

ENSAYO

DIAGNÓSTICO Y DIFICULTADES EN LA IMPLEMENTACIÓN DEL SUBSISTEMA  
DE CONTROL ESTRATÉGICO EN LA HONORABLE CÁMARA DE  
REPRESENTANTES

PAOLA ANDREA GÁMEZ RAMÍREZ

Tutora

LUZ MERY GUEVARA

Docente de Seminario de Grado

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

PROGRAMA DE ESPECIALIZACIÓN EN CONTROL INTERNO

BOGOTA D.C.



## INDICE

Resumen	3
Abstracto	..3
Introducción	4
Presentación de la entidad Cámara de Representantes	.6
Implementación del Modelo Estándar de Control en la Cámara.....	7
a. Ambiente de Control	.... 8
b. Operacionalización de los Sistemas	..13
c. Documentación	..19
d. Retroalimentación y mejoramiento	..20
Propuesta de Mejoramiento Continuo del Modelo Estándar de Control Interno	..21
Bibliografía	..27

## RESUMEN

El proceso de modernización en las entidades públicas ha implicado un cambio profundo desde el interior de las mismas que incluye a cada uno de los funcionarios en un proceso de mejoramiento enfocado a la eficiencia y efectividad. Para este fin Gobierno Nacional ha orientado por medio de las regulaciones vigentes y las directivas presidenciales en este proceso por medio de la aplicación del Modelo Estándar de Control Interno (MECI). El presente documento busca analizar la aplicación de este modelo en la Honorable Cámara de Representantes y evidenciar sus debilidades específicamente en el Subsistema de Control Estratégico, con el fin de aportar propuestas que lleven a la entidad a la implementación del 100% del sistema.

## ABSTRACT

The modernization process in public agencies has meant a profound change from within the same which includes each of the officials in a process focused on improving efficiency and effectiveness. To this end Government has direct has directed through existing regulations and presidential directives in this process through the implementation of Modelo Estándar de Control Interno (MECI). This paper seeks to analyze the application of this model in the Cámara de Representantes and specifically highlights weaknesses in the strategic control subsystems, to provide proposals that lead to the entity implementing the system 100%.

## INTRODUCCIÓN

Durante la última década (2000-2010) las entidades del estado han iniciado un proceso de modernización encaminado a la satisfacción de los ciudadanos, la simplificación de trámites, mayor sostenibilidad en el tiempo de respuesta, la optimización de la imagen y la generación de espacios de participación. El camino no ha sido sencillo toda vez que las entidades públicas se encontraban alejadas del tema de calidad, sistemas de control y efectividad administrativa.

El Gobierno Nacional, basado en la Constitución y la Ley, buscó crear mecanismos que orientaran a las entidades públicas hacia un proceso de mejoramiento y modernización que garantizara la efectividad de las mismas. A través de la Ley 872 de 2003 inició un cambio en el estilo de gerencia de las entidades públicas enfocado principalmente a la calidad y por medio del Decreto 1599 de 2005 se adoptó el Modelo Estándar de Control Interno, por medio del cual se le da a las instituciones públicas una guía para el control de la estrategia, la gestión y la evaluación.

Por medio de la presente investigación se busca indagar sobre la implementación del Modelo Estándar de Control Interno en la Honorable Cámara de Representantes, buscando profundizar específicamente en las dificultades que se han presentado en la implementación del 100% del sistema y que han afectado el proceso de mejoramiento continuo en la Entidad.

Aunque se reconocen los esfuerzos de las últimas administraciones y los funcionarios en lograr la implementación total del MECI, es imperante que se realicen correcciones de fondo que le permitan a la Entidad dirigirse hacia el mejoramiento continuo, hacia la certificación de calidad y de esta manera optimizar la imagen de la Corporación que en este momento tiene una imagen desfavorable frente a la ciudadanía.

Para tal fin se estudiarán cada uno de los subsistemas y como han sido aplicados en la entidad, buscando identificar las deficiencias, debilidades y posibles

oportunidades de mejora que le permitan a la entidad apropiarse del Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y la lleven al mejoramiento continuo.

## HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES

La Honorable Cámara de Representantes, forma parte de una de las Ramas del Poder Público, Rama Legislativa. Creada mediante el artículo 40 de la Constitución de Villa del Rosario de Cúcuta en 1821 y desde entonces ha sido objeto de innumerables modificaciones a su estructura organizacional. El reglamento actual del Congreso está basado en la Ley 5 de 1992 *Por el cual se expide el Reglamento del Congreso: el Senado y la Cámara de Representantes*, la cual define las funciones y responsabilidades de sus miembros.

El Congreso de la República está formado por Cámara y Senado, El senado de la República está conformado por ciento dos (102) miembros elegidos por circunscripción nacional, la Cámara de Representantes (166 integrantes) se elige por circunscripciones territoriales, circunscripciones especiales y circunscripción internacional.

El estudio del presente trabajo se enfocara específicamente en Honorable Cámara de Representantes. Su estructura se divide en área legislativa y administrativa; la primera a las funciones y atribuciones especiales dentro de las que se encuentran: Interpretar, reformar, derogar las leyes y otras que establece la Constitución Artículo 150.

El área legislativa está compuesta por Comisiones Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de Acto Legislativo o de Ley referentes a los asuntos de su competencia reglamentadas por la Ley 3 de 1992 *Por la cual se expiden normas sobre las Comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones*, existen siete comisiones constitucionales; además hay comisiones legales y accidentales.

## IMPLEMENTACIÓN DEL MODELO ESTÁNDAR DE CONTROL EN LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

El proceso de implementación del Modelo Estándar de Control Interno (MECI . CALIDAD) en la Cámara de Representantes se da como respuesta a la urgente necesidad de modernización de la entidad, este proceso ha sido largo y difícil de recorrer, inició en el año de 2008 mediante la expedición de la Resolución MD 0332 por la cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno en la Honorable Cámara de Representantes+

La primera barrera que se presentó en la implementación fue el desconocimiento por parte de los funcionarios acerca del tema de sistemas de control y sobre el modelo de gerencia planteado por el sistema.

De este modo fue necesario contar con un personal experto que orientara el proceso de implementación y que a su vez ubicara a los funcionarios frente a este reto y los cambios que estos representaban en la entidad por consiguiente la administración tomó la decisión de realizar un Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica No 001 con la Universidad Nacional de Colombia, la cual fue la encargada de acompañar a la entidad en este proceso.

En la actualidad y con muchas dificultades la entidad cuenta con una implementación del 96% según la última evaluación realizada por el Departamento Administrativo de la Función Pública; sin embargo es un tema que en la Corporación aún no ha tomado la importancia que se merece y su interiorización aún es incipiente en los funcionarios, es indispensable en este sentido que en la Corporación se apropie el concepto de control interno como una función administrativa básica y fundamental, tal como lo expresa la Constitución de 1991, al indicar en el artículo 209 que:

*La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía,*

*celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones+(Constitución Política, 1991)*

*Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La Administración Pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la Ley+*

Basados en los principios citados por la Constitución, la entidad ha unido esfuerzos para lograr el objetivo de la función administrativa enmarcado en el Modelo Estándar de Control Interno, el diseño e implementación del sistema contempla las siguientes fases:

- A. Ambiente de control
- B. Operacionalización de los elementos del sistema
- C. Documentación
- D. Retroalimentación y mejoramiento continuo

Analizaremos a continuación cada uno de las fases enunciadas con el fin de comprender como se ha desarrollado al interior de la entidad y cuales debilidades han presentado.

#### A. Ambiente de Control

Son muchos los retos y las inquietudes que se deben asumir al enfrentarse a la implementación del Modelo Estándar de Control Interno, en especial asumir el propio control tanto de los recursos humanos como los físicos y financieros.

#### **Compromiso de la Alta Dirección**

Quizá lo más sencillo de todo este proceso sea asumir el desafío, la Honorable Cámara de Representantes en cabeza de la Dirección Administrativa, gracias a la Ley 1318 de 2009, por la cual se modifica la Ley 5° de 1992+ha asumido el reto por lograr la implementación del sistema, sin embargo el verdadero reto llega con las decisiones de fondo, aquellas que requieren del esfuerzo y el trabajo no solo de los



funcionarios sino también de grandes esfuerzos económicos que permitan llevar a buen término los compromisos adquiridos.

La institución debido a su característica única, a su estructura presenta una gran dificultad: La alta rotación de los empleados de nivel directivo, entiendo como nivel directivo aquellos que pertenecen a las jefaturas de divisiones y que son de libre nombramiento y remoción, esta se convierte en una gran dificultad a la hora de hablar de compromiso corporativo por parte de la Alta Dirección, puesto que no se cuenta muchas veces con el tiempo necesario para que estos culminen los retos y objetivos asumidos.

Se suma a esto las dificultades de carácter económico con los que cuenta la Corporación ya que por sus características gran parte del presupuesto cerca de un 80% se destina a nómina, siendo insuficiente lo que se destina para sostenimiento y mejoramiento, esto hace que temas relacionados con mejoramiento continuo como lo son: compra de equipos, capacitaciones, software sean difíciles de ejecutar.

Uno de los objetivos principales objetivos de la Ley 1318 de 2009 fue precisamente darle continuidad a los programas liderados por la Dirección Administrativa; ya que a partir de la vigencia de la citada ley el Director Administrativo está por un periodo de dos años, esto le permite a la Alta Dirección una continuidad positiva para el logro de las metas propuestas.

### **Desarrollo del Talento Humano**

Visto como un elemento que define el compromiso de la entidad pública con el desarrollo de las competencias, habilidades, aptitudes e idoneidad del funcionario; es una práctica de gestión humana que permite que los procesos de selección, inducción, formación, capacitación y evaluación se den de forma transparente en la Entidad. De ahí la importancia de este proceso que permite que el motor de la entidad, los funcionarios, estén en óptimas condiciones laborales.

El Desarrollo de Talento Humano, aunque es un tema de total relevancia; ha sido descuidado en la organización; temas como la capacitación para el puesto de

trabajo, el bienestar social ha sido descuidado, en algunos casos, inexistente; del mismo modo la inducción la cual es el primer acercamiento de la entidad con el funcionario, no se está realizando actualmente por falta de personal capacitado y compromiso.

La importancia para un buen clima organizacional radica en el compromiso de los funcionarios con la entidad, es importante reconocer aquellos funcionarios que día a día demuestran su compromiso por la Entidad sin embargo aún es notable las falencias que afectan el desempeño laboral, al respecto el experto en Control Interno dice:

*Es claro, entonces, que el reto que le toca asumir al administrador público no es nada fácil y que no solo se enmarca en el manejo de los recursos si no que básicamente se fundamenta en recuperar la confianza ciudadana, como eje central y fin último del Estado, tarea titánica si se tiene en cuenta que los primeros insatisfechos en el sector público son sus integrantes. Muchas son las afirmaciones que se han hecho en el sentido de que el sector público requiere administradores de la pobreza por cuanto es innegable la escases de recursos frente al cúmulo de necesidades, sin embargo son muy pocos los conceptos entorno a una administración más humana, la cual podría ser una alternativa más viable para el logro de una gestión efectiva. Solo en la medida que se cuente con colaboradores comprometidos se podrá alcanzar las metas y objetivos preestablecidos+(Granada 2010)*

Al respecto son varios puntos que debilitan el proceso de talento humano en la entidad:

*Planta de Personal:* la planta de personal en la Corporación se estableció en la Ley 5 de 1992; son 286 funcionarios de los cuales aproximadamente el 70% soporta el área legislativa, proceso misional de la Corporación; sin embargo en la actualidad 21 años después de expedida la ley es notable que

la actual planta no responde a las necesidades requeridas, puesto que esta necesita para su óptimo funcionamiento una modificación de cargos que respondan a las necesidades modernas de tecnología y preparación profesional con el fin de hacer equipos de trabajos eficientes, basados en la estructura de la función pública.

*Inducción:* La entidad no cuenta con un programa de inducción para los funcionarios de planta que ingresan, esto dificulta el proceso para las personas nuevas generando desorientación, desconocimiento y dificultando que se genere en ellos sentido de pertenencia.

*Capacitación:* Aunque existen en la entidad, esta no responde a las necesidades de los puestos de trabajo, a las evaluaciones de desempeño y las sugerencias de los jefes de dependencias. Del mismo modo no existe una retroalimentación que muestre el beneficio de las capacitaciones que se han desarrollado. En la actualidad la Cámara de Representantes no cuenta con un programa de capacitaciones.

*Bienestar Social:* El bienestar social es de vital importancia en las entidades, garantiza espacios de esparcimiento, beneficios en cuanto a salud, recreación y educación tanto para los funcionarios como para sus familias. Este tema en la entidad se trabaja muy de la mano con la caja de compensación CAFAM y con la ARP POSITIVA, por lo general son beneficiados los empleados de planta, descuidando a los de las Unidades de Trabajo Legislativo (UTL) que son los equipos de trabajo de los Representantes. Esto sumado a la falta de planeación en los programas de bienestar social genera entre los funcionarios descontento e inconformismo. Para el año 2010 la ejecución de este rubro fue del 81.85% lo que evidencia la falta de eficiencia en la ejecución de los programas.

*Carrera Administrativa:* La Cámara de Representantes se rige por la Ley 909 de 2004, no se aplica en su totalidad debido a que la enunciada Ley establece en el artículo 3°, numeral 2: *Las disposiciones en esta Ley se*

*aplicarán igualmente, con carácter supletorio, en caso de presentarse vacíos en la normatividad que los rige, a los servidores públicos de las carreras especiales como: ò El que regula el personal de carrera del Congreso de la República+ Parágrafo 2º %Mientras se expida las normas de carrera para el personal de las Contralorías Territoriales y para los empleados de carrera del Congreso de la República les serán aplicables las disposiciones contenidas en la presente Ley+ %Esto ha generado que en la Corporación no hayan garantías para los funcionarios provisionales de planta principalmente por dos razones: primero hace más de 16 años no hay concurso en la entidad; segundo los funcionarios de planta que ingresan se encuentran en desventaja frente a los funcionarios de carrera por las normas establecidas en la citada ley. Ahora bien, aunque se ha tratado de corregir este gran inconveniente por medio de leyes que permitan que exista concurso, no ha sido posible que estas lleguen a buen término. En muchas entidades la carrera administrativa se aplica y es un requisito que exige la Ley, que ha permitido procesos de selección transparentes, también ha sido un mecanismo para que los funcionarios que ingresan a las entidades sean personas preparadas que respondan a las necesidades de sus cargos reflejado en corporaciones más eficientes.*

Teniendo en cuenta lo anterior la Cámara de Representantes tiene evidentes debilidades en su proceso de talento humano, no se puede negar de ninguna manera el esfuerzo que desde la Dirección Administrativa y Personal se han hecho para mejorar este proceso. Se requieren de medidas de fondo que permitan que se generen espacios dignos para los funcionarios que le permitan desarrollarse personal y profesionalmente que motiven el sentido de pertenencia de cada una de las personas que laboran en la entidad, una administración amable con los funcionarios, que cree mecanismos para reconocer el buen desempeño de los mismos.

## B. Operacionalización de los Sistemas

### **Estilo de Dirección**

Refleja el estilo que se debe distinguir por su competencia, integridad y transparencia; refleja los valores individuales de la máxima autoridad y de su nivel Directivo y constituye así la guía para orientar las acciones de la Entidad.

Uno de los grandes inconvenientes de las entidades públicas es sin duda tener líderes de libre nombramiento y remoción; por una parte es evidente que esto garantiza la participación ciudadana, sin embargo la falta de continuidad de algunas jefaturas afecta sin duda alguna el desarrollo de los procesos, haciéndolos lentos y en algunos casos inconclusos. La Cámara de Representantes no es ajena a este problema. Particularmente en esta entidad el desfile de jefes de división y altos directivos es sorprendente. Con los cambios de legislatura se generan cambios en las mesas directivas y con esta, llegan tornados que trastornan la entidad generando cambios que entorpecen el cumplimiento de las metas. Es poco lo que se puede hacer en este aspecto ya que todo se realiza bajo el cumplimiento de la leyes; con todo se debe anotar que no es lo mas sano para la entidad, más aún cuando hay dependencias que pueden cambiar de jefe hasta tres veces en menos de seis meses, esto se da principalmente en el área administrativa es alarmante, sin embargo no parece preocuparle a aquellos que por su rango pueden hacer uso de estos cargos. ~~Es~~ <sup>Es</sup> una entidad política+dicen, y se escudan en ello para repartirse los puestos por partidos políticos, cuando lo correcto es que estos cargos los ocupen personas con el perfil idóneo y el compromiso para asumir los retos. Son muy pocas las excepciones, pero afortunadamente y para bien de la entidad se encuentran jefes que llegan a dar lo mejor de sí, aunque de antemano sepan que su gestión no sea a largo plazo.

### **Direccionamiento Estratégico**

Este proceso mediante el cual la Entidad define su visión a largo plazo y las estrategias para alcanzarlas, a partir de la participación activa de los actores

organizacionales y la información permanente de sus actores críticos de éxito es un tema que ha tomado fuerza en la organización durante los últimos años, principalmente con la implementación del Modelo Estándar de Control Interno, que orientó a la entidad en cuanto a que se debe hacer y contemplar para lograr una buena planeación; llevo a la entidad a temas como la eficiencia, la eficacia y la efectividad. El principal problema, es que muchas cosas se han hecho por el cumplimiento de la norma+pero para la entidad ha sido muy difícil apropiarse de los mismos. Al respecto el Departamento de la Función Pública enfatiza:

De este modo, se concluye que además de ser un compromiso social, el mejoramiento de procesos, procedimiento y trámites se constituye en una obligación de carácter normativo para la Administración pública, emanada de la Constitución Política, sustentada en leyes y decretos y asumida a través de los planes de desarrollo+(Guía Nacional para la Simplificación, el Mejoramiento y la racionalización de Procesos, Procedimientos y Trámites, 2011)

La Cámara de Representantes ha realizado notables esfuerzos por fortalecer el proceso de Direccionamiento Estratégico mediante la expedición de la Ley 1318 de 2009 por la cual se modifica la Ley 5° de 1992+, antes de la expedición de esta Ley el Representante Legal de la Cámara de Representantes era el presidente elegido en la legislatura, sin embargo se presentaban inconvenientes ya que interferían con su labor legislativa puesto que debían estar pendientes de las labores administrativas. Con la expedición de esta ley el representante legal y ordenador del gasto paso a ser el Director Administrativo, esta reorganización de funciones mejoró el proceso de planeación de la entidad.

En la actualidad se cuenta con un Plan Estratégico 2010 -2012, un plan de acción para este plan estratégico, cabe anotar que por primera vez se involucra a toda la organización en este proceso ya que por lo general el Plan Estratégico no era debidamente difundido lo cual interfería con el cumplimiento del mismo. De igual forma la entidad ha desarrolla indicadores de gestión para realizar una adecuada medición a las actividades consideradas factores claves de éxito.

En cumplimiento de la Ley 87 de 1993, el control interno debe garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y garantizando la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional. No obstante los actuales indicadores han presentado varios inconvenientes: Inicialmente fueron realizados por la Universidad Nacional por medio del convenio interadministrativo y estos tuvieron que ser ajustados por no responder a las necesidades de medición que se requerían. Actualmente se trabajan los nuevos indicadores ajustados y aprobados, sin embargo aún se considera que aún no responde eficientemente a su objetivo de medición de las metas y acciones de la entidades como lo expresa el oficio CGR . AR . CR -107 proferido por la Contraloría General de la República en el informe preliminar de Auditoría Especial 2010 establece:

*Los indicadores de gestión que presenta la Corporación, no permiten medir en tiempo real la ejecución de cada una de las actividades programadas, debido a que en la formulación de estos se toma como base el total de lo esperado, sin tener en cuenta una relación entre las variables cuantitativas y cualitativas que permitan observar la situación y las tendencias de cambio generadas en el objetivo y metas esperadas de un determinado proceso, para establecer el logro y cumplimiento de las mismas; lo cual refleja falta de mecanismos de planeación y control en la programación lo cual no permite contar con mecanismos efectivos que permitan la evaluación oportuna y efectiva de la gestión de la Corporación como lo indica el Decreto 2145 de 199+(Comisión Auditora, 2011)*

Según el manual de implementación del Modelo Estándar de Control Interno del Pueblo de los Estados Unidos de América (USAID), el cual establece que dentro del componente del Direccionamiento Estratégico se incluye los siguientes elementos:

Planes y Programas, modelo de Operación y Estructura Organizacional. (Manual de Implementación USAID, Marzo 2006)

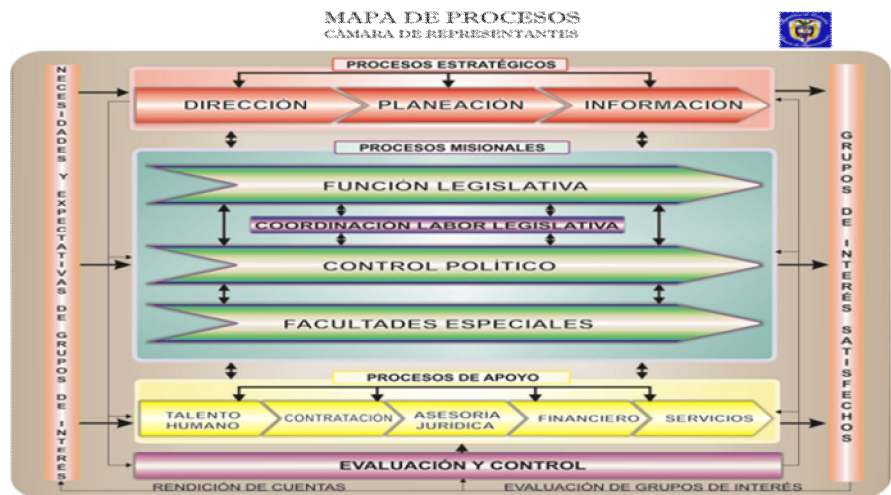
### **Operación por Procesos**

Los modelos de operación establecen la interacción de los procesos entendiendo estos como el conjunto de actividades mutuamente relacionadas que interactúan y los cuales transforman elementos de entrada en resultados para generar valor. Su importancia se puede identificar claramente en el Decreto 1537 de 2001 que establece su obligatoriedad para las entidades y en la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública (NTCGP 1000:2004) que lo contempla como uno de los principios de la gestión de calidad *“Un resultado deseado se alcanza más eficientemente cuando las actividades y los recursos relacionados se gestionan como un proceso”* (NTCGP 1000:2004)

Con la aplicación del Modelo Estándar de Control Interno en la Cámara de Representantes se hizo necesaria la aplicación de un modelo de operación por procesos que mostrara la trazabilidad de las actividades dentro de la organización. El Manual de Procesos y Procedimientos se aprobó en el 2008, su principal barrera ha sido el gran desconocimiento por parte de los funcionarios acerca de este tema que indudablemente hacen parte de una administración moderna, así como lograr entender desde sus actividades como están aportando a los procesos.



a. Mapa de procesos Honorable Cámara de Representantes



Mapa de Procesos Honorable Cámara de Representantes, Versión 2010

Por parte de la entidad no ha existido un acompañamiento para desarrollar la suficiente sensibilización a los funcionarios sobre este tema, esto hace que sea un proceso con grandes confusiones en la entidad.

En diferentes auditorías realizadas por la Oficina Coordinadora de Control Interno ha quedado en evidencia que el actual Manual de Procesos y Procedimientos debe ser actualizado, para ello se requiere del acompañamiento de la Dirección Administrativa, pero en los últimos años no es mucho lo que se ha podido avanzar, más aún cuando el grupo operativo del MECI se ha tenido que enfrentar con problemas de continuidad de capacitación que han dificultado el mejoramiento de este proceso. En la actualidad existe un manual realizado por la Universidad Nacional que presenta unas dificultades, principalmente en la caracterización de los procesos ya que no coinciden con la realidad de los procesos.

La Oficina de Planeación y Sistemas en la actualidad está adelantando el proceso de actualización de este elemento de control, pero sin el acompañamiento, sensibilización y capacitación requeridos para este fin.

### **Administración de Riesgo**

La administración de riesgos es una parte integral e indispensable del proceso administrativo, permite visualizar posibles riesgos que afectan o podrían afectar el cumplimiento de las metas o los procesos establecidos. El control de estos riesgos lleva por ende no solo a mejorar los procesos, también alcanzar los objetivos trazados por la dirección.

La Cámara de Representantes con el fin de fortalecer la implementación de la política de riesgo y comprender e identificar los riesgos que se presentan elaboró el Mapa de Riesgos versión 2010, documento que contempla los riesgos en cada uno de los procesos de la entidad: Estratégicos, Misionales, de Apoyo y Evaluación. De igual forma contempla las políticas de riesgo de la entidad. Este documento no ha sido debidamente socializado, como consta en las auditorías Internas realizadas en la corporación.

No se conocen los mapas de riesgos de su proceso, pero identifican que no se ha presentado alguno hasta el momento+(Enmanuelli Caicedo Fuentes)

Ahora bien siendo el tema del desconocimiento una notable debilidad del Sistema MECI de la entidad se suma a esto que el contenido del actual Mapa de Riesgos no evidencia un plan de contingencia que permitan reaccionar de manera adecuada frente a la ocurrencia de los riesgos tal como lo expresa la Comisión Auditora de la Contraloría General de la República en la observación No 42 del informe preliminar del 20 de junio de 2010.

### C. Documentación

Base de la memoria institucional y herramienta de consulta y aprendizaje autodidacta que permite que los cambios en la administración queden documentados con herramientas que sean andamiaje para establecer parámetros de rendimiento, normas de manejo, metas y resultados.

*El documentar el Sistema de Control Interno permite fijar responsabilidades en cada empleado para el desarrollo de su función; en esta dirección apunta el Estatuto Anticorrupción (Ley 190 de 1995) al obligar a las entidades públicas a elaborar manuales de funciones en los que se especifique claramente las tareas que se deben cumplir al interior de las mismas, así como a revisar y diseñar periódicamente un manual de indicadores de eficiencia para la gestión de los servidores públicos, de las dependencias y de la entidad en su conjunto) (Guía para el Diseño e Implementación del Sistema de Control Interno, Noviembre de 1997)*

El proceso de documentación de manuales en la corporación se realizó por el convenio interadministrativo realizado con la Universidad Nacional, encargada de la elaboración de los mismos. Se cuenta en la actualidad con dieciséis manuales, sin embargo en este aspecto es reiterativa la dificultad que presenta la entidad para difundir estos elementos ya que no existe un espacio físico ni electrónico donde de fácil acceso donde los funcionarios puedan obtener esta información. La carencia en la entidad de un software de control de documentos o intranet entorpece la sociabilización de los mismos, de esta manera estos manuales no cumplen su función principal que es servir de herramienta de consulta y se dificulta el proceso de sociabilización de las mismas.

#### D. Retroalimentación y Mejoramiento Continuo

Según la Norma Técnica Calidad (NTC ISO 9000:2000) el mejoramiento continuo es la parte de la gestión de la calidad orientada a aumentar la capacidad de cumplir con los requisitos de la calidad. Hace algunos años hablar de calidad en las entidades públicas era un utopía, hoy en día con las directrices y leyes establecidas las entidades públicas deben cumplir con estos parámetros, aunque muchas están aún en mora de hacerlo.

La retroalimentación es la base sobre la que se construye el mejoramiento continuo, tomando en cuenta los resultados obtenidos de cada uno de los procesos para realizar acciones correctivas frente a aquellos que presenten dificultades. Para las entidades públicas es un proceso nuevo relativamente nuevo en la que la gestión por procesos juega un papel preponderante por medio del seguimiento a estos que se debe realizar mediante encuestas de satisfacción, entrevistas, quejas, reclamaciones entre otros, se puede determinar la efectividad de los procesos.

Si bien la entidad cuenta con un manual de procesos y procedimientos, tiene un mapa de procesos y trabaja bajo una gestión por procesos, es poco lo que se ha avanzado en el seguimiento y la actualización de los mismos. El gran reto que tiene la administración en este sentido es involucrar a los líderes en la actualización y sensibilización de los procesos y seguimiento mediante monitoreo continuo de los mismos, la corporación no puede quedarse simplemente en la implementación, es urgente que incurse en alimentar el sistema, verificar los procesos para que el sistema sea sostenible y muestre resultados positivos.

De igual forma es difícil vislumbrar una certificación de calidad si no se mejora los procesos y se trabaja en el mejoramiento continuo. Se están dando los primeros pinitos hacia una cultura de calidad con la directriz de la actual administración y su premisa de *Camino a la excelencia!*, con lo cual se pretende que los funcionarios reflejen este sentir en cada una de las actividades que realiza en la corporación, este es un avance, pero aún es mucho el camino que queda por recorrer.

PROPUESTA  
MEJORAMIENTO CONTINUO DEL MODELO ESTANDAR DE CONTROL  
INTERNO

Con base en las consideraciones anteriores que han reflejado las dificultades que presenta la entidad y que han impedido lograr la totalidad de la implementación del Modelo Estándar de Control Interno, a continuación presento una propuesta enfocada a lograr el cien por ciento de la implementación buscando incursionar a la entidad hacia el camino y obtención de la certificación de calidad.

Profundización de Conceptos MECI . CALIDAD

Con el fin de lograr una real apropiación del Sistema MECI . CALIDAD en la corporación, se requiere trabajar métodos que promuevan la interiorización y apropiación de los conceptos para que sean aplicados en las actividades diarias, entendiendo que cada persona hace parte del sistema.

De este modo, apoyados en una metodología centrada en el aprendizaje, en la cual el docente promueve el aprendizaje y conocimientos mediante un proceso participativo, incentivando la solución de problemas reales o ficticios sin necesidad de una lección magistral.

Como dice Prieto, defendiendo el enfoque de aprendizaje activo señala que ~~el~~ aprendizaje basado en problemas representa una estrategia eficaz que, a partir de lo que hacen los estudiantes, pueden mejorar la calidad de su aprendizaje universitario en aspectos muy diversos+(2006)

Con la aplicación de esta metodología se pretende que los funcionarios de forma proactiva se involucren en la solución de problemas e interioricen conceptos del sistema aplicándolo a cada proceso de la entidad.

Es indispensable que estas actividades se realicen de una manera dinámica, enfatizando siempre en el impacto y efectos positivos que va a tener su aplicación para contrarrestar la resistencia al cambio tan marcada en la entidad.

#### Mejoramiento del Sistema MECI . CALIDAD

Una vez superado el tema de la profundización e interiorización de los conceptos de MECI . CALIDAD, con el propósito de lograr la total implementación del sistema y avanzar en la certificación de la entidad se deben mejorar aspectos que por su relevancia interfieren en el mejoramiento del sistema.

#### **Ambiente de Control:**

Tomando como base la administración de recursos humanos, buscando una administración amable con los funcionarios que se traduzca en un adecuado clima organizacional mediante la planeación, organización, desarrollo y coordinación de técnicas y programas que promuevan espacios dignos para los funcionarios en condiciones equitativas para generar en ellos sentido de pertenencia y productividad y considerando que es responsabilidad de los líderes el promover un adecuado ambiente laboral se propone:

##### A. Asesoría a Equipos de Trabajo:

El tema del liderazgo en la organización debe ser fortalecido, entendiendo que el liderazgo, el intento de influencia interpersonal, dirigido a través del proceso comunicación, al logro de una o varias metas, es de vital importancia que desde el grupo de líderes de la entidad se fortalezca y se genere un real compromiso frente al reto del mejoramiento del sistema.

Por las características propias de cada puesto de trabajo, analizadas con anterioridad y que se convierten en limitantes para el cumplimiento de las metas de la organización, sumado a que los líderes se encuentran en constante rotación; se requiere de asesores externos, con amplia experiencia y de la delegación juiciosa a

un equipo de trabajo que cumplan con las características intelectuales y experiencia necesarias para el desempeño de esta labor.

#### B. Fortalecimiento de la Administración de Recursos Humanos

Se debe iniciar con el fortalecimiento de la inducción, permanencia y retiro, los cuales se deben desarrollar de manera articulada con el fin de haya coherencia entre el desempeño de las personas y las estrategias de la entidad.

Inducción: Comprende los procesos de vinculación e inducción; actualmente en la Cámara de Representantes la vinculación se hace bajo el cumplimiento de la Ley 5° de 1992 e instrumentos legales vigentes. Por otra parte el proceso de inducción es casi inexistente en la entidad y es en este, en el que se debe prestar atención ya que es el inicio del desempeño laboral del funcionario en la entidad. El propósito fundamental de un programa de inducción es lograr que el empleado nuevo identifique la organización como un sistema dinámico de interacciones internas y externas en permanente evolución, en el que el buen desempeño dependa de suya incidirá en el cumplimiento de metas y objetivos. Para este fin se deben considerar tres etapas: Inducción General, Inducción Específica y Evaluación.

Inducción General: Mediante este proceso se deberá mostrar la información general de la empresa para lo cual se pueden utilizar videos institucionales que incluyan la razón de ser de la entidad, también se debe incluir en este proceso las políticas de la organización, la misión, la visión, y los objetivos que se quieren alcanzar.

En cuanto a la inducción específica donde encontramos la orientación al funcionario sobre aspectos específicos y relevantes del puesto de trabajo que va a desarrollar, es necesario crear compromiso por parte de los líderes para que en cada dependencia exista un funcionario encargado de recibir e inducir al nuevo funcionario en su nuevo rol.

Permanencia: El fortalecimiento del programa de bienestar social comprendido desde las necesidades de los funcionarios y que respondan de manera equitativa a

la organización en general es de vital importancia para el proceso de permanencia el cual comprende: capacitación, evaluación de desempeño y estímulos.

Es claro que para que el fortalecimiento sea una realidad se requieren recursos no solo financieros sino también de personal de apoyo, puesto que la actual oficina de Bienestar no cuenta con el personal suficiente. Comprometer a la Dirección Administrativa para lograr la consecución de recursos necesario; este reto no es tarea fácil, por eso es necesarios tener un programa de capacitación claro, proyectos de bienestar sustentados en estudios que contengan el presupuesto para tener herramientas con las cuales soportar adiciones presupuestales en este sentido.

Profundizando más en el programa de capacitaciones, este se debe realizar en cumplimiento de la Ley 909 y enfocado específicamente a las necesidades de cada puesto de trabajo para poder obtener resultados positivos que beneficien a la entidad. Del mismo modo y como incentivo para aquellos funcionarios que por iniciativa propia realizan estudios que mejoran las actividades que realizan se debe crear un programa de ayudas, préstamos o subsidios de estudio.

Retiro: El acompañamiento psicológico en este difícil proceso es muy necesario, con la colaboración de la ARP, el proceso de talento humano debe diseñar un programa de soporte a las personas que dejan de laborar ya sea por necesidades del servicio o por pensión, se le debe prestar especial atención a las personas próximas a pensionarse que han dedicado años al servicio de la entidad, brindándoles un apoyo psicológico y social en este proceso.

### C. Fortalecimiento de la planta laboral

Mediante la medición de las cargas laborales, el estudio de las necesidades de la corporación realizar un proyecto de actualización de la planta laboral que contemple las necesidades de cada área de trabajo, las necesidades profesionales y técnicas de cada puesto de trabajo y un estudio de escalas salariales. Esto con fin de



presentar un proyecto de ley ante el Congreso para lograr la modificación de la planta de personal de entidad.

#### D. Mejoramiento del mapa de procesos

Tomando como base la normatividad interna y teniendo en cuenta la Ley 1318 de 2009, se requiere de la actualización del mapa de procesos de la entidad. Para este fin es necesario realizar la revisión la caracterización de los procesos actuales, sus objetivos y reevaluar el impacto del proceso. La documentación de este elemento de control juega un papel importante, por lo cual se debe contar con el apoyo de la Oficina de Planeación y Sistemas, esta será la encargada de generar las herramientas para que los documentos que resulten de este y todos los procesos estén al alcance de todos los funcionarios por medio de la implementación de intranet o software de control de documentos, de esta forma se buscará subsanar la actual desinformación que existe por parte de los funcionarios frente al Manual de Procesos y Procedimientos.

#### E. Validación del mapa de riesgos

Son notables las debilidades de este elemento teniendo en cuenta su importancia para el cumplimiento de las metas de la corporación, partiendo del mejoramiento a los procesos de la entidad se deberá realizar un análisis de los factores tecnológicos, de infraestructura, factores externos e internos que podrían afectar el cumplimiento de los objetivos y de los procesos. Del mismo modo determinar controles e indicadores efectivos, determinar la probabilidad, determinar consecuencias, estimar el nivel de riesgo y estimar los efectos para poder de esta forma determinar un plan de contingencias efectivo que ayude a mitigarlos o reducirlos. Por parte de la Oficina Coordinadora de Control Interno se deberá realizar un juicioso seguimiento a los riesgos identificados con el fin de asegurar que los responsables de los mismos están realizando las acciones y correctivos correspondientes.

Es de vital importancia involucrar a la corporación en todos los procesos anteriormente señalados con el fin de que los conozcan, se familiaricen y sean parte activa de su aplicación y mejoramiento.

El proceso de mejoramiento es un compromiso individual, que parte de los líderes de la entidad, pero que sin la participación de los funcionarios no podrá ser una realidad, el acompañamiento y la sensibilización asegurarán el éxito de todo este proceso, no es un camino fácil, pero es una meta realizable que asegurara que la ciudadanía perciba una imagen nueva, fresca y positiva de la Honorable Cámara de Representantes.

## BIBLIOGRAFÍA

Constitución Política de Colombia (1991)

Comisión Auditora, Oficio CGR-AR-CR-107, Bogotá 20 de junio de 2011

Departamento Administrativo de la Función Pública:

<http://mecicalidad.dafp.gov.co/Encuesta2010/pgReporte.aspx>

Departamento Administrativo de la FUNCION PUBLICA, Guía Nacional para la Simplificación, el Mejoramiento y la racionalización de Procesos, Procedimientos y Trámites (2011)

Guía para el Diseño e Implementación del Sistema de Control Interno, Noviembre de (1997)

Guía de Administración del Riesgo, versión 2006

Informe Especial para Auditorias sobre el Conocimiento del Estado Actual de MECI por parte de Funcionarios de la Oficina Jurídica, Enmanuelli Caicedo Fuentes, Noviembre de 2010.

[http://innovacioneducativa.upm.es/guias/Aprendizaje\\_basado\\_en\\_problemas.pdf](http://innovacioneducativa.upm.es/guias/Aprendizaje_basado_en_problemas.pdf)

Informe Ejecutivo Anual de Control Interno (2011)

Servicio de Innovación Educativa (2008)

Resolución Interna 0332 de 01 de Febrero de 2008 por la cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno en la Honorable Cámara de Representantes+

Manual de Implementación, Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MEC 1000:2005, Marzo de 2006

Mapa de Riesgos, Dr Edgar Gómez Román, Presidente H.C.R, otros, Marzo 2010

Norma Técnica de Calidad ISO 9000:200