

ANÁLISIS DE LA GESTIÓN FISCAL DESDE LA GENERACIÓN DE VALOR PÚBLICO
-VPA -EN EL SECTOR DE LA EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL
CAUCA PERIODO 2012-2015

DANIELA DEL PILAR ARENAS ESTUPIÑÁN
ANDRÉS FELIPE TRUJILLO GÓMEZ

UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA
SANTIAGO DE CALI
2018

ANÁLISIS DE LA GESTIÓN FISCAL DESDE LA GENERACIÓN DE VALOR PÚBLICO
-VPA -EN EL SECTOR DE LA EDUCACIÓN DEL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL
CAUCA PERIODO 2012-2015

DANIELA DEL PILAR ARENAS ESTUPIÑÁN
ANDRÉS FELIPE TRUJILLO GÓMEZ

Trabajo de Grado
Modalidad de monografía para optar al título de Contador Público.

Dirigido por:
Edilberto Montaña Orozco

UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN
PROGRAMA ACADÉMICO DE CONTADURÍA PÚBLICA
SANTIAGO DE CALI
2018

CONTENIDO

ÍNDICE DE TABLAS.....	6
ÍNDICE DE ILUSTRACIONES.....	6
INTRODUCCIÓN.....	7
1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....	9
1.1. Antecedentes de investigación.....	9
1.2. Planteamiento del Problema de Investigación.....	14
1.3. Formulación del Interrogante de Investigación.....	16
1.4. Justificación del Problema de Investigación.....	17
2. OBJETIVOS.....	18
2.1. Objetivo General.....	18
2.2. Objetivos Específicos.....	18
3. METODOLOGÍA.....	19
3.1. Método de Investigación.....	19
3.2. Tipo de Investigación.....	19
3.3. Fuentes de Información.....	19
3.4. Técnicas de Recolección de la Información.....	20
3.5. Sistematización de la Información.....	20
4. MARCO REFERENCIAL.....	21
4.1. Marco Teórico.....	21
4.1.1 Teoría Social del Estado.....	21
4.1.2 Teoría del Control.....	22
4.1.3. Teoría de la Gestión y la Administración Pública.....	23
4.2 Marco Conceptual.....	25
4.2.1. Valor Público.....	25
4.2.2. Erario y Hacienda Pública.....	26
4.2.3. Gestor Fiscal.....	26
4.2.4. La Educación.....	26
4.3 Marco legal.....	27
4.3.1. La Constitución Política de Colombia 1991.....	27
4.3.2. Ley 42 de 1993.....	28

4.3.3. Ley 115 de 1994.	28
4.3.4 Ley 152 de 1994	29
4.3.5. Decreto 111 de 1996.....	29
4.3.6. Ley 610 del 2000.	29
4.3.7. Ley 617 del 2000	30
4.3.8. Ley 715 de 2001	30
4.3.9. Acto Legislativo 004 del 2007.	30
4.3.10. Ley 1474 de 2011	31
5. CARACTERIZACIÓN DE COLOMBIA Y DEL VALLE DEL CAUCA.	32
5.1. Estado Colombiano.	32
5.1.1. Ramas del Poder Público.....	34
5.1.2. Órganos del Poder Público.....	37
5.2. Departamento del Valle del Cauca	38
5.2.1. Dependencia de Tecnoestructura.....	39
5.2.1.1. Departamento Administrativo de Planeación.	40
5.2.1.2. Departamento Administrativo de Hacienda y Finanzas Públicas.	41
5.2.2. Sector Social.....	48
5.2.2.1. Secretaría de Educación.....	48
6. CONTROL Y GESTIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA Y EN EL VALLE DEL CAUCA.....	50
6.1. Modelos de Control en el contexto colombiano para el Sector Público.	50
6.1.1 Control Fiscal.....	50
6.1.2. Control Interno.....	52
6.2. Gestión Pública en el Contexto Colombiano.	54
6.2.1. Gestor Fiscal en el contexto colombiano.....	55
6.3. Valor Público en la Gestión Pública del Contexto Colombiano.	56
6.3.1. Estándares para medir el Valor Público.	57
6.3.1.1. Relación coste-efectividad. Conseguir objetivos de manera eficiente y eficaz.	57
6.3.1.2. Enfatizar el servicio al cliente y su satisfacción.....	58
7. PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL EN EL PERÍODO 2012-2015.	59
7.1. Plan de Desarrollo Departamental del Valle del Cauca “Vallecaucanos hagámoslo bien”.	60
7.1.1. Visión del Plan.....	61
7.1.2. Misión del Plan.....	61
7.1.3. Objetivo General del Plan.	61

7.1.4. Ejes Estratégicos del Plan.....	61
8. PLAN SECTORIAL DE EDUCACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA 2012-2015.	63
8.1. Objetivos del Plan Sectorial de Educación 2012-2015.....	63
8.2. Programas, Subprogramas, Metas de Resultado y Metas de Producto del Plan Sectorial de Educación 2012-2015.....	64
8.2.1. Eje Institucional.....	65
8.2.2. Eje Social.	66
8.2.3. Eje Ambiental.	67
8.3. Plan Plurianual de Inversiones 2012-2015.....	67
9. APLICACIÓN DE ESTANDARES GENERACIÓN DE VALOR PÚBLICO AL SECTOR DE EDUCACIÓN EN EL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA PERÍODO 2012-2015.....	70
9.1. Relación Coste - Efectividad. Conseguir objetivos de manera eficiente y eficaz.	70
9.2. Enfatizar el servicio al cliente y su satisfacción.....	76
9.3. Índice de Desempeño Integral (IDI)	77
9.4. Análisis de Ejecución Presupuestal.	79
7. CONCLUSIONES.	81
8. BIBLIOGRAFÍA.....	84

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Gobernadores Valle del Cauca 2012-2015	59
Tabla 2. Metas de Resultado: Eje Institucional.	65
Tabla 3. Metas de Resultado: Eje Social.	66
Tabla 4. Metas de Resultado: Eje Ambiental.....	67
Tabla 5. Plan Plurianual de Inversiones 2012-2015 presupuestado.	67
Tabla 6. Gastos de Funcionamiento y de Inversión Valle del Cauca 2012-2015	68
Tabla 7. Fuentes de Financiación de los Gastos de Inversión 2012-2015.....	68
Tabla 8. Nivel de Cumplimiento de las Metas de Producto de la Secretaria de Educación al 31 de diciembre de 2015.....	71
Tabla 9. Nivel de Cumplimiento Metas de Resultado 2012-2014.....	71
Tabla 10. Matriz de Evaluación de la Gestión Fiscal de la Secretaria de Educación_ Vig.2015..	73
Tabla 11. Indicadores de Educación Formal Valle del Cauca 2012-2015.....	74
Tabla 12. Porcentaje de estudiantes del Sector Oficial de acuerdo con su nivel educativo.	74
Tabla 13. Porcentaje de permanencia en la educación formal 2012-2015.	75
Tabla 14. Ranking atención al público de Secretarías de Educación.	76
Tabla 15. Índice de Desempeño Integral -IDI- Valle del Cauca_Período 2012-2015.....	78
Tabla 16. Gastos de Inversión Reales versus Ejecutados.	79
Tabla 17. Porcentaje de Participación de las Fuentes de Financiación para la inversión en educación.	80

ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

<i>Ilustración 1. Estructura del Estado Colombiano.</i>	<i>33</i>
<i>Ilustración 2. Ramas del Poder Público.</i>	<i>35</i>
<i>Ilustración 3. Órganos del Poder Público.</i>	<i>38</i>
<i>Ilustración 4. Estructura de la Gobernación del Valle del Cauca.</i>	<i>39</i>
<i>Ilustración 5. Rentas del Departamento del Valle del Cauca.....</i>	<i>43</i>
<i>Ilustración 6. Presupuesto del Departamento del Valle del Cauca.</i>	<i>44</i>
<i>Ilustración 7. Asignación del Sistema General de Participaciones.....</i>	<i>46</i>
<i>Ilustración 8. Modalidades de Auditoría Gubernamental.</i>	<i>52</i>
<i>Ilustración 9. Estructura del Modelo Estándar de Control Interno -MECI-</i>	<i>53</i>
<i>Ilustración 11. Ejes Estratégicos del Plan de Desarrollo Departamental del Valle del Cauca 2012-2015.....</i>	<i>62</i>
<i>Ilustración 12. Elementos del Plan de Desarrollo Sectorial.....</i>	<i>65</i>

INTRODUCCIÓN

La gestión fiscal es un conjunto de todas las operaciones relacionadas con la administración, explotación o disposición de los recursos que integran el patrimonio de la Nación (Moreno, 1995), es importante que la comunidad se interese por conocer cómo se están utilizando los recursos públicos, como han sido los manejos de los gestores fiscales, siendo captadores de recursos públicos y diseñadores de los medios para cumplir los propósitos establecidos en los mandatos, estos además tiene la tarea de descubrir qué resultaría valioso para la sociedad en la que ejerce su poder, convirtiéndose en un innovador de su cómo hacer.

Este es el eje principal de este trabajo de investigación, realizar el análisis a la gestión fiscal vista desde la generación de valor público, este trabajo se escribe con motivaciones hacía lo colectivo, en el que se rescata la importancia del gestor fiscal para crear valor público en la sociedad, esta pretensión se orienta a aquellos que participaron en la gestión de los recursos públicos en el Departamento del Valle del Cauca, en sector de la Educación en el período de gobierno 2012-2015. Se escoge este sector atendiendo el artículo 356 de la Constitución Política en el que se establece que los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos se destinarán con prioridad a la prestación de servicios públicos, de educación; además, en el período en cuestión estuvieron a cargo del Departamento del Valle del Cauca cuatro (4) gobernadores, el primero de ellos, destituido por Detrimento al Patrimonio Público.

Los criterios metodológicos que imperan en el presente trabajo de investigación son el Deductivo, dado que sé parte de la Teoría del Estado, de la Administración Pública y del Control de gestión, y de concepciones conceptuales referentes al Valor Público, Gestor Público y Modelos de Control, para pensarse la gestión en el sector Educación del Departamento del Valle del Cauca en el período de poder 2012-2015; y el Cualitativo, pues se describe la gestión a partir de reportes que evidencian los resultados.

Este trabajo de investigación presenta entre sus apartados, los antecedentes de la unidad de análisis, con el fin de mostrar otros trabajos realizados sobre este tema principal, que sirven de base para desarrollar la presente investigación.

Del desasosiego generado por los resultados obtenidos del índice de Transparencia Departamental generados por la Corporación de Transparencia por Colombia y la Contraloría del Valle del Cauca, surge la formulación del interrogante de investigación, que determinó el planteamiento de una serie de objetivos, los cuales se pretendió desarrollar a través teorías, conceptos y legislación adecuada.

Se estudia inicialmente el departamento del Valle del Cauca vistas desde las teorías propuestas, posteriormente se caracteriza la gestión pública en el departamento, se plantean unos estándares para medir el valor público. Contiguo a esto, se analizan el Plan de Desarrollo Departamental del Valle del Cauca 2012-2015 y el Plan Sectorial de Educación del Valle del Cauca 2012-2015, se presenta unos hallazgos de la aplicación de los estándares de medición de valor público al sector educación del departamento del Valle del Cauca 2012-2015 y finalmente las conclusiones.

Toda esta plataforma permitió comprender como es la gestión de los administradores públicos fiscales del sector educación del departamento del Valle del Cauca periodo 2012-2015 y su contribución a la generación o destrucción de valor público.

1. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Antecedentes de investigación.

El presente trabajo de investigación requiere la indagación de aproximaciones que se hayan dado previamente respecto al tema propuesto, por lo anterior se han seleccionado los siguientes trabajos como pesquisa a la reflexión crítica respecto al hacer y ser del gestor fiscal en su administración y sobre la creación de valor público en la entidad donde la ejerce, en este caso el Departamento del Valle del Cauca del Sector Educación.

En primer lugar, se encuentra el libro *Gestión Estratégica y Creación de Valor* del profesor de la Universidad de Harvard Mark H. Moore, publicado por primera vez en el año 1998, en el cual reflexiona sobre el pensar y el hacer que deben tener los administradores públicos para aprovechar los recursos públicos del sector y por ende, crear valor en él; dicha reflexión la hace teniendo en cuenta lo que esperan los ciudadanos respecto a la gestión pública, fruto de la labor que puede llevar a cabo el gestor en su contexto mediante previo reconocimiento y análisis del mismo, y de la intervención que puede tener éste, a fin de explotar el potencial del contexto político y económico (Moore, 1998).

En segundo lugar, se encuentra en el artículo *Valor Público: Una Aproximación Conceptual* del profesor de Ciencia Política de la Administración Enrique Conejero, publicado en el año 2014 en la revista 3C Empresas de la Universidad Miguel Hernández de Elche en España; una indagación respecto al Valor Público como una herramienta eficaz para medir las políticas, programas y servicios públicos para la generación de bienestar sostenible (Conejero, 2014), en el que Moore (como se citó en Conejero 2014) reconoce que los recursos públicos serán generadores o destructores de valor, no solo en términos monetarios sino en beneficios sociales percibidos por los ciudadanos, de acuerdo al actuar del gestor fiscal.

En tercer lugar, el libro *“Gestión basada en el valor”* trabajo realizado por el profesor de la Universidad del Valle Jorge Alberto Rivera Godoy, en el que se analiza sobre gestión financiera en el sector privado, para el autor el objetivo financiero de las empresas es **crear valor para los propietarios**, lo cual significa crecer con rendimientos, lo anterior porque solo de esta manera estaría proporcionando beneficios a toda la comunidad involucrada como los empleados, clientes, proveedores, gobierno, acreedores, accionistas etc., y en este proceso de crear valor contribuyen

todas las áreas funcionales de la organización. El autor explica que la creación de valor se logra a través del direccionamiento estratégico, la gestión financiera y la gestión del talento humano. Propone que las metodologías basadas en proyecciones de valor no tienen como objetivo principal la medición de valor, sino gestionar valor. Por ende la gestión basada en valor, según el profesor Rivera, es un conjunto de herramientas de gestión utilizadas para facilitar la administración de las operaciones de una compañía que permita el aumento del valor de los accionistas. Existen indicadores para dicha gestión entre los más relevantes se encuentra el EVA (Economic Value Added) en español Valor Económico Agregado (VEA).

El profesor Rivera ha realizado trabajos en donde analiza el EVA en diferentes tipos de empresas para determinar, si bajo esta metodología, se crea o se destruye valor. Por ejemplo su artículo **“Valor agregado en el sector de ensamble de vehículos en Colombia”** el cual tiene como objetivo evaluar el desempeño financiero del sector de ensamble de vehículos en Colombia durante el período 2008-2013, mediante un análisis de indicadores financieros y de gestión del valor, este trabajo llega a la conclusión que “el ensamble colombiano ha sido generador de valor en el período 2008-2013, a pesar de que en tres años destruyó valor. La tendencia del EVA -en alza los tres primeros años y en caída en los tres siguientes- obedece a los altibajos de manera sincrónica en casi todos los años de la UODI y el cargo de capital, aunque con variaciones más tenues en los segundos”. Otro de sus artículos **“Análisis del desempeño financiero de empresas innovadoras del Sector Alimentos y Bebidas en Colombia”** el cual tiene como objetivo realizar una evaluación financiera de empresas innovadoras del sector alimentos y bebidas en Colombia, mediante el estudio de la eficiencia, eficacia y efectividad en la consecución y uso de los recursos financieros, para verificar si se cumple el objetivo financiero básico de crear valor económico. La investigación se efectúa para el período 2000-2008, y se utilizan indicadores financieros con base en información contable y de valor económico agregado. De este trabajo el autor concluye que las empresas han venido destruyendo valor, las innovadoras son menos destructoras de valor, y que su EVA depende principalmente de la eficiencia en el uso de los activos, la alta inversión de activos afecta la carga de capital con efectos negativos sobre el EVA.

Siguiendo a Rivera, J (2011) en su texto “Gestión basada en el valor”, existen unos indicadores basados en la gerencia del valor que permiten gestionar valor, se estudiará el EVA – Economic Value Added – en español VEA – Valor Económico Agregado.

El EVA, según Rivera, J (2003), es un sistema de gerencia financiera que pretende optimizar la gestión empresarial a través de la medición y control de la utilidad residual, teniendo como fuerzas impulsoras la educación permanente y la compensación ligada al valor de todo el personal vinculado a la organización. La utilidad residual o beneficio económico es la diferencia entre la utilidad operacional después de impuestos (UODI) y el cargo del capital invertido; es último es el costo de los recursos invertidos en pesos.

$$\text{EVA} = \text{UODI} - \text{CARGO DE CAPITAL}$$

Cuando la UODI es igual al cargo de capital, la empresa no crea ni destruye valor, EVA=0. Se dice que la empresa se encuentra en equilibrio económico, donde el total de la UODI se destina a pagar los costos de los recursos a prestamistas y accionistas. Cuando la UODI sea mayor al cargo de capital, la empresa genera valor, que quedará a disposición de los propietarios, EVA>0; cuando la UODI es menor al cargo de capital, quiere decir que la empresa destruye valor teniendo que ser asumido por la empresa, EVA<0.

Por otra parte, en el sector privado existen otros métodos para evaluar valor, por ejemplo el - Capital Asset Pricing Model (CAPM), en español el Modelo de Valoración de Activos Financieros, sirve para determinar la tasa de rentabilidad requerida para un activo que forma parte de un portafolio de inversiones. El modelo de valoración de activos financieros es muy útil para fines de inversión al representar una de las mejores alternativas para el cálculo de la tasa de retorno exigida por los inversionistas explica Santana, Fernando de Sousa (2013), este modelo se basa en el hecho de que los inversionistas, ciertamente, optan por aquellas inversiones que implican el mayor retorno esperado para determinado nivel de riesgo (nivel de volatilidad del retorno).

Según expone Santana, Fernando de Sousa (2013) el inversionista escoge un portafolio de inversiones con base en dos aspectos esenciales: la tasa de retorno esperada y la volatilidad, que se mide por la varianza de la tasa de retorno.

Se determina por la siguiente formula:

$$r_i = r_0 + \beta [E(r_m) - r_0] + \delta$$

Donde:

r_i = representa la tasa de retorno esperada para la inversión (i);

r_0 = representa la tasa de retorno de inversión libre de riesgo;

β = representa el Beta de la inversión (o del sector), que indica la sensibilidad de la inversión (i) al riesgo sistémico (riesgo del mercado);

$E(r_m)$ representa el retorno promedio esperado de los activos de riesgo disponibles en el mercado; típicamente se mide por la rentabilidad promedio del mercado accionario,

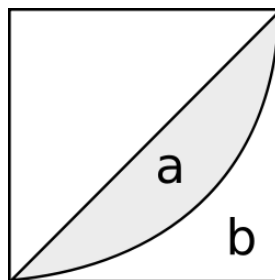
δ = representa los ajustes para la aplicación del modelo en otros mercados

El coeficiente beta es utilizado para medir el riesgo no diversificable, que se expresa en un índice que mide la relación entre el retorno de un activo y el retorno del mercado. En este sentido, si:

- Beta >1 , el riesgo no diversificable de la inversión es superior al del promedio del mercado,
- Beta <1 , el riesgo no diversificable de la inversión es inferior al del promedio del mercado.
- Beta = 1, la variación del riesgo no diversificable de la inversión tiende a seguir al mercado.

Otro método para apreciar si analizar el valor, es el Coeficiente de Gini, este coeficiente mide el grado de desigualdad de la distribución del ingreso o la desigualdad de la riqueza de una región.

El coeficiente de Gini se calcula como una proporción de las áreas en el diagrama de la curva de Lorenz. Si el área entre la línea de perfecta igualdad y la curva de Lorenz es **a**, y el área por debajo de la curva de Lorenz es **b**, entonces el coeficiente de Gini es $a/(a+b)$.



El Coeficiente de Gini toma valores entre 0 y 1, donde 0 indica que todos los individuos tienen el mismo ingreso y 1 indica que sólo un individuo tiene todo el ingreso.

Se termina por la siguiente formula:

$$G = \left| 1 - \sum_{k=1}^{n-1} (X_{k+1} - X_k)(Y_{k+1} + Y_k) \right|$$

Donde:

G: Coeficiente de Gini

X: Proporción acumulada de la variable población

Y: Proporción acumulada de la variable ingresos

De forma resumida, la Curva de Lorenz es una gráfica de concentración acumulada de la distribución de la riqueza superpuesta a la curva de la distribución de frecuencias de los individuos que la poseen, y su expresión en porcentajes es el índice de Gini.

En cuarto lugar, el trabajo de grado titulado ***Análisis del Nuevo Régimen de Control Fiscal Introducido por la Constitución de 1991***, ejercido por la Contraloría General de la República para combatir la corrupción en Colombia y su impacto en el Crecimiento Económico, escrito en el 2007 por Claudia Marcella Cuellar Cifuentes estudiante de Economía de la Universidad de la Salle en Bogotá. En esta investigación muestra los orígenes del control fiscal, su evolución y las pertinencias del nuevo modelo introducido por la constitución de 1991, en el cual propone el fortalecimiento del Control Interno como una solución alterna (Cuellar, 2007).

En quinto lugar, un Módulo de Formación desarrollado en el 2006 por la Contraloría General de la República y el Control Social a la Gestión Pública denominado ***Control Fiscal Participativo***, el cual dispone que “lo público en nuestro país requiere de un proceso histórico de construcción colectiva”, que hace menester una formación ética, legal, histórica y práctica del ciudadano para que éste ejerza control social como mecanismo de poder público. (Contraloría General de la República; Control Social a la Gestión Pública, 2006).

En sexto lugar, el artículo titulado *Aspectos sustanciales de la Responsabilidad Fiscal en Colombia*, escrito por el profesor Carlos Ariel Sánchez Torres de la Facultad de Jurisprudencia del Colegio Mayor Nuestra Señora del Rosario publicado en el 2007, el objetivo de este trabajo es evaluar los elementos sustantivos de la responsabilidad fiscal, la cual se fundamenta en las condiciones básicas requeridas para el ejercicio del control fiscal; el autor examina el contexto constitucional y legal de la responsabilidad fiscal en el país, y analiza los elementos que la constituyen (Sánchez, 2007).

En séptimo lugar, el trabajo de grado titulado *El Control Fiscal en Colombia*, publicado en el 2001, escrito por Juan Mira, Ciro Meza y Daniel Vega de la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá, el objetivo de su investigación fue realizar un análisis al control fiscal en nuestro país, ya que evidenciaban malos manejos de fondos estatales, por ende se cuestionaban las herramientas de control fiscal que aplican en el país, así lo que perseguían era generar propuestas de nuevas formas de hacer control fiscal. Los autores realizan recorrido histórico del control fiscal, estudian los modelos de control fiscal, analizan la Contraloría General de República, su modelo de control y falencias, también realizan un diagnóstico de algunas contralorías departamentales y revisan propuestas hechas por el Contralor General de la República y por la Auditoría General de la República.

Ahora bien, lo anterior ha dado lineamiento a lo que se pretende hacer en la presente investigación, pues en dichas referencias se han encontrado apuntes que van en tono con las pretensiones aquí planteadas.

1.2. Planteamiento del Problema de Investigación.

El índice de Transparencia Departamental evalúa la gestión de las gobernaciones y las Contralorías Departamentales del País, en el que se ha evidenciado que al menos el 15% de los 32 Departamentos en cuestión logran un riesgo moderado de corrupción, una vez tenidos en cuenta los factores como la Visibilidad, la Institucionalidad y el Control y Sanción. Tal como lo plantea la Directora Ejecutiva de la Corporación de Transparencia por Colombia, Elisabeth Ungar Bleier, los resultados muestran una institucionalidad departamental en Colombia débil que eleva la posibilidad de que no se cumplan las misiones y se arriesgue la gestión de los recursos públicos, lo cual propicia un escenario oportuno para la corrupción, en el que inciden intereses particulares, legales o ilegales, en los asuntos públicos (Ungar, 2014).

Para el caso de la Contraloría del Valle del Cauca, mediante el Reporte Final de Resultados del índice de transparencia para la vigencia 2013-2014, se da a conocer que su calificación sobre 100 es 65.2 por lo que el nivel de corrupción es medio; a diferencia de los resultados para el Departamento como tal, en el que su nivel de riesgo es medio, pero con una calificación de 74.4. Hechos como estos, en el que la calificación de transparencia para una entidad como la Contraloría Departamental sea inferior a la obtenida por el Departamento que controla, vician las apreciaciones que el vallecaucano, y en últimas el colombiano, tenga respecto a la gestión pública que en su Estado se dé; han sido diversos los fraudes que han atentado no solo contra la estabilidad económica, ambiental y social del país, sino también contra la confianza y esperanza que quiénes habitan le profesan. Surge la pregunta entonces, respecto a qué está fallando dentro del sistema de control para que haya cabida a este tipo de actuaciones.

En primer lugar, se podría reflexionar acerca de la forma en qué se ejerce el Control Fiscal por parte de las contralorías en el País, pues éste se ejecuta de manera posterior a los hechos ocurridos, es decir, se realiza una revisión de la administración de los recursos a cargo de las entidades estatales de forma postrera, por ende, se podría colocar en tela de juicio su oportunidad y eficacia, en términos de detección de fraudes mas no prevención de los mismos. Sin embargo, se reconoce que este modo de ejecución se consagra desde 1991 con la Constitución Política, y anterior a ésta la aplicación del Control Fiscal se llevaba a cabo en un momento previo y presente. Sin embargo, con ambos modelos persisten y resisten las actuaciones fraudulentas dentro del sector. Dicho cambio ocurrido en 1991, responde a lo que se conoce como modernización del Estado en la cual se otorga responsabilidad a las entidades sobre su actuar y respectiva gestión, por ende, también en la Constitución Política de 1991 se solicita de que éstas conformen y potencien un sistema de control interno (Cuellar, 2007).

Respecto a las entidades públicas y/o territoriales, el Modelo de Control Interno es Estándar y se conoce como MECI, el cual mediante su aplicación permite el proceso de aplicación, desarrollo y sostenimiento del sistema bajo un enfoque preventivo, basado en la aplicación de principios éticos, autoevaluación y fortalecimiento de los diferentes roles para el control interno y, vincular los sistemas de información en el proceso del control interno como medio generador de información oportuna y pertinente; sin embargo en el presente trabajo se presume que más importante que la mera aplicación del MECI, es la cultura de compromiso, apropiación y pertenencia que el Servidor

Público tenga dé y en su función, orientada al servicio de los intereses generales, y desarrollada con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, imparcialidad y publicidad; pues de lo contrario, se convertiría (como se evidencia en el contexto) el cumplimiento de un mero requisito legal más no una concientización de la incidencia que tiene su aplicación el país (Mancipe, 2014).

Valdría entonces preguntarse, no sobre el modelo de control (tanto el de fiscalización como el interno) que se desarrolla en el país y en el Departamento, sino sobre el actor que lo aplica y es sujeto a la vez, es así, como mediante una reflexión sobre el hacer del gestor fiscal, se piensa también su deber ser; indagando en torno a su incidencia en la generación de valor del sector, que se traduce en mejoras en la calidad de vida de una sociedad.

En el que un Gobierno a través de sus directivos protege al país de sus enemigos, mantiene limpias y seguras las calles, educa a los niños y aísla a los ciudadanos de los innumerables desastres, tanto de origen humano como natural, que tanto empobrecieron las vidas de las generaciones anteriores. Desde este punto de vista, es evidente que el gobierno crea valor para la sociedad, y que ésta es la razón de su trabajo. (Moore, 1998, pág. 61)

Por ende, el presente trabajo se escribe con motivaciones hacia lo colectivo, en el que se rescata la importancia del gestor fiscal para crear valor público en la sociedad, esta pretensión se orienta a aquellos que participaron en la gestión de los recursos públicos en el Departamento del Valle del Cauca, en sector de la Educación en el período de gobierno 2012-2015. Se escogen estos sectores atendiendo el artículo 356 de la Constitución Política en el que se establece que los recursos del Sistema General de Participaciones de los Departamentos se destinarán con prioridad a la prestación de servicios públicos, de educación; además, en el período en cuestión estuvieron a cargo del Departamento del Valle del Cauca cuatro (4) gobernadores, el primero de ellos, destituido por Detrimento al Patrimonio Público.

1.3. Formulación del Interrogante de Investigación.

¿se generó o se destruyó valor público en el sector educación con la gestión fiscal del período de gobierno 2012-2015 del Departamento del Valle del Cauca?

1.4. Justificación del Problema de Investigación.

El descontento al observar a quién se le arrebató la educación, la salud, la vivienda, la alimentación y hasta la familia, ha dado paso al interés por reflexionar sobre la razón por la que suceden hechos como estos, que no solo atentan contra uno, sino contra miles en el país. Si bien se podrían referenciar muchos de estos casos, señalar sus responsables y hasta historiar sobre el actuar que desencadenó la afectación final; vale la pena preguntarse por el deber ser de dichas personas que de una manera u otra, han privilegiado el interés propio (personal, particular), antes que el general, aun siendo gestores de un sector que hace este principio menester, el público; de hecho, han sobrepasado hasta el mismo control institucionalizado, el ejercido por las Contralorías.

La motivación por hacer visible que no basta con normalizar el quehacer del gestor fiscal bajo estándares y métodos de control para evitar situaciones como las que se mencionaron, invita a reflexionar entonces, que la existencia de un sentir por el otro no se logra mediante reglamentaciones, sino que subyace de una consciencia propia e introspección, de quién tiene a su cargo recursos públicos, sobre su ser y las repercusiones de su hacer en la sociedad; siendo éstas en un principio económicas, pero que en últimas desequilibra y desencadena la sociedad. No se puede reparar entonces el llanto del hambriento, la sed de conocimiento del iletrado, el frío que aconteció el sin techo y la muerte del que no se le permitió sanarse; por ende, no se debe pensar en una reparación sino en una prevención.

De hecho, tal como lo plantea Montaña (2013) “el querer del obligado debe coincidir con la disposición-legislación – moral, dado que si se pretendiese esa simetría se perdería de vista un punto fundamental en las relaciones morales, que han terminado elevadas a normas jurídicas: el Interés público. Ese interés trascendente que es precisamente el que conduce a volver heterónoma la norma moral” (Pág. 39).

Es así, como lo anterior ha propiciado sentir responsabilidad como estudiantes de la Contaduría Pública, como ciudadanos de este País y como sujetos ético-epistémicos, por la indagación de lo que ha desencadenado lo expuesto con anterioridad, haciendo uso de los conocimientos adquiridos a lo largo de este trayecto de vida universitaria. En concordancia con la misión de nuestra Universidad del Valle de contribuir en la construcción de una sociedad más justa y democrática, se desarrolla esta investigación técnica haciendo uso del conocimiento impartido e impulsados por la vocación de servicio social que apoya al desarrollo de nuestra región.

2. OBJETIVOS.

2.1. Objetivo General.

Analizar la gestión fiscal vista desde la generación de valor público en el sector educación en el departamento del Valle del Cauca del Estado Colombiano en el periodo de gobierno 2012-2015.

2.2. Objetivos Específicos.

- Caracterizar al Departamento del Valle del Cauca conforme a la definición de la Teoría Social del Estado, la Teoría del Control de Gestión y la Teoría de la Administración Pública.
 - Conceptualizar los términos Gestor Fiscal y Valor Público respecto la realidad del sector educación del Departamento del Valle del Cauca.
 - Interpretar los resultados de la labor realizada por los gestores fiscales en el sector educación del Departamento del Valle del Cauca a partir de los informes de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca.
- .

3. METODOLOGÍA.

3.1. Método de Investigación.

Entendiendo el método de investigación como los postulados, reglas, normas y procedimientos para el estudio y la solución del problema de investigación; para efectos del presente proyecto de investigación prepondera el Deductivo, dado que se parte de la Teoría del Estado, de la Administración Pública y del Control de gestión, y de concepciones conceptuales referentes al Valor Público, Gestor Público y Modelos de Control, para pensarse la gestión en el sector Educación del Departamento del Valle del Cauca en el período de poder 2012-2015; y el Cualitativo, pues se describe la gestión a partir de reportes que evidencian los resultados.

3.2. Tipo de Investigación.

De acuerdo con el objetivo de la presente investigación, se podría catalogar de tipo documental y descriptiva:

- Tipo de Investigación Documental: Dado que consiste en analizar información escrita de un determinado tema como es el Valor Público y la Administración Pública, con el fin de establecer relaciones con el actuar y ser del gestor público del Departamento del Valle del Cauca de Colombia en el período 2012-2015 al interactuar con los Modelos de Control del que es partícipe y sujeto a la vez, en pro de una gestión significativa y ventajosa para la comunidad y el Estado en general.
- Tipo de Investigación Descriptiva: Dado que se describe y figura al objeto de estudio que es el Gestor Público del Departamento del Valle del Cauca desde su hacer y ser, soportada a través de técnicas como la entrevista y la revisión documental periodística.

3.3. Fuentes de Información.

En este proyecto de Investigación se obtendrá información de Fuentes Secundarias a través de los informes realizados por la Contraloría Departamental del Valle del Cauca como entidad de control, además de los informes de gestión por el gobierno de dicho departamento respecto a la gestión

realizada en el período 2012-2015 en el sector educación; también otras Fuentes Secundarias, como libros, artículos de revista y de periódicos y demás que proporcionen referencias para el desarrollo de los objetivos que alinean la presente investigación.

3.4. Técnicas de Recolección de la Información.

De acuerdo con el método y tipo de investigación que constituye el presente trabajo, las Técnicas de Recolección de la Información a utilizar son:

- Análisis de documentos: Como técnica que a través que permitirá el adecuado acercamiento a insumos escritos que propiciarán un dominio y entendimiento sobre las teorías, conceptos, realidad normativa y social que sirvan de hincapié y desenlace a lo pretendido en la presente investigación. Vale aclarar que estos podrán encontrarse impresos o publicados en la web; además de informes y reportes gubernamentales encontrados respecto a la

3.5. Sistematización de la Información.

La información obtenida del análisis documental se consolidará en fichas bibliográficas, que contendrán datos como: título del material, año de publicación, autor, objetivos, conceptos claves, hipótesis y comentarios varios al respecto.

Las Fichas Bibliográficas que se crearán están categorizadas de acuerdo al contenido del material, así: de Teorías, de Conceptos, de Normatividad y de Informes para el sector educación.

4. MARCO REFERENCIAL.

4.1. Marco Teórico.

4.1.1 Teoría Social del Estado.

La construcción de la Teoría del Estado resultó ser bastante abordada a inicios del siglo XIX, en obras clásicas de autores alemanes como Herman Heller, Hans Kelsen y George Jellinek, a quien cabría sumar el francés Carré de Malberg; se evidencia cómo contribuyeron desde sus inclinaciones por el decisionismo, formalismo jurídico, socialismo o constitucionalidad, respectivamente, a la construcción del concepto de Estado (Dalla, S/F).

Para efectos del presente escrito se ha elegido a quién fue jurista y profesor alemán, Georg Jellinek (Leipzig, 16 de junio de 1851 - Heidelberg, 12 de enero de 1911), el cual aportó con su obra Teoría General del Estado publicada en el año 1900, un criterio dualista entre los aspectos sociológicos y jurídicos del Estado, por ello, explicó que el Estado es al mismo tiempo una formación social y una institución jurídica; de ahí que, para estudiarlo, sea preciso el concurso de dos ciencias autónomas: la teoría jurídica del Estado y la teoría social del Estado (Dalla, S/F).

Jellinek (2004) afirma que el hombre es objeto de estudio de la ciencia de la sociedad como individuo y como ser social, pues los fenómenos sociales pueden darse por una voluntad humana que promueve la organización y el orden (por ejemplo, la economía, la religión); o por voluntades ajenas a una dirección intencionalmente ordenada (por ejemplo, el lenguaje, la costumbre, el arte, entre otros). Así el humano como individuo y ser social construye el Estado, ya que éste como institución es exclusivamente humana.

A su vez, manifiesta que el Estado debe fundamentarse desde una concepción dualista social y jurídica, la primera involucra la voluntad y las acciones humanas, y la segunda que tiene como objeto “el conocimiento de las normas jurídicas que determinan y sirven de pauta a las instituciones y funciones del mismo, así como de las relaciones de los hechos reales de la vida del Estado con aquellos juicios normativos sobre los que se apoya el pensamiento jurídico” (Jellinek, 2004, p.161).

Lo anterior tiene sentido en cuanto la doctrina jurídica queda limitada, al enfrentarse con hechos sociales ilimitados, dado que los individuos humanos son distintos, peculiares e irrepetibles, la mayor de las veces movidos por elementos individuales que determinan su proyección y dirección social; puesto que resulta imposible comprender la naturaleza de las relaciones de poder, sin un análisis psicológico (Jellinek, 2004).

Partiendo de la definición de Estado que ofrece Jellinek (2004) “el Estado es la unidad de asociación dotado originariamente de poder de dominación, y formada por hombres asentados en un territorio” (p.194), se procede a distinguir el territorio, la población y el poder como elementos del Estado:

El Territorio es el espacio en el que el poder el Estado puede desarrollar su actividad específica, o sea, la del poder público, y desplegar su autoridad. (Jellinek, 2004, p.368).

La Población es la totalidad de los hombres que pertenecen al Estado, sujeto del poder público y objeto de la actividad del Estado. (Jellinek, 2004, p.378).

El poder es la dirección de la voluntad que ha de cuidar de los fines comunes de la población, que ha de ordenar y ha de dirigir la ejecución de sus ordenaciones, es precisamente el poder. (Jellinek, 2004, p.394).

Ahora bien, se ha escogido este autor por su inclinación hacia una doctrina social del Estado que va de la mano con lo pretendido en este escrito, en cuanto resalta que, en el Estado emergen fenómenos religiosos, económicos, artísticos, entre otros., que además del ambiente jurídico, lo estructuran, construyen y fundamentan.

4.1.2 Teoría del Control.

El control se ha concebido como el acto inherente al hombre mientras éste se encuentre inmerso en la sociedad, pues el control está ligado a la desconfianza que se tiene hacia al otro y se potencia cuando ésta aumenta. Sin embargo, el desarrollo del control se evidencia en cuanto a su institucionalización en la misma sociedad, ya no como una cualidad propia del ser social sino como

un dispositivo de regulación a ella, pues se debe asegurar su confianza.

Para hablar del desarrollo del control se debe aclarar que a ciencia cierta no se puede generalizar respecto a ello, pues del control se han evidenciado ciertas particularidades según la cultura en la que se haya desarrollado, sin embargo la más conocida es la occidental en la que se exaltan dos corrientes como lo son la latina y la anglosajona, la primera originada en el Estado y su acción de intervención; y la anglosajona, surgida de las doctrinas del liberalismo clásico, en sus ideas de estado mínimo, de la libertad extrema de mercado (Franco, 2002).

Se debe tener en cuenta entonces que la vertiente Latina surge, tal como lo plantea Rafael Franco, adherido a las estructuras del Estado en las etapas de transición de la barbarie a la civilización. Y la vertiente anglosajona, tuvo origen en los intereses de las organizaciones privadas, a partir de la creación de las sociedades mercantiles en los albores de la sociedad mercantilista.

Si bien, se han esclarecido dos de las vertientes del control, vale aclarar que en el presente escrito habrá inclinación hacia la latina, pues fue en ésta cuando el control toma ese rasgo de interventoría por parte del estado, como se evidencia en el Control Fiscal y en el Modelo Estándar de Control Interno –MECI- (Franco, 2001).

A su vez el control posee ciertas particularidades que como lo plantea el pedagogo Walter Sánchez Chinchilla (2017) “determinan su estructura conceptual y orientan su materialización instrumental” (Pág. 48), puesto que es integral, permanente, autónomo, neutral y se retroalimenta del entorno; además plantea que su integralidad lo diferencian de una evaluación y su integralidad, de un seguimiento.

Ahora bien, para el presente trabajo de investigación se entenderá el control desde el enfoque de gestión, que se ejecuta a fin de velar por el cumplimiento de la regulación, los planes, los objetivos y los presupuestos, y la evaluación de la gestión en cuestión.

4.1.3. Teoría de la Gestión y la Administración Pública.

En primera instancia vale aclarar que para efectos del presente trabajo se distinguirá la Administración Pública de la Gestión Pública, entendiendo que ambas coexisten y constituyen la Organización Pública desde enfoques distintos. Así pues, la Administración Pública refleja la

organización estatal como tal, en la que confluye la estructura, las normas y los procedimientos necesarios para su funcionamiento; en cambio, la gestión pública se refiere a las dinámicas que en dicha estructura se dan como parte de las acciones del proceso para alcanzar resultados, que se evalúan y corrigen dada la necesidad. (Arellano, 2004). Lo anterior se hace necesario para la pretensión de esta investigación, en tanto que, se deben entender no sólo las dinámicas sino también el cuerpo estructural del Departamento del Valle del Cauca en especial su sector educación, incluido dentro de un todo estatal.

Tanto la ciudadanía como los servidores públicos de las Entidades del Estado en general, claman con urgencia desde lo más profundo, por una metodología de gestión que integre los componentes del contexto normativo aplicables a la gerencia pública con la incorporación de los conceptos teóricos de la administración y los componentes de los modelos de gestión. (Gonzales & Parra, 2009, Pág.12).

La Teoría de la Administración Pública se ha desarrollado a lo largo del tiempo, respecto a ella se pueden identificar dos enfoques, uno tradicional y otro nuevo, los cuales se dilucidan a continuación:

En el Enfoque Tradicional se exaltan autores como Wilson, Goodnow, White, Willoughby o Gulick, entre otros que se dieron antes de la segunda guerra mundial, que se sustentaron en los aportes hechos por los clásicos como Taylor, Fayol, Mooney y Reiley; el enfoque tradicional de la Gestión Pública se identifica por la concepción que se tiene del gobierno, en cuanto éste se consideraba el único responsable del bienestar social, así se concibió desde dos visiones, una dirigida hacia la identificación de las organizaciones gubernamentales (administración-política) y otra referente a la gestión de las organizaciones gubernamentales (administración-management) (Pardo, 2004).

Por su parte, el nuevo enfoque como precisa la profesora e investigadora María del Carmen Pardo (2004) considera la estructura organizativa del sector público, la existencia de una provisión de bienes y servicios públicos, el diseño y el gobierno de las organizaciones públicas y puesta en marcha de las políticas públicas. Además, añade que esta nueva Administración Pública le apuesta a la descentralización del Estado la cual se desenvuelve en un escenario de procesos internos y externos tanto de gestión como de control.

La Nueva Administración Pública es de interés para lo pretendido en el presente trabajo investigativo pues enmarca la realidad organizativa del Estado Colombiano, y en específico, del Departamento del Valle del Cauca. Sin embargo, estudiosos como el profesor Edgar Varela (2005), explican que, por ejemplo, el modelo de descentralización en Colombia no se estableció atendiendo a su razón de ser original, sino que se pensó como la tendencia de transferir más funciones y competencias a las entidades territoriales a fin de descargar al gobierno central.

Por su parte, no solo basta conocer con claridad la estructura del Departamento y sus sectores en cuestión, también se necesita determinar la naturaleza de dicha organización y la razón de su existir dentro del sector público, pues su competitividad no está determinada por la capacidad de rentabilidad como en lo privado, sino por la generación de valor público que le ofrece a la comunidad, en la que las necesidades no se deben despertar, sino que ya existen para ser saciadas. (Gonzales & Parra, 2009).

Así es como por Gestión Fiscal se entenderá el “conjunto de todas las operaciones relacionadas con la administración, explotación o disposición de los recursos que integran el patrimonio de la Nación, de sus entidades descentralizadas, tales como el recaudo de fondos, la adquisición o enajenación de bienes y la ordenación de gastos e inversiones” (Moreno, 1995, Pág. 71).

4.2 Marco Conceptual.

4.2.1. Valor Público

El Profesor de la Universidad de Harvard Mark H. Moore, publica por primera vez en el año 1998 el libro *Gestión Estratégico y Creación de Valor*, en el cual reflexiona sobre el pensar y el hacer que deben tener los administradores públicos para aprovechar los recursos públicos del sector y por ende, crear valor en él; dicha reflexión la hace teniendo en cuenta: lo que pueden esperar los ciudadanos de la gestión pública, la labor que puede llevar a cabo el gestor en su contexto mediante previo reconocimiento y análisis del mismo, y la intervención que puede tener éste con el fin de explotar el potencial del contexto político y económico (1998).

Para Moore, el valor público se encuentra en los deseos y percepciones de los individuos, por ende, los directivos públicos deben satisfacer éstos con la producción de bienes y servicios a partir de

unos recursos dados y la autoridad política poseída, que permitan representar las aspiraciones ciudadanas (1998).

4.2.2. Erario y Hacienda Pública.

Para la presente investigación se hace necesario reconocer el quehacer de la Hacienda Pública y su objeto de estudio en específico, pues ésta “estudia la manera en que se toman las decisiones por el sector público y las formas en que son realizadas y controladas” (Restrepo, 1999, Pág. 15), respecto al logro de objetivos de redistribución, estabilidad y desarrollo económico; a través de la administración del Erario Público (haber, rentas e impuestos) por parte de la autoridad correspondiente, mediante las transacciones frutos del ingreso y del gasto.

4.2.3. Gestor Fiscal.

En su ejercicio, el gestor público además de ser captador de recursos públicos y diseñador de los medios para cumplir los propósitos establecidos en los mandatos también debe descubrir qué resultaría valioso para la sociedad en la que ejerce su poder, convirtiéndose en un innovador de su cómo hacer. Para Mark Moore (1998):

Los recursos que solicitan los directivos públicos se les conceden, sí, aunque de mala gana. En consecuencia, no basta con decir que los directivos públicos crean resultados valiosos, sino que deben ser capaces de demostrar que con los resultados obtenidos se pueden comparar tanto al coste del consumo privado como con la libertad del mismo a la hora de producir los resultados deseados. Sólo entonces pueden estar seguros de que se ha producido algún valor público. (p.61).

La libertad de la que escribe implica valorar más los fines colectivos que el consumo e intereses privados, noción que va en sintonía con lo pretendido en el presente trabajo.

4.2.4. La Educación.

Según el Ministerio de Educación de Colombia, se define la educación como un proceso de formación permanente, personal cultural y social que se fundamenta en una concepción integral

de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.

El licenciado en educación e investigador León, A (2007) afirma:

La educación consiste en creación y desarrollo evolutivo e histórico de sentido de vida y capacidad de aprovechamiento de todo el trabajo con el que el hombre se esfuerza y al cual se dedica, durante los años de su vida, de manera individual y colectiva; bien bajo su propia administración o bajo la dirección de otros, de organizaciones públicas, privadas o bajo la administración del Estado. Son muchos los beneficios que el hombre obtiene de su trabajo para el mantenimiento material de la vida, para proporcionarse seguridad económica, física, psicológica y social; para integrarse a otros y sentirse parte de la comunidad que se ocupa de la vida y del adelanto material, artístico, científico, tecnológico; para la construcción de su estima y autoconcepto, y para poner a prueba sus capacidades cognitivas, físicas, emocionales, intelectuales, informativas y sociales, y al final, para realizarse a plenitud en lo mejor de sus años.

El sistema educativo colombiano lo conforman: la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica (primaria cinco grados y secundaria cuatro grados), la educación media (dos grados y culmina con el título de bachiller.), y la educación superior. En el desarrollo del presente trabajo, se tendrá en cuenta la educación en todos sus niveles, a excepción del superior.

4.3 Marco legal

4.3.1. La Constitución Política de Colombia 1991

Como carta magna, ley de leyes, la Constitución Política de Colombia de 1991 es el primer marco legal que debe considerarse en la presente investigación, para efectos de la misma es menester resaltar el Título XII en el capítulo 4 de la constitución política que trata sobre la distribución de recursos y el Sistema General de Participaciones, y el capítulo 5 que define la finalidad social del Estado y de los servicios públicos; y el Título X que expresa los organismos de control y sus responsabilidades, entre otros.

La Constitución Política colombiana señala las funciones de la administración pública en su

artículo 209, y establece que la 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.

Además, es menester observar el artículo 67 que trata del derecho a la educación y define que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente (...).

4.3.2. Ley 42 de 1993

El Congreso de Colombia decreta mediante la Ley 42 del 26 de enero de 1993, la organización del Sistema de Control Fiscal Financiero y los organismos que lo ejercen, en el artículo 1 de la presente ley expresa lo que comprende su contenido, los cuales son un conjunto de preceptos que regulan los principios, sistemas y procedimientos de control fiscal financiero, además de los organismos que lo ejercen en los niveles nacional, departamental y municipal, y de los procedimientos jurídicos aplicables. Esta ley define qué es control fiscal y cuáles entidades están sujetas a control fiscal, también explica las modalidades de control fiscal; faculta como organismos de control fiscal a la Contraloría General de la República y las contralorías departamentales y municipales, contiene el proceso de responsabilidad fiscal y las sanciones a entidades controladas.

4.3.3. Ley 115 de 1994.

El Congreso de la República de Colombia el 8 de febrero de 1994 expidió la Ley 115 de 1994, la cual es la ley general de educación, en su artículo 1 establece el objeto de la ley, el cual es señalar las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público. Esta ley está conforme al artículo 67 de la Constitución Política, define y

desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a personas con limitaciones físicas, sensoriales y psíquicas, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social.

4.3.4 Ley 152 de 1994

El Congreso de la República de Colombia el 15 de julio de 1994 expidió la Ley 152 de 1994, la cual es la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, según el artículo 1, esta Ley tiene como propósito establecer los procedimientos y mecanismos para la elaboración, aprobación, ejecución, seguimiento, evaluación y control de los planes de desarrollo, así como la regulación de los demás aspectos contemplados por el artículo 342, y en general por el artículo 2 del Título XII de la constitución Política y demás normas constitucionales que se refieren al plan de desarrollo y la planificación.

4.3.5. Decreto 111 de 1996.

El Estatuto Orgánico de Presupuesto está compilado en el Decreto 111 de 1996, en el cual contiene la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995, éstas conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto; en este Decreto trata temas de Sistema Presupuestal, sus principios, el presupuesto de renta y recursos de capital, presupuesto de gastos, además da los lineamientos de presentación y estudio de los proyectos de Presupuesto General de la Nación, la ejecución de este presupuesto y da disposiciones a las entidades territoriales, entre otras.

Se deben tener en cuenta las Leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011, pues en éstas se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones.

4.3.6. Ley 610 del 2000.

El Congreso de la República mediante la Ley 610 del 15 de agosto del 2000 establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías, la ley proporciona inicialmente unos aspectos generales donde se explica en qué consiste la responsabilidad fiscal, su objeto, objetivos, elementos, también define la gestión fiscal, el daño al patrimonio y otras aclaraciones conceptuales. Posteriormente explica cómo se inicia el proceso, todo el trámite de

responsabilidad fiscal, presenta unas disposiciones sobre las pruebas a presentar, impedimentos y recusaciones, nulidades, para finalizar explica las consecuencias de la declaración de responsabilidad fiscal y dicta unas disposiciones finales.

4.3.7. Ley 617 del 2000

El Congreso de la República mediante la Ley 617 de octubre 6 del 2000, reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional. Esta ley explica cómo se deben categorizar los departamentos desde el punto de vista presupuestal, el cual es por el número de la población, al igual que los municipios y distritos. En lo referente al saneamiento fiscal de las entidades territoriales, manifiesta como se financian los gastos de funcionamiento de los departamentos, municipios y distritos, montos máximos de ellos y ajustes correspondientes. Por otra parte, se modifican los requisitos para que una porción del territorio de un departamento pueda ser erigida en municipio. Creación de contralorías municipales y distritales, fijación de honorarios de concejales y contralores. Plantea reglas para la transparencia de la gestión departamental, municipal y distrital.

4.3.8. Ley 715 de 2001

El 21 de diciembre de 2001 el Congreso de Colombia expide la Ley 715 de 2001, en la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros. Esta ley trata del Sistema General de Participaciones (SGP), según lo establecido en su artículo 1 el SGP está constituido por los recursos que la Nación transfiere a las entidades territoriales, para la financiación de los servicios, en esta ley se explica cómo está conformado el SGP, dicta unas disposiciones para cada sector, para efectos de esta investigación los sectores Salud y Educación, de cómo deben ser administrados y distribuidos los recursos.

4.3.9. Acto Legislativo 004 del 2007.

El 11 de julio de 2007 el Congreso de la República de decreta mediante el Acto Legislativo 004

del 2007, el cual reforma los artículos 356 y 357 de la Constitución Política; que los recursos del Sistema General de Participaciones de los departamentos, distritos y municipios se destinarán a la financiación de los servicios a su cargo, dándoles prioridad al servicio de salud, los servicios de educación, preescolar, primaria, secundaria y media, y servicios públicos domiciliarios de agua potable y saneamiento básico, garantizando la prestación y la ampliación de coberturas con énfasis en la población pobre. Además, el Sistema General de Participaciones de los Departamentos, Distritos y Municipios se incrementará anualmente en un porcentaje igual al promedio de la variación porcentual que hayan tenido los ingresos corrientes de la Nación durante los cuatro (4) años anteriores, incluido el correspondiente al aforo del presupuesto en ejecución.

4.3.10. Ley 1474 de 2011

El Congreso de la República de Colombia expide la Ley 1474 de 2011 el 12 de julio de 2011, en ella se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Esta ley contiene Medidas administrativas para la lucha contra la corrupción, Medidas penales en la lucha contra la corrupción pública y privada, Medidas disciplinarias para la lucha contra la corrupción, establece cuales son los organismos especiales para la lucha contra la corrupción, Disposiciones para prevenir y combatir la corrupción en la contratación pública, Medidas para la eficiencia y eficacia del control fiscal en la lucha contra la corrupción, en esta parte realiza unas modificaciones al proceso de responsabilidad fiscal, también modificaciones a la regulación del procedimiento ordinario de responsabilidad fiscal.

En una segunda sección, dispone unas medidas para el fortalecimiento del ejercicio de la función de control fiscal, como alianzas estratégicas, control excepcional, regulación del proceso auditor, sistema de información (Sinacof), verificación de los beneficios del control fiscal, fortalecimiento institucional de la Contraloría General de la República, entre otras.

Y en la tercera sección expresa unas medidas especiales para el fortalecimiento del ejercicio de la función de control fiscal territorial.

5. CARACTERIZACIÓN DE COLOMBIA Y DEL VALLE DEL CAUCA.

5.1. Estado Colombiano.

Se procede a caracterizar el Estado Colombiano atendiendo las Teorías presentadas con anterioridad a fin de reconocer su dinámica país, haciendo énfasis en el sector de la educación, siguiendo con los pretendido en esta investigación. Es de suma importancia reconocer que la razón de ser de su organización va encaminada al cumplimiento de sus fines esenciales, dispuestos en el siguiente artículo de la Constitución Política (1991):

Artículo 2° (...) servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Con estos fines, es evidente la concordancia con lo expuesto por Jellinek (2004), dado que Colombia como Estado otorga condiciones favorables en las cuales la población pueda desarrollar sus actividades vitales; pues como actividades exclusivas de sí, se pueden considerar la protección de la comunidad y sus miembros, la defensa del territorio y la formación y mantenimiento del orden jurídico. Además de sus funciones propias, también propende por la conservación de sí mismo y el mantenimiento de la integridad de sus modos de obrar. La economía del Estado sirve para los fines generales del mismo, pero lo que en primer lugar se logra mediante ella, es asegurar la existencia del Estado.

Para conocer la organización Política y Territorial de Colombia, es necesario citar el siguiente artículo de la Constitución Política (1991):

Artículo 1°. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática,

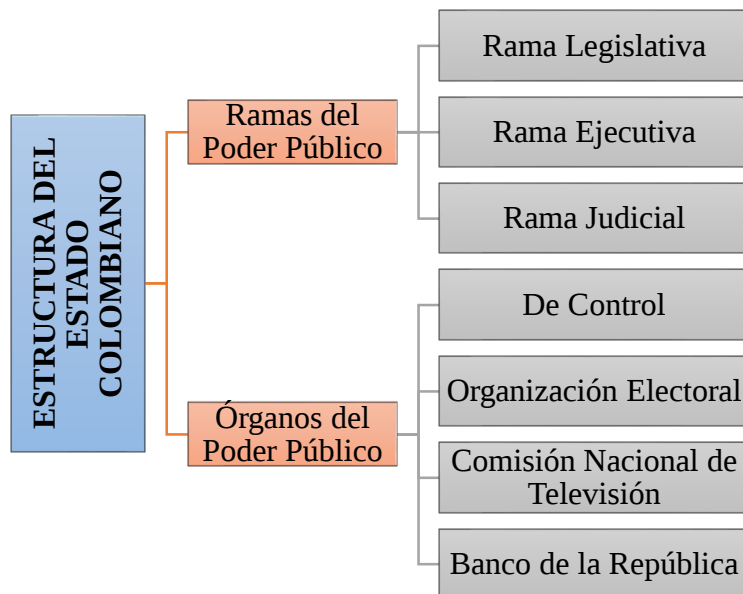
participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Que Colombia sea un Estado Social de Derecho implica que protege y garantiza institucionalmente los derechos y libertades de los ciudadanos con base en las normas constitucionales y legales, protege entonces los derechos del pueblo con observancia de la Constitución. A su vez, como República Unitaria deja entrever la soberanía del Estado como expresión jurídica del pueblo y no de cada una de las partes que lo componen (Sáchica, 1994).

Ahora bien, la descentralización y autonomía de las entidades territoriales se da en la medida que otorgue la Constitución y la ley, y se refiere a las facultades políticas y administrativas dadas a los entes territoriales; como lo afirma Varela (2005) “asignando responsabilidad y competencias a los gobiernos locales, con recursos fiscales de naturaleza estable, para financiar la ejecución de tales responsabilidades” (p.28).

Colombia al ser democrática, participativa y pluralista revela el principio de soberanía popular, que garantiza el ejercicio de la libertad política y los derechos individuales, el principio de separación de funciones entre las ramas del poder público y, el respeto por la jerarquía y legalidad de las normas (Naranjo, 1995); de hecho, en el artículo 113° de la Constitución Política (1991) se establece la estructura del Estado Colombiano que se presenta a continuación:

Ilustración 1. Estructura del Estado Colombiano.



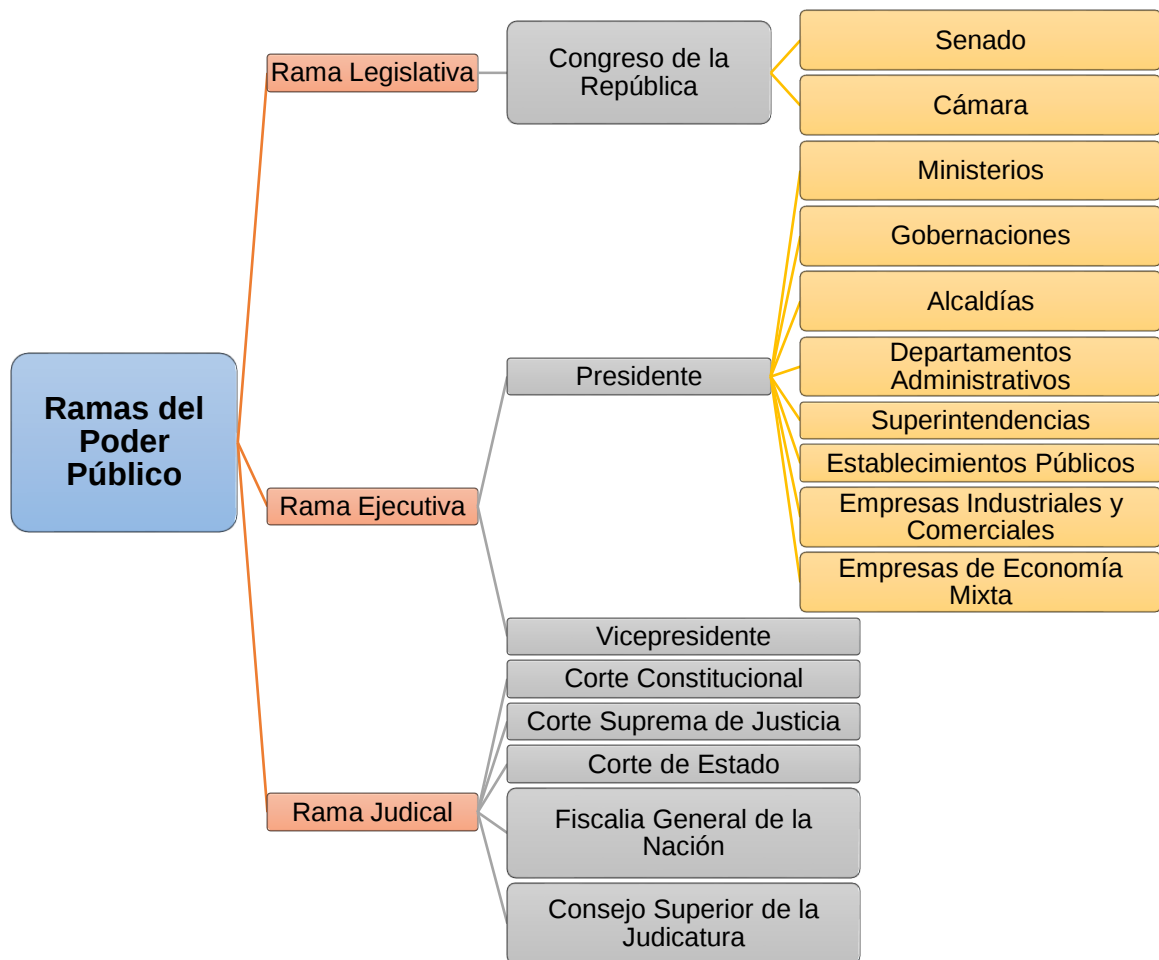
Fuente: Elaboración propia.

En este punto, vale recordar lo expuesto por Jellinek (2004) respecto a la división del Estado, pues manifiesta que cada órgano en el que el Estado divide su competencia debe reconocer la centralización del poder para que exista una unidad, una soberanía.

5.1.1. Ramas del Poder Público.

Las ramas legislativa, ejecutiva y judicial afianzan el equilibrio del Poder Público en Colombia, pues cada una de ellas posee funciones distintas e igual jerárquica que al cooperar permiten un buen funcionamiento del Estado. Cada una de estas ramas se desarrollan en los Títulos VI, VII y VIII de la Constitución Política respectivamente. A continuación, se muestra su conformación:

Ilustración 2. Ramas del Poder Público.



Fuente: Elaboración Propia.

La Rama Legislativa materializa en normas jurídicas los parámetros de vida de un país, así mismo, ejerce control político sobre la administración y labor del gobierno (Younes, 1993); sus funciones principales son las siguientes:

Función Constituyente: Para reformar la Constitución Política mediante Actos Legislativos).

Función Legislativa: Para elaborar, interpretar, reformar y derogar las Leyes y Códigos en todos los ramos de la Legislación.

Función de Control Político: para requerir y emplazar a los ministros del Despachos y demás autoridades, y conocer de las acusaciones que se formulen contra altos funcionarios del Estado.

Función Judicial: Para juzgar excepcionalmente a los funcionarios del Estado por responsabilidad política.

Función Electoral: para elegir a algunos funcionarios públicos.

Función Administrativa: para establecer la organización y funcionamiento del Congreso Pleno.

Función de Protocolo: Para recibir a Jefes de Estado o de Gobiernos de otras Naciones.

Por su parte, **la Rama Ejecutiva** se ocupa de la administración pública, siguiendo los principios de igualdad, moralidad, publicidad, control, economía, eficacia, celeridad, imparcialidad, delegación y coordinación entre las entidades que la ejercen, a través de la descentralización o de la desconcentración de funciones del órgano central, según lo dispuesto por la Constitución Política. La descentralización se concibe en la Constitución Política desde dos modalidades: territorial y por servicios.

La primera, se expresa “en las entidades territoriales y permite la configuración de los niveles del Estado -nivel nacional y territorial- “(Montaño, 2009, p.101)). Por ende, Colombia como república está conformada por unidades menores sin capacidad legislativa ni judicial, como lo son los departamentos y municipios, a los que se le ha concedido descentralización administrativa, esto significa que el constituyente les ha otorgado a estas entidades territoriales en cabeza de gobernaciones y alcaldías, poderes, funciones, atribuciones, que les son propias, que no van a depender del gobierno central; es decir, les ha entregado responsabilidades en materias específicas. A excepción de las entidades indígenas a las que la Constitución les ha dado la facultad expresa de desarrollar su jurisdicción, y sin duda también la legislación.

La segunda, “da lugar a las entidades descentralizadas y constituye la base de los sectores administrativos” (Montaño, 2009, p.101). Por ende, de acuerdo con el sector administrativo/económico, el Estado ha otorgado responsabilidades en dependencias de gobierno como Ministerios, Departamentos Administrativos, Superintendencias, Establecimientos Públicos, Empresas Industriales y Comerciales y Empresas de Economía Mixta que formulen y adapten políticas, planes generales, programas y proyectos del sector administrativo que dirigen. Fueron creados para propender por la tecnificación de servicios especiales que debe prestar el Ejecutivo.

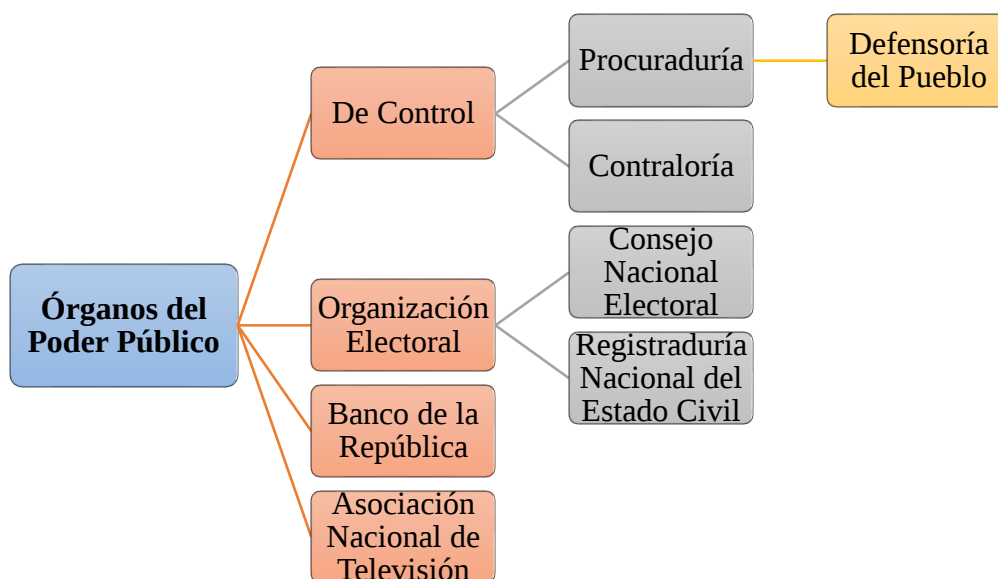
Por último, **la Rama Judicial** se encarga de administrar la justicia y resolver los conflictos de la población colombiana, o entre estos y el Estado. De esta rama depende la seguridad individual y la estabilidad y permanencia de la vida en comunidad.

5.1.2. Órganos del Poder Público.

En la siguiente gráfica se presentan los órganos del poder público que, a diferencia de los descritos con anterioridad, son independientes y autónomos, a fin de garantizar la transparencia de su labor, los cuales se desarrollan en la Constitución Política de la siguiente manera:

- Título IX: De Las Elecciones Y De La Organización Electoral.
- Título X: De los Organismos de Control.
- Título XI: De la Organización Territorial.
- Título XII: Del Régimen Económico y la Hacienda Pública.

Ilustración 3. Órganos del Poder Público.



Fuente: Elaboración propia.

En concordancia con lo pretendido en este trabajo, se describirá este órgano de control en el capítulo 6° del presente documento, haciendo énfasis en el control fiscal.

5.2. Departamento del Valle del Cauca

Ahora bien, el Valle del Cauca es una entidad territorial del Estado Colombiano, es decir que tiene autonomía para gobernarse, y en cabeza de ese gobernador, administrar parcialmente los asuntos específicos de su territorio, como los impuestos, la planeación, el desarrollo, la participación en los ingresos corrientes de la Nación y el manejo de los asuntos de recursos naturales de la zona.

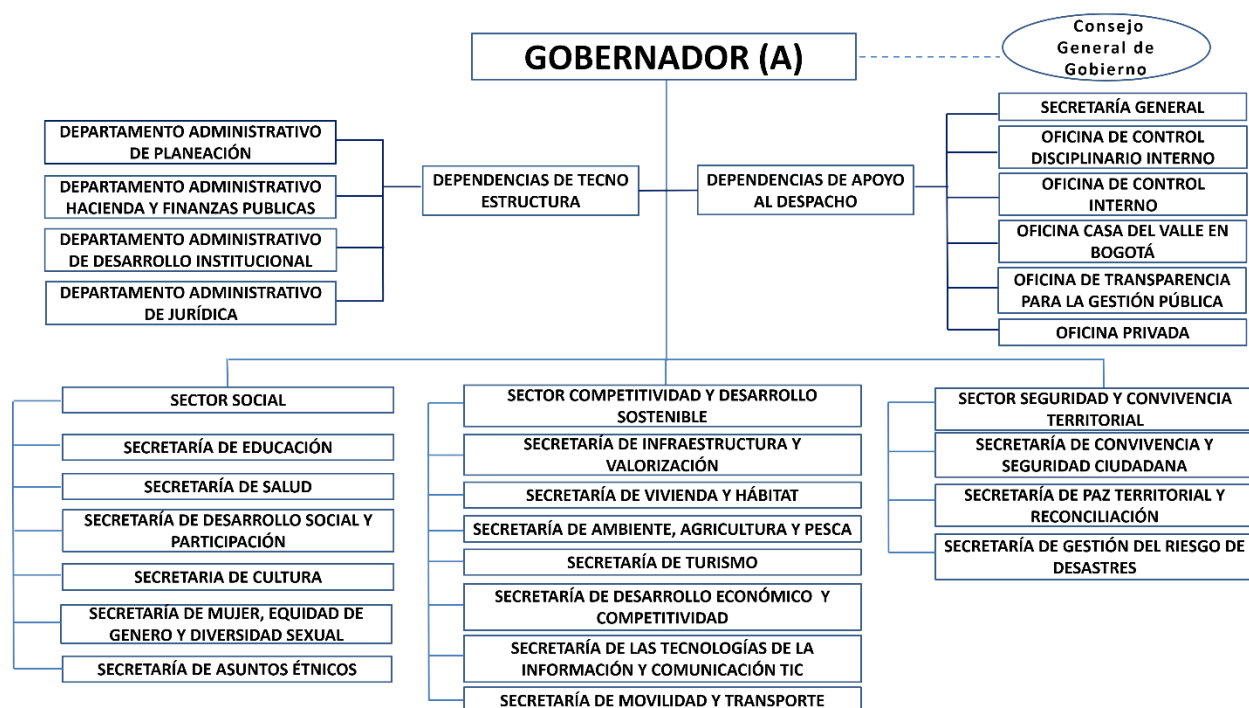
El Departamento está regido por un gobernador, quien es representante del órgano o poder Ejecutivo del Departamento, elegido por voto popular según lo establecido en el artículo 258° de la Constitución Política de Colombia (1991).

Dentro de las atribuciones que se delegan al Gobernador, en el artículo 308° de la Constitución Política (1991) vale recalcar, en función del interés del presente escrito, que como gestor y promotor del desarrollo integral de su territorio es responsable de presentar oportunamente a la asamblea departamental los proyectos de ordenanza sobre planes y programas de desarrollo económico y social, obras públicas y presupuesto anual de rentas y gastos para fomentar de acuerdo

con los planes y programas generales, las empresas, industrias y actividades convenientes al desarrollo cultural, social y económico del departamento que no correspondan a la Nación y a los municipios.

La estructura orgánica administrativa de la Gobernación del Valle del Cauca se da por decreto, en el cual se establece que el despacho del Gobernador quién encabeza toda la organización, posee Dependencias de Tecnoestructura (llamadas Departamentos) y Dependencias de Apoyo al Despacho (llamadas oficinas), a su vez, se divide en tres sectores, como se presenta en la siguiente gráfica:

Ilustración 4. Estructura de la Gobernación del Valle del Cauca.



Fuente: Tomado de la Página Web Oficial de la Gobernación del Valle del Cauca.

5.2.1. Dependencia de Tecnoestructura.

5.2.1.1. Departamento Administrativo de Planeación.

El Departamento Administrativo de Planeación Departamental tiene como misión, liderar el proceso de gestión estratégica y prospectiva para alcanzar el desarrollo integral, sostenible y equitativo del Departamento, conforme a las políticas sectoriales señaladas por el Gobierno Nacional, las directrices impartidas por el Gobernador(a), mediante los mecanismos de participación ciudadana y de coordinación interinstitucional con los actores locales y regionales.

Dentro de sus funciones más relevantes se encuentran:

1. Coordinar la elaboración del Plan de Ordenamiento Territorial Departamental, el Plan de Desarrollo del Departamento, la formulación del Plan indicativo, del Plan de Acción, del Plan Operativo Anual de Inversiones y los Planes Sectoriales.
2. Coordinar la evaluación de gestión y resultados de los planes y programas de desarrollo del Departamento, coordinar el informe técnico de Rendición Pública de Cuentas.

Es preciso dar un breve detalle de los documentos que se mencionaron con anterioridad, pues estos servirán de insumo para el presente trabajo, por ende, se exponen a continuación de acuerdo con los manuales publicados en línea por el Portal de la Función Pública:

Plan de Ordenamiento Territorial Departamental (POT): Es el instrumento mediante el cual los Departamentos pueden articular sus políticas, directrices y estrategias de ordenamiento físico-territorial para el ordenamiento de la totalidad o porciones de su territorio. Es también el instrumento intermedio que articula las políticas nacionales con las municipales, llenando así el vacío existente de la planificación regional y armonizando entre sí los planes de ordenamiento territorial de los municipios.

Plan de Desarrollo del Departamento (PDD): Instrumento rector de la planeación nacional y territorial, que sirve como fundamento normativo de las políticas económicas, sociales, culturales y ambientales necesarias para el desarrollo integral y sustentable del Departamento, que responden a los compromisos adquiridos en los programas de gobierno.

Plan Indicativo (PI): Es un instrumento que complementa el Plan de Desarrollo, en la medida que en él las metas no solo se desagregan, con sus respectivos recursos, para cada

una de las vigencias, sino que se ponderan de acuerdo con los criterios definidos por la Administración, lo cual facilita su posterior evaluación.

Plan de Acción (PA): Es un instrumento que permite que cada dependencia de la Administración, de acuerdo con el presupuesto asignado, defina las estrategias que va a adelantar para ejecutarlo y garantizar el cumplimiento del POAI, y con él el del Plan Indicativo y del Plan de Desarrollo.

Plan Operativo Anual de Inversiones (POAI): es el principal vínculo entre el Plan de Desarrollo y el Sistema Presupuestal, toda vez, que se constituye en el punto de partida para organizar la ejecución del Plan de Desarrollo, en la medida que es el instrumento de programación de la inversión anual, en el cual se relacionan los proyectos de inversión clasificados por sectores, programas y metas de productos a las que va a contribuir con su ejecución durante la vigencia fiscal.

Plan Sectorial: es un conjunto de estrategias, responsables, indicadores y metas bajo la responsabilidad de las entidades de un sector en particular, como el de la educación o la salud; articulado con el Plan de Desarrollo Departamental y Nacional.

Informe de Rendición Pública de Cuentas: Documento mediante el que se da a conocer la gestión y los resultados de los compromisos, planes y programas desarrollados en el período comprendido entre enero y diciembre del año inmediatamente anterior, así como también el manejo de los recursos asignados para el cumplimiento de la misión de las entidades.

5.2.1.2. Departamento Administrativo de Hacienda y Finanzas Públicas.

Este Departamento se encarga de administrar los Recursos Financieros del Departamento, mediante el Recaudo de los Ingresos, la aplicación de los recursos y la integridad del patrimonio, que garantice la Gestión adecuada del Gobierno para el cumplimiento de las competencias Departamentales y del Plan de Desarrollo, en un marco de Racionalidad, Transparencia, Eficiencia, Eficacia y oportunidad.

Su función se basa en el Artículo 302° de la Constitución Política (1991), en el cual se afirma que la ley podrá establecer diversas capacidades y competencias de gestión administrativa y fiscal de los departamentos, en atención a la necesidad de mejorar la administración o la prestación de los servicios públicos de acuerdo con su población, recursos económicos y naturales y circunstancias sociales, culturales y ecológicas.

A propósito de los recursos que se mencionan con anterioridad, a continuación, se relacionan los ingresos que el Departamento del Valle del Cauca gestiona a fin de cumplir con sus programas y metas propuestas, teniendo en cuenta el Código de Régimen Departamental comprendido en la Ley 1222 de 1986 y la Ley 617 del 2000:

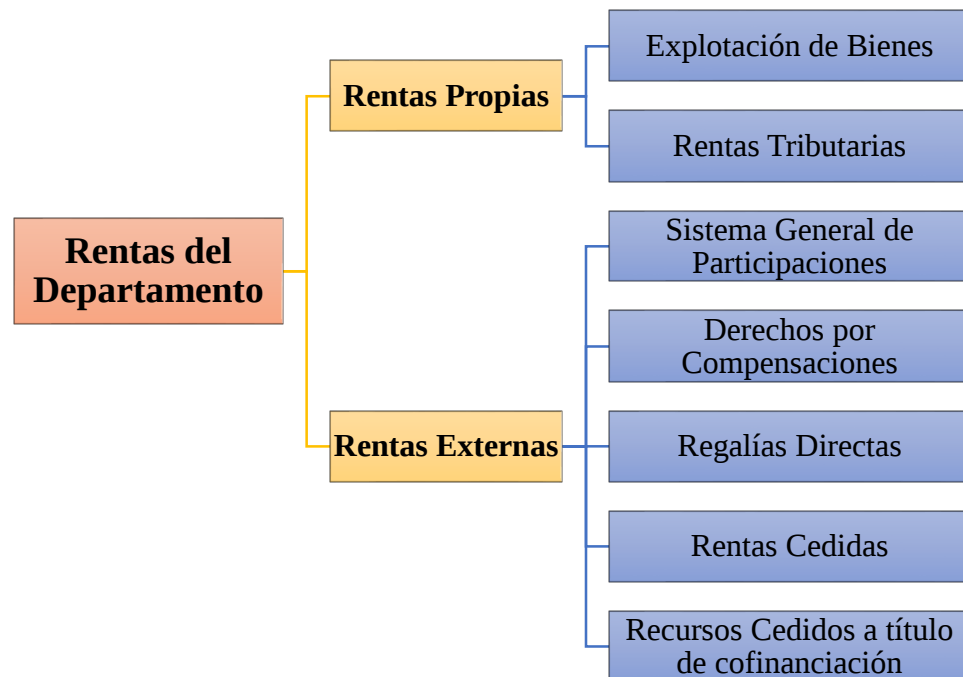
Rentas del Departamento.

De acuerdo con sus fuentes, el departamento recibe ingresos propios o externos, como se describe a continuación:

- Las Rentas Propias: Son las originadas en los rendimientos por la explotación de sus bienes o las rentas tributarias de origen departamental. A diferencia de las rentas externas éstas no están sometidas a las limitaciones del legislador o sea a que se les dé una destinación diferente a la que tienen inicialmente.
- Las Rentas Externas: Son aquellas que provienen de la Nación u otra entidad a título de transferencia.

Estas a su vez, se clasifican de la siguiente manera:

Ilustración 5. Rentas del Departamento del Valle del Cauca.

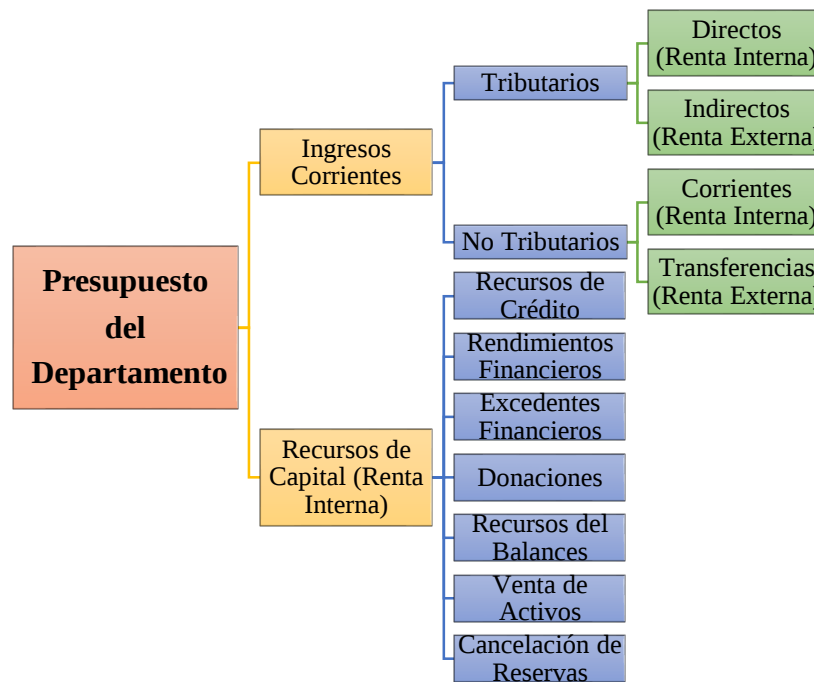


Fuente: Elaboración Propia.

Presupuesto del Departamento.

El presupuesto del Departamento se divide en dos grupos sus Ingresos: Ingresos Corrientes e Ingresos de Capital. La anterior clasificación obedece a la regularidad o periodicidad del recaudo, en forma similar al sistema contable donde los primeros permiten la estimación de su recaudo con relativo grado de certidumbre, mientras en los segundos su ingreso está condicionado a una serie de factores generalmente externos que lo hacen de más difícil estimación.

Ilustración 6. Presupuesto del Departamento del Valle del Cauca.



Fuente: Elaboración Propia.

A continuación, se detallan los rubros que tienen mayor incidencia y con los cuales se gestiona el sector de la educación en el Valle del Cauca, a fin de encaminar al objetivo del presente documento:

Ingresos Corrientes de Libre Destinación.

Son los recursos que generan las entidades territoriales como resultado de su gestión tributaria y la prestación de servicios y se clasifican en recursos tributarios y no tributarios.

Ingresos Tributarios.

Son los que se obtienen por los gravámenes que la ley impone a personas naturales o jurídicas con carácter de impuesto con la característica de ser una obligación general establecida por disposiciones legales a favor del Departamento sin que se genere y contraprestación directa a favor de quien efectúa el pago el cual puede ser coactivo si es del caso.

- Directos: Son los que gravan la renta, el ingreso o la riqueza de las personas de acuerdo con la capacidad de pago y que asumen directamente sus sujetos pasivos con su propio

peculio o patrimonio y por ello se denominan contribuyentes como: el Impuesto de Registro, Impuesto sobre Vehículos Automotores.

- Indirectos: Son los que trasladan el gravamen a un tercero por el hecho de realizar actividades o efectuar consumos normalizados en la jurisdicción departamental sin importar la capacidad de pago, por esta razón se les asigna el apelativo de responsables del impuesto a sus sujetos pasivos, como: impuesto al consumo de licores, cigarrillo y tabaco, cerveza, degüello de ganado mayor, juegos de suerte y azar, sobretasa a la gasolina, rentas cedidas entre otros.

Ingresos No Tributarios.

Son los que se obtienen por la explotación y/o uso de un servicio público, la prestación de un bien, la participación en un beneficio o derecho establecido por disposición legal y a favor del Departamento.

- Corrientes: Son los que se obtienen por cobros de derechos, prestación de servicios, y producción de bienes; dentro de los que se encuentran, los cobros de Tarifas por Estampilla Prodesarrollo, Contribución Ley 418/97, contribución de valorización, tasa de tránsito y transporte, expedición de pasaportes, y Multas de Tránsito.

- Sistema General de Participaciones.

De acuerdo con la Ley 715 de 2001, el Sistema General de Participaciones está constituido por los recursos que la Nación transfiere por mandato de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política a las entidades territoriales, ya sean Departamentos, Municipios o Distritos, para la financiación de la salud, la educación, el agua potable y saneamiento básico y para propósito general. Estos recursos hacen parte de los ingresos corrientes no tributarios del Departamento denominadas transferencias. El Sistema General de Participaciones está conformado de la siguiente forma:

Ilustración 7. Asignación del Sistema General de Participaciones.



Fuente: Tomado de la página Web del Ministerio de Educación Nacional.

Con la reforma de los artículos 356 y 357 de la Constitución Política de Colombia mediante el Acto Legislativo 004 de 2007 del 1° de julio, se establecieron nuevas responsabilidades a los gobiernos, así como también los recursos necesarios para ejercerlas, profundizando en el proceso de la descentralización política y administrativa de Colombia.

Inicialmente, existían dos mecanismos a través de los cuales el gobierno nacional transfería recursos a las entidades territoriales: El situado Fiscal y las Participaciones municipales. Siendo el primero, los recursos que el Gobierno Nacional Central asignaba a los departamentos, al distrito capital y a los distritos de Cartagena, Barranquilla y Santa Marta con el fin de financiar la salud y la educación en estas entidades territoriales. Y las Participaciones las transferencias a los municipios (Carrasquilla, 2006).

Con la caída del producto interno bruto a finales de los años noventa se redujo el recaudo tributario, y también los ingresos por concepto de transferencias a los departamentos y distritos, pues estos eran un porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación.

Dicha situación estaba comprometiendo la sostenibilidad de las coberturas en educación y en salud, en consecuencia, fue necesaria la reforma mediante el Acto Legislativo, parte del argumento por parte del Gobierno, fue que “de continuar con el esquema anterior, se vería afectada la

sostenibilidad macroeconómica de la nación” (Montaño, 2009, p.107).

Parte de las reformas que se implementaron como respuesta a esta crisis a fin de generar una mayor estabilidad fiscal en Colombia, se encuentra el Acto Legislativo 01 de 2001, mediante el cual se reformaron los artículos 356 y 357 de la Constitución Política y se creó el Sistema General de Participaciones (SGP), reglamentado por la Ley 715 del mismo año. Fundamentalmente, el SGP agruparía en una sola “bolsa” lo que antes hacía parte del situado fiscal y las participaciones municipales.

Así, se le dio mayor margen de maniobra al Gobierno Nacional al desvincular el crecimiento de los recursos del SGP de los ICN hasta el año 2016, pues a partir del año 2002 el SGP aumentaría en un porcentaje igual a la inflación causada más un crecimiento real constante equivalente al 2% entre 2002 y 2005, y de 2,5% entre 2006 y 2008, quedando completamente desvinculado del comportamiento de los ICN. Adicionalmente, quedó también establecido que en los años en que la economía creciera por encima del 4%, el SGP tendrían un crecimiento adicional en los puntos porcentuales que superara a dicha tasa de crecimiento. Sin embargo, en los casos en que el crecimiento estuviera por debajo de la meta establecida, el Gobierno Nacional Central (GNC) deberá cubrir el faltante para mantener la tasa de crecimiento. En los casos de crecimiento anual por encima del 4%, el GNC podrá descontar los recursos que aportó para mantener la meta de crecimiento del SGP (Carrasquilla, 2006).

Recursos de Capital.

Son los recursos que provienen de las instituciones financieras tales como bancos, corporaciones financieras, compañías de financiamiento comercial, cooperativas financieras, entre otras. conformados por:

- Recursos del Crédito: Para fines presupuestales se consideran recursos del crédito los provenientes de empréstitos con vencimiento superior a un año, de acuerdo con su origen estos pueden ser: Crédito Interno o Externo.
- Rendimientos Financieros: Corresponden a los ingresos obtenidos por la colocación de los recursos financieros del Departamento (intereses, dividendos y corrección monetaria).
- Los Excedentes Financieros: Corresponden a los ingresos obtenidos de las utilidades producidas por las entidades descentralizadas del orden departamental, y que cada año el

CODFIS determina el monto que entra hacer parte del y presupuesto de Rentas del Departamento.

- Donaciones: Recursos monetarios recibidos a título de donación sin contraprestación alguna y no reembolsables.
- Recursos del Balance: Tienen origen en la liquidación del ejercicio fiscal del año inmediatamente anterior tales como el superávit fiscal y cancelación de reservas
- Venta de activos: Recursos obtenidos por la venta de activos, tales como terrenos, construcciones, maquinaria, etc., incluidos los activos financieros y no financieros.
- La cancelación de reservas: Consiste en la anulación de compromisos de gastos adquiridos con cargo a una vigencia fiscal que expira ya sea por haber cumplido el objeto con menor cantidad de recursos que los constituidos en reservas, o cuando desaparece el compromiso o vencimiento del periodo de la reserva.

5.2.2. Sector Social.

Para efectos de la presente investigación, se centra el interés en el Sector Social del Departamento del Valle del Cauca, particularmente en el de la educación, teniendo en cuenta que el presente trabajo centra su atención en los niveles de preescolar, básica (primaria y secundaria) y media regida por la Ley 115 de 1994. A continuación, se presenta la dependencia que a nivel departamental cumple con la función de este sector:

5.2.2.1. *Secretaría de Educación.*

A nivel departamental, la secretaria de educación del Valle del Cauca tiene como misión garantizar el derecho de una educación con calidad a todos los habitantes del departamento del Valle del Cauca, a través del diseño de políticas educativas regionales, la administración del servicio público educativo y la asistencia técnica en procesos pedagógicos y administrativos a los municipios. Entre sus competencias se encuentra el dirigir, planificar y prestar el servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media en sus distintas especialidades y modalidad, en condiciones de inclusión con equidad, eficiencia, calidad y pertinencia.

Vale aclarar que a nivel nacional se encuentra el Ministerio de Educación Nacional (MEN), eje rector de las políticas educativas que traza los lineamientos generales para la prestación del servicio educativo. A nivel territorial se encuentran las secretarías departamentales, que responden por la

prestación del servicio de todos sus municipios no certificados, y las secretarías distritales y municipales certificadas que ejercen la administración del servicio en el territorio de su jurisdicción (Guía N° 33, MEN).

La certificación implica que el Estado entrega unas competencias a una entidad territorial para responsabilizarse de manera autónoma de la prestación del servicio educativo en términos técnicos, administrativos y financieros. Para el caso del Valle del Cauca en el período 2012-2015, la competencia administrativa de la Secretaría de Educación Departamental llegaba a los 35 municipios no certificados, excluyendo a los seis municipios certificados (Cali, Tulúa, Palmira, Cartago, Buga y Buenaventura) que tenían la administración autónoma del servicio educativo. (Plan Sectorial de Educación del Valle del Cauca 2012-2015).

Los departamentos y distritos son entidades territoriales certificadas, de acuerdo con lo definido por la Ley 715 de 2001, así como los municipios que al momento de expedirse la ley contaban con más de 100.000 habitantes. Con esta certificación los recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) llegan directamente a la entidad certificada de acuerdo con el número de estudiantes atendidos y por atender.

6. CONTROL Y GESTIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA Y EN EL VALLE DEL CAUCA.

De acuerdo con Varela (2003) “la corrupción y la mala gestión administrativa de los recursos fiscales han contribuido a erosionar la legitimidad de las democracias políticas” (p.10), en consecuencia, la relegitimación de la gobernabilidad del Estado depende en gran medida de la confianza que los ciudadanos puedan consolidar respecto a las instituciones que llevan a cabo las funciones administrativas públicas del mismo. Entiéndase la función administrativa, de acuerdo con el artículo 209° de la Constitución Política de Colombia (1991) como aquella que:

Está al servicio de los intereses generales (...) 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.

A su vez, el artículo 3° de la Ley 610 (2000) contempla al Gestor Fiscal como:

El servidor público que, desde las actividades económicas, jurídicas y tecnológicas, maneja o administra recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación.

Los anteriores artículos son insumos fundamentales para el desarrollo del presente trabajo, dado que describen la forma en cómo se conciben legislativamente a la función pública y su actor.

6.1. Modelos de Control en el contexto colombiano para el Sector Público.

6.1.1 Control Fiscal

El control fiscal se identifica con la vertiente latina, pues fue en ésta cuando el control toma ese rasgo de interventoría por parte del estado. El control fiscal, tomado como ese juicio fiscal de cuentas y fundamentado en parámetros jurídicos, centra su actividad en el fenecimiento de obligaciones de los responsables del manejo de bienes y fondos del Estado, que estarán restringidos por el principio de legalidad financiera, que evitará en ellos fraude o manejo inadecuado de fondos y recursos. Este juicio se lleva a cabo por un organismo colegiado, investido de poder por ende

autoritario de control.

En el caso colombiano, el control fiscal se fortaleció en la Constitución Política de 1991, pues en su artículo 267° se determina que:

El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación (...).

Es así como este cambio tácito en la Constitución aboga por el reconocimiento de que los recursos públicos son escasos y que su uso debe ser maximizado. El control fiscal en Colombia está realizado por la Contraloría General de República, la cual es encargada de realizar una debida vigilancia y fiscalización a todas las entidades que administran recursos del Estado, es decir a toda la gestión fiscal. A nivel departamental en el Valle del Cauca se encuentra establecida la Contraloría Departamental del Valle del Cauca.

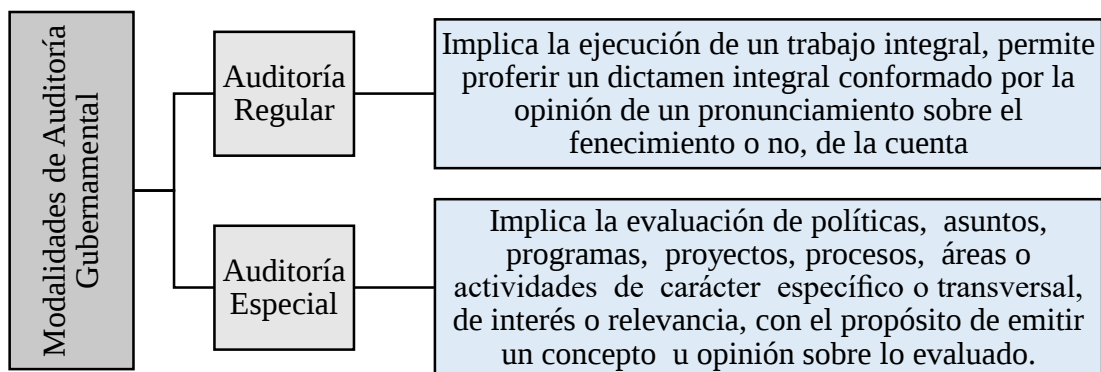
Según lo escrito por el profesor Franco (2002), a fin de relacionarlo con la función de la Contraloría, el organismo que tenga a su cargo esta función deberá ser integral en su actuar en cuanto ejerza el control para lograr una prevención, la percepción y la sanción, acerca de fraudes o inobservancias legales. Es decir que su integralidad estará ceñida al ejercicio del control en un momento previo, concomitante y posterior; cabe aclarar que la prevención y percepción son las que más contribuyen a la protección del bien social.

Por su parte, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca creada mediante la Ordenanza N° 37 del 29 de abril de 1924, tiene como misión ejercer el control fiscal a las entidades y particulares que gestionen recursos públicos, para que estos sean destinados y ejecutados de acuerdo con las necesidades de la población, y su medio ambiente, conforme a la constitución y la ley.

La Contraloría Departamental ejerce su función a través de la auditoría gubernamental, definida por la Guía de Auditoría (2015) como el proceso sistemático y técnico usado para evaluar la gestión y los resultados de los sujetos de control, para verificar el cumplimiento de los principios fiscales en el ejercicio de la gestión pública de las entidades vigiladas y de los fines esenciales del Estado, a través de pronunciamientos, dictámenes e informes emanados de la Contraloría Departamental

del Valle del Cauca (p.11). A fin de general eficiencia en la planeación del proceso auditor, se distinguen las siguientes modalidades de auditoría:

Ilustración 8. Modalidades de Auditoría Gubernamental.



Fuente: Elaboración Propia.

A su vez, en el ejercicio del control fiscal se podrán aplicar sistemas de control como: el financiero, de legalidad, de gestión, de resultados, de revisión de cuentas y de evaluación del control interno.

6.1.2. Control Interno.

El Control Interno, de acuerdo con el artículo 1° de la Ley 87 de 1993, se entiende como:

El 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 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 las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

Las entidades públicas del Estado Colombiano cuentan con el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), el cual se adoptó mediante el Decreto 1599 de 2005, y posteriormente fue actualizado por

el Decreto 943 de 2014. Éste es de obligatorio cumplimiento, de acuerdo con el artículo 5° de la ley 87 de 1993, para todos los organismos y entidades de las Ramas del Poder Público en sus diferentes órdenes y niveles así como en la organización electoral, en los organismos de control, en los establecimientos públicos, en las empresas industriales y comerciales del Estado, en las sociedades de economía mixta (en las cuales el Estado posea el 90% o más de capital social), en el Banco de la República y en los fondos de origen presupuestal,

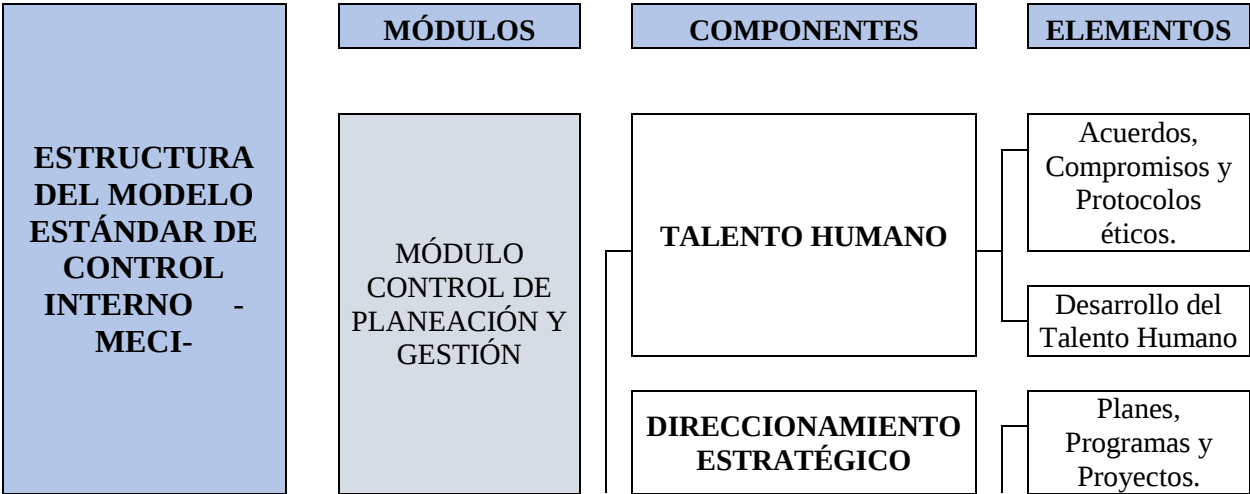
Ahora bien, este Modelo “proporciona los parámetros de control necesarios para que al interior de las entidades se establezcan acciones, políticas, métodos, procedimientos, mecanismos de prevención, verificación y evaluación en procura del mejoramiento continuo de la administración pública” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2014, p. 13).

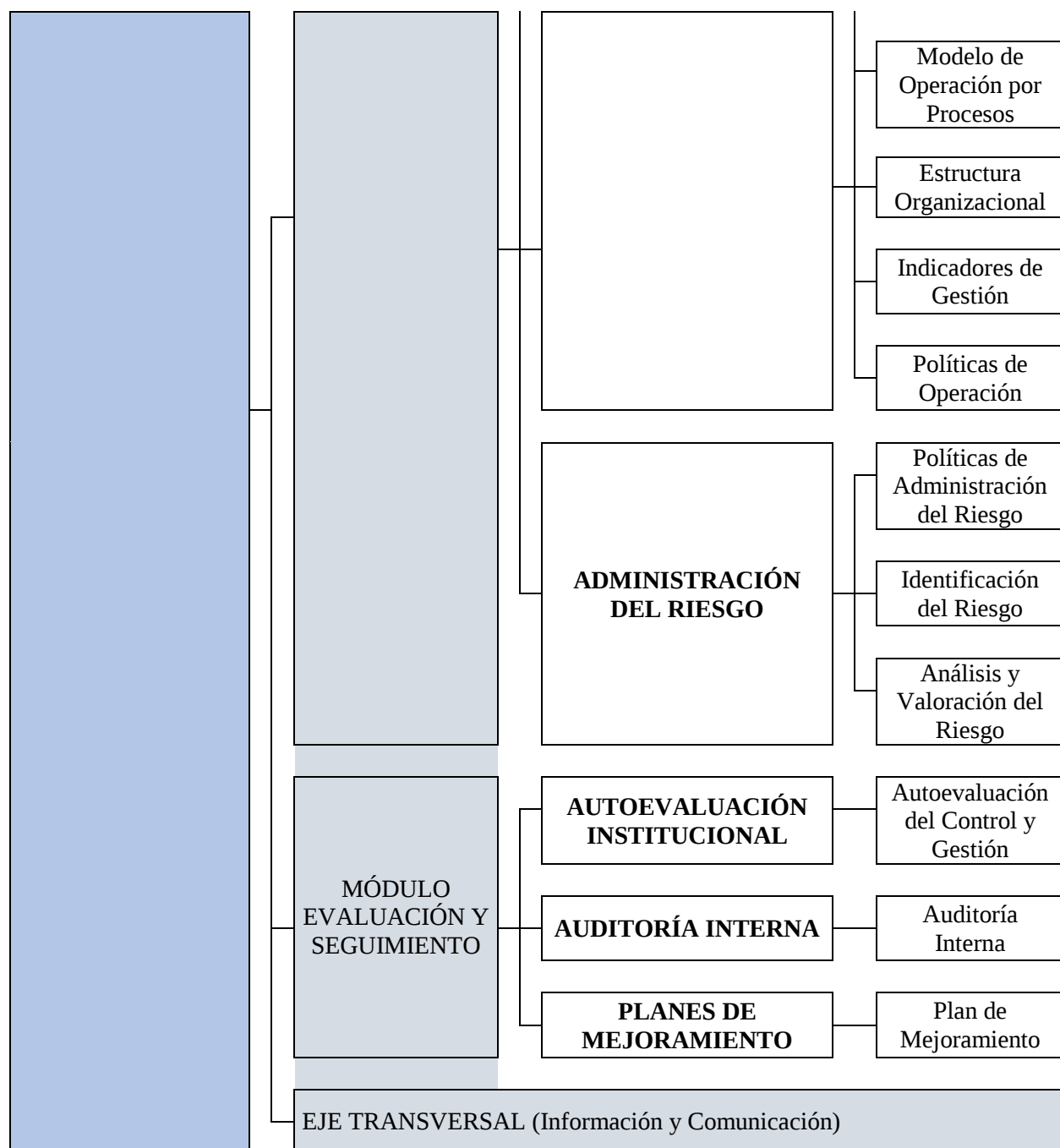
De hecho, en el Decreto 943 de 2014 se establecen las generalidades y estructura necesaria para establecer, implementar y fortalecer un Sistema de Control Interno en las entidades y organismos obligados a su implementación, éste consta de dos módulos y un eje transversal, así:

- Módulo de control, planeación y gestión.
- Módulo de Evaluación y Seguimiento.
- Eje transversal de Información y Comunicación

Estos módulos a su vez se despliegan en componentes y estos en elementos, como se evidencia a continuación:

Ilustración 9. Estructura del Modelo Estándar de Control Interno -MECI-





Fuente: Elaboración Propia.

6.2. Gestión Pública en el Contexto Colombiano.

Como se evidenció con anterioridad, el artículo 2° de la Constitución Política de Colombia establece los fines esenciales del Estado, partiendo de éste y en concordancia con el artículo 209° de la misma, el cual establece que las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones

para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado, es el Departamento Nacional de Planeación –DPN- quien se encarga en primera instancia de promover el establecimiento de una visión estratégica del país en los campos social, económico y ambiental, a través del diseño, la orientación y evaluación de las políticas públicas colombianas, el manejo y asignación de la inversión pública y la concreción de las mismas en planes, programas y proyectos del Gobierno.

La administración Pública se basa en el fortalecimiento de herramientas de gestión consolidadas que permita el buen uso de los recursos y la capacidad del Estado para producir resultados en pro de los intereses ciudadanos, establece el DNP. En la medida en que se mejore la administración pública se logrará que el Estado haga mejor uso de sus recursos obteniendo buenos resultados. Pero para lograr la eficiencia y eficacia del Estado se requiere de un buen equipo de servidores públicos con claridad en sus responsabilidades y mecanismos adecuados de seguimiento, que permitan analizar progresivamente su gestión y tomar correctivos a tiempo.

Según la CEPAL, la Planificación Estratégica, es una herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno y lograr la mayor eficiencia, eficacia, calidad en los bienes y servicios que se proveen. La Planificación Estratégica consiste en un ejercicio de formulación y establecimiento de objetivos de carácter prioritario, cuya característica principal es el establecimiento de los cursos de acción (estrategias) para alcanzar dichos objetivos.

6.2.1. Gestor Fiscal en el contexto colombiano.

Ahora bien, serán **Gestores Fiscales**, según el artículo 3 de la Ley 610 del 2000, los servidores públicos y las personas de derecho privado que manejen o administren recursos o fondos públicos, tendientes a la adecuada y correcta adquisición, planeación, conservación, administración, custodia, explotación, enajenación, consumo, adjudicación, gasto, inversión y disposición de los bienes públicos, así como a la recaudación, manejo e inversión de sus rentas en orden a cumplir los fines esenciales del Estado, con sujeción a los principios de legalidad, eficiencia, economía, eficacia, equidad, imparcialidad, moralidad, transparencia, publicidad y valoración de los costos ambientales. Estos, desde su quehacer en las distintas entidades del Estado, deben tener como objetivo principal, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL, el

desarrollo socioeconómico sustentable del país, por medio de la realización de inversión pública, la ejecución de programas públicos, la provisión de servicios públicos, la regulación normativa de sectores estratégicos, el fomento y la inversión en innovación, la orientación económica por medio de incentivos o concesiones de licencias y permisos comerciales, así como la fiscalización del cumplimiento de la normativa, indica la CEPAL.

Los gestores fiscales deben tener cuenta el cumplimiento de los principios rectores de la función administrativa y de la gestión fiscal, debido a la responsabilidad que tienen sobre los recursos que administran, y deben rendir cuentas de su gestión, ésta por lo tanto debe ser transparente y efectiva, de no ser así, puede traer consecuencias sobre el gestor fiscal, según lo expresado en el artículo 4° de la Ley 610 del 2000, la cual establece que:

La responsabilidad fiscal tiene por objeto el resarcimiento de los daños ocasionados al patrimonio público como consecuencia de la conducta dolosa o culposa de quienes realizan gestión fiscal, mediante el pago de una indemnización pecuniaria que compense el perjuicio sufrido por la respectiva entidad estatal.

Por otro lado, siguiendo a Mark Moore (1998) en su libro “Gestión estrategia y creación de valor en el sector público”, son los directores o gerentes de las entidades públicas los que disponen de un conjunto de recursos públicos quienes han sido confiados para su administración, en los cuales recae la responsabilidad del buen uso de los recursos para el beneficio de los ciudadanos. Por ende, basado en lo anteriormente mencionado se llamará Gestor Fiscal a los directivos o gerentes de las entidades públicas.

6.3. Valor Público en la Gestión Pública del Contexto Colombiano.

Todas las entidades públicas desde su competencia tienen como objetivo satisfacer necesidades de la comunidad, en tanto que en las entidades de carácter privado su principal objetivo es generar valor para sus dueños, en las entidades públicas es generar valor o beneficios para el grupo objetivo al que orientan sus recursos. A menudo la comunidad ve al sector público como un sector improductivo, que no puede crear valor, que simplemente está como un mal necesario, explica Mark Moore (1998).

Ahora bien, se puede afirmar que las entidades públicas generan beneficio cuando cumplen con su razón de ser y objetivos planteados, por ejemplo, ofrecer servicio de salud, educar a la niñez,

mantener las calles limpias y seguras, etc., desde esta perspectiva se podría evidenciar que el Estado crea valor para la sociedad y que ésta es la razón de su trabajo. Pero no es suficiente con realizar una observación superficial del sector, ya que solo se observa los beneficios otorgados, y no los costos en los que se incurrieron para dar estos “beneficios”. Para ofrecer diferentes bienes y servicios a la sociedad y conseguir resultados deseados, los gestores fiscales deben emplear el uso de recursos alternativos, para pago de mano de obra, materiales y costos indirectos de fabricación CIF, los cuales se transfieren por medio de la asignación presupuestal, dinero obtenido por el Estado mediante el recaudo de impuestos. Este costo de oportunidad debe ser comparado con los beneficios de la actividad pública.

Para saber si una entidad pública ha creado algo de valor público, según Mark Moore (1998) los gestores fiscales deben ser capaces de demostrar que los resultados obtenidos se pueden comparar con el coste del consumo privado. Pero existe un problema para la valoración, ya que el dinero utilizado para financiar las actividades de creación de valor no deriva de la elección voluntaria de cada consumidor, sino del poder coercitivo de la tributación.

Debido a que los individuos no deciden, individualmente, comprar o contribuir a actividades públicas, no hay certeza de saber de quieran lo que el gobierno produce, y si esto no se puede saber, tampoco hay certeza en que el Estado produzca algo de valor. La coerción elimina la oportunidad de los individuos de expresar sus preferencias individuales y deja que dichas preferencias gobiernen la producción. La manera indirecta en que los individuos pueden asociarse y tomar decisiones colectivas, sin sacrificar sus deseos individuales es por medio del proceso de elección de un gobierno, ya que es un proceso de elección voluntaria donde se elige dirigentes del Estado, con que los ciudadanos sienten que sus intereses están representados y posteriormente estos eligen los directivos de todas las entidades públicas, es ahí donde los recursos públicos son transferidos.

6.3.1. Estándares para medir el Valor Público.

Existen diferentes estándares para medir el valor público, partiendo de la idea de que el proceso político determina lo que es valioso que el sector público produzca (Mark Moore, 1998), el cual propone los siguientes parámetros de medición:

6.3.1.1. Relación coste-efectividad. Conseguir objetivos de manera eficiente y eficaz.

Los gestores fiscales -directivos de las entidades públicas- deben reunir todos sus esfuerzos y trabajar para conseguir los objetivos marcados por los mandatos legislativos -representados en los planes de gobierno, el nacional y el departamental, en el caso colombiano-, de la manera más eficaz y eficiente posible.

Técnicas para averiguar (pre) si las actividades públicas serán valiosas, como el análisis de políticas; por otra parte técnicas para medir (post) si las actividades públicas fueron valiosas como la evaluación de programas y el análisis coste-efectividad, que son técnicas que fijan su medida del valor en los términos en que la política consigue objetivos particulares fijados por el propio gobierno; el análisis coste-beneficio, esta técnica fija su medida del valor en la evaluación de las consecuencias (positivas y negativas) de una política pública tenga sobre los propios individuos que evalúan las consecuencias.

6.3.1.2. Enfatizar el servicio al cliente y su satisfacción.

Las entidades públicas se comprometen a valorar sus esfuerzos en la satisfacción del cliente, esto estimula a los gestores fiscales a pensar en la calidad con que ofrecen los bienes y servicios a sus clientes (los ciudadanos) y en la satisfacción de los mismos.

7. PLAN DE DESARROLLO DEPARTAMENTAL EN EL PERÍODO 2012-2015.

Ahora bien, al elegir el presidente de Colombia, se opta por su plan de gobierno llamado Plan Nacional de Desarrollo, para el año 2012 se encontraba en la presidencia el actual presidente de Colombia Juan Manuel Santos y su PND denominado “Prosperidad para todos” para el periodo 2010 - 2014, en él se plasma todos los objetivos a alcanzar por ese gobierno para un periodo en específico, este mandato legislativo debe guiar la producción pública, precisamente porque define las aspiraciones colectivas, según los expresa Mark Moore (1998).

Asimismo los planes de gobierno departamentales deben plantear sus objetivos y estrategias en aras de contribuir al cumplimiento de los objetivos del PND; para el periodo 2012-2015 de gobierno 2012-2015, rango de fecha a analizar en esta investigación, el político Ubeimar Delgado Blandón fue elegido de manera atípica como gobernador del Valle del Cauca para reemplazar al destituido Héctor Fabio Useche, dado que éste último le fue interpuesta una condena fiscal por la Contraloría General por el presunto detrimento de 40.750 millones de pesos en la Industria de Licores del Valle (ILV). El delito ocurrió en 2010 cuando Useche, como secretario de Salud del también destituido gobernador Juan Carlos Abadía, lo representaba en la junta directiva de la licorera desde donde prorrogaron un contrato de distribución de licores, perjudicial para las arcas del departamento. (...) Useche llegó a la Gobernación bajo el amparo político de los polémicos Abadía y el exsenador Juan Carlos Martínez Sinisterra, condenado por parapolítica.

Lo anterior generó que el Valle del Cauca por un período aproximado de cuatro meses, no contara con un gobernador definitivo, sino que estaba en manos de posesiones temporales, como se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 1. Gobernadores Valle del Cauca 2012-2015

Período	Gobernador/a	Movimiento / Partido	Comentarios
01 de enero de 2012 a 30 de marzo de 2012	Héctor Fabio Useche	Movimiento MIO	•Destituido por detrimento al patrimonio público.

30 de marzo de 2012 al 4 de mayo de 2012	Aurelio Iragorri Valencia		•Designado por el presidente Juan Manuel Santos tras destitución de Useche
04 de mayo de 2012 al 5 de julio de 2012	Adriana Carabalí	Movimiento MIO	•Elegida de la terna del Movimiento MIO para la continuación del mandato de Useche.35
06 de julio de 2012 al 31 de diciembre de 2015	Ubeimar Delgado Blandón	Partido Conservador Colombiano /Unidad Vallecaucana.	•Elegido en segundas elecciones tras destitución de Useche.

Fuente: Tomado de Internet.

Para el periodo en mención la estructura orgánica administrativa de la Gobernación del Valle del Cauca está dada por el Decreto 1650 de 2012, el cual establece que el despacho del Gobernador Ubeimar Delgado Blandón encabeza toda la organización, el cual posee un equipo de gerentes, equipo de asesores, y dos equipos de altas consejerías, siguiendo está dividido en: Secretarías Departamentales las cuales son catorce, Departamentos Administrativos que son tres y Jefes de Oficina que son dos, debido a que el análisis a realizar se centra en el sector educación, el foco principal de la investigación estará en la Secretaría de Educación dirigida por Milton Castrillón.

7.1. Plan de Desarrollo Departamental del Valle del Cauca “Vallecaucanos hagámoslo bien”.

Para efectos del presente trabajo, se tomará el Plan de Desarrollo Departamental -PDD- de Ubeimar Delgado Blandón denominado “Vallecaucanos, hagámoslo bien” establecido en la Ordenanza 0359 de noviembre 9 de 2012. Por ende, para el sector de la educación, los cuales son objeto de investigación, todas las entidades públicas, desde su competencia, deben desarrollar programas y proyectos direccionados a cada planteamiento del PND y/o del Plan de gobierno departamental que esté vigente, ya que es lo que espera la sociedad en general.

7.1.1. Visión del Plan.

En el 2015 el Valle del Cauca será un departamento líder, competitivo y sostenible en el contexto regional y nacional. Más equitativo e incluyente, con una institucionalidad, oficial y privada, legítima y eficiente, que goza de la credibilidad ciudadana. Una sociedad que aprovecha su diversidad y ubicación geoestratégica en Colombia y la cuenca internacional del Pacífico, con una economía sólida y competitiva, que afianza sus valores culturales, protege su riqueza ambiental y lucha contra la pobreza. Un territorio de subregiones con vocaciones definidas que comparten una visión y una identidad regional (Artículo 2°, PDD del Valle del Cauca).

7.1.2. Misión del Plan.

Iniciar la construcción de un nuevo Departamento, mediante la promoción de valores como la transparencia, el buen gobierno, la cultura de la legalidad y la participación activa de los actores de la región, en la construcción de acuerdos por la inclusión social, la convivencia pacífica y la competitividad regional, en un marco de respeto de los Derechos Humanos y la protección del medio ambiente (Artículo 3°, PDD del Valle del Cauca).

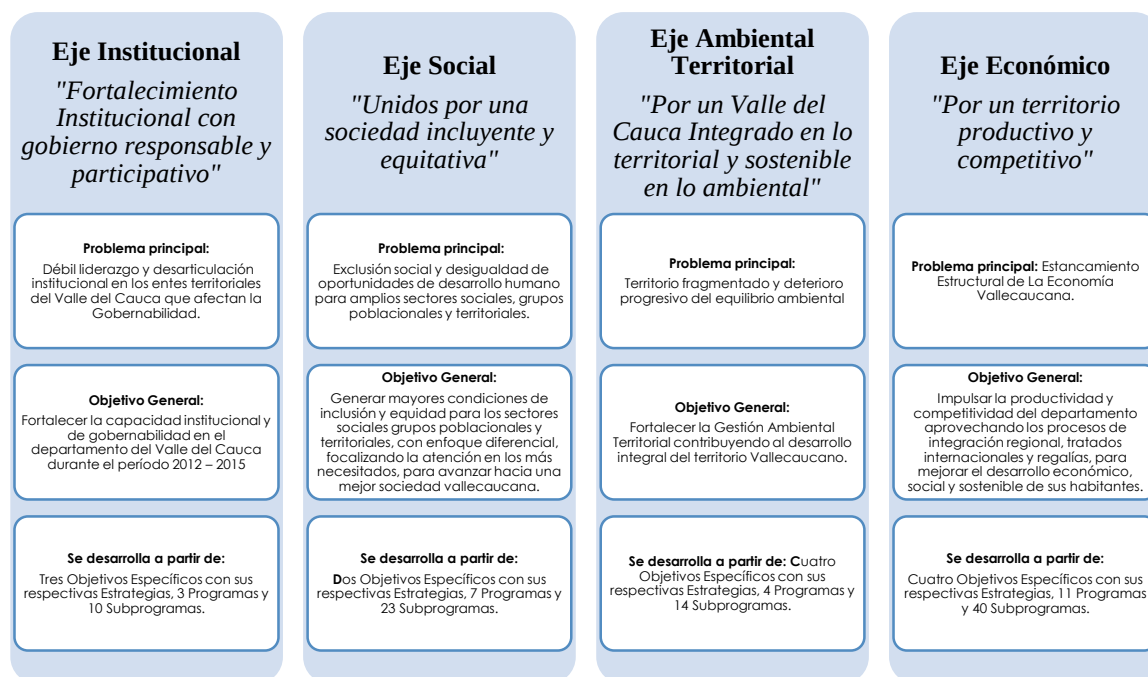
7.1.3. Objetivo General del Plan.

En razón a nuestros objetivos misionales el propósito final al que deben conducir todas las estrategias y acciones formuladas en el Plan de Desarrollo 2012-2015 es lograr un mayor bienestar y una mejor calidad de vida para toda la población del Valle del Cauca a partir de un enfoque de Desarrollo Humano Sostenible e Incluyente, que priorice la población más vulnerable y genere confianza en sus instituciones. (Artículo 3°, PDD del Valle del Cauca).

7.1.4. Ejes Estratégicos del Plan.

El plan de Desarrollo Departamental del Valle del Cauca “Vallecaucanos, hagámoslo bien” cuenta con cuatro ejes estratégicos: Eje Institucional, Eje Social, Eje Ambiental Territorial y Eje Económico; los cuales se detallan en la siguiente gráfica:

Ilustración 10. Ejes Estratégicos del Plan de Desarrollo Departamental del Valle del Cauca 2012-2015.



Fuente: Elaboración Propia.

8. PLAN SECTORIAL DE EDUCACIÓN DEL VALLE DEL CAUCA 2012-2015.

El ejercicio público del señor Nelson Rafael Vargas Muñoz como Secretario de Educación Departamental del Valle del Cauca en el 2012-2015, debía desarrollarse de manera coherente y coordinada con las políticas, objetivos y metas establecidas por el nivel de gobierno departamental y nacional, y en sintonía con las necesidades educativas locales (Cartilla 33, MEN, p.32).

Ahora bien, el Plan Sectorial de Educación del Valle del Cauca 2012-2015 contiene:

- Análisis de la Situación del Sector Educativo al 2012.
- Las Políticas del Sector Educativo al 2012.
- Las Líneas de Política Nacional 2006-2015 y Departamental 2012-2015.
- Los Objetivos, Programas y Subprogramas, Metas de Resultado y de Producto.
- Las Estrategias y Proyectos.
- El Plan de Inversiones 2012-2015.

Para efectos del presente trabajo, desarrollaremos a continuación los últimos tres puntos a fin de tener insumos para evaluar la generación o destrucción de valor público en la ejecución de lo planeado.

8.1. Objetivos del Plan Sectorial de Educación 2012-2015.

Los objetivos para el cuatrienio 2012-2015 para el sector educativo son:

- Garantizar una educación inicial de calidad para la primera infancia en la perspectiva de la atención integral.
- Disminuir las brechas de acceso y permanencia al sistema educativo entre la población rural-urbana, poblaciones diversas y vulnerables con criterios de calidad, pertinencia y equidad.
- Garantizar una educación de calidad que permita a los niños, niñas, jóvenes y adultos desarrollar sus potencialidades y alcanzar niveles de competencias básicas, laborales y ciudadanas.
- Promover la formación de un ser humano integral, que se adapte y contribuya al desarrollo social, cultural y científico.

- Fortalecer la gestión del sector educativo.

8.2. Programas, Subprogramas, Metas de Resultado y Metas de Producto del Plan Sectorial de Educación 2012-2015.

El planteamiento de un Plan Sectorial de Educación refleja las políticas, estrategias y programas de acuerdo con el diagnóstico territorial, y en consecuencia define los objetivos y las metas, medibles y alcanzables, que den cuenta del cumplimiento de los mismos, así como la estimación del presupuesto necesario para desarrollarlo fue de vital importancia para el sector de la educación en el Valle del Cauca.

En este acápite se presentarán las Metas de Resultado del Sector de Educación del Valle del Cauca, específicamente las pertenecientes a la Secretaria de Educación Departamental, previstas para el cuatrienio 2012-2015, sin embargo, es necesario precisar los siguientes conceptos:

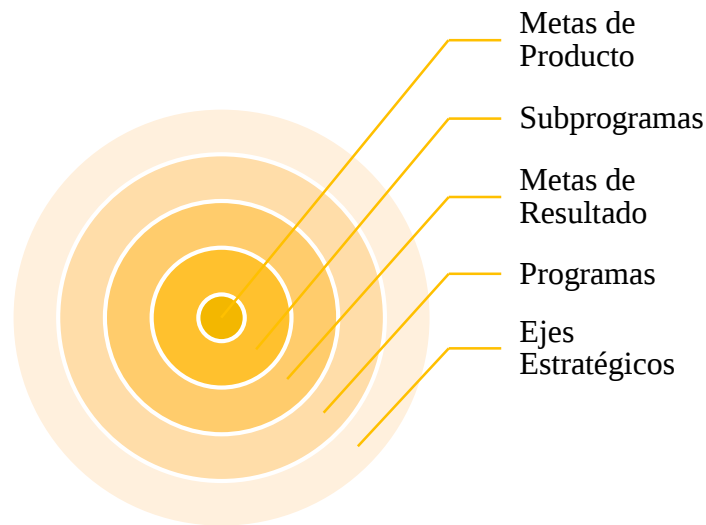
Programa: Hace referencia a la construcción técnica que conforman los proyectos que cumplen su mismo objetivo.

Meta de Resultado: Hace referencia al cambio de un problema o el aprovechamiento de un potencial detectado en la entidad territorial y requieren que se conozca con claridad la situación inicial o actual para poder evaluar el cambio o modificación lograda.

Meta de producto: Hace referencia a la forma como se piensa solucionar el problema, es decir, cómo se van a enfrentar las causas que generan dicha situación problemática o la potencialidad. Las metas de producto deben contribuir al logro de las metas de resultado establecidas en cada sector.

En la siguiente gráfica se presenta los elementos claves de la planeación del desarrollo departamental, presentados de acuerdo con su nivel jerárquico:

Ilustración 11. Elementos del Plan de Desarrollo Sectorial.



Fuente: Elaboración Propia.

Ahora bien, la Secretaria de Educación del Valle del Cauca planeó cumplir dieciocho (18) metas de resultado propias de su respectivo programa para el período 2012-2015, que cómo se visualizó en el gráfico anterior, de ellas se derivan subprogramas y metas de producto.

8.2.1. Eje Institucional.

La Secretaria de Educación del Valle del Cauca en el Eje Institucional estableció tres (3) metas pertenecientes a dos (2) programas, las cuales se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 2. Metas de Resultado: Eje Institucional.

Código Meta	Meta de Resultado
Programa: Valle del Cauca, unidos por un territorio en PAZ.	
MR 12102	Contribuir a la convivencia pacífica en el 100% de los municipios del Valle del Cauca, en el período 2012 – 2015
MR 12103	Fortalecer en un 100% los espacios de participación ciudadana y democrática
Programa: Capacidad Institucional y Organizacional al servicio de la comunidad.	
MR 13115	El 75% de los usuarios que acceden al servicio educativo presentan nivel alto de satisfacción (Planta central) en el periodo de gobierno

Fuente: Elaboración Propia.

8.2.2. Eje Social.

La Secretaría de Educación del Valle del Cauca en el Eje Social estableció catorce (14) metas pertenecientes a un (1) programa, las cuales se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 3. Metas de Resultado: Eje Social.

Código Meta	Meta de Resultado
Programa: Gestión transparente e integración de sectores en oferta y acceso a bienes y servicios a grupos poblacionales.	
MR 21102	Aumentar en un punto la Tasa de cobertura bruta en el nivel de educación media.
MR 21103	Mantener la Tasa de cobertura bruta en el nivel de educación básica primaria.
MR 21104	Alcanzar el 11% de la población del Valle del Cauca con oferta y acceso a bienes y servicios de deporte, recreación, educación física y actividad física anualmente.
MR 21106	Aumentar en un punto la Tasa de cobertura bruta en el nivel de educación básica secundaria en el período de Gobierno.
MR 21107	Aumentar en un punto la Tasa de cobertura bruta en el nivel de Educación Media en el periodo de gobierno.
MR 21110	Aumentar en un punto el porcentaje de la matrícula total del sector oficial que corresponda a población en situación de vulnerabilidad en el período de gobierno.
MR 21144	Disminuir la tasa de deserción escolar sector oficial de 5.5% a 5.3% en el periodo de gobierno (Indicador del MEN)
MR 21145	Disminuir la tasa de analfabetismo de 4.6% al 4.4% en el período de gobierno
MR 21146	Incrementar en dos puntos el porcentaje de Establecimientos Educativos del sector oficial de los municipios no certificados que se ubican en categoría Superior y en categoría media, en las Pruebas SABER 11 en el periodo de gobierno.
MR 21147	Aumentar en un punto el porcentaje de estudiantes de grado 11 de los Establecimientos Educativos Oficiales de los Municipios no certificados que obtienen el nivel B1 en inglés en las Pruebas SABER 11 en el periodo de gobierno
MR 21148	Aumentar en un punto el porcentaje de la matrícula oficial de la zona rural en los municipios no certificados del Valle del Cauca en el período de gobierno
MR 21149	Disminuir en tres puntos el porcentaje de Establecimientos Educativos del sector oficial de los municipios no certificados que se ubican en categoría baja en las Pruebas SABER 11 en el período de gobierno.
MR 21150	Aumentar en dos puntos el porcentaje de egresados de la Educación Media de los Establecimientos Educativos del sector oficial de los Municipios no certificados que obtienen certificación de formación laboral basada en competencias en el período de gobierno.
MR 21304	El 5% (68) de las sedes educativas oficiales en los municipios no certificados del Valle del Cauca con mejores ambientes educativos en el período de gobierno.

Fuente: Elaboración Propia.

8.2.3. Eje Ambiental.

La Secretaria de Educación del Valle del Cauca en el Eje Ambiental estableció una (1) meta perteneciente a un (1) programa, la cual se presentan en la siguiente tabla:

Tabla 4. Metas de Resultado: Eje Ambiental

Código Meta	Meta de Resultado
Programa: Gestión del Conocimiento y la información de la Biodiversidad.	
MR 32101	Formular el Plan Decenal de Educación Ambiental

Fuente: Elaboración propia.

Vale considerar que la Secretaria de Educación tuvo participación en programas de los ejes: Institucional, Social y Ambiental, mas no en el Económico.

8.3. Plan Plurianual de Inversiones 2012-2015.

Para hacer efectivo el derecho a la educación en su jurisdicción, el Secretario de Educación y su equipo de trabajo deben tener claro con qué recursos cuentan y qué otros recursos requieren. Para el desarrollo de su labor en el sector de Educación, se presupuestaron los siguientes recursos financieros de las siguientes fuentes:

Tabla 5. Plan Plurianual de Inversiones 2012-2015 presupuestado.

Año	Total Inversión	Inversión I.C.L.D	S.G.P	Otras Fuentes
	Presupuesto	Presupuesto	Presupuesto	Presupuesto
2012	\$ 356.529.830.445	\$ 11.025.698.103	\$ 345.369.202.342	\$ 134.930.000
2013	\$ 366.225.725.358	\$ 10.356.469.046	\$ 355.730.278.412	\$ 138.977.900
2014	\$ 376.612.497.119	\$ 10.067.163.117	\$ 366.402.186.765	\$ 143.147.237
2015	\$ 387.910.872.033	\$ 10.369.178.011	\$ 377.394.252.368	\$ 147.441.654
Cuatrienio	\$ 1.487.278.924.955	\$ 41.818.508.277	\$ 1.444.895.919.887	\$ 564.496.791

Fuente: Tomado del Plan Sectorial de Educación 2012-2015 del Valle del Cauca.

Sin embargo, lo que realmente se ejecutó fue lo siguiente, de acuerdo con la información reportada por la Gobernación del Valle del Cauca en el Consolidador de Hacienda e Información Pública - CHIP-:

Tabla 6. Gastos de Funcionamiento y de Inversión Valle del Cauca 2012-2015

Año	Unidad Ejecutora	Gastos de Funcionamiento	Gastos de Inversión
2012	Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca	\$ 3.575.995.000	\$ 347.154.054.000
2013		\$ 3.575.493.000	\$ 401.549.241.000
2014		\$ 4.469.043.000	\$ 464.824.571.000
2015		\$ 4.812.821.000	\$ 435.592.085.000
Total Cuatrienio		\$ 16.433.353.000	\$ 1.649.119.950.000

Fuente: Elaboración Propia.

Vale aclarar que los Gastos de Funcionamiento hacen referencia a aquellos egresos ordinarios en los que incurre la Secretaria de Educación para cubrir Gastos de Personal, Gastos Generales (Adquisición de bienes, Adquisición de servicios) y las Transferencias Corrientes. Sin embargo, la atención se prestará a aquellos gastos de inversión, los cuáles fueron financiados por las siguientes fuentes:

Tabla 7. Fuentes de Financiación de los Gastos de Inversión 2012-2015

Año	Total Gastos Inversión	Fuente de Ingresos				
		Ingresos Corrientes con Destinación Especifica	Ingresos Corrientes de Libre Destinación	Sistema General de Participaciones - SGP- (Vigencia Actual y Anteriores)	Recursos de Capital	Otras Fuentes
2012	\$ 347.154.054.000	\$ 0	\$ 2.549.503.000	\$ 306.874.526.000	\$ 0	\$37.730.025.000
2013	\$ 401.549.241.000	\$ 30.425.806.000	\$ 10.736.436.000	\$ 360.386.999.000	\$ 0	\$ 0
2014	\$ 464.824.571.000	\$ 0	\$ 7.932.877.000	\$ 456.884.467.000	\$ 7.227.000	\$ 0
2015	\$ 435.592.085.000	\$ 46.427.482.000	\$ 11.364.981.000	\$ 359.553.234.000	\$ 18.246.387.000	\$ 0

Fuente: Elaboración Propia.

Hasta el momento se ha realizado la caracterización del Estado Colombiano y del Valle del Cauca, prestando suma atención al ejercicio de planeación realizado por el Gobernador del departamento respecto al sector educación y las forma en cómo ésta se materializaría. Sin embargo, para

reconocer si hubo generación o destrucción de valor público, es necesario confrontar lo planeado versus lo ejecutado, para evidenciar el nivel de cumplimiento de las metas propuestas y la efectividad de éste justificado en los impactos a la sociedad. Por ende, en el siguiente acápite se establecerá en qué medida se generó o destruyó valor público, desde la aplicación de los estándares antes presentados.

9. APLICACIÓN DE ESTÁNDARES GENERACIÓN DE VALOR PÚBLICO AL SECTOR DE EDUCACIÓN EN EL DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA PERÍODO 2012-2015.

A fin de evidenciar si hubo generación o destrucción de valor público se procede a cotejar lo planeado en cuanto a metas y presupuesto financiero versus el nivel de cumplimiento alcanzado de dichas metas y la ejecución financiera para el alcance de las mismas, referentes al sector educación del Valle del Cauca. Vale considerar entonces los estándares de medición de valor público estudiados con anterioridad (Relación Coste-Efectividad, Énfasis en la satisfacción del cliente), además de las fuentes que informan los resultados de la ejecución realizada en el 2012-2015, estas fuentes son:

- La rendición de cuentas públicas que realiza la Gobernación del Valle del Cauca respecto al resultado de su gestión y ejecución presupuestal, mediante documentos como: Evaluación del Plan de Desarrollo 2012-2015, Informe de Gestión al 2015, entre otros; de acuerdo con lo estipulado en la Ley 152 de 1994.
- El Informe Final de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca producto de la Auditoría Gubernamental realizada a la Secretaría de Educación, con enfoque integral y modalidad especial a los recursos de educación, corte al 31 de diciembre de 2015.
- Reportes estadísticos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE- respecto al sector educación formal en el Valle del Cauca.

9.1. Relación Coste - Efectividad. Conseguir objetivos de manera eficiente y eficaz.

La Relación Coste – Efectividad es un análisis económico que compara los costos relativos con los resultados (efectos) de dos o más cursos de acción. Ahora bien, de acuerdo con la información reportada en el Informe ejecutivo de Seguimiento y Evaluación del Plan de Desarrollo 2012 – 2015 “Vallecaucanos, hagámoslo bien” emitido por el Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación del Valle del Cauca, en el cual se presenta el avance de cumplimiento que han tenido los sectores y entidades respecto a las metas de producto propuestas en el Plan de Desarrollo

Departamental, puede observarse que al 31 de diciembre de 2015, la Secretaria de Educación referente a sus 49 metas de producto propias de las 18 metas de resultado:

Tabla 8. Nivel de Cumplimiento de las Metas de Producto de la Secretaria de Educación al 31 de diciembre de 2015.

Sector o Entidad	<50		≥50 y <75		≥75		Total Metas	Calificación sobre 100
	CANT	%	CANT	%	CANT	%		
Sector Educación	22	26,2	9	10,7	53	63,1	84	69,26
Secretaria de Educación	12	24,5	5	10,2	32	65,3	49	70,59

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación del Valle del Cauca

De esta información puede determinarse que la Secretaria de Educación obtuvo una calificación de 70.59 sobre 100, teniendo en que de las 49 metas de producto planeadas:

- El 65.3%, es decir 32 metas, tienen porcentaje de avance de más o igual al 75%,
- El 10.2%, es decir 5 metas, tienen porcentaje de avance entre mayor o igual al 50% y menor del 75%,
- Y, el 24.5%, es decir 12 metas, tienen porcentaje de avance menor al 50%.

Además, en el año 2014 este mismo Departamento Administrativo reveló el nivel de cumplimiento, pero por cada una de las 18 metas de resultado, como se evidencia a continuación:

Tabla 9. Nivel de Cumplimiento Metas de Resultado 2012-2014.

Meta de Resultado	% Avance 2012	% Avance 2013	% Avance 2014
Contribuir a la convivencia pacífica en el 100% de los municipios del Valle del Cauca, en el período 2012 – 2015.	0	0	35%
Fortalecer en un 100% los espacios de participación ciudadana y democrática	0	12%	95%
El 75% de los usuarios que acceden al servicio educativo presentan nivel alto de satisfacción (Planta central) en el periodo de gobierno	0	8%	0
Aumentar en un punto la Tasa de cobertura bruta en el nivel media	0%	100%	100%

Mantener la Tasa de cobertura bruta en el nivel básica primaria	0	81,68%	96,99%
Alcanzar el 11% de la población del Valle del Cauca con oferta y acceso a bienes y servicios de deporte, recreación, educación física y actividad física anualmente	18,18%	100%	0
Aumentar en un punto la Tasa de cobertura bruta en el nivel básica secundaria en el período de Gobierno	0	90%	100%
Aumentar en un punto la Tasa de cobertura bruta en el nivel de Educación Media en el periodo de gobierno	0	0	100%
Aumentar en un punto el porcentaje de la matrícula total del sector oficial que corresponda a población en situación de vulnerabilidad en el período de gobierno.	0	0	100%
Disminuir la tasa de deserción escolar sector oficial de 5.5% a 5.3% en el periodo de gobierno (Indicador del MEN)	0	0	0
Disminuir la tasa de analfabetismo de 4.6% al 4.4% en el período de gobierno	0	0	95,65%
Incrementar en dos puntos el porcentaje de Establecimientos Educativos del sector oficial de los municipios no certificados que se ubican en categoría Superior y en categoría media, en las Pruebas SABER 11 en el periodo de gobierno.	0	0	0
Aumentar en un punto el porcentaje de estudiantes de grado 11 de los Establecimientos Educativos Oficiales de los Municipios no certificados que obtienen el nivel B1 en inglés en las Pruebas SABER 11 en el periodo de gobierno	0	0	0
Aumentar en un punto el porcentaje de la matrícula oficial de la zona rural en los municipios no certificados del Valle del Cauca en el período de gobierno	0	0	100%
Disminuir en tres puntos el porcentaje de Establecimientos Educativos del sector oficial de los municipios no certificados que se ubican en categoría baja en las Pruebas SABER 11 en el período de gobierno	0	0	0
Aumentar en dos puntos el porcentaje de egresados de la Educación Media de los Establecimientos Educativos del sector oficial de los Municipios no certificados que obtienen certificación de formación laboral basada en competencias en el período de gobierno	0	0	0
El 5% (68) de las sedes educativas oficiales en los municipios no certificados del Valle del Cauca con mejores ambientes educativos en el período de gobierno	0	4,41%	4,41%
Formular el Plan Decenal de Educación Ambiental	0	0	0

Fuente: Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación del Valle del Cauca

A propósito de esta información reportada, la Contraloría Departamental determina en su Informe

Final de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral sobre la Secretaría de Educación, vigencia 2015, que “se observó informe deficiente de avance de metas de la vigencia 2015; por cuanto no se evidenció análisis cuantitativo y cualitativo de las mismas” (p.8). Si bien, se entregó el documento: “Informe seguimiento metas plan de desarrollo, dic. 31 de 2015”, éste contiene en términos generales, el estado de seguimiento de metas de producto, “pero no se evidenció el avance de cada una de las metas de resultado con relación a su línea base; con sustentación, análisis cuantitativo y cualitativo del comportamiento de las mismas en su contexto” (p.28).

En consecuencia, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca como resultado de la auditoría adelantada, conceptúa que la gestión es Favorable en el proceso auditado, pues cumple con los principios evaluados de economía, eficiencia y eficacia, como consecuencia de los siguientes hechos:

Tabla 10. Matriz de Evaluación de la Gestión Fiscal de la Secretaría de Educación_ Vig.2015

MATRIZ DE EVALUACIÓN DE LA GESTIÓN FISCAL SECRETARIA DE EDUCACION VIGENCIA FICAL 2015			
Componente	Calificación Parcial	Ponderación	Calificación Total
1. Control de Resultados	75	0,5	37,5
2. Control de Gestión	91,2	0,25	22,8
3. Control Financiero	100	0,25	25
Calificación Total		1	85,3
RANGO DE CALIFICACIÓN PARA EL CONCEPTO DE LA GESTIÓN FISCAL			
Rango	Concepto		
80 o más puntos	FAVORABLE		
Menos de 80 puntos	DESFAVORABLE		

Fuente: Informe Final de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral sobre la Secretaría de Educación

Departamental del Valle del Cauca vigencia 2015

Sin embargo, la puntuación respecto al Control de Resultados tuvo una calificación de 75, traduciéndose en desfavorable, es decir que hubo un cumplimiento parcial mas no total de los Planes, Programas y Proyectos. Por ende, existen algunas inconsistencias y deficiencias en los resultados mostrados afirma la Contraloría.

Ahora bien, si se contrasta el avance de las metas de producto con los gastos de inversión

ejecutados del sector educación en el cuatrienio 2012-2015, puede determinarse que la relación costo-efectividad es negativa, puesto que se están incurriendo en más gastos de los presupuestados, aún sin haber cumplido el total de las metas del sector a cabalidad. Dado que los gastos de inversión reales para el cuatrienio mencionado ascendieron a \$1.649.119.950.000, que, frente a lo presupuestado, se excede en un 12%.

Sin embargo, que sea negativo no significa que se hayan obtenido resultados desfavorables en la totalidad de la gestión de dichos recursos, de hecho, según las estadísticas reportadas por el DANE respecto a la cantidad de niños y niñas favorecidos de la educación formal en el Valle del Cauca, se cuenta con lo siguiente:

Tabla 11. Indicadores de Educación Formal Valle del Cauca 2012-2015

Año	TOTAL			
	Total	Oficial	No Oficial	Subsidiada
2012	965.138	578.774	224.811	161.553
2013	957.401	568.609	230.415	158.377
2014	902.693	535.595	221.669	145.429
2015	894.948	503.808	251.182	139.958
Total	3.720.180	2.186.786	928.077	605.317

Fuente: Elaboración propia, información recopilada del DANE

De esta información puede observarse que, del total de beneficiados de educación, un 59% corresponde al sector oficial/público; y al diferenciar el nivel educativo al que pertenecían se observa en la siguiente tabla que en promedio respecto al cuatrienio 2012-2015, la mayor parte de los estudiantes se encontraban en el nivel educativo primaria y, secundaria y media:

Tabla 12. Porcentaje de estudiantes del Sector Oficial de acuerdo con su nivel educativo.

Año	Preescolar	Primaria	Secundaria y Media	Jóvenes y Adultos	Aceleración del Aprendizaje	Otros modelos educativos	CLEI	Total
2012	6,58%	40,66%	43,53%	8,75%	0,48%	0,00%	0,00%	100%
2013	6,51%	40,79%	43,97%	8,31%	0,42%	0,00%	0,00%	100%
2014	6,41%	38,18%	41,50%	0,00%	0,00%	6,12%	7,78%	100%
2015	6,37%	38,47%	45,69%	0,00%	0,40%	0,52%	8,55%	100%
Promedio	6%	40%	44%	4%	0%	2%	4%	100%

Fuente: Elaboración propia, información recopilada del DANE

Vale aclarar, de acuerdo con la ley 115 de 1994 y los lineamientos del Ministerio de Educación

Nacional -MEN- el sistema educativo colombiano lo conforman: la educación inicial, la educación preescolar, la educación básica (primaria cinco grados y secundaria cuatro grados), la educación media (dos grados y culmina con el título de bachiller), y la educación superior.

El nivel de preescolar comprende los grados de prejardín, jardín y transición.

El nivel de básica primaria comprende cinco (5) grados, de primero a quinto.

El nivel de básica secundaria comprende cuatro (4) grados, de sexto a noveno.

El nivel de educación media comprende dos (2) grados, décimo y once, excepcionalmente algunos colegios pueden ofrecer el grado 12.

Por su parte, la Aceleración del Aprendizaje es un modelo escolarizado de educación formal, destinado a niños, niñas y jóvenes que tienen entre 10 y 17 años, y que por alguna razón no pudieron cursar o culminar oportunamente la básica primaria. Los Otros Modelos Educativos hacen referencia a los Modelos Educativos Flexibles que son propuestas de educación formal que permiten atender a poblaciones diversas o en condiciones de vulnerabilidad, que presentan dificultades para participar en la oferta educativa tradicional. Y, CLEI hace referencia a la Educación Formal para adultos, que, por su condición vulnerable, desplazada, laboral o desescolarizada, no pudieron culminar sus estudios.

Ahora bien, de este porcentaje de personas que pudieron acceder a la educación formal, se tiene la siguiente información respecto a su permanencia en ésta:

Tabla 13. Porcentaje de permanencia en la educación formal 2012-2015.

Año	Aprobados	Reprobados	Desertores	Transferidos/Trasladados
2012	81,1%	5,8%	5,9%	7,2%
2013	85,6%	6,6%	4,2%	3,6%
2014	86,7%	6,0%	3,7%	3,6%
2015	85,9%	6,2%	3,8%	4,0%
Promedio	84,8%	6,2%	4,4%	4,6%

Fuente: Elaboración propia, información recopilada del DANE

Se puede evidenciar que el porcentaje de estudiantes aprobados, es decir, que pueden ser promovidos a un grado superior, es el de mayor representatividad, siendo esto positivo para la comunidad; sin embargo, sigue habiendo estudiantes reprobados y desertores (aquellos que abandonan la educación formal). Los transferidos o trasladados corresponden a los alumnos que

se retiran de la sede-jornada para trasladarse a otra jornada, o institución educativa del sector Oficial o No Oficial; es decir que continúan sus estudios.

9.2. Enfatizar el servicio al cliente y su satisfacción.

Según el Departamento Administrativo de Planeación de la Gobernación del Valle del Cauca (2015), presenta datos sobre la gestión realizada por la Secretaría de Educación del Departamento del Valle del Cauca, en cuanto al Sistema de Atención al Ciudadano - SAC, fue la base para que el Ministerio de Educación Nacional – MEN calificara la gestión del sector educativo del departamento, acorde a los indicadores establecidos para tal fin, con relación a la gestión de los otros entes territoriales descentralizados del país, ubicándolo en el puesto 58, con un puntaje de 80,62% de oportunidad de respuesta a las peticiones, lo que le permitió a la Secretaria de Educación del Valle del Cauca abandonar el deshonroso último lugar (Puesto 94), superando a otras entidades territoriales importantes como los Departamentos de Antioquia y Cundinamarca y la Ciudad de Cali; como se puede observar en la siguiente tabla:

Tabla 14. Ranking atención al público de Secretarías de Educación.

CATEGORIA	PUESTO	SECRETARIA	OPORTUNIDADEN RESPUESTA	%
ALTO	58	Valle del Cauca	87,50%	80,62%
	59	Bolívar	66,78%	80,34%
MEDIO	61	Bucaramanga	67,99%	78,10%
	63	Santa Marta	61,15%	74,79%
	65	Magdalena	60,33%	69,06%
	66	Cali	47,46%	68,45%
	68	Antioquia	48,03%	65,39%
BAJO	69	Cundinamarca	39,02%	59,40%
	70	Riohacha	38,58%	54,67%

Fuente: Informe Final de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral sobre la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca vigencia 2015

La oportunidad de respuesta se refiere al porcentaje de peticiones que se tramitaron oportunamente, de acuerdo con el tiempo establecido por el Ministerio de Educación Nacional para cada trámite. Esto significa a la fecha de corte Julio de 2015 que el **87,50%** de las peticiones

hechas a la Secretaría de Educación mediante el Sistema SAC son atendidas dentro de los parámetros de atención establecidos por el MEN.

Por otra parte, la Contraloría Departamental del Valle del Cauca, en septiembre de 2016, emite el Informe Final de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral sobre la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca, el cual concluyó que durante el proceso auditor no se recibieron denuncia.

9.3. Índice de Desempeño Integral (IDI)

Por otro lado, a nivel del Plan de desarrollo, el Departamento Nacional de Planeación desde 2006 ha realizado la medición del Índice de Desempeño Integral (IDI) cuyo objetivo es: “evaluar el desempeño de las entidades territoriales en cuanto a la eficacia en el cumplimiento de las metas de sus planes de desarrollo, la eficiencia en la provisión de los servicios básicos, el cumplimiento de los requisitos de ejecución presupuestal definidos por Ley y la gestión administrativa y fiscal”. El IDI está compuesto por varios componentes, según la Guía de Orientaciones para realizar esta medición, los cuales se presentan a continuación:

El componente de eficacia tiene como propósito establecer el nivel de cumplimiento de las administraciones territoriales con relación a las metas de producto definidas en los planes de desarrollo; cada vigencia compara las metas programadas frente a su nivel de ejecución y presenta un reporte de cómo, de manera general, se está cumpliendo con la ejecución del Plan Desarrollo Municipal en cada una de las Entidades Territoriales.

El Componente de Eficiencia tiene como objetivo 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.

El Componente de Cumplimiento de Requisitos Legales tiene como objetivo general evaluar el cumplimiento del marco normativo previsto por la Leyes 715 de 2001, 1176 de 2007 y 1438 de 2011, y la reglamentación relacionada con la ejecución de los recursos del

Sistema General de Participaciones (SGP).

El Componente Capacidad Administrativa - ICA mide la habilidad de la entidad territorial - ET para asumir sus funciones. Para ello evalúa la disponibilidad del recurso humano profesional, la rotación del personal directivo, la disponibilidad de equipos de computación, la automatización de procesos y la capacidad de la ET de auto-controlar cada uno de los procesos misionales.

Del equilibrio entre recursos y competencias de las entidades territoriales se deriva que el buen **Desempeño Fiscal** tiene que ver con la simetría entre sus ingresos y sus gastos, que puede simplificarse como un adecuado balance entre el presupuesto y la ejecución presupuestal. En otras palabras, el buen desempeño fiscal no se relaciona exclusivamente con elevar los ingresos sino también con eliminar las presiones fiscales que atenten contra la estabilidad de las finanzas.

A continuación, se muestran los resultados consolidados del Índice de Desempeño Integral (IDI) para el cuatrienio 2012-2015 de todo el Departamento del Valle del Cauca:

Tabla 15. Índice de Desempeño Integral -IDI- Valle del Cauca_Período 2012-2015

Año	Eficacia Total	Eficiencia	Cumplimiento de Requisitos Legales	Gestión Administrativa	Gestión Fiscal	Capacidad Administrativa	Indicador Desempeño Integral
2012	41,2	62,4	85,2	84,3	68,6	76,5	66,3
2013	59,6	65,0	82,1	81,7	69,4	75,6	70,6
2014	72,6	56,8	84,3	84,9	70,9	77,9	72,9
2015	60,8	68,3	76,9	78,5	71,5	85,5	71,1
Prom.	58,6	63,1	82,1	82,3	70,1	78,9	70,2

Fuente: Elaboración propia

Estos resultados deben leerse teniendo en cuenta que según el Rango de Calificación es Medio cuando el puntaje es mayor o igual a 60 y menor a 70 (≥ 60 y < 70) y Satisfactorio cuando el puntaje es mayor o igual a 70 y menor a 80 (≥ 70 y < 80).

El resultado total obtenido del Índice de Desempeño Integral (IDI) en promedio por el cuatrienio 2012-2015 es de 70.2 que se traduce en Satisfactorio, pero cabe resaltar que hay deficiencias en los componentes de Eficacia y Eficiencia; es decir, en el cumplimiento de metas para alcanzar sus objetivos y en la administración de sus recursos. Sin embargo, se puede observar la mejoría del indicador IDI año tras año. Además, se evidencia que, respecto a la gestión fiscal, la determina el adecuado balance entre el presupuesto y la ejecución presupuestal, ha tenido avance positivo también.

9.4. Análisis de Ejecución Presupuestal.

En términos financieros, analizar el comportamiento del presupuesto en contraste con los ejecutado evidencia el nivel en términos de la eficiencia, realizada por los gestores públicos de la Secretaría de Educación en el Departamento del Valle del Cauca para el período 2012-2015. De acuerdo al análisis de la ejecución financiera real versus la ejecutada se tiene que los gastos de inversión fueron mayores a los presupuestado en un 14% aún sin haberse cumplido todas las metas propuestas:

Tabla 16. Gastos de Inversión Reales versus Ejecutados.

Año	Presupuestado	Real	Diferencia en pesos	Diferencia Porcentual
2012	\$ 345.369.202.342	\$ 347.154.054.000	\$ 1.784.851.658	1%
2013	\$ 355.730.278.412	\$ 401.549.241.000	\$ 45.818.962.588	13%
2014	\$ 366.402.186.765	\$ 464.824.571.000	\$ 98.422.384.235	27%
2015	\$ 377.394.252.368	\$ 435.592.085.000	\$ 58.197.832.632	15%
Cuatrienio	\$ 1.444.895.919.887	\$ 1.649.119.950.000	\$ 204.224.030.113	14%

Fuente: Elaboración Propia.

Respecto a dicho aumento, es de considerar si en el período presentado hubo solicitud para aumento de presupuesto y cuál fue la justificación de la misma, en cuánto que los pagos efectivos por gastos de inversión aumentaron considerablemente; o, por el contrario, si se hicieron uso de recursos de vigencias anteriores para llevar a cabo tales erogaciones.

Además, es de considerar que los gastos de inversión en su mayor parte están siendo financiados por el Sistema General de Participaciones, como se presenta a continuación:

Tabla 17. Porcentaje de Participación de las Fuentes de Financiación para la inversión en educación.

Año	Total Gastos Inversión	Ingresos Corrientes con Destinación Específica	Ingresos Corrientes de Libre Destinación	Sistema General de Participaciones - SGP-	Recursos de Capital	Otras Fuentes
Año 2012	100%	0,000%	0,734%	88,397%	0%	10,868%
Año 2013	100%	7,577%	2,674%	89,749%	0%	0%
Año 2014	100%	0%	1,707%	98,292%	0,002%	0%
Año 2015	100%	10,658%	2,609%	82,544%	4,189%	0%

Fuente: Elaboración Propia.

La inversión fue financiada por las fuentes anteriormente mencionadas, la mayor de las fuentes fue la del SGP, representando en promedio el 89% de las fuentes. Sin el aporte del SGP el departamento del Valle del Cauca con sus recursos propios no podría invertir en el sector educación.

7. CONCLUSIONES.

La investigación se orientó al estudio del Sector Educación a cargo en el Valle del Cauca por la Secretaria de Educación Departamental, a fin de determinar su aporte a la generación o destrucción de Valor Público –VPA- de la comunidad, mediante la gestión de sus administradores públicos o gestores fiscales, lo anterior delimitado al cuatrienio 2012-2015. Lo anterior se logró mediante los siguientes objetivos específicos:

- Caracterizar al Departamento del Valle del Cauca conforme a la definición de la Teoría Social del Estado, la Teoría del Control de Gestión y la Teoría de la Administración Pública.
- Conceptualizar los términos Gestor Fiscal y Valor Público respecto la realidad del sector educación del Departamento del Valle del Cauca.
- Interpretar los resultados de la labor realizada por los gestores fiscales en el sector educación del Departamento del Valle del Cauca a partir de los informes de la Contraloría Departamental del Valle del Cauca.

En primer lugar, se evidenció como el Estado Colombiano, en consecuencia, el departamento del Valle del Cauca, se ha organizado de manera clave a nivel legislativo, ejecutivo y judicial a través de las ramas que conforman su estructura, a fin de mantener la población, salvaguardar el territorio y equilibrar el poder; además de tener órganos independientes a sus ramas que permiten ejercer el control a su funcionamiento.

A nivel legislativo se pudo reconocer como el poder tiene enfoque centralizado en lo que refiere a la legitimidad que confiere a ciertos entes para la expedición de normas, leyes y decretos que, en armonía con la Constitución Política de Colombia, organizan, parametrizan, direccionan y delimitan el actuar de la población natural e institucional en general (comunidad civil, servidores públicos, dependencias del Estado). A nivel ejecutivo se pudo evidenciar como la administración pública, sin perder el enfoque centralista, ha otorgado responsabilidades a entidades gubernamentales encabezadas por personas naturales, para que ejerzan funciones especiales de acuerdo con el sector, de ahí que la descentralización sea materializada en Gobernaciones, Alcaldías, Departamentos Administrativos, Superintendencias, entre otros. Y, por último, a nivel

judicial, el cual se sustenta en la justicia, como responsable que la seguridad, estabilidad y permanencia de la comunidad.

En segundo lugar, se reconoció como el Control es fundamental en la Nación y Departamento, a tal punto que existe una estructura organizativa que lo hace efectivo, de ahí que existan entes como la Contraloría que se encarguen de ejercer el control fiscal a las entidades y particulares que gestionen recursos públicos, para que estos sean destinados y ejecutados de acuerdo con las necesidades de la población, y su medio ambiente. Además, del Control Interno desarrollado por cada entidad que promueve el mejoramiento continuo mediante la detección de debilidades, corrección de las mismas y fortalecimiento de los aciertos.

A su vez, como la Administración Pública y la gestión que se dé en ella, repercute en la calidad de vida de una comunidad, que, en últimas, se traduce en destrucción o generación de valor, como fin último de los fines esenciales del Estado: valor público. Por ende, la función de los gestores fiscales debe ser tan juiciosa que existen lineamientos en la legislación, referentes a la planeación, organización, ejecución y evaluación de sus metas, planes y proyectos propuestos mediante la buena aplicación de recursos financieros.

Entiéndase entonces Valor Público según Moore (1998) como la satisfacción de las necesidades de la comunidad a través de la gestión de recursos que alcance la razón de ser de los objetivos planteados. Se aplicaron entonces, ciertos estándares mediante los cuales se pudiera interpretar según la evaluación de la gestión de la Secretaria de Educación realizada a sí misma (control interno) y por la Contraloría Departamental (control fiscal) y se determinó lo siguientes:

Según el estándar de medición de valor publico denominado Relación costo – efectividad, en el sector educación del Valle del Cauca para el periodo 2012-2015 no hubo generación plena de valor público, puesto que los gastos de inversión fueron elevados, de hecho, excedieron el plan plurianual de inversiones presupuestado, sin haber logrado todas las metas propuestas en el Plan Sectorial de Educación 2012-2015. Sin mencionar que los gastos de inversión del sector educación y los gastos de funcionamiento de la Secretaria de Educación Departamental del Valle del Cauca periodo 2012-2015, dependen en un 89% de los ingresos recibidos por el Sistema General de Participaciones, por ende, sin éste no fuera posible su continuidad y funcionamiento, en tanto que no son suficientes las fuentes de financiación propias del Departamento.

Además, La Contraloría Departamental del Valle del Cauca dictaminó que el cumplimiento de los planes programas y proyectos del sector Educación del Valle del Cauca periodo 2012-2015 se cumplieron parcialmente mas no en su totalidad, como está descrito en el cuerpo de este trabajo, y referente al Control Fiscal Interno del sector Educación del Valle del Cauca periodo 2012-2015 dictaminó que es eficiente.

Respecto al Estándar de Enfatización del Servicio al Cliente, se pudo evidenciar mediante la mejora en el tiempo de atención al ciudadano que tuvo la Oficina de Atención al Ciudadano de la Secretaría de Educación del Valle del Cauca, el beneficio directo a la comunidad en general y a la comunidad educativa en particular, por cuanto las solicitudes y requerimientos que presenten a la Secretaría de Educación del Valle del Cauca serán resueltas con la mayor prontitud posible, dentro de los parámetros de respuesta establecidos por el Ministerio de Educación para tal fin. Según el estándar “enfaticar el servicio al cliente y su satisfacción” para medir el valor público, se puede afirmar que según los resultados presentados se ha generado valor público en el sector educación del departamento del Valle del Cauca en lo referente al servicio al cliente y su satisfacción.

Ahora bien, el Índice de Desempeño Integral (IDI) del departamento del Valle del Cauca periodo 2012-2015, el cual evalúa el desempeño de las entidades territoriales en cuanto a la eficacia en el cumplimiento de las metas de sus planes de desarrollo, la eficiencia en la provisión de los servicios básicos, el cumplimiento de los requisitos de ejecución presupuestal definidos por Ley y la gestión administrativa y fiscal, tuvo una puntuación en promedio del período 2012-2015 de 70.2 lo cual es Satisfactorio. Para mejorar se debe trabajar más en los componentes de Eficacia y Eficiencia, los cuales tuvieron resultados bajo y medio correspondientemente.

En suma de lo tratado, se puede establecer que *la Secretaria de Educación del Valle del Cauca generó valor público a la comunidad* beneficiaria del derecho a la educación a nivel preescolar, básica primaria, media y secundaria, en medida que puede evidenciarse en los reportes estadísticos y de gestión descritos con anterioridad, sin embargo, aunque hubo generación de valor público éste no fue alcanzado a cabalidad, es decir, pudo haberse generado más, dado que quedaron pendientes por cumplir metas, programas y planes que contribuirían a una mayor disminución de la tasa de deserción y reprobación, que en últimas, se traduce en una mayor vulnerabilidad de niños, niñas y jóvenes, población sobre la cual recae la estabilidad futura del país.

8. BIBLIOGRAFÍA.

- Arellano, G. (2004) Gestión Estratégica para el Sector Público. Del Pensamiento Estratégica al cambio organizacional. México, ed. Fondo de Cultura Económica.
- Carrasquilla, A. (2006). *Exposición de motivos Acto Legislativo 11 de 2006*. Gaceta del Congreso, No. 366
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe- CEPAL (2009). Manual de Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público. Santiago de Chile - Chile.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe- CEPAL (S/F) *Consideraciones sobre el índice Gini para medir la concentración del ingreso*. División de estadísticas y proyecciones económicas CEPAL
- Conejero, E. (Febrero de 2014). Valor Público: Una Aproximación Contextual. *3C Empresa: Investigación y Pensamiento Crítico*, III(1), 30-41.
- Contraloría General de la República; Control Social a la Gestión Pública. (2006). Control Fiscal Participativo. Bogotá, Colombia. Obtenido de http://www.procuraduria.gov.co/portal/media/file/descargas/participacion_ciudadana/Modulo%204.pdf
- Contraloría Departamental del Valle del Cauca, (2016). Informe Final de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral sobre la Secretaría de Educación Departamental del Valle del Cauca vigencia 2015.
- Cuellar, M. (2007). Trabajo de Grado: Análisis del Nuevo Régimen de Control Fiscal Introducido por la Constitución de 1991, ejercido por la Contraloría General de la República para combatir la corrupción en Colombia y su impacto en el Crecimiento Económico. Universidad de la Salle. Bogotá, Colombia. Obtenido de: <http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/12103/T10.07%20C894a.pdf?sequence=1>
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2014). Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano. Obtenido de

http://apolo.uniatlantico.edu.co/SIG/MANUALTECNICOMECI2014_7_7_2014.pdf

Departamento Nacional de Planeación, 2017. Guía orientaciones para realizar la medición del Desempeño Integral Municipal - guía para oficinas departamentales de planeación. Bogotá, Colombia.

Franco, R. (Marzo de 2001). Evolución Histórica del Control. *Revista Internacional Legis de Contabilidad & Auditoría* (5).

Gonzales, E. y Parra L. (2009). Gestión Pública Integral, Estrategias con Calidad. Cali, Colombia, Universidad Libre Seccional Cali.

Jellinek, G. (2004). *Teoría General del Estado*. (F. De los Ríos Urrutí, Trad.). México: Fondo de Cultura Económica. (Obra original publicada en 1900).

León, Aníbal. (2007). Qué es la educación. *Educere*, 11(39), 595-604. Recuperado en 15 marzo de 2017, tomado de http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1316-49102007000400003&lng=es&tlng=es.

Mancipe, L. (2014). ¿Por qué un nuevo MECI para el control público? *En Contexto*(2), 69-88.

Ministerio de Educación Nacional (2009). Cartilla 33: Organización del Sistema Educativo. Bogotá, Colombia. Tomado de: https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-205294_archivo_pdf.pdf

Mira, J., Meza, C., y Vega, D. (2001) Trabajo de Grado: El control fiscal en Colombia. Pontificia Universidad Javeriana. Bogotá D.C, Colombia. Obtenido de: <http://www.javeriana.edu.co/biblos/tesis/derecho/dere2/Tesis03.pdf>

Montaño, E. (2013). *Control Interno, Auditoría y Aseguramiento, Revisoría Fiscal y Gobierno Corporativo*. 1 Ed. Universidad del Valle. Cali, Colombia.

Montaño, E. (2009). *Breve reseña sobre las modificaciones al Sistema General de Participaciones - SGP, Arts, 356 y 357 de la Constitución Política, y su efecto sobre los recursos de los entes territoriales*. Cuadernos Jurídicos de Posgrados. Universidad Libre. Cali, Colombia.

Moore, M. (1998). *Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público*. (X. Castanyer,

- Trad.) Barcelona, España.
- Moreno, D. (1995). Régimen del Control Fiscal y del Control Interno. 3 Ed. Legis Editores S.A. Colombia.
- Naranjo, V. (1995). *Teoría Constitucional e Instituciones Políticas*. 6 Ed. Editorial Temis. Bogotá, Colombia.
- Pardo, M. (2004). *De la Administración Pública a la Gobernanza: prologo*. (I. Colegio de México). México.
- Rivera, J. (2003). *Manual de administración financiera. Fundamentos y aplicaciones para crear valor*. Cali, Colombia.
- Rivera, J. (2011). *Gestión basada en el valor*. 1 Ed. Programa editorial Universidad del Valle. Cali, Colombia.
- Rivera, J., Padilla, A. (2015). *Valor agregado en el sector de ensamble de vehículos en Colombia*. Revista Lumina, 15. pp. 226-249. Manizales, Colombia.
- Rivera, J., Acero, D (2011) Análisis del desempeño financiero de empresas innovadoras del Sector Alimentos y Bebidas en Colombia. Pensamiento & gestión, 31. Universidad del Norte, Págs. 109-136. Barranquilla, Colombia.
- Sáchica, L. (1994). *Derecho Constitucional General*. Editorial Temis. Bogotá, Colombia.
- Sánchez, C. (2007) *Aspectos sustanciales de la Responsabilidad Fiscal en Colombia*. Universidad del Rosario. Bogotá.
- Sánchez, W (2017). *Teoría del Control: Control SCI & Auditoría*. (1ed. Ediciones de la U). Bogotá, Colombia.
- Santana, Fernando de Sousa (2013). Modelo de valoración de activos financieros (CAPM) y teoría de valoración por arbitraje (APT): un test empírico en las empresas del sector eléctrico brasileño. Cuadernos de Contabilidad, 14 (35), 731- 746. Bogotá D.C., Colombia.
- Secretaria de Educación Departamental del Valle del Cauca (2012). *Plan Sectorial de Educación del Valle del Cauca 2012-2015*. Tomado de: <http://www.valledelcauca.gov.co/educacion/publicaciones.php?id=22603>

Varela, E (2003). *Manual de Control Fiscal, Participación Ciudadana y lucha contra la corrupción*. Editorial Contraloría Municipal de Santiago de Cali. Cali, Colombia.

Varela, E (2005). La Mercantilización de lo Público. *La mercantilización de lo Público: Ensayos sobre Gestión y Políticas Públicas*. Editorial Universidad del Valle. Cali, Colombia.

Ungar, E. (2014). *Análisis de Resultados: Una Institucionalidad Departamental muy débil*. Bogotá. Obtenido de <http://indicedetransparencia.org.co/Analisis/Departamental>

Useche primer Gobernador Suspendido (24/03/2012). Revista Semana. Tomado de: <http://www.semana.com/enfoque/articulo/useche-primer-gobernador-suspendido/255418-3>

Normatividad.

Decreto 111. “*Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto*” Presidencia de la República. Bogotá D.C, Colombia. Enero 15 de 1996

Ley 30. “*Por el cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*”. Congreso la República de Colombia. Bogotá D.C., Colombia. Diciembre 28 de 1992.

Ley 42. “*Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen*”. Congreso de Colombia. Bogotá D.C, Colombia. Enero 26 de 1993

Ley 100. “*Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones*”. Congreso de la República de Colombia. Bogotá D.C, Colombia. Diciembre 23 de 1993

Ley 115. “*Por la cual se expide la ley general de educación*”. Congreso la República de Colombia. Bogotá D.C., Colombia. Febrero 8 de 1994.

Ley 610. “*Por la cual se establece el trámite de los procesos de responsabilidad fiscal de competencia de las contralorías*”. Congreso de Colombia. Bogotá D.C, Colombia. Agosto 15 del 2000.

Ley 715. *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros”*. Congreso de Colombia. Bogotá D.C, Colombia. Diciembre 21 de 2001

Ley 819. *“Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”*. Congreso de la República de Colombia. Bogotá D.C, Colombia. Julio 9 de 2003.

Ley 1474. *“Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública”*. Congreso de la República de Colombia. Bogotá D.C., Colombia. Julio 12 de 2011.

Ley 1483. *“Por medio de la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales”*. Congreso de la República de Colombia. Bogotá D.C, Colombia. Diciembre 9 de 2011.

Ley 1740. *“Por la cual se desarrolla parcialmente el artículo 67 y los numerales 21, 22 y 26 del artículo 189 de la constitución política, se regula la inspección y vigilancia de la educación superior, se modifica parcialmente la ley 30 de 1992 y se dictan otras disposiciones”*. Congreso la República de Colombia. Bogotá D.C., Colombia. Diciembre 23 de 2014.