ANÁLISIS DE LA ADMINISTRACIÓN DE BIENES MUEBLES, EN EL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.

PRESENTADO POR:

NATHALI BRAVO RESTREPO

ASESOR:

JACKSON PAUL PEREIRA SILVA

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

ESPECIALIZACIÓN EN ALTA GERENCIA

BOGOTÁ D.C., COLOMBIA

2016

Contenido.

1. Resumen 2
2. Delimitación del problema. 3
3. Antecedentes. 3
4. Justificación. 7
5. Objetivo general. 8
   4.1. Objetivos específicos. 8
6. Marco legal. 9
7. Desarrollo del trabajo. 13
   6.1. Modelos de gestión. 13
   6.2. Enfoque basado en procesos. 13
   6.3. Secuencia e interacción de los procesos. 16
   6.4. Identificación de las entradas (insumos) y salidas (productos) a los procesos. 16
   6.5. Importancia de la Administración del riesgo. 18
   6.6. Mejoramiento de procesos. 22
8. Conclusiones. 24
9. Referencias bibliográficas. 25

Tablas.

Tabla 1. Entradas y salidas gestión de procesos 17
Tabla 2. Identificación de Riegos, causas y efectos en la Administración de bienes. 19
Tabla 3. Riesgos no identificados 21

Ilustraciones.

Ilustración 1. Áreas y procesos de estudio. 5
Ilustración 2. Modelo de un sistema de gestión de la calidad basado en procesos. 14
Ilustración 3. Mapa de Procesos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. 15

ANÁLISIS DE LA ADMINISTRACIÓN DE BIENES MUEBLES, EN EL SISTEMA INTEGRADO DE GESTIÓN DEL MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL.

1. Resumen

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural es una entidad pública, que tiene como principio fortalecer el Desarrollo Rural y los Asuntos Agropecuarios de la Nación, por lo que el desarrollo de sus actividades se enmarca en un modelo de gestión por procesos, permitiendo que su trabajo sean cada vez más eficiente, eficaz y efectivo.

Se realiza un análisis de la Administración de bienes y su articulación en los procedimientos de Supervisión e Interventoría contractual, Supervisión Financiera, Administración de bienes y Seguros y Central de cuentas de la entidad, logrando identificar los puntos de control y además previendo mediante el mejoramiento continuo los riesgos no descritos en la caracterización del proceso.

2. Delimitación del problema.

Los sistemas integrados de Gestión de Calidad, son modelos que permiten establecer el direccionamiento de la organización de una manera adecuada para su gestión y control, (ICONTEC, 2011) por lo que es necesario realizar un análisis y diagnóstico que permita verificar la adecuada supervisión técnica y financiera, para lograr los resultados esperados mediante la efectiva articulación de los procesos de apoyo que intervienen de manera transversal en la administración de bienes, en el Sistema Integrado de Gestión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Sin embargo la gestión de los procesos se puede ver afectada ya que muchas salidas de un proceso son la entrada de otro, (ICONTEC, 2011) que al no estar integradas o controladas adecuadamente generan una reacción en cadena que afecta todo el sistema, razón por la que todos los procedimientos deben estar articulados, que para el caso de estudio obedece principalmente a la Supervisión e Interventoría contractual, Supervisión Financiera, Administración de bienes y Seguros y Central de cuentas de la entidad, en donde se puede establecer la pertinencia en los productos obtenidos y su ciclo en el sistema. De acuerdo a esto es necesario ¿Determinar si existe una articulación efectiva entre los procesos de apoyo del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, con relación a la Administración de Bienes muebles?

3. Antecedentes.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, tiene como misión

> Formular, coordinar y evaluar las políticas que promuevan el desarrollo competitivo, equitativo y sostenible de los procesos agropecuarios forestales, pesqueros y de desarrollo

> rural, con criterios de descentralización, concertación y participación, que contribuyan a mejorar el nivel y la calidad de vida de la población colombiana.(MADR, 2016)

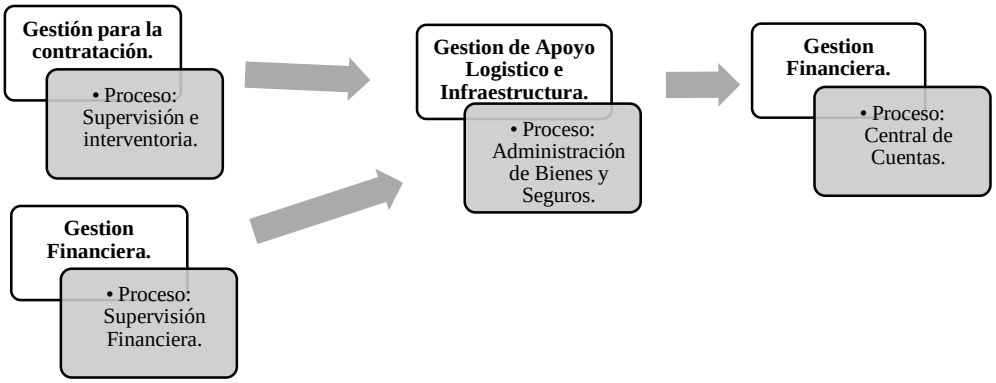
Razón por la cual, se gestan muchos programas y proyectos a través de las entidades adscritas, vinculadas y del sector, que propenden con su participación el crecimiento del campo Colombiano.

Para el caso de estudio la unificación de criterios y control en la administración de bienes, conlleva a una práctica eficiente y efectiva, que para cuando se adquieren tiene como propósito suplir las necesidades de funcionamiento y las de los programas y proyectos que fortalezcan el Desarrollo Rural y los Asuntos Agropecuarios de la Nación, al establecer la finalidad específica en cada proceso y su modo de contribuir a la misión, en donde se tiene en cuenta que:

> La finalidad de cada ciclo o proceso debe definirse también cuidadosamente, ya que en la definición debe haber una información suficiente sobre las políticas fundamentales que la empresa aplica en el ciclo. De este modo se podrá comprender como contribuye a la misión de la empresa, y permitirá definir los objetivos de control que deben establecerse para que se cumpla la finalidad perseguida.(FERNANDEZ, 2003)

Con el propósito de verificar que exista una correcta supervisión técnica y financiera, se estudiaran las áreas y procesos que se ilustran a continuación, enfocando su gestión en la Administración de bienes muebles.

Ilustración 1. Áreas y procesos de estudio.



Fuente: Elaboración propia a partir del mapa de procesos (MADR, 2016)

Se establece que la supervisión e Interventoría de los contratos enmarca sus funciones administrativas, técnicas, financieras y legales, en los parámetros establecidos en las leyes 80 de 1993, 1150 de 2007, sus decretos reglamentarios, ley 1474 de 2011, las normas civiles y comerciales y demás que rijan la materia, lo establecido en la minuta del contrato y en el Manual de Supervisión e Interventoría de la entidad.

Conforme a la Resolución N° 000125 del 11 de febrero de 2014, "Por la cual se crean y organizan unos Grupos Internos de Trabajo en la Subdirección Financiera, se le asignan responsabilidades y se designan Coordinadores" del MADR correspondiendo al Grupo de Supervisión Financiera:

- Apoyar a la Subdirección Financiera en el seguimiento y control a la ejecución financiera de los contratos y convenios suscritos por el Ministerio.

- Conocer plenamente el objeto de los contratos y convenios, así como su naturaleza, actividades, plazos, parámetros legales y financieros y cuya supervisión financiera está a cargo de la Subdirección Financiera.

Mediante la Resolución N° 000409 del 25 de noviembre de 2013, "Por la cual se crea y organiza el Grupo Interno de Trabajo de Almacén en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, se le asigna responsabilidades y se designa su Coordinadora" del MADR corresponde al Grupo de Almacén:

- Administrar los bienes muebles del Ministerio.
- Custodiar y controlar el almacenamiento, ubicación y seguridad de los elementos que ingresan a la bodega de Almacén.

Para el cumplimiento de lo dispuesto el Grupo de Almacén cuenta con el Manual de Administración de Bienes y Seguros, con el cual busca garantizar el normal funcionamiento, recepción, almacenamiento, ingreso, suministro, bajas, registros e inventarios físicos, así como el aseguramiento y las responsabilidades de funcionarios y contratistas a quien se les haya asignado bienes de propiedad de la entidad.

Mediante la Resolución N° 000125 del 11 de febrero de 2014, "Por la cual se crean y organizan unos Grupos Internos de Trabajo en la Subdirección Financiera, se le asignan responsabilidades y se designan Coordinadores" del MADR corresponde al Grupo de Central de cuentas:

- Recibir, organizar y clasificar los documentos necesarios para soportar el trámite de las cuentas por pagar a los proveedores y contratistas del MADR.
- Adoptar los mecanismos de control y supervisión, necesarios para el tramite oportuno de las cuentas por pagar, verificando el lleno de los requisitos legales y

presupuestales necesarios para el cumplimiento de las clausulas sobre valor y forma de pago estipulados en los contratos.

4. Justificación.

Este análisis surge con la necesidad de realizar una investigación que permita definir claramente un modelo de control en la interacción de los procesos con la administración de bienes muebles, lo anterior teniendo en cuenta, que en materia contractual en la estructuración de los negocios, se estima un plazo de ejecución el cual está supeditado al desarrollo de actividades que implican la compra de bienes muebles para el cumplimiento del objeto contractual, dichos bienes deben ser reportados oportunamente por el supervisor técnico y financiero del contrato y/o convenio logrando una eficiente ejecución contractual respecto a su ingreso, contabilización y custodia, sin embargo la falta de gestión y controles no permite que esta sea la realidad de lo que se pretende con los procedimientos establecidos por la entidad y por ende no permite reflejar la realidad de la operación.

La ejecución de toda actividad implica riesgos potenciales que deben ser mitigados de forma adecuada, disminuyendo la probabilidad de su ocurrencia o materialización razón por la que:

> Se considera necesario fortalecer el autocontrol en el seguimiento y gestión de los riesgos identificados por los procesos, involucrar a los funcionarios en la administración de sus riesgos y verificar la efectividad de los métodos de divulgación y comunicación; lo cual contribuye a un efectivo seguimiento por la entidad en cada vigencia. (MADR, 2016)

En el sector público, no se conocen estudios que abarquen realmente la problemática descrita, debido a la naturaleza jurídica de la entidad como ente rector de la política

agropecuaria y de tierras en Colombia, adicionalmente se revisaron las auditorias de calidad de los años 2014 - 2015 y no se evidencio ningún hallazgo respecto a un posible mal manejo de los bienes.(MADR, 2016)

Por lo anterior es necesario indagar acerca de la cadena de administración de bienes muebles y las herramientas de control que se emplean para el ingreso, oportuna contabilización y custodia, valorando el impacto que genera dichos procesos en la administración de bienes públicos.

5. Objetivo general.

Analizar la administración de bienes, en los procesos de apoyo del sistema integrado de gestión del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

4.1.Objetivos específicos.

- Explicar el modelo de gestión aplicado en el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- Identificar las entradas (insumos) y salidas (productos) y la interacción entre los procesos de apoyo objeto de estudio.
- Identificar los riesgos, causa y efectos para los procesos de apoyo objeto de estudio.

6. Marco legal.

La Constitución Política de Colombia de 1991, en sus artículos 122, 209 y 269 establece que las autoridades administrativas deben coordinar sus funciones con el ánimo de establecer el correcto cumplimiento de los fines del Estado, que implantará a la administración pública un control interno basado en los principios tales como igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, así como, el diseño y organización en los sistemas de evaluación, gestión, medición y mejora continua.

La Ley 87 de 1993, establece la obligación de contar con Sistemas de Control Interno y con el propósito de contar con las herramientas para efectuar dichos controles de manera eficiente, por lo que se crea mediante la Ley 872 de 2003, el sistema de gestión de la calidad en la Rama Ejecutiva del Poder Público y en otras entidades prestadoras de servicios, la cual estable en el artículo 5 su funcionalidad:

> a) Detectar y corregir oportunamente y en su totalidad las desviaciones de los procesos que puedan afectar negativamente el cumplimiento de sus requisitos y el nivel de satisfacción de los usuarios, destinatarios o beneficiarios; b) Controlar los procesos para disminuir la duplicidad de funciones, las peticiones por incumplimiento, las quejas, reclamos, denuncias y demandas; c) Registrar de forma ordenada y precisa las estadísticas de las desviaciones detectadas y de las acciones correctivas adoptadas; d) Facilitar control político y ciudadano a la calidad de la gestión de las entidades, garantizando el fácil acceso a la información relativa a los resultados del sistema; e) Ajustar los procedimientos, metodologías y requisitos a los exigidos por normas técnicas internacionales sobre gestión de la calidad.

Razón por la cual el gobierno Nacional en pro de estandarizar, gestionar y controlar los procesos de las entidades públicas construyo la Norma Técnica de Calidad de Gestión Pública para el Estado Colombiano NTCGP 1000:2004 mediante Decreto 4110 de 2004 y su más reciente actualización NTCGP 1000:2009 mediante Decreto 4485 de 2009.

Que el Decreto 1599 del 20 de mayo 2005, derogado por el art. 5, Decreto Nacional 943 del 21 de mayo 2014, establece el Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005, basado en modelos internacionales como el COSO[1], COCO[2], CADBURY[3] y COBIT[4],(CARDONA, 2016) estableciendo la necesidad de que toda entidad pública gestione sus procesos mediante una herramienta gerencial para el control del marco estratégico, de gestión y evaluación de sus procesos, por lo que se crea el Manual de Implementación del Modelo Estándar de Control Interno para la aplicación del MECI 1000:2005 en el Estado Colombiano, estableciendo los parámetros para la construcción del Sistema Integrado de Calidad de las entidades públicas, adicionalmente el MECI es la herramienta mediante el cual se realizara el seguimiento y evaluación a lo establecido en el Decreto 2482 del 3 de Diciembre de 2012, referente al Modelo Integrado de Planeación y Gestión, del Plan Nacional de Desarrollo – PND. En Colombia a 31 de diciembre de 2015, se han certificado en Sistemas de Gestión de Calidad, 131 entidades del orden Nacional y 306 del Orden Territorial (DAFP).

Es importante también tener en cuenta la Norma Internacional ISO 9001:2008 está enfocada en el modelo de un sistema de gestión de calidad basado en procesos, en donde se establecen los requisitos de los Sistemas de gestión de la calidad a través de:

> ISO (Organización Internacional de Normalización) es una federación mundial de organismos nacionales de normalización (organismos miembros de ISO). El trabajo de preparación de las Normas Internacionales normalmente se realiza a través de los comités técnicos de ISO. Cada organismo miembro interesado en una materia para la cual se haya establecido un comité técnico, tiene el derecho de estar representado en dicho comité. Las organizaciones internacionales, públicas y privadas, en coordinación con ISO, también participan en el trabajo.(ISO, 2008)

[1]Committee of SponsoringOrganizations of theTread wayCommission.
[2]Criteria of Control Committee.
[3]UkCadburyCommittee
[4] Control ObjectivesforInformation and Related Technologies

Por lo anterior el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, adopta mediante Resolución N° del 221 de 2006 y modificada por la Resolución N° 116 de 2014, la implementación del Modelo Estándar de Control Interno – MECI y el Sistema de Gestión de Calidad NTCGP 1000:2009, con lo cual establece las directrices para el desarrollo de sus procesos y procedimientos, mediante el modelo del Sistema Integrado de Calidad –SIC desde el año 2007, el cual ha sido merecedor de renovación, por parte del ICONTEC para las certificaciones de calidad NTCGP 1000:2009 e ISO 9001:2008 para todos sus procesos.

En cuanto a lo establecido para los bienes muebles en materia contractual, para la enajenación de bienes a título oneroso y gratuito las entidades públicas debe tener en cuenta normado en los artículos 2.2.1.2.2.4.1., al 2.2.1.2.2.4.3 del Decreto 1082 del 26 de Mayo 2015 "Por medio del cual se expide el decreto único reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional", (CCE, 2016)adicionalmente a lo señalado en la Ley 1474 de 2011 "Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública"(SENADO, 2016)

La Ley 734 del 05 de febrero de 2002, por el cual se expide el Código Disciplinario Único, en su artículo 34 establece los deberes de todo servidor público y en sus numerales 21 y 22 lo relacionado con el cuidado y custodia de los bienes muebles a cargo:

- Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.
- Responder por la conservación de los útiles, equipos, muebles y bienes confiados a su guarda o administración y rendir cuenta oportuna de su utilización.(SENADO, 2016)

Que mediante la Circular conjunta 02 del 16 de diciembre de 2003 de la Contraloría General de la República se establece: “Deberes de las entidades en la administración y cuidado de los bienes; responsabilidad fiscal y disciplinaria de los funcionarios públicos por pérdida o daño de los bienes a su cargo”.

> Todas las entidades públicas, en desarrollo de su gestión fiscal, tienen la obligación legal de implementar mecanismos idóneos que permitan cumplir con la función de vigilancia y control de los fondos y bienes públicos asignados, sin perjuicio de la competencia del órgano de control fiscal, a fin de prever el daño o pérdida patrimonial, por acción u omisión. En ese orden de ideas, resulta prioritario el establecimiento de controles internos necesarios que impidan o por lo menos minimicen los riesgos sobre sus activos. Se debe por tanto establecer entre otros, un sistema efectivo de control de inventarios, el cual periódicamente debe ser revisado; exigir a quienes tienen a cargo el manejo de bienes o fondos la constitución de pólizas de acuerdo con el artículo 107 de la ley 42 de 1993, así como la actualización de la información sobre el estado de los activos que conforman su patrimonio personal. Igualmente el diseño de actas de entrega de bienes que constituyan verdaderos soportes para la ejecución de la reclamación, las cuales deben contener, entre otras: la identificación completa de los bienes, el valor en libros, y la persona que está a cargo de los mismos.(CGR, 2003)

Financieramente, el sector público Colombiano se enmarca bajo el Régimen de Contabilidad Pública, de la Contaduría General de la Nación, adoptado mediante la Resolución 354 de 2007, contiene la regulación contable pública de tipo general y específico y está conformado por el Plan General de Contabilidad Pública, el Manual de Procedimientos y la Doctrina Contable Pública, que para la Administración de Bienes muebles se detalla en la Propiedad, Planta y Equipo en sus numerales 165 a 175, mediante los cuales se establecen los lineamientos para su adecuada causación contable. (CGN, 2016)

7. Desarrollo del trabajo.

6.1. Modelos de gestión.

La tendencia actual de la sociedad occidental tanto en el sector privado como en el público es la adopción de modelos de gestión que sirvan de referente y guía en los procesos permanentes de mejora de los productos y servicios que ofrecen. Un modelo es una descripción simplificada de una realidad que se trata de comprender, analizar y, en su caso, modificar. Un modelo de referencia para la organización y gestión de una empresa permite establecer un enfoque y un marco de referencia objetivo, riguroso y estructurado para el diagnóstico de la organización, así como determinar las líneas de mejora continua hacia las cuales deben orientarse los esfuerzos de la organización. Es, por tanto, un referente estratégico que identifica las áreas sobre las que hay que actuar y evaluar para alcanzar la excelencia dentro de una organización.

Un modelo de gestión de calidad es un referente permanente y un instrumento eficaz en el proceso de toda organización de mejorar los productos o servicios que ofrece. El modelo favorece la comprensión de las dimensiones más relevantes de una organización, así como establece criterios de comparación con otras organizaciones y el intercambio de experiencias.

Los modelos de gestión de calidad total más difundidos son el modelo Deming creado en 1951, el modelo Malcolm Baldrige en 1987 y el Modelo Europeo de Gestión de Calidad, EFQM en 1992.(CUBINO, 2001)

6.2. Enfoque basado en procesos.

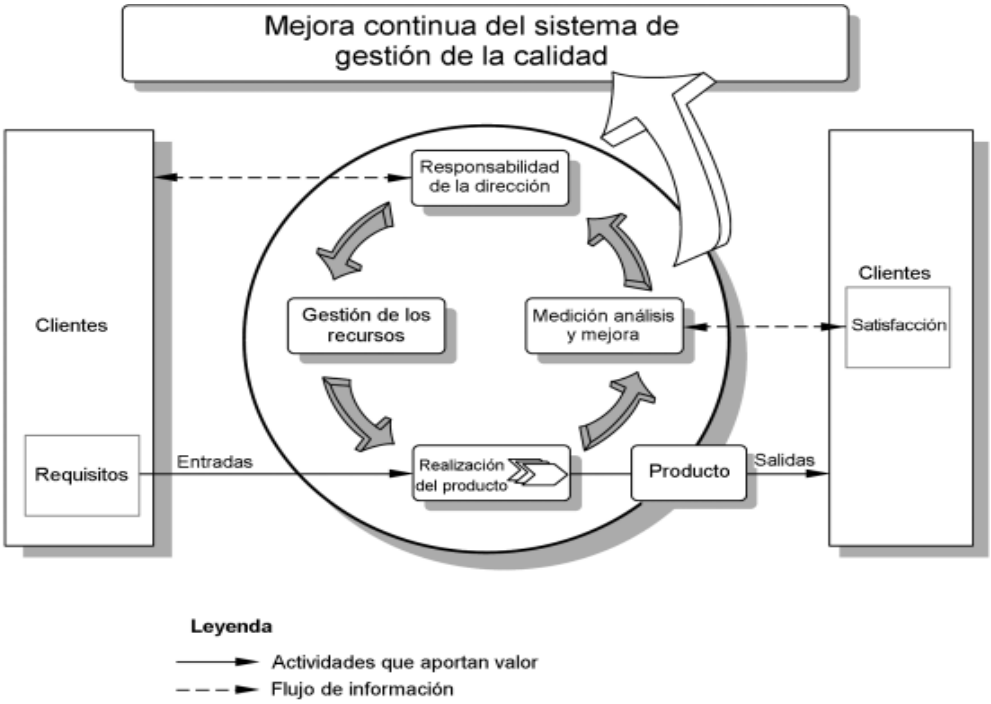
La administración por procesos es una tendencia administrativa, que busca organizar y gestionar los procesos eliminando las barreras existentes entre las diferentes dependencias en las que tradicionalmente se encuentran divididas las empresas. La gestión por procesos

involucra básicamente dos acciones: el diseño de procesos eficientes y posteriormente el control diario durante la ejecución de dichos procesos.(PIMIENTO, 2013)

Sistema de gestión: Sistema para establecer la política y los objetivos y para lograr dichos objetivos.

Proceso: Conjunto de actividades mutuamente relacionadas o que interactuan, las cuales transforman elementos de entrada en resultados. (RIOS, 2013)

Ilustración 2. Modelo de un sistema de gestión de la calidad basado en procesos.

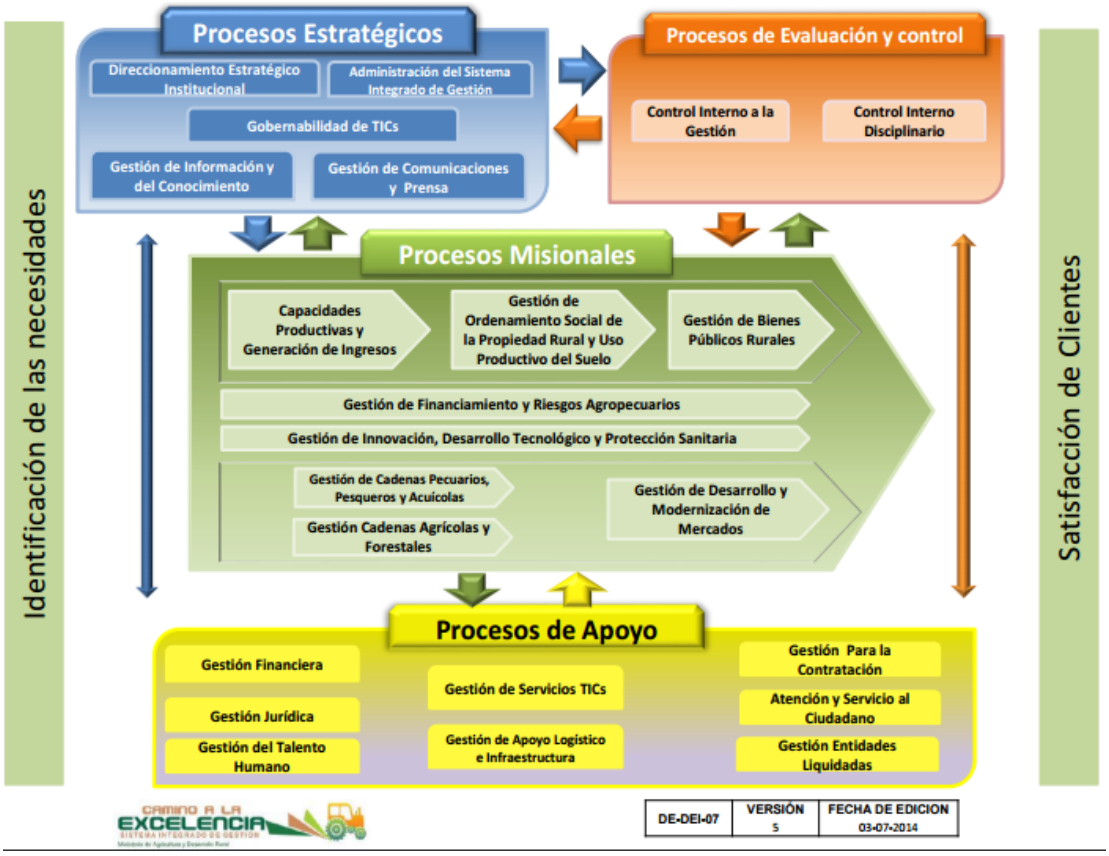


Fuente: (ICONTEC, 2011)

Teniendo en cuenta lo anterior, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural basa su modelo de gestión en el enfoque de gestión de procesos, conforme a la normatividad vigente que le aplica como entidad del orden público nacional, buscando que la organización

gestione sus actividades y recursos en procesos, para que sus sistemas de gestión sean cada vez más eficientes, eficaces y efectivos, como se detalla en el mapa de procesos.

Ilustración 3. Mapa de Procesos del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.



Fuente: (MADR, 2016)

Razón por la cual, es importante determinar cuáles son los procesos que constituyen el sistema de gestión de la organización, con la cual obtendrán los productos y servicios que satisfagan necesidades y expectativas de los clientes y las partes interesadas, además del cumplimiento de su misión.

6.3. Secuencia e interacción de los procesos.

La caracterización de los procesos refleja de manera clara, el objetivo del proceso y el resultado que se obtiene, alineado con los objetivos institucionales o estratégicos de la compañía.

La interacción de los procesos es la forma como estos se comunican entre sí y mantienen el principio de enfoque de sistema para la gestión establecido en la NTC ISO 9000. Este principio radica en que el resultado de un proceso será entrada o insumo para otros. Es común encontrar varias herramientas empleadas para describir tales interacciones sin embargo la más común es la caracterización de procesos. (RIOS, 2013)

6.4. Identificación de las entradas (insumos) y salidas (productos) a los procesos.

Con el propósito de realizar el análisis de la articulación de los procesos de Supervisión e Interventoría contractual, Supervisión Financiera, Administración de bienes y Seguros y Central de cuentas de la entidad, con relación a la Administración de bienes, se verifico la caracterización de los procesos mencionados a fin de validar las entradas (insumos) y salidas (productos) verificando la conexión entre ellos:

Tabla 1. Entradas y salidas gestión de procesos

Gestión para la contratación	
Entrada	**Salida**
Supervisión e Interventoría (Técnica)	
• Estudios y documentos previos • Certificado de Disponibilidad Presupuestal. • Contrato y/o convenio • Aprobación de pólizas. (Cuando aplique) • Plan operativo. (Cuando aplique)	• Informes de ejecución técnica y Financiera.
Supervisión Financiera	
• Informes de ejecución técnica y Financiera.	• Formato relación de bienes adquiridos convenio o contrato F05-MN-GGJU05. • Formato seguimiento plan operativo informe de avance o final de supervisión técnica y financiera.
Gestión de Apoyo Logístico e Infraestructura – Administración de Bienes y Seguros.	
Entrada	**Salida**
• Contrato y/o convenio. • Aprobación de pólizas. (Cuando aplique) • Formato relación de bienes. adquiridos convenio o contrato F05-MN-GGJU05.	• Comprobante de ingreso Almacén. • Reporte solicitud de inclusión en las pólizas de seguros de la entidad.
Gestión Financiera – Central de Cuentas.	
Entrada	**Salida**
• Factura. • Contrato y/o convenio. • Aprobación de pólizas. (Cuando aplique) • Formato relación de bienes adquiridos convenio o contrato F05-MN-GGJU05.	• Solicitud de orden de pago.

Fuente: Elaboración propia a partir de caracterización de procesos (MADR, 2016)

6.5. Importancia de la Administración del riesgo.

Todos los procesos tienen implícitos riesgos, a los cuales se les debe establecer controles para su disminución de ocurrencia o materialización, logrando una mayor eficiencia, eficacia y efectividad en la aplicación de los mismos. (MADR, 2016)

> Las herramientas de que se disponen para un control efectivo son: El autocontrol, fundamentado en la integración del personal, la aceptación por este de los objetivos de la empresa y la fluidez de la información que permita a cada cual conocer la calidad que está obteniendo en su trabajo. La supervisión, directa o a través de sistemas de control de presupuesto. Los sistemas de control interno, combinando medidas estructurales con elementos incorporados en los sistemas. Y las auditorias que, además de un control en sí mismas suelen ser el control de los controles. (FERNANDEZ, 2003)

Asimismo es importante resaltar el concepto de riesgo en las entidades públicas, conforme a la Norma Técnica Colombiana NTC-ISO 31000 y la Guía Metodológica de Administración de Riesgo, el cual establece:

> Riesgo es la posibilidad de que suceda algún evento que tendrá un impacto sobre los objetivos institucionales o del proceso. Se expresa en términos de probabilidad y consecuencias.
>
> La tendencia más común es la valoración del riesgo como una amenaza; en este sentido, los esfuerzos institucionales se dirigen a reducir, mitigar o eliminar su ocurrencia.
>
> Pero existe también la percepción del riesgo como una oportunidad, lo cual implica que su gestión está dirigida a maximizar los resultados que este genera. (DAFP, 2011)

Es importante, establecer los controles suficientes para eliminar y/o minimizar el riesgo, por la aplicación de las herramientas a utilizar deben gestionarse de manera adecuada.

En términos generales la gestión del riesgo se refiere a los principios y metodología para la gestión eficaz del riesgo, mientras que gestionar el riesgo se refiere a la aplicación de estos principios y metodología a riesgos particulares. La administración del Riesgo comprende el conjunto de Elementos de Control y sus interrelaciones, para que la institución evalúe e intervenga aquellos eventos, tanto internos como externos, que puedan afectar de manera positiva o negativa el logro de sus objetivos institucionales. La administración del riesgo contribuye a que la entidad consolide su Sistema de Control Interno y a que se genere una cultura de Autocontrol y autoevaluación al interior de la misma. (DAFP, 2011)

Tabla 2. Identificación de Riegos, causas y efectos en la Administración de bienes.

PROCESO	PRODUCTO O ACTIVIDADES DEL PROCESO	RIESGO	DESCRIPCIÓN	CAUSAS (Factores internos o externos y agentes generadores)	EFECTOS O CONSECUENCIAS (Credibilidad, Financieros, Confidencialidad de la información)
GESTIÓN DE APOYO LOGISTICO E INFRAESTRUCTURA	Administración de bienes muebles	No reporte de bienes adquiridos	Por medio de contratos, convenios, órdenes de compra y caja menor, se adquieren bienes que no se reporten al grupo de almacén para su incorporación a los inventarios y al programa de seguros del Ministerio.	*Los supervisores de los convenios y/o contratos no suministran oportunamente la información de los bienes adquiridos al Grupo de Almacén. * Bienes adquiridos con el presupuesto del MADR sin identificar,	* Inventarios del Ministerio no actualizados. * Imposibilidad de liquidar los convenios y contratos oportunamente. * Afectación a los estados financieros del Ministerio al no reflejar la realidad económica de la entidad. *Imposibilidad de asegurar la totalidad de bienes del Ministerio.

				verificar, plaquetear e ingresar a los inventarios del MADR.	
GESTIÓN FINANCIERA	Realizar los pagos de las órdenes tramitadas, con el lleno de los requisitos legales vigentes.	No dar trámite oportuno a la solicitud de orden de pago.	No pago oportuno de las obligaciones adquiridas por el Ministerio.	* Los responsables de autorizar los desembolsos no solicitan el trámite de los mismos. * Los responsables de autorizar los desembolsos no presentan los soportes o los mismos no llenan los requisitos que permitan viabilizar oportunamente el respectivo desembolso.	* Multas, sanciones, demandas, requerimientos de los entes de control, hallazgos provenientes por parte de las auditorias. * Inoportunidad en la ejecución de los recursos financieros (PAC) asignado por la Dirección del Tesoro Nacional.
GESTIÓN FINANCIERA	Seguimiento, verificación y evaluación de los informes de ejecución parcial o final de los contratos y convenios presentados por los operadores.	Falta de oportunidad de los operadores en el envío de la información completa.	Por características propias de los operadores, estos no consideran como importante, los términos de tiempo establecidos por el Ministerio, para la entrega de informes de ejecución oportunamente.	* Las normas que regulan la información que debe entregar a entes de control, por parte de operadores, no coinciden con las fechas establecidas por el Ministerio. * Operadores que por su naturaleza, limitan el acceso a la información por parte de los supervisores, como por ejemplo, los	* No oportunidad en la legalización de gastos en los estados contables del Ministerio. * Incremento injustificado de la cuenta contable denominada Recursos Entregados en Administración. * No liquidación en los tiempos establecidos por las normas, de los respectivos contratos y convenios. * Hallazgos de los entes de control.

				movimientos financieros y cuentas bancarias * Algunos operadores incumplen los términos para el reintegro de los recursos no ejecutados.	

Fuente: Elaboración propia a partir de caracterización de procesos (MADR, 2016)

Una vez analizada la tabla anterior, se logra evidenciar que existen riegos que aún no han sido identificados y que están afectando el ciclo de los procesos respecto a la Administración de bienes muebles de la entidad.

Tabla 3. Riesgos no identificados

PROCESO	PRODUCTO O ACTIVIDADES DEL PROCESO	RIESGO	DESCRIPCIÓN	CAUSAS (Factores internos o externos y agentes generadores)	EFECTOS O CONSECUENCIAS (Credibilidad, Financieros, Confidencialidad de la información)
GESTIÓN PARA LA CONTRATACION	Supervisión técnica y financiera.	Inconsistencia en la información suministrada para el registro de los bienes.	Inadecuado registro de los bienes adquiridos a través de contratos y/o Convenios.	* Falta de claridad en la destinación de los bienes.	* Inventarios del Ministerio no actualizados. * Imposibilidad de liquidar los convenios y contratos oportunamente. * Afectación a los estados financieros del Ministerio al no reflejar la realidad económica de la entidad. *Imposibilidad de asegurar la totalidad de bienes del Ministerio.

Fuente: Elaboración propia a partir de caracterización de procesos (MADR, 2016)

6.6. Mejoramiento de procesos.

> El mejoramiento de procesos puede entenderse como una estrategia para alcanzar un mayor nivel de madurez empresarial. Harrington (1991). Davenport (1993) y Galloway (2002) definen el mejoramiento de procesos como el análisis sistemático del conjunto de actividades mutuamente interrelacionadas en sus flujos, con el fin de cambiar para hacerlos más efectivos, eficientes y adaptables y lograr así aumentar, día a día, la capacidad para cumplir los requisitos de las partes interesadas, y buscando que durante la transformación de entradas y salidas se analicen los procesos para optimizarlos con el propósito de crear o agregar valor a la organización. (PIMIENTO, 2013)

Es importante tener en cuenta que el mejoramiento de los procesos se logra a través de controles adecuados para su validación y verificación.

Los puntos de control son los que se emplean para verificar los procesos y la administración por medio de sus efectos, si estos son inadecuados, significa que algo raro sucede en algunos de los procesos y que hay problemas allí. (ISHIKAWA, 1986)

> El valor añadido del control y su contribución al desarrollo de las ventajas competitivas son, en la mayor de los casos, discutibles. El control, *per se,* no aporta mejora y tiende a perpetuarse. La mejora, al modificar los procesos, suele acarrear impredecibilidad a corto plazo y generar valor a un plazo más largo. El dominio de proceso y producto se gana con el control. La constatación del valor añadido por la mejora se consigue mediante tareas de control (medición y seguimiento). (VELASCO, 2010)

Por lo que se puede ejercer un control más efectivo a los procesos mediante la identificación oportuna de los riesgos, a través de la aplicación de herramientas de gestión

como lo señalado en la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública NTCGP 1000: 2009, en la Nota 3 del numeral 1.1 de generalidades, dice:

De manera adicional, puede aplicarse a todos los procesos la metodología conocida como “Planificar-Hacer-Verificar-Actuar” (PHVA). PHVA puede describirse como:

- Planificar: Establecer los objetivos y procesos necesarios para conseguir resultados, de acuerdo con los requisitos del cliente, los requisitos del cliente, los legales aplicables y las políticas de la entidad.
- Hacer: Implementar los procesos.
- Verificar: Realizar el seguimiento y la medición de los procesos y productos y/o servicio, e informar sobre los resultados.
- Actuar: Tomar acciones para mejorar continuamente en el desempeño de los procesos. (ICONTEC, 2011)

Empleando el ciclo PHVA, de manera recurrente, podemos establecer mejoras significativas que posibilitan cada vez más a las organizaciones incrementar su capacidad de cumplimiento de requisitos. Esta etapa se conoce como mejora continua.

También pueden especificarse como herramienta de control, los indicadores del proceso, los cuales facilitan el seguimiento al comportamiento de las diferentes variables del mismo, como son: las características de producto o servicio, la utilización racional de los recursos disponibles para el logro de los objetivos o resultados (eficiencia) y del impacto del producto o el desarrollo del objetivo en el cliente y demás partes interesadas (efectividad). (RIOS, 2013)

8. Conclusiones.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, cuenta con un modelo basado en la gestión por procesos estructurado adecuadamente en pro del desarrollo de su misión y la normatividad vigente aplicable, en cuanto a la Administración de bienes cuenta con el Manual de Administración de Bienes y Seguros y el Manual de Supervisión e Interventoría, así como la minuta del contrato, que mediante su adecuada aplicación logra una correcta supervisión técnica y financiera.

Una vez analizadas las entradas (insumos) y salidas (productos) y la interacción entre los procesos se evidencia que existen los puntos de control adecuados, sin embargo se evidencio que el Grupo de Central de Cuentas en sus entradas solo contempla el Formato Relación de Bienes Adquiridos Convenio o Contrato F05-MN-GGJU05, el cual no puede reemplazar el comprobante de ingreso al almacén y aunque este último documento es solicitado actualmente, la falta de descripción como entrada en el proceso puede generar inconformidades en el producto final.

Así mismo, se evidencia que los riegos, causas y efectos están identificados, sin embargo existe un riesgo de carácter transversal no descrito, que involucra a todas las dependencias que adelantan convenios y proyectos en donde se adquieren bienes con recursos de la entidad, el cual corresponde a la inconsistencia en la información suministrada para el registro de los bienes, lo cual genera; Inventarios no actualizados, imposibilidad de liquidar los convenios y contratos oportunamente, afectación a los estados financieros al no reflejar la realidad económica de la entidad, imposibilidad de asegurar la totalidad de bienes del Ministerio. Adicionalmente con el propósito de mitigar dicho riesgo se deben adelantar los respectivos contratos de comodato para la tenencia de los bienes hasta la liquidación del contrato y/o convenio, garantizando el adecuado cuidado y custodia de los inventarios del Ministerio.

9. Referencias bibliográficas.

- CARDONA, O. L. (2016). *ANALISIS COMPARATIVO DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN LAS ENTIDADES DE LA ADMINISTRACION PUBLICA EN COLOMBIA.* Obtenido de http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/an%C3%A1lisis%20comparativo%20del%20sistema%20de%20control%20interno%20en%20las%20entidades%20de%20la%20administraci%C3%B3n%20p%C3%BAblica%20-%20bogota%20-%202007.pdf
- CCE, C. C. (2016). Obtenido de www.colombiacompra.gov.co
- CGN, C. G. (2016). Obtenido de http://www.contaduria.gov.co/
- CGR. (2003). *CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA*. Obtenido de www.contraloriagen.gov.co
- *Constitucion Politica de Colombia*. (s.f.).
- CUBINO, R. L. (2001). Obtenido de http://www.jesuitasleon.es/calidad/Modelos%20de%20gestion%20de%20calidad.pdf
- Customer Index Value . (2014). *Americana Customer Satisfacción Index (Acsi) .*
- *DAFP*. (s.f.). Obtenido de Departamento Administrativo de la Función Pública.: www.funcionpublica.gov.co
- DAFP. (2011). *GUIA PARAA LA ADMINISTRACION DEL RIESGO.* BOGOTA: DAFP.
- FERNANDEZ, M. A. (2003). EL CONTROL, FUNDAMENTO DE LA GESTION POR PROCESOS Y LA CALIDAD TOTAL. En M. A. FERNANDEZ, *MARIO A. FERNANDEZ* (pág. 97). MADRID: ESIC.
- ICONTEC. (2011). *NTCGP 1000:2009.* BOGOTA: ICONTEC.
- ISHIKAWA, K. (1986). QUE ES CONTROL TOTAL DE CALIDAD. En K. ISHIKAWA. BOGOTA: NORMA.
- ISO. (2008). *ISO 9001:2008.* Ginebra, Suiza: ORGANIZACION INTERNACIONAL DE NORMALIZACION.
- MADR, M. D. (2016). Obtenido de www.minagricultura.gov.co
- PEREZ, L. H. (2013). *IMPORTANCIA DEL MODELO DE GESTION POR COMPETENCIAS PARA LA GERENCIA DE HOY.*
- PIMIENTO, N. R. (2013). *MEJORAMIENTO DE PROCESOS EN EMPRESAS DE PRESTACION DE SERVICIOS.* BUCARAMENGA: UNIVERSIDAD INDUSTRIAL DE SANTANDER.
- RIOS, R. M. (2013). *SEGUIMIENTO, MEDICION, ANALISIS Y MEJORA EN LOS SISTEMAS DE GESTIÓN.* BOGOTA: ICONTEC.
- SENADO, S. G. (2016). Obtenido de www.secretariasenado.gov.co
- VELASCO, J. A. (2010). *GESTIÓN POR PROCESOS.* MADRID: ESIC EDITORIAL.