

ASESORÍA DE CONTROL INTERNO

SEGUIMIENTO A LA PLANEACIÓN INSTITUCIONAL A SEPTIEMBRE 30 DE 2015

Bogotá D.C., noviembre de 2015

TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN
2. OBJETIVO
3. ALCANCE
4. CRITERIOS GENERAL DE AUDITORIA
5. SITUACIÓN ACTUAL DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN LA “DNBC”
6. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN SUMINISTRADA
7. RIESGOS IDENTIFICADOS
8. CONCLUSIONES
9. RECOMENDACIONES
10. PLAN DE ACCIÓN O PLAN DE MEJORAMIENTO

INTRODUCCIÓN

En cumplimiento del Plan de Acción de la Oficina de Control Interno (Asesor con Funciones de Control Interno), como de lo dispuesto en la Ley 87 de 1993 y demás decretos reglamentarios, se procedió a realizar seguimiento y verificación de la Planeación Institucional, con corte a 30 de septiembre de 2015, cuyos resultados se presentan a continuación.

OBJETIVOS

- a) Realizar la revisión y verificación de la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión en la DNBC
- b) Realizar el seguimiento al cumplimiento del Plan de Acción a septiembre 30 de 2015.
- c) Emitir recomendaciones que coadyuven a la mejora de la Planeación Institucional y la consecución de los objetivos institucionales.

ALCANCE

Para el seguimiento al Plan de Acción a septiembre 30 de 2015, se consideró el avance trimestral del mismo, es decir a marzo 31, junio 30 y septiembre 30 de 2015, por cada uno de los objetivos, ejes y grupos de trabajo.

CRITERIO GENERAL DE AUDITORÍA: MARCO CONCEPTUAL

El proceso de planeación de la DNBC debe partir de lo establecido en los artículos 26 y 29 de la Ley 152 de 1994, en lo referente a elaborar, con base en los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo, un Plan Indicativo Cuatrienal, con planes de acción anuales, instrumentos que se constituyen en la base para la evaluación de resultados.

El componente estratégico de la DNBC debe comprender: *la misión, la visión, los objetivos, las metas cuatrienales, los indicadores, las estrategias, los programas, acciones y productos*. A partir del componente estratégico, la DNBC definiría las actividades, productos e indicadores a seguir, en un plazo de un año, para el cumplimiento de las metas cuatrienales fijadas.

Adicionalmente, para la formulación de los planes es necesario tener en cuenta las cinco políticas de desarrollo administrativo: Gestión Misional y de Gobierno; Transparencia,

Participación y Servicio al Ciudadano; Gestión del Talento Humano; Eficiencia Administrativa; Gestión Financiera, las cuales permiten enmarcar el quehacer misional y de apoyo, tomando como referentes las metas de gobierno establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo, la normatividad aplicable a la DNBC y el marco fiscal, al igual que los resultados de la evaluación del ejercicio de planeación del período anterior.

Así mismo, la Estrategia de Gobierno en línea debe estar inmersa en el desarrollo de estas cinco políticas y se deberá implementar como una herramienta dinamizadora en lo relacionado con el uso de los medios electrónicos y, en general, de tecnologías de información y comunicaciones, siguiendo los lineamientos definidos por el Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones.

La representación gráfica del Modelo es la siguiente:



Serán responsables de liderar, coordinar y facilitar la implementación del modelo, el Comité Institucional de Desarrollo Administrativo, instancia orientadora del Modelo Integrado de Planeación y Gestión en donde se discutirán todos los temas referentes a las políticas de desarrollo administrativo y demás componentes del modelo. Este comité sustituirá los demás comités que tengan relación con el modelo y no sean obligatorios por mandato legal.

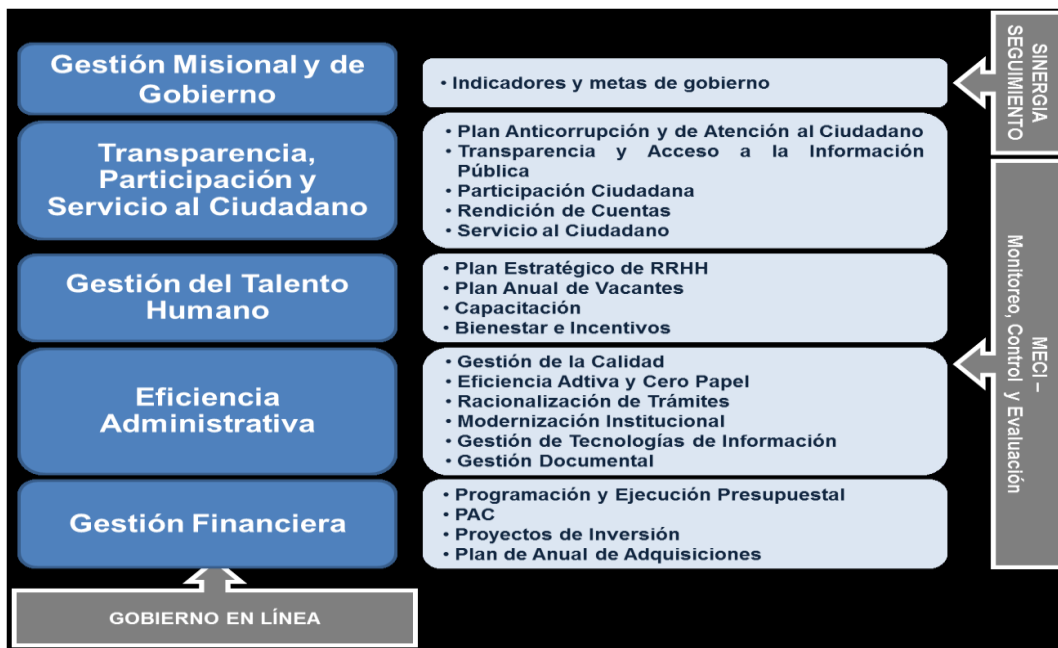
Bomberos comprometidos por COLOMBIA!

Es importante resaltar que al adoptar e implementar este Modelo se entiende que el Sistema de Desarrollo Administrativo, consagrado en la Ley 489 de 1998, se encuentra también implementado. Así mismo, los planes de desarrollo administrativo sectorial e institucional, el plan de eficiencia administrativa y cero papel, el plan de Gobierno en Línea, el Plan antitrámites se recogen en las tres modalidades enunciadas y dejan de ser planes y formatos aislados.

Como se puede observar en el Modelo, lo referente a Gestión – Políticas de Desarrollo Administrativo, son cinco frentes que deben estar implementados en la Institución.

Cada política tiene componentes o subtemas, los cuales deben ser desarrollados a través de la planeación integrada y teniendo en cuenta los lineamientos que los rectores de cada política han definido para su implementación. Dichos lineamientos se convierten en requerimientos concretos que la Entidad debe atender, siendo algunos comunes a varias políticas, otros transversales por su injerencia estratégica y otros particulares de una política.

Políticas de Desarrollo Administrativo con sus respectivos componentes:



Lo antes expuesto necesita el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- Comité Institucional de Desarrollo Administrativo, instancia orientadora del Modelo Integrado de Planeación y Gestión y donde se discutirán todos los temas referentes a las políticas de desarrollo administrativo y demás componentes del modelo.
- Formulación del plan estratégico sectorial (cuatrienal) ® Formulación del plan estratégico institucional (indicativo cuatrienal), con base en el plan estratégico sectorial (cuatrienal).
- Formulación del plan de acción anual
- Monitoreo y evaluación del plan estratégico institucional y del plan de acción anual, con el fin de lograr una la implementación de las políticas de desarrollo administrativo más efectivas.
- Socialización del plan estratégico institucional y del plan de acción anual, al interior de la entidad, para facilitar el conocimiento y generar compromiso en los servidores públicos con el efectivo cumplimiento de metas establecidas.
- Caracterización de ciudadanos y grupos de interés, que permita identificar las características, intereses y necesidades de cada una de las políticas de desarrollo administrativo para su efectiva implementación, con el fin de diseñar estrategias e intervenciones que respondan realmente a las necesidades de dichos ciudadanos y grupos.
- Publicación de Información de la entidad.
- Política editorial y de actualización: La provisión de información a través de medios electrónicos, hace necesario que al interior de la Entidad se defina una política que permita tener claro e institucionalizado este proceso. Por ello, es requisito que la Entidad implemente la política editorial y de actualización sobre los contenidos de sus sitios Web incluyendo la periodicidad de actualización y la dependencia responsable. Dicha política debe estar documentada y aprobada oficialmente por el señor Director de la DNBC.
- Políticas de seguridad de la información y manejo de datos personales. La entidad debe definir y elaborar las políticas de seguridad de la información y protección de datos personales, la cual debe estar publicada en la página principal del sitio web.

SITUACIÓN ACTUAL DE LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA EN LA "DNBC"

El Modelo de Planeación Estratégica acogido por la "DNBC" se estructura de la siguiente manera:

Bomberos comprometidos por COLOMBIA!



Fuente: Oficina de Planeación

La Resolución Número 201 de 2014 (Agosto 11) “Por la cual se adopta el plan estratégico, Misión, Visión, Objetivos y Principios institucionales de la Dirección Nacional de Bomberos de Colombia”, además de la misión y visión, establece veintiún (21) objetivos institucionales y “adopta las líneas de acción y estrategias de la DNBC alrededor de los siguientes ejes:

- Eje del Fortalecimiento de los Bomberos de Colombia
- Eje del Conocimiento
- Eje del Manejo de Emergencias
- Eje del Fortalecimiento y posicionamiento institucional de la DNBC.”

En el documento “Presentación ESTRUCTURA PLAN 2015” (Power Point) se define y acoge los siguientes principios:

- “Probidad
- Protección
- Transparencia
- Solidaridad
- Respeto a la Dignidad Humana
- Respeto por el medio ambiente
- Compromiso
- Excelencia y servicio”

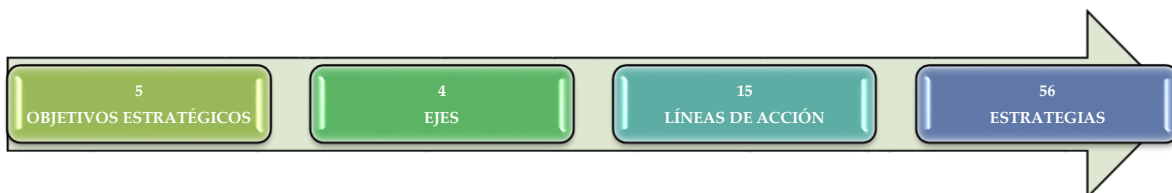
También en el citado documento se precisan cinco (5) funciones para la DNBC, así:

- ✓ “Aprobar, coordinar, regular y acompañar en la implementación, de las políticas globales y los reglamentos generales de orden técnico, administrativo y operativo que deben cumplir los cuerpos de bomberos y sus integrantes para la prestación del servicio público esencial.
- ✓ Acompañar a los cuerpos de bomberos en la formulación y ejecución de los planes de mejoramiento, que cada cuerpo de bomberos adopte para ajustarse a los lineamientos determinados por la dirección nacional.
- ✓ Dar el soporte técnico a los cuerpos de bomberos para la formulación de proyectos a presentar ante la junta nacional de bomberos.
- ✓ Fortalecer la actividad bomberil.
- ✓ Administrar el Fondo Nacional de Bomberos”

En la diapositiva número 21 se precisan cinco objetivos generales, a saber:

- 🚒 “Dirigir la implementación de la gestión integral de riesgos contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos.
- 🚒 Coordinar el funcionamiento, desarrollo continuo y fortalecimiento de los Bomberos de Colombia.
- 🚒 Impulsar acciones para mejorar la eficiencia en la implementación de la gestión integral de riesgos contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos.
- 🚒 Apoyar la atención de emergencias bomberiles a nivel nacional oportuna y eficientemente.
- 🚒 Mejorar la capacidad estratégica técnica, tecnológica y operativa de la DNBC”

Con base en todo lo anterior, se determinan quince (15) líneas de acción, cincuenta y seis (56) estrategias.



ANÁLISIS DE INFORMACIÓN SUMINISTRADA

1. Resolución 241 de 2014.

Al revisar la mencionada Resolución, se evidencian algunas inconsistencias tales como:

- En el Artículo 3° se adoptan 21 “*objetivos institucionales*”, los cuales corresponden a funciones de la DNBC, más no a objetivos estratégicos de la entidad.
- La determinación de cuatro (4) ejes no hace claridad para orientar un proceso de planeación, por el contrario lleva a confusión, habida consideración que se determinan porque además se determinan cinco (5) objetivos generales adicionales a los 21 objetivos institucionales establecidos en la Resolución 241/2014. En conclusión, se tiene 21 objetivos institucionales, cuatro (4) ejes y cinco (5) objetivos generales, además de los 21 objetivos institucionales.
- El Artículo 4° señala “adoptar las líneas de acción y estrategias...” las cuales no se relacionan en la Resolución en materia.
- En el cuerpo de la Resolución no se evidencian los principios institucionales referidos en el encabezado de la misma.

2. Plan estratégico sectorial.

El Ministerio del Interior estableció el Plan Estratégico Sectorial, sin embargo en la estructura del Plan Estratégico de la entidad no se tiene en cuenta, lo que dificulta que de una manera sencilla y rápida se determine el avance y aporte de DNBC a dicho plan estratégico sectorial.

3. Plan de Acción Institucional

El Plan de Acción Institucional se estructura en cuatro (4) ejes, 15 líneas, 56 estrategias y de cada una de éstas se desprenden actividades, en total 256. Éstas últimas se distribuyen en trece (13) grupos de trabajo, lo cual no guarda concordancia con la estructura del Plan Estratégico, además de no encontrarse articulado a los Objetivos Institucionales, ni estar establecido por procesos. Todo lo anterior no permite estimar el avance de cada área, grupo de trabajo o proceso hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales y por consiguiente éstos al cumplimiento de la misión, que es la razón de ser de la Planeación Institucional.

La estructura del Plan mencionada anteriormente, por cada uno de los grupos de trabajo (13 grupos de trabajo), se incluyen las actividades asociadas a cada eje, línea y estrategia,

evidenciando que, a manera de ejemplo, de tres áreas de trabajo o grupos de trabajo, se establecieron 158 actividades las cuales en su gran mayoría corresponden a tareas o funciones de los servidores que las ejecutan, lo cual hace muy complejo el plan de Acción.

4. Indicadores

La determinación de “indicadores” (algunos) se realizó sobre cada una de las 256 actividades (tareas) lo cual no facilita una interpretación, análisis y evaluación de los resultados alcanzados.

Para cada acción se estableció un “indicador”. A título ilustrativo entre las unidades orgánicas de Gestión Financiera, Gestión Administrativa, Gestión de Planeación y Gestión de Recursos Humanos se tiene 130 actividades (tareas), lo cual obliga a la Institución a realizar elevado número de cálculos para cada “indicador” con igual número de resultados y ponderaciones.

Estipular de esta manera “indicadores” rompe los principios de eficiencia, eficacia y economía de los mismos. Además, la formulación en la gran mayoría no ofrece valores que lleven a una toma de decisiones, por ejemplo medir “número de reportes o informes” ofrecerá un resultado que no conlleva a ninguna decisión significativa, habida consideración que se deja de lado la calidad del reporte o informe en cuanto a propuestas formuladas, hallazgos, sugerencias de cara a la ciudadanía, entre muchos aspectos de importancia para una dirección.

Se puede agregar, al igual, a título ilustrativo, el siguiente “indicador”:

- **Actividad:** *Desembolsos efectuados para enviar a pagos*
- **Unidad de medida:** *Desembolsos*
- **Cantidad:** *Por Demanda*
- **Indicador:** *Nº de Solicitudes*

La cantidad de solicitudes no tiene relevancia, pero si la tendría si se midiera la celeridad con que ello se realiza o la reducción de costos para atender las solicitudes (eficiencia) o la oportunidad del desembolso (eficacia), entre otros factores de trascendencia, entre muchos.

Por otra parte, este gran número de indicadores no se encuentra correlacionado con los objetivos institucionales, por consiguiente no permite medir y evaluar el avance de los mismos.

5. Protocolo

Bomberos comprometidos por COLOMBIA!

La Entidad no cuenta con un proceso o protocolo que oriente la formulación, seguimiento y evaluación de la Planeación Institucional.

Sin embargo, en desarrollo al seguimiento adelantado por Control Interno y dado que con los informes trimestrales de seguimiento, elaborados por la Profesional Especializada con funciones de Planeación, aunque cuentan con información muy detallada, no es viable determinar, de acuerdo con la estructura establecida, el nivel de cumplimiento de cada uno de los ejes, líneas o estrategias, así como el cumplimiento de los objetivos institucionales ni el aporte de cada área o grupo de trabajo a la consecución de los mismos. Se compartieron las apreciaciones anteriores, las cuales fueron aceptadas (con muy buen ánimo y aceptación) y se acordó adecuar la información partiendo de los objetivos estratégicos y la asociación de los ejes a dichos objetivos.

Información Suministrada por Planeación fue la siguiente:



Se observa que el eje “Fortalecimiento DNBC” está asociado a dos objetivos, lo cual dificulta la consolidación de la información y su evaluación, dado que la información está presentada por eje, además de no contarse con una previa ponderación de los ejes por objetivo.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, a continuación se presenta el avance del Plan de Acción a septiembre de 2015.

LOGROS ACUMULADOS A SEPTIEMBRE 30 DE 2015 (%)					
GRUPO DE TRABAJO		POR EJE			
		FORTALECIMIENTO DE LOS BOMBEROS DE COLOMBIA	FORTALECIMIENTO DE LA DNBC	MANEJO DE EMERGENCIAS	CONOCIMIENTO
Apoyo Territorial	71,49	69,31	100,00		
Cooperación Internacional	99,77	109,01	100,00	85,00	
Emergencias	100,00		100,00	100,00	100,00
Evaluación y Control	100,00		100,00		
Fortalecimiento Bomberil	11,08	19,64	74,00	0,00	
Gestión Administrativa	69,80		69,80		
Gestión Comunicaciones	47,00		96,80		40,00
Gestión de Contratación	26,66		26,66		
Gestión Financiera	88,70	90,36	87,00		
Gestión Jurídica	96,83		96,83		
Gestión Talento Humano	60,73		60,73		
Planeación Estratégica	87,67	100,00	84,65		
Referencia Bomberil	79,34	88,24	100,00	71,43	
		81,41	73,21	73,53	78,57
PONDERACIÓN EJE		17,97	69,53	10,55	1,95
APORTE A LA DNBC		14,63	50,90	7,76	1,53
LOGRO TOTAL DNBC		74,82			
EJE 1 = OBJETIVO 1: Dirigir la implementación de la gestión integral de riesgos contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con materiales peligrosos.					
EJE 2 = OBJETIVO 2: Impulsar acciones para mejorar la eficiencia en la implementación de la gestión integral de riesgos contra incendio, los preparativos y atención de rescates en todas sus modalidades y la atención de incidentes con					
EJE 3 = OBJETIVO 3: Apoyar la atención de emergencias bomberiles a nivel nacional oportuna y eficientemente					
EJE 4 = OBJETIVOS 4 y 5: OBJ. 4: Coordinar el funcionamiento, desarrollo continuo y fortalecimiento de los Bomberos de Colombia. OBJ. 5: Mejorar la capacidad estratégica, técnica, tecnológica y operativa de la DNBC.					

Del anterior cuadro se desprende (la determinación de estos porcentajes se puede ver en el Anexo N° 1):

- El alcance total de la DNBC frente al 100% al mes de septiembre de 2015 es apenas del 75%, lo que exige que para el último trimestre, además de lograr lo estipulado para el mismo, se debe recuperar el rezago del 25% de los tres trimestres anteriores.
- Se observa que el 70% del peso de los resultados recae en el EJE 2 u Objetivo 2 y fue el eje con la menor aportación a los resultados, 73% seguido de cerca el EJE 3.
- El Grupo de Trabajo “Fortalecimiento Bomberil” registra un logro total del 11%, con cero (0) aporte al Eje 3, un 20% al Eje 1 y 74% al Eje 2, es decir, todos por debajo del promedio (75%).
- “Gestión de Contratación”, grupo que presenta un logro del 27% al único eje al cual hacia su aporte, el número 2 “Fortalecimiento de la DNBC”.
- Fortalecimiento Bomberil registra un aporte al Eje 1 de solamente el 20%, muy por debajo de lo alcanzado por los otros cinco (5) grupos de trabajo.
- Emergencias (grupo) con su participación en tres de los cuatro ejes logró un resultado del 100%, igualmente lo hizo Evaluación y Control, pero en un solo eje.
- Cooperación Internacional presenta un logro del 109%, es decir 9 puntos porcentuales por encima de lo esperado.
- Logró el 100% de los resultados en el Eje 1, fuera del anterior grupo, Planeación Estratégica.
- En el Eje 2 quienes lograron el 100% fueron los grupos de: Apoyo Internacional, Cooperación Internacional, Emergencias, Evaluación y Control y Referencia Bomberil.
- Logró el 100% en el Eje 3 el grupo Emergencias entre cuatro (4), anotándose que el grupo Fortalecimiento Bomberil no alcanzó ningún resultado.
- Solamente dos grupos hacían aporte al Eje “Conocimiento”, el primero Emergencias quien cumplió con el 100 de los resultados y el otro Gestión Comunicaciones, que solamente alcanzó un 40% de los resultados esperados.
- Se observa que no todos los grupos de trabajo han presentado la información de su avance de manera oportuna, afectando la consolidación de la información tanto por área o grupo de trabajo como por la entidad.

RIESGOS IDENTIFICADOS

- Posible incumplimiento del Plan de Acción a 31 de diciembre de 2015, por lo que es necesario establecer los controles correctivos y preventivos que garanticen su ejecución.

CONCLUSIONES

Aunque la DNBC cuenta con un plan estratégico- Plan de Acción, su estructura no está alineada con el Plan Estratégico Sectorial ni con los objetivos institucionales, por lo que es necesario adecuar su estructura, con el fin de facilitar la formulación de los planes de acción, el esquema de medición y el seguimiento de los mismos.

El alcance total de la DNBC frente al 100% esperado al mes de septiembre de 2015 es apenas del 75%, lo que exige que para el último trimestre, además de lograr lo estipulado para el mismo, se debe recuperar el rezago del 25% de los tres trimestres anteriores.

Se requiere fortalecer la cultura de Planeación institucional, la autoevaluación por parte de los responsables de las áreas o procesos y los mecanismos de seguimiento, pues se evidencia que no todos los grupos o áreas de trabajo reportan su gestión de manera oportuna.

Es necesario establecer y documentar (Caracterizar) los procesos institucionales, con el fin que los objetivos de cada uno de los procesos estén alineados con los objetivos institucionales y facilite la identificación de los indicadores que permitan medir el cumplimiento de dichos procesos.

RECOMENDACIONES

1. Tomar las acciones necesarias para que los grupos de trabajo cuyo nivel de ejecución de su plan de su acción es insatisfactorio, logren las metas esperadas.
2. Dar cumplimiento a los lineamientos dados en la metodología para la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión.
3. Establecer los lineamientos que faciliten la formulación, seguimiento y evaluación de la Planeación Institucional.
4. Definir los objetivos estratégicos de la DNBC y con base en ellos, definir los objetivos de los procesos institucionales.
5. Establecer el Plan Estratégico Institucional y el Plan de Acción, articulados al Plan Estratégico Sectorial.

6. Redefinir y/o agrupar las actividades de los planes de las áreas de trabajo de tal manera que se refieran a actividades estratégicas y no tareas ni funciones, entre tanto se establece la Planeación por procesos..
7. Definir los indicadores que faciliten cuantificar y evaluar la gestión institucional.
8. Generar herramientas de autoevaluación institucional
9. Sensibilizar y capacitar a los servidores y contratistas frente al proceso de Planeación Institucional

PLAN DE ACCIÓN O PLAN DE MEJORAMIENTO

Dado el objetivo de la evaluación realizada consistente en verificar el cumplimiento del Plan de Acción a septiembre 30 de 2015, en articulación con el Plan Estratégico sectorial, así como la implementación del Modelo Integrado de Planeación se considera que es necesario que la Entidad formule y ejecute un Plan de Mejoramiento que le permita alcanzar las metas y objetivos establecidos.

Es importante tener en cuenta que el Plan de Mejoramiento, es el instrumento que recoge y articula todas las acciones prioritarias que se deben emprender para mejorar aquellas características que tendrán mayor impacto en las prácticas vinculadas con los resultados y el logro de los objetivos de la Entidad, por lo que es necesario mediante este mecanismo tomar acciones precisas y específicas, que escalonadas en el tiempo, estarán orientadas a mejorar las condiciones de calidad de cada uno de los procesos de la Entidad.

Así mismo, cada acción o conjunto de acciones debe tener asignado claramente: objetivo, acciones, metas, cronograma, responsables, indicadores, recursos, y un medio de verificación; así como un sistema de monitoreo y control que garanticen su análisis de avance en el tiempo.

-----ORIGINAL FIRMADO-----

MARÍA DEL CONSUELO ARIAS PRIETO
Asesor Control Interno