

UNIVERSIDAD DE MANIZALES
FACULTAD DE ECONOMIA

DANILO ROJAS QUICENO

TRABAJO DE TESIS

“CONTROL INTERNO”

Manizales, Septiembre del 2.001

TABLA DE CONTENIDO

0.0 INTRODUCCIÓN	1
1.0 CONTROL INTERNO “Un mecanismo de ayuda para combatir la corrupción”	5
Descripción del área problemática	5
Surgimiento del estudio	12
Justificación	13
Formulación del problema	17
Definición de términos	19
Formulación de hipótesis	22
Objetivo general	23
Objetivos específicos	24
2.0 MARCO TEÓRICO	27
Antecedentes	27
Dónde nace el control interno	36
Definición de control interno	37
Cómo nace el control interno	37
Marco legal	38
Sistema de control interno	40
Causas de corrupción	40
Participación ciudadana	48
Ciudad de Curitiba, Brasil	49
Encuesta sobre corrupción	50
Los efectos de la corrupción en la economía Colombiana	55
Gestión local	58
3.0 ESTRATEGIA METODOLÓGICA	65
Tipo de investigación	65
Técnicas de investigación	65
4.0 METODOLOGÍA Y ARQUITECTURA DEL SISTEMA C.I	66
Subsistemas y sistemas	67
Responsables del C.I	71
Qué controlar	72
Objetivos del control interno	73
Técnicas del control interno	73
Clases de C.I	73
El auto control	77
Liderazgo dentro del auto control	82
Definición de la unidad de coordinación del C.I	82
Comité coordinador del sistema de C.I	90
Recomendaciones para el cambio cultural	95
Resumen del modelo para la implementación del C.I	96

5.0 ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DEL PROYECTO	99
Recursos	99
Cronograma	99
6.0 MODELO UTILIZADO EN LA CIUDAD DE MANIZALES	100
7.0 PÁGINAS WEB, INTERNET, PUERTOS	115
8.0 PAPEL DE LAS CONTRALORÍAS FRENTE AL C.I	123
9.0 LA AUDITORIA INTERNA FRENTE AL SISTEMA DE C.I	127
10.0 CONCLUSIONES	133
11.0 BIBLIOGRAFÍA	136

0. INTRODUCCIÓN

Los estudios realizados por las Universidad de los Andes y el Externado de Colombia en los que se analizaron más de mil casos en los cuáles había funcionarios de las diferentes ramas del poder público y del ministerio público involucrados en la comisión de los delitos de abuso de autoridad, cohecho, prevaricato, y peculado. Los resultados, en opinión de los autores, son desalentadores y el panorama pesimista.

La economía colombiana es directamente la más afectada por la corrupción administrativa y por ende los colombianos más pobres son los que pagan las consecuencias de los malos manejos administrativos y de recursos, puesto que los dineros destinados a elevar la calidad de vida y solucionar las necesidades básicas de todo colombiano van a parar a manos de unos pocos corruptos en complicidad de los funcionarios públicos.

Las conclusiones del estudio dejan un amargo sabor sobre lo que podría ser la eficacia de la lucha contra la corrupción si ésta utiliza los mecanismos represivos y no los de educación, prevención y control.

Estos sectores de la administración han sido gravemente contaminados, por ello ven la generalización de la corrupción, de la desidia, de la ausencia del sentido de la dignidad, y ven, también, la ignorancia, y la inoperancia de los funcionarios públicos.

En el momento en que empieza a resquebrajarse la honestidad y la buena fe de los administradores y funcionarios, paralelamente ellos comienzan a tratar de eludir los controles que pueda haber establecido el jefe de la unidad de control interno, al tratar de inducirlo, a que acepte las nuevas reglas de la administración y, cuando esto no se consigue, debemos procurar reducirla mediante diferentes mecanismos.

Y por último es importante resaltar que la ley 87 de 1.993 en el cual debe estar involucrada e interrelacionada toda la organización ya sea de carácter nacional, departamental o municipal. Sin embargo se pretende con este trabajo entregar una metodología, que facilite a los jefes de la unidad en menciona la implementación de un sistema de control interno. Para esta investigación es necesario la utilización del enfoque sistémico que no es más que una teoría administrativa y Organizacional, con aplicación a las diferentes entidades territoriales y organismos del Estado y obviamente en empresas privadas.

También se pretende identificar los agentes que intervienen en la implementación de un adecuado sistema de control interno, la arquitectura de los diferentes subsistemas que la conforman y definir las razones y quienes son los responsables del control interno en la Institución.

De otro lado **educar** a todos los miembros de la organización hacia la cultura del autocontrol y proteger los recursos buscando una adecuada administración ante los posibles riesgos que enfrente.

Garantizar la eficacia, la eficiencia y economía en todas las operaciones promoviendo y facilitando la correcta ejecución de las funciones y actividades definidas para el logro de la misión constitucional.

En resumen el presente trabajo permitirá dar respuesta y comprensión a la complejidad que existe en cuanto a la implementación del Control Interno en cualquier entidad del municipio o departamento, ya que actualmente en algunos organismos y entidades del Estado se sigue confundiendo el Control Interno con la auditoría financiera, siendo esta sólo una parte del sistema en mención.

Es de gran importancia el poder analizar cifras, además escandalosas de cuanto dinero se maneja en el país, para fomentar la corrupción de los funcionarios.

Me permitiré muy respetuosamente realizar una variación en el título de este proyecto, con el fin de dar más claridad y objetividad.

**1. ``CONTROL INTERNO – UN MECANISMO DE AYUDA
PARA COMBATIR LA CORRUPCIÓN EN COLOMBIA``**

**GUÍA PRACTICA PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE
CONTROL INTERNO**

1.1. DESCRIPCIÓN DEL ÁREA PROBLEMÁTICA

La corrupción es un fenómeno universal, pero en el caso de Colombia la corrupción tiene un significado aún mayor que en otros países por la sencilla razón de que entre nosotros el buen gobierno está afectado, por lo menos, por tres factores que no son tan comunes o que no se dan con igual dramatismo en otros países. Causas como el narcotráfico y su secuela de corrupción; la violencia de grupos guerrilleros y la ineficacia del sistema de administrar justicia han tocado directamente las entidades del estado y lo peor del caso es que los funcionarios encargados de ejercer el control están atados a la forma precaria de operación del sistema de control interno implementado en las instituciones; y por ello, es poco lo que pueden aportar para prevenir actos de corrupción por parte algunos funcionarios públicos.

Durante las últimas décadas se desarrolló en Colombia un clima de enriquecimiento fácil. El ambiente quedó viciado por la ansiedad y desesperación de acumular dinero para la ostentación y el despilfarro regado como una verdadera peste.

La riqueza fácil terminó por seducir a muchos. Ese fue, quizás, su mayor efecto corruptor. Así como en otros tiempos la honestidad generaba más honestidad, en nuestro tiempo la deshonestidad genera más deshonestidad; ese es el riesgo mayor de la corrupción que, una vez establecida, tiende a constituirse en “**comportamiento aceptado**”. Se dice: que no sabe aprovechar las oportunidades; que le falta imaginación.

En esta inversión de valores, por lo menos, detener la corrupción con una bien diseñada estrategia contra las diferentes formas de hacerlo, sería retomar las pautas de comportamiento en las cuales hasta la más mínima indelicadeza se sancione, por lo menos socialmente, para ir recuperando la limpieza y el decoro que debe distinguirnos, acompañado además, del cambio hacia **una cultura de autocontrol**, que por su propia naturaleza retoman valores humanos tan importantes como lo son la ética y responsabilidad que caracterizan a la mayoría de los colombianos.

Vale la pena analizar con un poco de detenimiento las cifras evaluadas de la corrupción en Colombia, por ejemplo la revista Dinero de Abril del 2.001 indica en un estudio realizado por el Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario, que de todos los contratos del Gobierno, el 20 % se pierde en sobrecostos y sobornos, es decir que cerca de 5.2 billones de pesos se quedan en bolsillo de los corruptos, también se ha logrado establecer que a partir de Diciembre del año 2.000, las denuncias han incrementado el 40 %.

Para el año 1.996 Brasil, con la dirección del CIPE, celebró una conferencia internacional con el propósito de analizar cuáles son los factores tenidos en cuenta para el soborno en la contratación, llegando a la siguiente conclusión: Primero es el tamaño de la contratación, Segundo es que la recompensa es inmediata, Tercero la mistificación o cuan complicada sea la transacción.

Me permitiré transcribir un informe que describe los países **menos** corruptos en escala de 10 a 1, Queriendo decir con esto, que al reducir el valor indicado aumenta el grado de corrupción. Este informe es tomado de `` The Transparency International Corruption Perception``.

1. Nueva Zelanda	9.43
2. Dinamarca	9.33
3. Suecia	9.08
4. Finlandia	9.05
5. Canadá	8.96
6. Noruega	8.87
7. Singapur	8.80
8. Suiza	8.76
9. Países Bajos	8.71
10. Australia	8.60
11. Irlanda	8.45
12. Reino Unido	8.44
13. Alemania	8.27
14. Israel	7.71
15. EE.UU	7.76
16. Austria	7.59
17. Japón	7.05
18. Hong Kong	7.01
19. Francia	6.96
20. Bélgica	6.84
21. Chile	6.80
22. Portugal	6.53

23. Sudáfrica	5.68
24. Polonia	5.57
25. República Checa	5.37
26. Malasia	5.32
27. Corea del Sur	5.02
28. Grecia	5.01
29. Taiwán	4.98
30. Jordania	4.89
31. Hungría	4.86
32. España	4.31
33. Turquía	3.54
34. Italia	3.42
35. Argentina	3.41
36. Bolivia	3.40
37. Tailandia	3.33
38. México	3.30
39. Ecuador	3.19
40. Brasil	2.96
41. Egipto	2.84
42. Colombia	2.73
43. Uganda	2.71
44. Filipinas	2.69

45 Indonesia	2.65
46. India	2.63
47. Rusia	2.58
48. Venezuela	2.50
49. Camerún	2.46
50. China	2.43
51. Bangladesh	2.29
52. Kenya	2.21
53. Pakistán	1.00
54. Nigeria	0.69

A raíz de los resultados anteriores se tomaron algunas disposiciones claves del Pacto Antisoborno y se hizo énfasis en el código de corrupción de las Américas, en la Organización de los estados Americanos, algunos son entre otras:

- Sé prohíbe recurrir al ``Secreto bancario``
- La ratificación del código proporciona una base jurídica para la extradición en base a cargos de corrupción aun cuando no exista un tratado de extradición.
- Se clasifica como corrupción los actos de omisión.
- El enriquecimiento ilícito es un acto de corrupción.

La revista Clase Empresarial, en su titular Corrupción en el Gobierno, analiza y califica la corrupción en los países Latinoamericanos, de 1 a 6, siendo 1 la nota a los mas corruptos así:

- Colombia 3**
- Argentina 3**
- Bolivia 3**
- Brasil 3**
- Chile 4**
- Costa Rica 5**
- México 3**
- Venezuela 3**

Vale la pena resaltar algunos de los muchos ítems, donde la corrupción se hace mas fuerte cada día, y donde la coincidencia muestra que la supresión de autenticaciones, la supresión de sellos, ampliación del horario de atención, prohibición de retención de documentos , vigencia de pasaportes, vigencia de licencias de conducción, etc., son también motivos para el soborno.

Según el libro ``La Corrupción en Colombia`` de Fernando Cepeda Ulloa, en su pagina 240, también relaciona un porcentaje de corrupción en algunas instituciones así:

Notarias	33.7 %
Das	2.1 %
Of. de Notariado	2.1 %
Cámaras de Comercio	2.8 %
Empresas de Serv. Pub.	4.2 %
Alcaldías	4.7 %
ISS	6.5 %
Secretarias de Transito	15.9 %
Gobernaciones	8.6 %

Estos valores representan un porcentaje del total de gestiones realizadas en cada una de las instituciones en mención, sin querer decir con esto que sus valores no varíen.

1.2. SURGIMIENTO DEL ESTUDIO

En consecuencia de las últimas disposiciones de la Contraloría General de la República en donde los funcionarios públicos responden tanto por acción como por omisión por mandato constitucional, surgió la idea de catalizar el sistema de control interno con apoyo logístico, material didáctico, capacitación y elaboración de metodología.

Y fue así como esta propuesta de investigación tuvo su punto de partida en la práctica que han ejercido los Directores de Control Interno al laborar en compañías del estado que han experimentado la implantación de la unidad de control interno como lo formula la ley desde hace unos años; llevando esta experiencia a definir que el inicial es el conocimiento previo de trabajos similares realizados en otras compañías o él de la adaptación de prototipos elaborados por personas de experiencia y trayectoria en el área.

Es un hecho también que las nuevas políticas adoptadas dentro del proceso de control interno apuntan hacia una cultura del autocontrol en todos y cada uno de los integrantes de la organización.

Se reúne en este surgimiento la experiencia laboral y, el interés que tienen algunos profesionales en la elaboración de herramientas de apoyo para constituir procesos de control acorde con lo estipulado por el estado en este aspecto.

1.3. JUSTIFICACIÓN

1.3.1. Novedad: Las entidades públicas no pueden seguir desangrándose por la práctica de la corrupción sin que los

responsables del control interno y lógicamente demás controles gubernamentales lo prevengan o al menos lo adviertan. Los responsables de los sistemas de control interno institucionales pueden no tomar las decisiones, pero sí dejar las constancias respectivas y valerse de los recursos a su alcance cuando ellas no comulguen con el interés público. La carga para quienes desempeñan cargos relacionados con el control interno puede parecer desmedida. No obstante, esto lo hará más responsables y serios.

Lo anterior hace que el Gobierno adopte nuevas Estructuras Administrativas del Sector Público para el desempeño Institucional conformado por un conjunto de políticas, estrategias, metodologías, técnicas y mecanismos de carácter administrativo y organizacional para la gestión y manejo de los recursos humanos, técnicos, materiales, físicos y financieros de las entidades de la Administración Pública.

En las entidades públicas el control interno no existía y sólo se limitaba al control fiscal ejercido por la contraloría dejando de lado la gestión de resultados y los altos costos de funcionamiento y prestación de los servicios públicos, dicho control obstaculizaba y entorpecía las labores, ya que se coadministraba de tal forma que las entidades del estado presentaban gran lentitud frente a la prestación de los servicios. Con

esto se pretende dar una nueva herramienta enfocada al mejoramiento de los procesos y al apoyo a la estrategia de la institución.

Lógicamente, no quiere decir que las cosas hayan cambiado muy positivamente, no, pues continuamos con un vacío enorme dentro del control interno, pues su nombramiento corresponde al jefe de la institución y no a un comité o junta directiva.

1.3.2. Interés: En los últimos escándalos que han azotado la muy golpeada moralidad pública, hay actores que han brillado por su ausencia. Actores fundamentales para la vigilancia de la gestión fiscal como son las oficinas de control interno. De acuerdo con la ley 87 de 1993, los sistemas de control interno de las entidades públicas deben proteger los recursos de la organización y velar porque los mismos se destinen al cumplimiento de los fines institucionales. Sin estar sometidos a las limitantes que condicionan el accionar de los órganos de control fiscal propiamente dicho, cumplen una labor de primer orden.

Desde este enfoque, son las oficinas de control interno las que permanentemente le proporcionan a las contralorías los insumos necesarios para el desarrollo de su labor, control de segundo orden. A

su vez estas deben valerse del apoyo logístico que le puedan prestar las entidades fiscalizadoras.

1.3.3. Utilidad: Estandarizar, es uno de los nuevos paradigmas organizacionales que están utilizando las empresas que quieren lograr mayor eficiencia, efectividad y calidad de sus procesos. Implementar el sistema de control interno mediante una metodología práctica, sirve como base para ser utilizada en las diferentes entidades de un Municipio , Departamento y entidades del estado o privadas, y además garantiza que el sistema por retroalimentación produzca en los actores la cultura del autocontrol.

El aporte del Órgano de Control Interno es el de integrar en forma armónica, dinámica, efectiva, flexible y suficiente todos los procesos de manera tal que garanticen en los servidores públicos una gestión transparente en el desarrollo de sus funciones; y el de recuperar los principios éticos y morales como elementos esenciales para la erradicación de la corrupción, estos acompañados de procesos de educación y fomento ayudan a lograr las metas trazadas.

1.4. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Que pasa con los magistrados y jueces, en Colombia? ¿Qué pasa con la Procuraduría? ¿Qué pasa con la fiscalía? O sea ¿Qué pasa con los organismos de control? ¿Qué tan puros son los organismos de control? ¿Qué tan honestos son estos órganos?.

Los estudios realizados por las Universidad de los Andes y el Externado de Colombia en los que se analizaron más de mil casos en los cuáles había funcionarios de las diferentes ramas del poder público y del ministerio público involucrados en la comisión de los delitos de abuso de autoridad, cohecho, prevaricato, y peculado. Los resultados, en opinión de los autores, son desalentadores y el panorama pesimista.

Las conclusiones del estudio dejan un amargo sabor sobre lo que podría ser la eficacia de la lucha contra la corrupción si ésta utiliza los mecanismos represivos y no los de educación, prevención y control.

Estos sectores de la administración han sido gravemente contaminados, por ello ven la generalización de la corrupción, de la desidia, de la ausencia del sentido de la dignidad, y ven, también, la ignorancia, y la intolerancia de los funcionarios públicos.

En materia laboral, civil, comercial, etc., no existe la modernización de la justicia. Todo sigue en el más rotundo atraso, descuido, etc., la verdadera reforma integral de la justicia está en el tintero. No se ha hecho. Entonces, como es de esperarse, esto propicia el ambiente adecuado para el ingreso de la corrupción.

Consecuencia de lo anterior, las entidades y organismos del Estado, entre estos el municipio colombiano ha venido presentando grandes deficiencias en la prestación de los servicios públicos, así mismo se ha venido generando una gran corrupción administrativa y despilfarro de los recursos, contrariando los principios constitucionales de eficacia y eficiencia. De otra parte los organismos y entidades del Estado no se encuentran preparados para enfrentar un entorno hostil, complejo, de apertura y como una gran competencia como lo es la empresa privada, ya que la nueva legislación así lo exige.

Esta situación obedece a la falta de una clara definición de políticas, metas y objetivos que apunten a unas practicas sólidas tal que las funciones organizacionales, se realicen en forma oportuna y utilizando el mínimo de los recursos. Además las entidades y organismos del estado, han carecido de mecanismos de control administrativo y de

gestión de resultados pues solo han contado con un control fiscal ejercido por la contraloría.

En conclusión “Es un hecho que en el país existe una dispersión de esfuerzos en la parte Administrativa por ejercer un mecanismo de Control Interno como lo establece la Ley 87 de 1993, pero no hay una metodología que guíe a las instituciones al establecimiento de una Unidad de Control que apoye una buena Gestión Administrativa que permita medir criterios de manejo de información, sentido de pertenencia, compromiso en la entrega con calidad de los informes para evaluar las metas y estrategias trazadas por la institución en el cumplimiento del plan Institucional”.

1.5. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS

Control: Proceso sistemático de racionalización de la realidad, que actúa en función de reglas y procedimientos orientados a la protección de un interés.

Estrategia: Metodología específica de planeación, organización y ejecución que determina las actividades pertinentes para el logro de un objetivo, controlando las restricciones del proceso.

Ética: Los especialistas sostienen que los valores son los ideales, las creencias y las actitudes que tienen los individuos y que están en la base de todas las relaciones personales, sociales y políticas; la ética es la aplicación de estos valores al comportamiento de la acción individual.

Gestión: Proceso sistemático de acciones, recursos, controles y evaluaciones de un conjunto de actividades que conducen al logro de un objetivo.

Índices: Los índices son unidades de medida de carácter estratégico que permiten evaluar el desempeño de un proceso, tomando como referencia las variables inmersas en el mismo y las de estas entre sí.

Metodología: Proceso práctico y sistemático que indica las actividades necesarias para la ejecución de una estrategia en procura del logro de un objetivo.

Sistema: Estructura organizada de elementos, procesos, normas y actividades, armónicamente interrelacionadas en procura de un objetivo predeterminado.

Sistema de Control Preventivo: su gran objetivo es el de minimizar los riesgos potenciales de la organización.

Sistema de Control Ejecutivo: Desarrolla controles para la ejecución de cada una de las actividades empresariales, garantizando una adecuada realización de las mismas. Los controles ejecutivos necesitan por su definición los planes y objetivos de la organización, los programas de aseguramiento de recursos y la conformación estructural y funcional.

Sistema de Control Evaluativo: Es el que permite implementar las medidas correctivas necesarias para una correcta adaptación a los cambios del entorno y del interior, que se ven reflejados con indicadores de gestión.

Sistema de Control Verificativo: Consiste en analizar y verificar el cumplimiento y efectividad de los diversos subsistemas de control; de esta manera vigilar y promover la permanente adaptación y mejoramiento del sistema, conformando propuestas y recomendaciones que enruten a la administración a la toma de decisiones y acciones correctivas.

1.6. FORMULACIÓN DE LA HIPÓTESIS

En Colombia hay tantas personas que todavía conservan altas pautas de honestidad y con las que se pueden contar para fomentar la cultura del control en las instituciones gubernamentales, mediante la aplicación de una metodología (enmarcada dentro de la ley 87 de 1993) que ponga en funcionamiento el Sistema de Control Interno como Uno de los muchos agentes erradicadores de la corrupción y fortalecimiento de la ética y la moral y por ende favorezca el manejo de sus finanzas.

Cabe anotar con un enorme énfasis que el CONTROL INTERNO, no se constituye en la herramienta básica de la erradicación de la corrupción en un país, es ésta un medio de auxilio, de soporte, de ayuda a los procesos administrativos y al control tanto preventivo, como judicial, es por lo anterior que el gobierno nacional a debido tomar medidas como; Desburocratización, Racionalización de la gestión pública, Colombia eficiente, Reforma de la administración pública, Racionalización y simplificación de tramites de la rama ejecutiva, eliminación de tramites, y en lo que si debo hacer un énfasis muy puntual, **es que el Control Interno podría ser un medio importante**, siempre y cuando su nombramiento estuviese por encima jerárquicamente o a nivel de la dirección de la institución, Alcaldía, Gobernación, empresa pública o

privada, es decir nombrado directamente por una junta directiva y no que su nombramiento se lleve a cabo directamente por su jefe, pues perdería cualquier tipo de autoridad, decisión o independencia mental.

En lo que respecta a las posiciones o cargos que existen y que personas que no tengan competencia lo ocupan, deberíamos entrar a realizar un ejercicio importantísimo y es el de capacitación o renuncia de la persona e incentivos, pues debemos evitar que estos se adicionen al grupo de corrupción o malos manejos en una administración.

Quizás uno de los factores mas propensos a la corrupción es sin lugar a dudas la oportunidad que tenga una persona a la **negociación**, pues estos crean la oportunidad a este flagelo.

1.7. OBJETIVO GENERAL

Establecer un modelo de control interno sencillo y practico, para las entidades del Estado, mediante el empleo de sistemas, métodos y procedimientos que garanticen el buen funcionamiento de la unidad de control interno que promueva la cultura del autocontrol en las personas y fortalezca los principios fundamentales de confianza ética y moral en las organizaciones.

1.8. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

Asesorar al Alcalde o Gobernador y al comité de coordinación del control interno en la identificación, diseño e implementación de instrumentos de control interno para todas las operaciones y actividades relevantes en la administración, teniendo en cuenta en ellas también a las entidades privadas.

Evaluar la organización pública en términos de su eficiencia y orientación hacia el logro de objetivos.

Evaluar prácticas, métodos y procedimientos en relación con su eficiencia y economía. Las recomendaciones presentadas como resultado son soluciones prácticas a problemas, para efectuar cambios diseñados para aumentar la eficiencia, eficacia y economía de las operaciones.

Determinar el grado de confiabilidad del sistema de control interno en relación con los recursos humanos, materiales y financieros.

Verificar y opinar

La Unidad de control interno debe servir de agente para la erradicación de la corrupción Administrativa y a la vez para ejercer un mayor control en el manejo de las finanzas públicas.

El sistema de Control Interno debe detectar por si solo huellas de corrupción a tiempo y eliminarlas.

Debe disminuir los niveles de impunidad en actos de corrupción administrativa a través de la implementación del modelo del sistema de control interno.

Identificar los agentes que intervienen en la implementación del modelo del sistema de control interno.

Identificar la arquitectura de los diferentes subsistemas que conforman el sistema de control interno que apoyan la misión y visión de la Organización.

Encaminar a los responsables del control interno hacia la cultura del autocontrol.

Describir las diferentes técnicas existentes para la ejecución del control interno.

Describir las diferentes clases del control interno, como son; Autorización, comparación, verificación de validez , controles de perfección, archivos pendientes, doble verificación, control paralelo, segregación de deberes, acceso restringido, supervisión, controles preventivos, controles de detección, controles correctivos.

Definir los planes y metas necesarias para alcanzar los objetivos del modelo del control interno en el control de gestión.

Describir las etapas para implementar el autocontrol en un proceso

Explicar la forma como se debe enfrentar al cambio de una cultura de control a una cultura del autocontrol.

Definir las características para la presentación de informes a nivel gerencial para que sean efectivos.

2.0. MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES O CONTEXTO HISTÓRICO

Cuando hablamos de mecanismos para la operatividad de la función administrativa debemos hablar del artículo 209 de la constitución de 1.991 e identificar lo que es descentralización, delegación y desconcentración. Para efectos del presente trabajo debemos referirnos a la descentralización, la cual hace referencia a la distribución de competencia permitiendo a los municipios autoadministrarse en asuntos que afecten directamente a los habitantes de esta entidad territorial, sin intervención del poder público central.

De conformidad con el artículo 288 de la Constitución Nacional y para efectos de la descentralización administrativa, deja a la ley orgánica de ordenamiento territorial, la distribución de competencias entre la nación y las entidades territoriales para ser ejercida dentro de los principios rectores de coordinación, concurrencia y subsidiaridad.

Podemos decir entonces que la descentralización ha convertido a los municipios en unidades efectivas de gestión del Estado para el logro de su propio desarrollo económico y social, sin embargo la

descentralización no es sostenible en el largo plazo, si no se cumplen los objetivos primarios de esta organización del Estado, como son la redistribución del ingreso y la provisión eficiente de bienes y servicios públicos, para esto es necesario que el alcalde municipal haga uso de las ventajas e instrumentos que les proporciona la planeación tanto a corto, mediano y largo plazo.

Entendiendo la planeación como la operación a través de la cual la administración municipal actúa en un campo determinado para alcanzar sus objetivos. En esta perspectiva la planeación es una función de la administración vinculada a la toma de decisiones que están bajo su gobernabilidad y a través de las cuales se desarrollan las competencias, los objetivos y misión del municipio.

A través del ejercicio planificador el municipio debe mostrar su capacidad de diagnosticar o reconocer la problemática que afecta a la comunidad y a la vez la capacidad de formular estrategias viables para llevar a cabo las soluciones que esa problemáticas requiere.

Para hablar de la planificación en Colombia, debemos describirla en dos procesos históricos, antes y después de la expedición de la constitución de 1.991.

Inicialmente con la promulgación del decreto No. 1306 de 1.980, se reglamenta la expedición a nivel municipal sobre los planes integrales de desarrollo.

Este decreto estipula los parámetros generales que deben contener los planes de desarrollo municipal, enunciando las políticas a seguir y desarrollar, así mismo el trámite respectivo para la elaboración y formulación del plan.

En su artículo segundo el mencionado decreto define un plan de desarrollo así: “Un conjunto de normas que permite ordenar, regular y orientar las acciones de los sectores públicos y privados en los aspectos socioculturales, económico- financieros, físico-territorial y jurídico-administrativo con el fin de mejorar la calidad de vida de los habitantes y utilizar en forma óptima los recursos existentes”.

“Esto indicaba claramente los contenidos que debía tener un plan de desarrollo municipal, donde la administración municipal adquiere una mayor relevancia en la planificación de su territorio, principalmente se refiere a: Definición de políticas, determinación de programas y proyectos de inversión y el señalamiento de los instrumentos de ejecución”.

Ello quiere decir que la normatividad específica de la planeación municipal en Colombia tiene verdadera presencia teórica, legislativa y práctica a partir de 1.980.

Existen varias limitantes que han dilatado el cumplimiento de este ordenamiento jurídico para la década de los ochenta. En primer lugar, la carencia de elementos técnicos en las áreas de la planeación, que requiere un esfuerzo interdisciplinario, recursos costosos; en segundo término, el cumplimiento de dos obligaciones paralelas relacionadas, una con la adherencia del plan municipal a los ordenamientos del plan departamental; y la otra a la necesidad de obtener autorizaciones superiores para el endeudamiento externo requerido para la financiación del plan.

Esto puede entenderse porque, por un lado, el artículo 187 de la constitución nacional de 1.986 establecía que los planes de desarrollo municipal, deben estar en estricta concordancia con los planes y programas del departamento, los cuales a su vez deben ser acordes con los planes y programas regionales y nacionales; y por otro, el decreto 222 de 1.983 (régimen de contratación estatal) derogado por la ley 80 de 1.993 limitaba la autonomía administrativa por el control que se ejercía sobre la contratación en la ejecución de obras públicas,

suministros y otro, que requerían aprobación de las instancias superiores basados en el tope del valor de estos contrato, y que dilataban la ejecución de ellos; necesarios para el desarrollo del ente territorial. La dependencia de estas instancias superiores, ubica al municipio en desventaja para desarrollar el ejercicio de la planeación.

El decreto 1306 de 1.980 que se conoce como el “Instrumento técnico de la planificación”. Fue reformado en parte por la ley 9 de 1.986, que fue reglamentada por el decreto 2400 de 1.989 en los artículos que legislan sobre la elaboración de los planes de desarrollo de los municipios.

A partir de la expedición del decreto 1306 de junio 2 de 1.980, la administración local adquiere una participación real y efectiva para la distribución de las inversiones programadas dentro del presupuesto nacional. De ahí la importancia de que esas administraciones tomen conciencia de las nuevas posibilidades que se les brinda y se preparan para tal fin mediante la elaboración y ejecución de planes integrales de desarrollo.

Algunos autores, coinciden en afirmar que hay un distanciamiento entre las normas y la legislación en la practica de su mandato, por tal razón

los resultados efectivos de los diversos mecanismos constitucionales y legales sobre la planificación en Colombia, no han tenido eficacia alguna, ni operancia conforme a la ley. “Se han quedado escritos”, ya sea por el complejo procedimiento para la integración de los planes o por la subordinación y/o sometimiento a los planes y programas nacionales de desarrollo. Solamente a partir de la década de los ochenta se realizan planes municipales en Colombia.

La planificación municipal comienza en 1.986 con las reformas de descentralización y reforzamiento de los municipios como protagonistas de la vida nacional, diversas regulaciones en la mitad de esta década empezaron a facilitar la planeación municipal.

La ley 76 de 1.985 que autorizó la organización y funcionamiento de las regiones de planificación, mediante las cuales varios departamentos pueden conformarse como tal a fin de preparar los planes regionales para ser incorporados en el plan nacional.

La ley 3 de 1.986 establece la obligación de la Dirección Nacional de Planeación de citar a los gobernadores y Alcalde Mayor de Bogotá, para discutir y analizar los informes que presentaban los consejos seccionales de planeación, de los planes u programas previstos en la

Constitución Nacional, es decir se avanzaba un poco más en la incorporación del plan nacional cuando se lograba establecer y discernir las expectativas de los departamentos sobre su desarrollo.

La ley 3 de 1.986 autorizó a los departamentos para suscribir contratos de endeudamiento interno sin el requisito previo de la aprobación nacional, lo cual aclara la financiación de los planes al aumentar la posibilidad de su aplicación.

Por lo anterior podemos decir que la planeación municipal es prácticamente nueva, si se tiene en cuenta la existencia administrativa de los municipios, que pretende incorporar los adelantos en materia administrativa a los procesos de planeación, subsisten serios problemas en la gran mayoría de los municipios del país desde el punto de vista teórico de planificación, así como la falta de políticas que faciliten la práctica de esta disciplina.

En los últimos años de la década de los ochenta surge una normatividad enmarcada en los procesos de modernización del Estado e Internacionalización de la economía relacionada con la planeación municipal.

En 1.986 se expide el decreto ley 1333 llamado Código de Régimen Municipal, donde la planeación entra como elemento básico del estatuto administrativo municipal en su título tercero.

Respecto a los procesos de descentralización como elemento de la reestructuración del Estado, la legislación de esta época pretendía llevar a la práctica cambios en la contextualización del desarrollo, la planificación y los estilos de planificación.

El decreto ley 77 del 15 de enero de 1.987, por el cual se expide el estatuto de descentralización en beneficio de los municipios (utilizando las facultades que confiere el artículo 13 de la ley 12 de 1.986). Este decreto establece que los niveles urbanos con población inferior a 20.000 habitantes deben incluir proyectos para las áreas e la economía campesinas y zonas de minifundio y colonización dentro de sus planes de inversión, es decir, que el programa municipal de inversiones debe contener las metas y prioridades de la acción municipal, los proyectos de inversión para impulsar el desarrollo local y los recursos, medios y sistemas para su ejecución.

Esta norma es importante, pues una planificación municipal debe ante todo tener en cuenta la legislación, para formular alternativas, presentar

un plan de inversiones y por tanto hacer los ejercicios de planificación dentro de realidades municipales.

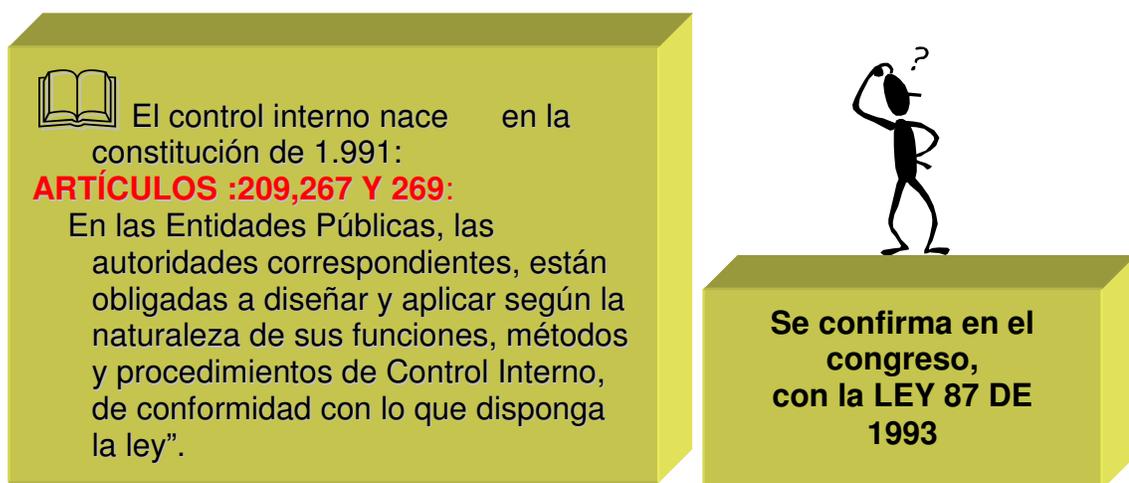
La descentralización, reglamentada a través de la norma, permite ondear un panorama de la planificación de desarrollo municipal, en los procesos de apertura económica e internacionalización de la economía que reducen a los municipios al ámbito de un relativo grado de maniobra en la planificación, aunque restringido, es decir, que en adelante los municipios no podrán ocuparse sino de las actividades administrativas que la ley expresamente le autorice, cambiando en su totalidad la tendencia anterior, cuando la ley lo que había hecho era la de establecer prohibiciones y no autorizaciones para la prestación de servicios y el desempeño de sus funciones.

Adicionalmente a la ley 11 de 1.986, la ley 12 de 1.986 proporciona a los municipios mayores recursos para atender las obligaciones que la ley les otorgaría, mediante un aumento considerable de su participación en el impuesto a las ventas, complementando el fortalecimiento de los fiscos locales logrado por la ley 14 de 1.983; además autoriza la ley al gobierno nacional que traspase responsabilidades, funciones y servicios que eran atendidos por organismos nacionales para ser atendidos con los mayores ingresos.

La idea general del proceso de cambio en la planificación del desarrollo municipal de Colombia, se remonta entonces a los comienzos de la década de los ochenta, con la reestructuración del estado y de la economía que implica cambios y replanteamientos teóricos y prácticos de la conceptualización y la realidad de esta planificación territorial.

El tránsito de un estado intervencionista, asistencialista, regulacionista que subsidia servicios sociales con unos mecanismos distribuidos hacia un estado descentralista, privatizador, aperturista que elimina subsidios, que busca autofinanciación de sus actividades territoriales, municipales y empresariales, comerciales, tipifica el fenómeno de la reestructuración del estado.

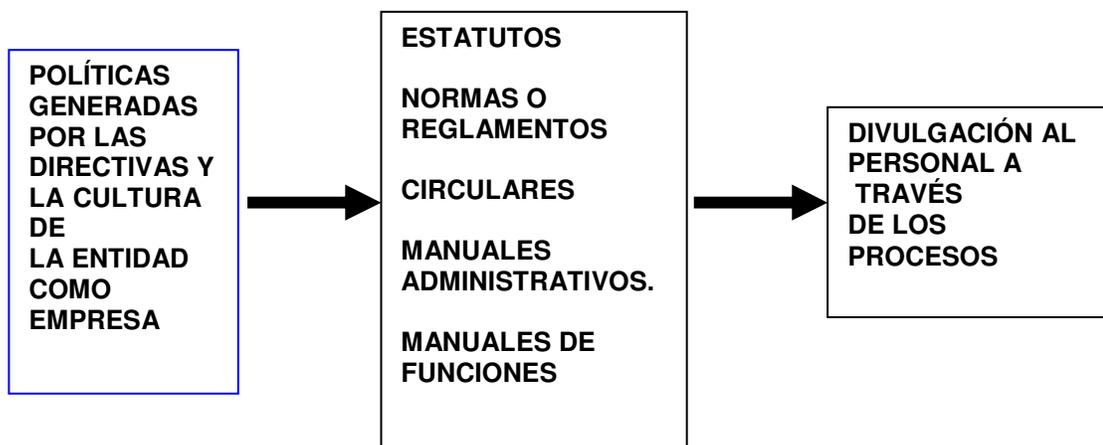
2.2. DONDE NACE EL CONTROL INTERNO



2.3. Definición De Control Interno Según Ley 87 Noviembre De 1993

Sistema integrado por el esquema de organización y conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos 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 legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos.

2.4. Como Nace El Control Interno



2.5. Marco Legal Del Sistema De Control Interno

a- Constitución Política de Colombia

Artículo 209: establece el control interno en los términos que señale la ley.

Artículo 267: Asigna a la contraloría el control fiscal que incluye el control financiero, el control de gestión y de resultados en forma posterior y selectiva en cualquier entidad territorial.

Artículo 268: Dentro de las atribuciones el contralor general de la república tendrá: “Conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado”.

Artículo 269: Establece la obligatoriedad a las autoridades correspondientes de las entidades territoriales diseñar y aplicar métodos y procedimientos de control interno.

La ley 87 del 29 de noviembre de 1.993. definió las normas básicas para la implementación y ejercicio del sistema de control interno en las entidades territoriales y organismos del Estado.

Nota: Específicamente para el establecimiento del sistema de control interno en los municipios, la ley 87 en su artículo 11, parágrafo 3, reza: “En los municipios con una población inferior a quince mil (15.000) salarios mínimos mensuales, las funciones del asesor, coordinador, o de auditor podrán ser desempeñadas por los correspondientes jefes o directores de Planeación Municipal o por quien haga sus veces, y en su defecto por el respectivo secretario de la Alcaldía.

Ley 42 de 1.993, artículo 18.

Otorga a las contralorías la evaluación del control interno mediante el análisis de los sistemas de control de las entidades, para determinar las calidades y el grado de eficacia y eficiencia en el cumplimiento de sus objetivos.

Directivas presidenciales número 07 de 1.993 y 02 de abril 5 de 1.994. Orientan el proceso de diseño y montaje de los sistemas de control interno, suministrando algunos criterios y elementos metodológicos y de orden práctico para ser aplicadas en el ámbito específico de cada entidad.

2.6. Sistema De Control Interno

A partir de las disposiciones legales anteriormente descritas cuando una entidad publica requiera de la implementación de un Sistema de control interno deberá seguir cada uno de los pasos que se definen, los cuales se describen en forma metodológica con el fin de facilitar al usuario su desarrollo.

2.7. Causas de la Corrupción

2.7.1. Marco General¹: Puede esperarse que la corrupción aumente con el grado de ineficiencia en el cual se desarrolla la actividad de las instituciones, con la discrecionalidad de los funcionarios, con el grado de monopolio sobre los servicios que prestan, con los ingresos que pueden obtenerse en las actividades corruptas, con una baja probabilidad de ser descubierto, con unos bajos castigos para las actividades corruptas y con una baja sanción social sobre los individuos corruptos.

2.7.2. La Ineficiencia: La ineficiencia es probablemente, la causa más importante de la corrupción. La ineficiencia reduce la calidad del

¹ Fernando Cepeda Ulloa. La Corrupción En Colombia.
UNIVERSIDAD DE MANIZALES - FACULTAD DE ECONOMÍA.

servicio que las entidades prestan al público y, por consiguiente, crea estímulos tanto para que el cliente ofrezca dinero a cambio de la obtención del servicio como para que el funcionario se involucre en este tipo de transacciones. La ineficiencia esta asociada a la carencia o el pobre funcionamiento de los sistemas de planeación y control, lo que hace difícil diferenciar los efectos de las acciones corruptas, establecer las responsabilidades, y aplicar los castigos.

2.7.3. Mala Calidad del Control: la corrupción aumenta cuanto menores sean tanto la probabilidad de que el agente corrupto sea descubierto, como la fuerza del castigo cuando se aplica.

Los mecanismos de control de los resultados de la gestión pública en Colombia son de baja calidad, tanto en lo que se refiere al control puramente administrativo e interno de las instituciones.

El control administrativo que debería ser llevado a cabo por cada entidad individual no es efectivo por varias razones. En primer término, las entidades frecuentemente no tienen claridad sobre sus propios objetivos, los empleados no conocen tales objetivos adecuadamente imposible contar con este punto de referencia fundamental para la evaluación de resultados.

En segundo término los procedimientos de control que existen no se cumplen. Existen mecanismos legales creados para llevar a los empleados a responder por sus responsabilidades, pero su efectividad es muy baja.

Discrecionalidad; Los temas de la operación de los mecanismos en Colombia y la Discrecionalidad de los funcionarios públicos en el cumplimiento de sus funciones están estrechamente ligados. Los sistemas de control se basaron en el pasado en el principio de control previo. En los hechos, el control previo terminó por convertirse en un obstáculo para la eficacia de la administración y en una fuente de corrupción.

Puesto que los puntos de control o chequeo están repartidos a lo largo de la cadena administrativa, la tramitomanía contribuye a diluir la responsabilidad, pues las consecuencias deben ser atribuidas a todos los que participan en la cadena. De esta forma no hay responsables reales por los descalabros, pues las decisiones no recaen en un solo funcionario.

Dado que los efectos del control son bajos y existe una multiplicidad de requisitos que permiten que se diluya la responsabilidad, los

funcionarios públicos en Colombia tienen en general una amplia Discrecionalidad, que equivale a decir sus acciones en perjuicio del interés público no suelen traer consecuencias. En la medida que esta situación prolifera, la corrupción avanza.

2.7.4. Coerción Estatal. La coerción puede ser descrita como una causa de corrupción en el siguiente sentido: Se definen como corruptos los estados donde la garantía de sometimiento a las reglas se obtiene solamente a través de la fuerza o de incentivos materiales. Tal estado carece de libertad (entendida como autogobierno) y de seguridad. Tampoco goza de una auténtica vida política en tanto no disfruta de un proceso político capaz de movilizar a las personas hacia una concepción homogénea del bien público (1).

2.7.5. Ineficiencia. Quizá una de las justificaciones más conocidas sobre la corrupción es aquella que afirma que ésta sirve para corregir las ineficiencias del sistema. Por tanto, la corrupción podría ser funcional(1).

2.7.6. Poder. Los funcionarios públicos ocupan una posición de poder vis a vis los grupos privados, y en algunos casos, dependiendo de su

jerarquía, poseen una gran Discrecionalidad. Estas características hacen a los empleados públicos vulnerables a la corrupción.

2.7.7. Ley y Administración de justicia. El sistema legal y la administración de justicia pueden contribuir a la corrupción de diversas maneras(1). La desigualdad y la falta de imparcialidad en la administración de justicia pueden también promover la corrupción.

Reglamentación sobre conflictos de intereses. Dentro de las muchas reglamentaciones que afectan a la corrupción está la que regula el conflicto de intereses. La razón para que esta normatividad sea de especial relevancia es que en la mayoría de los regímenes legales las decisiones de los funcionarios públicos se encuentran solamente limitadas por el interés público, un concepto que como mencionábamos al principio puede ser vago y abstracto(1).

2.7.8. La opinión Pública y la cultura Política Hacia la Corrupción.

La relevancia que la sociedad, la prensa y la elite conceden a la corrupción determina en cierto grado su desarrollo. Si estos grupos ignoran la corrupción como problema, el fenómeno se torna en otra

forma de intercambio social, y muchas veces resulta difícil determinar sus efectos y consecuencias(1).

2.7.9. Ausencia de una autentica competencia de mercado libre.

Muchas de las deficiencias del mercado, que justifican el intervencionismo estatal, son así mismas las condiciones que generan corrupción en ausencia de intervención alguna. La falta de un autentico mercado de libre competencia puede ocurrir tanto en los regímenes comunistas. Si la economía fuera plenamente competitiva en los países capitalistas, la corrupción no podría existir.

En segundo plano analizaremos las reglamentaciones que articulan el órgano y el sistema de control interno, y de las responsabilidades de los funcionarios encargados del control en las entidades estatales (1).

La asamblea nacional constituyente introduce los artículos 209 y 269 en la constitución de 1.991, a través de los cuales se pone de manifiesto la responsabilidad que tiene la administración de las diferentes entidades territoriales para adoptar e implementar un sistema de normas, métodos, procedimientos y principios, con un adecuado esquema de evaluación y verificación, de tal forma que todas las actividades, operaciones, actuaciones, así como la administración de la información

y los recursos se realicen de acuerdo con la ley en concordancia con la misión, planes, metas y objetivos de las diferentes entidades territoriales.

Se constituye entonces el control interno en la herramienta capaz de ayudar a las entidades territoriales y a cualquier otra organización a generar las suficientes ventajas comparativas en un medio donde los recursos tecnológicos, administrativos y de informática están disponibles abiertamente para todas las organizaciones, pudiendo la organización soportar y sacar provecho de un entorno caracterizado por una gran incertidumbre, dinamismo y complejidad en el que se requiere tomar decisiones con precisión y oportunidad, solo es factible si se cuenta con sistemas organizativos de prevención, ejecución, evaluación y verificación suficientemente objetivos y ágiles.

Esa ventaja se hace mucho más evidente si se tiene en cuenta que el diseño e implementación de estrategias y medidas de evaluación y control no han evolucionado en los municipios y demás entidades territoriales.

Debemos hablar de ventajas comparativas y de competencia abierta, dado que la prestación de los servicios públicos domiciliarios ya no es

exclusiva de las entidades del Estado y que la participación ciudadana tiene un campo expedito para hacer valer sus derechos frente a las instituciones que hasta hace poco funcionaba con la convicción de que los usuarios y la sociedad en general estarían supeditados a la prestación de un servicio sin derecho a ser objetado, ahora se pone de manifiesto que las entidades territoriales estarán al servicio de la ciudadanía y no al contrario.

Es importante resaltar que el presente estudio es una investigación teórica, y no busca a través de una metodología específica demostrar el cumplimiento o no de un hecho o que involucre datos históricos y/o estadísticos, su aporte y validez se concentran en la información de una teoría de control partiendo de la definición del sistema tal como lo plantea la ley 87/93 en el cual debe estar involucrada e interrelacionada toda la organización ya sea de carácter nacional, departamental o municipal. Sin embargo se pretende entregar una metodología, que facilite la implementación de un sistema de control interno, ya sea para una entidad pública o privada. Para esta investigación es necesaria la utilización del enfoque sistémico que no es más que una teoría administrativa y Organizacional, con aplicación a las diferentes entidades territoriales y organismos del Estado y obviamente en empresas privadas.

Para obtener la información se procederá en forma consultiva ya que se hace necesaria la investigación en las diferentes fuentes tales como: Entidades, organismos del estado, bases de conocimientos de personal experimentado, textos, libros, revistas, manuales, seminarios, la Constitución Nacional, con el fin de encontrar diversas teorías y conocimientos, tratando de hacer un acercamiento del control interno a las necesidades del Municipio actual.

2.7.10. Participación de la Ciudadanía en Contra de la Corrupción:

Esta se han limitado a unas pocas experiencias con pobres resultados. La ciudadanía no ha encontrado vínculos efectivos para presionar por una solución efectiva al problema de la corrupción. Esto se debe en buena parte a que su posición respecto al tema es ambigua, pues los actos corruptos existen precisamente por que hay agentes privados dispuestos a involucrarse en ellos.

A parte de esto, existe una percepción extendida en cuanto a la inutilidad de la acción de los ciudadanos sobre este problema. Los grupos más afectados por la corrupción no se han organizado de modo que su intervención constituya una presión efectiva sobre los funcionarios públicos.

Me permitiré hacer algunos comentarios de la enorme importancia que tiene la participación ciudadana en la elaboración y ejecución del presupuesto municipal o adquisición de activos.

El libro “El Alcalde que desafió la pobreza” narra como el burgomaestre Federico Guillermo Raiffeisen, en su brillante administración en las ciudades de Weyerbusch, Flammersfeld y Heddesdorf, Alemania, formo cuadros encaminados a la creación de Cooperativas, debido a las necesidades reinantes y la pobreza difícil de combatir, logrando con esto que los ciudadanos se involucraran con sentido de pertenencia, un ejemplo patético fue la acción de convocar a la gente con el fin de arreglar los caminos y para ello les exigió que pagaran en trabajo la obligación contraída con la comuna por el uso de las tierras comunales como pastoreo y por el corte de madera, así mismo construye escuelas, colegios, centros médicos, etc.

CIUDAD DE CURITIVA, BRASIL

En esta participación ciudadana debemos hacer hincapié en una ciudad que sin lugar a dudas a logrado posesionarse en un puesto importante en el mundo por la participación activa de la comunidad en los proyectos, elaboración del presupuesto, ejecución de los mismos y ante

todo en el sentido de pertenencia de cada uno de los ciudadanos, me permitiré describir algunas pocas obras que la ciudadanía en compañía de la administración municipal a ejecutado:

Acción social, Instituto pro ciudadanía, niño, educación, salud, medio ambiente, vivienda, transporte (Modelo en el mundo), abastecimiento, saneamiento, urbanismo, diseño urbano, turismo, industria, estructuración de los barrios, cultura, hábitat, lo anterior se ha logrado gracias a que el rumbo que ha tomado los dineros del estado, son invertidos con un estricto control y la pertenencia de cada uno.

2.8. Síntesis de resultados de la encuesta sobre el problema de la corrupción administrativa.

2.8.1. Percepción sobre la presencia del soborno o mordida entre los funcionarios públicos.

1. Teniendo en cuenta su experiencia o lo que ha oído mencionar, el pago de sobornos o mordidas: muy generalizado, medianamente generalizado, poco generalizado, nada generalizado.

Porcentajes cercanos al 60% para la categoría muy generalizado en los años estudiados demuestran que la percepción de los colombianos

sobre la presencia de la corrupción entre los funcionarios públicos no ha cambiado; para la categoría generalizado el porcentaje se manifiesta en el 28%. Si se suman estas dos categorías el porcentaje resultante de personas que consideran común esta practica entre los servidores del estado es superior al 80%.

2. ¿Alguna vez usted se ha visto en la necesidad de dar dinero o sobornar a un funcionario público?.

Entre 1991 y 1994 se observa una disminución global en el porcentaje de personas que han pagado sobornos a los funcionarios públicos. A nivel regional, en la mayoría de las ciudades los porcentajes bajan, pero no de manera significativa. La frecuencia de pagos de sobornos aumenta para el rango de una a tres veces.

2.8.2. Resultados obtenidos con el pago de sobornos: ¿Cree usted que el pago de sobornos agiliza los trámites en la administración pública?

Los resultados obtenidos demuestran que la tendencia general es a creer que el pago de sobornos contribuye a agilizar los trámites que se adelantan ante la administración pública.

2.8.3. Valoración ética del pago de sobornos: (Quien cree usted que actúa de manera más reprochable: el que paga un soborno, el que lo recibe o ambos igual).

A pesar de no hay consensos en el tema, el mayor porcentaje lo tiene la opción ambos igual con el 67%.. Se puede interpretar, entonces, que a pesar de ser el pago de sobornos una practica común, si existe la conciencia entre un alto porcentaje de los colombianos de que es una actitud igualmente reprochable tanto pagar un soborno como recibirlo.

2.8.4. Permanencia o disminución del soborno en Colombia ¿Cree usted que el soborno o mordida en Colombia es hoy : mayor que hace 10 años, menor que hace 10 años, igual que hace 10 años, no sabe?.

La percepción sobre este tema no cambio a nivel total significativamente.

2.8.5. Entidades del estado en donde la corrupción es más generalizada. ¿Cuál cree usted que son las cinco entidades públicas en que la corrupción o el soborno están más generalizados?.

El resultado es una percepción de mayor corrupción con respecto a las tres instituciones señaladas como las más corruptas. Es el caso de la Policía con un 55%, Transito y Transporte con un 59%, y las Empresas de Servicios Públicos con un 19%. El seguro Social y la Aduana Nacional quienes ocupaban los primeros lugares bajaron al noveno y onceavo lugar.

2.8.6. Pago de sobornos a policías de tránsito.

El caso particular de los policías de transito continúa siendo especialmente grave. Más de la mitad de los conductores o propietarios de vehículos han sobornado alguna vez a un agente de tránsito. En Manizales, pasó del 21 al 67%.

2.8.7. ¿En su opinión, en los últimos dos años la corrupción administrativa aumentó, disminuyó, o permaneció igual?.

En Barranquilla se tiene la tendencia a creer que la corrupción disminuye, y en las demás ciudades los porcentajes para la categoría aumentó oscila entre el 60 y el 89%, siendo los más altos en pasto (89%) y Cali (83%).

2.8.8. Evolución en la percepción de los colombianos sobre la corrupción

Uno de los principales aspectos de una estrategia anticorrupción es la manera como la opinión pública percibe el éxito o el fracaso. Encuestas por el sistema de muestreo, y otras por medio de entrevistas personales emitió opiniones sobre la corrupción. Las entrevistas personales arrojan un resultado contradictorio. Un sector piensa que no se ha obtenido mayor progreso en instituciones como la aduana por ejemplo; y otro sector piensa que si hay progreso, aunque todavía queda mucho por hacer. Por su parte, las encuestas por muestreo arrojan un resultado más pesimista.

El centro nacional de consultoría, realizó una encuesta similar, los resultados muestran que aunque hay variaciones parciales en la percepción sobre la corrupción, en términos generales la opinión pública no es consiente del inmenso esfuerzo realizado por la administración Gaviria.

Con todo si conviene destacar que la gente percibe menos, mucho menos corrupción en algunas de las agencias estatales que han sido objeto de la estrategia anticorrupción del gobierno. Esto es bien

disiente y vale la pena mantener un seguimiento de la situación. Es también notorio el cambio positivo de percepción en los casos de varias ciudades particularmente en Cartagena y Barranquilla

La percepción general sobre la corrupción administrativa es que ésta ha aumentado. Tan sólo en Barranquilla es notorio que la ciudadanía percibe una disminución del fenómeno, lo cual es coherente con la imagen y las realizaciones del alcalde, el Padre Bernardo Hoyos. Cali y Pasto tienen la percepción contraria.

2.9. Los efectos de la corrupción en la economía Colombiana.

Fallos por \$55.000 millones, acreditan, según el contralor General de la Nación Carlos Ossa Escobar, los cambios que se han presentado en la gestión del máximo ente de vigilancia fiscal. Además se enfrentan procesos por 120.000 millones en juicios de responsabilidad fiscal.

La corrupción en el estado no es la causa sino la consecuencia de una situación anómala, es una expresión purulenta de una sociedad enferma y nuestro sistema político también lo está. Por eso hay corrupción. Las organizaciones políticas no son otra cosa que

microempresas y famiempresas de líderes que trabajan sólo para prevalecerse de los favores del estado.

El contralor señala que entre 1991, cuando entró en vigencia el control posterior y selectivo en esas entidades, y 1998, por vía de los procesos de responsabilidad fiscal, solo se recuperaron \$2.000 millones, el 70% de los cuales había sido heredado de los procesos, que hasta entrada en vigencia de la nueva constitución, estaba en manos de la División de Ejecuciones fiscales del Ministerio de Hacienda.

En los últimos dos años la contraloría congeló activos relacionados con detrimento patrimonial del estado, por \$17.000 millones,; en 1998 profirió fallos de responsabilidad fiscal por \$10.000 millones, en 1999 la suma por el mismo concepto ascendió a \$22.000 millones y en el primer trimestre de este año ya lo hizo por \$23.000 millones y los juicios fiscales en diferentes agencias del estado ascienden a la cuantía de \$120.000 millones.

Hay otra figura que es el control persuasivo, que resulta de la actuación de la contraloría, donde encuentra que le han hecho un daño al patrimonio del estado y empieza la investigación, los encartados tratan o buscan reparar el daño. Por este concepto se han evitado que se le

pierdan a la nación más de \$40.000 millones. Los ejemplos más claros están en los bancos, por ejemplo en el escándalo de la banca pública había créditos sin garantías, vencidos y apenas llegó la contraloría las personas se pusieron al día y pagaron sus créditos. Si la contraloría no hubiera actuado seguramente no se hubiera recuperado y así esta pasando en la Caja Agraria, el BCH y muchos más que suman \$40.000 millones. (Periódico El Colombiano domingo abril 9 de 2000 páginas 10 y 11 A).

Los últimos escándalos de corrupción en el país como los de Dragacol, el ISS, Juegos de Azar, Pago de Pensiones, Notarias, Juzgados, Aduana, DIAN, Bancos del Estado, Energía, empresas de teléfonos, las irregularidades en los contratos en la cámara de representantes, y los exagerados costos de los congresistas, le representan a la economía del país el mayor descalabro presupuestal de todos los tiempos.

La economía del país es de muy alta inequidad y ha sufrido un empobrecimiento general consecuencia de lo expuesto anteriormente. El pasado año, el 55% de la población llegó a la pobreza, 15 millones de colombianos viven en la miseria y los más ricos, el año pasado, perdieron el 23% de su patrimonio. Si se reduce la burocracia (elemento principal generador de corrupción), se pueden destinar recursos para mejorar la cobertura escolar, los niveles de atención en salud, crear

nuevas fuentes de empleo, reducir los niveles de déficit de vivienda y atender las necesidades básicas de todos colombianos y mejorar su calidad de vida.

2.10. Gestión local y ética pública.

Los especialistas en el tema de la ética en el sector público sostienen que los valores son los ideales, las creencias y las actitudes que tienen los individuos y que están en la base de todas las relaciones personales, sociales y políticas. La ética es la aplicación de estos valores al comportamiento y a la acción individual. Esto lleva a otro experto en la materia a sostener que los burócratas tienen una obligación ética de responder a los valores de la gente en cuyo nombre ellos gobiernan. Por ello es indispensable que los funcionarios gubernamentales estén listos a reconocer las implicaciones que tiene su trabajo con respecto a los derechos de los ciudadanos y en concordancia con las expectativas generales para que los valores de la sociedad se respeten, y, ojalá, progresen.

La ética de un funcionario público depende tanto de sus valores personales como de los deberes que le corresponden conforme a los estatutos legales, y dependen también de las expectativas de la

sociedad. Expectativas que son cambiantes, y que en un momento dado, cuando son manipuladas, pueden llevar a una percepción injusta con respecto al comportamiento ético de un funcionario.

2.10.1. El Lado Transparente La Ética.

Al igual que el termino corrupción, la ética no tiene una definición consensual pero para el caso que nos ocupa será entendida como el conjunto de estándares de conducta basados en una serie de valores que guían el comportamiento de una sociedad. Es decir, es una construcción social que nace del acuerdo y la costumbre de aquí que se considere la ética como un conjunto de máximas que dirigen el comportamiento. Vale la pena precisar que el término moral es la máxima expresión de las circunstancias cotidianas puesto que contiene en si mismas lo bueno o malo del comportamiento humano, mientras que la ética se establece por consenso derivado de la costumbre.

A diferencia de la corrupción, la ética se presenta sin estar, necesariamente, vinculada a cargos de poder. Esta por su parte dirige el comportamiento sin distingo de entorno, situación o actores. Por otro lado, el beneficio no se materializa, se manifiesta en la tranquilidad de conciencia de quien actúa, por eso se dice que “Las decisiones éticas

no son un buen negocio, pero las inadecuadas decisiones éticas siempre son un mal negocio”.

2.10.2. Las Conductas Éticas

A partir de la definición de ética se puede establecer que una conducta ética debe enmarcarse en los siguientes principios: Beneficiar lo público sobre lo particular, superar los conflictos de interés, no utilizar información privilegiada, basar el comportamiento en la honestidad, imparcialidad, responsabilidad e integridad; no obtener beneficios privados del cargo; evitar el despilfarro, el fraude a las autoridades y la violación de leyes y normas; y promover la igualdad.

2.10.3.Hacia Una Conducta Ética

Teniendo en cuenta que existen diferentes situaciones que generan cambios, hay que reconocer a conciencia cual es la situación actual del problema; ¿Qué se puede hacer con los recursos disponibles?, ¿Qué se debe hacer para logra un estado ético ideal?, ¿Qué puedo hacer teniendo en cuenta mis limitaciones?.

Lo primero es partir de un conjunto de autoreflexiones con el fin de identificar y explicitar claramente cuales son los valores y principios que rige el actuar personal. Esto permitirá manejar una ética personal manejada a nivel individual o público. Algo importante es hablar sobre la ética y abrirse a la discusión reconociendo diferentes puntos de vista, esto ayudará a comprender el actuar de la sociedad y, por ende, ha definir que se haría en determinados casos.

Como la ética corresponde a un conjunto de valores socialmente aceptados, es necesario trabajar el problema a nivel colectivo. Una labor prioritaria es la redacción y utilización de los códigos éticos o empresariales en donde se definan claramente los valores, principios y sanciones del actuar. Estos se deben convertir en modelos de comportamiento de carácter obligatorio y basados en estadios ideales que buscan el bien público. Sus principales funciones son las de guiar, dirigir, disciplinar y establecer pautas de actuación para a aquellos a quienes va dirigido tanto en el sector privado como en el público.

Así mismo, es necesario emprender un trabajo de fuerte sanción social a través del castigo y la difusión amplia de los hechos, con el propósito de ser ejemplarizante desde lo jurídico como desde lo social. Igualmente es necesario llevar al máximo la desregulación estatal para

evitar la corrupción generada por el excesivo e infructuoso control que lleva a situaciones de anomia y fragilidad democrática.

2.10.4. La Ética y el Poder Como Una Cultura de Autocontrol en las Entidades Públicas y de Solución a la Corrupción Administrativa

En Colombia más que una crisis económica y social, estamos ante una crisis de tipo moral y ético: la vida no es respetada, no sólo en los choques armados, sino también en los recintos oscuros donde se efectúan abortos; los derechos humanos y dignidad de las personas son transgredidos; la impunidad es rampante en el sistema judicial; la mentira, la violencia y el engaño son instrumentos de supervivencia social y de ascenso en las organizaciones; hay manejos inescrupulosos en los dineros públicos y de la empresa privada; gobernantes y representantes del pueblo colocan sus propios intereses por encima de los de la nación; gran parte de la sociedad mantiene un silencio cómplice ante los desmanes de tantos corruptos y criminales; el dinero y el poder son llaves mágicas que abren todas las puertas, pero cierran las de la conciencia.

“Hemos perdido el sentido de lo que es importante como personas, en un mundo que tiene que reinventarse cada día a un ritmo excesivo,

tanto político como tecnológico; y sí nos preguntamos qué es lo que nos debe importar como personas, tendremos que responder en términos de valores fundamentales, aquello que sí mismos nos conduzca a la felicidad y esto sólo está enmarcado en las normas que se refiere a la idea de lo verdadero, del bien, y de lo bello.

Lo máspreciado para el hombre es la libertad y ésta que se deriva de la razón nos lleva a tener un sentido ético de nuestros actos, si se quiere ser feliz por estar en paz con la naturaleza, consigo mismo, con los hombres y con Dios.

La honestidad integral que habilita y dignifica al ser humano para decidir en el obrar y para autodeterminarse en el querer, es la esencia del concepto de la ética.

Como individuos, la libertad nos da el poder para actuar y no actuar, para querer y no querer. Las tendencias instintivas a ser, a poseer y a relacionarse llevan a algunas personas al afán de poder, que se manifiesta en querer dominar o mandar en asuntos de gran importancia, lo cual es natural cuando se tiene autoridad ganada por el esfuerzo y la necesidad de liderazgo en las organizaciones y en la sociedad; pero hay quienes nada les basta y cuanto más tienen más ambicionan y es

de ahí donde se origina la ruptura ética al justificar cualquier medio para mantener y acrecentar su poder.

Las personas con comportamiento ético habitual están predispuesto a un recto uso del poder. El ambiente que rodea al poder en sí mismo puede actuar como caldo de cultivo que favorezca la corrupción personal, de ahí la enorme responsabilidad que pesa sobre los dirigentes que por acción o por omisión han propiciado o permitido que la corrupción se adueñe de las instituciones que sustentan nuestra nación y de muchas de nuestras empresas. (Literario dominical, Colombiano, 11 de junio de 2000, Pagina 13.)

En conclusión la corrupción y la ética son los polos opuestos de uno de los principales problemas del fin de siglo, la falta de honestidad.

La mejor alternativa de solución al problema de la corrupción es promover la ética, no sólo a nivel personal, sino en la dimensión familiar, empresarial y estatal. La ética aplicada a la política debe ser un patrón de conducta permanente y ejemplarizante para la totalidad de la sociedad.

3.0. ESTRATEGIA METODOLÓGICA

3.1. TIPO DE INVESTIGACIÓN

Se trata de un estudio que se llevara a cabo en forma descriptiva, estableciendo las características del sistema de control interno y su aplicación, señalando cada uno de los subsistemas que lo conforman.

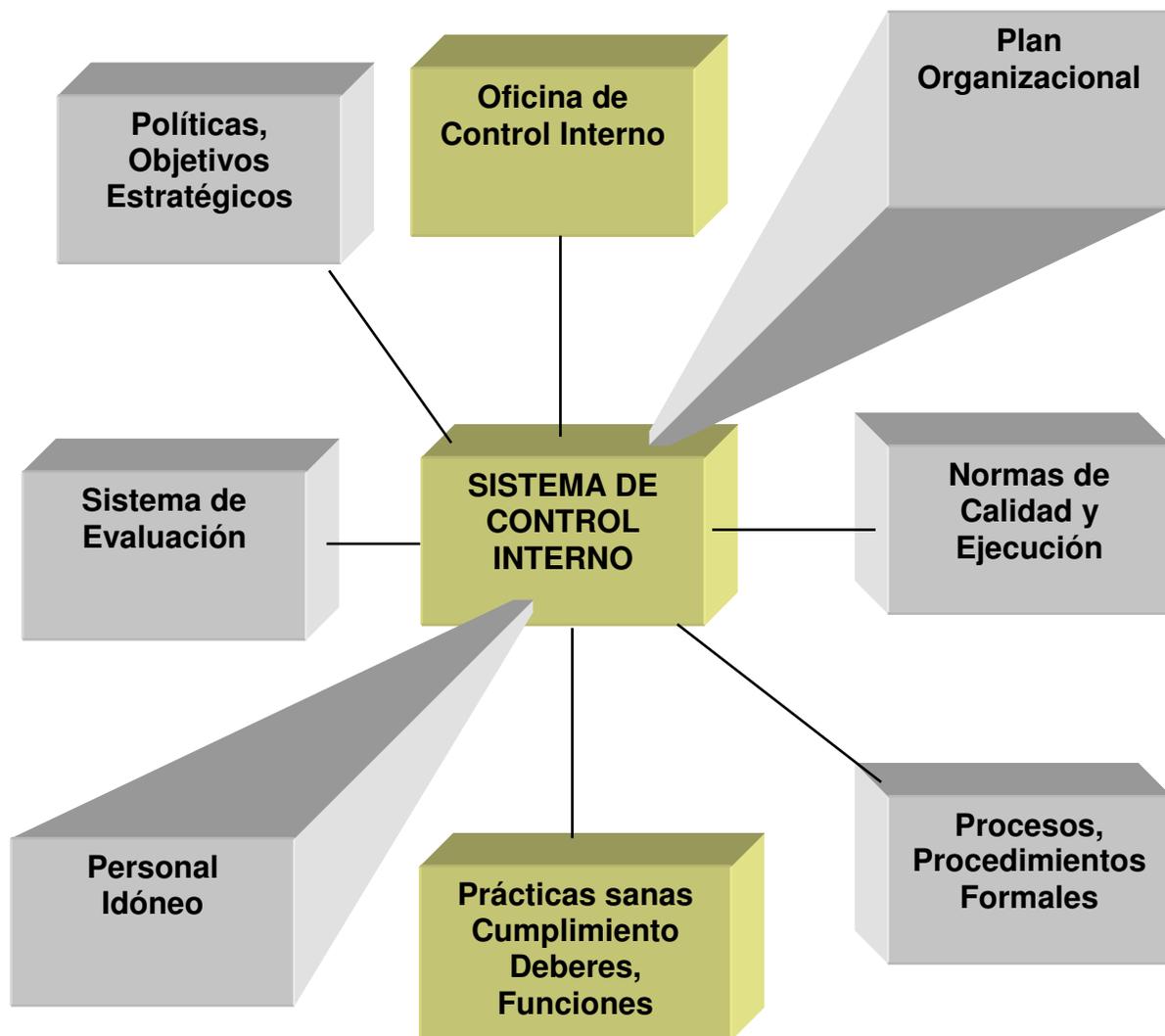
Igualmente se hará en forma explicativa en las diferentes etapas del desarrollo del control interno demostrando la aplicabilidad en cualquier entidad.

3.2. TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.

La obtención de la información se realizará en forma consultiva ya que se hace necesaria la investigación en las diferentes fuentes tales como: Entidades, Organismos del Estado, bases de conocimientos de personal experimentado, textos, libros, revistas, manuales, seminarios, la Constitución Nacional y la experiencia del autor en el ramo, con el fin de encontrar diversas teorías y conocimientos, tratando de hacer un acercamiento del control interno a las necesidades actuales.

4.0 METODOLOGÍA Y ARQUITECTURA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

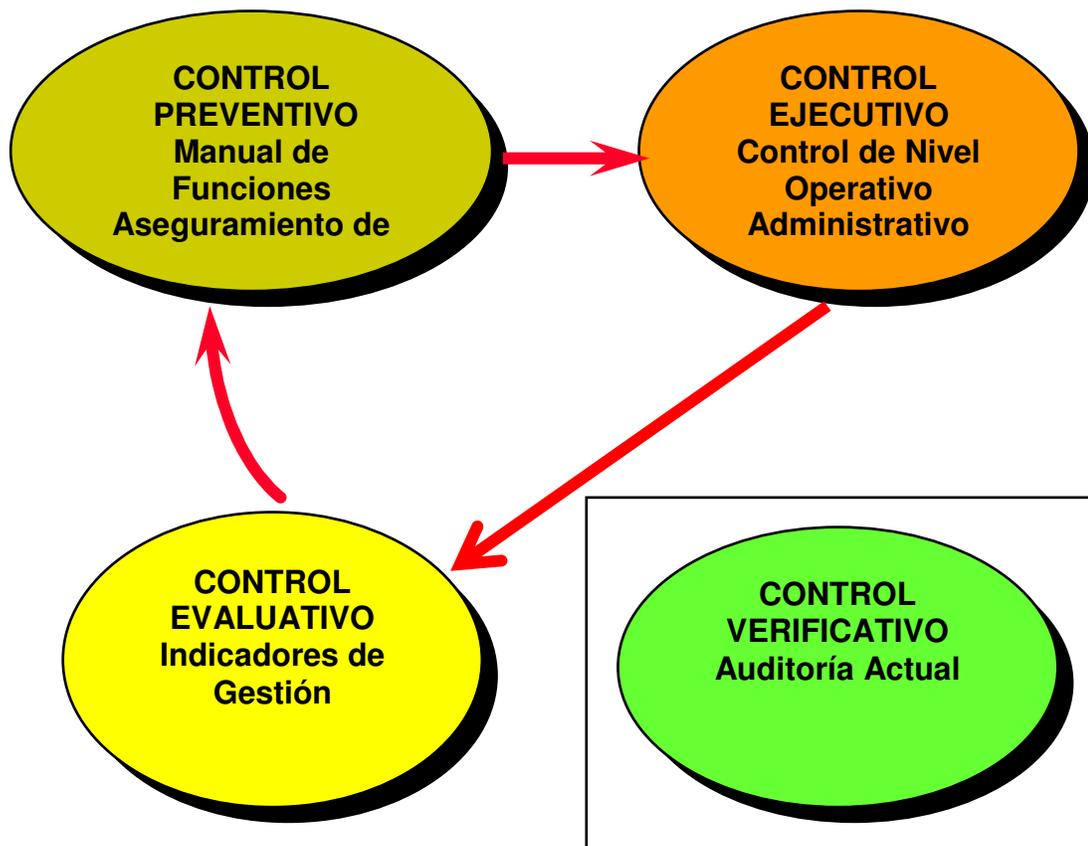
Una organización debe contar con agentes tales como: La Oficina de Control Interno, El Plan Organizacional, Las Normas de Calidad y Ejecución, Los Procesos y Procedimientos Formales, Prácticas Sanas en el Cumplimiento de Deberes y Funciones, Personal Idóneo, Sistema de Evaluación y Políticas y Objetivos Estratégicos para iniciar el Proceso de Implementación de un Sistema de Control Interno.



4.1. SUBSISTEMA DE UN SISTEMA DE CONTROL INTERNO²

Corresponde a la identificación de sus funciones básicas, las relaciones que existan entre éstas y los insumos y productos asociados.

4.1.1. Sistema de Control Preventivo



² FUNDACIÓN SUPERIOR PARA EL DESARROLLO INTEGRAL. Diplomado y Consultoría en Auditoría Administrativa febrero de 1999

El sistema de control preventivo, su gran objetivo es el de minimizar los riesgos potenciales de la organización, y se encuentra conformado por los siguientes subsistemas: Conformación funcional, conformación estructural, aseguramiento de recursos y sistemas de información.

Subsistema de conformación funcional: Su función básica es la de establecer el marco Organizacional normativo y procedimental requerido para el desarrollo de las diferentes actividades empresariales, que conlleven al cumplimiento de las metas, misión y objetivos de la entidad.

Subsistema de conformación estructural: El fin primordial es el de adoptar el organigrama apropiado para llevar a cabo las funciones, operaciones y actividades.

Subsistema de aseguramiento de recursos: cuya función básica es la de desarrollar programas de prevención, protección y recuperación de los recursos financieros, físicos, talento humano y recursos de información expuestos a riesgos por las amenazas adversas del entorno y del interior.

Subsistema de conformación del sistema de información: cuya función es la de desarrollar y mantener la infraestructura que permita suministrar la información necesaria en forma oportuna y exacta

4.1.2. Sistema de Control Ejecutivo

Desarrolla controles para la ejecución de cada una de las actividades empresariales, garantizando una adecuada realización de las mismas.

Los controles ejecutivos necesitan por su definición los planes y objetivos de la organización, los programas de aseguramiento de recursos y la conformación estructural y funcional.

Los controles ejecutivos deben contener: Control de nivel operativo, Control de administrativo y Control de nivel personal.

4.1.2.1. Control de nivel operativo: Su función básica es la de garantizar a cada proceso derivado de las operaciones y funciones del área el adecuado cumplimiento, efectividad y control en el momento de su ejecución.

4.1.2.2. Control de nivel administrativo: Su función esta orientada a brindar a cada área o unidad organizacional, los elementos de

planeación y control administrativo que le permitan llevar a la practica los objetivos y funciones de dicha área, buscando siempre el mejoramiento e innovación.

4.1.2.3. Control de nivel personal: esta encaminado básicamente a facilitar, reforzar y motivar en cada persona el ejercicio correcto eficiente y controlado de las diversas funciones a las cuales se ha asignado o pueda ejecutar.

4.1.3. Sistema de Control Evaluativo

Es el que permite implementar las medidas correctivas necesarias para una correcta adaptación a los cambios del entorno y del interior, que se ven reflejados con indicadores de gestión.

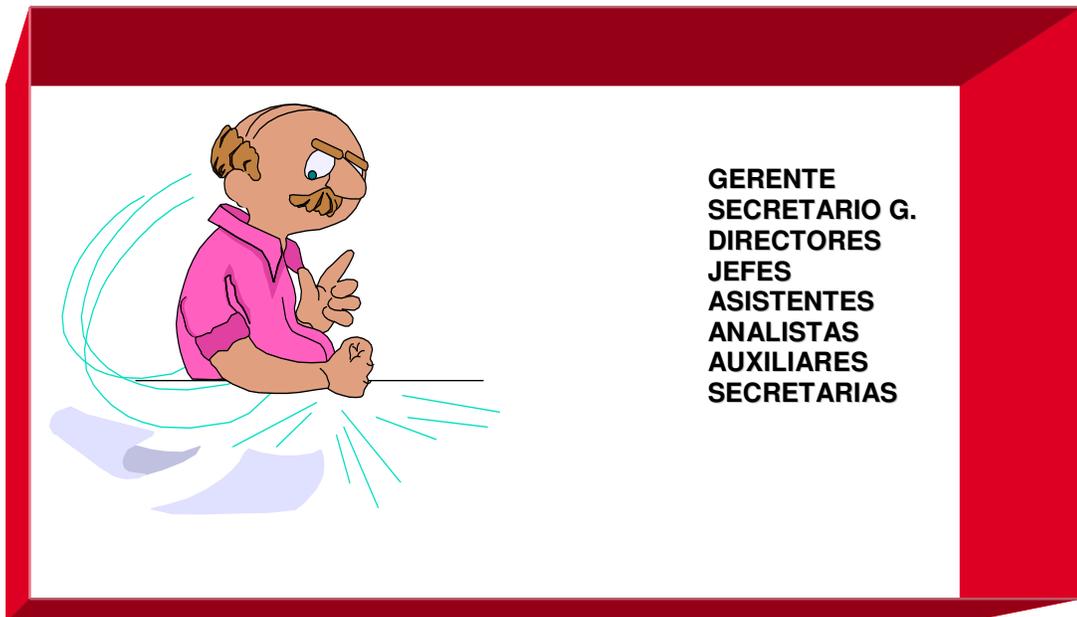
Indicadores de Gestión: La determinación de los indicadores de gestión debe surgir de los procesos de análisis y participación que realizan en forma adjunta los interesados y responsables de dichos elementos.

Es importante aclarar que los indicadores de gestión no tienen un carácter fijo, sino que se van modificando a partir de la experiencia evaluativa.

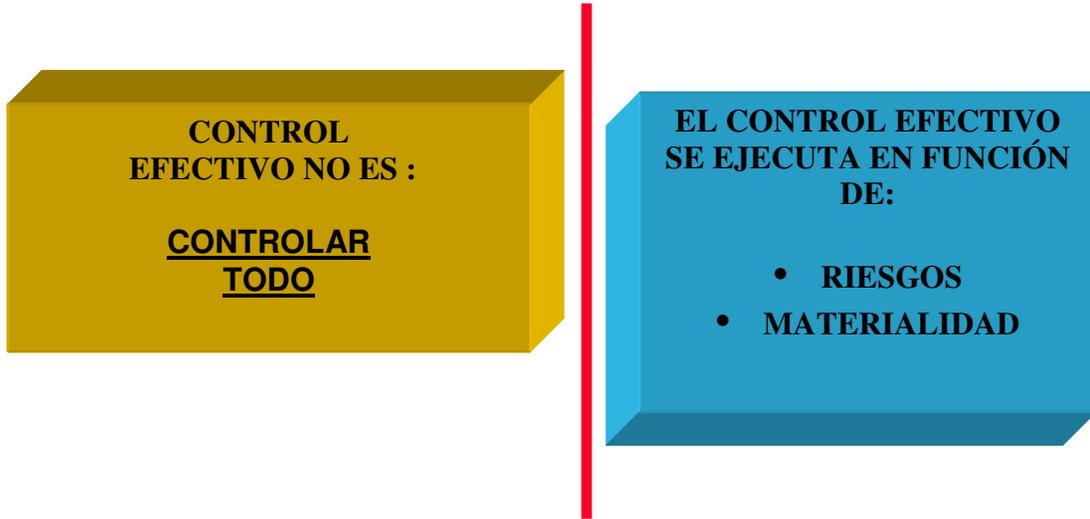
4.1.4. Sistema de Control Verificativo

Consiste en analizar y verificar el cumplimiento y efectividad de los diversos subsistemas de control; de esta manera vigilar y promover la permanente adaptación y mejoramiento del sistema, conformando propuestas y recomendaciones que enruten a la administración a la toma de decisiones y acciones correctivas.

4.2. RESPONSABLES DEL CONTROL INTERNO



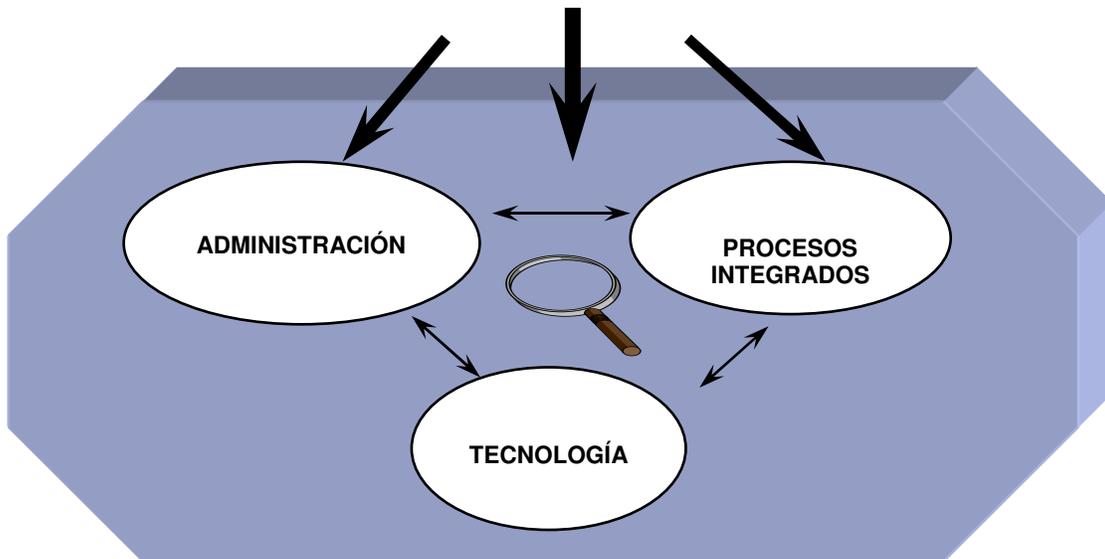
4.3. QUE CONTROLAR



Control Es: Actividad que mitiga un riesgo (inherente o detectado) en la ejecución de un proceso o transacción.

Permitir el cumplimiento de un objetivo y prever cualquier tipo de error u omisión en el proceso de transacciones.

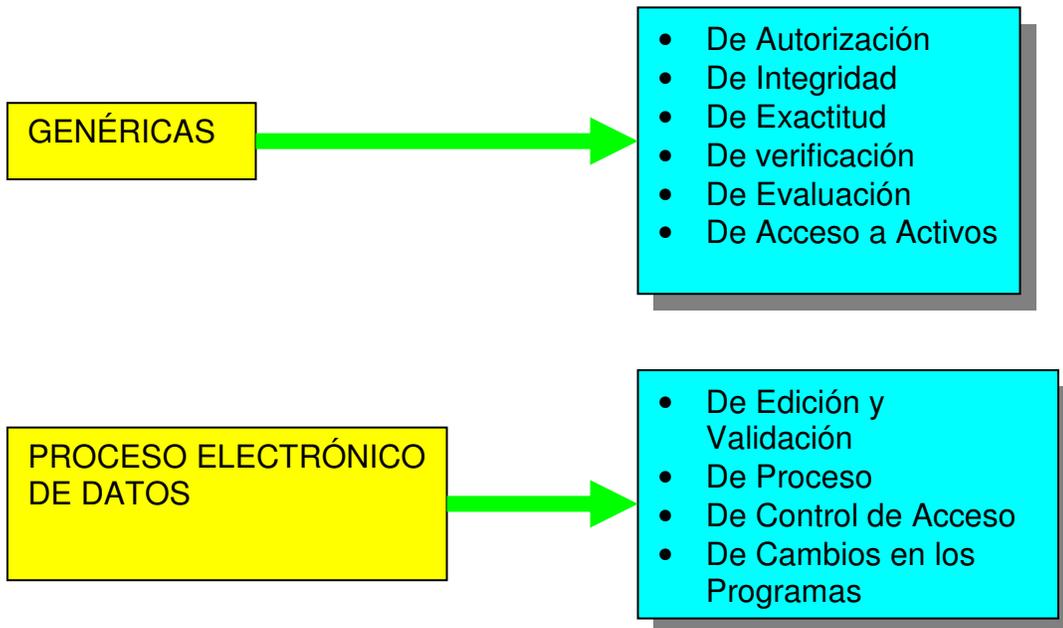
4.3.1. Donde Se Visualiza El Control Interno



4.4. OBJETIVOS DEL CONTROL: Es la definición de un criterio de la Gerencia sobre lo que quiere controlar en sus diferentes procesos con base en un análisis de riesgos.

4.5. TÉCNICAS DE CONTROL: Son herramientas establecidas en los procesos para cumplir los objetivos de control y prevenir la ocurrencia de errores o detectarlos y corregirlos en un tiempo determinado.

4.5.1. Clases De Técnicas De Control:



4.5.2. Tipos De Control Interno:

El control previo fue eliminado por el artículo 267 de la constitución, sin embargo se definirá para que el lector conozca todos los tipos de control.

4.5.2.1. Previo: Examen con antelación para evitar la ocurrencia de errores

4.5.2.2. Detectivos: Diseñados para descubrir errores después que estos han ocurrido.

4.5.2.3. Correctivos: Corrigen los problemas identificados por los controles Detectivos.

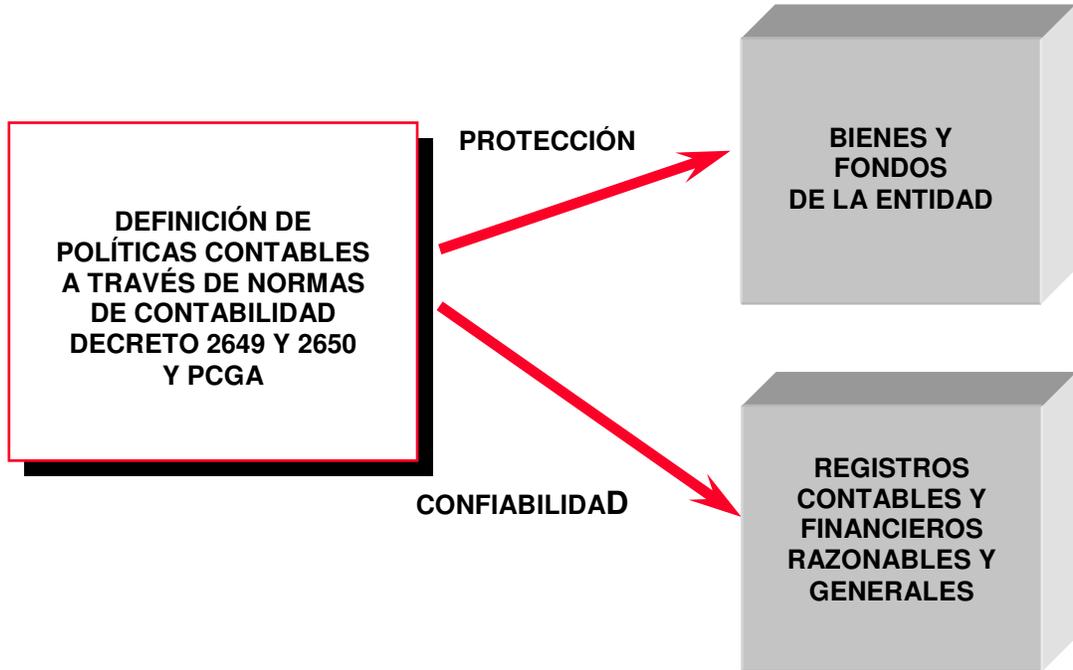
4.5.2.4. Directivos: Son diseñados para producir resultados positivos.

4.5.2.5. Compensatorios: Invalida o reduce el efecto de fallas en otros controles.

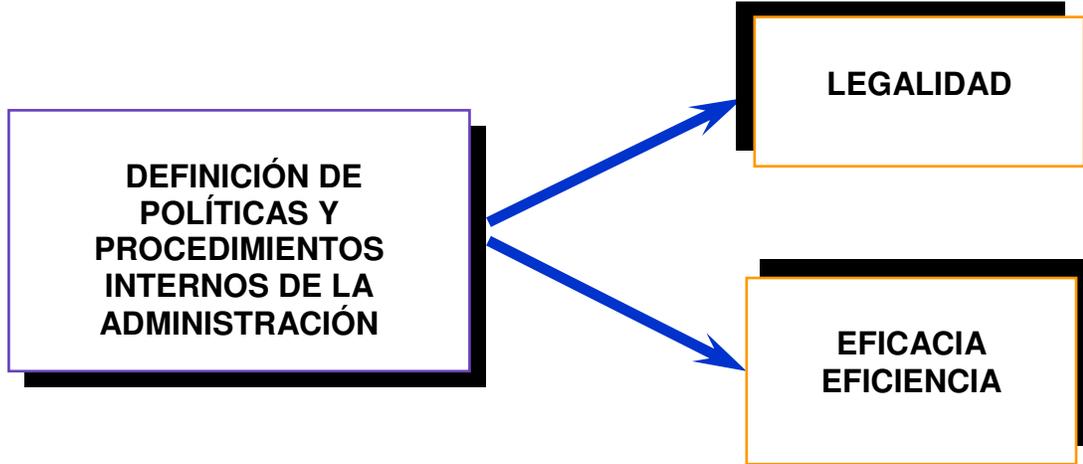
4.6. CLASES DE CONTROL INTERNO

4.6.1. Control Contable - Métodos Y Procedimientos

- Y Financiero:**
 - Protección De Activos
 - Confabilidad
 - En Registros Contables

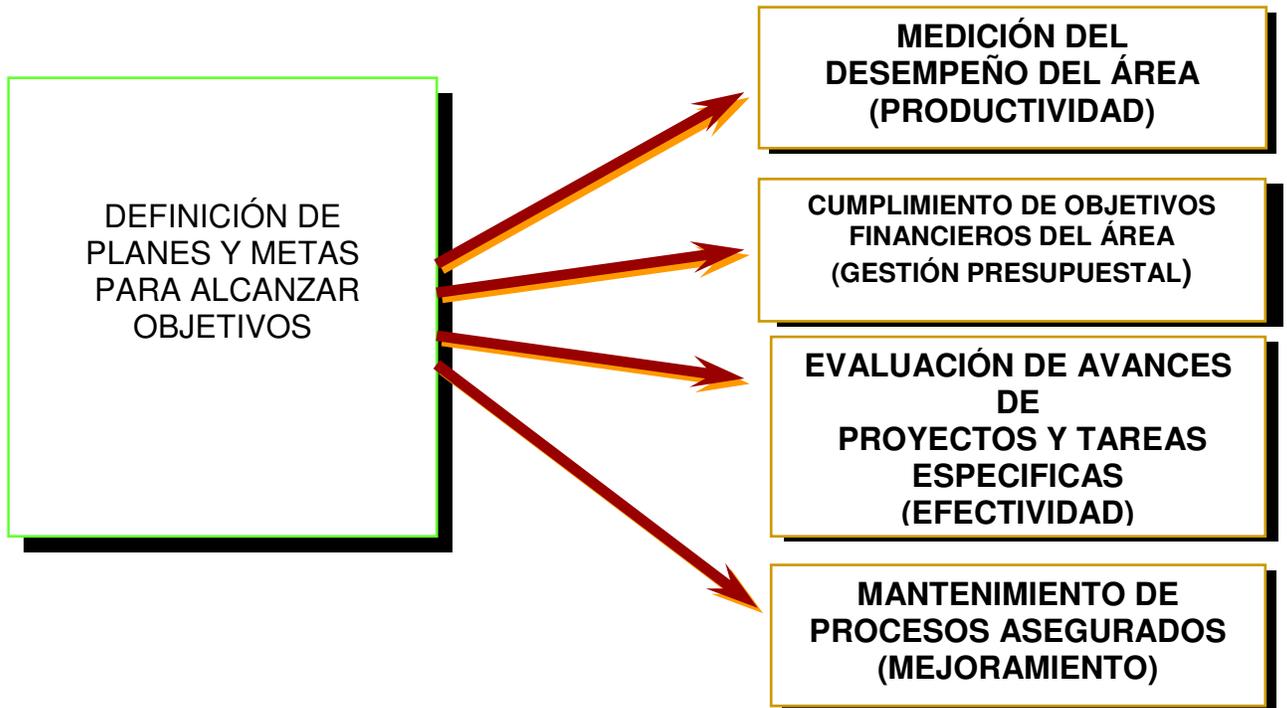


- 4.6.2. Control Administrativo**
- Políticas Administrativas
 - Métodos Y Procedimientos
 - Acatamiento Disposiciones
 - Legales Y Administrativas



4.6.3. Control De Gestión

- Planes, Políticas, Procedimientos Para Alcanzar Objetivos De La Entidad, Productividad Y Eficiencia, Indicadores De Gestión.



4.7. EL AUTOCONTROL

Definición: Responsabilizarse de la adecuada aplicación de los procedimientos/ Métodos / Normas.

Asegurarse de que todas las actividades realizadas encajen correctamente en la ejecución de los procesos integrados.

Establecer controles Gerenciales que permitan monitorear el entendimiento y desarrollo consciente del funcionario de cada actividad de un proceso.

4.7.1. Objetivos Del Autocontrol

Proteger los activos de la entidad

Promover eficiencia en las operaciones

Confiabilidad en los registros contables y financieros

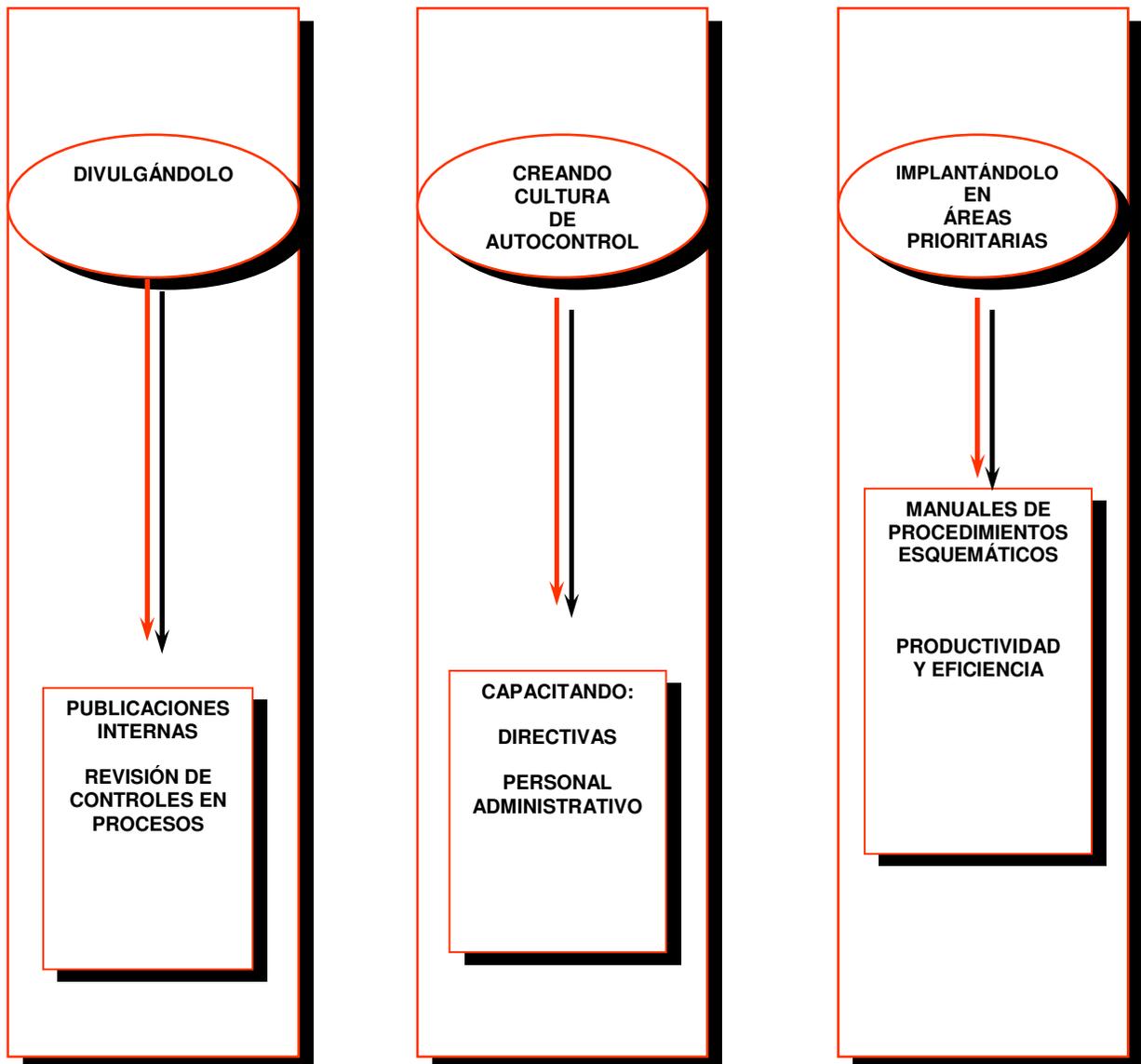
Cumplir metas y objetivos.

4.7.2. Etapas Para Implementar El Autocontrol En Un Proceso y Los Efectos Sobre La Administración.

- Efectuar un diagnóstico de su funcionalidad e identificar y evaluar los riesgos en el proceso.
- Determinar que tipo y técnica de control se debe aplicar para mitigar los riesgos.
- Determinar cambios en los procesos que me permitan incluir oportunidades de mejora.
- Establecer indicadores de gestión (seguimiento de responsabilidades) que permita medir la efectividad de los procesos y de quienes lo ejecutan.
- Realizar un mantenimiento periódico del proceso durante el plan anual de trabajo del área.

4.7.3. Como Enfrentar El Cambio Hacia El Autocontrol

Definición de responsabilidades, seguimiento al cumplimiento de las responsabilidades, mejoramiento continuado.



4.7.4. Normas Personales

Exámenes:

Deben ser realizados por profesionales debidamente entrenados.

Independencia mental para garantizar imparcialidad y objetividad en el trabajo. Cuidado y diligencia profesional en la elaboración de informes.

4.7.5. Normas Relativas a La Ejecución Del Trabajo

Adecuadamente planeado.

Obtención de evidencias válidas y suficientes por medio de análisis, inspección, observación, interrogación y confirmación.

4.7.6. Que Debe Contener Un Informe:

Debe señalarse unos objetivos y justificación de la visita.

Alcance.

Desarrollo del trabajo(Circunstancias en que se desarrolla)

Fortalezas: Identifica los mecanismos de control para el desarrollo de esa actividad.

Debilidades : Se pueden determinar:

Por el desconocimiento normativo (Norma)

Conocimiento de la norma pero su aplicación errónea o incompleta.

Cuando las cosas se están haciendo bien, pero se puede mejorar.

Sugerencias y Recomendaciones.

Conclusiones

A quien va dirigido el informe.

Informe detallado: Al jefe del área directamente auditada- Informe

Ejecutivo- Informe Gerencial

CARACTERÍSTICAS DE LOS INFORMES:

⌚	SEGURO	OPORTUNO
⌚	CONCISO	COMPLETO
⌚	CLARO	CONSISTENTE
⌚	OBJETIVO	CONSTRUCTIVO

PARA QUE SEAN EFECTIVOS DEBEN:

⌚	INFORMAR	CONVENCER
⌚	IMPRESIONAR	DESPERTAR INTERÉS

LO QUE UN BUEN INFORME NO DEBE CONTENER:

**AMBIGÜEDAD-MONOTONÍA-LENGUAJE INCORRECTO-
MALA ORTOGRAFÍA-PUNTUACIÓN INDEBIDA-TÉRMINOS TÉCNICOS-
PALABRAS ABSTRACTAS.**

4.8. EL LIDERAZGO DENTRO DEL PROCESO DEL AUTOCONTROL

Se refiere a como logramos que se hagan las cosas a través de la gente, las tareas, los sistemas, procedimientos, etc. El liderazgo incluye seguridad, guías de comportamiento y en general todo el sistema gerencial.

Las relaciones de todos los equipos con otras dependencias, o funciones o departamentos, con clientes internos y proveedores, con el gobierno y la comunidad deben ser medidos con indicadores que permitan cubrir cada una de estas instancias.

El trabajo en equipo incluye la forma como el equipo trabaja conjuntamente y se vincula a los equipos del siguiente nivel, hacia arriba y hacia debajo de la cadena de mando.

4.9. DEFINICIÓN DE LA UNIDAD DE COORDINACIÓN DE CONTROL INTERNO

Es uno de los componentes del sistema de control interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorando a la dirección

en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.

Como mecanismos de verificación y evaluación se utilizarán las normas de auditoría generalmente aceptadas, la selección de indicadores de desempeño y los informes de gestión entre otros.

La oficina de coordinación de control interno dependerá del más alto rango del organigrama y estará dentro de la estructura Organizacional en la línea de staff en el más alto nivel, y su despacho deberá ubicarse en las oficinas principales de la empresa.

4.9.1. Perfil del Jefe de la Unidad Coordinación de Control Interno

El asesor, coordinador, auditor interno será un funcionario de libre nombramiento y remoción, designado por el representante legal o máximo directivo.

Para desempeñar el cargo se deberá acreditar formación profesional o tecnológica en áreas relacionadas con las actividades objeto del control interno.

4.9.2. Funciones De La Oficina De Coordinación Del Control Interno

La oficina de control interno debe ocuparse directamente solo de aquellas actividades para la cuales esta idóneamente preparada y puede ejecutar bien. Los demás casos puede, recurrir a ayuda externa, utilizando esquemas de contratación que minimicen el costo del servicio, provean la debida garantía de calidad y que, al mismo tiempo, incorporen la transferencia de tecnología hacia la institución.

De otro lado cabe anotar que las funciones de la oficina tiene, un carácter eminentemente asesor.

4.9.3. Funciones Del Jefe De La Oficina De Coordinación Del Control Interno

Serán funciones del asesor, coordinador, auditor interno, o similar las siguientes:

Planear, dirigir y organizar la verificación y evaluación del sistema de control interno.

Verificar que el sistema de control interno este formalmente establecido dentro de la organización y que su organización sea intrínseca al desarrollo de las funciones de todos los cargos y, en particular, de aquellos que tengan responsabilidad de mando.

Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades, se cumplan por los responsables de su ejecución.

Verificar que los controles asociados con todas y cada una de las actividades de la organización, estén adecuadamente definidos, sean apropiados y se mejoren permanentemente.

Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios.

Servir de apoyo a los directivos en el proceso de toma de decisiones a fin que se obtengan los resultados esperados.

Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la identidad y recomendar los correctivos que sean necesarios.

Fomentar la formación de una cultura de control que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión de la organización.

Mantener permanentemente informado a los directivos acerca del estado del control interno dentro de la entidad, dando cuenta de las debilidades detectadas y de las fallas en su cumplimiento.

Verificar que se implanten las medidas respectivas recomendadas.

Elaboración de manuales de Control Interno

Las demás que le asigne el ejecutivo, de acuerdo con el carácter de sus funciones.

4.9.4. Mecanismo De Verificación y Evaluación

La oficina de control interno juega papel primordial dentro del concepto de la verificación y evaluación pues constituye el verdadero complemento de autocontrol del sistema, lo que corresponde en gran medida a la necesidad de satisfacer la responsabilidad de supervisión que deben cubrir permanentemente los directivos.

Con el fin de fortalecer la cultura del Autocontrol y Autoevaluación, se hace necesario implementar indicadores de gestión que permitan la medición del avance de los procesos conducentes al cumplimiento de las políticas de la institución.

4.9.5. Indicadores De Gestión.³

Los indicadores de gestión en el sistema de control interno garantizan la correcta evaluación y seguimiento en el cumplimiento de las metas y objetivos trazados por la organización, de acuerdo a resultados esperados, es decir, son herramientas que nos permiten conocer el estado o evolución de la entidad; poseen información que nos permite tomar decisiones.

Para visualizar la situación financiera se aplicaran:

4.9.5.1. Indicadores de liquidez

Razón Corriente = Activo Corriente / Pasivo Corriente

³ GAVIRIA MONTOYA, Oscar Alberto, Diplomado en Control Interno, Módulo Indicadores de Gestión, Manizales Mayo 1.999

Prueba Ácida: (Activo Corriente – Inventario) / Pasivo Corriente

Respaldo de Activos: Activo Fijo / Pasivo a Largo Plazo

4.9.5.2. Indicadores De Presupuesto:

De eficacia = Utilizado o Ejecutado / Planeado o Programado

% de Ejecución real = Ejecución del Periodo / Programación del Periodo

Valor Promedio de Rubros = valor presupuestal / numero de rubros

4.9.5.3. Indicadores De Calidad

Eficiencia en reclamaciones = # de reclamos solucionados / # total reclamos

4.9.5.4. Indicadores De Eficacia

Para cada recurso = (recurso utilizado * 100) / recurso planeado

Para cada actividad = (resultado obtenido * 100) / Resultado planeado

4.9.5.5. Indicadores de Eficiencia

En términos de oportunidad = tiempo ejecutado / tiempo programado

Eficiencia Secretaria = # cartas / Horas Digitación

4.9.5.6. Indicadores de Efectividad

Efectividad Campaña publicitaria = total inversión / # clientes derivados
campaña

Efectividad Capacitación = # funcionarios capacitados / # total
funcionarios

4.9.5.7. Indicadores De Recursos

% crecimiento = Maquinas año actual / maquinas año anterior

% crecimiento = Personal vinculado / personal requerido

4.10. COMITÉ DE COORDINACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Deberá estar conformado por:

El Subcomité Local de Control Interno dependerá directamente del presidente, gerente o del más alto nivel ejecutivo.

Misión del Subcomité Local de Control Interno: Orientar, asesorar y evaluar todas aquellas actividades encaminadas al cumplimiento de las metas y objetivos programados en el plan estratégico de la unidad.

Visión del Subcomité Local de Control Interno: alcanzar la excelencia en la gestión empresarial mediante el desarrollo del plan estratégico institucional, adecuado manejo de los recursos humanos y logísticos, trabajo en equipo, moralidad y transparencia, confiabilidad, legalidad y oportunidad del servicio que ofrece la institución.

4.10.1. Integrantes Del Subcomité Local De Control Interno

Conformado por un integrante de cada unidad Organizacional como por ejemplo: Jefe Administrativo, Jefe financiero, jefe de planeación,

Jefe Oficina de Gestión Institucional, Jefe de Asuntos Disciplinarios, Jefe Talento Humano.

El Subcomité será presidido por el presidente, gerente o por él más alto nivel ejecutivo.

.

4.10.2. Funciones del Subcomité local de Control interno

Recomendar las pautas para la determinación, implantación, adaptación, complementación y mejoramientos permanente del sistema de control interno de la unidad.

Estudiar y revisar la evaluación del cumplimiento de las metas y objetivos de la unidad, dentro de los planes y políticas del ministerio de defensa y la policía nacional, recomendando los correctivos necesarios.

Asesorar al Gerente en la definición de planes estratégico, acorde con el plan de desarrollo de la organización para la evaluación de la gestión y del cumplimiento de las metas y objetivos en ellos propuestos.

Recomendar prioridades para la adopción, adaptación, adecuado funcionamiento y optimización de los sistemas de información gerencial,

estadística, financiera, de planeación y de evaluación de procesos, así como para la utilización de indicadores de gestión generales y por áreas.

Estudiar y revisar la evaluación al cumplimiento de los planes, sistema de control y seguridad interna y los resultados obtenidos por las dependencias o Unidades del departamento.

Revisar el estado de ejecución de los objetivos, políticas, planes, metas y funciones de las dependencias o unidades del departamento.

Coordinar con las dependencias, el mejor cumplimiento de sus funciones o actividades.

Presentar a consideración de la Junta Directiva, o Juntas del Estado, las propuestas de modificación a las norma de control interno vigentes

4.10.3. Funciones De Los Miembros Del Subcomité Local De Control Interno

Asistir a las reuniones del Subcomité local, o en su defecto delegar oportunamente su asistencial funcionario que ejerza las funciones en ausencia del titular.

Recomendar Políticas tendientes a fortalecer el sistema control interno en las dependencias o unidades.

Analizar y recomendar la implantación del sistema de información, que propician la adecuada toma de decisiones y permitan evaluar la gestión de las diferente dependencias de la unidad.

Propender por la definición de planes estratégicos revisando su implantación y el cumplimiento de metas y objetivos.

Coordinar con los demás miembros del Subcomité los aspectos relacionados con las áreas que cada uno dirige.

4.10.4. Funciones Del Secretario Técnico

Elaborar la agenda de los temas a tratar en cada una de las reuniones

Elaborar las comunicaciones para convocar a los diferentes miembros del Subcomité local con 8 días de anticipación a la fecha de reunión, adjuntando las respectivas agendas.

Elaborar las actas que contengan los diferentes temas tratados en las reuniones que se realicen

Firmar y hacer firmar las actas por el presidente del Subcomité Local.

Llevar el libro de actas y responder por el trámite y archivo de la documentación propia del Subcomité

Otras Disposiciones:

El presidente del Subcomité Local de Control Interno, podrá invitar a cualquier otra persona a las reuniones ordinarias o extraordinarias en consideración a los temas a tratar, y su participación será con derecho a voz, pero sin voto.

De todas las reuniones que realice el Subcomité Local de Control Interno, se deberán suscribir las actas correspondientes incluyendo como mínimo los temas tratados, las labores asignadas, así como los responsables y los plazos dados para su realización.

La inasistencia sin justificación a las reuniones del Subcomité Local de Control Interno, será considerada, como causal de mala conducta.

4.11. RECOMENDACIONES PARA EL CAMBIO CULTURAL

La oportunidad radica, primero, en desarrollar un esfuerzo que haga comprender que los cambios de cultura no son inmediatos y que los resultados a veces son imperceptibles para un observador permanente. De esta manera el tema se llevará a su real dimensión y se evitarán expectativas falsas.

En segundo lugar, realizar proyectos enfocados de cambios aprovechando que actualmente existen metodología y tecnologías para el manejo del cambio Organizacional (léase cultural), las cuales pueden ser en principio aplicadas a las áreas críticas de la unidad del comando, sin requerir de por medio proyectos de reingeniería o de sistemas de información.

Optar como norma corporativa la incorporación de un componente de manejo del cambio Organizacional en todos los proyectos importantes, cualesquiera que estos sean. Medidas como divulgación del Autocontrol mediante publicaciones internas, revisión de control en procesos, capacitando a los directivos, personal administrativo y operativo, e implementación de manuales de procedimientos esquemáticos e indicadores de productividad y eficiencia.

4.12. RESUMEN DEL MODELO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO : A continuación se resumen los pasos a seguir en la implementación del sistema de control interno.

4.12.1. Primer Paso. Se debe elaborar una matriz de seguimiento entre enero y Diciembre de cada año, determinando las áreas a evaluar o trabajos a realizar durante el Periodo determinado.

4.12.2. Segundo Paso. Crease una carpeta o legajador por cada una de los siguientes documentos: Políticas generadas por las directivas, estatutos, normas o reglamentos, circulares, manuales administrativos, manuales de funciones, últimas normas expedidas por los órganos de control, el cual sirve de consulta permanente.

4.12.3. Tercer Paso. Trabajar con programas de auditoria, que contengan como mínimo lo siguiente:

- Cuestionario para la apreciación del control interno contable.
- Cuestionario para la apreciación de la eficiencia administrativa y de operaciones.
- Planeación del trabajo

- Programas de auditoría para cada una de las cuentas contables.
(Activos, Pasivos, y Perdidas y Ganancias).

4.12.4. Cuarto Paso. Realizar pruebas de cumplimiento: es decir evaluar con cada una de las personas de la institución el desarrollo de sus funciones y compararlas con el manual de funciones y procedimientos establecidos para cada área, descritas en el paso 1. De ser necesario sugerir o recomendar mejoras.

4.12.5. Quinto Paso. Realizar pruebas sustantivas: es decir evaluar las cifras establecidas en los estados financieros con el fin de determinar la razonabilidad de las mismas Ejemplo:

- Realizar arquezos de caja ya sea a la caja menor o la caja general.
- Verificar las conciliaciones bancarias.
- Efectuar confirmación de saldos de la cartera existente.
- Realizar inventarios de útiles y papelería, de activos fijos.
- Revisar esporádicamente la nómina y sus respectivos aportes parafiscales.
- Verificar la liquidación de retención en la fuente a empleados.
- Revisar la liquidación de prestaciones sociales.

- Verificar si se esta contabilizando adecuadamente el calculo actuarial etc.

4.12.6. Sexto Paso. Elaborar informes de las áreas evaluadas y todos los trabajos realizados, con destino a la Gerencia General de la entidad.

5.0. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS DEL PROYECTO

5.1. Recursos

Todos los recursos serán financiados por el autor del presente estudio.

5.2. Cronograma

Tiempo	1. semana	2. semana	3. semana	4. semana	5. semana	6. semana	7. semana	8. sem.
Actividad								
Iniciación del proyecto								
Recolección información								
Análisis información								
Formulación propuesta								
Diseño propuesta								
Prueba propuesta								
Informe final								

6.0. MODELO UTILIZADO EN LA CIUDAD DE MANIZALES

La Alcaldía de Manizales, viene trabajando en la modernización del modelo del control interno para la ciudad, realizando una guía metodológica para el ejercicio del mismo, que permitan a la unidad cumplir con la función asesora del gerente publico.

El manual esta constituido por las siguientes áreas:

- Financiera
- Legal y administrativa
- De gestión y resultados
- De sistemas de información
- De impacto ambiental

La base legal para los procedimientos y funciones, fueron tomados y tenidos en cuenta de la Constitución Política de Colombia de 1.991, relacionando artículos como el 209, 269, ley 136 de 1.994, ley 87 de 1.993, Acuerdo municipal No 107 de 1.995 el cual relaciona el plan de desarrollo `` Manizales calidad siglo XXI.

ECONOMÍA

Optimización de los recursos relación costo beneficio y consiste en el optimo aprovisionamiento de los insumos estrictamente necesarios para maximizar los resultados.

Principios Generales

Integrabilidad: cada proceso, independiente debe aportar un logro a la misión de la institución.

Claridad: Los manuales de procedimientos deben de tener un fin didáctico y en razón de este principio.

Controlabilidad: Los procedimientos son planes a ejecutar.

Objetivo: La eficiencia en las organizaciones publicas, lo anterior sustentado en los principios de responsabilidad, autonomía y control.

PRINCIPIO DE MODERNIZACIÓN

Nueva concepción del servicio estatal.

- Servicio al publico y servicio al cliente.
- Formular principios y valores que soporten la nueva concepción del servicio publico.
- Generar procesos que proyecten el desarrollo del cliente interno a las satisfacción de las necesidades del cliente o usuario.

- Administrar y reducir el volumen de quejas.
- Definir altos estándares de gestión.
- Utilizar métodos para mantener contacto directo con el cliente.

PROCESOS ORGANIZACIONALES

Posibles manifestaciones críticas de un proceso

- **No beneficia a nadie**
- Sus costos son superiores a los beneficios
- Su objetivo es valioso pero no se cumple
- No es transparente
- Ofrece espacios atractivos para la corrupción
- Desperdicia información, recursos y tiempo
- Impone costos ocultos
- No es ágil
- Usa tecnología obsoleta y antieconómica
- Irrita al ciudadano
- Nadie posee una visión global del proceso
- Es solo filas

CARACTERÍSTICAS INDESEABLES DE UN PROCESO

Corrupto, irritante, arbitrario, inútil, inconsecuente, dispendioso, lento, costoso, obsoleto, ilegal, ineficaz, congestionado, ininteligible, complejo, ingobernable.

TOPOLOGÍAS

- El proceso es inútil por perseguir un objeto sin valor alguno.
ACCIÓN: Suprimir el proceso olvidarse del tema
- El proceso persigue infructuosamente un objetivo valioso,
ACCIÓN: Suprimir el proceso, buscar alternativas.
- El proceso persigue un objetivo valioso y lo logra ineficientemente, o con enorme debilidad.
ACCIÓN: Mejorar el proceso.
- El proceso es útil y funciona adecuadamente.
ACCIÓN: Innovar sin punto final.

COSTO VISIBLE Y OCULTO DE UN PROCESO

- Administrativos y operativos
- Económicos al usuario
- Posible incremento de los espacios para la corrupción

- Costos de oportunidad (No realizar el proceso en forma alternativa)
- Insatisfacción ciudadana
- Costos no esperados producto de desenlaces fortuitos o imprevistos

FACTORES QUE DISMINUYEN EL RIESGO DE CORRUPCIÓN DE UN PROCESO

- Reducir el poder subjetivo del funcionario
- Multiplicar la información y atención al ciudadano
- Simplificar lo innecesario e inoficioso
- Reducir el costo de negar o demorar el proceso
- Fortalecer el control y la inspección aleatoria
- Reducir el numero de usuarios necesarios
- Promover la transparencia del proceso

MEJORAMIENTO DE PROCESOS CONGESTIONADOS

- Balancear mejor las líneas de servicio, mas soporte
- Mejorar la tecnología del servicio
- Desconcentrar, descentralizar o delegar la prestación del servicio
- Utilizar mecanismos no presentables, uso del correo, teléfono, correo electrónico, procedimiento autorizado

- Aplicar las oportunidades de prestar el trámite o servicio, honorarios extendidos, jornada continua.
- Simplificar el proceso, firmas mas simples y sistemáticas, reducir pasos inocuos, permitir que el usuario avance en el desarrollo del proceso

MEJORAMIENTO DE PROCESOS CONGESTIONADOS

- Reducir el numero de usuarios del tramite
- Orientar debidamente al ciudadano evitando que realice tramites innecesarios
- Respetar el orden en las filas y turnos
- Eliminar procesos inútiles, mejorar procesos significativos, mejorar los procesos que aparentan bien.

RACIONALIZAR Y SIMPLIFICAR PROCESOS

- Verificar la legalidad del proceso, aumentar transparencia, dar cumplimiento a la presunción de la buena fe, reducir los factores que elevan el riesgo de corrupción, reducir la tramitomania, usar tecnología, promover mecanismos de control, realizar un escrutinio cuidadoso de todos los costos visibles y ocultos del proceso.

CARACTERÍSTICAS DESEADAS DE UN PROCESO

Amable, eficaz y eficiente, informativo, oportuno, útil.

ÁREAS DE EVALUACIÓN

Productividad 30 %

Administración de personal 40 %

Conducta laboral 30 %

CARACTERÍSTICAS DEL ENTORNO ORGANIZACIONAL DEL C.I

Complejidad, honestidad, diversidad de cliente y proveedores.

DISEÑO DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

VISIÓN

Crear y fomentar una cultura de autocontrol en los funcionarios con el sentido de pertenencia, calidad total, calidad del talento humanotecnificando los sistemas de selección, reclutamiento, capacitación y desarrollo y el mejoramiento de las relaciones laborales, es decir hacer énfasis en la parte humana y social.

MISIÓN

Brindar protección de los recursos de información, humanos, físicos y tecnológicos, que se requieran los objetivos.

COMITÉ COORDINADOR

Igual que el análisis realizado en paginas anteriores, el comité coordinador de control interno de la Alcaldía de Manizales, involucra al gerente de la entidad, es decir quien nombra al director de control interno, así mismo pertenece al mismo comité el jefe o asesor de control interno.

ESQUEMA GENERAL PARA EL DESARROLLO Y APLICACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO PARA LA ALCALDÍA DE MANIZALES

Es un esquema de acción adoptado para generar y desarrollar de manera permanente, eficiente y oportuna, un sistema interno de control que garantice el cumplimiento de los principios, misión y objetivos.

INTEGRANTES

Las normas, métodos y principios legales externos e internos que rigen la organización y desempeño de la administración municipal.

La plataforma estratégica de la Alcaldía.

El contenido de los planes, programas, proyectos y contratos adoptados y suscritos por la Alcaldía.

Procesos y procedimientos definidos previamente.

Respecto a su propia gestión, los principios, métodos y procedimientos.

Sistemas de información.

VALORES

Ética, responsabilidad, equidad, idoneidad, constructividad.

PRINCIPIOS

Son basados en la legalidad, fortaleza, coordinación, eficacia, oportunidad, precisión, concentración, objetividad, adaptación, simplicidad, causa-efecto, divulgación.

OBJETIVOS

Información oportuna y confiable, que mantenga la integridad, exactitud y oportunidad de la toma de decisiones.

Protección a los recursos humanos, financieros, físicos y tecnológicos, con que cuenta la organización.

Garantizar la correcta ejecución de las funciones y uso racional de los recursos.

Asegurar el cumplimiento de la normatividad legal.

Generar una cultura de control.

Contar con mecanismos propios de verificación y evaluación.

Identificar desviaciones monetarias.

Garantizar evaluación permanente.

Otras.

ORGANIZACIÓN

Es responsabilidad del Señor Alcalde, liderar y mantener el control interno.

El jefe de control interno verificara que se cumplan los objetivos, además recomendará al burgomaestre.

La Alcaldía ha conformado el comité de coordinación del sistema de control interno.

Cada funcionario es responsable de las labores ejecutadas en la administración.

El control interno hace parte de las funciones prioritarias en cada posición gubernamental.

INSTRUMENTOS

Plan de desarrollo, planes de acción y sectoriales.

Todos los contratos suscritos por la Alcaldía.

Los informes generados de la Alcaldía.

CONTENIDO

El sistema de control interno involucra los procesos de planeación presupuestal y evaluación e información.

La plataforma estratégica proporciona el punto de partida y el marco de acción del proceso de control.

Buscar rutas optimas de la gestión .

Relacionar indicadores de gestión.

Sistemas de información precisos.

Los informes de control interno tendrán valor probatorio en los procesos disciplinarios, administrativos, y judiciales.

El control interno, no tendrá injerencia alguna en las refrendaciones, autorizaciones o vistos buenos a los actos de la administración.

RESPONSABILIDAD

Dirección a cargo del Señor Alcalde

Ejecución será por cada uno de los funcionarios

Planeación y evaluación, de acuerdo a la ley, el jefe de la oficina de control interno será el encargado.

Por ultimo me referiré a la metodología utilizada en la Alcaldía de Manizales.

METODOLOGÍA

Busca determinar cuales son los riesgos a que esta expuesta la organización, los recursos de mayor importancia, los puntos y mecanismos de control con el fin de establecer cuales son las áreas

criticas para la evaluación, así como los programas y pruebas necesarias.

Identificación y conocimiento de las áreas por verificar, señalamiento de las áreas criticas y de riesgo, selección de pruebas de verificación, conformación de los programas de verificación, y ejecución de los mismos, Cronograma de ejecución de los programas, elaboración de la documentación y papeles de trabajo, ejecución de la pruebas de verificación, interpretación y análisis de la información, clasificación de la información, análisis y cubrimiento, identificación de datos relevantes, confrontación con el funcionario responsable del área, procesamiento y elaboración de informes, elaboración de los informes, sustentación de los informes, propuestas y recomendaciones.

ETAPAS DE EVALUACIÓN

Responsabilidad básica, enfoque de la auditoria, etapa de planeación, objetivos de la planeación, plan de organización, capacitación, fuentes de información, elementos básicos, resultados de la revisión, estimación de tiempo, Cronograma, distribución del trabajo, control del tiempo, etapa de desarrollo, estudios generales, revisión y análisis de la documentación y registro, observaciones físicas, investigación, cálculos,

elaboración y presentación de informes, resultados de la evaluación, conclusiones y perfil de la evaluación.

En lo que respecta a la evaluación de contratos y selección de personal, el área de control interno, maneja unos cuadros específicos, donde relacionan y comparan la calidad y experiencia de cada una de las personas o contratistas.

ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO

- Establecimiento de metas y objetivos
- Formulación de planes
- Normalización de procesos
- Normalización de habilidades
- Normalización de resultados
- Niveles de autoridad y responsabilidad
- Análisis de riesgos
- Mecanismos de prevención de riesgos
- Mecanismos de protección de recursos
- Mecanismos de recuperación de recursos
- Control ciudadano
- Sistemas de información
- Sistemas de evaluación de la gestión

- Sistemas de méritos y sanciones
- Programas de inducción al personal
- Programas de capacitación al personal
- Programas de actualización del personal
- Estructura organizacional
- Control ambiental
- Seguimiento a las recomendaciones de auditoría

6.0 PAGINAS WEB, INTERNET, PUERTOS vs CONTROL INTERNO Y ACTOS ADMINISTRATIVOS

Con muchísima sutileza me permitiré tocar muy someramente, el tema de impacto y desarrollo E-conómico en las ultimas décadas, queriendo abarcar lógicamente y en describir, lo que los americanos han llamado, el dinero plástico, la chequera electrónica, y la bolsa de valores, por intermedio del ciberespacio.

Una realidad que quizás no lo imaginaron los antepasados es la de poder comprar por intermedio del Internet un par de zapatos, un libro, una computadora, una casa, un edificio, un avión, pagar la tarjeta de crédito, pagar los servicios públicos, realizar inversiones y manejar su dinero en las principales bolsas de valores desde su casa, por intermedio de un computador.

El Internet ha abierto a la E-conomía mundial, la esperanza del automanejo y control rápido, efectivo y eficiente del dinero.

Mencionare muy rápidamente las principales empresas del mundo en su rama especifica, que ha logrado establecer un **Control** por intermedio del Internet o mejor el ciberespacio.

Estos son algunos datos estadísticos de las ventas realizadas vía Internet o mejor por el ciberespacio, de las principales compañías del mundo, de acuerdo a estudio realizado o investigación hecha por **GLOBAL FINANCE**.

COMPAÑÍA	VENTAS	% VENTAS		
	\$ BILLÓN	EXTERIOR	EMPLEADOS	PAÍSES

CONSULTORES Y CONTADORES

KPMG	9.2	67	83.500	150
Deloitte Touche Tohmatsu	7.4	90	72.200	128
Arthur Andersen	5.2	50	53.000	124

AEROLÍNEAS

Lufthansa	13	87	58.300	108
KLM	6.7	88	26.300	100
British Airways	14.4	64	60.800	80

AUTOMÓVILES

Nissan	53.7	50	135.300	187
Ford	153.6	29	363.900	200
Toyota	90.5	49	70.700	160

BANCA-COMERCIO

Citicorp	21.6	69	93.700	98
HSBC holding	37.6	71	133.000	80
Stándar Chartered	3.6	73	25.300	50

BANCA E INVERSIONES

Credit Suisse First Boston	7.1	50	12.000	41
Merrill Lynch	32.0	31	56.600	45
Goldman Sachs	7.5	35	11.500	20

QUÍMICAS

Bayer	31.0	84	144.600	150
CIPA	5.4	99	23.000	117
BASF	31.4	74	105.000	170

COMPUTADORES Y SOFTWARE

Microsoft				
IBM	78.5	58	269.000	162
Digital Equipment	13.0	67	53.500	100
Hewlett-Packard	42.9	56	123.300	120

CONGLOMERADOS

United Technologies	24.7	39	180.100	183
Mannesmann	21.8	56	121.000	190
General Electric	90.8	42	276.000	100

PRODUCTOS DE CONSUMOS

Avon Products	5.1	66	35.000	135
Eastman Kodak	14.7	54	97.500	150
Colgate-Palmolive	9.0	71	37.000	94

CORREO

DHL	5.0	90	59.000	227
TNT Express	7.6	57	106.000	200
Federal Express	11.5	28	141.000	211

ELECTRÓNICA

Northern Telecom	15.5	91	72.900	150
Ericsson	21.2	97	100.700	130
Nokia	10.0	95	38.000	130

ENERGÍA Y ACCESORIOS

Royal Dutch/Shell	128.2	60	105.000	130
Mobil	65.9	56	43.000	140
Texaco	44.6	51	29.000	150

COMIDAS Y BEBIDAS

Seagram	12.6	97	30.000	150
Coca cola	18.9	66	30.000	200
Nestle	48.3	99	225.000	77

HOTELES

Accor	5.5	67	121.400	142
Hilton	2.9	82	27.500	50
Carlson Hospitality W	5.0	29	130.000	67

INFRAESTRUCTURA

ABB	31.3	97	213.000	115
Suez Lyonnaise	33.0	70	175.000	120
Bechtel Group	11.3	66	30.000	60

SEGUROS

American Intl Group	30.6	54	40.000	130
Axa-Uap	58.0	72	110.000	50
Aegon	15.6	66	23.400	13

INFORMACIÓN

Reuters	4.8	80	16.700	91
News Corporation	11.2	88	28.200	50
Pearson	3.8	63	18.300	53

FARMACEUTA

Glaxo	13.3	93	54.000	150
Novarstis	21.3	98	87.200	71
Pfizer	12.5	45	49.000	140

VENTAS

IKEA	5.9	88	36.400	50
Royal Ahold	25.3	68	218.400	17
Carrefour	28.4	43	123.000	16

TELECOMUNICACIONES

Cable & Wireless	7.0	76	37.400	70
GTE	23.3	20	114.000	7
Deutsche Telekom	38.0	7	191.000	2

Así mismo debemos hacer un análisis de los riesgos que se corren en las transacciones anteriores, valiéndonos del ciberespacio el cual titula **E-Risk** de la revista Global Finance, Marzo del 2.001.

Uno de los motivos de baja seguridad en las transacciones electrónicas debemos resaltar los virus, y esto ocurre en mayor grado en las instituciones bancarias y compañías de seguro, la **online** no es 100 % seguro, la **e-commerce** igual, otro motivo de inseguridad es el sabotaje, la extorsión, consultas anteriores, interrupción del servicio en una transacción, fallas en los computadores.

Según las estadísticas en compañías financieras se observa este fenómeno en los Estados Unidos:

31 % Sistema muy adecuado

50 % Buena adecuación

8 % No muy adecuada

4 % No adecuada del todo

Compañías de seguro

14 % Sistema muy adecuado

49 % Buena adecuación

24 % No muy adecuada

13 % No adecuada del todo

Compañías de información

26 % Sistemas muy adecuados

50 % Buena adecuación

14 % No muy adecuada

4 % No adecuada del todo

Organización Gubernamental USA

34 % Sistemas muy adecuados

45 % Buena adecuación

10% No muy adecuado

3 % No adecuada del todo

MEJORES COMPAÑÍAS EN INFRAESTRUCTURA DEL INTERNET

PARA EL 2.001

BEA SYSTEMS, California, www.bea.com British Airways, Fujimic.
IBM, New York, www.ibm.com 35.000 organizaciones, incluido American Express, Ford
IPLANET E-COMMERCE SOLUTIONS, www.iplanet.com First Union
AKAMAI TECHNOLOGIES, www.akamai.com Apple Computer, Reuters
DIGITAL ISLAND, www.digitalisland.com Semiconductor
INKTOMI, www.inktomi.com AOL TIME, New York times
APPLIX, www.applix.com Cable & Wireless
PeopleSoft www.peoplesoft.com Wells Fargo Bank
Siebel Systems, www.siebel.com Nokia
Borland Software, www.borland.com First Union Bank
IBM, www.ibm.com
Art Technology group, www.atg.com
Rational Software, www.rational.com ObjectSpace
Adobe System, www.adobe.com
Microsoft, www.microsoft.com Yahoo
Check Point Software Technologies, www.checkpoint.com The Global VPN market
Entre otras.

8.0 EL PAPEL DE LAS CONTRALORÍAS FRENTE AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Papel preponderante corresponde a las entidades fiscalizadoras, frente al ejercicio del control interno en las entidades publicas en su condición de órganos externos de control, a quienes corresponde vigilar la tarea fiscal en términos de gestión y resultados. De aquí, que el artículo 18 de ley 42 de 1.993 señale dicha responsabilidad cuando prescribe que corresponde a las contralorías como entes fiscalizadores, ejercer especial vigilancia sobre el sistema de control interno de las entidades y organismos de estado y conceptuar sobre la calidad y eficiencia del mismo. `` La evaluación de control interno es el análisis de los sistemas de control de las entidades sujetadas a la vigilancia, con el fin de determinar la calidad de los mismos en el nivel de confianza que se les puede otorgar y si son eficaces y eficientes en el cumplimiento de sus objetivos.

El contralor general de la República reglamentara los métodos y procedimientos para llevar a cabo esta evaluación``

En tal sentido, el artículo 30 numeral 4; de la ley por la cual se establece la estructura orgánica de la contraloría general de la república, asigna dentro de las divisiones adscritas a la oficina de

planeación, una división para la evaluación del control interno en las entidades y organismos nacionales y en los entes territoriales.

Esta división estará encargada de señalar las políticas y directrices generales, así como los instrumentos necesarios para que los entes fiscalizadores evalúen y conceptúen sobre la forma como se desarrolla el ejercicio del control interno en los entes públicos.

Vale la pena advertir que este concepto fiel desarrollo del artículo 268 numeral 6 de la constitución política que a primera vista deja ver un indiscutible gazapo constitucional: ``conceptuar sobre la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del estado``. Es suficientemente claro que el control interno a que se refiere los artículos 209 y 269 de la carta política es un control gerencial que como ya lo hemos expresado trasciende el simple concepto restringido de lo fiscal, financiero o contable, para abordar la tarea de autocontrol de la administración en toda su integridad.

La nueva cultura del control interno va mas allá del concepto fiscalista en las empresas y se afianza en la tesis de que el interior de la administración todos los procesos (macros o micros, administrativos o

financieros) no solamente se interrelacionan sino que se condicionan mutuamente, ya se trate de procesos simples o complejos.

En todos los procesos de la administración debe ponerse a juego los distintos elementos fundamentales del control interno. De aquí que nos atrevamos a concluir que el termino fiscal en esta norma constitucional, es mas un gazapo propio de la redacción acelerada de la carta, sin significación alguna, que un contenido de trascendencia jurídica.

En atención al precepto legal, las contralorías, deberán diseñar instrumentos técnicos de evaluación y verificación que les permitan examinar objetivamente cada uno de los elementos constitutivos del control interno aquí señalados, y acorde con la reglamentación expedida por el Contralor General de la República.

En los procesos administrativos, la tarea de los entes fiscalizadores es permanente y mal puede entenderse como una etapa terminal en razón del denominado control posterior. Pero debemos aclarar que, el carácter permanente de los entes fiscalizadores, no se refiere a la presencia física permanente de un auditor o funcionario fiscal, interfiriendo o tomando parte en la función administrativa, sino mas bien a que la función de los organismos de control fiscal debe ser constante,

es decir, antes, en y después de la ejecución de los actos de la administración, de aquí la importancia de velar por la ley y la constitución.

Los entes fiscalizadores deben ser llamados a orientar sus procesos administrativos, acorde con sus funciones, dentro de los mas rigurosos sistemas de control interno, de tal forma que sirvan de testimonio y estimule a las entidades objeto de su fiscalización.

9.0 LA AUDITORIA INTERNA

Es ésta un mecanismo para el ejercicio del control interno en las entidades del Estado:

La auditoria interna es un elemento fundamental del sistema del control interno que se traduce en una función preventiva de asistencia y asesoramiento cuya actividad especial se constituye en una permanente verificación, revisión, evaluación, comprobación y análisis critico de todas las operaciones y procedimientos contables, financieros y administrativos, con el objeto de formular las recomendaciones, ajustes o correctivos pertinentes, al nivel directivo o gerencial y en procura de los objetivos y metas preestablecidas.

De otro lado el articulo 9 de la ley 87 de 1.993, introduce un concepto coherente de auditoria interna y hace especial mención a que en la practica de esta auditoria, se utilizaran las normas de auditoria generalmente aceptadas, retrotrayendo así la filosofía general al sistema normativo.

Unidad u Oficina de coordinación del control interno. Es uno de los componentes del sistema de control interno, de nivel gerencial o directivo, encargado de medir o evaluar la eficiencia, eficacia y

economía de los demás controles, asesorando a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, la reevaluación de los planes establecidos y en la introducción de los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos.

Como mecanismos de verificación y evaluación del control interno se utilizarán las normas de auditoría generalmente aceptadas, la selección de indicadores de desempeño, los informes de gestión y de cualquier otro mecanismo moderno de control que implique el uso de la tecnología, eficiencia y seguridad (Art. 9 Ley 87 de 1.993).

Concepción filosófica: La auditoría interna tiene doble carácter: asesoría y ayuda administrativa y control preventivo, aspectos que sin duda se constituyen en garantes de una excelente administración a través del ejercicio del control interno.

En la auditoría interna no se manejan los criterios policivos, prohibitivos y mucho menos represivos; por lo tanto la oficina de control interno y/o sus funcionarios no autorizan, ni refrenda, ni sanciona y tampoco puede generar acción alguna que obstaculice, entorpezca, frene o retarde la tarea administrativa. Por tanto, ni es un control previo, ni sustituye al tradicional control previo propio del modificado control fiscal.

Se considera como una actividad independiente dentro de una organización para revisar y evaluar todas las operaciones como un servicio a la gerencia, mediante la intervención de los funcionarios y

empleados de la misma entidad, lo que quiere decir que va mas allá de revisar y evaluar las operaciones contables y financieras y que apunta también a vigilar los procedimientos administrativos que lleven a calificar la auditoria interna como un control de índole administrativo.

En conclusión es en definitiva un instrumento de ayuda a la administración, que ofrece elementos de prevención frente a riesgos o errores que distorsionen los objetivos o tareas propias de la entidad y en atención a los principios constitucionales de la administración.

Objetivos

El objetivo principal es servir de auxiliar en sus obligaciones y responsabilidades a los administradores proporcionándoles análisis, apreciaciones y recomendaciones concernientes a las actividades revisadas, todo esto, en su carácter de elemento fundamental dentro del sistema de control interno que regula y garantiza una excelente función administrativa.

Son los objetivos específicos, los siguientes:

- a. Vigilar el manejo y protección de los recursos y activos de la entidad, asegurando a su correcta administración.

- b. Revisar y evaluar la solidez, conveniencia y correcta aplicación y ejercicio del sistema de control interno.
- c. Verificar que la información producida en la empresa sea oportuna y fiable.
- d. Proporcionar a la respectiva administración la información necesaria con respecto a las operaciones, programas, proyectos, actividades y funciones revisadas o evaluadas por la oficina de auditorías.
- e. Verificar la eficacia y prontitud con que se cumplen las políticas, planes y procedimientos establecidos.
- f. Evaluar la calidad de la ejecución de las tareas asignadas a cada dependencia.
- g. Asesorar a los niveles superiores de dirección y aportar permanentemente constructivas y positivas sugerencias, tendientes a reforzar los procedimientos de ejercicios de las operaciones.
- h. Contribuir a la implementación de nuevos sistemas y mejorar los existentes con el fin de fortalecer y enriquecer el sistema de control interno.
- i. Formular las recomendaciones y correctivos pertinentes (producto de análisis crítico) a la administración respecto a la implementación, elaboración, implantación y ejercicio del control interno

Responsabilidad:

No obstante todo el sistema de control interno y todos sus elementos fundamentales constitutivos, incluyendo la auditoria, son responsabilidad de la gerencia y del nivel directivo de la entidad, se requiere asignar una relativa y particular responsabilidad a la oficina, equipo interdisciplinario o sujeto que ejerza dicha tarea o función, en aras de la necesaria independencia que dentro del sistema debe darse al ente encargado de la auditoria interna.

Se debe evaluar los siguientes puntos:

- Cumplimiento de las políticas, planes, programas y procedimientos establecidos.
- La validez y pertinencia del sistema para lograr su propósito a un costo razonable así como para medir el costo de los controles en relación con los riesgos reales.
- La confiabilidad y suficiencia de la información financiera y gerencial.
- La calidad del trabajo realizado por el personal con responsabilidad de control en el sistema.

El auditor interno:

Las funciones del auditor interno son de índole administrativas y por tanto deben estar sujetas a una planeación adecuada, organizarse

debidamente, dirigirse teniendo en cuenta las mejores relaciones humanas y ejercer un control apropiado en aras de lograr resultados eficientes en su trabajo.

En los municipios con una población inferior a quince mil habitantes y cuyos ingresos anuales no superen los 15.000 salarios mínimos mensuales, las funciones del asesor coordinador, o de auditor interno podrán ser desempeñadas por los correspondientes jefes o directores de planeación Municipal o por quien haga sus veces, y en su defecto por el respectivo secretario de la alcaldía (Art. 11. Parágrafo Ley 42 del 26 de Enero de 1.993).

10.0. CONCLUSIONES

Las buenas costumbres dentro de una organización deben responsabilizar a todos los actores que intervienen en el proceso para el desarrollo de una cultura de autocontrol, dejando de lado el paradigma Organizacional predominante como lo es, el sistema de control policivo

La función de la ética no es la de solucionar casos concretos, sino la de diseñar principios, valores y procedimientos que puedan orientar la deliberación, el juicio histórico y la decisión de cada cual para la acción.

La herramienta fundamental para evaluar un sistema de control interno es nada más y nada menos que los indicadores de gestión, creados por las personas expertas en virtud de una conciencia ética que regule el autocontrol de su área funcional.

Por otro lado el éxito de una organización en la medición de su gestión administrativa, operativa y financiera, radica en que su sistema de control interno esta incluido dentro del plan organizacional.

El uso de esta metodología garantiza que la evaluación que se va a efectuar apunte a los objetivos que se trazó la compañía.

El proceso de implementación de control interno es sencillo, práctico de fácil uso, a la hora de aplicarlo.

La metodología permite la retroalimentación de los indicadores de gestión existentes y de la creación de nuevos indicadores.

Una vez obtenida toda la información de la empresa cualquier miembro de la organización está en capacidad de entenderla y ejercer un buen control interno.

Los jefes de control interno deberían ser nombrados por la Junta Directiva de cada entidad para que exista independencia mental.

Con mucho respeto y sin profundizar en el tema, la experiencia de los Estados Unidos, en el control interno, sin lugar a dudas a marcado un impacto de grandes magnitudes, el uso de portales, o mejor el uso del Internet, o mercado electrónicos para realizar transacciones, pagos, compras, inversiones de bolsa y otros tipos, manejo de las tarjetas de crédito y chequera electrónica, a demostrado al mundo entero, que

tanto la efectividad de operaciones como la verificación o control es inmediata y segura .

En lo que respecta a los países latinos, debo referirme en esta ocasión a México, realizo el año próximo pasado transacciones electrónicas por valor de US\$ 124.000 millones de dólares y se estima que para el presente año alcance un incremento del 130 %.

Queda como gran interrogante, además que solo el tiempo nos dará la respuesta, si los mercados electrónicos y el manejo del software serán los sistemas de control interno para el futuro de nuestro país, teniendo en cuenta la frase de los americanos, **será que el contacto directo con el dinero, proporciona los medios para la corrupción?**

11.0. Bibliografía

Constitución Política de Colombia 1991, Arts. 189 num.3, 209, 216, 218, 269 y 270

Ley 87 de Noviembre 29 de 1993.

Comisión de Racionalización del Gasto y de las Finanzas Públicas. EL Saneamiento Fiscal, Un Compromiso de la Sociedad, TEMA II.

Contraloría General de la República. Asociación Colombiana para la modernización del Estado.

Charry Rodríguez, Jorge, "Gerencia del Control Interno en Entidades y Organismos del Estado". Medellín, 1995. Capítulo III.

Directiva Presidencial. Control Interno, Número 02 de Abril 5 de 1994.

Ámbito Jurídico, Revista mensual números: 8 de febrero 21, 14 de Diciembre 19 y 3 de Enero 30 , Editorial Legis , Bogotá, 1999 y 2000.

Cepeda Ulloa Fernando. La Corrupción en Colombia. Compilador. Tm Editores, Fedesarrollo. Santafé de Bogotá, Febrero de 1997.

Ferreira Delgado Francisco J. Delitos contra la Administración Pública. Editorial Temis Santafé de Bogotá, 1995.

Gaviria Montoya, Oscar Alberto, Diplomado en Control Interno, Módulo Indicadores de Gestión, Manizales Mayo 1.999

Lara Dorado, Juan Abel. Control Interno, Control de Gestión y evaluación de resultados en Entidades Públicas, Manizales, 1.993.

Isaza Bravo, Arturo. Diseño de un sistema de control organizacional para una entidad. Universidad EAFIT Medellín, 1.990.

Hoyos Botero, Hernando, El Control Interno en las Entidades Territoriales. Centro de Estudios Municipales y Regionales, Santafé de Bogotá, 1.994.

Correa Correa, Cristóbal. El Control Interno (Ley 87 de 1.993), Universidad Santiago de Cali, Cali 1.994.

Blanco Illescas, Francisco. El Control Integrado de Gestión, Editorial Limusa, México 1.976.

Fernández Arena, José Antonio, La Auditoría Administrativa, Editorial Diana, México 1.973.

Colegio Colombiano de Contadores Públicos, Seminario Diseño y Evaluación de Control Interno, Manizales 1.995.

Global Finance, Marzo, Abril, y Mayo del 2.001

Control Interno en las Entidades Territoriales, Hernando Loaiza Gallon. Unidad de Control Interno, Alcaldía de Manizales