

PROPUESTA DE MONITOREO QUE PERMITA MEJORAR EL CONTROL
FINANCIERO PARA MITIGAR EL RIESGO DE DESVIACIÓN DE RECURSOS DEL
ESTADO AL INTERIOR DEL EJÉRCITO NACIONAL

SANDRA LILIANA VARGAS VELASCO
MAIRA ALEJANDRA CANCHÓN REY
JHONATAN ALEXIS SANCHEZ VALLECILLA

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA MINUTO DE DIOS
SEDE VIRTUAL Y A DISTANCIA
FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA FINANCIERA
BOGOTÁ D.C.
AÑO 2019

PROPUESTA DE MONITOREO QUE PERMITA MEJORAR EL CONTROL
FINANCIERO PARA MITIGAR EL RIESGO DE DESVIACIÓN DE RECURSOS DEL
ESTADO AL INTERIOR DEL EJÉRCITO NACIONAL

SANDRA LILIANA VARGAS VELASCO
MAIRA ALEJANDRA CANCHÓN REY
JHONATAN ALEXIS SANCHEZ VALLECILLA

Tutor metodología de investigación: Dr. Alejandro Gutierrez

Tutor disciplinar: Dra. Blanca Elizabeth Toro Rubio

Tutor proyecto de grado: Dra. Claudia Patricia Heredia Diaz

Línea de investigación: Investigación Mixta

Sublínea de investigación: Investigación Cualitativa y Cuantitativa

CORPORACIÓN UNIVERSITARIA MINUTO DE DIOS
SEDE VIRTUAL Y A DISTANCIA
FACULTAD DE CIENCIAS EMPRESARIALES
ESPECIALIZACIÓN EN GERENCIA FINANCIERA
BOGOTÁ D.C.
AÑO 2019

DEDICATORIA

A Dios,

Por permitirnos llegar hasta el lugar donde nos encontramos actualmente, brindándonos salud y sabiduría para afrontar cada reto. Siendo la luz que ilumino nuestras mentes y por poner en nuestros caminos a personas que son el soporte perfecto durante el periodo de estudio.

A nuestros padres

Por apoyarnos día a día, por sus consejos, por la motivación constante para cumplir cada uno de los proyectos trazados, pero principalmente por su comprensión y amor.

Por ser el pilar fundamental para poder continuar con nuestras metas académicas, por ser el apoyo perfecto que se mantiene al transcurrir el tiempo.

AGRADECIMIENTOS

Inicialmente agradecemos al tutor guía de este proyecto de grado, Dra. Claudia Patricia Heredia Diaz, por el apoyo y la dedicación brindada a este trabajo, por las sugerencias brindadas y por tener en cuenta las ideas proyectadas por el grupo de tesis, por la orientación y dirección, lo cual ha facilitado la continuación del mismo.

Agradecimiento a la Dra. Blanca Elizabeth Toro Rubio, por ser parte del proceso en el proyecto de grado. Por los aportes y asesoramiento.

Este proyecto de grado es el fruto al reconocimiento y el apoyo vital ofrecido por las personas que nos brindan apoyo, sin el cual no tendríamos la energía y la fuerza que día a día nos anima a crecer como personas y como profesionales.

Gracias a nuestras familias, a nuestros padres, hermanos, esposos e hijos, porque junto a ellos compartimos recuerdos inolvidables, siendo el aliento para escribir cada guion sobre una infancia feliz. Por el apoyo moral en los momentos indicados, aun cuando por más difícil que fuese el trabajo y la profesión escogida siempre están junto a nosotros.

A todos, muchas gracias.

CONTENIDO

Resumen ejecutivo

Introducción

1. Problema	7
1.1 Descripción del problema.....	7
1.2 Pregunta de investigación.....	8
2. Objetivos	8
2.1 Objetivo general	9
2.2 Objetivos específicos	9
3. Justificación	10
4. Marco de referencia	12
4.1 Marco teórico.....	12
4.2 Antecedentes o Estado del arte (marco investigativo).....	15
4.3 Marco legal.....	18
5. Metodología.....	19
5.1 Enfoque y alcance de la investigación.....	19
5.2 Población y muestra	20
5.3 Instrumentos	20
5.4 Procedimientos.	20
5.5 Análisis de información.....	21
5.6 Consideraciones éticas.....	21
6. Cronograma	22
7. Presupuesto	23
8. Resultados y discusión	24
9. Conclusiones	29
10. Recomendaciones.....	30
11. Referencias bibliográficas.....	30

Resumen ejecutivo

Actualmente se ha venido evidenciando que las decisiones en las Entidades Públicas no se han dado de la manera más acertada; puesto que a la luz pública se percibe un grave problema de corrupción y a medida que pasan los días se hace más notoria. De acuerdo con el Índice de Percepción de Corrupción que es realizado por la entidad Transparencia Internacional, organización no gubernamental, encargada de promover medidas en contra de crímenes corporativos y de corrupción política a nivel internacional, refleja que:

“...Colombia mantiene desde hace 4 años una calificación de 37 sobre 100 puntos [1], esto indica que no ha cambiado la imagen que grupos de expertos tienen sobre el sector público colombiano en cuanto a corrupción. El país cayó 6 puntos desde la última medición pasando del puesto 90 al 96 entre 180 países...”

(<http://transparenciacolombia.org.co/>, 2018)

Adicionalmente y de acuerdo con el programa de índice de transparencia en las entidades públicas, iniciativa creada por Transparencia por Colombia; se ha demostrado que en el lapso 2015 – 2016 las entidades nacionales y particularmente el Sector Defensa han demostrado un índice de transparencia de: factor visibilidad del 73.3, factor institucionalidad del 73.4 y factor de control y sanción del 88.7, lo cual le da un nivel de riesgo con calificación ITN (Índice de Transparencia Nacional) del 77.9 dentro de la escala de RIESGO MODERADO, de acuerdo al ranking nacional descrito (<http://www.indicedetransparencia.org.co/>, 2018).

Las áreas financieras juegan un papel importante dentro de las entidades, ya que son quienes examinan la situación y comportamiento de la empresa, para poder sacar conclusiones y generar estrategias para que esta sea más rentable. Pero, debido al nivel de corrupción que se evidencia en la economía colombiana, ha sido difícil establecer si las decisiones gerenciales han tenido un resultado positivo o si se debe replantear el objetivo.

Introducción

PROPUESTA DE MONITOREO QUE PERMITA MEJORAR EL CONTROL FINANCIERO PARA MITIGAR EL RIESGO DE DESVIACIÓN DE RECURSOS DEL ESTADO AL INTERIOR DEL EJÉRCITO NACIONAL.

1. Problema

¿Qué Mecanismos de Monitoreo son manejados al interior del Ejército Nacional para llevar un control financiero y así mitigar el riesgo de desviación de recursos del Estado?

1.1 Descripción del problema

La Corrupción en Colombia ha sido un problema recurrente con el pasar de los años, a pesar de la existencia de leyes y reglamentaciones que imparten disposiciones para el control, seguimiento y correcta ejecución de los recursos del Estado, se suelen presentar innumerables casos de corrupción que han sido puestos a conocimiento de la ciudadanía.

De acuerdo con el artículo científico de: “Corrupción: Medición del problema y los problemas en su medición por Camilo Cetina, afirma que:

“Medir la corrupción es uno de los principales desafíos no sólo para los académicos que investigan el tema, sino para los analistas y decisores en políticas públicas, quienes buscan determinar la magnitud del problema e identificar las soluciones a la mano. Sin embargo, este fenómeno no es 100% observable: la corrupción se reduce a transacciones de tipo ilícito y secreto, que tienen lugar cuando alguien saca provecho personal en el ejercicio de responsabilidades que se le confirieron en su trabajo. Por lo tanto, su medición no puede hacerse a partir de la observación directa del fenómeno y resulta muy difícil de medirla acudiendo a registros o huellas que

las transacciones corruptas dejan. Aun así, tanto en la academia como en entidades estatales y organizaciones internacionales hay una serie documentada de intentos para medir la corrupción -desde el índice de Transparencia Internacional hasta el observatorio de la comisión independiente de lucha contra la corrupción en Hong Kong-. El objetivo de este artículo es exponer el estado del arte en medición de la corrupción e identificar nuevos campos de trabajo en esta materia que pueden ser abordados en Colombia.”

Es por ello, por lo que una de las entidades públicas más representativas para el Estado Colombiano y que se ha enfrentado al escarnio público por el desvío de recursos ha sido el Ejército Nacional. Uno de los casos más recientes de corrupción fue el informado por el Ex ministro de Defensa Luis Carlos Villegas, quien en rueda de prensa el pasado 18 de abril de 2018, informó a los medios de comunicación la desactivación del Comando Conjunto de Inteligencia y la Regional de Inteligencia puesto que se venían presentando irregularidades en el uso de los recursos.

Fundamentado en la solicitud realizada por la Procuraduría General de la Nación, se impartieron instrucciones para realizar la respectiva supervisión a los gastos reservados. El Exministro informó que una vez conocidos los hechos que presentaban irregularidades, ordena iniciar investigación de control interno, dando cumplimiento a la política de transparencia que se estaba ejecutando a nivel Ministerio de Defensa Nacional y en su orden jerárquico. Para evitar que se sigan presentando casos que interfieran en la correcta ejecución de los recursos asignados por el Estado a las entidades públicas, especialmente el Ejército Nacional.

1.2 Pregunta de investigación

¿Por qué se pueden presentar desviaciones en la contratación que pongan en riesgo las decisiones financieras?

2. Objetivos

2.1 Objetivo general

Desarrollar una propuesta de monitoreo que permita mejorar el control financiero y así mitigar el riesgo de desviación de recursos del Estado al interior del Ejército Nacional.

2.2 Objetivos específicos

- Analizar los antecedentes presentados antes de la aplicabilidad de las leyes de transparencia y anticorrupción.
- Identificar los factores de riesgo que puedan llegar a afectar a la entidad y a su vez generar amenaza de corrupción.
- Plantear un mecanismo que permita mitigar la mala toma de decisiones.

3. Justificación

¿Por qué se pueden presentar desviaciones en la contratación que generan riesgos en las decisiones financieras?

Las desviaciones de recursos en la contratación de las empresas del Estado se pueden dar por deficiencias en los procesos de control, iniciando desde el momento en que se genera la necesidad de la contratación, hasta la entrega final del bien o servicio. Es por ello que se ha evidenciado que uno de los aspectos más relevantes generados al momento de iniciar los procesos contractuales es el soborno o incentivos poco legales, los cuales son utilizados para manipular las decisiones que toman los gerentes.

De acuerdo con Gómez y Gallón (2002), en el artículo llamado “El impacto de la corrupción sobre el crecimiento económico colombiano”, identificaron siete principales causas que son el pilar de la corrupción Colombia, la primera descrita como *“producto de la negligencia y la debilidad de los sistemas de planeación y control, se reduce la calidad de los bienes y servicios prestado por las entidades públicas. Segundo, la alta discrecionalidad en las decisiones de los funcionarios públicos, fundamentada en una cadena de actividades administrativas, que terminan dispensando la responsabilidad de estos obstáculos. Tercero, el monopolio que aún existe para la prestación de ciertos servicios por parte del Estado, debido a la falta de transparencia y disponibilidad en la información de ciertos procedimientos que contribuyen a dificultar la claridad y la acción objetiva de los funcionarios públicos. Cuarto, las débiles sanciones o castigos son los mejores incentivos para actuar de manera inescrupulosa; las fallas en la legislación penal se deben a una falta de incentivos, la cual, estimula la corrupción. Quinto, la existencia de bajos salarios públicos es un estímulo o invitación a incursionar y mantenerse en actividades corruptas en contra de los intereses de la institución para la que se trabaja.*

Por último, la burocracia clientelista, entendida esta por la sistemática sustitución de empleados públicos elegidos meritocráticamente por otros escogidos clientelistamente,

como un elemento que degenera los principios de las burocracias estructuradas, permitiendo perpetuar a los funcionarios públicos en las instituciones públicas o sin ninguna experticia o conocimiento (Gallón, 2002).

La contratación pública a lo largo de la historia ha generado un largo desgaste económico, que se ve representado en aspectos sociales, ya que deben ser disminuidos los presupuestos de inversión y la ineficiencia en los pocos recursos asignados; y no generan los impactos que se esperan. Es por ello, que la corrupción afecta a todo nivel de la sociedad, aumentando más el gasto público y aumentando la aplicación de impuestos para percibir los recursos necesarios.

A pesar de las leyes impartidas y de las entidades creadas para el control fiscal de los recursos del estado, aun se siguen percibiendo la desviación de estos. Siendo aún más necesario generar más mecanismos que puedan controlar minuciosamente cada recurso asignado y que este llegue al nivel deseado. Es así como las decisiones de los gerentes financieros juegan un papel importante, ya que la toma de decisiones financieros son las que permiten que los recursos sean aplicados a la necesidad principal de la Entidad.

Por lo tanto, este trabajo busca tener la forma de encontrar los mecanismos para poder detectar de manera simple la desviación de recursos que llevan a la corrupción al interior del Ejército Nacional.

4. Marco de referencia

4.1 Marco teórico

Se hace necesario ver los antecedentes a nivel internacional en temas relacionados con la corrupción, siendo necesario puntualizar la convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, caracterizado por ser el instrumento internacional mediante el cual su principal función es combatir el flagelo viviente de la corrupción a nivel mundial. Es evidente que la corrupción es el fenómeno que afecta las sociedades y las economías de todo el mundo; por lo tanto, nace la necesidad de realizar un trabajo de cooperación, con la participación de 176 Estados, los cuales hacen parte de esta convención desde el 25 de Julio de 2015.

La convención determina que:

“...Los Estados parte en la Convención deben adoptar medidas eficaces para prevenir la corrupción... ..tipificar como delito los actos de corrupción y asegurar el cumplimiento efectivo de la ley... ..cooperar con otros Estados parte en la aplicación de leyes de lucha contra la corrupción... ..prestarse asistencia mutua en la restitución de los activos obtenidos mediante la corrupción... ..disponer que se adopten medidas eficaces en cada una de esas esferas concretas, el artículo 5 establece las obligaciones más generales que debe cumplir cada Estado parte: a) formular y aplicar o mantener en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción; b) establecer y fomentar prácticas eficaces encaminadas a prevenir la corrupción; y c) procurar evaluar periódicamente los instrumentos jurídicos y las medidas administrativas pertinentes a fin de determinar si son adecuados para combatir la corrupción... ..cada Estado está obligado a garantizar la existencia de un órgano u órganos, según proceda, encargados de prevenir la corrupción mediante la aplicación de las políticas a que se hace alusión en el artículo 5 y, cuando proceda, la supervisión y coordinación de la puesta en práctica de esas políticas. Por lo tanto, una de las principales obligaciones de los Estados parte en virtud de la Convención, y sobre la cual han de rendir cuentas en el marco del Mecanismo de

Examen de la Aplicación de la Convención establecido con arreglo al artículo 631, es garantizar que sus políticas de lucha contra la corrupción sean eficaces y se coordinen y evalúen periódicamente...”. (Unidas, 2017)

El Gobierno Nacional mediante la Ley 1474 de 2011 – ley anticorrupción, imparte directrices para: “...fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública...”; adicionalmente el gobierno da aplicabilidad a la normatividad vigente mediante la Ley 1712 de 2014 – ley de transparencia y del Derecho de Acceso, enfocada en: “...regular el derecho de acceso a la información pública, los procedimientos para el ejercicio y garantía del derecho y las excepciones a la publicidad de información...”.

De acuerdo con el estatuto anticorrupción -Ley 1474 de 2011- se puede evidenciar que combatir la corrupción se ha convertido en un objetivo a nivel internacional para todos los gobiernos, ya que se ha venido evidenciando que los recursos públicos no han sido utilizados de manera eficaz en las problemáticas sociales. El estatuto anticorrupción establece que “...las actuaciones administrativas se desarrollaran, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad...” (COLOMBIA, 2011).

En relación a lo que establece la ley, el Ejército Nacional busca evitar que los recursos asignados por el Estado sean mal manejados y por ende se interprete que existe un desangre al interior de la Fuerza con recursos de la nación. Con el propósito de dar cumplimiento a las leyes anteriormente citadas, el Ejército Nacional crea la Dirección de Aplicación de Normas de Transparencia – DANTE. Esta Dirección se encuentra bajo el mando del Segundo comandante y fue diseñada para crear sensibilización y prevenir posibles situaciones de corrupción; con lo cual se busca: generar una transparencia institucional, dar aplicabilidad a métodos multi-dinámicos de lucha contra la corrupción, crear ambientes éticos y que el personal al interior de la fuerza tenga buenas prácticas al momento de manejar recursos de la Nación.

La finalidad de la Dirección de Aplicación de Normas de Transparencia – DANTE es hacer parte de la construcción de “...un Sistema de Control Estratégico Institucional – SICEI en el Ejército Nacional, desde las perspectivas de la prevención y transparencia, evaluación y control e investigación y sanción...” (GENERAL, 2016). Siendo una de las obligaciones del Ejército Nacional, aplicar las medidas respectivas para prevenir y combatir la corrupción, diseña e implementa el SICEI a todos los niveles dando cumplimiento al objetivo principal “Transparencia, legitimidad e integridad institucional”.

De acuerdo con el artículo de José Rubio Carracedo, la fuente de la corrupción política: la teoría de Rousseau sobre las tres voluntades del ciudadano, señala:

Rousseau no solo formuló una ley de entropía de las instituciones democráticas y la compaginó con la anacyclosis o modelo orgánico tradicional, sino que estableció una teoría precisa sobre las fuentes de la corrupción política, según una dialéctica incesante entre la voluntad general del ciudadano (interés público), la voluntad particular (su interés particular) y, en especial, la voluntad corporativa (su interés de cuerpo). Señaló igualmente el antídoto más eficaz contra la corrupción política, consistente en una fuerte educación cívico-democrática de los ciudadanos, capaz de hacer imposible toda usurpación. (CARRACEDO, 2008).

Rose-Ackerman, en el artículo señalado como, “Trust, Honesty and Corruption”, “...la corrupción en el ámbito mundial se ha convertido en un tema de gran importancia en los últimos diez años, reconocido como uno de los principales obstáculos para el desarrollo positivo de los países...” (Rose-Ackerman). Se destaca que ha sido un problema a nivel mundial, el cual ha venido afectando de manera significativa a cada individuo dentro de la sociedad.

Es evidente notar que la corrupción se hace más notable en ciertos lugares del mundo, como lo indica Rose-Ackerman, *es un fenómeno esparcido no únicamente en los países en transición o en vías de desarrollo, sino es un fenómeno presente aun dentro de los sistemas democráticos más fuertes y legítimos. Los países de Europa Oriental, se han*

enfocado en la creación de democracias y un mercado liberal, sin embargo, la corrupción es un fenómeno presente dentro del sistema político que ha llegado a tomar grandes y nuevas dimensiones. Para entender el desarrollo de la corrupción existente en los países llamados en transición, incluyendo a la República Checa, es necesario reconocer que existen condiciones e incentivos que permiten a los servidores públicos realizar actos ilícitos con el fin de enriquecerse. (Rose-Ackerman).

4.2. Antecedentes o Estado del arte (marco investigativo)

Para autores como Vivian Newman Pont y María Paula Ángel Arango, las formas de corrupción en Colombia se describen. Newman Pont (2017) afirma:

... No debe percibirse únicamente como actos individuales y aislados, y que se trata de un fenómeno social amplio y complejo, del cual los comportamientos reprimidos en el Código Penal y en el Código Disciplinario sólo constituyen una parte, consideramos que el estudio de la comisión de delitos y faltas disciplinarias puede dar una idea de las formas de corrupción que predominan en Colombia (o al menos, de las que llegan a conocimiento de órganos sancionatorios y son efectivamente castigadas). Lo anterior, pues en Colombia existe al menos una sanción penal y/o disciplinaria para cada una de las formas de corrupción más identificadas por la literatura, a saber: el soborno, la extorsión, la malversación de fondos, el fraude, el tráfico de influencias, los conflictos de interés, el nepotismo, la colusión privada y el uso de información privilegiada para tomar decisiones económicas o sociales privadas.

En relación a las memorias al congreso 2015 – 2016 realizado por el Exministro de Defensa Luis Carlos Villegas, fue creada la iniciativa de Transparencia y lucha contra la corrupción del Sector Defensa. Donde informaba que:

“...Alineados con la Política de Transparencia y Lucha contra la Corrupción del mandato del señor presidente Juan Manuel Santos Calderón, el Ministerio de

Defensa Nacional durante la vigencia 2015-2016 continuó con el diseño, desarrollo y articulación de políticas sectoriales convergentes con la necesidad de asegurar la integridad, legalidad e institucionalidad de las organizaciones que componen el sector Defensa, manteniéndose el propósito de cuidar y consolidar la confianza que los ciudadanos e interesados depositan en los funcionarios del sector. Integridad y prevención de la corrupción o fraude, reducción de trámites y atención ciudadana. Las entidades del Sector Defensa han dado cumplimiento al artículo 73 de la Ley 1474 de 2011 y al Decreto 1081 de 2015, identificando los riesgos que atentan contra la integridad de la conducta de sus funcionarios, la correcta asignación y uso de los recursos, así como a prever posibles fraudes o comportamientos corruptos que puedan lesionar la reputación o afectar los bienes de las instituciones del sector. Se ha valorado cada escenario hipotético de riesgo y diseñado el respectivo tratamiento...” (Nacional, 2016).

Actualmente la corrupción en Colombia se ha convertido en una enfermedad que día tras día se va desbordando, son más evidentes los casos en que los funcionarios de las entidades públicas se ven inmersos en distintos casos de corrupción en los diferentes sectores de la economía del país. A través del Índice de Transparencia de las entidades públicas, se busca contribuir a la prevención de la corrupción en la administración pública, a través de los instrumentos de evaluación que enmarcan a las entidades públicas en:

- Índice de Transparencia Nacional, enmarcando a las tres ramas del poder público, Organismos de Control y Ministerios.
- Índice de Transparencia Departamental, quien evalúa las gestiones realizadas por gobernaciones y entes departamentales.
- Índice de Transparencia Municipal, por último, evalúa la gestión de las alcaldías.

REPORTE FINAL DE RESULTADOS

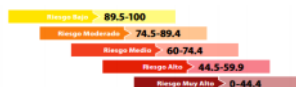
 INDICE DE TRANSPARENCIA NACIONAL
 2015-2016

Ejército Nacional de Colombia

Su nivel de riesgo de corrupción es:

CALIFICACIÓN ITN
64.82
RIESGO MEDIO

Este documento presenta los resultados finales que su Entidad obtuvo en el Índice de Transparencia Nacional para la vigencia 2015-2016. A continuación, usted los encontrará desagregados por factores, indicadores, subindicadores y variables. Para mayor información sobre la interpretación de estos, por favor remítase al Documento metodológico vigencia 2015-2016.

Niveles de riesgo

 ND: No Disponible
 NA: No Aplica
 SI: Existencia del ítem por parte de la Entidad
 NO: Ausencia del ítem por parte de la Entidad

Las variables de color verde claro aplican únicamente para la Contraloría General de la República

Tabla de resultados por factor

Factor	Calificación sobre 100	Calificación Ponderada
Visibilidad	72.9	21.9
Institucionalidad	58.0	23.2
Control y Sanción	65.9	19.8
ITN	64.8	

Indicadores

Indicador	Calificación sobre 100
1. Visibilidad	
1.1 Divulgación de información pública	67.8
1.2 Divulgación de la gestión administrativa	72.3
1.3 Divulgación de la gestión presupuestal y financiera	62.5
1.4 Divulgación de trámites y servicios al ciudadano	100.0
2. Institucionalidad	
2.1 Medidas y estrategias anticorrupción	73.3
2.2 Gestión de la planeación	40.0
2.3 Políticas de comportamiento ético y organizacional	0.0
2.4 Gestión de la contratación	76.1
2.5 Gestión de Talento Humano	70.0
2.6 Gestión del Control Fiscal	NA
3. Control y Sanción	
3.1 Sistema de PQRS	61.9
3.2 Rendición de cuentas a la ciudadanía	74.3
3.3 Control Social	31.1
3.4 Control Institucional	ND
3.5 Control Interno de Gestión y Disciplinario	91.7

4.3. Marco legal

- Ley 1474 de 2011 Estatuto anticorrupción.
- Ley 1712 de 2014 Ley de transparencia y del Derecho de Acceso.
- Ley 599 de 2000 Código Penal Colombiano (Titulo XV: Delitos contra la Administración Pública.
- Ley 80 de 1993 Estatuto General de Contratación de la Administración Pública.
- Ley 1150 de 2007 Disposiciones generales sobre la contratación con Recursos Públicos.
- Decreto 1510 de 2013 Reglamenta el sistema de compras y contratación pública.
- Decreto 4170 de 2011 Se crea la Agencia Nacional de Contratación Pública – Colombia Compra Eficiente.

5. Metodología

La metodología de la investigación del presente trabajo es descriptiva, siendo esta una entidad pública adscrita al Sector Defensa. La investigación estará apoyada en los procesos, herramientas y sistemas que se encuentran diseñados al interior de la Fuerza, para articular el cumplimiento de la gestión con la finalidad de promover integridad, ética y transparencia.

Con esta investigación se busca describir todos aquellos aspectos relevantes en la toma de decisiones, en relación con la problemática de corrupción que se vive día a día en Colombia; siendo algunos de los factores más importantes que conllevan a la cultura del incumplimiento de las reglas, buscando esquivar las leyes, tanto a nivel personal como en el propio argot de los presupuestos asignados a las entidades públicas. La debilidad interinstitucional del estado, donde el servidor público busca beneficiarse sin importar el desfinanciamiento y desangramiento de los proyectos que afecta a la sociedad en general. El clientelismo, observado desde la más alta jerarquía del estado “el congreso y su política”, por último, pero no menos importante el narcotráfico que permite aumentar la economía ilegal en el país.

De acuerdo con Carlos Fernández Collado (Lucio, 2014) el presente trabajo tiene como objetivo central desarrollar una propuesta de monitoreo que permita mejorar el control en el ámbito de la corrupción en el Ejército Nacional, basándose en los distintos procesos y herramientas manejadas por la Fuerza para evitar las problemáticas corrupción.

5.1. Enfoque y alcance de la investigación

El enfoque de la investigación es de tipo mixta, porque se realiza un detalle cualitativo en donde se muestran algunos casos de procesos de contratación que conllevaron a una toma de decisiones y no necesariamente era la indicada. En la parte cuantitativa se observa el presupuesto del sector Defensa afectado por la desviación de recursos.

Algunos de los casos fueron:

- El millonario desvió de recursos en la Agencia Logística de las Fuerzas Militares.
- Nuevo lío de salud en Fuerzas Militares
- La indebida gestión fiscal de INDUMIL

5.2. Población y muestra

De acuerdo con el tipo de investigación, no existe población muestra. Ya que la investigación se fundamenta en los distintos casos informados por los entes de control a nivel nacional.

5.3. Instrumentos

La investigación busca proyectar mecanismos de control que puedan ser implementados por las áreas financieras del Ejército Nacional con respecto a hacer frente a todas las irregularidades de corrupción que pueden llegar a evidenciarse dentro de la Fuerza Pública. Los instrumentos o técnicas para la recolección de la información para la investigación seleccionadas han sido el análisis de contenido, siendo estas las idóneas para realizar el trabajo de campo y el cual representa confiabilidad y validez ante lo que se va a investigar.

5.4. Procedimientos.

El procedimiento que se aplicará en la investigación será el análisis de contenido de los distintos casos de corrupción, donde se desarrollará la aplicación del método con la información de contenido obtenida por los distintos medios de comunicación (internet, periódicos, documentales).

5.5. Análisis de información.

La información que se obtuvo de los medios de comunicación (periódico) será analizada con la finalidad de realizar un comparativo de los antecedentes presentados antes de la aplicabilidad de las leyes de transparencia y anticorrupción; así mismo, se identificarán los factores de riesgo que pueden afectar y generar amenaza de corrupción. Por último, se podrá definir un mecanismo que mitigue las malas decisiones tomadas.

5.6. Consideraciones éticas

La información aquí expuesta en relación a los casos de corrupción evidenciados al interior del sector defensa hace parte de documentos públicos que fueron compartidos por las distintas páginas oficiales de medios de comunicación como; el Espectador, la revista Semana y Huella forense.

6. Cronograma

No.	Actividad	Tiempo (meses)		Producto*
		Desde	Hasta	
1	Realizar el proceso de análisis de la información recolectada de los distintos casos de corrupción.	03/04/2019	08/04/2019	Análisis de datos

7. Presupuesto de Inversión

RUBROS	TOTAL
Gastos de internet para la investigación	\$100.000
Proyección implementación herramienta de control para seguimiento y toma de decisiones financieras	\$1.000.000.000
Implementación ISO	\$100.000.000
TOTAL PRESUPUESTO	\$1.100.100.000

8. Resultados y discusión

Actualmente el problema de corrupción en la sociedad a nivel nacional e internacional ha venido creciendo y a la vez los directivos se han visto en la obligación de plantear mayores controles que permitan tener un mejor control financiero. Es por lo que este trabajo de grado busca analizar los antecedentes presentados antes de la aplicabilidad de las leyes de transparencia y anticorrupción.

Ante la trayectoria de contratación que se evidencia por parte del Ejército Nacional, son notorios los numerosos casos de desviación de recursos, la deficiente administración de estos y la poca planeación al momento de ejecutar el presupuesto nacional. Un ejemplo de ello es la Agencia Logística de las Fuerzas Militares, entidad descentralizada del sector defensa, quien se encuentra inmersa en uno de los casos de corrupción señalados por las entidades de control fiscal, la cual contaba con una asignación presupuestal de \$714.082 millones para la vigencia del año 2015 y según las investigaciones realizadas por la Contraloría General (regional de Atlántico) en el año 2016, tuvo hallazgos fiscales por presuntas irregularidades contables en las conciliaciones bancarias con corte diciembre de 2015, de aproximadamente \$4.307 millones.

Este órgano de control halló, notas debito que no fueron registradas en libro auxiliar, lo cual llevo a generar perplejidad ante las transacciones realizadas sin un detalle y un beneficiario final. De acuerdo con los antecedentes, inicialmente el hallazgo fue valorado por \$970 millones, pero una vez iniciada y transcurrida la investigación el monto estimado fue de \$4.500 millones desde la vigencia 2014 hasta el 2016. Adicionalmente se evidenció un hallazgo fiscal por cuantía de \$176 millones, relacionado con gravámenes financieros en transacciones por pago a proveedores. (ANTICORRUPCIÓN, 2018)

De acuerdo con las visitas realizadas por la Contraloría General de la Nación al Ejército Nacional, se evidenciaron irregularidades por parte de Sanidad Militar y el Hospital Militar en la contratación realizada para la entrega de medicamentos del personal militar y sus beneficiarios. Al respecto, la contraloría informó deficiencias en la

contratación realizada con la empresa Droservicio. Por medio de auditoría se evidenció un convenio el cual tenía fijados dos contratos por un valor total de \$1.024.326 millones, con una ejecución de cuatro años fiscales. El informe del ente de control destacó que solo 56 dispensarios de los 156 establecimientos, contaba con los módulos implementados, con una equivalencia del 35% de ejecución en relación a la proyección planeada. (López, 2018)

Por último, la indebida gestión fiscal de INDUMIL teniendo en cuenta que para la vigencia fiscal 2015, la Contraloría General de la Nación informó como desfavorable la gestión realizada por la Industria Militar, ya que el no fenecimiento de la cuenta fiscal derivó 62 hallazgos administrativos, de los cuales 14 soportaban deficiencias administrativas por \$19.450 millones. La contraloría informó,

“...la indebida gestión fiscal que originó los hallazgos se derivó de la existencia de inventarios, equipos y maquinaria por valor de \$18.520 millones que no se habían puesto en funcionamiento o estaban para dar de baja, algunos desde hace más de 10 años; faltantes de inventario por \$714 millones; mayores cantidades de obra pagadas con respecto a las ejecutadas por \$6,4 millones; pago de \$23,4 millones por actividades que debían incluirse en los costos indirectos pagados por INDUMIL y ausencia de trámites para recuperar \$121,5 millones de un anticipo entregado en 2011 en un contrato que no culminó...”. (Republica, 2017).

Al iniciar el proceso de planeación y ejecución de recursos es evidente la existencia de factores de riesgo que pueden presentarse, es por ello la importancia de la toma de decisiones de manera acertada y eficiente. Es así como, los financieros deben fortalecer sus conocimientos en la administración de los riesgos guiándose con base a los lineamientos impartidos por la organización. De acuerdo al análisis realizado, se evidenció que pueden existir varios factores de riesgos, tales como: el riesgo de cese (*Riesgo de cese es la disminución de las actividades en un periodo de tiempo inferior a 12 meses*) donde el mal manejo administrativo puede afectar el cierre de la organización, el riesgo organizacional que puede llegar a ser ocasionado por la mala toma de decisiones y el poco trabajo en

equipo, sin contar con el direccionamiento correcto del gerente con la única finalidad de cumplir con los objetivos trazados.

Teniendo en cuenta los lineamientos del Gobierno, es importante resaltar que se puede planear un mecanismo que permita mitigar la mala toma de decisiones como una herramienta para la medición y análisis del presupuesto asignado y ejecutado, a partir de la interacción de las entidades contratantes y sus proveedores partiendo desde el inicio de la necesidad de contratación, velando por una adecuada ejecución hasta llegar al fin de la ejecución contractual, con el fin de contribuir a un alto nivel de transparencia en la gestión pública; de igual manera los actores involucrados en esta herramienta podrán tener capacitaciones constantes sobre la normatividad vigente, los procedimientos implementados para la toma de decisiones en la organización.

Este mecanismo tendría como objetivo medir, educar y ejecutar los recursos del estado. Posterior a esto evaluar los indicadores de gestión de cada una de las dependencias, los procesos y la ejecución de los proveedores; con la finalidad de minimizar los riesgos y evidenciar de manera acertada la toma de decisiones financieras.

La propuesta busca plantear un control financiero al interior del Ejército Nacional, con la finalidad de mitigar el riesgo de desviación de recursos. Es por ello que, de acuerdo con los estándares manejados a nivel internacional, se plantea la implementación de la ISO37001 Gestión antisoborno, mediante la cual se busca ayudar a la organización con la finalidad de generar un sistema que previene, detecta y trata el soborno, así como el fortalecimiento de las decisiones financieras por parte del nivel estratégico, siendo una de las principales falencias por las cuales se da inicio a hechos de desviación de recursos asignados por la Nación.

Esta norma puede ser adaptable a los estándares de calidad manejados actualmente por parte de la Dirección de Aplicación de Normas de Transparencia – DANTE y contando con el apoyo principal del área financiera de la institución, quien es la encargada de llevar el control financiero y la correcta ejecución de las partidas presupuestales asignadas.

Con la implementación de esta norma, la organización se blindaría en caso de existir investigaciones ya que el manejo administrativo estará encaminado al cumplimiento de esta; así mismo, puede ser un prevalidador para las empresas del sector privado que requieran contratar con el Ejército Nacional, contando con la garantía de efectuar contrataciones con empresas certificadas en ese programa (ISO37001).

De acuerdo con los aspectos relevantes evidenciados en cada uno de los casos analizados, se plantea iniciar con un programa de capacitación a nivel directivo, mediante el cual los gerentes financieros de la organización tengan conocimiento sobre gestión financiera para la toma de decisiones. Ya que es evidente la falta de ética y conducta al interior de la organización. Se estima realizar evaluaciones periódicas del desempeño y ejecución del presupuesto a través de un aplicativo de mando y control que es retroalimentado por el área financiera de acuerdo con la lista de verificación que se chequeará de manera mensual, este aplicativo será administrado por el financiero nombrado, quien a su vez remitirá la información a la alta gerencia.

Figura 1. Cadena de Valor



En caso de la existencia de riesgos por la mala toma de decisiones al momento de dar inicio a la ejecución del presupuesto, se mitigará el riesgo por intermedio del financiero desarrollando una estrategia que replantee la ejecución de la manera correcta y se trate de reducir en un 70% el mismo.

9. Conclusiones

Se analizaron algunos antecedentes presentados antes de la aplicabilidad de las leyes de transparencia y anticorrupción, y se concluyó que hacen falta controles ante la ejecución de las contrataciones, ya que las deficiencias presentadas se efectuaron de manera posterior a la ejecución y por lo tanto se da la desviación de fondos; de igual manera no se tienen evidencias de los seguimientos periódicos a los proyectos.

Los factores de riesgo que se evidenciaron fueron: el riesgo de cese donde el mal manejo administrativo puede afectar el cierre de la organización, el riesgo organizacional que puede llegar a ser ocasionado por la mala toma de decisiones y el poco trabajo en equipo, sin contar con el direccionamiento correcto del gerente con la única finalidad de cumplir con los objetivos trazados.

El mecanismo de control que se plantea para mitigar las malas decisiones iniciaría con un primer paso donde se planea y ajusta la necesidad de acuerdo con las decisiones tomadas por los financieros y departamento encargado de acuerdo al bien o servicio a adquirir, pasando por la ejecución y el seguimiento del contrato hasta llegar a la finalización del contrato; Con esta herramienta se proyecta: contar con todas las evidencias para poder elegir los mejores proveedores, tener un archivo de documentos que sean soporte para poder generar los pagos por el grado de avance y finaliza en el momento en que se cuenta con las evaluaciones de cada uno de los procesos para tener indicadores que permitan generar controles para futuras contrataciones. A esta herramienta se le podrán vincular cápsulas de capacitaciones constantes encaminados a ampliar los conocimientos relacionados con los procedimientos implementados por el Ejército Nacional, las normas aplicables en contratación, leyes de transparencia y anticorrupción y normatividad vigente.

10. Recomendaciones

La herramienta que se propone como mecanismo de monitoreo para mejorar el control financiero y mitigar el riesgo de desviación de recursos del estado al interior del Ejército Nacional, debe llevarse minuciosamente por cada uno de sus pasos y procesos y que en esta se contratan con los controles en cada una de las fases de proceso contractual, encontrando las evidencias del porqué de cada una de las decisiones tomadas, así como los avances que aprueban cada uno de los pagos que se generan al proveedor, siendo esta un instrumento útil para la adecuada toma de decisiones, con la finalidad de minimizar y evitar la corrupción.

De igual manera se plantea la implementación de la ISO37001 Gestión antisoborno, ya que se dará la adopción de una política, precisando a los supervisores de cumplimiento, investigando y capacitando a los empleados, además de realizar evaluaciones de riesgo a proyectos y socios comerciales, implementar controles financieros y comerciales e instituir procedimientos de reporte e investigación.

11. Referencias

- ANTICORRUPCIÓN, O. T. (29 de 03 de 2018). *OBSERVATORIO TRANSPARENCIA Y ANTICORRUPCIÓN*. Obtenido de <http://www.anticorruccion.gov.co/Paginas/news.aspx>
- CEDE5. (06 de 12 de 2016). *Ejercito Nacional*. Recuperado el 11 de 2018, de <https://www.ejercito.mil.co/?idcategoria=390030>
- Colombia, E. N. (2018). *EJÉRCITO NACIONAL*. Recuperado el 11 de 2018, de https://www.ejercito.mil.co/conozcanos/mision_vision_362168
- Contaduria General de la Nación*. (2010). Recuperado el 25 de Febrero de 2016, de http://www.minjusticia.gov.co/portals/0/MJD/docs/pdf/resolucion_contaduria_0669_2008.pdf
- GENERAL, I. (22 de Noviembre de 2016). Directiva Permanente No. 01009 / 2016. *Sistema de Control Estrategico - SICEI*. Bogotá, Cundinamarca, Colombia: Ejército Nacional.
- López, J. G. (30 de Enero de 2018). *Asuntos legales*. Recuperado el 28 de Marzo de 2019, de <https://www.asuntoslegales.com.co/actualidad/nuevo-lío-de-salud-en-fuerzas-militares-2593998>
- Pagina Oficial Ejército Nacional*. (s.f.). Recuperado el 11 de 2018, de https://www.ejercito.mil.co/s_i_g/objetivos_institucionales_calidad_223721
- Penagos Lizarazo, E. (Marzo de 2009). *Analisis de las ventajas de la segunda versión del Sistema Integrado de Información Financiera Administrativa y Comercial - SIIF II, y su aporte a la gestión de la política fiscal colombiana actual*. Recuperado el 25 de Febrero de 2016, de <http://repository.lasalle.edu.co/bitstream/handle/10185/11862/T10.09%20P37a.pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Republica, C. G. (Julio de 2017). *Contraloria General de la Republica*. Recuperado el 27 de 03 de 2019, de <https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/780624/Informe+de+Gesti%C3%B3n+2016+-+2017.pdf/3ba13792-3ed2-428f-b2b8-95991e228c55?version=1.0>