

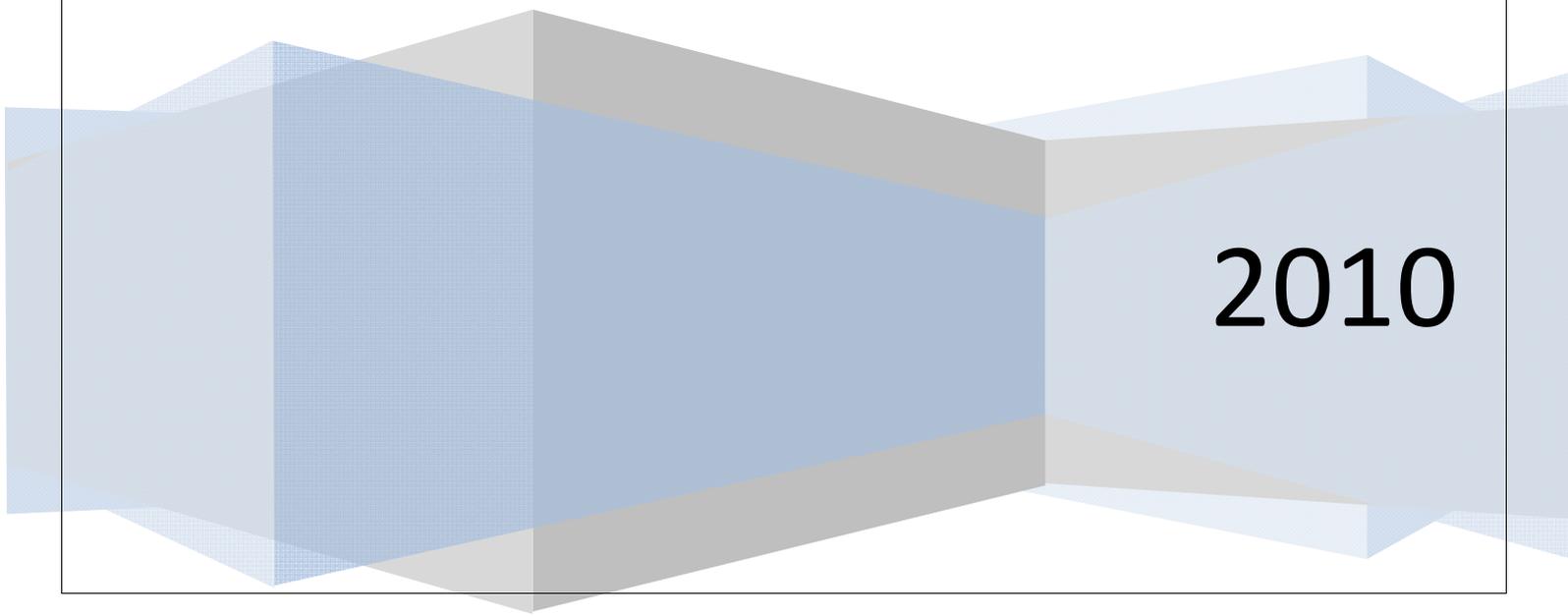
UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA

Control Interno y Transparencia en las Entidades Públicas

Aplicado a los Municipios de Envigado y Sabaneta

Gabriel Jaime Salazar Márquez

Jaqueline Ceballos Castañeda



2010

**CONTROL INTERNO Y TRANSPARENCIA EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS (Aplicado a los
Municipios de Envigado y Sabaneta)**

AUTORES

Gabriel Jaime Salazar Márquez
e-mail: salazarg@economicas.udea.edu.co
gabo221@hotmail.com

Jaqueline Ceballos Castañeda
E-mail: jayashrii8@yahoo.com

ASESOR TEMÁTICO

Jaime Obando Cárdenas
Contador Público
E-mail: obando.jaime@gmail.com

ASESOR METODOLÓGICO

Carlos Mario Ospina Zapata
E-mail: cmospina@economicas.udea.edu.co

**UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS
DEPARTAMENTO DE CIENCIAS CONTABLES
MEDELLÍN
2010**

CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	5
PALABRAS CLAVES	6
INTRODUCCION	7
GENERALIDADES DE LOS MUNICIPIOS DE ENVIGADO Y SABANETA	8
CAPÍTULO 1	11
Transparencia Pública	
CAPÍTULO 2	15
Principios y conceptos básicos del sistema de control interno MECI 1000:2005	
CAPÍTULO 3	19
Transparencia Pública y Control	
CAPÍTULO 4	21
Aplicación y Contribución del Modelo MECI 1000:2005 a los Municipios de Envigado y Sabaneta	
CONCLUSIONES	30
ANEXO 1	32
Relación Grado de Implementación- Índice de Transparencia- Nivel de Corrupción	
ANEXO 2	32
Clasificación de los Municipios por categorías de acuerdo al número de habitantes y a los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD)	
ANEXO 3	33
Esquema del Modelo de Control Interno MECI 1000:2005	

ANEXO 4	34
4.1 Gráfico Índice de Transparencia Municipio de Envigado	
4.2 Gráfico Grado de Implementación del Sistema de Control Interno MECI 1000:2005 en el Municipio de Envigado	
ANEXO 5	35
5.1 Gráfico Índice de Transparencia Municipio de Sabaneta	
5.2 Gráfico Grado de Implementación del Sistema de Control Interno MECI 1000:2005 en el Municipio de Sabaneta	
BIBLIOGRAFÍA	36
CIBERGRAFÍA	36
NORMATIVIDAD	37

RESUMEN

El Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005 permite el diseño, desarrollo y operación de un Sistema de Control Interno integral, en las entidades del Estado, donde cada uno de sus subsistemas, componentes y elementos proveen gran seguridad del logro de los objetivos institucionales referentes a eficiencia y eficacia de las operaciones de la organización; confiabilidad de la información, cumplimiento de las Leyes, normas, estatutos y regulaciones que cobijan a la institución, etc.

Grande ha sido la contribución del Sistema de Control Interno MECI 1000:2005 a los Municipios de Envigado y Sabaneta. Desde su implementación, estos entes territoriales han gozado de una mayor eficiencia en la generación de información, la adecuada asignación de los recursos, la confianza y la transparencia pública.

La implementación del MECI, aporta positivamente al mejoramiento del índice de transparencia de los Municipios. Ha podido verse, que a mayor grado de implementación del Modelo, mayor índice de transparencia en los dos entes locales estudiados.

PALABRAS CLAVES

Es importante conocer los conceptos utilizados en la realización del proyecto; a continuación se mencionan y se definen los más importantes:

Control Interno: “Es 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 propuestos”.

(<http://www.santarosadeosos-antioquia.gov.co/nuestraalcaldia.shtml?apc=a1W1--&m=c>)

Corrupción: “Cualquier forma de utilización no ética de la autoridad pública para ventaja personal o privada”. (INTOSAI XVI, Uruguay, 1998).

“El mal uso del poder que se tiene, para el beneficio privado”. (Transparencia Internacional).

Efectividad: “El grado al que los objetivos son logrados, y la relación entre el impacto deseado y el impacto verdadero que recibe la entidad”. (Código de ética y Normas de Auditoría, INTOSAI, 2001. (Normas de Auditoría INTOSAI – Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras).

- “El grado en el que los objetivos establecidos han sido logrados bajo la óptica de costo-efectividad”. (Glosario, Oficina para las publicaciones oficiales de las comunidades europeas, P. Everard y D. Wolter, 1989).

MECI: “De conformidad con el Manual de Implementación, publicado por el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado colombiano, MECI 1000:2005, se define como una estructura básica para evaluar la estrategia, la gestión y los propios mecanismos de evaluación del proceso administrativo, y aunque promueve una estructura uniforme, se adapta a las necesidades específicas de cada entidad, a sus objetivos, estructura, tamaño, procesos y servicios que suministran”. (Obando, Cárdenas, Jaime. Boletín Técnico Asociación de Contadores Universidad de Antioquia. (ACUDA).

Municipio: “Entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio”. (Ley 136 de 1994, por medio de la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los Municipios, capítulo uno, artículo primero).

Transparencia Pública: Acceso fácil y oportuno a información fidedigna, completa, comprensible y comparable en el ámbito internacional. (Transparencia por Colombia).

INTRODUCCIÓN

Las costumbres políticas en Colombia, han hecho que se conciba al Estado como un ente asociado al mal manejo y despilfarro de los recursos estatales, a la burocracia y corrupción; por estas razones, se ha conceptualizado a la administración pública como ineficiente y en algunas ocasiones como inoperante, razón por la cual, se crea la necesidad de cambio, para reconstruir un nuevo Estado, donde la administración pública sea eficiente y responsable, cumpliendo de esta manera con lo que prescribe la Constitución Política de Colombia y las leyes.

Es así, como se le da vida a mecanismos de control que conllevan no sólo a un cambio de imagen, sino también a la modernización de su estructura, agilidad en los procedimientos y adecuada distribución de los recursos, en procura del mejoramiento de la calidad de vida de la población. Estos mecanismos contribuyen al engrandecimiento, fortalecimiento y elevación del nivel de eficiencia, dando una visión más gerencial y generando una nueva proyección del Estado.

En esta medida, nos encontramos con el Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005, el cual, permite evaluar la estrategia, la gestión y los propios mecanismos de evaluación del proceso administrativo, adaptándose a las necesidades específicas de cada entidad, a sus objetivos, estructura, tamaño, procesos y servicios que suministran.

Por tal razón, se decide realizar una investigación que de manera integrada permita determinar la contribución del sistema de control interno MECI 1000:2005, a la eficiencia en la generación de información, la adecuada asignación de los recursos, la confianza y la transparencia pública, aplicando dicho estudio a las alcaldías de Envigado y Sabaneta.

En el contenido del trabajo, se desarrollará un recuento sobre algunas generalidades de los Municipios investigados; a su vez, como segunda medida, se hablará de transparencia pública y algunos de los factores que se tienen en cuenta para su medición; luego, se exponen los conceptos básicos del sistema de control interno MECI 1000:2005 y su contribución a los Municipios de Envigado y Sabaneta; por último se presentan las conclusiones, análisis y evaluaciones, a fin de observar el impacto del sistema de control en las entidades estatales.

Se espera que con la información que se plasma a continuación, se deje claro el objetivo de la investigación y a su vez, sirva de lineamiento para quienes estén interesados en el tema planteado.

GENERALIDADES DE LOS MUNICIPIOS DE ENVIGADO Y SABANETA

De acuerdo a la Ley 136 de 1994, por medio de la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los Municipios, en su capítulo uno, artículo primero, el Municipio se define como: “la entidad territorial fundamental de la división político administrativa del Estado, con autonomía política, fiscal y administrativa, dentro de los límites que le señalen la Constitución y la ley y cuya finalidad es el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en su respectivo territorio”. En ésta, se regulan todas las disposiciones, obligaciones, derechos y deberes de los Municipios y se fija el principal asunto que es el mejoramiento de la calidad de vida de la población; es en este aspecto, donde entra a jugar el sistema de control interno y la transparencia pública.

Teniendo en cuenta lo anterior, la importancia que tienen los Municipios radica en el esfuerzo que deben de realizar para cumplir con las metas propuestas en los planes de desarrollo, para garantizar gestiones administrativas transparentes, y para luchar por el desarrollo económico y social que permitan el bienestar de los ciudadanos.

Para ello, es necesario que los entes territoriales cumplan con los principios rectores de la administración pública, los cuales, tienen la finalidad de regular el comportamiento de los empleados que trabajan en los Municipios, para evitar irregularidades en su gestión y poder desarrollar los proyectos de manera oportuna, buscando el mejoramiento continuo. Estos principios, según el artículo cinco, capítulo uno de la Ley 136 de 1994, son: Eficacia, Eficiencia, Publicidad y Transparencia, Moralidad, Responsabilidad e Imparcialidad.

A continuación, nos permitimos mostrar algunos aspectos básicos sobre los entes locales en que se desarrolla el trabajo de investigación: Envigado y Sabaneta, presentando las características de ambos:

ENVIGADO

Este Municipio, ubicado al sur del Valle de Aburra tiene una área aproximada de 78.80 km² y cuenta con una población de 175.240 habitantes, lo que lo clasifica como Municipio de primera categoría, según criterios utilizados por el Gobierno para la clasificación de sus entes territoriales (Ver Anexo 1).

En el tema administrativo, Envigado cuenta con dos ejes principales: la administración central, la cual está conformada por 13 secretarías que están a cargo del alcalde y ocho entidades descentralizadas. Además, cuenta con 39 barrios y 6 veredas.

El factor económico es el que más se destaca, puesto que se asientan en su territorio industrias importantes como Sofasa y cuenta con la sede central de Almacenes Éxito y Almacenes Carrefour. Además, es la sede del periódico El Colombiano el cual es uno de los más importantes medios de comunicación en el país.

En lo que respecta a la asignación de recursos públicos, teniendo en cuenta las tres categorías que maneja el decreto 111 de 1996, 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, se realiza con base en tres aspectos principales: gastos de funcionamiento, el servicio a la deuda y la inversión. Envigado destina actualmente casi el 80% de los ingresos para este último aspecto, que resulta ser el más importante puesto que es donde se ve reflejado el plan de desarrollo propuesto por el alcalde en la búsqueda del bienestar de la comunidad y del desarrollo económico y social del Municipio.

Además de esto, la gestión administrativa de Envigado le ha permitido destacarse como uno de los entes territoriales más transparentes del país y también ser reconocido con el premio de alta gerencia en el año de 2008.

Algunos de los reconocimientos y logros que ha obtenido el Municipio y que están en su página web son:

- Cobertura educativa a más de 20.300 niños, niñas y jóvenes desde el preescolar, básica primaria y secundaria hasta media y media técnica.
- Invierte en la actualidad \$5.568.000.000 en 200 soluciones para vivienda nueva de interés social y \$1.800.000.000 de pesos anuales en subsidios de materiales para rehabilitación de vivienda en convenio con el Programa VIVA de la Gobernación de Antioquia.
- Justa distribución de los recursos, cuentas claras y a la luz pública. Con un presupuesto municipal de \$158.000.000.000 de los cuales el 16,7% es funcionamiento y el 83,3% restante inversión social. El 20% de la inversión social es priorizada y ejecutada mediante los presupuestos participativos.
- Envigado cuenta con varias de las instalaciones educativas más modernas y mejor dotadas de Colombia y el nivel académico más alto de Antioquia, logros que certifica el Ministerio de Educación Nacional.
- Enviaseo Líder en servicio y calidad ha sido galardonada por Corantioquia y el Idea con el Premio Ambiental Vida, categoría empresarial, gracias a su gestión ambiental en el manejo integral de los residuos sólidos de Envigado.
- El Centro Gerontológico "Atardecer" construido por Varela Fiholl y Cía. Ltda. fue el proyecto que hizo posible que tanto el arquitecto constructor, Juan Fernando Forero Soto, como la Administración Municipal -que no escatimó recursos ni esfuerzos- pudieran obtener el Primer Puesto en la XIX Bienal Colombiana de Arquitectura 2004, Muestra Regional Antioquia Premio Categoría Proyecto Arquitectónico, distinción que nunca antes había sido obtenida por una obra de interés social y que casi siempre se entrega a edificaciones construidas con fines de lucro económico como hoteles, centros comerciales o parques industriales.

- México, Aruba, Curazao, Panamá, Ecuador, Estados Unidos y Suiza son algunos de los países a los cuales están exportando pequeñas y medianas empresas del Municipio de Envigado, gracias al Programa de Comercio Exterior de la Secretaría de Bienestar Social, Desarrollo Comunitario y Económico.

SABANETA

Es el Municipio más pequeño del país puesto que su área es de sólo 15Km² y su población es de 44.820 habitantes. Según clasificación realizada por el Gobierno se considera de clase tres (Ver anexo 1). Administrativamente Sabaneta cuenta con once secretarías que dependen del alcalde y seis entidades descentralizadas, las cuales tienen a cargo la labor de trabajar por el bienestar de la comunidad y apoyar el plan de acción y desarrollo diseñado por el alcalde. Este plan de acción se divide en cinco líneas estratégicas; además, cuenta con 24 barrios y seis veredas.

En el tema de la Economía, Sabaneta tiene una fuerte presencia industrial, la cual representa el 60% de los ingresos del Municipio. Además de esto, la seguridad y el acompañamiento constante permiten la creación y el traslado de nuevas empresas destacándose de esta manera en el tema de fábricas y empleo. La construcción es otro de los sectores que crece continuamente.

Ambos Municipios presentan buenos niveles de calidad de vida, gracias al cumplimiento de los respectivos planes de desarrollo y planes de ordenamiento territorial que garantiza instrumentos para la transformación y el mejoramiento de los diferentes espacios y áreas municipales; además, en el tema del control y la transparencia están ubicados en los primeros puestos de transparencia municipal siendo ejemplo para los demás entes locales, en lo referente al proceso de implementación del Sistema de Control Interno MECI 1000:2005.

CAPÍTULO 1

Transparencia Pública

Queremos iniciar hablando de los principales conceptos de transparencia, puesto que se desea demostrar la contribución del sistema de control interno MECI 1000:2005 a la transparencia de los Municipios desde la generación de información y la asignación de los recursos.

Es bien sabido que la preocupación del Estado colombiano ha estado enmarcada en la necesidad de convertirse en una estructura ágil y eficiente, que genere confianza y que sea transparente, pues las entidades públicas han estado ligadas a la politiquería, el despilfarro, la improvisación, la corrupción y la ineficiencia, por tal razón se vuelve prioritario crear alternativas de cambio que logren solucionar estructuralmente estos problemas planteados.

La transparencia pública, definida como “acceso fácil y oportuno a información fidedigna, completa, comprensible y comparable en el ámbito internacional” (Transparencia por Colombia), conlleva a la responsabilidad de los funcionarios públicos de rendir cuentas de la gestión realizada en los Municipios, permitiendo de esta manera a todas las personas interesadas, conocer dicha información y poder compartirla y analizarla.

Los Municipios deben estar organizados para los ciudadanos y en esa perspectiva los servidores públicos deben tener como principal objetivo, la atención equitativa, respetuosa e incluyente a la comunidad. Por ello, debe haber grandes niveles de transparencia, la cual, es medida a través de diferentes factores que dan cuenta de las actuaciones gubernamentales y de los funcionarios públicos, para favorecer o disminuir los riesgos de corrupción. Estos, son: La visibilidad, la institucionalidad, la sanción, el cumplimiento de normas y la participación ciudadana.

El factor de visibilidad es definido en el Índice de Transparencia, como: “la posibilidad de acceder en forma libre y fácil a la información de las diferentes entidades por parte de la ciudadanía en general o de los interesados en particular”.

(Índice de Transparencia Nacional, resultados 2004-2005, Transparencia por Colombia, Bogotá.)
(<http://www.transparenciacolombia.org.co/%C3%8DNDICES/tabid/61/Default.aspx>)

En la medida en que las entidades públicas hacen visible su gestión y los procedimientos con los cuales operan, y permiten que sus resultados sean sometidos a un juicio externo, tienen una menor probabilidad de que se presenten hechos de corrupción. Uno de los factores que más contribuye a disminuir y controlar los riesgos de corrupción, es el de la visibilidad de las decisiones y de la gestión de las entidades públicas.

El Índice de Transparencia Nacional define el factor de institucionalidad como: “la presencia de reglas, controles, procedimientos claros y conocidos que limitan el margen de discrecionalidad de los funcionarios, representantes políticos y particulares en el ejercicio de funciones públicas”.

(Índice de Transparencia Nacional, resultados 2004-2005, Documento Metodológico Transparencia por Colombia, Bogotá, 2006).

De acuerdo a esta definición, se puede analizar que el cumplimiento de las normas y reglas es uno de los factores que priman a la hora de hablar de transparencia pública, pues son éstas, el alma y la base de las instituciones públicas, donde es de vital importancia que cada uno de los funcionarios tenga claro cuál es la misión de la entidad para la que trabaja y cuáles son las tareas y cargos que desempeña al interior de la organización, para que de esta forma, todos los empleados ejerzan el autocontrol y colaboren así, al proceso de transparencia y control.

Los riesgos de corrupción se controlan o disminuyen si en las entidades públicas existen y se cumplen reglas, controles y procedimientos. Por ello, es posible afirmar que a mayor institucionalidad y eficiencia, menor será la oportunidad de corrupción.

Otro factor de medición de la transparencia, es la sanción, la cual, se define como: “la existencia de fallos y sanciones relacionados con conductas asociadas a hechos corruptos de acuerdo a los estándares establecidos por la legislación colombiana”.

(Índice de Transparencia Departamental, Documento Metodológico. Resultados 2005-2006, Transparencia por Colombia, Bogotá, 2007, pp. 14.)

En la medida en que los funcionarios y las propias entidades tienen un mayor número de sanciones disciplinarias y fiscales los procesos internos de tales entidades no están siendo suficientemente protegidos contra los riesgos de corrupción que les corresponden. Una entidad con un mayor número de fallos y sanciones es una entidad que presenta debilidades institucionales al permitir que se produzcan faltas disciplinarias o usos indebidos de los bienes o servicios encomendados por la administración pública.

El Cumplimiento de normas y estándares, es: “el factor que evalúa la observancia, por parte de la administración municipal, del conjunto de normas y estándares establecidos para adelantar los procesos de planeación, presupuesto, contratación, gestión de recursos humanos y control institucional en la gestión de las entidades públicas”. (Índice de transparencia municipal. Resultados 2005 y 2006, Bogotá, Transparencia por Colombia, Colección documentos observatorio de Integridad No 9, 2008, pp. 43).

Cuando los funcionarios públicos cumplen las normas y estándares establecidos por la ley los riesgos de corrupción disminuyen.

La participación, es el conjunto de iniciativas del gobierno municipal para estimular y hacer posible la intervención de los ciudadanos en las decisiones sobre prestación de servicios, definición de prioridades, uso de recursos, y en el ejercicio del control sobre el desempeño de las autoridades públicas.

Debe haber inclusión de estrategias de fomento a la participación ciudadana en el proceso de gestión e implementación de programas, proyectos y políticas públicas, para medir ejercicios de control social. Tal inclusión debe verse reflejada en los arreglos institucionales en términos de estructura administrativa, instrumentos de planeación y presupuesto.

Otro de los factores donde los Municipios deben reflejar la transparencia, es en la asignación de los recursos. Este proceso se realiza desde el Gobierno Nacional a través del Presupuesto de la Nación, el cual, es repartido a los Municipios de acuerdo a sus características y necesidades. Este asunto de asignar recursos puede convertirse en un problema principalmente en entidades con pocos controles y poca cultura de transparencia por parte de sus funcionarios, puesto que muchos de ellos actúan en procura de los intereses individuales, optando por el dinero fácil y los recursos se pueden desviar si no existen las inspecciones y medidas de control adecuados. Entonces, sin una apropiada gestión por parte del Municipio y de los servidores públicos, se verá afectada la imagen y honra de los mismos, además del crecimiento y los planes de desarrollo perjudicándose así, la calidad de vida de los ciudadanos y frenando toda posibilidad de progreso.

Transparencia y responsabilidad son palabras que siempre van de la mano, pero no garantizan acabar con la corrupción, ayudan a disminuirla más no a eliminarla. Por esta razón, son necesarios los controles y la ayuda de factores como la rendición de cuentas, entendida como: “La responsabilidad de los funcionarios públicos de dar a conocer y responder públicamente por sus actos de gobierno en escenarios en donde sus resultados pueden ser sometidos a un juicio externo”. (Índice de Transparencia Municipal. Resultados 2004, ejercicio piloto. Colección Documentos Observatorio de integridad 6. Pág. 20) –Documento PDF.

Además, es indispensable la vigilancia y acompañamiento por parte del Gobierno Nacional para que el proceso de disminución de riesgos y corrupción sea efectivo.

Por otra parte, existen factores que obstruyen la transparencia y que suelen ser una de las principales causas de la corrupción. Como ejemplo de éstos, están:

*El ocultamiento de la información al público por motivos económicos, administrativos o fiscales. Es en este punto donde entra a jugar un papel importante las tecnologías y los sistemas de información, puesto que permiten mayor control sobre la misma, facilitando el proceso de toma de decisiones en el Municipio y otorgando información oportuna, comparable y veraz.

*El conflicto de intereses, en el caso de la selección de servidores públicos porque en procura de beneficios individuales se beneficia a ciertas personas, dejando de lado a otras que posiblemente tienen mayores capacidades a la hora de optar por un cargo público. Es por ello necesario crear conciencia ciudadana en la actuación y comportamiento de los funcionarios encargados de llevar a cabo estos procesos de selección y enganche.

*En el caso de contratos públicos se debe recordar que está presente el tema económico recursos del Gobierno y de los Municipios para mejorar e invertir en obras que benefician a la comunidad, por lo que se debe tener controles suficientes y adecuados para este tipo de situaciones.

Algunas de las soluciones para combatir la corrupción y generar un ambiente de transparencia no sólo en los Municipios y entidades públicas, sino también en empresas privadas, es empezar a crear conciencia y sentido de pertenencia de los empleados hacia su trabajo, para de esta manera, evitar que personas inescrupulosas y corruptas se aprovechen de los recursos y del poder para sus propios beneficios.

Además del sentido de pertenencia se debe de crear condiciones propicias para el desarrollo de las funciones, tener climas organizacionales adecuados, una buena y constante comunicación entre las diferentes áreas, y un adecuado sistema de información, en tanto que este último, juega un papel muy importante para el manejo de las operaciones, como también para el desarrollo de los procesos al interior de las entidades públicas, por lo cual, se requiere de controles fuertes para inspeccionar el elevado flujo de información que se maneja.

CAPÍTULO 2

Principios y conceptos básicos del sistema de control interno MECI 1000:2005

Con la expedición de la Constitución de 1991, se da el punto de partida al desarrollo normativo del control interno y con la Ley 87 de 1993, se establecen las normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado; tal normatividad busca garantizar la eficiencia y la eficacia en todas las operaciones de la entidad, protegiendo sus recursos y buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que la afecten, asegurando al mismo tiempo, la confiabilidad en la información.

En la historia del país ha sido una constante preocupación el tema del control en sus diferentes ámbitos: fiscal, social, político, etc. La ineficacia de los mismos y la insatisfacción por los malos resultados, hacen necesaria una transformación en los esquemas actuales para lograr que las instituciones estatales sean eficientes, eficaces y competitivas.

Surge entonces, la necesidad de la implementación de un sistema de control interno donde la administración sea responsable y se comprometa con el uso óptimo de los recursos, con el fin de evitar fraudes, uso inadecuado de bienes y facilitar la gestión del Estado.

Es así como en el año de 2005, con el Decreto 1599, mediante el cual se reglamentó y se oficializó la implementación del Modelo Estándar de control interno MECI 1000:2005 para las entidades públicas, se realiza un gran avance en materia de control interno para las Alcaldías y demás entes del Estado. El MECI, proporciona una estructura básica para evaluar la gestión y la administración que están realizando los alcaldes y funcionarios públicos a los diferentes Municipios, y genera mecanismos constantes de control y evaluación para que se cumplan más fácilmente los objetivos y metas planteadas.

Para orientar a las entidades hacia el cumplimiento de sus objetivos y la contribución de éstos a los fines esenciales del Estado, el modelo MECI 1000:2005 se estructura en tres grandes subsistemas: de Control Estratégico, de Control de Gestión y de Control de Evaluación. A su vez, cada uno de estos subsistemas se dividen en diferentes componentes y elementos de control (Ver anexo 3), logrando de esta forma, un sistema de control interno dinámico y moderno para aplicar, implementar y facilitar el proceso de mejoramiento continuo de la organización.

El Subsistema de Control Estratégico, permite crear una cultura organizacional basada en el control, la gestión y la planeación. Por esta razón, es la base principal de la organización, dado que sin éste, la entidad podría navegar sin rumbo definido, y por ende, procesos y actividades se tomarían más tiempo de lo estimado. Además, ayuda a eliminar reprocesos que generan caos y riesgos, no sólo de corrupción, sino de no cumplir con los procesos misionales de la entidad.

La implementación de sus componentes y elementos, conduce al logro de uno de los principales objetivos y principios del modelo de control: el autocontrol, acercando a la institución a niveles altos de transparencia en lo que concierne a su parte institucional.

El Subsistema de Control de Gestión, se orienta a la responsabilidad, al desarrollo y gestión de los diferentes procesos que se manejan al interior de la entidad, como las actividades de control y lo relacionado con la información y la comunicación pública. Su propósito, es el de cumplir con la función y la misión de cada uno de los procesos. Además, permite determinar y observar cómo es el proceso de consecución de resultados, cumpliendo con otro de los principios del sistema de control interno: la autorregulación. Este principio permite aplicar de manera participativa los métodos y procedimientos establecidos en la normatividad.

Es en este subsistema donde se encuentra otro elemento importante a la hora de hablar de control, y es el relacionado con los sistemas de información y las principales fuentes informativas que manejan los Municipios. La importancia de éstos, radica en que son fuente vital en el proceso de generación de información y gestión de operaciones. Por ello, el proceso de obtención, procesamiento y distribución de la información, debe contener sistemas de control adecuados, ya que son parte fundamental en la toma de decisiones de la entidad.

Las fuentes de información se pueden clasificar básicamente en información primaria e información secundaria. Según el manual de implementación del sistema de control interno MECI 1000:2005 la primera, es definida de la siguiente manera:

“Es un elemento de control, conformado por el conjunto de datos de fuentes externas provenientes de las instancias con las cuales la organización está en permanente contacto, así como de las variables que no están en relación directa con la entidad, pero que afectan su desempeño.”

Según la definición, la información primaria constituye una de las principales fuentes, puesto que permite estar en contacto permanente tanto con usuarios internos como externos, tales como la ciudadanía, los proveedores, las entidades reguladoras, entre otras; por lo que es vital tener buen control sobre ella, para que así la entidad pueda generar información confiable y veraz.

Las fuentes de información secundarias, son las relacionadas con las operaciones que se realizan al interior de la entidad en cada una de las áreas y procesos, y para ello es necesario que sea oportuna, veraz y confiable. Según el manual de implementación, ésta, es definida de la siguiente manera:

“Elemento de control conformado por el conjunto de datos que se originan y/o procesan al interior de la entidad pública, provenientes del ejercicio de su función. Se obtiene de los diferentes sistemas de información que soportan la gestión de la entidad pública.”

Uno de los objetivos del sistema de control interno MECI 1000:2005, es el de generar controles y medidas que permitan que los procesos y sistemas de información se utilicen de forma adecuada, de manera que permitan a la entidad ahorrar dinero y costos de los reprocesos que se puedan presentar, y mejorar la celeridad en los procesos de obtención, clasificación, y generación de información, para crear de este modo, buenos niveles de confianza y transparencia, y a su vez, disminuir los índices de corrupción en el Municipio.

El Subsistema de Control de Evaluación, como su nombre lo indica, permite revisar, medir, analizar, monitorear y evaluar la eficiencia, eficacia y efectividad de los procesos, planes y programas que se manejan en la organización, con el objetivo de encontrar posibles errores que se están cometiendo o que se pueden llegar a cometer. De igual modo, detectar los posibles riesgos que arroja la evaluación del sistema de control, para luego implementar los cambios y correctivos necesarios. De esta forma, se cumple con otro de los principios del modelo de control: la autogestión. Es por ello, que este subsistema es importante no sólo para el mejoramiento continuo, sino también, para el desarrollo de futuros controles en pro de la transparencia y eficiencia en la gestión pública.

Una vez implementados cada uno de los subsistemas de control, es necesario seguir con los componentes y elementos que integran estos subsistemas, puesto que con la totalidad del modelo MECI, se va a contar con una entidad segura, transparente, eficiente y en pro del mejoramiento continuo, bajo los principios de autorregulación, autocontrol y autogestión.

El proceso de implementación de dicho modelo, no ha resultado fácil para las diferentes entidades públicas; esto, debido a factores tales como el nivel de corrupción, el tamaño de la entidad, problemas económicos causados por factores externos tales como la violencia y la pobreza que se viven en diferentes Municipios; además, la falta de capacidad y liderazgo al momento de ordenar y administrar las diferentes políticas públicas que se toman no sólo para el bienestar de la comunidad, sino también, para el funcionamiento normal de la institución.

Prueba de ello, es que a partir del año 2005 cuando se expidió el decreto 1599, para la implementación del sistema de control interno MECI 1000:2005 en las entidades del sector público, según análisis e investigaciones publicadas en la página del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP), diferentes Municipios aún no tienen la totalidad del sistema de control interno implementado. Esto, muestra que existen problemas, por lo que es esencial un mayor acompañamiento del Estado en el proceso de implementación del MECI 1000:2005 en especial para Municipios de categorías 4, 5 y 6 (Ver criterios de clasificación de los Municipios), que resultan ser los más afectados y los que más inconvenientes de tipo administrativo presentan. También son fundamentales mayores controles, los cuales, pueden ser implementados a través del sistema de control MECI 1000:2005 en la búsqueda de una administración sana, eficiente, efectiva y segura.

Para solucionar este problema, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) por medio del decreto 3181 de 2009, puso en marcha un plan para que los Municipios de estas categorías, se pongan al día con el proceso de implementación del MECI, mediante planes y objetivos impuestos a cada uno de ellos. En dicho plan, se establecieron cinco etapas, en las cuales, los Municipios van a contar con ayuda y asesoría por parte del DAFP y la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP), para así, estar en constante vigilancia sobre el proceso de implementación, esperando que para el 2010 los Municipios tengan la totalidad del sistema implementado.

Además del acompañamiento por parte del Estado, es necesario realizar cambios en los modelos mentales de los servidores públicos, inyectándoles seguridad y confianza ante la cultura del cambio, para que de esta manera se logren los objetivos planeados, demostrando sentido de pertenencia frente a la entidad, donde primen los objetivos generales sobre los particulares, y se genere una nueva cultura de autocontrol y autorregulación.

Todo esto contribuye al aumento de los índices de transparencia, lo que le brinda credibilidad a la institución. El estar en constante evolución, autocontrol y autorregulación la conduce a un aumento en la eficacia y la efectividad de las áreas de trabajo, donde el progreso en el cambio de pensamiento de los funcionarios y el sentido de pertenencia, permiten el mejoramiento continuo.

De esta manera, todo el conjunto de información que genera la entidad tanto desde la información primaria como la secundaria, al igual que los diferentes sistemas de información, pueden ser confiables, veraces y oportunos y se puede transmitir así, de forma transparente los resultados obtenidos, no sólo en el proceso de su gestión y objetivos, sino también, en la implementación del sistema de control interno MECI 1000:2005.

CAPÍTULO 3

Transparencia Pública y Control

Desde que se implementó el Sistema de Control Interno MECI 1000:2005, las alcaldías han mejorado sustancialmente en materia de control y transparencia pública. Los índices de corrupción han bajado en muchos Municipios, lo que muestra la relación directa que existe entre la implementación del MECI, el grado de transparencia y el nivel de corrupción (Ver anexo 2). Esto, se puede ver reflejado en análisis, datos y cifras que publica el Gobierno en las distintas páginas Web y también en las alcaldías y organizaciones que se preocupan por este importante tema.

Existen diversas metodologías para medir la transparencia pública. Una de ellas, es la que realiza la Organización Transparencia por Colombia. Ésta, tiene la tarea de medir, mediante un índice que calculan anualmente, el grado de transparencia de las entidades públicas a nivel nacional, departamental y municipal. Gracias a esto, se puede ver el grado de avance de cada una de las alcaldías en el proceso de transparencia pública. Un ejemplo claro de esto, es el que se da en las alcaldías de Envigado y Sabaneta, ya que desde que empezaron a implementar el modelo MECI desde el 2005, se ha podido constatar que a mayor grado de implementación, mayor es el índice de transparencia municipal, y a su vez, menor es el grado de corrupción que se presenta. Pero, ¿es esto una casualidad?

La respuesta es no. A medida que avanza el grado de implementación del MECI, van mejorando cada uno de los procesos que se manejan, se ve un mayor grado de gestión, más eficiencia, mayores controles en las áreas en las que más se presentan o se podrían presentar problemas y niveles altos de corrupción, y optimización de los controles y procesos en las demás áreas. En conclusión, la implementación del MECI trae como resultado uno de los objetivos que plantea el modelo, el cual, es ayudar a bajar los índices de corrupción, y a su vez, lograr mayores niveles de transparencia.

Otro de los efectos que trae la implementación del Sistema de Control Interno MECI 1000:2005 y que le ha ayudado a las alcaldías en su proceso de mejoramiento continuo, con la ayuda de modernos controles, es el logro de resultados en materia de gestión y administración pública; fortaleciendo con ello, la credibilidad en resultados y las políticas públicas adoptadas por las alcaldías. Además, el reconocimiento por parte del Gobierno Nacional en lo que respecta a transparencia, y eficiencia en la gestión realizada. Esto, gracias a las acciones por parte de los funcionarios públicos en la búsqueda de una mayor motivación, capacitación e implementación en lo que a MECI se refiere.

El riesgo de corrupción es alto y siempre se va a tener este tipo de riesgo, por lo que es deber de las alcaldías y entidades públicas minimizarlos. Pero esta constante búsqueda no es fácil, dado que se manejan una serie de recursos y de factores que fácilmente pueden ser vulnerables para los funcionarios públicos, por lo que se requiere un mayor avance en procesos de control. Además de esto, es necesario crear conciencia en cada uno de los funcionarios de la entidad acerca de la

responsabilidad que tienen no sólo con ella, sino también con la ciudadanía, sobre la gestión de los recursos y la imagen que están proyectando a los demás; es por ello, pertinente incentivar y cultivar el sentido de pertenencia hacia la institución, dado que es desde ésta, donde nace el grado de responsabilidad y de cultura de los funcionarios, para cumplir con el objetivo de minimizar riesgos y a su vez aumentar los niveles de transparencia pública de la entidad.

Uno de los puntos que permite la relación transparencia-MECI, es lo relacionado con el proceso de información. Ésta, es un soporte vital para cualquier entidad, que involucra a todas las personas que trabajan en ella; además, ayuda a la implementación del sistema de control interno y brinda soporte de las operaciones y procesos que se manejan en la institución, permitiendo de esta manera, corregir oportunamente los problemas que se están generando, contribuyendo así a la transparencia en información, para que ésta sea veraz, y pueda ser confiable en el proceso de toma de decisiones para el bienestar y mejoramiento institucional.

El subsistema de control de gestión entra a jugar un papel importante, puesto que es precisamente allí, donde interactúan los principales elementos referentes al manejo, clasificación y control de las fuentes y procesos de información. Es por esto, que el sistema de control es oportuno y tiene tanta validez, ya que fija las pautas para un proceso de información excelente, donde se tiene en cuenta diversos aspectos de la información primaria, secundaria y sistemas de información para mejorar el ciclo informativo en su integridad; haciéndolo más oportuno, veraz y confiable, lo que conduce a mejorar el proceso de toma de decisiones en los Municipios y permite el mejoramiento continuo del proceso a corto y mediano plazo.

También se puede empezar a ver resultados en materia de transparencia pública, pues el tema de la información es uno de los principales puntos que se evalúan para la determinación del índice de transparencia municipal que se calcula año tras año, como también para el proceso de calidad y de gestión de los Municipios.

CAPÍTULO 4

Aplicación y Contribución del Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005 a los Municipios de Envigado y Sabaneta

Para los Municipios de Envigado y Sabaneta, la implementación del Sistema de Control Interno MECI 1000:2005 ha sido un caso exitoso; se debe de recordar que mediante el decreto 1599 de 2005 se reglamentó la implementación de dicho modelo, y desde la fecha sólo ha traído beneficios para ambos entes locales, ayudándoles en el mejoramiento de sus procesos misionales y organizacionales, logrando con ello merecidos reconocimientos por parte del Gobierno Nacional.

Por lo anterior, es necesario entender cómo ha sido la evolución y el proceso de implementación del MECI en los dos Municipios objeto de estudio.

Para el caso de Envigado, que según la clasificación realizada por el Gobierno es un Municipio de primera categoría, el proceso ha resultado fácil, puesto que se ha contado con los recursos y la disponibilidad de cada uno de los funcionarios para dicho proceso. Gracias a esto, logra para el año de 2005 según cifras de la alcaldía de Envigado y de la organización transparencia por Colombia, el 83.76% de grado de implementación; cifra muy alta comparada con la de otros Municipios de la misma categoría. Se puede notar en este ente local mayor grado de acogida y disponibilidad, como también de celeridad en el transcurso de la implementación del sistema de control interno, gracias a la efectividad de los funcionarios y al acompañamiento por parte el Gobierno Nacional a través del DAFP.

Año tras año, el Municipio fue implementando cada uno de los subsistemas, componentes y elementos que contiene el modelo de control interno MECI 1000:2005, notando con ello mejoras en los procesos, mayores y mejores resultados en los objetivos, tareas, y procesos de gestión administrativa. Igualmente, logrando mayor acogida y credibilidad en los resultados por parte del Gobierno y de la ciudadanía en general y consiguiendo ser una entidad más autorregulada, autocontrolada y autoevaluada con mejoramiento continuo; aportando de esta manera, a la meta del Gobierno Nacional de tener la totalidad del modelo MECI implementado en los Municipios para el año 2010.

Con relación a la transparencia del Municipio, gracias al índice de transparencia calculado por la Organización Transparencia por Colombia desde el año 2004, puede verse que Envigado se ha mantenido en niveles altos de transparencia y bajos niveles de corrupción; esto debido no sólo al proceso de implementación del sistema de control interno, sino también, a que año tras año y según los factores con los que se calcula dicho índice, el Municipio ha hecho todo lo posible para mejorar poco a poco, logrando buenos resultados en los procesos de rendición de cuentas, participación ciudadana e institucionalidad y obteniendo como resultado, ubicarse entre los primeros Municipios en materia de transparencia pública.

A partir del año 2005 cuando se empezó con la de implementación del MECI, el grado de transparencia fue ubicándose en altos niveles, lo cual, no es pura casualidad, ya que el modelo de

control interno permite la mejoría continua de los procesos, ayuda a controlar y disminuir los posibles riesgos en los que pueda incurrir el Municipio, atacando los puntos débiles y fortaleciendo los otros; obteniendo mejores resultados, mayor grado de celeridad y efectividad, y un índice de transparencia adecuado.

Se puede observar que existe una relación directa entre el grado de implementación del sistema de control interno MECI 1000:2005 y el índice de transparencia municipal, pero se debe aclarar que el índice de transparencia se calcula año tras año, y sólo se tienen datos hasta el 2006, debido a que la organización de transparencia por Colombia, encargada de esto, cambió el sistema de medición y los datos aún no se han publicado.

Esta relación MECI-índice de transparencia le ha traído grandes logros al Municipio; prueba de ello, es el premio de alta gerencia que recibió Envigado en el año de 2008 por parte del Gobierno Nacional, gracias a la excelente labor en su gestión administrativa y procesos de calidad, por lo que fue considerado el Municipio más transparente del país. Con respecto a esto, el alcalde de Envigado dijo: “Si uno tiene transparencia, sistemas de calidad, la confianza de la comunidad y permite que ésta pueda ser veedora de los procesos, eso garantiza que la administración sea eficaz y efectiva”.

Para el Municipio de Sabaneta, el proceso ha sido muy similar al que se llevó a cabo en Envigado. Ambos empezaron su gestión de implementación del modelo de control interno desde el año 2005 y poco a poco han ido aumentando sus índices de transparencia. Quizás lo único diferente es que para el Municipio de Sabaneta, los índices de transparencia están por niveles medios. Aclarando que sólo se tienen datos para los años de 2005 y 2006, por lo que es poco lo que se puede comparar, la diferencia es muy pequeña entre los datos obtenidos y los factores con los que se mide dicho índice, pero a pesar de esto, sigue existiendo relación directa entre implementación del modelo de control MECI y transparencia.

A medida que la implementación marchaba, el Municipio iba adquiriendo reconocimiento por parte de los demás Municipios y del mismo Gobierno Nacional; esto le permitió que para el año 2010 en el documento que generó el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) para el proceso de acompañamiento e implementación del sistema de control, en la segunda versión del manual de implementación del sistema de control MECI 1000:2005, se tiene al Municipio de Sabaneta como líder y ejemplo de dicho proceso, puesto que para éste año, logró el 100% del proceso de implementación y sirve de base para que los demás entes territoriales observen que sí es posible llegar a dicha meta.

En el documento se describe cómo fue el proceso detallado que realizó el ente local para la implementación del sistema, donde a través del decreto número 171 del 31 de Octubre de 2005 se adoptó el modelo estándar de control interno MECI 1000:2005 en Sabaneta, y a partir de allí, se desarrolló todo el proceso por etapas. Los puntos que se desarrollaron fueron los siguientes:

1. Se adoptó el modelo y se firmaron las actas de compromiso por parte de la alta Dirección.
2. Se nombró un representante de la alta dirección para la implementación, haciendo éste, parte del primer nivel de la organización (siempre y cuando la planta lo permitiera, ya que si fuera muy reducida no sería posible).
3. Se conformó un equipo MECI con representantes de cada área (siempre y cuando la planta lo permitiera, ya que si fuera muy reducida no sería posible).
4. Se realizó el autodiagnóstico y con base en los resultados se elaboró el plan de implementación, este plan debe haber sido elaborado con la participación de los responsables de los procesos y debe haber sido aprobado por el Comité de Coordinación de Control Interno.
5. Las acciones de implementación fueron realizadas por los responsables de los procesos.
6. La oficina de control interno o quien haga sus veces realizó seguimientos permanentes.
7. Los avances fueron aprobados por el Comité de Coordinación de Control Interno y adoptados por el representante legal de la entidad.
8. Se realizó la sensibilización, divulgación y capacitación a los servidores de la entidad.
9. El MECI cuenta con los productos que se determinaron conjuntamente con la Contraloría General de la República y el DAFP que se requieren para que se considere implementado.

El resultado del proceso, fue una implementación exitosa del sistema de control interno, donde en palabras del jefe de control interno de Sabaneta, el señor Javier Ramírez, dijo: “Los Municipios nos llaman para que los asesoremos y les digamos cómo fue que implementamos los subsistemas, componentes y elementos del sistema de control interno para que de esta forma, ellos implementen y corrijan las debilidades de los factores en los que están fallando.”

En cuanto a la utilización de los recursos por parte de los Municipios, el control interno contribuye a evitar el mal manejo y el despilfarro del erario público. También, brinda garantías suficientes de que los bienes públicos van a ser asignados de acuerdo a las necesidades y al bienestar de la ciudadanía, mediante el plan de desarrollo que plantean los alcaldes durante su gobierno, a través de los cuales, se puede manejar el tema de la transparencia pública.

A través del presupuesto nacional es como se generan y asignan los recursos para los Municipios. Una vez entregados, se decide la forma y los porcentajes que se van a destinar para cada uno de los proyectos que se tiene considerados y aprobados luego del estudio pertinente acerca de la viabilidad de los mismos y de los cambios que pueden surgir durante su realización.

Para el caso del Municipio de Envigado el presupuesto se destina a tres factores principales: **gastos de funcionamiento** que es lo referente a la nómina, los gastos generales, transferencias, gastos de operación de los funcionarios públicos, **el servicio a la deuda** que es el pago de los intereses por los préstamos y abonos que realiza el Municipio; y como principal factor está **la inversión**; a éste se le asignan la mayor parte de los recursos puesto que son la base principal para el bienestar de la comunidad.

Mediante la inversión, se puede evaluar el cumplimiento de las metas y planes del alcalde realizados a través de las diferentes secretarías y es una buena manera para medir la gestión y llevar un mejor control sobre la utilización de los recursos, permitiendo transparencia pública a través de la rendición de cuentas y de los informes que se generan con la implementación y ejecución de cada uno de los proyectos.

Otro factor importante a la hora de distribución de los recursos, es el presupuesto participativo. Es a través de éste, que el Municipio se da cuenta de las necesidades que tienen cada uno de sus barrios para empezar así con la generación de los proyectos pertinentes.

Para el caso del Municipio de Sabaneta, los recursos también se asignan a 3 factores básicos: funcionamiento, pago a la deuda e inversión. Con respecto a esta última, el ente local cuenta con cinco líneas estratégicas, las cuales son el eje principal del plan de desarrollo del alcalde. Estas líneas comprenden los principales proyectos en los cuales se invierten los recursos que son asignados por el Gobierno Nacional y se encuentran definidas en la página municipal, así:

Sabaneta Moderna: Asume los retos que implican los crecimientos poblacionales, la dinámica urbana y las nuevas tendencias constructivas, para atender los requerimientos y las exigencias de los habitantes del municipio y su entorno, con calidad, tecnología y oportunidad de acceso.

Sabaneta Competitiva: Busca desarrollar la capacidad del Municipio para prestar de manera más exitosa su misión mediante la generación de empleo, el fortalecimiento del sector productivo y la promoción de las competencias de los ciudadanos.

Sabaneta de Gestión: Permite favorecer el fortalecimiento institucional, la gestión pública, el aumento profesional y social de los servidores, el aumento económico de la Municipalidad, la implementación del presupuesto participativo y el mejoramiento continuo de la administración Municipal para lograr un efectivo desarrollo organizacional.

Sabaneta Digital: Busca que el municipio de Sabaneta construya una sociedad del conocimiento donde se cuente con una plataforma tecnológica de información y comunicación, que facilite la prestación de los servicios y la interconexión con el mundo.

Sabaneta Educadora y Equitativa: Enmarca las diferentes acciones del ámbito social para lograr desde la educación, el desarrollo humano integral de la comunidad, la satisfacción de las necesidades básicas y el mejoramiento de la calidad de vida de los sabaneteños.

Mediante estas líneas estratégicas, en Sabaneta se puede evaluar el cumplimiento de los objetivos y metas propuestas por el alcalde y el compromiso que tiene el Municipio para el desarrollo y el bienestar de toda la ciudadanía.

Como se puede observar, ambos Municipios en aplicación del MECI dan cumplimiento al marco normativo del presupuesto, el Decreto 111 de 1996 para la asignación y ejecución de los recursos. Tanto Envigado como Sabaneta buscan el bienestar de la comunidad mediante la ejecución de los diversos proyectos en las diferentes áreas de acción de los entes territoriales. Ambos le otorgan mayor participación y recursos a los proyectos que tienen que ver con la educación, puesto que este factor es uno de los que más busca desarrollar el Gobierno Nacional. Además, este derecho está contemplado en el artículo 67 de la Constitución Nacional por lo que se requiere del esfuerzo de todas las personas para cumplir con el propósito de brindar educación gratuita y de alta calidad para los niños y jóvenes.

La importancia del MECI en cuanto a asignación y ejecución de recursos, radica en que permite un mayor control sobre la asignación y manejo de los mismos, gracias a tres principios básicos: autocontrol, autogestión y autorregulación, los cuales, una vez implementado el sistema de control, permiten a la entidad un mejoramiento continuo en sus procesos y cumplir con la asignación responsable de los recursos.

Si bien es cierto que antes del 2005 los Municipios venían trabajando rigurosamente en el tema de la gestión y la calidad en sus procesos y actividades, después de empezar con el proceso de implementación del sistema de control interno MECI 1000:2005, no se les dificultó la labor y empezaron a observar mejoras significativas.

El proceso de transparencia también aporta para los Municipios en cuanto al tema de la información. Éste, es uno de los principales factores que se deben de considerar para la buena gestión. Un buen control sobre los procesos de generación, clasificación y análisis de la información tanto interna como externa, permite la mejoría en el proceso de toma de decisiones. Es por esto, que es importante la inversión que se realiza en sistemas de información, ya que cada día se van generando nuevos sistemas y procesos y es necesario que los Municipios estén a la vanguardia en cuanto a tecnologías de información, porque permiten mejorar la calidad, oportunidad y pertinencia de la información. Es en este punto donde el MECI entra a jugar un rol importante, ayudando al mejoramiento continuo de los procesos y la transparencia de la información.

La implementación del sistema de control MECI ha permitido a los Municipios de Envigado y Sabaneta organizar y mejorar los procesos y procedimientos, tener mayores controles sobre estos, obtener mayor credibilidad y confianza acerca de la gestión, no sólo administrativa sino también, sobre la asignación y ejecución de los recursos que realiza el alcalde y las diferentes secretarías en pro del bienestar de la comunidad.

Otro aspecto positivo de la implementación MECI, es el grado de participación que se le brinda a la comunidad para escuchar las sugerencias, quejas, reclamos y diferentes proyectos que se

necesitan en las diferentes comunas de ambos Municipios, lo cual, trae como resultado el cumplimiento no sólo del plan de desarrollo, sino también, del compromiso y la parte institucional que se propone para el crecimiento y el desarrollo de Envigado y de Sabaneta.

Por último, procurando alcanzar los objetivos que nos propusimos en el desarrollo de la investigación, damos respuesta a cada uno de los objetivos propuestos:

1. Se estudió el grado de implementación del Sistema de Control Interno MECI 1000:2005 en los Municipios de Envigado y Sabaneta y se constató que el primero logró para el año de 2009 el 100% de su implementación y el segundo lo logró para el año de 2010. Tal implementación fue de gran éxito y acogida, ya que desde que inició en 2005, ya tenía un porcentaje de 83.76% para Envigado y 77% para Sabaneta, debido a que previamente ya se venía trabajando en ello y gracias también al acompañamiento y ayuda del Gobierno Nacional a través de entidades como el DAFP. Así, año tras año, con esfuerzo y trabajo conjunto de los funcionarios públicos, lograron la meta de tener el sistema de control totalmente implementado para el presente año y servir como Municipios modelos para otros entes territoriales y entidades públicas que aún no lo tienen implementado en su totalidad.

2. En cuanto a Información primaria, información secundaria y sistemas de información con que se contaba en los Municipios antes y después de la implementación del MECI, se tiene:

Sabaneta: En lo que respecta a información primaria y secundaria, no han cambiado mucho desde la implementación, pero se ha mejorado los procesos de entrega y control de la misma, dando celeridad y agilidad tanto a nivel interno como externo.

La evolución de los sistemas de información ha sido buena, y cada día salen nuevas tecnologías que ayudan al control de los procesos. Por ello el Municipio actualiza los sistemas de información que se manejan en las diferentes áreas para estar a la vanguardia, permitiendo mayor agilidad y transparencia de la información que se utiliza para la toma de decisiones.

Ejemplos de algunos de los sistemas con que cuentan son: la página Web del Municipio, la intranet, el gobierno en línea, y los diferentes procesos y estrategias que se utilizan para la gestión pública, las distintas áreas del Municipio. Además, están los programas o software de cada área específica, por ejemplo sistemas financieros, los sistemas relacionados con el presupuesto, las cuentas por cobrar, tesorería y contabilidad. Para el área de rentas y de impuestos, hay software que ayudan al cálculo y al control, lo mismo que en el área de recursos humanos, archivo, y así en cada departamento. Se trata de que todos estos sistemas estén lo mayor posible integrados de manera que se cuente con información real, para cuando las diferentes áreas necesiten de la información.

Envigado: Básicamente es la misma información con la que se cuenta. Lo que ha cambiado desde la implementación es el manejo que se le está dando desde cada uno de los diferentes procesos y desde la caracterización de los mismos. Además, a medida que estos se implementan también se implementa el control de la información con la ayuda del manual de información pública.

La evolución de los sistemas de información, ha sido muy satisfactoria pues han brindado un conocimiento más amplio de los procesos y controles que se deben de llevar; además, desde la implementación, poco a poco se ha ido adquiriendo madurez que les ha permitido el mejoramiento continuo en todas las áreas del Municipio.

Algunos de los sistemas de información que posee Envigado son: la página Web municipal donde se publica la información que se considera importante y que es de ayuda para la gestión pública; también está Enviproyectos donde está la planeación, el plan de compras; además de una estrategia llamada semáforo donde se pintan con colores las diferentes áreas y procesos que se manejan y que permiten llevar un seguimiento y control sobre el manejo y los problemas que se encuentran.

3. La inversión o asignación presupuestal en sistemas de información y/o tecnología desde que se implementó el MECI, ha sido creciente. Se obtuvo información como la siguiente:

Envigado: Cada vez es mayor la asignación de recursos para los sistemas de tecnología e información, y se contempla cada año dentro del presupuesto municipal. No se obtuvieron datos o cifras concretas.

Sabaneta: Se tiene contemplado una cifra dentro del presupuesto anual aprobado por el Municipio, donde se especifica qué parte es para fortalecimiento de los sistemas de información y qué parte es para las diversas actualizaciones de los programas y software. A medida que van aumentando y saliendo nuevos sistemas, los costos y la inversión aumentan, no sólo para estar a la vanguardia, sino para aumentar los controles que se manejan para los diversos procesos.

El jefe de control interno, señor Javier Hernández, habló de una cifra aproximada de 400 millones anuales de inversión en este tema.

4. Los criterios utilizados por los Municipios de Envigado y Sabaneta para la asignación de recursos y su ejecución en los años comprendidos entre 2005 y 2009, fueron:

Envigado: Los criterios utilizados son de acuerdo a la prioridad de proyectos contemplados no sólo en el plan de desarrollo municipal, planteado por el alcalde, sino también de acuerdo al presupuesto participativo implementado desde cada una de las comunas con que cuenta el Municipio. Además, hay que tener en cuenta las políticas y el techo presupuestal que se tiene para la inversión y asignación de recursos para los diferentes proyectos.

Sabaneta: Para ello se tiene en cuenta que en el plan de desarrollo planteado por el alcalde se tiene cinco principales líneas estratégicas que son: Sabaneta Moderna, Sabaneta competitiva, Sabaneta de Gestión, Sabaneta Digital y Sabaneta Educadora y Equitativa. Cada una de estas líneas está enfocada a diferentes puntos estratégicos de acción y de acuerdo a esto, y a los diferentes proyectos que se plantean para el desarrollo de cada una de las líneas, se le asigna una parte del presupuesto.

5. Se encontraron los Índices de Transparencia de ambos Municipios para los años de 2005 y 2006 únicamente, ya que debido a cambios en los factores de medición, la entidad encargada de su cálculo, (Organización Transparencia por Colombia), aún no ha publicado los resultados de los años posteriores. Los índices encontrados fueron los siguientes:

Para Envigado: 86.74% para el año de 2005 y 90.16% para el año de 2006.

Para Sabaneta: 75.26% (en el año de 2005) y 75.18% (en el año de 2006).

Como puede observarse, Envigado y Sabaneta contaron con buenos niveles de transparencia durante los periodos señalados. Se destaca Envigado con mejores resultados y con un nivel de riesgo de corrupción bajo. Sabaneta por su parte, presenta un nivel de riesgo de corrupción moderado, pero en general, sus resultados son buenos en cuanto a lo que a transparencia pública se refiere.

Se constató además, que el índice de transparencia mejoró de un año a otro, a la vez que fue en aumento el grado de implementación de un periodo a otro; por lo que se concluyó una relación directamente proporcional entre uno y otro aspecto, ya que a mayor grado de implementación, mayor índice de transparencia y menor riesgo de corrupción.

6. Se determinó que el Sistema de Control Interno MECI 1000:2005 contribuye a los Municipios de Envigado y Sabaneta en cuanto a la eficiencia en la generación de información, la adecuada asignación de los recursos, la confianza y la transparencia pública, así:

a. Eficiencia en la generación de información: uno de los subsistemas del MECI, es el llamado Subsistema de Control de Gestión. Éste, reúne o interrelaciona los parámetros de control de los aspectos que permiten el desarrollo de la gestión: planes, programas, procesos, actividades, procedimientos, recursos, medios de comunicación y por supuesto, información, que es el componente que nos interesa en este momento. Entonces, el control interno que ofrece el MECI permite que todos los servidores de la entidad intervengan para garantizar la fluidez de la información, para que ésta sea oportuna y confiable para la toma de decisiones, grupos de interés y rendición de cuentas a la ciudadanía y permita corregir las debilidades que se presentan en el qué hacer institucional, para satisfacer los compromisos obtenidos con los ciudadanos y a nivel interno.

b. Adecuada asignación de recursos: A medida que se implementa el sistema de control, se va ganando en la eficiencia en la asignación de los recursos. El MECI ha ayudado aumentando los controles que se implementan y el manejo de los mismos, facilitando y aumentando de esta manera la transparencia y el buen manejo que tiene el Municipio frente a los recursos. También ayuda contra el despilfarro de los mismos.

c. Confianza Pública: Cada uno de los subsistemas, componentes y elementos del MECI, crean cierto grado de confianza en la ciudadanía, al ver que se está controlando cada proceso, que todo está regulado, bajo vigilancia y que poseen fácil acceso a la información, entre otros aspectos.

d. Transparencia Pública: El MECI ayuda mucho en cuanto a transparencia ya que mejora los procesos de rendición de cuentas y participación ciudadana. Además, baja los niveles de corrupción y hace que todo proceso se realice bajo lineamientos que ayuden a evitar problemas como el ocultamiento de la información o la mala asignación de recursos.

Se ve entonces, que la contribución de la implementación del sistema de control interno ha sido muy grande. Gracias al MECI se han implementado diversos controles para las diferentes áreas de los Municipios, permitiendo el mejoramiento continuo, además de mejorar los procesos y procedimientos de control, ha brindado mayor credibilidad en el manejo de los recursos por parte del Gobierno Nacional, y de la misma comunidad, trayendo de esta manera mayor responsabilidad hacia la misma sociedad, al igual que una mayor participación en los diferentes proyectos mediante el presupuesto participativo, y de esta manera permite que la visión de los Municipios se vaya cumpliendo.

CONCLUSIONES

El control y la transparencia pública es un tema que se viene tratando desde hace mucho tiempo, viéndose cada vez más, mayores y mejores resultados. Los sistemas anteriores sobre control interno fueron la base para este nuevo modelo de control MECI 1000:2005. Éste se fundamentó y mejoró sustancialmente los controles y los modelos que se aplican en los Municipios; es por ello, que el Gobierno Nacional ha hecho constantes esfuerzos para que el proceso de implementación del MECI se lleve a cabo de manera ágil y eficiente en cada uno de los entes territoriales del país, para que de esta manera, las entidades públicas se comprometan aún más en materia de resultados, de control y de transparencia pública.

En materia de control y transparencia, los entes públicos, tienen muy clara la responsabilidad social que tienen frente a la ciudadanía y al Gobierno Nacional. Por ello están tomando las acciones correspondientes para cumplir con este objetivo, logrando resultados positivos, y aportando a la meta estatal de tener implementado el sistema de control interno en la totalidad de los Municipios para el año de 2010.

Es por esto que se ha hecho tanto énfasis y esfuerzo para llevar a cabo el proceso de implementación del MECI 1000:2005. Incluso el Gobierno Nacional ofrece acompañamiento y asesoramiento continuo para los Municipios que lo deseen; esto es importante puesto que muchas entidades no tienen la capacidad de llevar por sí mismos este proceso por lo que el gobierno nacional está brindando las garantías suficientes para lograr este propósito y no existe razón alguna para no acogerse a este beneficio.

A medida que los Municipios avancen en la implementación del sistema de control interno, se darán cuenta de los beneficios que trae, puesto que se empiezan a ver los efectos rápidamente en materia de control, gestión y resultados; esto se puede percibir en los Municipios que empezaron ágilmente con el proceso de implementación. Uno de ellos fue Envigado, que desde que empezó el proceso de implementación del MECI ha ido ganando en materia de resultados y de transparencia. Prueba de ello, es que en la clasificación de Municipios más transparentes que se realiza cada año, Envigado ha ocupado el primer puesto dos veces consecutivas y ha sido reconocido con el premio de alta gestión. Otro de los ejemplos, es el Municipio de Sabaneta que en el manual de implementación versión dos, se menciona, se pone de ejemplo y se muestra el proceso que llevó a cabo durante la implementación, lo que sin duda alguna constituye un gran logro.

Con respecto a procesos y sistemas de información, una de las principales contribuciones del sistema de control interno MECI 1000:2005, es que a través de éste se logra mejorar el proceso de control de la misma, puesto que brinda mayores garantías de transparencia al clasificar correctamente las fuentes de información, implementando para cada una de ellas, controles adecuados y permanentes. Además, los sistemas de información, permiten a la entidad estar en constante conocimiento acerca de los procesos de la organización, permitiendo de esta manera una continua evolución y disminuir al máximo los reprocesos que se puedan presentar, siendo

éstos, un gran problema no sólo en la celeridad del desarrollo de actividades, sino en la adecuada toma de decisiones.

Con la implementación del modelo de control interno MECI 1000:2005, las entidades han ganado en cuanto al tema de la información y los sistemas de información, puesto que según el dicho, “la información es poder”. Día a día se manejan volúmenes de información importantes en las entidades públicas, y el proceso de clasificación puede ser lento y demorado, así que mientras más actualizados se tengan dichos sistemas, las entidades pueden tomar más oportunamente las decisiones y de esta manera, generar mayores recursos para poder cumplir con su misión institucional, y mejorar en lo que respecta a transparencia y a control.

La relación sistemas de información-MECI-transparencia es importante. En primer lugar, en uno de los subsistemas del modelo de control específicamente en el de control de gestión, la información es el eje principal en los componentes y elementos que lo conforman. Allí, se aclara y se menciona los diferentes controles que se manejan en lo que a información se refiere. Además, gracias a la clasificación de la información, se puede tener mayor claridad sobre las principales fuentes de información con las que cuentan los Municipios, para de esta manera centrar toda la atención sobre ella, y mejorar así la gestión sin descuidar las demás.

En síntesis, el MECI no tiene sino ganancias en todos los aspectos. Aumenta la confianza de la comunidad, la transparencia de los procesos y de la información, lo que permite la toma de acertadas decisiones. También se gana en el tema de la responsabilidad, de la conciencia, del autocontrol en los empleados, en el proceso de mejoramiento continuo; en todos los aspectos se logra un avance muy significativo que permiten a los Municipios consolidarse en todos los campos administrativos y de gestión.

ANEXO 1

Relación Grado de Implementación - Índice de Transparencia - Nivel de Corrupción

ENVIGADO			
AÑO	GRADO DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO MECI	ÍNDICE DE TRANSPARENCIA	NIVEL DE RIESGO DE CORRUPCIÓN
2005	83.76%	86.74	BAJO
2006	88.60%	90.16	BAJO

Fuentes: (Elaboración propia. Datos extraídos de Transparencia por Colombia y Municipio de Envigado)

SABANETA			
AÑO	GRADO DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO MECI	ÍNDICE DE TRANSPARENCIA	NIVEL DE RIESGO DE CORRUPCIÓN
2005	3.85 – 77%	75.26	MODERADO
2006	4.01—80.2%	75.18	MODERADO

Fuentes: (Elaboración propia. Datos extraídos de Transparencia por Colombia y Municipio de Envigado)

ANEXO 2

Clasificación de los Municipios por categorías de acuerdo al número de habitantes y a los Ingresos Corrientes de Libre Destinación (ICLD)

Categoría	Habitantes entre		ICLD (smmlv) entre	
Especial	>	500,001	>	400,000
1	500,000	100,001	100,000	400,000
2	100,000	50,001	50,000	100,000
3	50,000	30,001	30,000	50,000
4	30,000	20,001	25,000	30,000
5	20,000	10,001	15,000	25,000
6	<	10,000	<	15,000

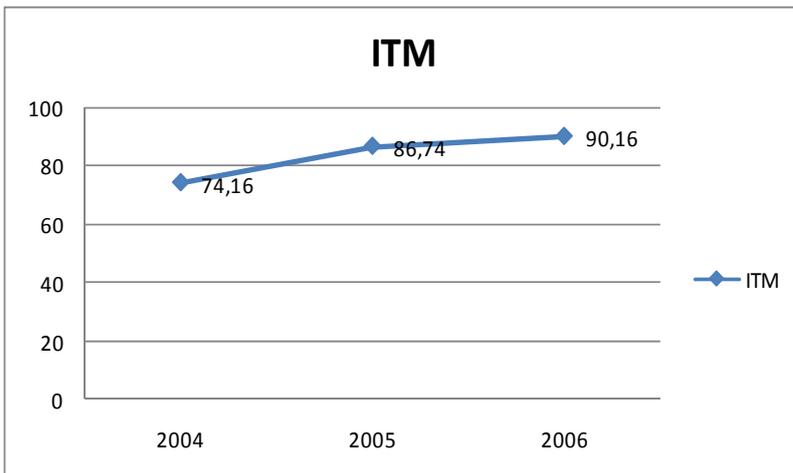
ANEXO 3

ESQUEMA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO MECI 1000:2005



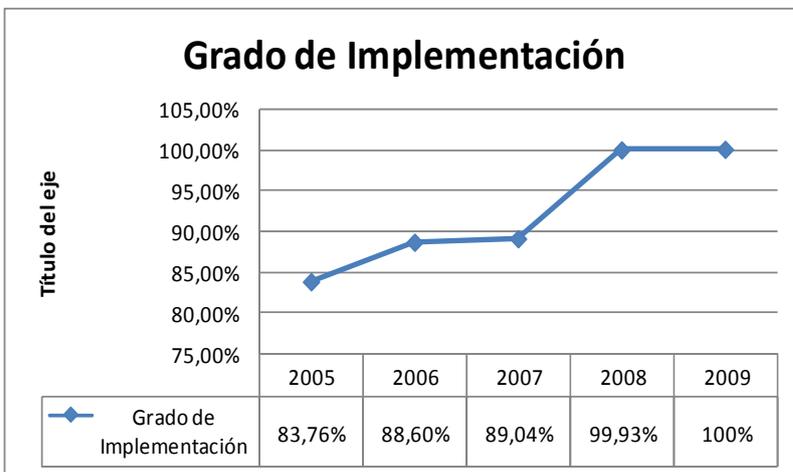
ANEXO 4
ÍNDICE DE TRANSPARENCIA Y GRADO DE IMPLEMENTACIÓN DEL MECI 1000:2005 PARA EL MUNICIPIO DE ENVIGADO

4.1 ÍNDICE DE TRANSPARENCIA



Fuente: Elaboración propia.

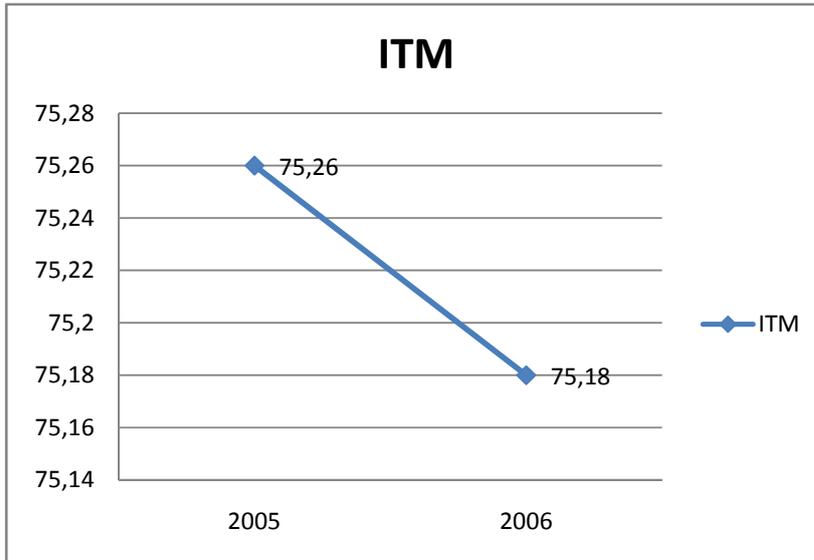
4.2 GRADO DE IMPLEMENTACIÓN



Fuente: Elaboración propia.

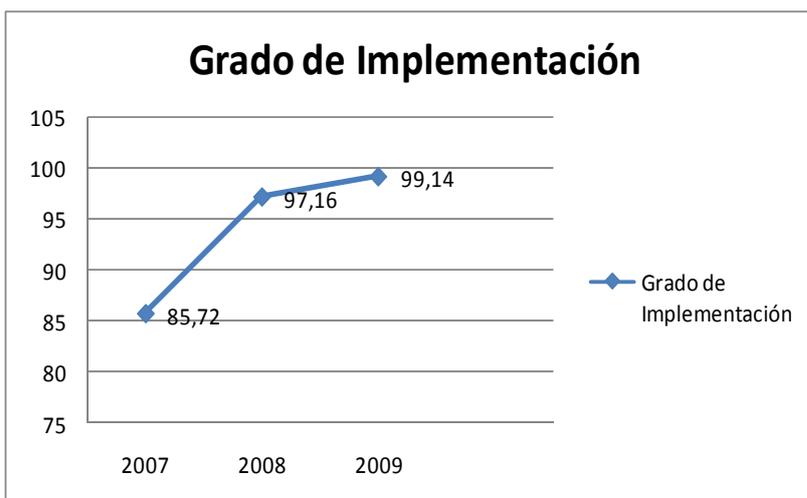
ANEXO 5
ÍNDICE DE TRANSPARENCIA Y GRADO DE IMPLEMENTACIÓN DEL MECI 1000:2005 PARA EL MUNICIPIO DE SABANETA

5.1 ÍNDICE DE TRANSPARENCIA



Fuente: Elaboración propia.

5.2 GRADO DE IMPLEMENTACIÓN



Fuente: Elaboración propia.



BIBLIOGRAFÍA

BARBOSA, O. y NIÑO, J. (1994). Hacia la transparencia en la gestión pública. Santa Fe de Bogotá: Escuela de administración Pública.

GUTIÉRREZ LÓPEZ, Roberto. (Septiembre-Diciembre 2004). Acceso a la información y transparencia de la gestión pública, sus efectos en el proceso de consolidación democrática. Sociología (México). Vol. 19 N°56 Pág. 87-109.

KOPITS, George. (Abril 2001). Calidad de Gobierno: transparencia y responsabilidad. Sínderesis (Bogotá). N°04 Pág. 110-132.

MONTILLA GALVIS, Omar de Jesús. (Julio-Septiembre 2007). Análisis de la Fundamentación del Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005. Estudios Gerenciales. Vol. 23 N° 104 Pág. 47-76.

OBANDO CÁRDENAS, Jaime. (2008) El Modelo Estándar De Control Interno para el Estado Colombiano MECI 1000:2005. Medellín: Universidad de Antioquia.

USAID. (2006). Manual de implementación: Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano. Bogotá: Nacional.

CIBERGRAFÍA

www.envigado.gov.co

www.sabaneta.gov.co

<http://www.envigado.gov.co/Envigado%20Transparente/Documentos%20Envigado%20Transparente/dibujo.jpg>

http://meciudea-quees.blogspot.com/2008/06/aportes-de-meci-la-universidad_25.html

<http://www.dafp.gov.co>

www.transparenciaporcolombia.org.co

<http://www.elespectador.com/columna-225698-el-derecho-saber-y-estar-bien-informado>

www.municipios.org.co/fileadmin/Contenidos/.../Generalidades.doc

<http://www.transparenciacolombia.org.co/%C3%8DNDICES/tabid/61/Default.aspx>.

NORMATIVIDAD

Constitución Nacional de Colombia (1991). (Artículo 67).

Ley 136 de 1994 (Artículo 5).

Ley 87 de 1993

Decreto 1599 de 2005

Decreto 3181 de 2009

Decreto 171 de 2005

Decreto 111 de 1996