

LO QUE DEBEMOS SABER SOBRE CONTROL INTERNO

Mayor Alirio Aponte Monroy

La Constitución de 1991 produjo un cambio en el ejercicio de la función de control fiscal en el país, en razón a la dilución de la responsabilidad derivada del control previo por parte de la Contraloría General de la República generando una coadministración que redundaba en una creciente interferencia política en la gestión de la alta dirección. En cumplimiento de este mandato se expidieron las Leyes 42 de 1993, que precisa que la evaluación del control interno a cargo de la Contraloría, consistente en el análisis de los sistemas de control de las entidades para determinar su calidad, nivel de confianza que se les puede otorgar y el grado de eficacia y eficiencia en el cumplimiento de sus objetivos;

y la Ley 87 de 1993, que estableció las *normas básicas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado, se dictan otras disposiciones.*

De otra parte la Presidencia de la República a través de la Consejería Presidencial para la Modernización del Estado expidió la Directiva 002 de 1994 en la cual se dictan los lineamientos para el desarrollo de la función de control interno en las entidades y organismos de la Rama Ejecutiva del orden nacional. Dicha directiva contiene la definición y los objetivos del control interno y explica los principios generales para el diseño y montaje de control interno en el cual incluye un aspecto de relevancia, como es la implantación

de un sistema de administración por resultados que busca la realización de evaluaciones de desempeño para el personal como base en los resultados de los mismos y lo enmarca dentro de lo que llama el *Control de Gestión y Evaluación del desempeño*, para lo cual se hace necesario que las entidades establezcan medidas de evaluación que le permitan confrontar los objetivos planteados con las actividades que fueron desarrolladas para dar cumplimiento a las mismas.

Lo imperativo ahora, con base en las normas y políticas dadas por el Ejecutivo, es asumir el desafío del cambio con determinación y ojalá a través de un consenso general en donde todos los estamentos y servidores públicos se sientan partícipes, haciéndose necesario asumir una actitud positiva y una apertura mental hacia la innovación y el cambio.

Por lo anterior se hace necesario que el funcionario esté convencido del proceso ya que si ocurre lo contrario y no participa de sus beneficios, el mecanismo de modernización no tendrá la necesaria legitimidad para ser exitosos y perdurar.



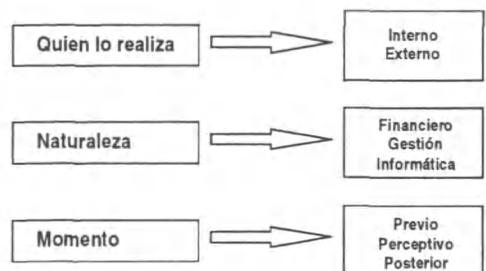
CONCEPTO DE CONTROL INTERNO

Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema

de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas y objetivos previstos.

También se puede definir como el proceso a través del cual las actividades de una organización se adaptan a un plan de acción deseado y dicho plan se acopla a la misión, propósitos y objetivos de la entidad.

¿Qué clase de control interno hay?



¿Qué es un sistema de control interno?

Es el conjunto de mecanismos que permite evitar la desviación de recursos y evaluar si cumplieron con la misión para la cual fueron asignados.

¿Quién es el responsable del control interno?

El establecimiento y desarrollo del sistema de control interno en los organismos y entidades públicas, será responsabilidad del representante legal o máximo directivo, no obstante la aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será de responsabilidad de los jefes de cada una de las dependencias.

¿Qué tipos de controles hay?

1. De validación
2. De perfección
3. De reejecución
4. Disciplinarios

1. De validación.

- a. *La autorización:* Controlar que las personas que desempeñan una función estén debidamente autorizadas o facultadas.
- b. *Verificación de validez:* Verificar que las actuaciones se llevaron a cabo de acuerdo con los procedimientos y normas establecidas.
- c. *La comparación:* Confrontar lo planeado con lo ejecutado.

2. De perfección.

- a. *La numeración secuencial:* Preferiblemente formas, formatos, recibos preimpresos.

- b. *Totales de control:* Son los totales o parciales que facilitan el control de las cifras.

- c. *Archivos dependientes:* Donde reposan copias de los documentos que se encuentran en proceso hasta que sea cumplido.

- d. *Listados de recordatorios:* Utilizado en procedimientos para los cuales han sido establecidos plazos para su cumplimiento con el fin de dar prioridad a lo más urgente.

3. De reejecución.

- a. *Doble verificación:* Consiste en la reejecución de las tareas con el fin de verificar si fueron bien realizadas.

- b. *Control previo:* Consiste en el examen detallado de documentos y transacciones antes de culminar el procedimiento.

4. Disciplinarios.

- a. *Segregación de deberes:* Consiste en la división de un procedimiento entre varias personas. De la siguiente manera, el trabajo del funcionario que inicia el proceso es revisado por la persona que lo continúa y así sucesivamente.

- b. *Auditoría interna:* Es ejercida por la oficina de control interno y consiste en la evaluación selectiva

de mecanismos y sistemas de control, establecidos por la institución en las diferentes dependencias y puestos de trabajo.

Normalmente se realiza de manera independiente a las operaciones, su propósito es asesorar a la alta dirección en la toma de acciones correctivas.

- c. *Supervisión*: Consiste en el establecimiento de mecanismos para supervisar el trabajo de los funcionarios, asegurándose que es llevado a cabo de acuerdo con los lineamientos establecidos y las instrucciones impartidas. La supervisión complementada con la capacitación, ofrece excelentes resultados.
- d. *Acceso restringido*: Consiste en restringir el acceso a los sitios, archivos, documentos, etc. con el fin de salvaguardar los bienes, documentos o la información y poder establecer responsabilidades sobre su cuidado y/o conservación.

¿Cuáles son los elementos del control interno?⁽¹⁾

- a. Definir, elaborar, aplicar objetivos, metas, planes operativos generales y específicos así como guías de acción y procedimientos.

(1) República de Colombia. Ley 87 de 1993, artículo 4.

- b. Adoptar un sistema de organización adecuado que ejecute los planes. Delimitar previamente la autoridad y los niveles de responsabilidad, en verdaderos manuales de funciones.
- c. Establecer políticas de dirección y administración de personal en cuanto a selección, sanciones, informes, capacitación, inducción, actualización y reconocimiento de méritos.
- d. Adoptar un sistema integral de información, (sistematizado), contable, presupuestal, estadísticas, económica, de labores individuales y de grupo.
- e. Unidad de control interno para evaluación del control interno mediante métodos adecuados y hacer recomendaciones que se deben cumplir estableciendo un criterio de evaluación y control⁽²⁾.
- f. Difundir normas de protección y utilización de recursos físicos y humanos, racionalmente y que se informen resultados simplificando normas y procedimientos.
- g. Hacer mecanismos para que el ciudadano participe en el control de la gestión pública, (ejemplo: oficina de quejas y reclamos).

(2) República de Colombia. Ley 87 de 1993, artículo 8.

¿Cuáles son sus objetivos?⁽³⁾

- a. Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidas al cumplimiento de los objetivos de la unidad.
- b. Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional.
- c. Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.
- d. Garantizar, cumplir la misión institucional y objetivos mediante el manejo de *eficiencia*: Máxima utilización de los recursos, *eficacia*: lograr objetivos, *economía*: Mínimo costo y alta calidad.

¿Cuáles son las características del control interno?⁽⁴⁾

- a. Forma parte del sistema contable, financiero, de información y operaciones.
- b. El director y/o representante legal es responsable de su establecimiento para garantizar la calidad, eficiencia y eficacia, si según la naturaleza, la estructura y la misión de la entidad.

(3) República de Colombia. Ley 87 de 1993, artículo 2.

(4) República de Colombia. Ley 87 de 1993, artículo 3.

- c. De acuerdo con la estructura organizativa cada funcionario es responsable ante su jefe inmediato de la aplicación del sistema de control interno.
- d. La oficina de control interno, auditoría interna es la que independientemente evalúa el estado del control interno y dará recomendaciones a la dirección.
- e. Toda operación o transacción será registrada y producirá informes exactos, veraces y oportunos, tanto financieros como administrativos y operativos.

¿Cuál es el diagnóstico del control interno?

- 1. El diagnóstico precisará cómo está el control interno en una área, en un proceso o en una operación que no es otra cosa que responder a los siguientes interrogantes básicos:
 - ¿Cómo van las cosas?
 - ¿Qué problemas tenemos?
 - ¿Qué decisiones debemos tomar?
 - ¿Qué está pasando?
- 2. Nos llevará a identificar las principales áreas de riesgo que pueden generar desviaciones graves y así lograr establecer los controles claves.

3. Normalmente es común encontrar que el control interno se identifique con las funciones de una oficina de control interno o de auditoría interna. La anterior concepción es apenas una parte del sistema de control interno, la concepción correcta nos lleva a describir otros elementos básicos que deben estar presentes en todas las áreas, procesos y operaciones.
- a. Estructura organizacional.
 - b. Racionalización de trámites.
 - c. Formalización y documentación de procesos y procedimientos.
 - d. Integración de procesos de planeación y presupuesto.
 - e. Control de gestión y evaluación del desempeño del personal.
- a. Estructura organizacional.**

PRINCIPIOS GENERALES PARA EL DISEÑO Y MONTAJE DE UN SISTEMA DE CONTROL INTERNO.

En acatamiento a la Constitución y la Ley en materia de control interno, se presentan algunas reflexiones de orden general que son fundamentales para que este pueda aplicarse correctamente y pueda alcanzar el éxito deseado.

La idea central es que un sistema de control interno solo podrá implantarse debidamente y mantenerse si las demás funciones del proceso administrativo se encuentran operando correctamente.

Los principios generales a tener en cuenta para el diseño y montaje de un sistema de control interno son los siguientes:

Todas las entidades del Estado tienen un objeto social claramente establecido lo cual significa que ella existe para cumplir una o varias funciones explícitamente definidas por la norma que las creó.

En desarrollo de su misión las entidades públicas deben ejecutar uno o varios procesos operativos propios de cada uno, cuyos resultados determinan el éxito o fracaso de la organización. En cuanto al cumplimiento de sus objetivos fundamentales estos procesos se denominan: Procesos básicos y procesos de apoyo.

Procesos básicos: Cuando no hay claridad al interior de la organización entorpece la tarea directiva, dificulta o imposibilita la delegación de autoridad y lo más grave, hace prácticamente imposible una asignación de responsabilidades. Estos procesos producen resultados en: El desarrollo

de la misión, los objetivos y los planes, en los procesos operativos, y en lograr el fin institucional.

Procesos de apoyo: Cuando no se apoyan las áreas básicas el resultado será no solo el desborde de los gastos administrativos sino la pérdida general de la eficiencia institucional. Ejemplo de estos procesos de apoyo pueden ser: Actividades de rutina, soporte a los procesos básicos, administración general. Como consecuencia natural de los hechos anteriores, la eficacia de la entidad se reduce, hasta llegar eventualmente a un punto en el cual la agregación de valor desaparece (es decir cuando una actividad no aporta al proceso) llegándose con facilidad al extremo en el cual la organización comienza a demandar más recursos de los que produce.

En la medida en que la estructura organizacional sea transparente y privilegie una fácil definición y armonización de metas y responsabilidades, acordes con la misión institucional, entonces tal estructura estará haciendo una contribución al éxito del sistema de control interno en caso contrario, ella impondrá una barrera muy difícil de vencer independientemente de los recursos, esfuerzos y talentos que dediquen al desarrollo del sistema de control interno. (*Clave del éxito*).

b. Racionalización de trámites.

Es una de las actividades más rentables que una entidad puede hacer por mejorar su eficiencia y eficacia en la medida en que simplifica los procesos y las operaciones y permite a las autoridades concentrar esfuerzos sobre los aspectos realmente importantes de la gestión.

Antes de proceder al diseño, y montaje del sistema de control interno conviene revisar una vez más la necesidad, pertinencia y racionalidad de los trámites vigentes.

c. Formalización y documentación de procesos y procedimientos.

En la medida en que las áreas básicas y de apoyo de la organización entiendan que tienen a una *responsabilidad por resultados* (tanto en términos de eficiencia como de eficacia) su actitud hacia la formalización y documentación de procedimientos, tenderá a cambiar pasando a ser aliados activos de estas actividades en lugar de ser sujetos pasivos. En forma similar, el adecuado funcionamiento del sistema de control interno dejará de ser algo ajeno, para convertirse en una necesidad sentida, merecedora en consecuencia del apoyo e interés permanentes de las autoridades y demás funcionarios de las áreas.

Para lo anterior se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

- Eliminación de trámites inocuos, repetidos o superfluos.
- Simplificación y mejoramiento de trámites indispensables y significativos.
- Concentración de trámites que por su naturaleza lo permite.

d. Integración de procesos de planeación y presupuesto.

Desde el punto de vista de la organización lo que verdaderamente importa es el logro de las metas institucionales y no el cumplimiento aislado de los compromisos de las áreas, puesto que casi en cualquier organización hay una interrelación estrecha en el trabajo de estas, es necesario que sus metas se definan no con base en sus condiciones particulares, sino en función de la integración requerida para maximizar el rendimiento institucional. Con lo anterior se deben tener en cuenta los siguientes criterios:

- Eficiencia: Facultad para lograr un efecto determinado.
- Eficacia: Carácter de lo que produce efecto deseado.
- Planeación fuerte, o sea realizar ajustes y complementos necesarios para lograr que el producto final sea mayor.

- Integración de procesos de planeación y programación presupuestal de tal forma que los planes operativos anuales guarden consistencia con objetivos y metas institucionales de mediano y largo plazo.

e. Control de gestión y evaluación del desempeño del personal.

Cuando un sistema de control permite medir resultados, pero esto (buenos o malos) carecen de efectos concretos sobre las personas responsables, el sistema pierde toda su razón de ser, lógicamente se desacredita. En este caso los funcionarios responsables de las áreas perciben correctamente que el sistema no cumple ningún propósito y que por lo tanto cualquier tiempo y esfuerzo dedicado a él no deja de ser un formalismo inocuo. Para lo anterior se pueden tener en cuenta los siguientes criterios:

- Implantación de un sistema de eliminación de trámites inocuos, repetidos o superfluos.
- Simplificación y mejoramiento de trámites indispensables y en administración por resultados.
- Voluntad política de usar información que exalte resultados sobresalientes y sancione los mediocres o malos.

El poco pese a recursos invertidos que han tenido los sistemas de control de gestión, obedece a que no se han acompañado de un proceso paralelo de evaluación del desempeño del personal.

CONCLUSIONES

El control interno no es responsabilidad de una oficina que lleve este nombre, es responsabilidad de la cabeza de la organización y de todos los demás funcionarios, especialmente aquellos que por su jerarquía han recibido delegación y mando.

La operación de control interno es un ejercicio intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos y suponen un cambio cultural.

En ningún caso, podrá el asesor, coordinador, auditor interno o quien haga las veces participar en los procedimientos administrativos de

la entidad a través de autorizaciones o recomendaciones.

El control presupone necesariamente la existencia de objetivos, metas, procesos y procedimientos.

Simplifica trámites.

Implica una permanente relación costo beneficio.

BIBLIOGRAFIA

- Presidencia de la República. Directiva 007 de 1993. Programa de racionalización y simplificación de trámites.
- Presidencia de la República. Directiva 02 de 1994. Desarrollo de la función de control interno en las entidades y organismos de la rama ejecutiva del orden nacional.
- República de Colombia. Ley 42 de 1993. sobre la reorganización del sistema de control fiscal, financiero y los organismos que lo ejercen.
- República de Colombia. Ley 87 de 1993. Normas básicas para el ejercicio del control interno y revisión de cuentas, el proceso de responsabilidad fiscal y la jurisdicción coactiva (Contraloría General de la República).