se identificó que la entidad cuenta con elementos definidos entorno al Direccionamiento Estratégico, que facilita la implementación de la propuesta realizada en este trabajo, dado que permite una visión práctica de la consecución de los objetivos.

La caracterización del funcionamiento de la Secretaría se realizó por medio del análisis de los entornos de la organización de acuerdo con la metodología propuesta por Martha Pérez en su libro Guía Práctica de Planeación, mediante la implementación de una encuesta realizada al funcionario más antiguo de la entidad Eivar León Prieto (Técnico operativo), por medio de preguntas claves en las cuales se recopiló información tendiente a configurar el proceso administrativo, el análisis de la cultura organizacional y de la gestión de las funciones.

En la caracterización del funcionamiento y los procesos de la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental, se empleó la metodología de direccionamiento estratégico incluida en el sistema de control interno MECI; identificando la Misión de la organización, la construcción de la visión teniendo en cuenta los planteamientos de los funcionarios y la descripción de las estrategias establecidas en el plan de desarrollo 2012-2015.

Seguidamente el miércoles 11 de Noviembre de 2013, se estableció la estructura administrativa de la entidad por medio de un organigrama específico el cual fue construido de manera participativa, de acuerdo con las funciones y los cargos que existen en la organización, la ubicación de la Secretaría, la planta de cargos y planta de personal donde se incluyó el personal de planta y contratistas. Se estableció un levantamiento de procesos inicial por medio de la construcción del mapa de procesos partiendo del Decreto 109 del 2012⁶⁷ y el Plan de desarrollo

⁶⁷ ALCALDÍA MUNICIPAL. SANTANDER DE QUILICHAO CAUCA. Decreto 109 del 27 de octubre de 2012. "Por el cual se determina la estructura orgánica y funcional de la administración central del Municipio de Santander de Quilichao". Págs. 37 a 41.

2012-2015, realizando una socialización y ajustes correspondientes por parte de los funcionarios y el jefe de unidad.

Y como etapa final para el cumplimiento del primer objetivo, el miércoles 11 de Noviembre de 2013, se realizó un taller de identificación de los riesgos de la Secretaría empleando la metodología propuesta por el DAFP, con la participación de cinco (5) funcionarios. Identificando siete (7) situaciones críticas, las cuales se clasifican de tipo operativo, estratégico, tecnológico y de cumplimiento. En la cual uno de los riesgos se califica como zona de riesgo extrema, cuatro zonas de riesgo altas y dos de ellos como zona de riesgo moderada. Obteniendo así, un diagnóstico preocupante debido a que en la mayoría de los riesgos identificados existen algunos controles pero no son efectivos o no existen controles.

El primer objetivo se cumplió en la descripción del trabajo desde la página 104 hasta la página 123.

Para la evaluación de la implementación del Sistema de control interno MECI, el cual corresponde al cumplimiento del segundo objetivo, se utilizó la metodología empleada por el Municipio de Sabaneta Antioquia, donde se resumen cada uno de los productos y elementos de los componentes y subsistemas necesarios en la implementación del MECI, para lo cual se realizaron dos diagnósticos en la oficina de Control Interno de la Alcaldía de Santander de Quilichao. En el primer diagnóstico se efectuó un rastreo documental para determinar el cumplimiento de cada uno de los elementos del MECI; y en el segundo se verificaron las evidencias y se determinaron resultados más confiables de acuerdo con el puntaje emitido por evaluaciones pasadas.

Adicionalmente, se realizó un diagnóstico del funcionamiento del sistema de Control interno MECI empleando la metodología emitida por el DAFP, donde se determinó el impacto del MECI en el funcionamiento de los procesos.

Al realizar el diagnóstico inicial de la implementación del MECI en la Alcaldía de Santander de Quilichao, el resultado global fue de 70,27%, sin embargo cabe aclarar que existen dos deficiencias principales en la construcción y criterios de evaluación de este diagnóstico; La primera es que sólo se tiene en cuenta el grado de avance en el cumplimiento o actualización de la implementación del MECI, en términos de tiempo, dejando de lado otros factores importantes como la existencia de documentación soporte, el nivel de implementación y la socialización; y la segunda es la inadecuada valoración de los elementos, debido que la tabla de ponderación inicia con un 60% y 70% para el año 2005, periodo en el cual se comienza la implementación, resultando de ello una sobrevaloración de los productos.

Por lo anterior se procedió a efectuar un segundo diagnóstico que incluyera criterios confiables para evaluar los resultados. El resultado global del diagnóstico final es de 58,47%, incluyendo la etapa previa a la implementación, la cual es la que mayor puntaje tiene con un 84,44%, esta parte en su mayoría es documental y se encuentra casi completa hasta la fecha. Por otro lado, son los componentes de direccionamiento estratégico y el de evaluación independiente, los únicos con un puntaje adecuado de 73,53% y de 71,58% respectivamente; mientras los demás se ubican alrededor del 50% debido a que generalmente las evidencias de los productos del MECI revelan un estado documental, más no aplicativo. Lo que denota una urgencia de socialización, divulgación y actualización del Modelo de Control Interno.

Además con el fin de determinar una evaluación específica de la unidad trabajada, se implementó un diagnóstico del funcionamiento del MECI, el cual se orientó a evaluar el grado de apropiación y/o participación de los funcionarios de la Secretaría en la implementación del MECI. Obteniendo un resultado global del 46%, en el que se destaca el Direccionamiento Estratégico con un 59,88%, que corresponde a los mecanismos utilizados para dirigir estratégicamente una

organización, en la cual los funcionarios destacan su importancia y participación en dicho proceso. Así mismo, otro factor destacable es la Autoevaluación con un 62,22%, debido a que los funcionarios reconocen su importante labor en el desempeño global de la Secretaría y por ello recurren a autoevaluarse.

Por otro lado, es el componente de Administración de Riesgo con la ponderación más baja, con un 25,61%, debido a que se evidencia el desconocimiento de la metodología utilizada por el MECI para la administración del riesgo y por ende su importancia. Así mismo como el componente de Ambiente de Control, el cual se ve debilitado presuntamente por la falta de relación directa de los funcionarios con la dirección y sus procesos, y por ende el resultado es la imposibilidad de conocer y aplicar los instrumentos del MECI en lo que corresponde al ambiente que propicia el control interno de la organización.

Para el cumplimiento del tercer objetivo se diseñaron indicadores de eficacia y efectividad de los planes, programas y proyectos de la Secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental, empleando la metodología propuesta por el DAFP y el Manual de Indicadores del Sistema Integral de Medición de Gestión de la Contaduría General de la Nación, donde se utilizaron tres tipos de indicadores, a saber, eficacia, eficiencia y efectividad para evaluar el resultado de los planes, programas y proyectos de la Secretaría de desarrollo social, económico y medioambiental.

En lo correspondiente a la aplicación de los indicadores implementados en la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y medio ambiental, el indicador de eficacia (el cual evalúa el grado de cumplimiento de los programas de la Secretaría) se encuentra en un rango entre 50% -82% lo cual determina un porcentaje alto de evaluación de la gestión. El indicador diseñado para evaluar el nivel de efectividad (Grado de satisfacción del usuario) determina un grado de efectividad aceptable con un promedio general del 62%, en el que se dan los

casos de muchos programas que superan el presupuesto de la población beneficiada, al igual de algunos que no han podido culminar. Ilustrados en las páginas 137 hasta 144.

Y como propuesta final se elaboró un modelo de Cuadro de Mando Integral como herramienta de direccionamiento estratégico para la Secretaría de Desarrollo Social, Económico y Medioambiental, tomando como base la información suministrada y los resultados del trabajo. Ilustrados desde la página 145 hasta la 150.

14. CONCLUSIONES

- Los resultados de la caracterización estratégica de la Secretaría de Desarrollo Social Económico y Medioambiental permitieron conocer y coordinar lineamientos de planeación estratégica para la construcción de una herramienta ajustada a las características y necesidades específicas de la unidad funcional, logrado a través de la recopilación y el levantamiento de la estructura administrativa, los elementos de direccionamiento estratégico, los cuales en conjunto con el análisis de la situación interna y la evaluación de los riesgos de los procesos proyectaron el panorama de control y evaluación que puede contribuir a mejorar la eficiencia, eficacia y efectividad de la gestión.
- El análisis de la situación interna de la Secretaría fue uno de los factores más prevalentes de la caracterización estratégica, ya que permitió tener una visión en conjunto del proceso administrativo, de la cultura organizacional y de la gestión de las funciones, lo cual contribuyó a detectar algunas de las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas que tiene la Unidad para el logro de sus objetivos y con ello se identificaron directrices de acción para orientar las decisiones operativas en el corto plazo.
- Como resultado de la evaluación de los riesgos en la Secretaría se condujo al fortalecimiento e interiorización de la cultura de Autocontrol y Autoevaluación, debido a que con la identificación, análisis, y valoración de los riesgos que se incluyeron en el mapa de riesgos, se logró que cada uno de los funcionarios se identificara con los procesos que le corresponden, con la forma de controlarlos y de administrar sus riesgos, obteniendo así, un adelanto para direccionar estratégicamente y en forma participativa en la consecución del cumplimiento de los objetivos y el logro de la misión.

- Los mecanismos empleados en la realización del presente trabajo sirvieron de base para el levantamiento de los procesos y procedimientos de la Secretaría, determinados en los requerimientos de la implementación del MECI como insumos para la realización del manual de procesos y procedimientos, lo cual se logra resumir en el mapa de procesos de la Secretaría propuesto.
- Este trabajo visualiza los avances de las nuevas teorías de direccionamiento estratégico, las cuales tienen en cuenta además de los factores estratégicos tangibles, los activos intangibles de la organización como el sentido de pertenencia de los funcionarios, para generar valor a su servicios, ya que aquellos se tornan como estrategias para la administración eficiente, eficaz y efectiva en el largo plazo.
- El control interno es definido como un sistema y como tal contiene un conjunto de elementos que interactúan entre sí, razón por la cual, la falla o inexistencia de alguno de ellos puede provocar que el sistema no funcione. Y en este sentido, se logró, aunque parcialmente, revelar el grado de funcionamiento o efectividad del Modelo Estándar de Control Interno -MECI, a través del diagnóstico del estado o grado de implementación, mantenimiento e impacto de cada uno de los elementos del Modelo, realizados tanto de manera general en la Administración Central, así como de forma singular en la SDSEM.
- Como producto del primer diagnóstico se obtuvo un resultado global de 70,27%, que podría calificar al MECI con un grado moderado de cumplimiento y/o actualización documental, en cual el mayor grado de cumplimiento lo obtiene el subsistema de control de evaluación, con una calificación de 72,50%, ya que la mayoría de sus elementos tienen un alto grado de actualización documental, como por ejemplo el de evaluación independiente con un 95%. Así mismo, el componente de direccionamiento estratégico en el primer subsistema obtiene

una alta ponderación con un 90,42%, compuesto por los planes y programas de la organización, el modelo de operación por procesos y la estructura general; actualizados recientemente según las evidencias, debido al cambio de gobierno para el periodo 2012-2015.

- El diagnóstico final realizado para determinar el nivel de implementación del MECI en la alcaldía de Santander de Quilichao, arrojó un resultado promedio de 58,47%; el cual incluye la evaluación de la etapa previa a la implementación con un 84,44% siendo este componente el mejor documentado y socializado, el subsistema de control estratégico obtuvo un resultado de 50,41% donde se encontraron dificultades relacionadas con la documentación, actualización y socialización de varios elementos. El subsistema de control de gestión, alcanzó un resultado de 45,14% convirtiéndose en el subsistema más débil dentro de la estructura del MECI en el cual se reflejan mayores debilidades en el componente actividades de control, ya que no se encuentran definidos o actualizados algunos elementos. El subsistema de control de evaluación tiene un resultado de 53,88% siendo el componente de autoevaluación el de menor resultado.
- El diagnóstico del funcionamiento del MECI en la SDSEM reflejó la apropiación y/o participación de los funcionarios de la Secretaría en su implementación, mantenimiento e impacto, resultando una ponderación global de 46%, es decir, que menos de la mitad de los elementos del MECI se encuentran implementados, aplicados y socializados en la Secretaría, destacándose solamente el componente de Direccionamiento Estratégico con un 59,88%, que corresponde a los mecanismos utilizados para dirigir estratégicamente una organización, como son los planes, programas, manual de operación por procesos y la estructura organizacional, en la cual los funcionarios destacan su importancia y participación en dicho proceso. Así mismo, otro factor destacable

es la Autoevaluación con un 62,22%, debido a que los funcionarios reconocen su importante labor en el desempeño global de la Secretaría y por ello recurren a autoevaluarse.

- Otro resultado importante del diagnóstico realizado en la Secretaría se obtuvo con el componente de Administración de Riesgo, donde se evidencia el desconocimiento por parte de los funcionarios de la metodología utilizada por el MECI para la administración del riesgo, la existencia de lineamientos para la identificación, manejo y control de riesgos, la divulgación de políticas de administración de riesgos y el mapa de riesgos, así como su importancia y uso, lo cual arrojó la ponderación más baja, con un 25,61%.
- El desarrollo de este trabajo aportó a fomentar los principios establecidos por el MECI de autocontrol, autorregulación y autogestión enmarcados en la metodología empleada, debido a que el diagnóstico realizado en la SDSEM les permitió a los funcionarios que realizaron la encuesta, identificar las carencias y/o debilidades en su participación en la implementación del MECI, por medio de las preguntas de implementación, mantenimiento e impacto del MECI en la Secretaría.
- El Modelo Estándar de Control Interno es una herramienta de direccionamiento estratégico que permite visionar las entidades públicas hacia la gestión eficiente, sin embargo las deficiencias administrativas en la implementación no permiten el goce de los beneficios reales de la aplicación de un modelo de mejoramiento del sistema de control interno. Tales deficiencias fueron reflejadas en el desconocimiento tanto de la operación del sistema como de su implementación por parte de la mayoría de los funcionarios encuestados, debido a la ausencia de socialización y a la inoperancia del equipo MECI.

- Otro factor clave para direccionar estratégicamente la gestión de la Secretaría y que conlleva al éxito en el cumplimiento de los objetivos, es la construcción y diseño de indicadores que permitan la evaluación permanente de los resultados de la gestión y con ello determinar las acciones correctivas y/o preventivas con mayor agilidad, así como demostrar la efectividad de la implementación del modelo de control interno. Tal como se observa en el caso de la Secretaría, la cual al tener definidos los planes y programas que deben cumplir, el tiempo en el que deberán ejecutarse, los beneficiarios a los cuales debe corresponder y los insumos que debe utilizar; proporciona los puntos de partida para la construcción de indicadores de eficiencia, eficacia y efectividad.
- Como resultado del análisis del grado de eficacia de la gestión en la Secretaría, se obtuvo un promedio general del 96%, el cual indica el cumplimiento casi total de los programas y proyectos de la Secretaría, en los que en la mayoría de los casos, los resultados obtenidos superan las metas propuestas, es decir la gestión en la SDSEM es altamente eficaz.
- La gestión de una entidad pública se refleja tanto en el funcionamiento interno como en el impacto en la comunidad, razón por la que la efectividad de la gestión es evaluada por el grado de satisfacción de las necesidades de los usuarios, teniendo en cuenta el número de beneficiarios reales de cada programa o proyecto ejecutado. Y de esta manera, el indicador de efectividad evidencia que la Secretaría tiene un grado de efectividad aceptable con un promedio general de 62%, en el que se dan los casos de muchos programas que superan el presupuesto de la población beneficiada, al igual de algunos que no se han podido culminar y por tanto no dan respuesta a muchos usuarios.

- La practicidad de este trabajo permitió revelar cómo la efectividad de la implementación de un modelo de gestión o de control de la gestión se ve afectada por la falta de socialización, concientización y apropiación de todos los funcionarios de la entidad descrita, ya que por ejemplo, el MECI se basa en los principios de Autocontrol, Autorregulación y Autogestión, y por tanto, requiere que cada persona ejecute y comprenda la importancia del control para el logro de los objetivos. Razón por la cual aquí se propone una herramienta práctica y gráfica que pueda ser usada por todos y para todos.
- Por medio de la metodología de direccionamiento estratégico, representada en el cuadro de mando integral, producto de este trabajo; se logró materializar la relación entre los objetivos y las estrategias, realizando un análisis interno y externo de la Secretaría, que permitieron comprender su contexto y diseñar indicadores de desempeño para cada perspectiva del Balance Score Card.
- Con el diseño y la implementación del cuadro de mando integral la entidad puede establecer y monitorear los objetivos de la organización en la perspectiva financiera, de los clientes, de los procesos internos y de aprendizaje y crecimiento; definiendo estrategias claras para cada meta y sirviendo como mecanismo de evaluación en el cumplimiento de los objetivos esclareciendo una línea de acción futura.

15. RECOMENDACIONES

- Se recomienda continuar el proceso de implementación y fortalecimiento del Sistema de Control Interno MECI y demás sistemas diseñados para garantizar el adecuado funcionamiento de las organizaciones, teniendo en cuenta las características particulares de la organización.
- Se presenta como alternativa de gestión estratégica el Modelo de Cuadro de Mando Integral, como herramienta para ser implementado en la entidad, el cual permite integrar factores internos y externos de la organización, mediante el planteamiento de objetivos y su cumplimiento por medio de estrategias.
- Es importante aclarar que las herramientas de direccionamiento estratégico en las organizaciones, deben estar necesariamente acompañadas de herramientas de gestión humana, para el cumplimiento de los objetivos se debe integrar a todo el personal de la entidad.
- Se recomienda iniciar los procesos de planeación en “épocas buenas”, debido que la planeación no se puede considerar como un “salvavidas” de la organización y concebirla necesaria sólo en épocas difíciles, puede conllevar al fracaso de la planeación.
- Finalmente, “no hay que sobreevaluar la planeación. No se debe malinterpretar la planeación como garantía para el éxito. La planeación no es la llave de la felicidad, sino una herramienta adicional, que al igual que otras técnicas administrativas tiene como finalidad un manejo más profesional de las organizaciones”[1]

[1] SACHSE, Matthias. La planeación estratégica en empresas públicas. ISBN 968-24-3071-2. Editorial Trillas. México 1990. Capítulo. 2. Principios de planeación estratégica en empresas públicas de países en vías de desarrollo. Pág. 39.

16. BIBLIOGRAFÍA

CÁRDENAS MAPURA, Johana. Evaluación del Impacto del Modelo Estándar de Control Interno (MECI) como Herramienta de Gestión para algunas Entidades Públicas de Palmira. Trabajo de grado para optar por el título de Magíster en Administración con énfasis en gestión empresarial. Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Administración de la sede Manizales. 2012

CONCEJO MUNICIPAL DE SANTANDER DE QUILICHAO. Plan de Desarrollo 2012-2015 “Unidos por Quilichao, Consolidación de la Ciudad-Región”.

CONTADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, Dirección General, Despacho del Contador General de la Nación, Comité Directivo de Gestión y Seguimiento. “DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO 2007 - 2010”. Código DE-01. Bogotá 2010

_____, Sistema Integral de Medición de la Gestión. “Manual de Indicadores”. Cód. SMG-01 Versión 1.0. Junio de 2010.

CONTRALORÍA DEPARTAMENTAL DEL CAUCA. DIRECCIÓN TÉCNICA DE AUDITORIAS DE GESTIÓN Y RESULTADOS. Informe Final. Informe De Auditoría Gubernamental Con Enfoque Integral. Vigencias Auditadas 2010 Y 2011. Modalidad Regular. Popayán, Diciembre De 2012

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA, “Ley 87 de 1993 Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones”

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. Manual de Implementación - Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano

MECI 1000:2005. Guía General para el Diseño, Desarrollo e Implementación de cada uno de los Subsistemas, Componentes y Elementos de Modelo Estándar de Control Interno. Segunda Versión. Diciembre de 2008.

_____. Guía para la Construcción de Indicadores de Gestión. ISBN: 978-958-8125-57-2. Versión 2 Bogotá, D.C., Octubre 2012.

_____. Guía para la Evaluación de la Gestión Pública: Herramienta para el ejercicio del control social. Bogotá, D.C., enero de 2005.

DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. ISSN 2027-579X. Evaluación del Desempeño Integral de los Municipios. Informe de resultados vigencia 2011.

_____. Gestión Pública Local. ISBN: 978-958-8340-06-7. Bogotá D.C., Colombia Octubre de 2007.

LÓPEZ, Mercedes. TORRES, Sandra. CAICEDO, Eddil. Diseño del plan de direccionamiento estratégico para la Secretaría de Educación Municipal de Buenaventura. Trabajo de grado para optar por el título de Administrador de Empresas. Universidad del Valle. Facultad de Ciencias de la Administración. Colombia 1999.

MARÍN DE GUERRERO, María Alejandra. Nuevos Conceptos De Control Interno. Informe C.O.S.O. Ediciones Díaz de Santos, 1997. Resumen

MÉNDEZ ÁLVAREZ, Carlos Eduardo. Metodología: Diseño y Desarrollo del Proceso de Investigación con Énfasis en Ciencias Empresariales. Colombia: Limusa / Noriega, 2006. Cuarta Edición.

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. OFICINA DE CONTROL INTERNO. Evaluación a la Implementación del Modelo Estándar de Control Interno – MECI en el Ministerio de Minas y Energía, vigencia 2008. Bogotá D.C., 26 De Febrero De 2009

MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO, ALCALDÍA MUNICIPAL. Decreto 109 de 2012 “Por el cual se determina la Estructura Orgánica y Funcional de la Administración Central del Municipio de Santander de Quilichao”.

MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO- CAUCA, SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL. Información Demográfica 2011.

PENAGOS ENRÍQUEZ, Milton. Modelo de gestión para empresas prestadoras de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo con aproximadamente diez mil usuarios. Trabajo de grado para optar por el título de Magíster en Administración de Empresas. Universidad del Valle. Facultad de Ciencias de la Administración. Colombia 2005.

PEREZ CASTAÑO, Marta. GUÍA PRÁCTICA DE PLANEACIÓN ESTRATÉGICA. Centro Editorial, Universidad del Valle, Facultad de Ciencias de la Administración, Departamento de Dirección y Gestión Administrativa. Cali 1990.

PRIETO BUSTOS, William O. BARRETO NIETO, Carlos A. MENDOZA, Henry A. Universidad Católica de Colombia, Facultad de Economía. Eficiencia Técnica del Sector Público. Documentos de Trabajo No. 11 de 2012.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Constitución Política. 1991. Artículo 209.

SACHSE, Mathtías. La planeación estratégica en empresas públicas. ISBN 968-24-3071-2. Editorial Trillas. México 1990.

URIBE VÉLEZ, Álvaro. Presidente de la República de Colombia, “Decreto No. 1599 de 2005 Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano”

URREA CUÉLLAR, Javier. Apartes del trabajo de iniciación a la investigación para tesis doctoral. El Estado de la cuestión sobre la rendición de cuentas “accountability” en el Congreso de la República de Colombia. 2011 Fundación Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset. Universidad Complutense de Madrid.

ZAMORA ÁVILA, Vladimir. Implementación de la Primera Etapa del Modelo Estándar de Control Interno en Gachetá. Cundinamarca. Informe Final de Prácticas Administrativas realizadas en cumplimiento del último requisito académico para optar al Título de Administrador Público. Escuela Superior De Administración Pública ESAP. Facultad De Pregrado Programa De Ciencias Políticas Y Administrativas Bogotá D.C. 2007

REFERENCIAS EN LÍNEA

CONTRALORÍA DE CUNDINAMARCA [En línea] 2010 [citado 21-Septiembre-2013].
Disponible en internet.

http://www.contraloriadecundinamarca.gov.co/index.php?option=com_content&view=article&id=72&Itemid=60&limitstart=1

BASES DE DATOS DE GESTIÓN HUMANA [En línea] 2013 [citado 1-diciembre-2013]. Disponible en internet. Ramírez, Manuel H. (Consultor Internacional).
Artículo “De la táctica a la práctica”.

http://www.gestionhumana.com.bd.univalle.edu.co/gh4/BancoConocimiento/C/congreso_de_capacitacion_y_talento_9/congreso_de_capacitacion_y_talento_9.asp