

2015

E-control en las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional en Colombia

Raúl Leandro Gutiérrez Ruíz
Universidad de La Salle, Bogotá

Follow this and additional works at: https://ciencia.lasalle.edu.co/contaduria_publica



Part of the [Accounting Commons](#)

Citación recomendada

Gutiérrez Ruíz, R. L. (2015). E-control en las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional en Colombia. Retrieved from https://ciencia.lasalle.edu.co/contaduria_publica/854

This Trabajo de grado - Pregrado is brought to you for free and open access by the Facultad de Economía, Empresa y Desarrollo Sostenible - FEEDS at Ciencia Unisalle. It has been accepted for inclusion in Contaduría Pública by an authorized administrator of Ciencia Unisalle. For more information, please contact ciencia@lasalle.edu.co.

E-control en las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional en Colombia

Presentado por¹.

Raúl Leandro Gutiérrez Ruíz*

Resumen

La corrupción es uno de los flagelos más concurrentes a nivel mundial, del cual Colombia no ha sido ajena, pues de acuerdo con las últimas mediciones realizadas por Transparencia Internacional (2012-2014), el índice de percepción en el país sobre esta problemática es significativo. Para minimizar esta situación, se han implementado varias medidas de control y sanción, entre lo que se encuentra la obligación de hacer visible el informe de control interno en los sitios web de las entidades estatales, para efectos de posibilitar el control social, según lo dispuesto en la ley 1474 de 2011. Así, la presente investigación aborda de forma empírica y descriptiva el grado de cumplimiento en la publicación de dicho informe por parte de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional del nivel central en Colombia, analizando a su vez, el contenido de éstos para poder entender qué tanto contribuyen en el control social. Los resultados evidencian grados intermedios y bajos de cumplimiento tanto en la publicación de dichos informes, como en el contenido que se espera tengan, razones por las cuales se limita el acceso a una información que es útil para realizar control social sobre este tipo de entidades.

Palabras claves

Control Interno, control social, informe pormenorizado de control interno, internet.

Introducción

De acuerdo con el último informe sobre el índice de percepción de la corrupción realizado por Transparencia Internacional (2014), más de dos tercios de los 175 países incluidos en el Índice de 2014, alcanzan niveles significativos de percepción sobre la existencia de escenarios de

¹El artículo es el resultado de un estudio desarrollado por el autor como parte de su proceso de investigación conducente a la obtención del título de Contador Público, bajo la modalidad de producción intelectual relevante. El estudio fue dirigido por el profesor Diego Fernando Católico Segura.

*Estudiante de Contaduría Pública, Universidad de La Salle, Bogotá, Colombia. e-mail: ralegu_7@hotmail.com y rgutierrez42@unisalle.edu.co

corrupción, lo que es consecuencia de la creciente evidencia de los casos de fraude y corrupción tanto en el ámbito estatal, como en el privado.

Según este informe, Colombia ocupa el puesto 94 con una puntuación de 37, la misma que obtuvo en informes similares desarrollados para los años 2013 y 2012. Esto quiere decir, que Colombia es un país visto con un índice que demuestra la existencia de escenarios recurrentes de corrupción en sus instituciones y empresas.

Esto no es nuevo, pues Colombia ha sido un país con problemas de orden socio-político desde hace más de 50 años, cuya imagen ha tenido cuestionamientos a raíz del surgimiento de fuerzas armadas revolucionarias, auge del narcotráfico y la presencia de los delitos de cuello blanco en las más importantes instituciones y ciudades del país. Esto último, se configura en prácticas de corrupción, tal como lo ha expuesto la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2015):

El concepto de corrupción es amplio. Incluye soborno, fraude, apropiación indebida u otras formas de desviación de recursos por un funcionario público, pero no es limitado a ello. La corrupción también puede ocurrir en los casos de nepotismo, extorsión, tráfico de influencias, uso indebido de información privilegiada para fines personales y la compra y venta de las decisiones judiciales, entre varias otras prácticas (p. 1).

Este problema de delincuencia, la corrupción, es hoy en día el flagelo que más noticias abarca y preocupa a la sociedad colombiana, y el que en la actualidad tiene a las entidades públicas y privadas en un nivel de desconfianza (percepción de corrupción) del 81% en el 2011, según LAPOP – Barómetro de las Américas 2011 (Rodríguez y Seligson, 2011).

Lo anterior tiene mayor relevancia cuando se enumeran los casos de corrupción que se han generado en las entidades públicas y con mayor incidencia en las que integran la rama ejecutiva del orden nacional. Casos como los de “agro ingreso seguro” en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Social, el desvío de recursos parafiscales de la salud en el Ministerio de Salud y el caso de las chuzadas del Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), entre otros, son evidencia de las situaciones vividas en los últimos años, con consecuencias importantes en lo económico, político y social.

A partir de los efectos que genera la corrupción y con el ánimo de evitar dichas situaciones, se observa la necesidad de afianzar los controles, tanto los que se desarrollan al interior de las entidades, como aquellos que se pueden realizar externamente, como es el caso del control social. En este sentido, el gobierno nacional ha realizado ajustes continuos en el Modelo Estándar de Control Interno, en las exigencias de rendición de cuentas de las entidades y en la transparencia informativa que tratan los asuntos relevantes de la entidad. Un ejemplo de lo anterior, ha sido la emisión de la ley 1474 de 2011, más conocida como estatuto anticorrupción, la cual ha establecido un conjunto de medidas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción sobre actos de corrupción, con el fin lograr una mayor efectividad en el control de la gestión pública para mitigar los riesgos de corrupción.

En este sentido, la ley señala como medida de prevención la publicación periódica del informe de control interno a través de los sitios web de las entidades del Estado, lo cual es responsabilidad del jefe de cada unidad de control interno de las entidades que hacen parte de la rama ejecutiva del orden nacional y territorial.

Esta medida se sintoniza con la estrategia de gobierno en línea (*e-government*) que ha venido implementado el gobierno nacional para posibilitar escenarios de acceso a la información y mejora en la prestación de los servicios (CONPES, 2010), haciendo uso de mecanismos basados en las tecnologías de la información y comunicación (TIC), por lo que al posibilitar la publicación del informe de control interno en los sitios web contribuye en mejorar la comunicación entre la entidad y el control que ejerce la sociedad sobre las instituciones, lo que se podría configurar en una práctica del *e-control* en las instituciones del estado colombiano.

De este modo, la presente investigación indaga sobre el grado de cumplimiento en la publicación del informe de control interno en las páginas web de las entidades del Estado y analiza el contenido de los mismos, para efectos de evaluar que tanto favorecen el desarrollo del control social que se pueda hacer en estas entidades. Para ello, el presente artículo inicia con la presentación de los conceptos y lineamientos que enmarcan el tema a tratar, para luego desarrollar el trabajo empírico sobre los informes expuestos en los sitios web de las entidades, considerando la metodología propuesta para el estudio, los resultados obtenidos y las conclusiones alcanzadas al respecto, como se muestra a continuación.

El control interno y la participación ciudadana

El término control, en su acepción más extendida, hace referencia a “comprobación, inspección, fiscalización o intervención”, es decir, consiste en contrastar si unas actuaciones están o no en consonancia con normas o criterios dados que marcan cómo se debe hacer; conceptos todos ellos aplicables a la gestión de la actividad económica-financiera (López y Cabeza del Salvador, 2002).

La función de control se encarga a órganos formal y materialmente administrativos, y consiste en el uso de medios jurídicos para anular, rectificar o sancionar la gestión pública ilegal o ineficaz, a través de medios técnicos denominados “procedimientos administrativos”, que constituyen controles propiamente dichos, auditorías y procesos para determinar la legalidad de los actos de las autoridades administrativas (Márquez, 2010).

Por su parte, el COSO (2013) define el Control Interno como un proceso efectuado por la junta de la entidad de administración, gerencia y otro personal, diseñado para proporcionar una seguridad razonable en cuanto a la consecución de los objetivos relacionados con las operaciones, elaboración de informes y cumplimiento (p.3), el cual es aplicado indistintamente en todas las organizaciones y en especial en los países que tienen un alto desarrollo gerencial (Montilla, Montes y Mejía, 2007).

Es por ello, que al ser el control interno una noción universal, se entiende y se hace necesaria una aplicación en lo que compete tanto a lo privado como a lo estatal, por cuanto en los dos sectores existe la necesidad de generar confianza y aseguramiento en las políticas, decisiones y administración de los recursos.

Así ha sido entendido a nivel global, de allí surgen entidades como el Consejo de Normas Internacionales de Auditoría y Aseguramiento (IAASB, por sus siglas en inglés), así como los modelos de Control Interno Público establecidos en cada país, por ejemplo, el Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO), en Estados Unidos, el Criteria of Control Board (COCO), en Canadá, el Australian Control Criteria (ACC), en Australia y el Tribunal de Cuentas en España (Montilla, Montes y Mejía, 2007).

Colombia no ha sido la excepción en establecer su modelo para el sector estatal, pues por medio de la ley 87 de 1993 y los Decretos 1599 de 2005 y 943 de 2014, se ha establecido la definición y la metodología a seguir basado en el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), con el fin de establecer el diseño, la operación y el seguimiento del sistema en entidades del Estado.

El MECI también busca unificar la estructura y criterios básicos de Control Interno para las entidades del Estado, integrando los conceptos de control, con el fin de aclarar el marco conceptual existente. Es por ello que el propósito esencial del MECI es orientar a las entidades hacia el cumplimiento de sus objetivos y la contribución de éstos a los fines esenciales del Estado (DAFP – Dirección de Políticas de Control Interno y Racionalización de Trámites, 2008), para lo cual se estructura en tres grandes módulos, desagregados en componentes y elementos con sus respectivos productos mínimos de control:

- **Módulo de Control de la Planeación y Gestión:** este módulo busca agrupar los parámetros de control que orientan la entidad hacia el cumplimiento de su visión, misión, objetivos, principios, metas y políticas al igual que los aspectos que permiten el desarrollo de la gestión dentro de los que se encuentran: talento humano, planes, programas, procesos, indicadores, procedimientos, recursos y administración de los riesgos.
- **Módulo de Control de Evaluación y Seguimiento:** agrupa los parámetros que garantizan la valoración permanente de los resultados de la entidad, a través de sus diferentes mecanismos de verificación, evaluación y seguimiento.
- **Módulo de Información y Comunicación:** tiene una dimensión estratégica fundamental por cuanto vincula a la entidad con su entorno y facilita la ejecución de sus operaciones internas, dándole al usuario una participación directa en el logro de los objetivos. Es un factor determinante, siempre y cuando se involucre a todos los niveles y procesos de la organización.

A través de este módulo se espera mejorar la transparencia frente a la ciudadanía por medio de la rendición de cuentas a la comunidad y el cumplimiento de las obligaciones frente a las necesidades de los usuarios (DAFP, 2014).

De acuerdo con la estructura señalada, el DAFP como líder de la política de control interno, establece guías que permiten a las oficinas de control interno de las entidades del Estado realizar su labor de auditoría interna. Dicha metodología es estructurada principalmente con base en las normas internacionales para el ejercicio profesional de auditoría interna (DAFP e Instituto de Auditores Internos de Colombia, 2013).

En el año 2013 se publica por parte del DAFP una Guía de Auditoría para las Entidades Públicas, donde establece una propuesta metodológica para ejecutar el proceso de auditoría interna, definidas en las siguientes fases:

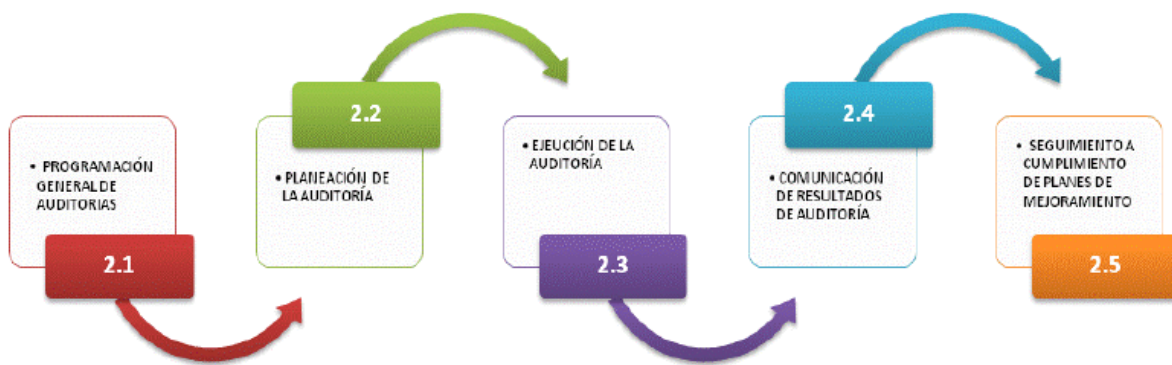


Figura 1. Fases para el proceso de auditoría

Fuente: Guía de Auditoría para las Entidades Públicas, (DAFP e Instituto de Auditores Internos de Colombia, 2013, p.24)

Como se puede observar en la figura, la ejecución del trabajo de auditoría interna en las entidades públicas, contiene casi que los mismos lineamientos establecidos para una auditoría en general, como se establece en las Normas Internacionales de Auditoría (IAS, por sus siglas en ingles) y con mayor énfasis en las Normas Internacionales para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna (en adelante NIEPAI). Pero es la fase 4 la que en teoría resume las anteriores etapas, ya que es donde se presentan los resultados de la auditoría y se suscriben los planes de acción o mejoramiento, es decir, el contenido que debería llevar el informe de Auditoría Interna (DAFP e Instituto de Auditores Internos de Colombia, 2013).

En consecuencia de lo anterior, se observa que la auditoría interna, por medio del informe, busca dar cumplimiento al principio de publicidad establecido por la carta política, en la cual, de conformidad con lo preceptuado en su artículo 209, obliga a la administración a poner en

conocimiento de sus destinatarios los actos administrativos (Corte Constitucional de Colombia, 1999b).

Esto es concordante con uno de los objetivos del MECI (teniendo en cuenta que en la Evaluación del Sistema de Control Interno es necesaria la emisión de un informe rindiendo cuentas sobre el estado del SCI), al preceptuar que, la Oficina de Control Interno o quien haga sus veces deberá presentar informes a la Dirección y al Comité de Coordinación de Control Interno de la Entidad, haciendo énfasis en la existencia, funcionamiento y coherencia de los componentes y elementos que lo conforman, con el propósito de que allí se evalúen, decidan y adopten oportunamente las propuestas de mejoramiento del Sistema (DAFP – Dirección de Políticas de Control Interno y Racionalización de Trámites, 2008).

En este orden de ideas, el informe constituye una herramienta de comunicación fundamental entre la entidad y la sociedad, más aún cuando el gobierno nacional ha entendido la necesidad de hacerlo público a través de los sitios web de las entidades, tal cual como lo señaló en el artículo 9º de la ley 1474 de 2011, al establecer su divulgación periódica (cada cuatro meses). Con ello, se contribuye al control social que se ejerce por distintos estamentos y se fortalece la estrategia de gobierno en línea y de rendición de cuentas establecida a través del documento Conpes 3650 y 3654 de 2010, así como la directiva presidencial 002 de 2000, reglamentada por los Decretos 1151 de 2008 y 2693 de 2012, y la reciente Ley 1712 del 2014 – Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional, todas estas enmarcadas en derechos constitucionales como los establecidos en los artículos 20, 23, 74 y 209 de la carta política nacional.

La importancia que tiene la divulgación de este informe a la ciudadanía en general y no solo a los supervisores o entes de control al interior de las entidades, es determinante en el ejercicio del control social, tal como lo establece el artículo 2 de la Carta Política Colombiana, al facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación (Asamblea Nacional Constituyente, 1991).

Lo anterior es una práctica necesaria y que toda persona que haga parte de un estado debería ejercer, si se tiene en cuenta que los ciudadanos están más alejados de las administraciones públicas que, por ejemplo, los accionistas de una empresa privada, por lo que el informe del

auditor es necesario para analizar la fiabilidad de la información presentada y poder evaluar el estado de la entidad y la gestión llevada a cabo (Pucheta y Cortés, 2005).

La participación ciudadana, como parte del control social, corresponde a un escenario propio de las democracias. Es por eso, que en la Directiva Presidencial número 12 de 2002, el gobierno nacional fijó algunos lineamientos orientados hacia la lucha contra la corrupción, integrando a la ciudadanía por medio de las veedurías, al continuo seguimiento en la contratación y manejo de los recursos públicos.

Así mismo, la emisión de dicho informe hace parte de la lógica de rendición de cuentas, es decir, hace parte del proceso proactivo a través del cual los agentes públicos informan y explican sus acciones a otro(s) que tienen el derecho de exigirla, debido a la presencia de una relación de poder y la posibilidad de imponer algún tipo de sanción por un comportamiento inadecuado o de premiar un comportamiento destacado (CONPES, 2010), por lo que se ha convertido en un factor clave de los estados y de la sociedad a la hora de administrar y controlar las acciones y recursos entregados a entidades y funcionarios para su ejecución. Esto no sólo permite una mayor eficacia en la ejecución y administración de recursos, sino también mayor confianza ciudadana.

Por otra parte, el hecho de posibilitar tal información a través de los sitios web, es con el fin de buscar un medio de comunicación de mayor cobertura, acceso y oportunidad, lo que se adhiere a las prácticas de *e-government* o gobierno en línea que el Estado ha venido adelantando y, en particular, al buscar que las entidades gocen de una transparencia informativa *on-line*, con lo cual se configura una práctica del *e-control*, es decir, de posibilitar un escenario de control haciendo uso de las tecnologías de la información y la comunicación, en donde el primer paso se logra con la exposición de los resultados de los ejercicios de auditoría para colocarlos al alcance de todos los interesados.

De allí la importancia de estos conceptos y políticas traídas al contexto colombiano por el mismo gobierno, con el fin de estructurar una metodología de control y vigilancia en las entidades gubernamentales, posibilitando el acceso a una información que resulta relevante para conocer lo adecuado de las actuaciones y gestiones que se llevan a cabo al interior de las entidades del Estado, por ello, la relevancia que tiene el adelantar la presente investigación para evidenciar las prácticas que se tienen en esta materia.

Metodología del estudio

La investigación que se adelanta es de tipo empírico - descriptivo, toda vez que evalúa el grado de cumplimiento en la publicación de los informes pormenorizados del estado de control interno de las entidades de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional del nivel central en sus sitios web, de acuerdo con lo preceptuado en el Estatuto Anticorrupción.

De este mismo modo, se analiza el contenido que se consigna en dichos informes siguiendo los lineamientos otorgados por el DAFP (2014) para tal fin, revisando no sólo el cumplimiento del contenido, sino también las descripciones que se hacen en cuanto a los avances y dificultades que se estén generando para que así las partes interesadas puedan realizar un mejor control social.

A partir de lo anterior, las hipótesis de trabajo se soportan en los siguientes enunciados:

H1: Las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional nivel central logran un cumplimiento total en la publicación de los informes pormenorizados que contienen el estado en que se encuentra el control interno, a través de sus sitios web.

H2: Los informes cumplen con los requerimientos de información mínima a tratar en éstos y dicha información es la que se espera sea divulgada a las partes interesadas.

La primera hipótesis se encuentra sustentada bajo el amparo dado por la carta política colombiana, donde en su artículo 74 da a todo ciudadano el legítimo derecho de acceso a la información pública, garantizando la participación democrática y el ejercicio de los derechos políticos, cumpliendo con una función instrumental para la efectividad de otros derechos constitucionales y contribuyendo a la transparencia de la gestión pública, de manera que configura un mecanismo de control ciudadano de la actividad estatal (Corte Constitucional de Colombia, 2013).

Adicionalmente, el cumplimiento total se ampara bajo la ley 1474 de 2011, por medio de la cual se creó el requerimiento de divulgación de este tipo de informes, pues allí se establece una sanción al Jefe de la oficina de Control Interno si no se cumple con dicho mandato (falta disciplinaria grave).

La segunda hipótesis tiene sentido en la medida que el informe constituye la fase final del proceso de auditoría y en el mismo se recogen todos los hallazgos detectados y el soporte documental para sustentar el dictamen emitido (DAFP e Instituto de Auditores Internos de Colombia, 2013).

De igual forma, la evaluación sobre el estado de Control Interno debe entenderse realizada a todos los lineamientos dados en la estructura del MECI, es decir, llegando por lo menos hasta los “productos mínimos”, donde éstos son aquellos considerados por el Consejo Asesor del Gobierno Nacional, como los mínimos necesarios para que el sistema de control interno se encuentre en un nivel satisfactorio (DAFP, 2014).

Es de importancia aclarar que si bien el Manual Técnico del MECI 2014 se limita al mero cumplimiento de informar si cumplen o no con el contenido que debe tener el producto mínimo, el DAFP estableció por medio del modelo de informe que se debe dar cuenta de los avances, dificultades y recomendaciones en cada uno de los productos mínimos a informar.

El mandato legal para la presentación de los informes objetos de evaluación, rige únicamente para la Rama Ejecutiva tanto de orden nacional como de orden territorial, siendo la primera la que más trascendencia tiene a nivel Estado, puesto que este tipo de entidades son las que mantienen la unidad nacional del País y no poseen una autonomía administrativa y financiera, por lo cual dependen de la autoridad suprema (Católico, Gómez y Gómez, 2014).

Teniendo en cuenta lo anterior, la presente investigación indagará en las 45 entidades pertenecientes a la rama ejecutiva del orden nacional nivel central, la cual está compuesta por: la Presidencia de la República, la Vicepresidencia de la República, dieciséis (16) Ministerios, ocho (8) Departamentos Administrativos, una (1) Superintendencia, diez (10) Consejos Superiores y ocho (8) Unidades Administrativas Especiales (Católico, Gómez y Gómez, 2014). Sin perjuicio de lo anterior, la muestra real de entidades a evaluar será de 29, toda vez que no todas cuentan con sitio web y para el caso de la vicepresidencia, se tomará como analizada en conjunto con la Presidencia.

Sobre este conjunto de instituciones se realiza una evaluación respecto al grado de cumplimiento de la publicación en su sitio web de los informes cuatrimestrales pormenorizados

de control interno, de acuerdo con lo establecido en el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011).

Así mismo, se evalúa la información allí contenida, siguiendo los requerimientos establecidos en el Manual Técnico del MECI (2014) en cuanto a los módulos de información, los cuales comprenden: tres componentes de Planeación y Gestión desarrollados en 10 elementos (33 productos mínimos); tres componentes de Evaluación y Seguimiento desarrollados en tres elementos (7 productos mínimos); y un componente de Eje Transversal sobre Información y Comunicación desarrollado en dos elementos (9 productos mínimos).

Cabe resaltar, que la anterior descripción de la información a reportar empieza a regir paulatinamente para todas las entidades a partir de mayo del 2014 (fecha en la cual se actualizó el MECI, incorporando nuevos productos mínimos de información), siendo noviembre y diciembre de 2014 los meses de culminación para la implementación del nuevo modelo, razón por la cual algunas entidades no presentan toda la información requerida, ya que no culminaron su proceso de adopción.

Lo anterior, se debe a que la evaluación que se realiza sobre el contenido de los informes se hace con referencia a aquellos que fueron publicados en el último corte (noviembre de 2014), que en total fueron 25.

Para evaluar los indicadores antes mencionados, cada uno de ellos se tratan como una variable dicotómica, es decir, que asumen una puntuación entre 0 y 1, siendo “cero” cuando no cuentan con la divulgación del producto mínimo y “uno” cuando cuenta con la información. La misma escala de puntuación se da para medir el cumplimiento de publicación del informe en el sitio web, donde “cero” es cuando no cuenta con la publicación del informe, y “uno” cuando el informe fue publicado.

De la evaluación realizada se obtiene una puntuación global, la cual permite determinar el grado de cumplimiento en la divulgación de los informes y del contenido de los productos mínimos en cada uno de los informes analizados.

Con lo anterior, se realiza un ranking de *e-control* de las entidades que dan cuenta de los productos mínimos de acuerdo con los parámetros establecidos, con el fin de mostrar el grado

de apropiación por parte de las entidades del Estado, de los elementos y de los productos establecidos en el Modelo Estándar de Control Interno y, por ende, reconocer la presentación completa de la información que se reporta en el informe de control interno con fines de mitigar riesgos de corrupción y proporcionar instrumentos de control a la ciudadanía que posibiliten la actuación y/o toma decisiones sobre éstos.

Resultados del estudio

Hipótesis de trabajo 1:

Para efectos de la resolución de la primera hipótesis de trabajo, se realizó una indagación en los sitios web de las entidades estatales objeto de estudio, teniendo como referencia los 10 informes que debieron emitir las entidades del Estado, que corresponden a los períodos desde la fecha de promulgación de la Ley 1474 del 2011 (Estatuto Anticorrupción) hasta noviembre de 2014. La fecha en la cual se realizó la indagación de los informes en los sitios web fue durante los meses de diciembre de 2014 y enero de 2015.

A continuación se presentan los resultados del grado de cumplimiento de la publicación de los informes que se demandó según lo establecido en el lineamiento antes enunciado:

Tabla 1. Ranking de entidades de la rama ejecutiva del orden nacional nivel central que cumplieron con la publicación de los informes en su sitio web

ENTIDADES	Informes reportados	% Cumplimiento
Comisión de Regulación de Energía y Gas	10	100,00%
Departamento Administrativo de la Función Pública	10	100,00%
Departamento Administrativo Nacional de Estadística	10	100,00%
Departamento Nacional de Planeación	10	100,00%
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	10	100,00%
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	10	100,00%
Ministerio de Defensa Nacional	10	100,00%
Ministerio de Educación Nacional	10	100,00%
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	10	100,00%
Ministerio de Justicia y del Derecho	10	100,00%

Ministerio de Transporte	10	100,00%
Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación	9	90,00%
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	9	90,00%
Ministerio de Minas y Energía	9	90,00%
Ministerio de Trabajo	9	90,00%
Presidencia de la República	9	90,00%
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	8	80,00%
Ministerio del Interior	8	80,00%
Ministerio de Salud y de la Protección Social	7	70,00%
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	7	70,00%
Superintendencia de Puertos y Transportes	7	70,00%
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales	6	60,00%
Ministerio de Cultura	6	60,00%
Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones	6	60,00%
Parques Nacionales Naturales de Colombia	6	60,00%
Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico	5	50,00%
Comisión de Regulación de Comunicaciones	5	50,00%
Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre	5	50,00%
Ministerio de Relaciones Exteriores	3	30,00%
Promedio informes reportados	8	81%

Fuente: Elaboración propia

A la fecha de corte para la investigación (31 de enero de 2015), las entidades deberían tener como mínimo 10 informes publicados en su página web: uno por el año 2011 y para 2012 a 2014 tres por cada año.

De lo anterior, se evidencia que el promedio de informes publicados en el conjunto de las entidades analizadas es de 8 informes, es decir, un grado de cumplimiento del 81%, siendo este un nivel medio-alto, lo cual permite rechazar la primera hipótesis planteada, pues no es el 100% de los informes, como debería ser.

De manera particular, se encuentra que 11 entidades de las 29 que muestran publicados informes de control interno en sus sitios web, logran un cumplimiento total en la divulgación de los informes, representando el 38% de las entidades, siendo esto, en principio, un nivel bajo de

cumplimiento total, toda vez que el reporte es un mandato legal, por ende, se esperaría que todas las entidades lo hubiesen hecho visible.

No obstante, tres de las cinco entidades que arrojan un cumplimiento del 90% (9 informes), aparentemente tienen publicado el informe que les haría falta para llegar a los 10 reportes, pero cuando se consulta el documento, la página genera un error. Tal es la suerte del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social (en adelante DPS), el Ministerio de Minas y Energía, y la Presidencia de la República. Es de resaltar que otras más son las entidades en las cuales se presenta la generación del error, pero no están cercanas a llegar a los 10 informes (100% de cumplimiento).

Caso similar le ocurre a el Departamento Administrativo de Ciencia, Tecnología e Innovación (En adelante Colciencias), pues en este caso, el link del informe correspondiente al último periodo de 2014 (12-jul a 12-nov) le asociaron el informe correspondiente al período noviembre de 2012 a marzo de 2013, razón por la cual no obtiene el 100% de los informes divulgados.

Otro caso particular es el del Ministerio de Cultura, pues en algunos casos se requería de una contraseña para poder consultar los informes, razón por la cual no se pudo determinar el cumplimiento de la obligación de reporte sujeto de análisis.

De lo anterior, se puede sugerir que si los inconvenientes con la publicación de los informes se solucionaran, se llegaría a un número de entidades que cumplirían en su totalidad con la divulgación de los informes, representando el 50% de las entidades obligadas y que cuentan con un sitio web.

Cabe resaltar que la mitad de las entidades publican los informes en lugares de difícil acceso para los usuarios, es decir, se deben hacer varios procesos dentro de la página para poder llegar a ellos, lo cual significa una limitación en el acceso a la información, siendo un aspecto de mejora de las entidades, más aún cuando se utilizan las páginas web como medio de divulgación.

Hipótesis de trabajo 2:

Para el desarrollo de esta hipótesis, se realizó la evaluación del cumplimiento en la divulgación de los productos mínimos requeridos en los informes, de acuerdo con lo establecido en los tres módulos señalados en el Manual Técnico del MECI, a saber: Planeación y Gestión, Evaluación y Seguimiento, e Información y Comunicación.

En esta medida, se presenta a continuación una evaluación con respecto al grado de cumplimiento de cada uno de los productos en el conjunto de las entidades abordadas, para luego poder establecer el grado de cumplimiento de cada una de las entidades que tiene expuesto su informe de control interno pormenorizado a noviembre de 2014, es decir, sobre un total de 25 entidades. Con lo anterior, se elaboró un ranking del *e-control* por entidades, con ello, se dará respuesta a la segunda hipótesis de trabajo.

En este sentido, se exponen los resultados obtenidos en cuanto al grado de cumplimiento en la divulgación de los productos mínimos por cada uno de los módulos establecidos en el MECI y que fueron evidenciados en los informes publicados.

Tabla 2. Grado de cumplimiento en la divulgación de los Productos Mínimos correspondientes al Módulo de Planeación y Gestión

Elemento	Producto mínimo	Puntuación	% Cumplimiento
COMPONENTE DE TALENTO HUMANO			
* Acuerdos, compromisos o protocolos éticos	Acto administrativo que adopta el documento con los principios y valores de la entidad.	11	44,00%
	Documento con los principios y valores de la entidad.	14	56,00%
	Estrategias de socialización permanente de los principios y valores de la entidad	14	56,00%
* Desarrollo del talento humano	Manual de Funciones y competencias laborales	9	36,00%
	Plan de Incentivos (Anual)	9	36,00%
	Plan Institucional de Formación y Capacitación (Anual)	17	68,00%
	Programa de Bienestar (Anual)	17	68,00%
	Programa de Inducción y reinducción	13	52,00%
	Sistema de evaluación del desempeño	10	40,00%

COMPONENTE DE DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO			
* Estructura organizacional	Estructura organizacional de la entidad que facilite la gestión por procesos	10	40,00%
	Manual de Funciones y Competencias laborales	9	36,00%
* Indicadores de gestión	Definición de indicadores de eficiencia y efectividad, que permiten medir y evaluar el avance en la ejecución de los planes, programas y proyectos	13	52,00%
	Revisión de la pertinencia y utilidad de los indicadores	14	56,00%
	Seguimiento de los indicadores	14	56,00%
* Modelo de operación por procesos	Divulgación de los procedimientos	10	40,00%
	Mapa de Procesos	16	64,00%
	Proceso de seguimiento y evaluación que incluya la evaluación de la satisfacción del cliente y partes interesadas	9	36,00%
* Planes, programas y proyectos	La misión y visión institucionales adoptados y divulgados	7	28,00%
	Objetivos institucionales	6	24,00%
	Planeación	15	60,00%
	Planes, programas y proyectos	19	76,00%
* Políticas de Operación	Establecimiento y divulgación de las políticas de operación	12,5	50,00%
	Manual de operaciones o su equivalente adoptado y divulgado	12	48,00%
COMPONENTE DE ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS			
* Análisis y Valoración de riesgos	Análisis del riesgo	9	36,00%
	Controles	8	32,00%
	Evaluación de controles existentes	9	36,00%
	Mapa de riesgos de proceso	12	48,00%
	Mapa de riesgos institucional	11	44,00%
	Valoración del riesgo	9	36,00%
* Identificación de riesgos	Identificación de los factores internos y externos de riesgo	10	40,00%
	Riesgos identificados por procesos que puedan afectar el cumplimiento de objetivos de la entidad	9	36,00%
* Políticas de administración de riesgos	Definición por parte de la alta Dirección de políticas para el manejo de los riesgos	15	60,00%
	Divulgación del mapa de riesgos institucional y sus políticas	12	48,00%

Fuente: Elaboración propia, a partir del Manual Técnico del MECI para el Estado Colombiano (2014).

En la tabla se puede observar que los aspectos más divulgados en los informes tienen que ver con la planeación, el modo de ejecución de los procesos, planes, programas y proyectos, así como lo asociado con las capacitaciones que el personal de la entidad debería tener para poder

lograr ejecutarlos de una manera adecuada. Sin embargo, el grado de divulgación es medio, pues el rango es entre 60% y 76% donde de este último porcentaje sólo hay uno.

Es de resaltar que entidades como el DAFP, el Ministerio del Interior, el Ministerio de Transporte y la Superintendencia de Puertos y Transportes, muestran los avances y estadísticas de cómo se va ejecutando el presupuesto que les ha sido asignado. Así mismo, el Ministerio de Defensa es de las pocas entidades que hace capacitaciones sobre finanzas y genera múltiples guías sobre el tema, aprovechando también las herramientas tecnológicas para dirigir las capacitaciones.

Por otra parte, la divulgación y establecimiento de políticas, códigos de ética y mapas de riesgos, son aspectos que tienen un grado de divulgación medio con rangos entre el 40% y 56%. No obstante, algunas entidades que mencionaban dichos aspectos, lo hacen para manifestar que aún no tenían la política o no había sido aprobada.

Siguiendo por la línea de los manuales, el producto mínimo denominado “Manual de Funciones y Competencias laborales” se encuentra duplicado puesto que aparece en el Componente de Talento Humano y en el de Estructura Organizacional, teniendo los mismos lineamientos de acuerdo con el Manual del MECI 2014 emitido por el DAFP.

Los resultados también nos muestran un bajo nivel de cumplimiento en lo que concierne a todo el componente de “Administración del riesgo”, siendo éste de vital importancia en todas las entidades, y más en la evaluación de que trata este artículo, ya que por medio de este componente la entidad puede identificar, evaluar y gestionar aquellos eventos negativos, tanto internos como externos, que puedan afectar o impedir el logro de los objetivos institucionales (DAFP, 2014).

Es de señalar, que precisamente fue el flagelo de la corrupción el motor de la emisión de un Estatuto Anticorrupción, por ende, la inclusión de una evaluación cuatrimestral sobre este tema en las entidades del Ejecutivo resulta ser relevante, más aún cuando se espera las entidades asuman una postura preventiva y, por ello, se requiera que hagan una evaluación de los distintos riesgos a los que se pueden llegar a enfrentar.

En términos generales, este módulo es el más importante para las entidades puesto que de él se desprende los parámetros a seguir para la planeación de gestión y ejecución de la misma, con el fin de que la entidad alcance sus objetivos.

De este modo, la tabla nos muestra un bajo nivel de divulgación en los parámetros establecidos en este módulo, en donde de 33 productos mínimos tan solo 6 superan el 60%.

Por otra parte, la mayoría de los informes están reportando únicamente si la entidad cuenta con el producto mínimo, pero no dan cuenta de sus avances en el período evaluado, o que se den las recomendaciones correspondientes o que se detallen los aspectos narrados.

Bajo este escenario, se puede advertir que sin información relevante sobre los controles asociados con la ejecución del presupuesto, seguimiento detallado al cumplimiento de los planes, programas y proyectos, así como sus respectivos correctivos y/o recomendaciones sobre éstos, no podría la sociedad entender los parámetros básicos de la planeación prevista en cada entidad y reconocer el desarrollo de la misma, desconociendo los avances y medidas sugeridas en el control interno para que la entidad pueda cumplir a cabalidad con la gestión y, en consecución, con las metas bajo el escenario de eficiencia, eficacia y economía previsto para este tipo de instituciones.

Así mismo, tal como se mencionaba en párrafos anteriores, se advierte sobre la falta de implementación y aplicación de las políticas de administración del riesgo, así como las evaluaciones y hallazgos sobre éstos, imposibilitando el debido seguimiento y control por parte de la ciudadanía para generar alertas y actuaciones que conlleven a evitar escenarios no deseados de corrupción y/o de prácticas indebidas en la gestión de las entidades.

En cuanto al segundo módulo, se obtuvieron los siguientes resultados.

Tabla 3. Grado de cumplimiento en la divulgación de los Productos Mínimos correspondientes al Módulo de Evaluación y Seguimiento

Elemento	Producto mínimo	Puntuación	% Cumplimiento
COMPONENTE DE AUTO EVALUACIÓN INSTITUCIONAL			
* Auto evaluación de control y	Actividades de sensibilización a los servidores sobre la cultura de la autoevaluación	8	32,00%
	Herramientas de autoevaluación	21	84,00%

gestión			
COMPONENTE DE AUDITORÍA INTERNA			
* Auditoría Interna	Procedimiento de auditoría Interna	10	40,00%
	Programa de auditorías - Plan de Auditoría	23	92,00%
	Informe Ejecutivo Anual de Control Interno	10	40,00%
COMPONENTE DE PLANES DE MEJORAMIENTO			
* Plan de mejoramiento	Herramientas de evaluación definidas para la elaboración del plan de mejoramiento	15	60,00%
	Seguimiento al cumplimiento de las acciones definidas en el plan de mejoramiento	18	72,00%

Fuente: Elaboración propia, a partir del Manual Técnico del MECI para el Estado Colombiano (2014).

En este módulo, se evidencia la divulgación de manera importante del programa de auditorías (Plan de Auditorías) al igual que las Herramientas de Autoevaluación, siendo lo productos mínimos con mayor grado de cumplimiento 92% y 84%, respectivamente, lo que indica que las entidades se preocupan por hacer seguimientos y mediciones de resultados y procesos, con el fin de determinar las fallas que puedan afectar el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Lo anterior tiene sentido, toda vez que el componente con mayor grado de divulgación es el de planes de mejoramiento, donde muestra avances parciales en todos sus productos mínimos con un porcentaje medio del 66%. En este sentido, las entidades procuran tener acciones que corrijan las dificultades y/o debilidades encontradas en los procesos de Auditoría Interna y de Autoevaluación, así como la de entidades externas (Órganos de Control) con el fin de fortalecer los procesos de gestión en la entidad.

En el lado opuesto se encuentra el producto de sensibilización a los empleados respecto la cultura de Autoevaluación, con un grado de divulgación del 32%, lo cual indica que las entidades no toman este factor como herramienta complementaria a las demás, siendo este un instrumento básico en el proceso, ya que son los mismos funcionarios los que pueden evidenciar mayores hallazgos y/o recomendaciones de mejora.

Misma suerte corre el producto de procedimientos de auditoría Interna, pues tan solo el 40% de las entidades hace mención a la definición de los procedimientos adoptados, los cuales les serviría de herramienta de control permanente en la gestión administrativa.

Sin embargo, haciendo un análisis general al grado de divulgación de este módulo, se alcanza un 60% de cumplimiento, siendo el módulo más alto en términos de cumplimiento, evidenciado así un interés general por la medición y seguimiento de sus procesos. No obstante, es un porcentaje medio, teniendo en cuenta las mismas aclaraciones del módulo anterior (para la tabla 2), en lo que compete a la limitación del sólo cumplimiento que se mencionan, sin mostrar avances y/o recomendaciones.

En este sentido, se advierte la falta de referencia clara en los procedimientos adoptados, planes y lineamientos de auditorías de calidad, gestión y cumplimiento, así como en los de autoevaluación y seguimiento, con sus respectivos resultados y/o hallazgos obtenidos en estos procesos, imposibilitan a los actores del control social un entendimiento amplio y de fácil reconocimiento que le permita verificar el cumplimiento de actividades con fines de prevención, y críticas que conlleven a la corrección y/o sanción social (Transparencia por Colombia, 2004), razones por las cuales no se puede determinar la efectiva gestión y/o posibles omisiones que conduzcan al desvío misional de la entidad, incumpliendo entonces con el precepto de control, como lo enuncia la Corte Constitucional (1999a):

Este control es principalmente axiológico y finalista, pues propende por asegurar que la gestión institucional de todos los órganos del Estado, se oriente hacia la realización de los fines que constituyen su objetivo y, que esta se realice con estricta sujeción a los principios constitucionales que guían el ejercicio de la función pública.

En el tercer módulo, se obtienen los siguientes resultados, como se muestra en la tabla.

Tabla 4. Grado de cumplimiento en la divulgación de los Productos Mínimos correspondientes al Módulo de Información y Comunicación

Elemento	Producto mínimo	Puntuación	% Cumplimiento
COMPONENTE DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN			
* Información y Comunicación interna y externa	Identificación de las fuentes de información externa	17	68,00%
	Fuentes internas de información (manuales, informes, actas, actos administrativos) sistematizada y de fácil acceso	12	48,00%
	Rendición anual de cuentas con la intervención de los distintos grupos de interés, veedurías y ciudadanía.	12	48,00%
	Tablas de retención documental de acuerdo con lo previsto en la normatividad	13	52,00%

	Política de Comunicaciones	8	32,00%
* Sistemas de Información y comunicación	Manejo organizado o sistematizado de la correspondencia	8	32,00%
	Manejo organizado o sistematizado de los recursos físicos, humanos, financieros y tecnológicos	12	48,00%
	Mecanismos de consulta con distintos grupos de interés para obtener información sobre necesidades y prioridades en la prestación del servicio.	13	52,00%
	Medios de acceso a la información con que cuenta la entidad	13	52,00%

Fuente: Elaboración propia, a partir del Manual Técnico del MECI para el Estado Colombiano (2014).

De manera particular, nótese cómo de forma vinculante se relacionan en porcentaje la “identificación de las fuentes de información externa” con los “mecanismos de consulta con distintos grupos de interés” y los “medios de acceso a la información con que cuenta la entidad” con un 62%, 52% y 52% respectivamente, lo cual sugiere que las entidades procuran mantener herramientas de contacto directo con los grupos de interés y les facilita de cierto modo el acceso a la información y a los servicios de la entidad.

No obstante, muy pocas entidades como el Ministerio de Hacienda, la Presidencia, DAFP y DPS, muestran avances o relatan lo que se ha trabajado en el período evaluado, por eso es importante resaltar lo que hacen estas entidades y más el DPS que además de relatar lo realizado durante el período, hace publicación de la inversión (salida de dinero) en que incurrió para ello.

Adicional, se observa como un producto mínimo (que también debería verse ligado a los mencionados en los párrafos anteriores), como lo es el de “manejo organizado o sistematizado de la correspondencia” es el indicador con más bajo porcentaje de participación 32%, lo cual permite interpretar que a pesar que las entidades hacen un esfuerzo por tener contacto con la ciudadanía, aún no cuentan con directrices claras para el manejo documental con el fin de brindar un mejor manejo en la correspondencia recibida y respuestas generadas a los grupos de interés (DAFP, 2014).

De igual forma y tal como se advertía en la tabla número dos, las entidades hablan en un nivel medio – bajo de las políticas que adoptan para el funcionamiento y gestión en la entidad, y en este componente se observa el mismo comportamiento en el producto mínimo de “políticas de comunicación”, donde tan sólo en 8 ocasiones (32%) fueron divulgadas.

Ya en términos generales, en esta tabla podemos observar que todos los productos mínimos se encuentran en un grado medio, logrando en promedio un cumplimiento del 48%, lo cual denota un bajo porcentaje de divulgación teniendo en cuenta que este módulo es un eje transversal, es decir, hace parte de todas las actividades de control que se veía en las tablas anteriores.

Es de resaltar que hubo entidades que en los informes hablaban del Manual 3.1 de Gobierno en Línea, interpretando que con eso ya se tienen identificados los aspectos mínimos a publicar de acuerdo con ese manual y, que con ello, se satisface lo exigido en el componente de información y comunicación, lo que puede ser cierto pero en la mayoría de casos no describen en qué términos se viene cumplimiento con dicha estrategia. Por ello, la calificación dada en ese aspecto fue de cero (0), toda vez que si bien el Manual 3.1 es un aspecto de cumplimiento y tiene relación con el componente de Información y Comunicación, el Manual Técnico del MECI 2014 no menciona de forma taxativa la divulgación obligatoria de los lineamientos orientados en el Manual 3.1 de Gobierno en Línea.

Así las cosas, la falta de información sobre los resultados de los controles asociados con los proyectos, obras, contratos y administración de los recursos, le impiden a la ciudadanía verificar el estado y avances en que se encuentran para el debido seguimiento y control, facilitando entonces posibles omisiones, desvíos de recursos por la falta de visibilidad y difusión de información oficial. En este mismo sentido, impide identificar las entidades y/o personas que están desarrollando las obras y contratos, imposibilitando la identificación de una concentración de recursos en manos de un mismo tercero, generando riesgos de corrupción a propósito del carrusel de la contratación.

De este mismo modo, la falta de divulgación y de estrategias de comunicación, así como el establecimiento de mecanismos para la interacción con el público y personal dentro de la misma entidad, imposibilitan la comunicación directa con éstos, impidiendo entonces la administración electrónica como un método para mejorar la transparencia informativa, la cual ayudaría en la mejora de prestación de los servicios públicos y, a su vez, la participación de los ciudadanos en la gestión pública, sin ofrecer entonces de este modo, nuevas formas de rendición de cuentas (Alcaide, Rodríguez y Garde, 2014).

Con los resultados obtenidos en los tres módulos, se logra la nota global para cada una de las entidades, con lo que se puede establecer el ranking de *e-control* para las entidades del estado pertenecientes a la rama ejecutiva del orden nacional nivel central.

Tabla 5. Ranking del *e-control* en entidades de la rama ejecutiva del orden nacional nivel central que dan cumplimiento a la divulgación de los productos mínimos establecidos en el Manual Técnico del MECI 2014

Entidades	Puntaje obtenido	% Cumplimiento
Departamento Administrativo para la Prosperidad Social	48	97,96%
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	43	87,76%
Ministerio de Minas y Energía	41	83,67%
Presidencia de la República	40	81,63%
Ministerio de Justicia y del Derecho	39	79,59%
Autoridad de licencias ambientales	36	73,47%
Comisión de Regulación de Energía y Gas	29	59,18%
Departamento Administrativo de la Función Pública	28	57,14%
Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio	28	57,14%
Parques Nacionales Naturales de Colombia	28	57,14%
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	27	55,10%
Ministerio de Educación Nacional	27	55,10%
Ministerio de Hacienda y Crédito Público	26	53,06%
Ministerio de Trabajo	26	53,06%
Superintendencia de Puertos y Transportes	26	53,06%
Ministerio de Transporte	20	40,82%
Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	15	30,61%
Ministerio de Relaciones Exteriores	15	30,61%
Ministerio del Interior	15	30,61%
Departamento Administrativo del Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre	13,5	27,55%
Departamento Administrativo Nacional de Estadística	12	24,49%
Ministerio de Defensa Nacional	8	16,33%
Departamento Nacional de Planeación	5	10,20%
Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico	2	4,08%
Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones	0	0,00%
Promedio informes reportados	23,9	48,78%

Fuente: Elaboración propia.

La entidad con el mejor puntaje (grado de cumplimiento) fue el DPS, pues de 49 puntos alcanzó 48, es decir, un grado de cumplimiento del 97,9% de la información mínima a mencionar en el informe pormenorizado que contienen el estado del control interno de la entidad. Esta entidad cumplió con el 97% del módulo de Planeación y Gestión; y el 100% en los módulos de

Evaluación y Seguimiento, e Información y Comunicación. Sin embargo, por más de que ocupe el primer lugar y sea un informe organizado, le falta mejorar la presentación en lo que compete a los lineamientos dados por el DAFP, ya que de manera parcial se limita a mencionar el mero cumplimiento de establecer los productos mínimos, y no habla sobre los avances que es como debería mostrarse el informe.

En contraste, se encuentra el Ministerio de Tecnologías de la Información y de las Comunicaciones, pues ocupa el último lugar, con un grado de cumplimiento cero (0), es decir, en el informe no mencionan ningún producto mínimo requerido. Esto se debe a que el informe se centró en divulgar el estado de cumplimiento en cuanto la implementación del nuevo MECI, y cómo lo han hecho en cada etapa, sin hablar qué se está haciendo en cada producto mínimo.

Caso similar le ocurre a la Comisión de Agua Potable y Saneamiento Básico, pues también es un informe atípico, que no cumple con los requerimientos dados por el Modelo de informe ni el Manual Técnico del MECI emitidos por el DAFP. Es por ello que su grado de cumplimiento es del 4,08%, es decir, dos productos mínimos que fueron mencionados. Si bien, en cierta medida es entendible la situación que se comenta, para efectos del control social se requiere que no solo se informe sobre el estado de implementación o ajuste hacia los nuevos lineamientos, sino que se informe de cada uno de los productos mínimos, dado que durante dicho tiempo la entidad sigue en funcionamiento y, por ende, puede estar expuesta a prácticas que no privilegien el cumplimiento de sus objetivos misionales y financieros.

El mismo caso de informes atípicos ocurre para Coldeportes y el Ministerio de Minas; sin embargo, de estos informes se pudo evidenciar que daban cuenta de los productos mínimos, motivo por el cual su puntuación no fue tan baja (13,5 -27,5%- y 41 -83,6%-) como las entidades anteriormente mencionadas.

De igual forma, los resultados expuestos en la tabla nos muestran que las entidades mencionan en promedio el 48,78% de los productos mínimos requeridos en el informe. Siendo este un nivel medio – bajo, teniendo en cuenta que, tal como se ha venido advirtiendo a lo largo de los análisis, la mayoría de las entidades se limitan a cumplir con mencionar expresamente lo establecido en la Manual Técnico del MECI 2014 respecto a los productos mínimos, y no dan cuenta de los avances que se hacen en el período de evaluación, como también lo pide el Modelo de Informe emitido por el DAFP.

Sin embargo, hay que dar mención a ocho entidades, pues cumplen en un 90% con lo que se esperaría ver en los informes, es decir, la estructuración de avances, debilidades y recomendaciones: DAFP, Ministerio de Justicia, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Transporte, Ministerio de Vivienda, Parques Nacionales Naturales, Superintendencia de Puestos y Transporte, y la Presidencia de la República. De este último, hay que resaltar que es uno de los mejores informes, aunque su reporte no lo hacen bajo el MECI 2014 (Decreto 943 del 21 mayo de 2014), sino con los parámetros de la reglamentación anterior.

Por último, aun cuando las entidades estén divulgando la información requerida en un 48,78%, la gran mayoría de las entidades ya adoptaron el nuevo esquema del MECI 2014 (15 entidades aproximadamente), reconociendo en algunos casos, que se encuentran en un 50% de grado de avance de implementación del nuevo MECI, incluso, se encontraron entidades que van hasta ahora comenzando la adaptación. Misma suerte corren las otras 10 entidades evaluadas que reportaron bajo el esquema de la reglamentación anterior (Decreto 1599 de 2005).

De acuerdo con el Decreto 943 de 2014, las entidades que fueron creadas antes del 2012, tenían un plazo de 7 meses para adoptar el nuevo modelo, plazo que se vencía el 21 de diciembre de 2014. Los informes en estudio, fueron emitidos dentro de los meses de Noviembre y diciembre, razón por la cual las entidades debieron dar cuenta de la culminación de dicho proceso.

Por lo expuesto, en los análisis sobre los distintos módulos y en el ranking se hace evidente que las entidades del Estado pertenecientes a la rama ejecutiva del orden nacional nivel central no cumplen con el 100% de los productos mínimos, por lo que la hipótesis número dos se rechaza por completo, limitando, de esta manera, el acceso a una información relevante para poder realizar el control social.

El atraso en la adaptación al nuevo MECI impide uno de los propósitos generales de su actualización, el cual permitiría aclarar conceptos, que facilitarían su comprensión y, a la vez, pretende introducir estrategias de simplificación que permitan su efectiva operación (DAFP, 2014). Por tal motivo, la falta de publicación efectiva de los productos mínimos donde se observen los hallazgos, avances, recomendaciones y/o debilidades, así como la claridad en los informes y el reconocimiento de nuevos lineamientos para la debida gestión, imposibilita a la ciudadanía entender, identificar y realizar un seguimiento de verificación a las actuaciones y

ejecución administrativa que desarrollan las entidades, sin poder entonces llevar a cabo el propósito esencial del control social, el cual va desde la prevención a la acusación y sanción, concebidas por el reconocimiento oportuno y transparente de la información, el seguimiento al cumplimiento de compromisos y metas de las entidades (Transparencia por Colombia, 2004), así como manifestar y/o alertar sobre posibles riesgos de la gestión pública (Ministerio de Interior y de Justicia, 2006).

Conclusiones del estudio

Los escándalos sobre corrupción están haciendo mella en el crecimiento socio económico de los países, y cada vez son más recurrentes, cuando se piensa que ya se ha tocado fondo, surgen nuevas modalidades y escándalos. En un país como Colombia, cuya economía es terciaria, y en donde se busca avanzar y estar a la par con países de primer nivel, este flagelo es de mayor impacto que en países que tienen un soporte socio económico más avanzado. Es por esto, que surgen múltiples acuerdos internacionales, propuestas de cooperación, códigos de buen gobierno e iniciativas como la que fue objeto de estudio en este artículo, los cuales en su conjunto se esperan contribuyan en la mitigación de los riesgos de corrupción.

Para que este proceso sea efectivo, se debe involucrar a la ciudadanía y educar a todo un Estado, concienciándolo no sólo en materia ética sino también de participación en el control a través de veedurías o haciéndose partícipes en escenarios que posibilitan la rendición de cuentas y la transparencia de las entidades. Así mismo, los gestores y/o actores públicos deben hacer que estas prácticas sean posibles y coadyuvar con el cumplimiento de los mandatos legales existentes y, por qué no, generando nuevas herramientas de transparencia y participación.

Una herramienta importante para ejercer el control ciudadano y llevar a cabo evaluaciones sobre las actuaciones de los gestores públicos en cada entidad, son los informes pormenorizados de control interno, dado que sirven en cierta medida, para realizar un monitoreo a las entidades y a sus decisiones.

Con el propósito de evidenciar la efectividad en la divulgación cuatrimestral de los informes pormenorizados en los sitios web, como herramienta de control y seguimiento en las

instituciones públicas colombianas de carácter ejecutivo, la presente investigación evaluó el grado de cumplimiento en la divulgación de estos por parte de las entidades públicas de la rama ejecutiva del orden nacional nivel central, dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 1474 de 2011. Así mismo, se analizó en términos de contenido los aspectos expuestos en dichos informes, siguiendo los parámetros previstos en el Manual Técnico del MECI para el estado colombiano 2014 y el Modelo de informe propuesto por el DAFP para este fin.

Como conclusión, se observa que estas instituciones evidencian un grado medio-alto de divulgación de los informes en sus páginas web, lo cual posibilita en cierta medida los propósitos esenciales del reporte por parte del responsable de control interno, es decir, poder realizar un permanente monitoreo a la gestión de las entidades y presentar los resultados ante todas las partes interesadas para que se ejerza el control correspondiente. Sin embargo, tal como se advirtió en el análisis de la tabla número 1, las entidades no cumplen en un 100% esta obligación, siendo imperativo hacerlo so pena de las sanciones disciplinarias por omisión a este mandato.

De igual forma, se evidenció un nivel medio – bajo en el cumplimiento de la información mínima a reportar, tanto en términos de fondo como de forma, pues las entidades se limitan al mero cumplimiento formal de decir si tienen o no el producto mínimo, pero no muestran hallazgos, avances y/o estrategias de mejora.

Por último, con los resultados obtenidos se advierte la necesidad de monitorear y generar controles por parte de los entes reguladores, con el fin garantizar el cumplimiento en la publicación de los informes y el contenido que allí se debe consignar, y así lograr mejores herramientas efectivas de control y monitoreo que cooperen en la reducción de riesgos de corrupción y, por otro lado, una comunicación con las partes interesadas. Esto también se puede lograr si se vincula en la estrategia de gobierno en línea (*e-government*), lo referente al acceso del informe pormenorizado de control interno, como una práctica de *e-control*.

Referencias bibliográficas

Alcaide, L., Rodríguez, M. y Garde R. (2014). Estudio cuantitativo de la investigación en transparencia informativa, participación ciudadana y prestación de servicios públicos mediante la implementación del e-Gobierno. *Revista de Contabilidad*, 17 (2), 130-142.

Asamblea Nacional Constituyente. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Bogotá D.C.

Católico, D., Gómez, P. y Gómez, A. (2014). Revelación on-line de la información financiera y no financiera de las entidades de la rama ejecutiva del orden nacional en Colombia. *Cuadernos de Contabilidad*, 15 (37), 77-107.

Congreso de Colombia. (1993). *Ley 87, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del estado y se dictan otras disposiciones*. Bogotá D.C.

Congreso de Colombia. (2011). *Ley 1474, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública*. Bogotá D.C.

Congreso de Colombia. (2014). *Ley 1712, Por medio de la cual se crea la Ley de transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional y se dictan otras disposiciones*. Bogotá D.C.

CONPES. (2010). *Documento 3650. Importancia estratégica de la estrategia en línea*. Bogotá D.C.: Departamento Nacional de Planeación.

CONPES. (2010). *Documento 3654. Política de rendición de cuentas de la rama ejecutiva a los ciudadanos*. Bogotá D.C.: Departamento Nacional de Planeación.

COSO. (2013). *Internal Control – Integrated Framework*. Recuperado de: http://www.coso.org/documents/990025P_Executive_Summary_final_may20_e.pdf

Corte Constitucional de Colombia. (1999a). *Sentencia C-506 de 1999, carrera administrativa; empleados de libre nombramiento y remoción*. Magistrado ponente: Fabio Morón Díaz. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1999/C-506-99.htm>

Corte Constitucional de Colombia. (1999b). *Sentencia C-957 de 1999, principio de publicada; principio de publicidad en materia legislativa, vigencia de la Ley; acto administrativo; prevalencia del derecho sustancial*. Magistrado ponente: Álvaro Tafur Galvis. Recuperado de: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=30244>

Corte Constitucional de Colombia. (2013). *Sentencia C-274 de 2013, revisión integral del proyecto de ley estatutaria por el cual se crea la Ley de Transparencia y del derecho de acceso a la información pública nacional. Delimitación del derecho de acceder a los documentos públicos, en el marco constitucional colombiano*. Magistrado ponente: María Victoria Calle Correa. Recuperado de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/c-274-13.htm>

Departamento Administrativo de la Función Pública. (2014). *Decreto 943, Por el cual se actualiza el Modelo Estándar de Control Interno –MECI-*. Bogotá D.C.

Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP). (2014). *Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado colombiano MECI 2014*. Bogotá D.C. Recuperado de: http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrive_publicaciones?no=2162

Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) e Instituto de Auditores Internos de Colombia. (2013). *Guía de Auditoría para Entidades Públicas*. Bogotá D.C. Recuperado de: http://portal.dafp.gov.co/mod/retrive_docu_noti?no=186

Departamento Administrativo de la Función Pública, (DAFP) – Dirección de Políticas de Control Interno y Racionalización de Trámites. (2008). *Manual de Implementación Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano -MECI 1000:2005-*. Recuperado de: http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrive_publicaciones?no=579

López, A. y Cabeza del Salvador, I. (2002). Control y Auditoría en las entidades Públicas. *Harvard Deusto Finanzas & Contabilidad*, 50, 34-43.

Márquez, D. (2010). *Función jurídica de control de la administración pública*. México D.F., México: Instituto de Investigaciones Jurídicas Universidad Nacional Autónoma de México.

Ministerio del Interior y de Justicia. (2006). *Plan nacional de formación para el control social a la gestión pública: Mecanismos Jurídicos para el control social, momento de fundamentación, Módulo 2*. Recuperado de: http://www.contraloriagen.gov.co/c/document_library/get_file?uuid=e756fc90-e0eb-4ee8-b79b-1161314dd7ca&groupId=73462101

Montilla, O., Montes, C. y Mejía, E. (2007). Análisis de la fundamentación del Modelo Estándar de Control Interno, MECI I000:2005. *Estudios Gerenciales*, 23 (104), 47-75.

Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2015). *United Nations Office on Drugs and Crime, Oficina de Enlace y Partenariado en Brasil: Areas de actuación Corrupción*. Recuperado de <http://www.unodc.org/lpo-brazil/es/index.html>

Presidencia de la República de Colombia. (2002). Directiva Presidencial N° 12. Lucha contra la corrupción en la contratación estatal. Bogotá D.C.

Pucheta, M. y Cortés, J. (2005). Los informes de Auditoría externa de las administraciones públicas. *Partida Doble*, 163, 96-116.

Transparencia Internacional. (2014). *Índice de percepción de la corrupción 2014: el crecimiento transparente en riesgo*. Recuperado de: http://www.transparency.org/news/pressrelease/indice_de_percepcion_de_la_corrupcion_2014_el_crecimiento_transparente_en_r

Transparencia por Colombia. (2004). *Cuaderno de Transparencia No. 8 El control social a la administración pública en Colombia –Aproximaciones-*. Recuperado de: http://www.transparenciacolombia.org.co/index.php?option=com_content&view=article&id=204:cuaderno-no-8-el-control-social-a-la-administracion-publica-en-colombia-aproximaciones&catid=107:control-ciudadano&Itemid=479&highlight=WyJjdWFkZXJubyJd

Rodríguez, J. y Seligson, M. (2011). *Cultura política de la democracia en Colombia, 2011*. Recuperado de: <http://www.vanderbilt.edu/lapop/colombia/2011-Colombia-Cultura-politica-de-la-democracia.pdf>