

ESTUDIO DEL IMPACTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA GESTIÓN DEL RIESGO
EN EL MUNICIPIO DE BELLO COMO FACTOR DETERMINANTE DE LA INVERSIÓN
SOCIAL EN EDUCACIÓN PARA EL PERÍODO 2009-2013

DATOS DE LOS AUTORES:

YESSICA ANDREA GARCÍA HINCAPIÉ

E-Mail: andre1610@hotmail.com

JOHANA PUERTA VEGA

E-Mail: jpuertavega@gmail.com

LEIDI BIVIANA RAMÍREZ CARDONA

E-Mail: eleidyr@hotmail.com

Estudiantes de contaduría pública

ASESOR TEMÁTICO:

LEON JAIME ACOSTA HERRERA.



UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

1803

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS CONTABLES

MEDELLÍN

2015

ESTUDIO DEL IMPACTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA GESTIÓN DEL RIESGO EN EL MUNICIPIO DE BELLO COMO FACTOR DETERMINANTE DE LA INVERSIÓN SOCIAL EN EDUCACIÓN PARA EL PERIODO 2009-2013

RESUMEN

Cada vez se evidencia más la relación que hay entre el nivel educativo y la calidad de vida, en el sentido de que una persona con mayor nivel educativo tiene mayores posibilidades de estabilidad laboral y por tanto, mayor bienestar. La educación al ser un derecho de los ciudadanos y un deber del Estado entra a ser administrada por los municipios, donde el buen desempeño de éstas entidades en la prestación del servicio educativo se medirá dentro de niveles de eficiencia y eficacia de las mismas, razón por la cual deben implementar medidas que traten de asegurar que los objetivos se cumplan y que se preste el servicio en óptimas condiciones. En este trabajo se entrará a establecer el impacto que tiene en el cumplimiento de las metas gubernamentales la aplicación de medidas y mecanismos para la detección, prevención y control de los riesgos.

ABSTRACT

Increasingly the relationship in terms educational level of people with their quality of life, in the sense that a people with superior education level have more possibility of security job and therefore greater welfare is more evident. Education to be a right for citizens and duty of the State falls to be administered by municipalities, the good performance of these institutions in the provision of educational services is measured in levels of efficiency and effectiveness of the same, why which these entities must implement measures to try to ensure that objectives are met and that the service is provided in good condition. This work will be entered to establish the impact in meeting government targets the implementation of measures and mechanisms for the detection, prevention and risk control.

PALABRAS CLAVE

Riesgo, Control Interno, Sistema General de Participaciones (SGP), Cobertura, Calidad, Eficiencia, Eficacia.

INTRODUCCIÓN

Debido a la complejidad de las operaciones y el tamaño de la estructura del sector público, las políticas por las cuales es expresado el control interno son implementadas por los niveles de dirección y administración de dichos entes, que deben enrutarse el ejercicio del control interno hacia los principios constitucionales de “igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de los costos ambientales” (Ley 87, 1993), situando el actuar del sector oficial en la legalidad, el debido proceso y función social¹.

De acuerdo a la Ley 87 de 1993, Control Interno es un sistema entendido como se enunciará a continuación:

El sistema conformado por el esquema de organización y el conjunto de planes, métodos, políticas, 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 (Ley 87, 1993).

El control interno, dentro de sus objetivos contempla la protección de los recursos y una adecuada administración ante factores de riesgo tanto internos como externos que puedan afectar a la organización. Además, deben ser establecidas medidas de prevención que permitan detectar desviaciones a nivel de toda la institución para que puedan ser intervenidas oportunamente. Para ello, son implantadas herramientas como la gestión del riesgo, la cual permite la detección, análisis y valoración de los riesgos para el establecimiento de políticas para su intervención y administración.

En cuanto a riesgos, en el sector público se centran en combatir temas de corrupción y manejo ineficiente de los recursos. Sin embargo, no puede dejarse de lado la existencia de factores de riesgo al interior de las administraciones municipales, que deben gestionarse oportunamente a fin de evitar efectos no deseados en las mismas e indirectamente en la comunidad, quien es la receptora de las acciones implementadas por la entidad y cuyo impacto se ve reflejado en los índices de Necesidades Básicas Insatisfechas o NBI, indicador

¹ Correspondientes a derechos económicos, sociales y culturales que propenden al beneficio colectivo. <http://www.unilibre.edu.co/verbaiuris/images/stories/vol1/dc3.pdf>. Para la Corte Constitucional, estos derechos ocupan una posición intermedia entre el Estado Social de Derecho y los Principios constitucionales (...) su existencia obedece al bienestar común y a garantizar los derechos civiles y políticos, debe desarrollarse su ejercicio mediante la aplicación de las normas legales.

utilizado para medir el nivel de pobreza de la población, y con ello hacer un diagnóstico social y medir el impacto de las políticas del Estado para contribuir al desarrollo de la sociedad, las cuales son previstas en los Planes de Desarrollo Municipales, que mediante los Planes de Acción, presupuestos, Planes Operativos de Inversión, entre otras herramientas, son utilizadas para generar estrategias encaminadas a disminuir las brechas existentes entre el mejoramiento de la calidad de vida de la población y la satisfacción de las Necesidades Básicas Insatisfechas.

La educación como motor que promueve la igualdad y la equidad social, es un componente incluido en los Programas de Gobierno, los cuales son plasmados en los Planes de Desarrollo y se materializan en los Planes de Acción como instrumento para alcanzar un adecuado desarrollo humano y el mejoramiento de la calidad de vida de la población, situándose además, como un componente de gran peso en la distribución de recursos por parte del Sistema General de Participación o SGP, el cual asigna a las Entidades Territoriales recursos con el propósito de financiar la prestación del servicio de educación, salud y otros.

Teniendo en cuenta la relevancia del componente educación en el Municipio de Bello, ya que es uno de los ocho municipios de Antioquia certificados en este rubro, lo que implica autonomía para gerenciar en términos técnicos, administrativos y financieros el manejo de los recursos del servicio educativo, será realizado un análisis sobre el impacto de la gestión del riesgo como factor determinante en la inversión social para el componente educación en el período 2009-2013, dentro del cual se evidencian problemáticas como la deserción escolar que hoy día se da por situaciones como: cobertura que aún no llega a toda la comunidad, el conflicto y la violencia, educación que no colma las expectativas de los estudiantes, la indiferencia de algunos padres hacia a la educación de sus hijos, la pobreza en los hogares que genera la necesidad de trabajar desde temprana edad para contribuir económicamente con la familia, la escasez de alimentación en sus hogares que contribuye a que los estudiantes no asistan a sus clases, así como la carencia de implementos que los estudiantes requieren para el normal desarrollo de sus actividades al interior de los colegios (Muñoz, 2012-2015).

El resultado de esta investigación, beneficiará a la comunidad bellanita y en general a las personas que requieran información sobre la concordancia de las acciones emprendidas por la administración de los municipios y su impacto a nivel social, lo cual permite verificar si

la normativa aplicada es realmente útil para la consecución de los objetivos del ente territorial o simplemente son acciones para cumplir un requisito gubernamental, así mismo, la información suministrada deberá permitir evidenciar el impacto de dichas acciones en el mejoramiento de la cobertura, la calidad y la eficiencia de la educación. Además de lo mencionado previamente, los datos obtenidos facilitarán el reconocimiento de falencias, amenazas, aciertos y oportunidades del sistema de gestión del riesgo en el Municipio de Bello.

ESTUDIO DEL IMPACTO DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA GESTIÓN DEL RIESGO EN EL MUNICIPIO DE BELLO COMO FACTOR DETERMINANTE DE LA INVERSIÓN SOCIAL EN EDUCACIÓN PARA EL PERIODO 2009-2013

Capítulo I: Una mirada al contexto de la educación.

El artículo primero de la Constitución Política de Colombia de 1991, define al país como un Estado social de derecho, en el cual debe garantizarse la justicia y equidad social de los ciudadanos. Es deber esencial del Estado, entre otros, “promover la prosperidad general” (Constitución Política de Colombia, 1991), lo cual se relaciona de forma inevitable con el desarrollo del individuo, cuya evolución contribuye al progreso económico y social. Así mismo, el artículo 67 de la Constitución define el concepto de educación e integra al Estado como parte fundamental del proceso educativo del país:

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 (Constitución Política de Colombia, 1991).

Un componente trascendental en el desarrollo de la persona es la educación, la cual, está reglamentada en Colombia por la Ley 115 de 1994, donde se señala las normas generales para regular el servicio público de educación. A través de la misma, la comunidad logra el crecimiento económico, equilibrar la desigualdad social y mejorar las condiciones de vida de las personas; la educación promueve la cultura, el fortalecimiento del Estado y el crecimiento del país a través de la competitividad y la productividad (Organización para la Cooperación para el Desarrollo Económico OCDE, 2009).

Teniendo en cuenta que la principal función del gobierno es propender por el bienestar general, dentro de sus competencias se encuentra prestar el servicio de educación, el cual es contemplado como obligatorio entre los cinco (5) y los quince (15) años de edad y debe comprender como mínimo un año de preescolar y nueve de educación básica (Congreso de la República, 1991). No obstante, la obligatoriedad de facilitar la educación preescolar, primaria y secundaria trasciende a otros niveles, que son fomentados con recursos del Estado, el acceso a las modalidades de formación técnica profesional y tecnológica (organizadas dentro del servicio público de educación superior por la Ley 749 de 2002) y el apoyo a la educación superior reglamentada por la Ley 30 de 1992. Con ello, es claro que para el Estado la

educación se convierte en sinónimo de progreso, en tanto, que según la Constitución Política de Colombia son asignadas fuentes de recursos a los entes territoriales para asegurar su permanencia y ejecución con niveles de calidad adecuados.

La principal fuente de ingresos destinados a educación proviene del Sistema General de Participaciones o SGP, en donde no sólo se asigna un gran porcentaje de recursos para el componente educación, sino también ciertas responsabilidades, en este caso a Entidades Territoriales Certificadas (ETC) en Educación² como es el caso del Municipio de Bello, que por tal motivo posee autonomía para el manejo de estos recursos.

Es de destacar que la asignación de los recursos por parte del Sistema General de Participaciones tiene como destinación la provisión de la canasta educativa (dotación mobiliarios, textos, bibliotecas, material audiovisual y didáctico), construcción, mantenimiento y adecuación de establecimientos educativos, funcionamiento de establecimientos educativos oficiales y acciones de mejoramiento de la gestión académica enmarcada en planes de mejoramiento. Adicionalmente, el SGP permite destinar recursos al programa de alimentación y un porcentaje no mayor al 20% del total del programa a gastos administrativos (Ministerio de Educación Nacional, 2009).

Para la optimización de los dineros asignados por el SGP a la educación, es conveniente que estén articulados a los procesos subyacentes en el Sistema Integrado de Gestión que permiten el control y administración de dichos recursos en el alcance de los propósitos y objetivos para los cuales está destinada la inversión de los mismos.

Capítulo II: El Sistema Integrado de Gestión (SIG) como elemento decisivo para el componente de educación.

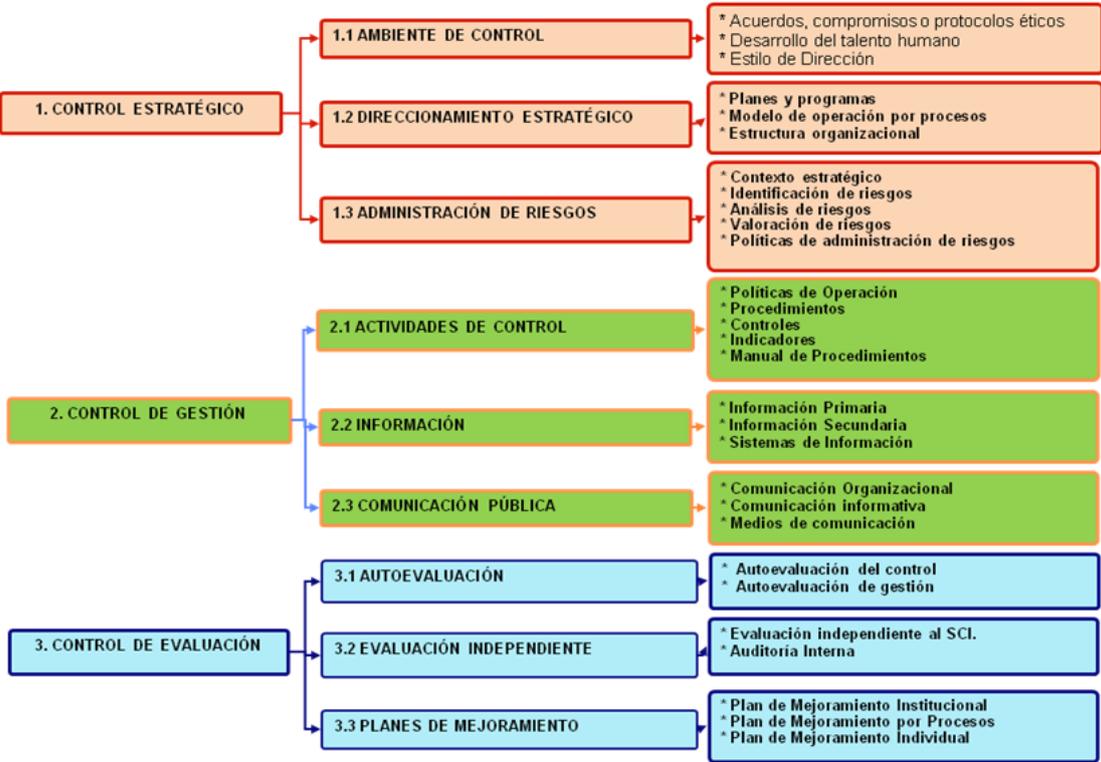
Cuando se habla del Sistema Integrado de Gestión en la educación, las personas del común la relacionan a un cumplimiento de tipo legal o simplemente a procesos realizados dentro de la administración que no impactan a la comunidad. El Sistema Integrado de Gestión (SIG) en el

²**Artículo 20. Entidades territoriales certificadas:** Son entidades territoriales certificadas (...) los departamentos y los distritos. La Nación certificará a los municipios con más de cien mil habitantes antes de finalizar el año 2002. Para efectos del cálculo poblacional se tomarán las proyecciones del DANE basadas en el último censo. Todos aquellos municipios con menos de 100 mil habitantes que cumplan los requisitos que señale el reglamento en materia de capacidad técnica, administrativa y financiera podrán certificarse. (...) Los municipios certificados deberán demostrar, cuando lo requiera el Gobierno Nacional, que mantienen la capacidad necesaria para administrar el servicio público de educación. Aquellos municipios que no logren acreditar su capacidad, perderán la certificación. (Congreso de la República de Colombia, Ley 715 , 2001)

componente educación, abarca el seguimiento y control de los procesos con los que se llevan a cabo Planes de Acción, que dan cumplimiento al Plan de Desarrollo, cuyo objetivo es mejorar la calidad de vida de la población, lo que aporta al mejoramiento continuo de la entidad.

El Sistema Integrado de Gestión está delimitado por tres componentes básicos pero fundamentales para el buen desempeño de las actividades y funciones del municipio, los cuales están estructurados de la siguiente manera: En primer lugar el Sistema de Control Interno (SCI) cuya herramienta de implementación es el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), adoptado a partir del Decreto 1599 de 2005. En segundo lugar, se tiene el Sistema de Gestión de Calidad (SGC) regido bajo la ISO 9001: 2008 y NTCGP 1000: 2009, y por último, el Sistema de Desarrollo Administrativo (SISTEDA) enmarcado en el Decreto 2482 de 2012. Cabe anotar que el Decreto 1599 de 2005 se encuentra derogado actualmente por el Decreto 943 del 21 de mayo de 2014, pero para efectos del trabajo se toma el Decreto 1599 debido a que estaba vigente en el período investigado 2009-2013.

Ilustración 1: Modelo Estándar de Control Interno (MECI) 1000:2005



Tomado de:

https://www.google.com/search?q=meci+2005&biw=1024&bih=489&source=lnms&tbm=isch&sa=X&ei=Hpv_VNn_N8qrNtqqg9AG&ved=0CAYQ_AUoAQ#imgrc=Hn6lrSrbQWzRZM%253A%3BTeoip46zlux2EM%3Bht

Con el Decreto 1599 del 2005 se adopta el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) para las entidades del Estado, el cual nace con base a la Ley 87 de 1993 que reglamenta el ejercicio del Control Interno. Este modelo cuenta con tres subsistemas, nueve componentes y veintinueve elementos, como se muestra en la ilustración 1.

Cabe aclarar, que la administración del riesgo hace parte del subsistema de control estratégico incluido en el Modelo Estándar de Control Interno, que a su vez, pertenece al Sistema Integrado de Gestión.

A partir del 2001, mediante el Decreto 1537, se establece la obligación de contar con políticas para la administración del riesgo, a fin no sólo de cumplir eficientemente con los objetivos institucionales, sino de poder manejar de mejor forma las contingencias que puedan presentarse, ya que todo lo que impacte la entidad debido a la naturaleza de la función del Estado y su compromiso social, tendrá repercusiones sobre la comunidad en general.

La administración del riesgo, es definida por el Departamento Administrativo de la Función Pública como:

El conjunto de elementos de control que al interrelacionarse, permiten a la entidad pública evaluar aquellos eventos negativos, tanto internos como externos, que puedan afectar o impedir el logro de sus objetivos institucionales o los eventos positivos, que permitan identificar oportunidades para un mejor cumplimiento de su función (Departamento Administración de la Función Pública, 2009).

Puede inferirse entonces, que la administración del riesgo con la interacción de sus elementos permite el control de los incidentes (de tipo interno) que puedan afectar el correcto desarrollo de los objetivos de la misión institucional. Además, el monitoreo e intervención que sean realizados al interior del ente certificado, permitirán la prevención de eventos relacionados con sanciones de tipo administrativo, disciplinario, fiscal o penal en el Municipio de Bello. Lo anterior, reduce la posibilidad de que se originen disminuciones en los recursos otorgados vía transferencias, pérdida de la certificación, detrimento en la calidad de la educación, problemas en la cobertura, sobrecostos y demoras en los proyectos, problemas de gobernabilidad que afectan la institucionalidad y en general, dificultad en alcanzar las metas propuestas para este componente en los respectivos planes.

Lo anterior, permite visualizar una estrecha relación entre un adecuado control interno en las entidades públicas y el efecto que puede tener en la comunidad, pues el primero promueve la eficiencia de los procesos internos, al permitir la detección de los diferentes riesgos que amenazan y debilitan la gestión en la administración pública. Los riesgos, entendidos como los eventos que pueden afectar de forma negativa el cumplimiento de los objetivos organizacionales, podrán controlarse en las entidades del Estado mediante el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), el cual fue mencionado previamente. Éste, permite la correcta ejecución del Sistema de Control Interno y cuenta con tres subsistemas denominados: Subsistema de Control Estratégico, Subsistema de Control de Gestión y Subsistema de Control de Evaluación. Cada uno de ellos, contiene componentes que bien aplicados y acompañados de políticas adecuadas, permiten la implementación de Sistemas de Control Interno efectivos (ver ilustración 1).

Es importante tener claro, que todo al interior de los entes territoriales debe encontrarse en orden y cumpliendo en debida forma con los objetivos relacionados al bien colectivo, para que generen el impacto deseado en la comunidad. Para este fin, el Subsistema de Control Estratégico se convierte en el más apropiado, ya que facilita el cumplimiento de la orientación estratégica definida al interior de las instituciones cuyo enfoque está centrado en la planificación al igual que en la correcta ejecución para el logro eficaz y eficiente de los objetivos misionales. Este subsistema cuenta con tres componentes esenciales: El Ambiente de control, centrado en el desarrollo del talento humano y el estilo de dirección; Direccionamiento Estratégico enfocado en los planes y programas; y por último pero no menos importante, el componente de Administración del Riesgo, el cual permite la adecuada identificación del contexto estratégico, los riesgos que en él se encuentran y pueden afectar a la organización, su análisis, valoración e intervención mediante el establecimiento de políticas que permitan su adecuada y oportuna administración.

La Gestión del Riesgo, se convierte entonces, en el aliado perfecto de municipios en general, pues es un componente transversal a todos los procesos de la administración, el cual se aplica desde la identificación de los riesgos para poder intervenirlos, hasta la formación del talento humano en una cultura de autocontrol, autorregulación y autogestión, elementos necesarios para el correcto funcionamiento, no sólo del Sistema de Control Interno, sino también en la realización adecuada de las actividades ejecutadas dentro de la institución.

El Municipio de Bello a partir del 2008, inicia labores con el fin de crear e implementar el Modelo Estándar de Control Interno, y que según el señor Henry Castro Subsecretario de Control Interno de este municipio, sustentan sus planes de implementación en el Sistema Integrado de Gestión del cual son aplicados los subsistemas de Control Interno, Gestión de Calidad y Desarrollo Administrativo, basados el Sistema de Control Interno regulado por la Ley 87 de 1993 y el ciclo PHVA, usado como herramienta de mejoramiento continuo y cuyas siglas traducen: Planear, Hacer, Verificar y Actuar. Además están enmarcados en 5 roles que se apoyan en el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) definidos a continuación:

1. **Valoración de Riesgos:** Según el Decreto 1599 de 2005 es un “elemento de control que determina (...) el grado de exposición de la entidad al impacto del riesgo, permitiendo estimar las prioridades para su tratamiento” (Departamento de la Administración de la Función Pública -DAFP, 2009). Además, permite medir y evaluar en forma integral la eficiencia, eficacia y efectividad de los controles estipulados en el Sistema Integrado de Gestión, esto a través de la aplicación articulada y simultánea del rol de evaluación y seguimiento a fin de priorizar y recomendar a la dirección políticas y tratamientos que permitan evitar y corregir desviaciones en el cumplimiento de los objetivos. Se realiza por medio del Procedimiento de Auditorías Internas del Proceso Evaluación Independiente.
2. **Seguimiento y Evaluación:** Tiene como propósito emitir un juicio de valor acerca del grado de eficiencia y eficacia de la gestión, para asegurar el adecuado cumplimiento de la misión, visión y objetivos institucionales. Se efectúa mediante el Procedimiento de Auditorías Internas del Proceso Evaluación Independiente.
3. **Fomento de la Cultura del Control:** Desarrollo de actividades de capacitación en control, editando boletines y controles preventivos que den respuesta a las necesidades de formación en autocontrol, autorregulación y autogestión para prevenir, compensar o mitigar riesgos en los procesos y procedimientos del Sistema Integrado de Gestión. Se realiza por medio del Procedimiento del Fomento a la Cultura del Control del Proceso Evaluación Independiente.
4. **Asesoría y Acompañamiento:** Aquí se llevan a cabo actividades misionales que se enfocan en agregar valor a las funciones de la entidad y por tanto su mayor preocupación es propender por la satisfacción del usuario. Se hará énfasis a este rol para que los

servidores públicos tengan a la secretaría como un espacio para ser acompañados y asesorados en el mejoramiento continuo de los procesos y procedimientos que lideran al interior de cada una de sus dependencias. Es realizado por medio del Procedimiento Asesoría y Acompañamiento del Proceso Evaluación Independiente.

5. **Relación con Entes Externos:** Facilita el cumplimiento de las exigencias de Ley o las solicitudes formales realizadas por los entes de control y otras entidades con las cuales sea necesaria una interacción técnica y profesional. Su función se centra en servir de puente entre la entidad y aquellos organismos que requieren información sobre las actuaciones propias de la gestión institucional. Se realiza por medio del Procedimiento de Auditorías Internas y el Procedimiento Asesoría y Acompañamiento del Proceso Evaluación Independiente. La Secretaría será un espacio abierto y permanente para el cierre de acciones de mejora levantadas con los órganos de control (Botero, 2014).

Los roles mencionados al estar enmarcados en el Modelo Estándar de Control Interno, para su correcta ejecución, deben estar alineados con los principios de autocontrol, autorregulación y autogestión. Respecto al primero puede decirse que es la base del control interno, ya que trata de la capacidad que tienen los funcionarios públicos de “controlar su trabajo, detectar desviaciones y efectuar correctivos” (Departamento de la Administración de la Función Pública -DAFP, 2009), y por tanto, de éste depende gran parte de las decisiones y resultados de las funciones de los servidores públicos. En consecuencia, el Municipio de Bello ha tomado este factor como el más tratado en la sensibilización de quienes prestan allí sus servicios, que además trae consigo el compromiso, la sana competencia y la responsabilidad de quienes deben ponerlo en práctica y de esta forma lograr los objetivos deseados por parte de la administración.

Además, integrado al principio de autorregulación³ se logra implementar un Sistema de control Interno con integridad, eficiencia y transparencia. Finalmente, la autogestión sumada al autocontrol y la autorregulación trae como resultado el manejo eficaz, eficiente y efectivo de los recursos y de la información pública.

³ **Autorregulación:** Es la capacidad institucional para aplicar de manera participativa al interior de las entidades, los métodos y procedimientos establecidos en la normatividad, que permitan el desarrollo e implementación del Sistema de Control Interno bajo un entorno de integridad, eficiencia y transparencia en la actuación pública. (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2008)

Por supuesto, entre los recursos que integran el Sistema de Control Interno, se encuentran las personas, quienes finalmente ejecutarán los procedimientos contenidos en él, y por ello, deben ser el principal recurso a tener en cuenta en los procesos de actualización en temas encaminados a implementar los modelos, permitiendo de esta forma una integral modernización del Estado.

Otra herramienta utilizada en la administración del riesgo como componente transversal a toda la organización, se lleva a cabo mediante la elaboración e implementación de los mapas de riesgos. Estos son útiles para la identificación de contingencias, así como la evaluación del impacto que generan al interior de la organización, y de acuerdo a estos resultados, establecer las medidas de tratamiento adecuadas para evitar y contrarrestar el efecto de la materialización de riesgos; a su vez, permiten dirigir las acciones de la administración hacia la eficiencia, ya que el previo conocimiento de los riesgos sumado a una cultura de autocontrol propenderán a evitar reprocesos o situaciones negativas.

Cuando se analiza la información de los riesgos en educación en el Municipio de Bello, se ve una marcada tendencia al control y seguimiento, prueba de ello, es el mapa de riesgos específico para el componente educación que arroja resultados como que la gran mayoría de sus riesgos se encuentran en verde, lo que significa que se han implementado estrategias para mitigar el riesgo y aunque varias aparecen en rojo significando que no se han realizado las medidas necesarias, el municipio de Bello se encuentra comprometido con mejorar este panorama, haciendo reuniones de forma periódica con los funcionarios involucrados en las áreas a que compete el riesgo analizado para diseñar acciones de mejora, así mismo se hacen auditorías internas de forma continua, sin esperar que control interno o un ente de control realice auditorías para saber que anda mal en la gestión educativa del municipio, esto es una muestra del compromiso institucional con la educación.

Capítulo III: Los principales riesgos en el Municipio de Bello relacionados a educación.

El riesgo se puede definir como: “La capacidad de ocurrencia de un evento que pueda entorpecer el normal desarrollo de las funciones de la entidad y afectar el logro de sus objetivos”, los riesgos pueden ser de tipo de gestión, legal, financiero, de resultado, de trámites, administrativo, de revisión de cuentas, entre otros.

Cuando se analiza el manejo de los riesgos por parte de la administración del Municipio de Bello, al trabajar con un enfoque de gestión por procesos, para cada uno de sus procesos tienen

elaborado un mapa de riesgo, los cuales están enmarcados con base a cinco criterios según la administración : oportunidad (en el tiempo), posterioridad (a las operaciones), objetividad (basado en técnicas y procedimientos de auditoría) planeado y sistemático (implica el que hacer, como hacerlo y quienes deben hacerlo) profesionalmente dirigido. Cuando se analiza a profundidad los mapas de riesgos del Municipio de Bello, se visualiza que los riesgos son trabajados de forma muy general, los cuales se pueden aplicar a cualquier tipo de proceso realizado dentro de la entidad. Ejemplo de ello es el no cumplimiento de los Planes de Desarrollo, que trae varias consecuencias para el gobernante, ya que está basado en el Programa de Gobierno, y por tanto tiene relación con el voto programático, entonces el gobernante puede verse abocado a un intento de revocatoria de mandato según artículo 103 de la Constitución Política. A su vez, la Contraloría ejecuta un control de gestión y de resultados, por tanto, en la evaluación el municipio presentaría indicadores negativos que harían que la eficiencia y eficacia mostrara una evaluación negativa, demostrando que no se está atendiendo a las necesidades de la comunidad y la calidad de vida de ésta se vería afectada. También existe el riesgo del incumplimiento de los planes de mejoramiento que trae consigo sanciones al representante legal, en el caso del municipio de Bello al Alcalde y a su vez al Jefe de Control Interno, estas sanciones pueden ser de tipo fiscal, disciplinarias o penales, esto solo por mencionar algunos riesgos.

Los riesgos mencionados anteriormente acarrear dificultades de gobernabilidad e institucionalidad. Ante la no respuesta de la administración, la ejecución de recursos presentaría: obras y proyectos inconclusos, menor apropiación presupuestal de la vigencia siguiente por mala ejecución, se afecta la capacidad fiscal del municipio, aumentaría la inequidad, la desigualdad, la injusticia, disminuye la inversión pública, se suspende la destinación de recursos y se retira la autonomía para realizar los pagos directamente efectuados por el municipio, entre otros.

En el 2009, Bello establece una política pública en educación lo que hace que se direccionen en el largo plazo las acciones, los compromisos del gobierno municipal con relación al componente educativo, haciendo que la gestión de los próximos gobernantes en una camisa de fuerza para que no actúen bajo su discrecionalidad y garanticen la disponibilidad al igual que la utilización de los recursos de una forma óptima. Esta política nace de la participación de diferentes agentes (comunidad, organismos externos, entidades sociales, entidades privadas), lo que hace que sea implementada y seguida por parte de estos. El principal riesgo de la política pública es que no responda a las necesidades de la sociedad, que no esté en la misma vía del Plan Decenal de Educación Municipal y Nacional.

Aunque existen medidas para mitigar el riesgo en el componente educación en el Municipio de Bello como la conformación de equipos de trabajo, auditorías internas y externas, el manejo de un “semáforo” (que muestra los proyectos y se evalúan el cumplimiento de las metas), no hay un mapa de

riesgos como tal en la Secretaría de Educación de ésta entidad territorial certificada en educación que permita visualizar la magnitud de los riesgos y las estrategias para su manejo, lo que se convierte en una gran deficiencia administrativa partiendo de la premisa “lo que no se mide no se controla, lo que no se controla no se gestiona y si no hay gestión la entidad pierde gobernabilidad, se afecta la institucionalidad y la confianza de la comunidad”

Al no existir un Mapa de Riesgos asociado a la Secretaría de Educación, el grupo de investigación generó alternativas que permitieron un análisis en base a resultados de cada Programa de Gobierno, Plan de Desarrollo, Planes de Acción, ejecuciones presupuestales, indicadores de gestión, entre otros. Alternativa que fue planteada en la memoria metodológica y permitió contribuir a los resultados de la investigación.

Teniendo en cuenta que el Municipio de Bello se encuentra certificado en educación desde el año 2002, lo que tiene que ver con la ejecución de recursos del Sistema General de Participaciones (SGP) en cuanto a su normativa, se define en el artículo 9 del Decreto 028 de 2008 los riesgos y las medidas preventivas y correctivas para evitar perder dicha certificación, ya que esto implica la pérdida de autonomía en términos técnicos, administrativos y financieros de los recursos del servicio educativo. De lo anterior, se puede determinar que la entidad ha venido dando cumplimiento a las acciones preventivas establecidas en el Decreto, muestra de ello, es que a la fecha no ha perdido la certificación, ni ha sido sancionada por alguno de los riesgos planteados en la normativa.

En lo referente a riesgos puntuales relacionados con el componente educación en el municipio de Bello, dentro de estos, es reconocido el error en la determinación de cupos libres u ocupados en los establecimientos educativos oficiales, situación que puede generar un nivel desfavorable en la cobertura educativa al compararlo con el número de cupos registrados en el Sistema Integrado de Matriculas o SIMAT. Para dar mayor claridad, los recursos asignados a cobertura educativa se encuentran soportados por los datos proporcionados por el SIMAT.

Entonces, en caso de presentarse una subvaloración de la cantidad disponible de cupos, los recursos asignados inicialmente pueden resultar insuficientes para dar atención a las necesidades de la población matriculada. Se presenta lo contrario con la sobrevaloración, la cual afecta la planeación presupuestal en cuanto a planta docente, infraestructura y el costo de oportunidad de los recursos destinados para la prestación del servicio educativo.

Las situaciones antes mencionadas, son un riesgo innegable en la asignación de recursos del componente educación y su ejecución, que en caso de presentar un nivel de cumplimiento muy bajo puede traer recortes presupuestales. A fin de mitigar este riesgo, la

administración del municipio interviene con metodologías para la asignación de actividades a rectores de las instituciones que promuevan la actualización continua de estos datos en el SIMAT, además, de la abolición de matrículas manuales. Lo anterior, con el objetivo de permitir la actualización continúa de la oferta de cupos disponibles y permitir la generación de información confiable que permita una adecuada planeación presupuestal.

En esta entidad, también son identificados riesgos como la deserción estudiantil, la cual se encuentra asociada a inconvenientes de tipo económico, familiar y cultural. Para mitigarlo el municipio realiza estudios para identificar las necesidades de la población e implementa programas de inclusión para evitarla, algunos de ellos son: los restaurantes escolares, la jornada única, modelos flexibles, programas de atención a la población en edad escolar con problemas de discapacidad cognitiva, entre otros.

Pero el municipio de Bello no sólo enfoca sus esfuerzos a este tipo de programas que permiten la inclusión de la población al sistema educativo, sino también, al tema de cobertura el cual cuenta con herramientas como la educación contratada que se convierte en un control para el alcance del objetivo de educación para todos y de calidad, ya que permite el acceso a población de bajos recursos a instituciones educativas de carácter privado. Además, se encuentra la disponibilidad de educación gratuita. De acuerdo a cifras del SIMAT para el 2009 fueron reportados 25.500 alumnos pertenecientes a los niveles del SISBEN 1 y 2 beneficiados con la gratuidad de la educación por parte del Estado Central, de los cuales el 70% hacían parte del nivel 1 del SISBEN. El municipio de Bello, además, otorgó 3.050 cupos gratuitos para estudiantes del nivel 3 del SISBEN o EPS, que por su situación económica tenían dificultades para el pago de los costos educativos, convirtiéndose esto en un alivio a por lo menos 7.100 familias bellanitas con limitaciones económicas. (Municipio de Bello, 2009)

En temas de calidad, hace esfuerzos en cuanto a la destinación de recursos para la profesionalización de docentes y directivos docentes, a fin de contar con personal cualificado que proporcione educación de calidad, ya que otro de las disyuntivas presentadas en la educación es el bajo desempeño en las pruebas saber 11 y en general el de la calidad educativa, la cual ha sido intervenida de diferentes formas por este municipio que cuenta con implementación de TIC's, dotación, el trabajo permanente en la articulación de los niveles de

formación inicial, pregrado, posgrado para la formación permanente de los docentes, entre otros. Sin embargo, los resultados no han sido los deseados.

Los riesgos mencionados previamente son sólo algunos de las dificultades que pueden ser identificados en el componente educación para este municipio. La Secretaría de Educación de Bello implementa diferentes medidas de tratamiento con el fin de mitigarlos, muestra de ello, es el mejoramiento que han realizado a la infraestructura física de las instituciones educativas, que son priorizadas de acuerdo a las necesidades urgentes y estudios técnicos, que además realiza un acompañamiento continuo en mantenimientos según las necesidades. La Administración también cuenta con medidas de control en las que asigna a cada programa áreas responsables que además de ejecutarlos, son los encargados de la identificación, seguimiento y tratamiento a los riesgos existentes en cada una de estas, las cuales a su vez, son auditadas y acompañadas por la secretaria de educación del municipio que realiza reuniones los primeros nueve (9) días de cada mes para efectuar el seguimiento al progreso y resultados obtenidos.

No puede dejarse de lado que esta entidad cuenta también, con una oficina Asesora y una Secretaría de Control Interno demostrando de esta manera el compromiso de la Administración Municipal de Bello con la gestión y el control de su función. Además, debe presentar informes trimestrales a la Contraloría General de la República, lo que implica el registro y consolidación de información de acuerdo a los principios y elementos contemplados en la contabilidad pública, para lo cual es contratado un Contador Público a fin de que realice las auditorías de Control Interno, la proyección de informes financieros, la asesoría a la Secretaría de Control Interno y la Administración Municipal en rendición de cuentas, así como al proceso de auditoría al Sistema Integrado de Gestión. Sumado a esto, asesora a la Administración y las Instituciones Educativas oficiales en la suscripción y cumplimiento de los planes de mejoramiento derivados de las auditorías de Control Interno y externo, entre otros.

La Secretaría de Control Interno del municipio realiza seguimiento permanente a los planes de mejoramiento con los diferentes entes de control (Contraloría Municipal de Bello, Contraloría General de la República, entre otras). Se pudo concluir en los informes de auditorías identificados en el periodo de estudio, que la entidad viene cumpliendo con los lineamientos contenidos en el artículo 9 de la ley 87 de 1993, las Normas de Auditoría

Generalmente Aceptadas y según el artículo 3 del Decreto 1537 de 2001, en la que determina el grado de cumplimiento de los planes de mejoramiento. Las actividades de control antes mencionadas, permiten la adecuada gestión de los programas y los recursos asignados a los mismos, que deben atender a las necesidades reales de la población para dar cumplimiento al objetivo de la administración pública que es el bienestar de la comunidad. También disminuye la probabilidad en el desvío de los dineros públicos, y en el caso de este municipio, la posibilidad de perder autonomía sobre los mismos, pues el realizar su gestión enmarcada en un nivel de cumplimiento apropiado le permitirá continuar certificada y a su vez recibir los recursos necesarios desde una de sus principales fuentes que es el Sistema General de Participaciones para la prestación de un servicio educativo adecuado.

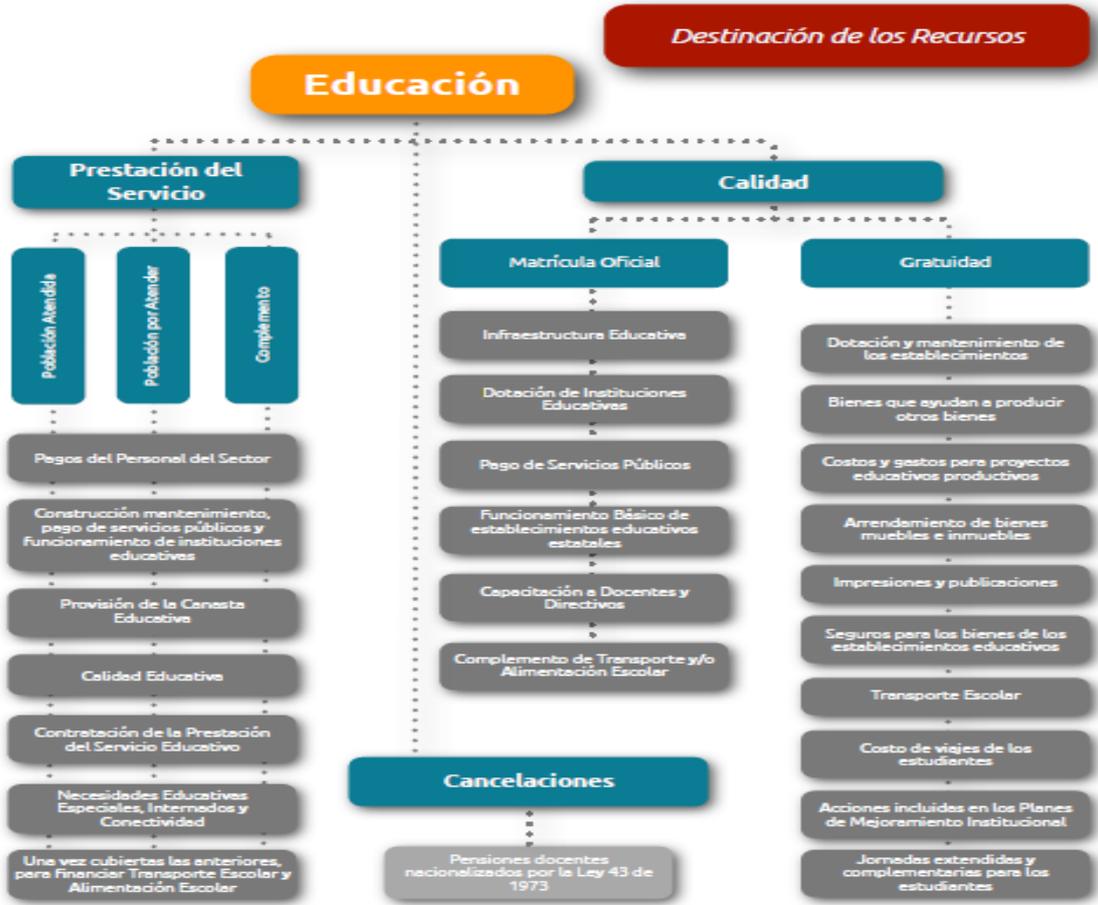
Capítulo IV: Sistema General de Participaciones (SGP) y relación con la educación.

Los recursos del Sistema General de Participaciones son los recursos girados por la nación a los municipios, con el fin de promover y financiar proyectos de interés para la comunidad dentro de los que se encuentran la educación y la cultura, según la Constitución de 1991 y la ley 715 de 2001, son recursos de destinación específica, los cuales no pueden hacer unidad de caja, sino que deben ser manejados en cuentas separadas y en el caso del Municipio de Bello, tiene una vigilancia mucho más exhaustiva puesto que estos recursos son administrados en su totalidad por la entidad debido a que el municipio actualmente se encuentra certificado en educación.

Según la Ley 715 de 2001, los recursos del Sistema General de Participaciones se distribuyen de la siguiente manera: la participación para el sector educativo corresponderá al 58.5%, la participación para el sector salud corresponderá al 24.5%, la participación de propósito general corresponderá al 17%, de lo anterior se evidencia el grado de compromiso con el sector educativo por parte de los recursos transferidos del Estado. En el artículo 16 de la Ley 715 de 2001, se fija la asignación por población atendida, entendida como la matrícula efectiva del año inmediatamente anterior, valor que deberá garantizar como mínimo los costos del personal docente, directivo docente y administrativo, con sus correspondientes prestaciones sociales. Adicionalmente, de acuerdo con el párrafo 3° del artículo 18 de la Ley 715 de 2001, las Cancelaciones de Prestaciones Sociales del Magisterio (CPSM) hacen parte de la participación para educación del SGP. (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2015)

Las responsabilidades del Municipio de Bello como derivado de ser un municipio certificado en educación, se evidencia en la ilustración 2.

Ilustración 2: Destinación de Recursos SGP



Tomado de:

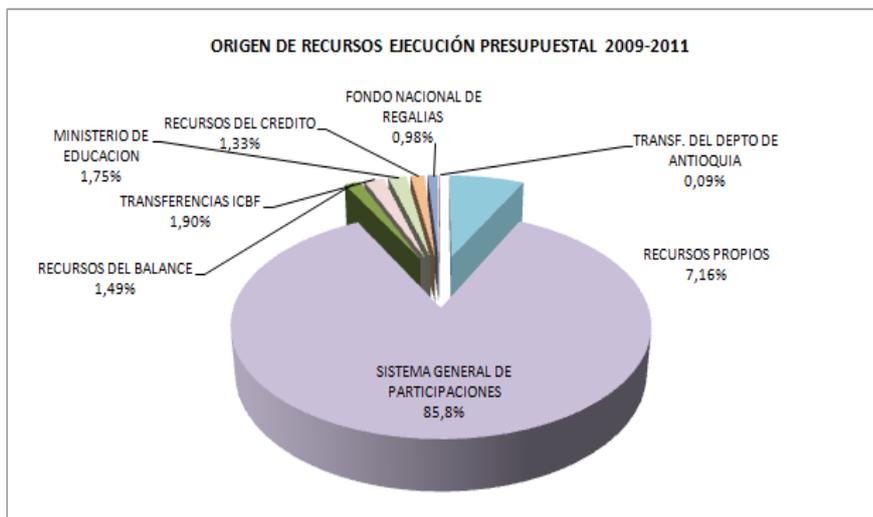
<http://portalterritorial.gov.co/apc-aa-files/7515a57f637c2c66d45f01f9c4f315c/guia-sgp.pdf>

Entonces, además de prestar servicios de calidad en educación, es responsabilidad de los gobernantes velar por la adecuada administración de los recursos y contemplar los riesgos que afecten la administración en relación al componente educación, pues no puede dejarse de lado, que hay una gran asignación de recursos por parte del Sistema General de Participaciones (SGP) y por tanto, puede verse afectada por temas de corrupción, desviación de recursos e inadecuada administración de los mismos. Este tipo de eventos, requieren de la

mediación por parte de los entes territoriales quienes son los administradores los recursos transferidos cuya gestión dependerá la *eficiencia*⁴ en el uso de los mismos y la *eficacia*⁵ en el cumplimiento de objetivos para los cuales fueron destinados.

Es de señalar, que al analizar la información suministrada por el Municipio de Bello, se puede ver que en el Plan Plurianual de Inversión se plantea sólo dos fuentes de ingreso: el Sistema General de Participaciones y una minoría de recursos propios, pero cuando se va a la ejecución presupuestal se demuestra que existen diversas formas de originar recursos destinados al componente educación, como se muestra en las gráficas 1 y 2, las cuales son de Construcción propia, con datos tomados de la información suministrada por el municipio de Bello.

Gráfica 1: Recursos utilizados en la ejecución presupuestal 2009-2011 para el componente educativo

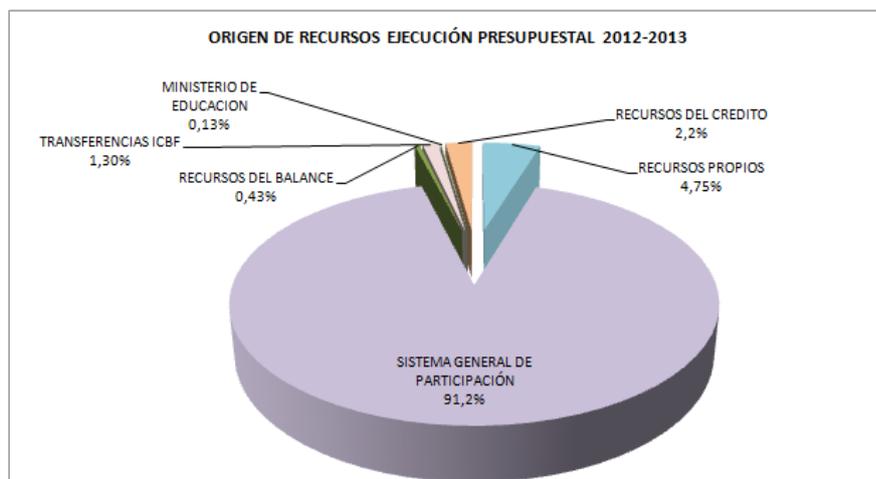


Tomado de: Construcción propia

Gráfica 2: Recursos utilizados en la ejecución presupuestal 2012-2013 para el componente educación

⁴ Según la Real Academia Española, eficiencia es definida como la capacidad de disponer de alguien o de algo para conseguir un efecto determinado.

⁵ Entiéndase Eficacia según la Real Academia Española, como la capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera.



Tomado de: Construcción propia

Con los datos indicados anteriormente se corrobora la dependencia que tiene el Municipio de Bello de los recursos del Sistema General de Participaciones y la baja inversión realizada con recursos propios.

Capítulo V: Análisis de Programas de Gobierno y correlación entre el Plan de Desarrollo y Planes de Acción relacionados con el componente educación

Como se evidencia en el periodo de investigación, el cual está delimitado entre el año 2009 y 2013, es necesario traer a colación los Programas de Gobierno de los dos últimos Alcaldes del Municipio de Bello, el Primero denominado “Bello quiere un Oscar” llevado a cabo por el periodo de gobierno 2008-2011 en cabeza del señor Oscar Andrés Pérez Muñoz se analizaron los años entre 2009 y 2011 y del segundo programa denominado “Bello Ciudad Competitiva y Educada” para los años 2012 a 2015 en cabeza del actual Alcalde, señor Carlos Muñoz López se analizaron los años comprendidos entre 2012 y 2013.

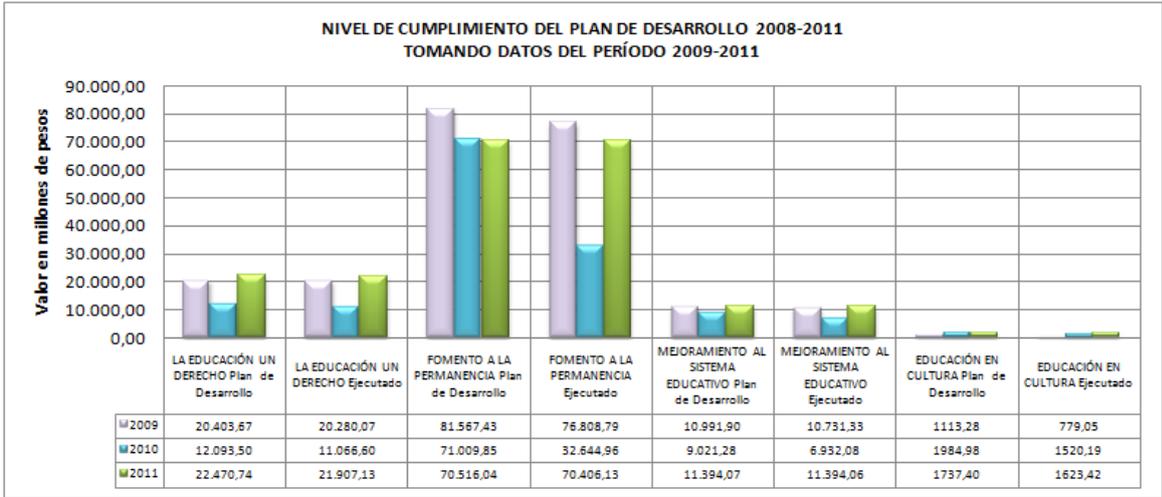
En cuanto al análisis de estos dos programas, se encontró que el Alcalde del primer gobierno tiene identificado el componente educación sólo como una línea más de su administración municipal, mientras que el doctor Carlos Muñoz la plantea como eje transversal a todo su programa, visualizando la educación como factor determinante para el mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar de la población bellanita.

Como ya fue mencionado, los Programas de Gobierno son la base para el Plan de Desarrollo, que en últimas será ejecutado por medio de presupuestos, Planes de Acción, entre otros. La evidencia de que éstas acciones se llevan a cabo, es la ejecución de proyectos en las

vigencias establecidas y de allí se determina el grado de avance de los Planes de Desarrollo, con ello la comunidad establece si un gobernante cumple o no con lo propuesto en sus Programas de Gobierno.

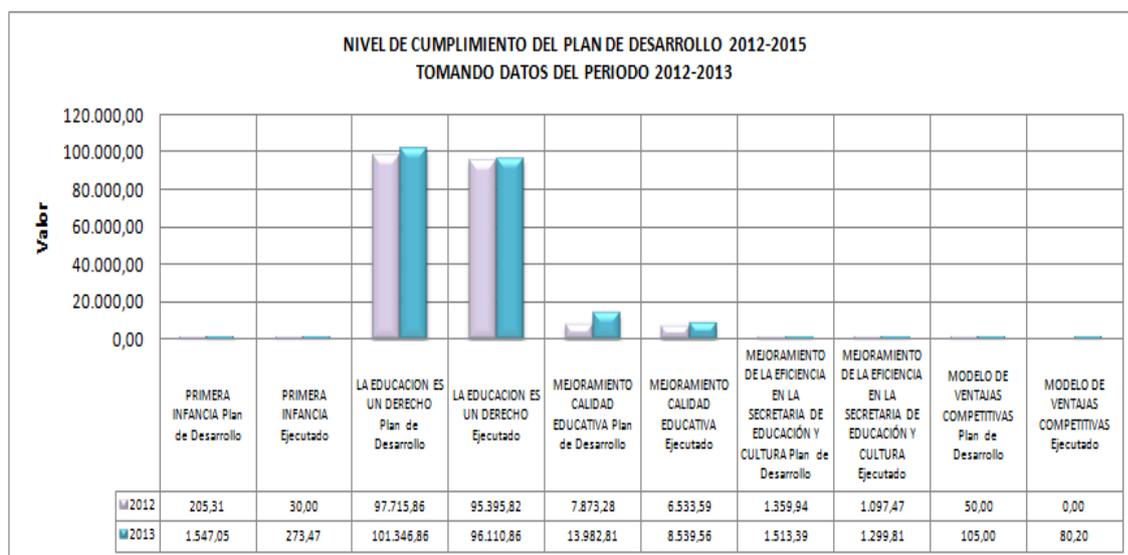
Después de llevar a cabo un análisis de la ejecución de los proyectos en ambos periodos de Gobierno, para los años comprendidos entre 2009 y 2011, se rescata que hubo un nivel de cumplimiento global del 94% aproximadamente y si se observa la ejecución individual en cada año, el peor desempeño fue en 2010 con una ejecución del 45,97%. En cuanto a la ejecución de los años 2012 y 2013, su promedio de ejecución es más bajo, aunque es importante rescatar que el nivel de cumplimiento en el segundo periodo es muy inferior puesto que su evaluación es parcial y si en los primeros años no hay mucha ejecución es probable que esta se termine de materializar en los siguientes años de gobierno. Para una mayor claridad, las siguientes gráficas resumen el estado de los mismos:

Gráfica 3: Nivel de cumplimiento del Plan de Desarrollo 2008-2011 tomando datos del período 2009-2011 para el componente educativo en el Municipio de Bello.



Construcción propia datos tomados de información suministrada por el municipio de Bello.

Gráfica 4: Nivel de cumplimiento del Plan de Desarrollo 2012-2015 del componente educación, tomando datos del período 2012-2013 Municipio de Bello.



Construcción propia datos tomados de información suministrada por el municipio de Bello.

Los programas en los que se analizó el Plan de Desarrollo versus la Ejecución fueron para el primer gobierno: Educación un Derecho para la Vida, Fomento a la Permanencia, Mejoramiento al Sistema Educativo y Educación en Cultura; Para el segundo gobierno se analizaron los programas Primera Infancia, la educación es un derecho, mejoramiento calidad educativa, mejoramiento de la eficiencia en la Secretaría de Educación y Cultura y modelo de ventajas competitivas.

Cabe anotar que para la Secretaría de Educación y Cultura, el presupuesto del primer Plan de Desarrollo 2008-2011, los recursos destinados a cultura estaba inmersos en el presupuesto para educación, mientras que para el Plan de Desarrollo 2012-2015 se encuentra una discriminación de dichos recursos.

Capítulo VI: Indicadores de gestión para el componente educación en el Municipio de Bello para el periodo comprendido entre 2009 y 2013

Como bien es sabido, la educación es un derecho fundamental y la prestación de ésta por parte del Estado debe cumplir cuatro ejes fundamentales que son: Cobertura, calidad, pertinencia y eficacia, los cuales deben estar presentes en todos los niveles educativos: Educación Inicial, Básica, Media, Superior y formación para el trabajo.

En base a lo anterior, el componente inversión se divide en cuatro subgrupos evidenciados en la siguiente gráfica, en la cual se podrá observar el nivel de recursos invertidos en cada uno de ellos:

Gráfica 5: Distribución recursos de inversión en educación 2009-2013 Municipio de Bello



Construcción propia, datos tomados de información suministrada por el municipio de Bello.

De la gráfica anterior se puede determinar que la cobertura es el principal componente de la inversión en educación, razón por la cual el Municipio de Bello tiene implementados en la actualidad diversos proyectos y programas para evitar la deserción de población en edad escolar. Entre estos programas encontramos: atención de la población en edad escolar con problemas de discapacidad cognitiva, metodologías flexibles, restaurantes escolares, programa al menor en alto riesgo, programas para niños de extra edad, convenios de transporte escolar rural y urbano, la entrega de kit escolares, jornadas complementarias, la Escuela te Abraza, Plan Padrino, entre otros.

Contrario a esto, según el Plan Decenal de Educación se afirma que la principal dificultad que enfrenta la educación en el municipio de Bello es la calidad, la segunda asignación más alta de recursos en la ejecución presupuestal, concepto que permite a los niños, jóvenes y adultos potencializar sus capacidades y obtener competencias, las cuales serán útiles para la vida, algunos de los programas de calidad en el Municipio de Bello son: fortalecimiento espacios de Convivencia Ciudadana, Programa Educativo Galileo, fortalecimiento Biblioteca Central y Comunitarias, Bilingüismo, Foro Educativo y Feria de la Ciencia, entre otros.

Con lo anterior se puede deducir, que lamentablemente la buena gestión en el tema de cobertura no ha estado acompañada con buenos resultados por parte de los estudiantes en el componente de calidad, ya que Bello se encuentra por debajo de la media nacional, cifra obtenida a partir de las pruebas Saber 11 en el año 2011, dato extraído del documento de Antioquia la más educada (ver ilustración 3).

Ilustración 3: Pruebas Saber 11 promedio nacional año 2011



Tomado de: Antioquia la más educada; Gobernación de Antioquia.

Adicionalmente, también se evaluó el desempeño de las pruebas de Estado Saber 11 para el núcleo común durante los 5 años de la investigación y se comprobó que los resultados no son positivos, dado una disminución de resultados en el nivel alto y un aumento en los niveles medio y bajo en los años 2012 y 2013 con relación a los años 2009, 2010 y 2011. Lo anterior se ve reflejado en la siguiente tabla, la cual sintetiza la información de los cinco años y las 7 temáticas evaluadas (Lenguaje, Ciencias Sociales, Biología, Física, Matemáticas, Filosofía, Química), enmarcado en las competencias interpretativas (C1), argumentativas (C2) y propositivas (C3).

Tabla 1: Resultados pruebas de Estado por población según nivel de la prueba del Municipio de Bello

EXAMENES DE ESTADO DE LA EDUCACION MEDIA SABER 11 - NÚCLEO COMÚN								
Nivel	2009-2011			CONSOLIDADO NIVEL	2012-2013**			CONSOLIDADO NIVEL
	C1	C2	C3		C1	C2	C3	
I (Bajo)	28.25	28.85	26.98	28.03	28.42	31.31	29.65	29.79
II (Medio)	65.64	65.98	67.71	66.45	71.00	68.23	69.61	69.61
III (Alto)	6.10	5.16	5.30	5.52	0.58	0.46	0.74	0.60

(**) Corte Consolidado ICFES Interactivo Agosto 2013

C1: Competencia Interpretativa

C2: Competencia Argumentativa

C3: Competencia Propositiva

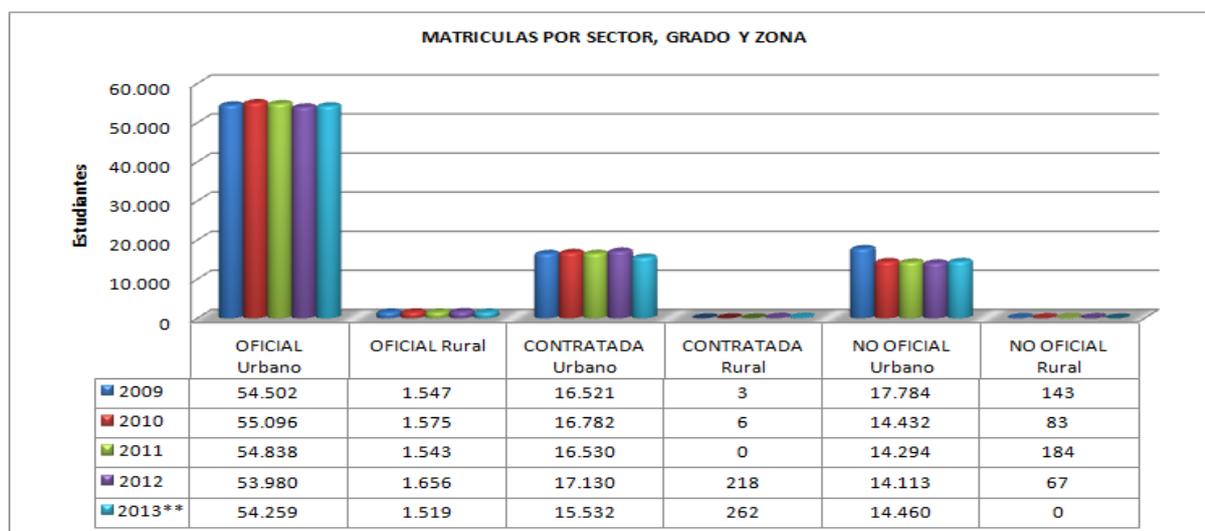
Construcción propia, datos tomados de información suministrada por el municipio de Bello.

Con la comparación que se desarrolló tabla previa sobre la relación cobertura y calidad, en ningún momento se desconoce los grandes esfuerzos por parte de la administración para dirigir su estrategia en un proceso de mejora continua en el componente educación, entre estos esfuerzos se encuentra la implementación de la Gestión Integral del Riesgo, la cual apunta a contar con herramientas que permiten a un mejor manejo de los recursos de la entidad, y cuando se habla de recursos no es solamente los monetarios, sino también físicos y humanos.

Respecto a lo anterior, el municipio basado en los elementos de la Nueva Gestión Pública y la Nueva Gerencia Pública busca reestructurar la labor de los rectores de las instituciones educativas, buscando que estos lleven a cabo gestiones administrativas para un mejor manejo de los recursos, todo esto va acompañado de procesos de formación, en los que se intenta enseñar a los rectores cómo mejorar los indicadores de los establecimientos educativos, dándoles según sus acciones la labor de gerentes, lo que significa una mejor gestión administrativa y un manejo más eficiente de los recursos, que se verá reflejado en los resultados y evaluaciones que llevan a cabo las entidades nacionales, de control y de gestión.

Otros mecanismos con los que cuenta el municipio de Bello para cubrir la demanda escolar son: Educación Oficial, Educación Contratada y Educación no Oficial. La educación oficial abarca la mayoría de la población en edad escolar, debido a que al ser suministrada por el Estado es más asequible a la comunidad.

Gráfica 6: Matrículas por sector, grado y zona período 2009-2013



(**) Corte Consolidado SIMAT Abril - Junio 2013 - OAPF (Oficina Asesora de Planeación y Finanzas MEN)

Construcción propia, datos tomados de información suministrada por el municipio de Bello.

Es necesario aclarar la diferencia entre educación oficial y educación contratada, aunque ambas son suministradas por el Estado, la contratada es regida por convenios entre las instituciones y el municipio, este caso se da para responder a las necesidades de cobertura, ante la imposibilidad de ofrecer las plantas locativas y docentes por parte del Estado en las instituciones educativas públicas para suplir la demanda escolar.

Se puede afirmar que el período de estudio es la primera fase de las acciones que actualmente el Municipio de Bello está implementando y aunque los resultados entre 2009-2013 no son completamente alentadores, se puede decir que hay acciones que buscan una mejora continua, esto acompañado de herramientas para una adecuada gestión del riesgo, lo que facilita y logra la consecución de los objetivos de la entidad y por tanto un bienestar social.

CONCLUSIONES

- El impacto de la implementación del riesgo en el Municipio de Bello es positivo, son notables los esfuerzos por parte de la administración para mantener una mejora continua en el componente educativo, ejemplo de ello es un Sistema Integrado de Gestión, en el cual se visualiza el control que hay estructurado al interior de la organización para mitigar los riesgos que puedan entorpecer el eficaz cumplimiento de los objetivos institucionales, por ello, el control se fortalece por medio de la implementación del Modelo Estándar de Control Interno – MECI, la ejecución de auditorías internas y externas continuas, cumplimiento en la ejecución de los planes de mejoramiento, elaboración de mapas de riesgos generales y específicos al sector educativo, seguimiento a programas, semáforos, controles, entre otros. Aunque se ven algunas inconformidades en asuntos como renovación de certificación que puede derivarse de formalismos y asuntos de registro documentales.
- Aunque hay una adecuada gestión del riesgo, existen situaciones que indican que el riesgo es dinámico y que está presente en toda la organización y aunque los esfuerzos son grandes, siempre existen componentes a mejorar. El Municipio de Bello tiene identificados los riesgos de tipo catastrófico, moderado y leves, igualmente las medidas necesarias para prevenirlos y corregirlos, en cuanto a que la detección y corrección de los riesgos apoya al mejoramiento de la gestión. En la gestión integral y el componente de riesgos se encuentran actualmente en la administración riesgos de tipo catastrófico, los cuales están identificados y por tanto se está gestionando su tratamiento.
- El Municipio de Bello y las entidades públicas en general, deben seguir gestionando procesos que promuevan la eficiencia de las instituciones que velan por la equidad social, unas políticas que cumplan realmente con la base de la transparencia y fortalecer su recurso humano contratando personal que lleve a cabo los principios de Autorregulación, Autocontrol y la Autogestión, ya que con sólo presupuestar o asignar recursos no es suficiente para lograr el desarrollo social de la comunidad, se requiere del fomento de la cultura hacia el servicio público y una conciencia ciudadana de rectitud y búsqueda del bienestar común.
- Los resultados de la gestión del segundo Programa de Gobierno “Ciudad Educada y Competitiva” probablemente no son muy evidentes en los resultados expuestos en esta investigación, ya que en cierta medida se debe a que sólo se toman dos años de este período

de gobierno y los resultados posiblemente son posteriores al tiempo de investigación, lo que puede ser demostrado por ejemplo con una mayor divulgación, aceptación y conocimiento de los programas comentados en los resultados y otros eventos como por ejemplo la construcción de megacolegios que se están construyendo actualmente.

- Bello, por ser una entidad certificada en educación, tiene autonomía para la toma de decisiones de tipo administrativas, financieras y técnicas de los recursos del servicio educativo, por ende existe mayor exigencia e inspección por parte de los entes de control, según lo establecido en la Ley 715 del año 2001, a la fecha la entidad ha venido cumpliendo con todas las exigencias establecidas en dicha Ley, además de las mencionadas en el Decreto 028 de 2008.
- La administración municipal se encuentra en un proceso de adecuación, y por tanto se están transformando algunos aspectos de la gestión en cuanto quiere incorporar elementos de la Nueva Gestión Pública y de la Nueva Gerencia Pública, proceso que se ve evidenciado en los cargos y figura de los Rectores a un esquema de más de tipo gerencial, con la denominación de estos como Gerentes, con lo que se pretende un mejor manejo financiero, administrativo, legal y técnico, así como una inclusión de estos en la Gestión del Riesgo.
- Aunque el Municipio de Bello no cuenta a la fecha con un Mapa de Riesgos definido para los procesos de la Secretaría de Educación, siendo esto una gran deficiencia, pues dificulta el análisis del origen de los riesgos, su medición y las estrategias asociadas a ellos, cabe resaltar que si se han establecido mecanismos de control interno para mitigar el impacto que puede traer a la entidad, el no cumplimiento de los objetivos institucionales. Esto es considerado un aspecto a mejorar, proceso en el que actualmente se encuentra trabajando el municipio.
- El control dentro del componente educación se convierte en una herramienta de gran utilidad para la adecuada gestión de los recursos asignados a los planes y programas relacionados a este componente, ya que disminuye la probabilidad en el desvío de dineros públicos, y en el caso de este municipio la posibilidad de perder autonomía sobre los mismos, pues en un nivel de cumplimiento apropiado le permitirá continuar certificada.

REFERENCIAS

- Constitución Política de Colombia*. (1991). Bogotá.
- Ley 30* . (1992). Bogotá.
- Ley 87*. (29 de Noviembre de 1993). Bogotá, Colombia.
- Ley 1151* . (1994). Bogotá.
- Ley 749*. (2000). Bogotá.
- Decreto 1537. (26 de Julio de 2001). Bogotá, Colombia.
- Ley 715. (21 de Diciembre de 2001). Bogotá, Colombia.
- Decreto 1599. (20 de Mayo de 2005). Bogotá, Colombia.
- Bedoya, A. L. (3 de Marzo de 2015). Instrumento 3: Entrevista funcionario Planeación Educativa. (J. P. Vega, Entrevistador)
- Botero, R. (19 de Febrero de 2014). *Municipio de Bello*. Recuperado el 30 de Marzo de 2014, de http://www.bello.gov.co/salaprensa/pagina/PORTAFOLIO_DE_SERVICIOS-DE_CONTROL_INTERNO.aspx
- Castro, H. (5 de Marzo de 2015). Instrumento 2: Entrevista Funcionario Control Interno. (J. P. Vega, Entrevistador)
- Departamento de la Administración de la Función Pública -DAFP. (2009). *Guía de Administración del Riesgo (Cartilla de Administración Pública)*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Gil, F. (2014). *Informe Antioquia la más Educada*. Medellín.
- Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación ICFES . (s.f.). *Icfes Interactivo*. Recuperado el 1 de Enero de 2015, de SNIEE: http://www.icfesinteractivo.gov.co/resultados/informes/snee_rep_por_ctr.jsp
- Ministerio de Educación Nacional. (2009). *Sistema General de Participaciones - Educación Tipología y Asignación de Recursos*. Bogotá.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2015). *Documento Consejo Nacional de Política Económica y Social CONPES 178*. Bogotá.
- Municipio de Bello . (2008). *Modelo Estándar de Control Interno MECI y elementos del Sistema de Gestión de la Calidad según la Norma NTCGP 1000,versión implementada*. Bello.
- Municipio de Bello . (2013). *Mapa de riesgo Municipio de Bello* . Bello .
- Municipio de Bello. (2013). *Ejecuciones presupuestales período 2008-2013 Municipio de Bello*. Bello.

Municipio de Bello. (2013). *Evaluación del sistema de Control Interno: Interpretación de resultados*. Bello.

Municipio de Bello. (2013). *Sistema de gestión del riesgo de educación*. Bello.

Muñoz, C. A. (2012-2015). *Plan de Desarrollo*. Bello.

Muñoz, C. A. (2012-2015). *Programa de gobierno Alcaldía de Bello*. Bello.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. (2009). *Perspectivas Económicas para América Latina*.

Pérez, O. A. (2008-2011). *Programa de gobierno Alcaldía de Bello*. Bello.

Pérez, O. A. (2008-2011). *Plan de Desarrollo*. Bello.