

LA CONSTITUCIÓN COLOMBIANA Y LAS FUNCIONES GERENCIALES DEL SECTOR PÚBLICO

THE COLOMBIAN CONSTITUTION AND THE PUBLIC SECTOR'S MANAGEMENT
FUNCTIONS

Silvia Elena González Bermúdez

Artículo de investigación

Resumen

En este artículo, se identifican y analizan los artículos definidos en la Constitución Política Nacional de 1991, con las respectivas normas que los reglamentan, que deben aplicarse durante el ejercicio de la función administrativa en el sector público. El propósito es fundamentar la necesidad de consideración de la entidad pública bajo el concepto de empresa cuya gestión debe desarrollarse con la incorporación de las funciones del ciclo del proceso administrativo, establecidas en la teoría neoclásica de la administración con la combinación del marco jurídico aplicable a las entidades públicas, considerando la integralidad y coherencia que se debe tener como unidad de gestión.

Abstract

This paper identifies and analyzes the articles established in the 1991 National Political Constitution along with corresponding norms that regulate them and that must be applied during the exercise of the managerial function in the public sector. The purpose is to establish the need to consider a public entity as a company whose management should be carried out with the inclusion of functions from the administrative process cycle established in neoclassic administration theory. This shall combine the legal framework applicable to public entities considering the completeness and coherence that it should have as a management unit.

Palabras clave

Marco Jurídico, planeación, organización, dirección, control y diagnóstico, el estado como empresa

Keywords

Legal framework, planning, organization, management, control and diagnosis, the state as a company.

Fecha de recepción: 30 - 11 - 2009

Fecha de aceptación: 18 - 12 - 2009

Introducción

Se requiere un cambio cultural en la forma de gerenciar las entidades públicas. Para esto, es urgente unir los esfuerzos de las diferentes entidades rectoras en un solo propósito: mejorar la gestión pública, aplicando un modelo integral de gerencia pública. En él, debe contemplarse el ordenamiento jurídico aplicado según las concepciones teóricas de la administración y algunos postulados de los modelos de gestión. Asimismo, debe considerarse al ciudadano como eje central del cumplimiento de la función pública, pues él es el directo beneficiario y receptor de los bienes y servicios, los cuales se ejecutan para satisfacer sus necesidades y expectativas.

De esta manera, las entidades públicas podrán ser competitivas e innovadoras. De hecho, el gran desafío que deben asumir los directivos de las entidades públicas es: una gestión íntegra, transparente, atemperada en el contexto normativo y teórico para su aplicación; capaz de que optimizar los resultados e impactar el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad.

El propósito de esta investigación es analizar la importancia del ordenamiento jurídico que sustenta la elaboración de una propuesta de un **Modelo integral de gerencia pública con calidad de tipo estratégico**. Es pertinente que en el modelo estén articulados algunos conceptos teóricos de las Ciencias de la Administración, con los diferentes sistemas relacionados, establecidos en las normas aplicables a la función pública en Colombia.

1. Reflexión y análisis

1.1. EL ESTADO COMO EMPRESA

El concepto de Estado, la división de poderes y su forma autónoma de operación son las razones por las cuales es necesario considerar, en la administración de las entidades públicas, la aplicación de los conceptos administrativos, utilizados en la gerencia de las empresas privadas. Por ello, es pertinente analizar las características que enmarcan la consideración del Estado como Empresa. Es claro que:

El Estado es una entidad política que se forma cuando en una porción de la superficie terrestre, un conjunto de personas se organiza jurídicamente, y bajo el mando de un gobierno buscan mantener el orden. En todo Estado, confluyen los siguientes elementos: el pueblo, el territorio, el espacio físico. El pueblo, como la comunidad de los que viven en ese territorio, de acuerdo con el ordenamiento jurídico establecido; el gobierno, como el conjunto de instituciones habilitadas para ejercer el poder público; y la soberanía, máxima potestad del pueblo¹.

El gobierno está constituido por el conjunto de órganos directivos o instituciones nacionales y territoriales, mediante las cuales se formulan, expresan y realizan las políticas de desarrollo económico y social, entre otras, que conducen a la orientación del Estado. Es decir, es la forma de organización específica del poder constituido en el Estado, por él y a su servicio.

Según la administración pública, el Estado, de acuerdo con el principio de separación de poderes, tiene distribuidas sus funciones básicas en las ramas legislativa, ejecutiva, o administrativa, y judicial. Estas ramas manejan la elaboración de las normas, su aplicación y la resolución de los conflictos que resultan en su aplicación; todas coadyuvan en la aplicación y resolución de los conflictos, como órganos de control. Estos principios del funcionamiento del Estado democrático están contenidos en la Constitución, la cual se convierte, de esta manera, en el contacto entre la esfera de la política y la del derecho. Y la función pública debe desarrollarse combinando la esfera de lo político y lo técnico.

Ante la constante amenaza de supresión de entidades, estas tienen la obligación de buscar alternativas de gerencia que permitan recuperar la credibilidad, ofreciendo seguridad a sus clientes, convirtiéndose en organizaciones competitivas con otras entidades del sector privado que puedan cumplir la misma función².

La forma de dirigir las entidades públicas debe estar fundamentada en dos componentes: a) la aplicación de los conceptos teóricos de la administración; b) la incorporación del contexto normativo a estos conceptos teóricos, para su implementación. Ver Figura 1.

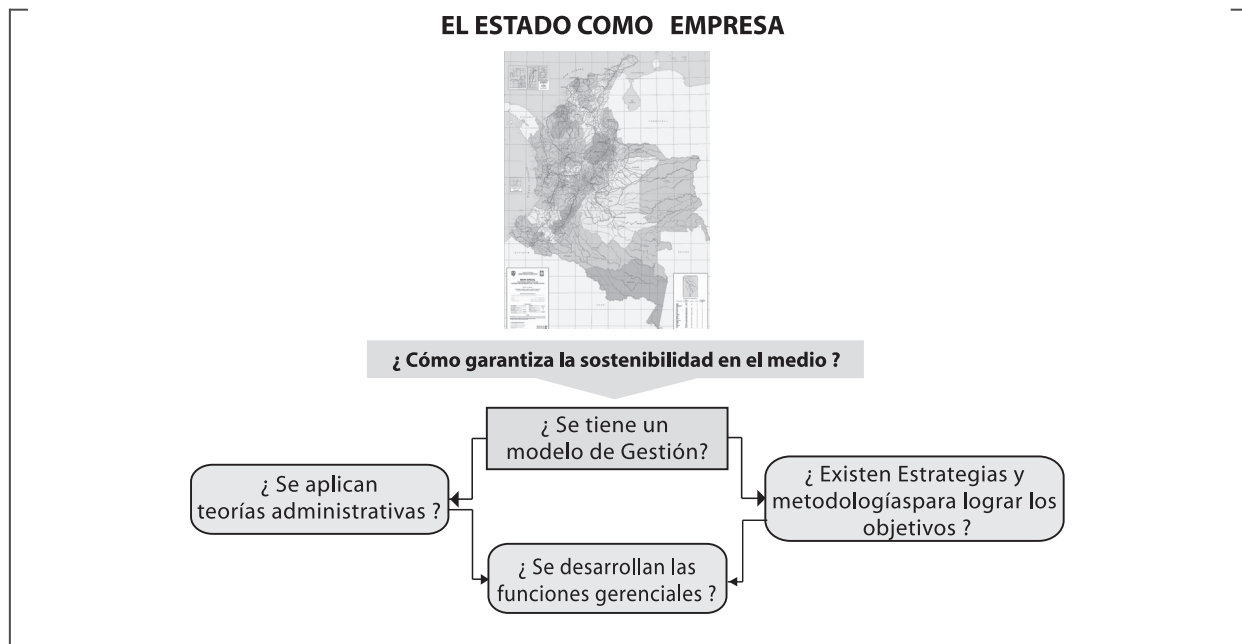
1.2. FORMA DE GERENCIAR LAS ENTIDADES PÚBLICAS Y CONCEPCIÓN DEL CONTROL

En Colombia, a partir del ordenamiento jurídico de la Constitución Política de 1991, se plantea un cambio trascendental en la forma de gerenciar las entidades públicas y en la concepción del control asociado a la gestión. Antes de 1991, no se consideraba, en el contexto jurídico, los elementos constitutivos de la gerencia, ni el control gerencial (Montilla, Montes y Mejía: 2007), en el desarrollo de la administración pública, ni la obligación de presentar resultados de la gestión realizada. Por tanto, no era necesario aplicar conceptos teóricos administrativos para determinar la forma metodológica de lograr los objetivos propuestos según los principios de eficacia y eficiencia. Por el contrario, el ejercicio de la administración de las entidades públicas, en los diferentes niveles directivos, se realizaba sin considerar los fundamentos teóricos de la administración, y se orientaba según la disciplina y formación del respectivo jefe.

En el contexto normativo, se concebía el control de lo público desde el punto de vista del control fiscal. Este era ejercido por las contralorías directamente en las entidades, a través del denominado control previo y el examen de cuentas. Y el Órgano de Control Nacional reglamentaba la forma como se debía llevar la contabilidad pública. Esta práctica de la injerencia en la administración de la entidad pública ejercida hasta ese momento histórico por el órgano de control fiscal (año 1991), permitía la dilución de la responsabilidad de la alta dirección por el adecuado manejo de los recursos públicos, que a la vez la sentía compartida con el órgano de control fiscal.

1.2.1. CAMBIOS EJECUTADOS

A partir de la Constitución Política de 1991, se introducen, en el marco normativo, cinco conceptos diferentes, y se establecen, por separado, las funciones de administración que deben realizar los directivos de la entidad y la función del control fiscal ejercido por la Contraloría. Se especifica que al Gobierno Nacional le corresponde trazar las líneas programáticas del Estado y manejar directamente el orden público y la política económica del país en los departamentos y municipios. El gobierno en el nivel territorial se compone de los gobernadores y los alcaldes, de acuerdo con la organización que cada ente territorial adopte.



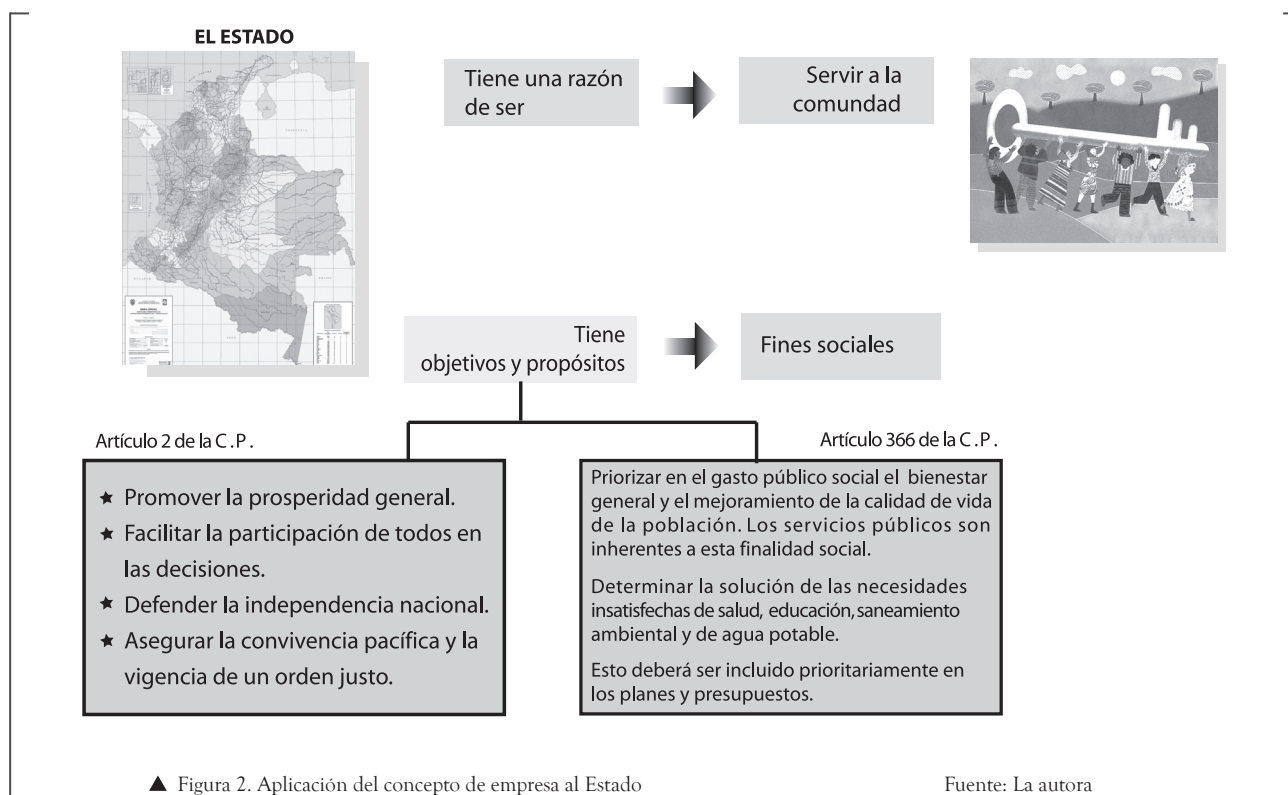
▲ Figura 1. Conceptos de empresas que se plantean implícitamente en el marco jurídico para la gerencia pública.

Fuente: La autora

El primer concepto de cambio está definido en los dos artículos iniciales de la Constitución Política de 1991. En ellos se establece, por un lado, que “Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República Unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y la prevalencia del interés general”. El artículo 2 establece que los fines esenciales del Estado son: “a) servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; b) facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; c) defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”. Como se puede apreciar, las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

En este elemento de cambio, cooperan los artículos 365 y 366, determinando que las finalidades sociales del Estado son el bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. El objetivo fundamental de su actividad es solucionar las necesidades insatisfechas de salud, educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Y los servicios públicos son inherentes a esta finalidad social. Estos artículos orientan en la determinación del enfoque social de la función del Estado. Este enfoque debe reflejarse en la forma de dirigir la entidad y en la delimitación de la responsabilidad de los directivos, quienes deben aplicar los nuevos parámetros de administración, amparados en los artículos de la Constitución Política de 1991, incluyendo el control interno, que está contenido en el artículo 209 y 269. Ver Figura 2.

El segundo concepto es el de control externo independiente, posterior y selectivo, planteado en el artículo 267 y desarrollado por el órgano de Control Fiscal. Este obliga a la administración de la entidad a generar nuevas metodologías y formas de gestión para cumplir con su responsabilidad en el adecuado manejo de los recursos públicos y a obtener resultados,



aplicando los criterios de eficacia, eficiencia, equidad, economía y ecología. Como puede verse, este segundo concepto de cambio, claramente, es de control externo, pues determina que

El control fiscal es una función pública que ejercerá la Contraloría General de la República, la cual vigila la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la nación. Dicho control se ejercerá en forma posterior y selectiva conforme a los procedimientos, sistemas y principios que establezca la ley³.

Este artículo plantea el concepto de evaluación externa, posterior e independiente. Su ejecución es responsabilidad única del órgano de control fiscal; está basado en el contexto teórico de la Auditoría y sus normas técnicas; la cual, en la actualidad, es desarrollada a través de la denominada Auditoría Gubernamental.

El Artículo 279 es la base para el establecimiento del Control Disciplinario. Le asigna al Procurador General de la Nación, entre sus funciones, la de vigilar el cumplimiento de la Constitución, las leyes, las decisiones judiciales y los actos administrativos, y la de velar por el ejercicio diligente y eficiente de las funciones administrativas. El tercer concepto que marcará la necesidad de un cambio gerencial en las entidades públicas, es la introducción de las funciones gerenciales de Planeación y Control (la de planeación delimitada en los artículos 339 al 343 y la de Control Gerencial, en el artículo 344, que complementa lo establecido en los artículos 209 y 269). Sumados a éstos, están el artículo 352, para lo relacionado con el presupuesto y el 354, para la contabilidad general. El cuarto concepto, consecuente con el tercero, es la implícita incorporación y clasificación del control en externo e interno y este, a su vez, en autoevaluación y evaluación independiente.

Finalmente, el quinto concepto es la implementación del pensamiento sistémico de la administración, en la administración pública; se incorpora, en la normatividad, el término Sistema.

Estos artículos constitucionales, analizados de manera holística, se constituyen en la base para la estructuración del Modelo Integral de Gerencia Pública. Este modelo está basado en las funciones gerenciales planteadas en la teoría administrativa (planeación, organización, dirección y control), y plantea la inclusión del diagnóstico y análisis de la información, como otra función gerencial.

Con relación al primero, tercero y cuarto concepto, el Artículo 209 establece que:

La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señala la Ley⁴.

Por su parte, el Artículo 269 determina: “En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la Ley⁵. Dichos artículos (209 y el 269) vinculan la función gerencial de control al ejercicio de la función pública; en ellos se plantea tácitamente la necesidad de darle al directivo de las entidades públicas el carácter de gerente público con conocimientos teóricos administrativos. También se estipula que el directivo debe tomar conciencia e interiorizar la importancia de diseñar y desarrollar la función del control, como un componente de su actividad gerencial, complementaria de las demás funciones gerenciales establecidas en la teoría administrativa (planeación, organización, dirección y control).

Con relación al tercero y cuarto concepto, el Artículo 339 plantea la necesidad de vincular el contexto teórico de la Planeación, pero orientada básicamente hacia el enfoque y postulados de la metodología de

la planeación estratégica. En él se establece que en los planes de desarrollo habrá un Plan Nacional de Desarrollo que estará conformado por dos partes: una general y un plan de inversiones. “En la parte general, se señalarán los propósitos y objetivos de largo plazo; las metas y prioridades de la acción estatal, a mediano plazo y las orientaciones y estrategias generales de la política económica, social y ambiental”. En la segunda parte, compuesta por el Plan de inversiones públicas, se explicitan los presupuestos plurianuales de los principales programas y proyectos de inversión pública. Y la especificación de los recursos financieros requeridos para su ejecución y el presupuesto como instrumento de planeación y evaluación de los planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de los recursos y el desempeño adecuado de las funciones. De otra parte, determina que en el ámbito territorial el Plan de Desarrollo está compuesto por una parte estratégica y una parte de Plan de Inversiones a mediano y corto plazo.

El Artículo 342 establece que la ley orgánica de planeación “reglamentará todo lo relacionado con los procedimientos, elaboración, aprobación y ejecución de los planes de desarrollo y dispondrá los mecanismos apropiados para su armonización y para la sujeción a ellos de los presupuestos oficiales”. Este artículo orienta la planeación del presupuesto mediante la proyección en la asignación de los recursos para el logro de los objetivos propuestos.

Los artículos 343 y 344 determinan los controles de la planeación. Establecen que habrá una Entidad Nacional de Planeación que tendrá a su cargo “el diseño y la organización de los sistemas de evaluación de gestión y resultados de la administración pública, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión”. Estos artículos, desde la perspectiva administrativa, involucran, además del concepto de planeación, los conceptos teóricos de la Administración Estratégica, complementada con la planeación contingencial, la planeación por escenarios y la planeación prospectiva, e incorpora la gestión de riesgos que es un componente teórico de la planeación. Igualmente, complementa esta función de planeación y control lo relacionado con la parte financiera y presupuestal. En cuanto al presupuesto se establece, en el Artículo 352, que: “el Gobierno formulará anualmente

el presupuesto de rentas y Ley de Apropriaciones que deberá corresponder al Plan de Desarrollo. La ley orgánica del presupuesto regulará lo correspondiente a la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos y su coordinación con el Plan Nacional de Desarrollo, así como también la capacidad de los organismos y entidades estatales para contratar”. En estos artículos es necesaria la vinculación de lo exigido en los artículos 365 y 366 para complementar la proyección del presupuesto.

Por otro lado, el Artículo 354 determina la creación de la Contaduría General de la Nación, a la que le corresponde las funciones de uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad pública, elaborar el balance general y determinar las normas contables que deben regir en el país conforme a la ley. De esta manera, se separa esta función de la labor cumplida hasta el año 1991 por el órgano de Control Fiscal, la cual señala al respecto: “La Contraloría no tendrá funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización”.

Los Artículos 356 y 357, sobre la distribución de recursos y de las competencias, determinan el porcentaje de los ingresos corrientes de la nación que será cedido a los departamentos, al distrito capital y a los distritos especiales de Cartagena y Santa Marta. Estos, en ejercicio de las competencias asignadas, realizarán, en los municipios, la atención directa de los servicios que les asignen (salud, educación, servicios públicos domiciliarios).

Con relación a la Función Gerencial de Organización, en el Artículo 113, se especifican cuáles son las ramas del poder público y la existencia de otros órganos independientes y autónomos para el cumplimiento de las funciones del Estado. Este artículo especifica que los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines. Dentro de la estructura orgánica, define al presidente como la máxima autoridad administrativa y que el gobierno nacional está conformado por el Presidente de la República, los ministros de despacho y los directores de departamentos administrativos, constituyendo todos el gobierno. Sobre la base de estos artículos y las competencias generales establecidas en la Constitución, se reglamentan las funciones y competencias de la estructura del Estado.

Finalmente, el Artículo 103 sienta las bases para la democracia participativa. Esto es, la participación ciudadana en la toma de decisiones y en la búsqueda de respuestas efectivas a cada una de sus necesidades y demandas que pueden llegar a afectarla; así, alcanza una mayor capacidad de acción frente al Estado. Implica que el Estado debe asumir un rol activo en la solución de los conflictos y ser garante de los derechos constitucionales. Por este motivo, se requiere que se establezcan los mecanismos que la ciudadanía va a utilizar como condición necesaria de aceptación de su opinión y participación. Estos aspectos presuponen la construcción de una nueva cultura ciudadana soportada en el conocimiento del Estado, sus propósitos, características, normatividad aplicable, entre otras.

Se requiere que los ciudadanos se involucren en cualquier acción que pretenda adelantar el gobernante y que llegue a afectar, de una u otra forma, algún individuo o grupo social. Lo anterior genera una sociedad en constante movimiento y acción vigilante para que no se adopten decisiones sin antes ser oídas y tomadas en cuenta en el proceso decisorio las opiniones y puntos de vista de los interesados. La participación supone un esfuerzo conjunto de la sociedad y de las instituciones para llevar a cabo proyectos y acciones capaces de conducir a una mejor calidad de vida de los ciudadanos, una mayor fortaleza y legitimidad de las instituciones y un equilibrio entre los diversos actores que conforman la dinámica social e institucional. Estos tres aspectos son la base para construir una sociedad capaz de resolver sus conflictos por medios no violentos⁶. (Macías G.)

1.2.2. ASPECTOS FUNDAMENTALES DE CAMBIO EN LA GERENCIA PÚBLICA

Al revisar lo expuesto, con un enfoque administrativo, se puede deducir que, en esencia, los aspectos fundamentales de cambio para la Gerencia Pública son:

1. La adopción e implementación articulada de las funciones gerenciales de planeación y control.

2. La articulación presupuestal con planeación y control, a través de indicadores.
3. La clasificación y adopción del control interno y externo.
4. El establecer que la administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno, que se ejercerá en los términos que señale la Ley. La implementación del control interno se subdivide en dos contextos: el control de gestión que es de tipo gerencial-administrativo y el de evaluación, independiente.
5. La independencia del ejercicio del control externo en la administración, se subdividió en Control Fiscal y el Control Disciplinario.
6. El establecimiento del control ciudadano, o control social.
7. La organización de los aspectos financieros en las entidades públicas.
8. La organización de la contabilidad pública.
9. La necesidad de vincular la teoría administrativa en su implementación, adecuándola a las especificidades de la función pública.
10. La separación y delimitación de funciones y responsabilidades entre la administración y los órganos de control.
11. El establecimiento de que la función administrativa está al servicio de los intereses generales.
12. La definición de los Principios de la Función Pública (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad).
13. La especificación de que el nivel directivo es quien realiza la coordinación de las actuaciones para el cumplimiento de los fines del Estado.

1.2.3. LEYES Y DECRETOS QUE SOPORTAN LOS CAMBIOS

Los artículos constitucionales, anteriormente mencionados, son reglamentados a través de las diferentes Leyes y Decretos con fuerza Ley, que expidió el Congreso como Órgano legislativo. Dichas leyes son aplicadas por el ejecutivo, de conformidad con las competencias funcionales de los ministerios y departamentos. Algunas de ellas aparecen en la Tabla 1.

Artículo CN 1991	Leyes			Decretos Resoluciones, Circulares y demás documentos marco
	#	Año	Título	
103	134	1994	Normas sobre mecanismos de Participación ciudadana	
189	489	1998	Estatuto básico de organización y Funcionamiento de la Administración Pública	2145 de 1999. 3622 de 2205
209 y 269	87	1993	Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado	1826 de 1994, 1537 de 2001, 267 de 2002, 1599 de 2005
	80	1993	Estatuto General de Contratación de la Administración Pública	Decretos Reglamentarios de las normas de contratación
	1150	2007	Medidas para la eficiencia y transparencia en la Ley 80 de 1993	
	598	2003	Sobre el Sistema de Información de la Contratación Estatal – SICE -	Decreto 3512 de 2003 y demás relacionados con el SICE.
	190	1995	Normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el objeto de erradicar la corrupción administrativa	Resoluciones y directivas de las entidades respectivas. Entre ellas las relacionadas con la Rendición de Cuentas.
	872	2003	Por la cual se crea el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público	4110 de 2004
	594	2000	Sobre la Gestión Documental	Decretos reglamentarios.
	909	2004	Normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa y gerencia pública.	3232 de 2004, 3543 de 2004, 1227 de 2005, 1228 de 2005
267	42	1993	Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen	Resolución 5580 y demás normas aplicadas por el Órgano de Control Fiscal competente
279	734	2002	Control Disciplinario Único	
339, 234, - 344	152	1994	Ley Orgánica del Plan de Desarrollo	Documentos Conpes, documento Sinergia y guías e instructivos del DNP
151, 288, 356 y 357	715	2001	Normas orgánicas en materia de recursos y competencias y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud	
352	111	1996	Estatuto Orgánico de Presupuesto	115 de 1996
	819	2003	Normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal	
	617	2000	Normas tendientes a fortalecer la descentralización, y para la racionalización del gasto público nacional	192 DE 2001, 735 de 2001
354	298	1996	Se crea la Contaduría General de la Nación como una entidad administrativa, especial, adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.	Resoluciones expedidas por la Contaduría General de la Nación.
Directivas Presidenciales	02	1994	Desarrollo de la función de control interno en las entidades y organismos del nivel nacional	
	01	1997	Desarrollo del Sistema de Control Interno	
	09	1999	Lineamientos para la implementación de la política de lucha contra la corrupción	
	10	2002		

▲ Tabla 1. Leyes y Decretos con fuerza Ley, que expidió el Congreso como Órgano legislativo

Estas leyes y sus decretos reglamentarios, en el análisis que realizamos con enfoque de gerencia organizacional, orientan hacia el establecimiento de metodologías e instrumentos para la implementación de las funciones gerenciales de planeación, organización, dirección y control; a la vez, establecen la necesidad de desarrollar la función pública, aplicando las concepciones y teorías administrativas, la incorporación del pensamiento sistémico. Además, especifican la obligación de las autoridades de las entidades públicas en cuanto a **Diseñar y aplicar**, según la naturaleza de sus funciones, **métodos y procedimientos de Gestión, de Control de Gestión y de Control Interno**, de conformidad con lo que disponga la Ley. Si bien, a lo largo de este documento se enfatiza en el análisis del impacto en la función pública de varios de los artículos constitucionales mencionados, incluyendo las leyes y decretos que los reglamentan, especialmente los relacionados con aquellos que fundamentan las funciones gerenciales y los Sistemas de Control Interno, Gestión de la Calidad, Desarrollo Administrativo, Planeación y Presupuesto; es conveniente precisar que todos en conjunto tienen aportes significativos que contribuyen a la necesidad de la estructuración consolidada del Modelo Integral de Gerencia Pública y todos hacen parte del mismo.

En la mayoría de los títulos de las leyes mencionadas, para su aplicación en la administración pública desde el mismo nombre de la Ley, se presenta un panorama que va mucho más allá del concepto o sentido de la Ley. Se vincula *per se* el pensamiento sistémico al introducirle el término Sistema⁷, que es uno de los conceptos y teorías administrativas del contexto teórico de la ciencia de la administración. Así se constituye esta teoría administrativa en una de las bases del Modelo Integral de Gerencia Pública.

Para la reglamentación de los artículos 209 y 269, de la Constitución Política de 1991, se expide inicialmente la Ley 87 de 1993, cuyo mandato tiene una connotación amplia orientada hacia las funciones gerenciales. Esta ley va mucho más allá del concepto de control, pues incluye elementos que son producto de las otras funciones gerenciales; por esto se le denominó "Sistema de Control Interno". Esta Ley define, en el primer artículo, el Control Interno como un Sistema, compuesto por dos conjuntos, los cuales tienen como fin procurar el logro de

los objetivos organizacionales a través de dos elementos: la administración de recursos y de la información (aquí surge la necesidad de tener claridad sobre el concepto de administración) y el otro, de actividades. Los mecanismos de seguimiento y evaluación de la gestión están inmersos en uno de los conjuntos, como herramientas estratégicas que le permitan cumplir la misión institucional dentro de los principios propios de la función administrativa y con base en el marco jurídico aplicable. Es decir, la definición planteada en esta norma presenta la necesidad de ampliar el espectro de su aplicación hacia un contexto gerencial fundamentado en diversas teorías administrativas. Estas deben ser implementadas en el ejercicio de la función pública, tales como el concepto de Administración, la teoría de sistemas, la teoría neoclásica con la agrupación de las funciones gerenciales (planeación, organización, dirección y control), enfatizadas en los diferentes elementos propuestos para evidenciar la existencia del Sistema de Control Interno. A su vez, esta Ley es complementada con la expedición de Decretos Reglamentarios, como el 1826 de 1994, el 1537 de 2001, el 267 de 2002 y el 1599 de 2005. Adicionalmente, esta norma plantea la orientación hacia la incorporación de componentes de modelos de gestión de talla internacional, los cuales, para su adopción, requieren, inicialmente, la adecuación al contexto colombiano. Tal es el caso del modelo de Gestión de la Calidad, la Gerencia por Resultados, la Gestión del Talento Humano, basado en Habilidades y Competencias y el modelo de Gestión, basado en Mapas Estratégicos y Sistema de Medición.

Igualmente, estos dos artículos constitucionales (209 y 269) son la base para la expedición de la Ley 190 de 1995, o estatuto anticorrupción. Esta ley prioriza la necesidad de establecer el Sistema de Medición, que contribuye a la implementación de la función gerencial de control para el seguimiento y evaluación de los resultados alcanzados. En ella, se estableció la obligación, para todas las entidades públicas, de especificar: a) los objetivos que se van a cumplir para el cabal desarrollo de sus funciones durante el año siguiente, b) los planes con sus respectivos recursos presupuestados, c) las estrategias que se seguirán para el logro de los objetivos, d) los indicadores de evaluación y seguimiento que se utilizarán para garantizar su cumplimiento. También determina que las entidades del Estado deben elaborar un Manual de Indicadores para la evaluación y seguimiento de la eficiencia de la gestión de los servidores públicos, de las dependencias y de la entidad en su conjunto. Esta ley es un complemento

necesario de la Ley 87 de 1993, en lo relacionado con la implementación de los mecanismos de seguimiento y verificación. De igual manera, determina la vinculación en el modelo de gestión de los indicadores como parte del control, que es la base para fundamentar el cierre del ciclo del proceso administrativo. En la práctica, posiblemente por la falta de claridad conceptual en su aplicación, la orientación de las entidades se ha realizado sin considerar los elementos teóricos implícitos. Cuando se expide el Decreto Reglamentario 1599 de 2005 de la Ley 87 de 1993, las entidades rectoras orientan su cumplimiento como si este fuera independiente a la Ley 87 de 1993; esto superó la obligación de la aplicación en sí de la Ley 87 de 1993 y de sus otros decretos.

Por su parte, la ley 489 de 1998, sobre el Sistema de Desarrollo Administrativo, configura esencialmente el manejo del talento humano en las entidades públicas. Su Decreto Reglamentario 2145 establece e incorpora las funciones de planeación, organización, dirección y control, definiendo algunas de ellas con pocos conceptos teóricos. Sin embargo, en la definición del sistema de desarrollo administrativo queda claro que está compuesto por un conjunto de dos elementos: uno de ellos tiene componentes relacionados con metodologías de gestión. Aclaran que éstas deben articularse a las otras funciones gerenciales para la gestión de los recursos institucionales (humanos, físicos, financieros y técnicos), los cuales están especificados en el otro elemento del conjunto. También quedó estipulado que estos recursos se destinarían al fortalecimiento de la capacidad administrativa y al desempeño institucional para la formación y capacitación del talento humano. Esta Ley, en términos generales, determina el ejercicio de la función administrativa, la estructura y define los principios y reglas básicas de la organización y funcionamiento de la Administración Pública; establece las reglas a las que deberá sujetarse el Presidente de la República al momento de suprimir, fusionar y modificar la estructura de entidades u organismos administrativos nacionales; al igual que las normas sobre organización y funcionamiento de las entidades públicas del orden nacional. Para su comprensión y claridad, es pertinente definir “la función administrativa”; al respecto, García Maynez, señala que “consiste en la ejecución, dentro de los límites fijados por la ley, de una serie de tareas concretas, tendientes a la realización de intereses generales”. Por su parte, Sayagués, la define como “la

actividad estatal que tiene por objeto la realización de los cometidos estatales en cuanto requieren ejecución práctica, mediante actos jurídicos, que pueden ser reglamentarios, subjetivos o actos condición y operaciones materiales”. Eustorgio Sarria, señala que “es la actividad del Estado encaminada a crear situaciones jurídicas concretas e individuales”⁸. Es posible considerar de esta forma, que “la función administrativa corresponde a toda aquella actividad ejercida por las autoridades del Estado para la realización de sus fines”⁹.

Al respecto, en materia de competencias, encontramos, en el artículo 113 de la Carta, que “los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines”. Mientras que el artículo 121 señala que ninguna autoridad del Estado podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuyen la Constitución y la ley. Aspecto ratificado en el artículo 5° de la Ley 489 de 1998, cuando plantea que los organismos y entidades administrativos deberán ejercer con exclusividad las potestades y atribuciones inherentes, de manera directa e inmediata, respecto de los asuntos que les hayan sido asignados expresamente por la ley, la ordenanza, el acuerdo o el reglamento ejecutivo. Sobre el particular, la Ley 489 de 1998 consagra que

en virtud del principio de coordinación y colaboración, las autoridades administrativas deben garantizar la armonía en el ejercicio de sus respectivas funciones con el fin de lograr los fines y cometidos estatales. En consecuencia, prestarán su colaboración a las demás entidades para facilitar el ejercicio de sus funciones y se abstendrán de impedir o estorbar su cumplimiento por los órganos, dependencias, organismos y entidades titulares¹⁰.

Uno de los aportes de la Ley 489 de 1998 es la creación del Sistema de Desarrollo Administrativo, el cual está fundamentado en dos componentes: las políticas de desarrollo administrativo y el plan de formación y capacitación. Lo anterior encaminó a establecer los fundamentos para el desarrollo de la Función Gerencial

de Dirección, definida teóricamente como la función administrativa que da cuenta de la relación interpersonal del directivo con los colaboradores. Independientemente del nivel de actuación, ésta se desarrolla, con base en habilidades y competencias, a través de la comunicación, la motivación, el liderazgo, los sistemas de información, la gestión del conocimiento, y la gestión del talento humano. “La dirección constituye un proceso interpersonal que determina las relaciones entre los individuos. Está relacionada con la actuación sobre las personas de la organización. Es orientar esfuerzos hacia un propósito común” (Chiavenato, 2005). La ley 909 de Gerencia Pública y los artículos pertinentes de la ley 872 del Sistema de Gestión de la Calidad complementan la base normativa de esta función gerencial, pues tanto esta ley como estos artículos requieren, técnicamente, la definición de habilidades y competencias para la operatividad del Modelo de Operación por Procesos en el cual se fundamentan.

La estructura del Estado -competencias, funciones, responsabilidades- está enmarcada, de manera muy general, en la Constitución Política de 1991 y su normatividad esboza la función Gerencial de Organización, que encontramos inicialmente en la Ley 87 de 1993, la cual incluye, como uno de sus elementos, los procesos y procedimientos. Teóricamente, la Función Gerencial de Organización determina lo siguiente: la estructura, el modelo para la conformación e integración de los equipos de trabajo, los procesos y procedimientos, responsabilidades, delegación, funciones y división del trabajo. Con estos elementos, se fortalece el Modelo de Gestión de la Calidad, cuya base es el Modelo de Operación por Procesos, adoptado por el Gobierno Colombiano, a través de la Ley 872 de 2003 en su Decreto Reglamentario 4110 de 2004, mediante el cual se adopta la Norma Técnica de Calidad de la Gestión Pública NTCGP1000:2004, actualmente en versión 2009.

Este modelo de gestión genera, para las entidades, grandes expectativas acerca de la implementación de los estándares de calidad internacionales; además, en teoría, es de más fácil aceptación entre los administradores de las diferentes entidades del Sector Público. Sin embargo, su implementación puede dificultarse por la presencia de diferentes factores críticos, tales como: el nivel de conocimiento, apropiación y adecuación al marco jurídico de los conceptos administrativos de los directivos,

el arraigo al modelo funcional. Todos ellos dificultan el cambio cultural organizacional hacia el enfoque de procesos y la capacidad de liderar el cambio.

Es importante resaltar que en la formulación de las políticas de desarrollo administrativo se deben considerar, entre otros, los siguientes aspectos:

- Diagnósticos institucionales. Para ser congruentes con la propuesta posterior de integralidad, es preciso realizar este punto aplicando la metodología de la administración estratégica; es decir, el diagnóstico estratégico que incluye un análisis interno. Metodología que es preciso concretar en un procedimiento definido en el Modelo de Operación por Procesos.
- Racionalización de trámites, métodos y procedimientos de trabajo. Elemento que también se debe vincular al Modelo de Operación por procesos.
- Ajustes a la organización interna de las entidades relacionadas con la distribución de competencias de las dependencias o con la supresión, fusión o creación de unidades administrativas. Elementos que se articulan al Modelo de Operación por Procesos.
- Programas de mejoramiento continuo de las entidades, en las áreas de gestión. En particular, en las de recursos humanos, financieros, materiales, físicos y tecnológicos, así como las que tienen que ver con el desempeño de las funciones de planeación, organización, dirección y control.
- Adaptación de enfoques para mejorar la calidad de los bienes y servicios prestados. Estas metodologías sirven para medir la productividad del trabajo; son indicadores de eficiencia y eficacia.
- Estrategias orientadas a fortalecer los Sistemas de Información propios de la gestión pública para la toma de decisiones.
- Diseño de mecanismos, procedimientos y soportes administrativos orientados a fortalecer la participación ciudadana en general, y de la población usuaria en el proceso de toma de decisiones (planeación), en la fiscalización (control) y el óptimo funcionamiento de los servicios.
- La Democratización de la Administración Pública, en cuyo propósito las entidades podrán realizar todas las acciones necesarias para la vinculación de los ciudadanos y organizaciones de la sociedad civil

en la formulación, ejecución, control y evaluación de la gestión pública.

- Establece el Sistema General de Información Administrativa (SGIA), integrado por los subsistemas de Organización institucional, de Gestión de recursos humanos, materiales y físicos y de Desarrollo Administrativo.

El SGIA debe ser el soporte del cumplimiento de la misión, objetivos y funciones. Así como dar cuenta del desempeño institucional y facilitar la evaluación de la gestión pública en su interior, y a la ciudadanía; por esto, es prioritario el diseño e implementación, seguimiento y evaluación de los sistemas de información y la elaboración de indicadores. Con respecto a la evaluación de la gestión, ejercida a partir de la planeación que de la misma se haya efectuado, es evidente la necesidad de que se integre el Sistema de Desarrollo Administrativo con el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y el Sistema de Gestión de Calidad (Departamento Administrativo de la Función Pública).

Con base en estos planteamientos de la Ley 489, en el artículo séptimo del Decreto 3622 de 2005 fueron adoptadas las siguientes Políticas de Desarrollo Administrativo:

- a) El desarrollo del talento humano estatal. Consiste en acrecentar las habilidades, destrezas y competencias de los servidores públicos, y definir parámetros para que su ingreso y permanencia se fundamenten en el mérito y en el cumplimiento de los principios de la función administrativa.
- b) Gestión de la Calidad. Es un instrumento gerencial que permite dirigir y evaluar el desempeño institucional en términos de calidad, tomando como base los planes estratégicos y de desarrollo de las entidades, con el fin de ofrecer productos y servicios que satisfagan las necesidades y requisitos de la ciudadanía.
- c) La democratización de la administración pública. Dirigida a consolidar la cultura de la participación social en la gestión pública, con el fin de facilitar la integración de los ciudadanos y servidores públicos en el logro de las metas económicas y sociales del país, y a construir organizaciones abiertas que permitan la rendición social de cuentas y propicien la atención oportuna de quejas y reclamos, para el mejoramiento de los niveles de gobernabilidad.

- d) La moralización y transparencia en la administración pública. Vela por la formación de valores de responsabilidad y vocación de servicio que garanticen el interés general en la administración de lo público y se promueva la publicidad de las actuaciones de los servidores públicos; así mismo, se orienta a la prevención de conductas corruptas y a la identificación de áreas susceptibles de corrupción.
- e) Los rediseños organizacionales. Consiste en diseñar organizaciones modernas, flexibles y abiertas al entorno, orientadas hacia la funcionalidad y modernización de las estructuras administrativas y racionalización de las plantas de personal, con miras a desarrollar sus objetivos y funciones dentro de un marco de austeridad y eficiencia, que promueva la cultura del trabajo en equipo, con capacidad de transformarse, adaptarse y responder, en forma ágil y oportuna, las demandas y necesidades de la comunidad, para el logro de los objetivos del Estado Comunitario.

Estas políticas contribuyen a la transformación del concepto de gestión. Exigen un modelo integrador, cuyo objetivo principal debe ser el compromiso personal del servidor público y de la entidad. Todo esto porque se pretende actuar según los lineamientos del autocontrol, mejoramiento y perfeccionamiento de la gestión pública; con el fin de satisfacer las necesidades y expectativas de la comunidad en el cumplimiento de su objeto social.

1.2.4. OTRAS NORMAS

En el caso colombiano, el Congreso de la República, como órgano legislativo, ha expedido otras normas, también de manera independiente, pero complementarias para la consolidación de la propuesta del Modelo de Gerencia Pública. Dichas normas incorporan el Control Social como parte de la estrategia de la política estatal de lucha contra la corrupción, que también está incluido en la Ley 87 de 1993 en uno de sus elementos y en la Ley 715 de 2001. El Decreto 111 de 1996, que regula el Sistema Presupuestal y Financiero, la Ley 80 de 1993 y la Ley 1150 de 2007, que regulan la Contratación Estatal, son normativas que deben articularse, porque, por medio de la contratación, la entidad pública ejecuta el presupuesto de inversión. La Ley 734 de 2002, o código único disciplinario, establece la obligatoriedad del cumplimiento de estas normas y enfatiza en el Artículo

34, como deber de todo servidor público: “adoptar el Sistema de Control Interno en su sitio de trabajo”.

Desde el punto de vista jurídico, las entidades públicas deben aplicar las normas no de manera independiente, sino con un Modelo Integral, considerando, en forma holística, las diferentes teorías administrativas y modelos de gestión adaptados para el desarrollo de la función de las entidades públicas. Puesto que estas entidades -prestadoras de servicios sociales y obras públicas- buscan rentabilidad social y no rentabilidad financiera, como la empresa privada.

La entidad pública se caracteriza porque: a) realiza la inversión con fines sociales, b) tiene restricciones normativas para la distribución de los recursos públicos, c) la delimitación del mercado está dada por las competencias legales, d) la selección de los puntos focales de su acción como Estado está determinada por las necesidades y expectativas de la comunidad, en los límites territoriales de su competencia para el cumplimiento de su función social, e) es responsable tanto por la omisión como por la extralimitación de funciones. Se asemeja a la organización privada en cuanto cumple con los parámetros establecidos en la teoría de sistemas, como unidad de gestión: recibe insumos, los procesa y entrega productos a la comunidad como usuaria y beneficiaria de la acción estatal. La importancia de su gestión radica en cómo desarrolla el proceso de transformación de los insumos que recibe y de los productos que entrega a la comunidad, para que estos tengan impactos o resultados que afecten de manera global el cambio en las condiciones iniciales. Estos resultados tendrán un efecto multiplicador: Entidad – Municipio – Departamento – Nación.

El propósito de la entidad pública es maximizar el bienestar social y el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad en la cual tiene influencia. En otras palabras, la entidad pública debe alcanzar los mayores resultados con los recursos disponibles, y entregar servicios sociales y obras públicas en términos de calidad y satisfacción de las necesidades y expectativas de la comunidad que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida.

Por último, se evidencia la necesidad del Modelo Integral de Gerencia Pública, considerando las directrices de la aplicación de las leyes mencionadas. Las diferentes

entidades rectoras del orden nacional dirigen la implementación de las políticas públicas respectivas, de manera independiente, de acuerdo con su competencia. De la misma manera, se replican en las entidades del nivel territorial. Las entidades rectoras del orden nacional en Colombia relacionadas principalmente con las normas expuestas en este libro son:

- Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP): “Entidad que, en coordinación con la Presidencia de la República, fija las políticas en materia de desarrollo administrativo, de modernización institucional, de gerencia del talento humano al servicio del Estado y del manejo del sistema general de información administrativa”. Bajo su responsabilidad está la implementación del Modelo Estándar de Control Interno y el Sistema de Gestión de la Calidad.
- Departamento Nacional de Planeación (DNP): Su función principal es diseñar, hacer viable y controlar las políticas de desarrollo económico, social y ambiental del país, en coordinación con los ministerios y los entes territoriales¹¹. Bajo su responsabilidad se implementa el Sistema Nacional de Planeación. En el Artículo 343 de la CP, se determina que estará a cargo del diseño y organización de los sistemas de evaluación de gestión y resultados de la administración pública, tanto en lo relacionado con políticas como con proyectos de inversión.
- Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC): Está encargada de orientar la implementación del Sistema de Desarrollo Administrativo. Es la responsable de la administración y vigilancia de las carreras de los servidores públicos.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público: Coordina la implementación del Sistema Financiero y Presupuestal.
- Contaduría General de la Nación: Implementa la contabilidad pública.
- Alta Consejería Presidencial: Coordina la implementación del Sistema de Información de la

Gestión y Seguimiento a las Metas del Gobierno (SIGOB), en el ámbito nacional.

- Contraloría General de la Nación.
- Procuraduría General de la Nación

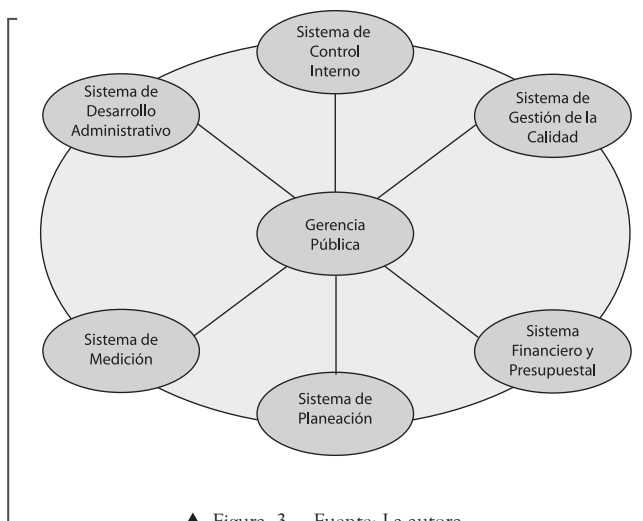
1.3. SISTEMAS DEFINIDOS EN EL CONTEXTO NORMATIVO Y APLICADOS A LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA EN COLOMBIA QUE CONTRIBUYEN EN EL DISEÑO DEL MODELO INTEGRAL DE GERENCIA PÚBLICA

La práctica de la Gerencia Pública exige tanto la adaptación a los nuevos esquemas de la modernización de las instituciones como la adecuación, al presente y al futuro, de las técnicas administrativas gerenciales, de acuerdo con el ordenamiento jurídico. De tal manera que proporcionen un nivel de confianza y de seguridad razonable en los procedimientos implementados para optimizar una gestión eficiente y eficaz, y en el cumplimiento de la Misión y de los objetivos institucionales. Todos deben brindar satisfacción social con calidad, teniendo en cuenta las necesidades y expectativas de los beneficiarios y usuarios de los bienes y servicios que se prestan.

El poder legislativo, representado por el Congreso de la República (Senado y Cámara), expidió, a partir de la Constitución Política de 1991, una serie de normas para su reglamentación. Dentro de estas normas, están incluidas las que reglamentan los artículos constitucionales mencionados que están relacionados con las funciones gerenciales. Cada una de estas normas fue asumida, en el Poder Ejecutivo, por la respectiva dependencia del gobierno que, según sus competencias asignadas, tiene la función rectora en el tema específico y la responsabilidad de proporcionar las directrices para su cumplimiento. Tales directrices y orientaciones generales, para el cumplimiento de la ley, se realizaron sin una visión holística e integradora de las funciones del Estado; similares a las desarrolladas en una organización. Se presentaron, en algunos casos, dualidad en las orientaciones dadas con diferencias conceptuales. A continuación se muestra la relación de algunos de estos sistemas.

1.3.1. SISTEMAS DE LA NORMATIVIDAD COLOMBIANA CONSIDERADOS QUE APORTAN A LAS FUNCIONES GERENCIALES

Ver Figura 3



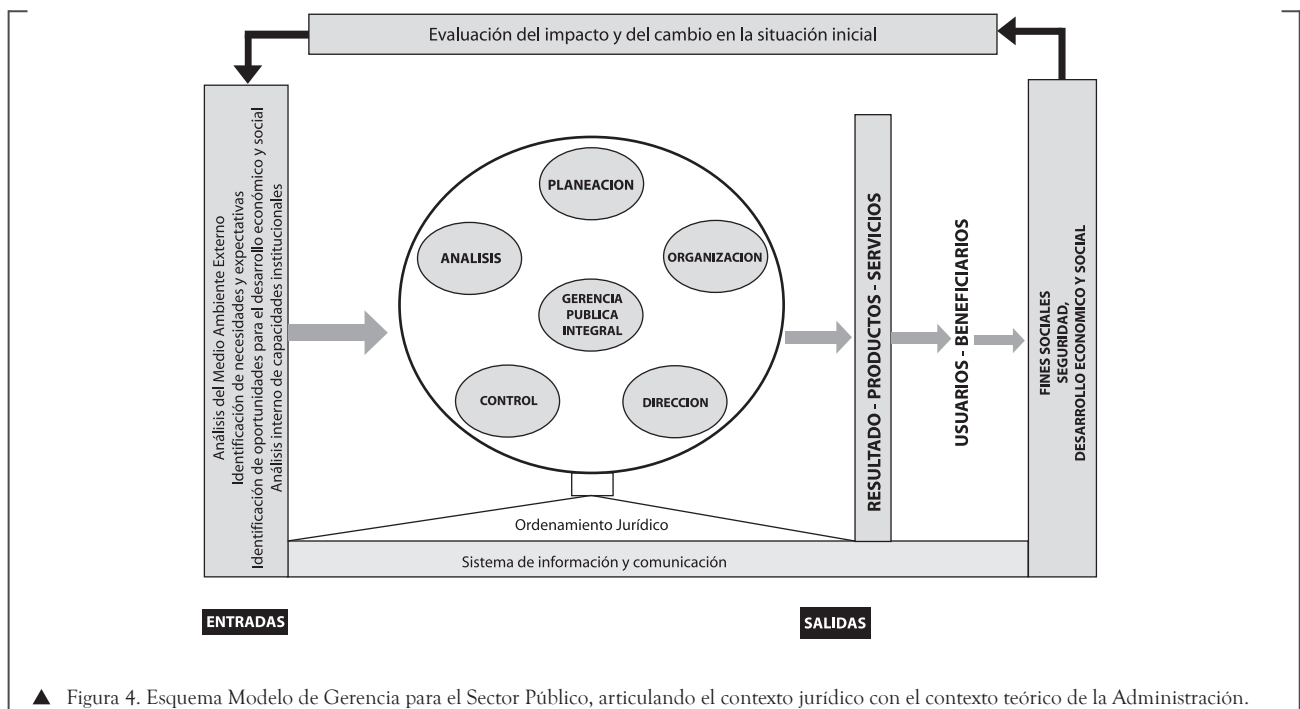
▲ Figura. 3 Fuente: La autora

1.3.2. MODELO DE GERENCIA PARA EL SECTOR PÚBLICO, ARTICULANDO EL CONTEXTO JURÍDICO CON EL CONTEXTO TEÓRICO DE LA ADMINISTRACIÓN.

Con base en todo el análisis normativo, planteado a partir de la Constitución Política de 1991, del cumplimiento de las funciones gerenciales en el sector público y de las diferentes normas que reglamentan los artículos respectivos analizados, se puede diseñar un modelo de Gerencia Pública para el sector público colombiano, el cual se esquematiza en la Figura 4.

2. Metodología

Para el análisis de la normatividad, se tuvo en cuenta el análisis a la máxima norma, es decir la Constitución Política de 1991, identificando los artículos en los cuales se hace referencia a las funciones gerenciales. Luego se determinaron las leyes y decretos que los reglamentan, asociándolos a las entidades rectoras respectivas.



▲ Figura 4. Esquema Modelo de Gerencia para el Sector Público, articulando el contexto jurídico con el contexto teórico de la Administración.
Fuente: La autora

Posteriormente se hizo la revisión bibliográfica y se efectuó el análisis de las teorías administrativas relacionadas con cada una de las leyes. Con este estudio se realizó el análisis de la necesidad de su aplicación ecléctica a la función pública, señalando la congruencia y articulación entre ellos, considerando el análisis de los resultados obtenidos en la implementación de los diferentes sistemas que deben implementar las entidades públicas en Colombia en desarrollo de la administración pública.

3. Conclusiones

- El propósito de la entidad pública es maximizar el bienestar social y el mejoramiento de la calidad de vida de la comunidad en la cual tiene influencia. En otras palabras, la entidad pública debe alcanzar los mayores resultados con los recursos disponibles para entregar servicios sociales y obras públicas, en términos de calidad y satisfacción de las necesidades

y expectativas de la comunidad; de esta manera se contribuye en el mejoramiento de la calidad de vida.

- La gerencia pública se basa en normas. Para su aplicación, en las entidades públicas, es necesario tener en cuenta los conceptos teóricos. Esto requiere, de las entidades rectoras, trabajo y esfuerzo conjunto y único; así se logra una gerencia pública integral.
- Con este enfoque se plantea un cambio en el contexto del ejercicio de la función pública, el cual debe ser abordado desde la consolidación de la cultura organizacional. Son las personas, con su actitud, las que hacen posible la adopción e implementación de las mejores técnicas y prácticas de trabajo. Por lo tanto, se debe realizar un gran esfuerzo continuo y permanente, en el desarrollo del talento humano, tanto para generar la capacidad instalada como para sensibilizar y motivar hacia el cambio positivo. ≡

CITAS

1. El Estado y su Organización. Departamento Nacional de Planeación de Colombia. 2005
2. Modelo de Gestión para un control fiscal territorial con calidad. Turbay-Marulanda-Tamayo 2009.
3. Constitución Política de 1991 de Colombia
4. Constitución Política de 1991 de Colombia.
5. Constitución Política de 1991 de Colombia
6. Macías G. Luis Fernando. Aspectos Jurídicos de la participación ciudadana en la Gestión Ambiental en Colombia
7. Como muchas de las normas en Colombia que contribuyen a la Gerencia Pública: Sistema de Planeación, Sistema de Desarrollo Administrativo, Sistema Financiero, Sistema de Gestión de la Calidad, Sistema de Control Interno, entre otros.
8. Diccionario Jurídico. Jaime Sierra García. Librería Jurídica Sánchez R. Ltda. 4 ed. Medellín.
9. Consejo de Estado. Sala de lo contencioso administrativo. Sección tercera. Consejero ponente: Germán Rodríguez Villamizar sentencia 9333(19333) del 02/07/04. Radicación Número: 73001-23-31-000-1999-9333-01(19333)
10. Ley 489 de 1998.
11. El Estado y su organización. Departamento Nacional de Planeación. 2005

BIBLIOGRAFÍA

1. Constitución Política de Colombia
2. Ley 489 de 1998 Sobre la organización y Funcionamiento de la Administración Pública
3. Ley 87 de 1993. Normas para el ejercicio del control interno en las entidades del Estado
4. Ley 80 de 1993. Ley 1150 de 2003 del Sistema de Información de la contratación Estatal.
5. Ley 872 de 2003. Sobre el Sistema de gestión de la calidad del Sector Público
6. Ley 909 de 2004. Normas que regulan el empleo público y gerencia pública.
7. Ley 42 de 1993. Sobre la organización del sistema de control fiscal financiero
8. Ley 152 de 1994. Ley Orgánica del Plan de Desarrollo
9. Ley 715 de 2001 Normas de la prestación de los servicios de educación y salud
10. Decreto 111 de 1995. Estatuto orgánico de presupuesto.
11. Ley 819 de 2003 Normas de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal
12. Ley 617 de 2000. Fortalecer la descentralización, y para la racionalización del gasto
13. GONZÁLEZ, S. Gerencia Pública. Gestión Estratégica del Sistema de Control Interno. 2ª ed.,Unilibre, 2005
14. CHIAVENATO, Adalberto. Administración en los Nuevos Tiempos. Editorial McGrawHill, 2002.
15. KOONTZ, Harold y otro. Administración una perspectiva global. Editorial McGrawHill. 12ª. Edición. 2004.
16. ORTEGA, Alfonso y otro. Hacienda Pública. Ecoe Ediciones. 2004.
17. NEWSTROM, Jhon W. Dirección Gestión para lograr Resultados. Editorial McGraw Hill. 9ª. edición. 2007.
18. HOSKISSON, Hitt. Ireland.. Administración Estratégica Competitividad y globalización. Thomson. 7ª. Edición. 2008.

Silvia Elena González Bermúdez

Consultora y Asesora de Entidades del Sector Público. Conferencista y Docente Investigadora Universidad Libre Seccional Cali. Grupo de Investigación Gestión Organizacional. Categoría A de Colciencias. Línea de Investigación en Gerencia Pública. silverana90@hotmail.com