

EL CONTROL INTERNO Y SUS RESTRICCIONES



AUTOR: CUY MORALES LIZ BETH

TUTOR: DRA. LUZ MERY GUEVARA

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS
ESPECIALIZACION EN CONTROL INTERNO
BOGOTA D.C. ABRIL DE 2013

INDICE GENERAL

	pp.
INTRODUCCIÓN	3
A MANERA DE REPASO	5
CONTROL INTERNO VISTO COMO LA CURA PARA TODOS LOS MALES	11
CASOS REALES	16
REFERENCIAS	23

INTRODUCCIÓN

Pese a que el control interno ha existido desde siempre, inicialmente como una práctica extrema de supervisión, castigo o responsabilidad, se reglamenta a partir de la Constitución Política de Colombia de 1991 en su Artículo 209 que reza: “La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones. Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley”.

De igual manera en su Artículo 269 reglamenta: “En las entidades públicas, las autoridades correspondientes están obligadas a diseñar y aplicar, según la naturaleza de sus funciones, métodos y procedimientos de control interno, de conformidad con lo que disponga la ley, la cual podrá establecer excepciones y autorizar la contratación de dichos servicios con empresas privadas colombianas”, por lo que se puede observar que aunque se hace de obligatorio cumplimiento, tiende a ser más flexible que antes de la misma, basada en procesos y procedimientos en razón a la naturaleza de la entidad.

Con lo anterior, genera el Gobierno Nacional los primeros pasos a lo que se denominaría la Ley 87 de 1993, por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado... definiendo el control interno como un “Sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los 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 y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos”; además establece los objetivos del mismo, designa responsabilidades, funciones, elementos y de mas.

Continuando con la tendencia el Gobierno nacional expide decretos reglamentarios, circulares y directivas con apoyo y coordinación del Consejo Asesor del Gobierno Nacional, en las entidades del orden Nacional, Territorial, Órganos consultivos que ha recomendado establecer y adoptar un Modelo Estándar de Control Interno MECI 1000:2005, para las entidades obligadas del Estado; pese a toda la normatividad ya existente el Gobierno Nacional expide la Ley 1474 en el año 2011 denominada Estatuto Anticorrupción, con el cual se ha propendido el fortalecimiento de la gestión de la oficina de Control Interno de orden nacional y territorial.

En razón a lo anterior y a experiencias personales en el ejercicio de la función de Asesor de Control Interno me atrevería a cuestionarme si realmente la normativa expedida ha suplido todas las necesidades propias del Control Interno, por lo que en el presente ensayo pretendo investigar y presentar las restricciones del Control Interno, pues éste algunas veces es visto por algunos observadores como la cura para todos los males reales y potenciales de los negocios. Como lo expone Mantilla (2000), si bien es cierto, el Control Interno coadyuva al cumplimiento de los objetivos organizacionales, pueden presentarse dificultades o restricciones que le impiden cumplir con su propósito, los cuales deben ser identificados y corregidos.

Así pues, se hace pertinente realizar en primer lugar, el repaso de los conceptos de Control Interno, sus principios, el propósito y objetivo de las oficinas de Control Interno, los roles y responsabilidades de quien ejerce funciones del mismo y de esta manera, identificar claramente los aspectos que impiden el cumplimiento de los mencionados; en segundo lugar, de acuerdo a lo identificado presentar conclusiones respecto al tema, la situación actual y la importancia que tiene poder corregir las llamadas restricciones de control Interno, tanto para la organización como para cada uno de sus integrantes.

A MANERA DE REPASO

En éste aparte del ensayo, revisaremos conceptos de control interno, Sistema de control interno, finalidad, principios, perfil de quién lo ejerce en las entidades públicas, así como las funciones, las oficinas de control Interno, los roles y responsabilidades; se observarán, desde el punto de vista de diferentes autores, que han investigado el tema, además de la normativa vigente, los entes de apoyo y asesoría; lo anterior con el objeto de brindar claridad del tema al lector del presente, como aspecto fundamental para el siguiente capítulo del ensayo.

Iniciaremos con el concepto de control interno: a finales del siglo XX aparecen las funciones de control como parte de la planificación y la gestión de las organizaciones, que al pasar el tiempo, se fueron convirtiendo en algo complejo hasta evolucionar a lo que podría denominarse un sistema de control; en 1995 un grupo de trabajo denominado Committee of Sponsoring Organization, quien en 1992 emitió un informe titulado Internal Control: Integrated Frame - work conocido como informe COSO; este documento supone la existencia de un antes y un después en la concepción del control interno; en el informe COSO el Control Interno, se define como un proceso

efectuado por el consejo de administración, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de razonable seguridad en cuanto a la consecución de los objetivos dentro de las siguientes categorías: eficacia y eficiencia y eficacia de las operaciones, fiabilidad de la información financiera y cumplimiento de las y normas aplicables. (Mantilla 2000)

Por otro lado, lo podemos observar como uno de los cuatro principios de la administración, así como La Planeación, Organización y Dirección, que se ejerce en las organizaciones de diversas maneras, entonces resulta que se pueden identificar dos clases de control estructural: el primero, como un control burocrático que se caracteriza por el uso generalizado de reglas, regulaciones, políticas, procedimientos y autoridad formal; se espera que los empleados obedezcan reglas con pocas oportunidades de participar; el segundo, es el Control de Clanes, que se basa en normas, valores compartidos, conductas esperadas y otros aspectos de cultura organizacional; definiciones planteadas por Harold Koontz y Heinz Wehrich (2006). Si observamos con detenimiento las dos clases de control expuestas anteriormente, son aplicables al control interno de entidades gubernamentales que son objeto de estudio del presente ensayo, lo que indica que podemos observar el control de diferentes perspectivas así como las restricciones del mismo.

En lo que respecta al concepto de Control Interno, podríamos quedarnos una eternidad indagando, puesto que muchos autores se han especializado en el tema, además de la normativa expedida por el Gobierno Nacional (leyes, decretos y circulares reglamentarias). En lo que respecta a éste ensayo me permití citar el informe COSO, puesto que, después de una revisión bastante exhaustiva se puede identificar que el concepto que presenta éste informe se basa en investigación, es confiable y bastante

completo, en razón a que, involucra a todo el personal de la organización, expone el logro de los objetivos desde un punto de vista de seguridad razonable, además de el uso racional de los recursos (eficiencia).

Igualmente, la ley 87 de 1993 señala: “El ejercicio del control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la entidad, y en particular a aquellos que tengan responsabilidad de mando. Continuando entonces, se debe tener en cuenta el Sistema de Control Interno, como un mecanismo de apoyo gerencial que ayuda al cumplimiento razonable, de las metas y objetivos, pues si éste es bien definido puede alertar oportunamente y reportar el bajo rendimiento de la gestión por lo que debe ser adaptado de acuerdo a la naturaleza y las necesidades de la entidad, además requiere del compromiso de todos los miembros de la organización.

El artículo 9 de la mencionada Ley, define que, la oficina de control interno es uno de los componentes del Sistema de Control Interno y que debe ser del nivel gerencial o directivo; tiene como función medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los demás controles, asesorar a la dirección en la continuidad del proceso administrativo, evaluar los planes establecidos e introducir los correctivos necesarios para el cumplimiento de las metas u objetivos previstos, igualmente, el jefe de control interno será un funcionario público adscrito al nivel jerárquico superior y designado en los términos de la Ley y que contará con el personal multidisciplinario que le asigne el jefe del organismo, de acuerdo con la naturaleza de las funciones. De igual manera para complementar se expide el Decreto 1826 de 1994,

que reglamenta parcialmente la Ley 87, y ordena la creación de las oficinas de control interno en las entidades donde no exista.

Vale la pena mencionar que el Control Interno consta de cinco componentes interrelacionados, derivados de la manera como la administración realiza los negocios y están al proceso de administración, sin importar el tamaño de la entidad, los cuales se denominan así: (a) Ambiente de Control: incluyen la integridad, los valores éticos y la competencia de los integrantes de la organización, así como la filosofía y el estilo de dirección; (b) Valoración de Riesgos: entendido como la identificación y el análisis de los riesgos relevantes para la consecución de los objetivos, construyendo una base para determinar cómo se deben administrar los mismos; (c) Actividades de Control: son las políticas y procedimientos que ayudan a asegurar que las directivas administrativas se lleven a cabo; (d) Información y comunicación: debe identificarse, capturarse y comunicarse información pertinente en una forma que y en un tiempo que le permita a los empleados cumplir con sus responsabilidades, en cualquier nivel de la organización, entes externos y partes interesadas; y (e) Monitoreo: incluye actividades regulares de administración y supervisión y otras acciones personales realizadas en el cumplimiento de sus obligaciones.

Además, el Departamento Administrativo de la Función Pública (2005), indica que la oficina de Control Interno, es una dependencia que hace parte de la estructura formal de cada organismo o entidad; se constituye en el control de controles por excelencia, ya que mediante su labor evaluadora determina la efectividad del sistema de control de la entidad, con miras a contribuir a la alta dirección en la toma de decisiones que orienten, el accionar administrativo hacia la consecución de los fines institucionales y estatales; además, las labores de Control Interno, deben ser realizadas de manera consecuyente y permanente. Igualmente, en el marco del MECI es un

componente de control del Subsistema de Control a la Evaluación al ejercer la evaluación independiente.

De otra parte, el Gobierno Nacional buscando autonomía e independencia que deben tener las oficinas de control interno, expide la Ley 1474 de 2011; en ese sentido, en su artículo 8, determina que la designación de los jefes de control interno del orden nacional, estará a cargo del Presidente de la República y define un período fijo de cuatro años para los jefes de control interno de las entidades territoriales que comienza en la mitad del período del Gobernador o Alcalde.

Mediante Decreto 1599 de 2005, se adopta el Modelo Estándar de Control Interno (MECI) que se concibe, como un modelo de gestión que permite desarrollar, implantar y mantener en operación el Sistema de Control Interno establecido por la ley, proporcionando una estructura para el control de la estrategia, la gestión y la evaluación en las entidades del Estado, con el propósito de orientarlas hacia el cumplimiento de sus objetivos institucionales y la contribución de estos a los fines esenciales del Estado.

Hoy en día, pese a lo relacionado anteriormente se pueden encontrar muchas organizaciones que aún no han logrado definir una estructura de control interno **adecuada** que les permita responder con controles efectivos ante la materialización de riesgos de negocio que se presentan en el entorno y que amenaza el logro de los objetivos propuestos. Pues si bien es cierto que la responsabilidad del mismo recae sobre la alta dirección, también lo es para cada miembro que integra la entidad.

Ahora bien, debemos conocer cuáles son las funciones de las oficinas de control interno: de conformidad con la Ley 87 de 1993 se definen, tanto en el

artículo 9 (descrito en paginas anteriores) como en el artículo 12, desempeñando el rol de auditor interno así: (a) Planear, dirigir y organizar la verificación y evaluación del Sistema de Control Interno; (b) Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la organización, se cumplan por los responsables; (c) Velar por el cumplimiento de las leyes, normas, políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la organización y recomendar los ajustes necesarios; (d) Servir de apoyo a los directivos en el proceso de toma de decisiones, a fin que se obtengan los resultados esperados; (e) Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la entidad y recomendar los correctivos que sean necesarios; (f) Fomentar en toda la organización la formación de una cultura de control; (g) Evaluar y verificar la aplicación de los mecanismos de participación ciudadana; (h) Mantener permanentemente informados a los directivos acerca del estado de control interno dentro de la entidad, dando cuenta de las debilidades detectadas y de las fallas en su cumplimiento; (i) Verificar que se implanten las medidas respectivas recomendadas; (j) Las demás que le asigne el Jefe del organismo o entidad, de acuerdo con el carácter de sus funciones. Adicionando el Parágrafo que reza: en ningún caso, podrá el asesor, coordinar, auditor interno o quien haga sus veces, participar en los procedimientos administrativos de la entidad a través de autorizaciones o refrendaciones.

Por otro lado, de acuerdo con el artículo 3 del Decreto 1537 de 2001, el rol que debe desempeñar las oficinas de control interno dentro de las organizaciones públicas, se enmarca en cinco tópicos así: valoración de riesgos, acompañamiento y asesoría, evaluación y seguimiento, fomento a la cultura del control y relación con entes externos.

Finalizando así éste capítulo, esperamos haber logrado un repaso por conceptos que serán la base para nuestro siguiente capítulo, puesto que,

identificando claramente qué es, el objetivo, los componentes, las funciones los roles y los aspectos generales del Control Interno, estaremos en capacidad de identificar cuáles son las restricciones o límites, que presenta el mismo, que no le permiten alcanzar sus objetivos y/o que le impiden cumplir a cabalidad con el fin para el cual fue creado.

¡CONTROL INTERNO VISTO COMO LA CURA PARA TODOS LOS MALES!

Luego, de observar las competencias del control interno y de quien lo ejerce: se puede indagar lo que no le es permitido, las restricciones y/o límites que presenta Mantilla (2000): “El control interno ha sido visto por algunos observadores como el que asegura que una entidad no fallará, esto es, que la entidad siempre conseguirá sus objetivos de operación, financieros y de cumplimiento. En este sentido, el control interno algunas veces es visto como la cura para todos los males reales y potenciales de los negocios. Este punto de vista no es correcto, el control interno no es una panacea”. En razón a lo anterior, Mantilla fundamenta su tesis en que existen ciertas restricciones inherentes en todos los sistemas de control.

Así las cosas, determina este autor que existen dos conceptos distintos: en primer lugar: el control interno lo mismo que el control interno efectivo, reconoce ciertos eventos o condiciones están por fuera del control administrativo, puesto que, opera a niveles diferentes con relación a los distintos objetivos; para la consecución de su misión, objetivos de rentabilidad y semejantes, el control interno puede ayudar a asegurar que la administración sea consistente del progreso de la entidad o no; pero no puede proporcionar seguridad razonable de que los mismos objetivos se conseguirán. En segundo lugar: tiene que ver con la realidad de que el sistema no siempre hace lo que se intenta hacer, lo que indica que el control

interno no puede proporcionar seguridad absoluta, es así que lo mejor que se espera de cualquier sistema de control interno es que se obtenga una seguridad razonable.

Adicionalmente, agrega Mantilla que las limitaciones inherentes, incluyen la realidad de que los juicios humanos en la toma de decisiones pueden ser defectuosos, las personas responsables del establecimiento de los controles necesitan considerar sus costos y beneficios relativos; también pueden ocurrir a causa de fallas humanas como errores simples o equivocaciones, los controles, pueden circunscribirse a la colusión de dos o más personas; al mismo tiempo la administración tiene la capacidad de desbordar el sistema de control interno. Además de lo anterior, el personal de una organización no siempre, comprende, comunica o desempeña de una manera consistente el control interno, las cuales afectan y a su vez son afectadas por el mismo.

Igualmente, éste autor, hace mención a lo que él llama desbordamiento de la administración, para significar “el violar las políticas o los procedimientos pre-establecidos con propósitos ilegítimos con la intención de que el personal obtenga o acreciente la presentación financiera o del estado de cumplimiento de una unidad”. La llamada alteración de la información, también, se puede presentar no solo en área financiera, sino también la que es reportada a las partes interesadas especialmente a las juntas directivas, con el fin de obtener beneficios económicos personales.

En razón a lo anterior, se puede apuntar que los sistemas de control, según Mantilla, por más efectivos que sean, pueden presentar algunas fallas; sin embargo, no todos las tienen; las mismas, pueden ser causa de la forma de actuar del personal y de toma de decisiones, basadas en juicios humanos, muchas veces bajo presión de tiempo y de los negocios, otro aspecto, es que se toman en razón a información disponible que puede no ser verídica y

suministrada de manera inoportuna; además, se pueden presentar errores generados por negligencia, distracción o fatiga causados muchas veces por falta de capacitación y entrenamiento del personal.

Sumado a lo anterior, denota Mantilla que se pueden presentar actividades colusorias de dos o más individuos que puede terminar con la alteración de información financiera o administrativa de manera que no puede ser identificado por el sistema de control, o para eludir controles. Adicionalmente, se debe tener en cuenta a relación costo-beneficio, puesto que los recursos siempre tienen limitaciones y por lo tanto las organizaciones deben considerar éste aspecto para la implementación de controles.

Según, la Presidencia de la República (1994), los sistemas de control interno proveen una garantía razonable del logro de los objetivos institucionales, pero no una garantía absoluta. Relata que en muchos casos éstos pueden fallar: los diseños y previsiones pueden quedar desbordados por la realidad institucional; ellos tampoco logran prevenir todo tipo de situaciones de fraude, situaciones inescrupulosas o arreglos o colusiones entre funcionarios; ni pueden garantizar plena confiabilidad de los sistemas de decisión, por cuanto estos se fundamentan en juicios de individuos, donde pueden aparecer fallas, errores y distracciones. Además de esto el sistema de control interno no puede transformar una administración deficiente en una administración destacada.

En razón a lo anterior, se coincide en aspectos como que la garantía del cumplimiento de objetivos es razonable y no absoluta, además, en que algunos de los sistemas de control presentan fallas por diferentes razones y en la toma de decisiones subjetivas; sin embargo, La Presidencia de la República añade otros temas que tienen relación directa con el control, entre los cuales encontramos: la racionalización de trámites; la formalización y

documentación de procesos y procedimientos básicos; la integración de los procesos de planeación y programación presupuestal; y la evaluación de desempeño del personal. En consecuencia si alguno de estos falla, también lo hará el control interno.

Continuando con el trabajo de investigación se consultan los estudios realizados por otros autores como el que se expone a continuación según Cepeda (1997): “no hay control interno eficiente si la organización no lo permite, entre otras cosas, una evaluación continua del personal y si no hay voluntad de realizar los ajustes que se requieran cuando los objetivos de la organización no se estén cumpliendo”. Éstos aspectos también, se pueden tomar como restricciones o limitantes del sistema, puesto que, están relaciones con el no cumplimiento de los objetivos; adicionalmente agrega el autor que los objetivos deben ser cumplidos dentro de las normas establecidas, principios de eficiencia, transparencia, orden y evitando el derroche de recursos; comprometiendo a todos los empleados

Entre otros aportes, encontramos el del doctor Charry (1997): quien afirma que existen ciertos paradigmas en las empresas públicas como el resentimiento y la resistencia al concepto de control, debido al tradicional ejercicio que implica rigidez y coerción; igualmente hace referencia a que el manejo de las entidades públicas es complejo, en razón, a las restricciones que estructuralmente tienen y que generalmente no obedecen al capricho y a la falta de voluntad de los funcionarios. Tales restricciones provienen de: el marco legal de la administración pública colombiana y/o de manejos poco ortodoxos explicados algunas veces por las presiones que tienen este tipo de entidades.

Ampliando los aportes de Charry, tenemos otros aspectos que restringen el desempeño del control interno: (a) la tradición, la costumbre y la rutina se

han presentado para malograr el verdadero objetivo del mismo; (b) Falta de efectivo respaldo del nivel directivo, falta de una clara y objetiva voluntad política; (c) Tendencia a dejar en manos de éste el resolver conflictos (apagar incendios) y otras funciones que riñen con las estipuladas en la ley 87 de 1993; (d) Considerarlo como una panacea y enjuiciar sus procesos de control; (e) Limitarlo a medir solo desde el punto de vista cuantitativo con respecto al impacto de los recursos humanos; (f) Concebirlo como una función policiva y coercitiva y no como una tarea de gestión a todos los niveles; (g) Falta de cultura, capacitación y renuncia al cambio de los servidores; (h) El descontento del servidor público, falta de motivación y su inestabilidad laboral; (i) La manipulación política; (j) La deficiente calidad de los productos y servicios que ofrecen al usuario, crea una barrera entre sociedad y estado; (j) dificultad para evaluar resultados; y (k) ausencia de canales de retroalimentación.

En relación al cumplimiento de la función de control y evaluación de la gestión en las entidades estatales, Charry (1998) hace referencia, a que a pesar de que son una herramienta de la gestión administrativa y gerencial, se presentan tropiezos que afectan el cumplimiento de dicha función, así: por la resistencia de la gerencia, así como de los niveles ejecutivos a efectuar los cambios propios de la modernización del estado o de aquellas que deriven del informe de gestión; La falta de tiempo suficiente del gerente y demás directivos para participar y apoyar el sistema de control y los procesos de evaluación, seguimiento y corrección a situaciones críticas anotadas en los informes de control interno; y los retardos inexplicables ocasionados por falta de cooperación de altos niveles para corregir situaciones, muchas veces por falta de credibilidad en la tarea que cumple la oficina de control interno y oras veces por ni siquiera han leído el informe de gestión.

Desde el punto de vista de Granda (2009), se presentan ciertos límites del sistema de control interno; al igual que algunos autores nombrados anteriormente, hace alusión a que el control interno provee garantía razonable del logro de los objetivos organizacionales, en lugar de garantía absoluta; advierte que los conflictos entre las unidades evaluadas y el control interno son inevitables. Afirma que los límites vienen dados por el principio de la relación costo-beneficio, en términos de que nunca se debe subestimar los cambios en procedimientos, sin aparente importancia, puesto que pueden destruir o inhabilitar los controles internos. También, insiste sobre los diseños y previsiones quedan desbordados de la realidad institucional, la colusión entre trabajadores así como los plantea la Presidencia de la República y algunos autores mencionados anteriormente, concluye que un sistema de control interno es considerado como una filosofía y una herramienta gerencial de primer orden en dicha labor.

CASOS REALES

Luego de estudiar los diferentes conceptos de control interno, presentados por los estudiosos de la materia y observar los diferentes puntos de vista de autores como Mantilla, Cepeda, Charry, Granday la Presidencia de la República, quienes permitieron identificar las restricciones y/o fallas que pueden ocurrir en el sistema de control interno y que involucra a entes encargados del control interno en una organización; por lo que, se pueden resumir de la siguiente manera: (a) Pueden iniciar con paradigmas ya existentes acerca del tema y el diseño del sistema; (b) La resistencia al cambio especialmente de los niveles directivos de la organización, en pro de la implementación de acciones de mejora relación; (c) Tipo de dirección, toma de decisiones y cultura organizacional; (d) Desbordamiento de la administración; (e) Conflictos entre las unidades evaluadas y el control interno (ambiente laboral); (f) Información oportuna y veraz; (g) Ausencia de procesos definidos

de selección y contratación de personal idóneo, falta de capacitación y evaluación del desempeño; (h) Falta de integración de los procesos de planeación y programación presupuestal; (i) La formalización y documentación de procesos y procedimientos básicos; (j) La racionalización de trámites; (k) La relación costo-beneficio de los controles; (l) El manejo político de la entidades del estatales; (m) Errores o fallas humanas; y (n) algunas veces la misma normativa que se encarga de restringirlo. No obstante, también dependen del desempeño de los roles y responsabilidades de una manera eficaz y eficiente del jefe de control interno o quien haga sus veces.

En razón a lo anterior, se confirma lo planteado en el presente ensayo: que aunque el del Control Interno algunas veces es visto por los observadores como la cura para todos los males reales y potenciales de los negocios, no es así, puesto que, se presentar las restricciones, límites y/o fallas que impiden el cumplimiento de los objetivos de la organización y por tanto, el propósito para el cual fue creado el sistema. Y finalmente como lo afirma Granda (2009): el control interno podrá alertar oportunamente y reportar sobre el bajo rendimiento de una gestión, por lo que, es considerado como la filosofía de la anticipación, la terapia de la prevención, un componente básico y una herramienta gerencial de primer orden; así las cosas un sistema de control interno solo podrá implantarse debidamente y mantenerse si las demás funciones del proceso administrativo operan correctamente.

Teniendo en cuenta la importancia del tema para las organizaciones y con el objeto de sustentar lo anteriormente dicho, se realizó el estudio de algunos casos reales, presentados actualmente por causa de fallas en los sistemas, debido a la ocurrencia de algunas de las restricciones mencionadas anteriormente; y sus consecuencias.

De acuerdo, a la Procuraduría General de la Nación (2013), se han presentado diferentes casos de funcionarios públicos que han sido sancionados por incumplimiento, tanto de funciones como de procesos y procedimientos; sanciones de tipo económico y disciplinario.

Se presenta el caso de la sanción impuesta al señor Carlos Gustavo Palacio Antía, en calidad del presidente ejecutivo de SaludCoop EPS-OC, consistente en multa equivalente a 100 salarios mínimos de la época de la falta, la máxima permitida por el Código Disciplinario Único, e inhabilidad general para ejercer cargos públicos, prestar servicios a cargo del Estado o contratar con el mismo por el término de 18 años, por irregularidades derivadas al desatender las instrucciones que se debían observar en la formulación de recobros ante el Fondo de Solidaridad y Garantía (2010). Señala el Ministerio Público (2012) que se desconocieron las directrices e instrucciones impartidas por el entonces Ministerio de Protección Social, respecto a los requisitos y procedimientos que deben cumplirse a efectos de adelantar los trámites de recobro por prestaciones no incluidas en el Plan Obligatorio de Salud (POS), lo que le permitió a la EPS acceder a recursos del sistema de salud sin haber cumplido las condiciones para ello, en tanto no había cancelado previamente las facturas provenientes de esos servicios médicos, como lo establecía el Ministerio, para de esa forma obtener recursos provenientes del sistema.

En el fallo, proferido por la Sala Disciplinaria de la Procuraduría (2012), se indica que en la comisión de tal falta se recobraban facturas que no habían sido canceladas y que en algunos casos demoró un término considerable para cancelar, utilizando esos recursos para cubrir sus problemas de liquidez, incurriendo en una destinación indebida de esos recursos públicos y

en una probable comisión de conductas tipificadas en la Ley penal y en la disciplinaria.

De igual forma, los miembros del Consejo de Administración de SaludCoop para el año 2010, Alberto Castro Cantillo, José Enrique Corrales Enciso, Jaime Chávez Suárez, Claudia López Ochoa, René Cavanzo Alzugárate, Gabriel Franco Espinosa y Ana María Piñeros Ricardo, fueron encontrados responsables al haber aprobado los estados financieros sin verificar ni comprobar el origen y procedencia de notas de crédito por valor de 61 mil millones de pesos como excedente de Epsifarma a favor de la EPS, con lo cual incurrieron en falta disciplinaria calificada como grave por falta de cuidado y diligencia en el cumplimiento de sus funciones que estaban relacionadas con la administración de recursos públicos. Dichos miembros del Consejo de Administración fueron sancionados con multa de 50 salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la comisión de los hechos e inhabilidad para ejercer funciones públicas por el término de 10 años.

En el caso mencionado anteriormente, se observa de una manera clara como un funcionario de la alta dirección, incumpliendo indicaciones permite que se alteren los sistemas de control, tanto de la EPS como del sistema de salud; es lo que hace referencia a las fallas por toma de decisiones, alteración de la información, además del incumplir unos los requisitos y procedimientos establecidos; sumado a lo anterior se encuentra el manejo de recursos que igualmente alteran el sistema. De igual manera se ven afectados otros funcionarios de la entidad por omisión de procedimientos de verificación (control) de la información que pudieron ser por error o quizá por lo que denomina Mantilla (2000), como colusión que no es otra cosa que los individuos que actúan colectivamente para alterar los datos financieros u otra

información de manera que no puede ser identificada por el sistema de control.

Otro caso que se puede identificar como ejemplo del ejercicio realizado es el de una apertura de investigación realizada por la Procuraduría General de la Nación a la gerente de la ESE Hospital Local de Candelaria (Valle del Cauca), por posible incumplimiento de sus funciones y abuso de su cargo como gerente en el año 2012.

La señora habría incurrido en falta disciplinaria al haber nombrado como subgerente administrativo y financiero de la ESE Hospital Local de Candelaria a una persona que al parecer no reúne los requisitos de experiencia relacionada para desempeñar ese cargo público, exigidos en el manual de funciones. Señala el Ministerio Público que con este nombramiento y posesión, la entonces gerente pudo haber incurrido en abuso indebido de su cargo o función al desconocer la exigencia de la experiencia relacionada para el cargo de subgerente en el manual de funciones correspondiente. La falta por la cual se abre la investigación disciplinaria sería de naturaleza gravísima a título de dolo (Procuraduría General de la Nación, 2013)

Este caso es uno de los más comunes presentados en los entes estatales y que desde luego terminan alterando los sistemas de control interno y por ende el incumplimiento del objeto para el cual fueron diseñados; sale a relucir con éste el incumplimiento a los manuales y políticas de administración de personal establecidas, a lo mejor por omisión, error involuntario, manejo político y /o como argumenta la Procuraduría por abuso indebido de su cargo.

... Así las cosas, se podrían seguir enumerando los casos relacionados con el tema, sin embargo, lo que realmente interesa es que los funcionarios públicos, en los diferentes niveles jerárquicos de las organizaciones tomen conciencia de la verdadera labor de servicio al ciudadano y de los fines del Estado; además de esto se le dé la importancia que le merece el control interno y así se puedan aprovechar todos los beneficios que tiene la implementación y el buen funcionamiento de un sistema de control interno para el cumplimiento de los objetivos organizacionales.

Es bastante claro que el más perjudicado por la falta de fortaleza de los sistemas de control interno será el propio gerente (ordenar del gasto), quien debe asumir las consecuencias de lo que una falla en éste pueda ocasionar. Es aquí donde radica la importancia de adoptar medidas gerenciales necesarias para que la organización funcione, dando cumplimiento a sus funciones con la aplicación de valores éticos que le permitan generar una cultura organizacional que lo conlleve al cumplimiento de los objetivos organizacionales y del personal que labora en la misma.

A pesar de que, la responsabilidad está fundamentalmente en la alta dirección, no se puede dejar de lado que el control interno es un compromiso y función de todos y cada uno de los servidores públicos, así como las actuaciones administrativas deben darse dentro de las normas establecidas.

Se debe ser consciente que los sistemas son una garantía razonable y no absoluta, debido a que la mayoría de éstos presentan fallas en cualquier momento. Un ejemplo de esta naturaleza se presenta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, con el Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF Nación, que constituye una iniciativa que permite a la Nación consolidar la información financiera de las entidades que conforman el Presupuesto General de la Nación y ejercer el control de la ejecución

presupuestal y financiera de las mismas pertenecientes a la Administración Central Nacional y sus subunidades descentralizada, con el fin de propiciar una mayor eficiencia en el uso de los recursos de la Nación y de brindar información oportuna y confiable; cuando se ingresa al aplicativo al revisar las instrucciones de manejo, se encuentra un link que le informa al usuario que si presenta algún tipo de falla o problema para ingresar al sistema, utilice el botón de -Acceso SIIF Nación en casos de falla del sistema- con los links de acceso como plan de contingencia; además agrega que si el problema persiste y el acceso a través de los links alternativos no funcionan, se comunique inmediatamente con las líneas de contacto. (Procuraduría General de la Nación, 2013)

Aunque, las fallas a las que se refiere al presentar las opciones de consulta son de carácter tecnológico, se es consciente que en caso de ocurrencia, se puede alterar el sistema y no presentará información confiable al Estado para la toma de decisiones y por tanto no cumplirá eficientemente con la misión para la cual fue creado.

De esta manera termina el presente ensayo, esperando haber logrado el objetivo y haber brindado la información necesaria que permita tener claridad respecto a que el control interno definitivamente no es la cura para todos los males.

REFERENCIAS

- Alonso, G. C. (1997). *Auditoria y control interno*. Bogotá: McGraw-Hill.
- Charry, J. A. (1998). *El control y los principios de la evaluación de gestión en las entidades del estado*. Bogotá: Drike.
- Charry, J. A. (1997). *Gerencia del control interno*. Bogotá: Dike.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2005). *Rol de las oficinas de control interno, auditoria interna o quien haga sus veces*. Bogotá: República de Colombia.
- Granda, R. D. (2009). *Manual de control interno*. Bogotá: Nueva Legislación Ltda.
- Koontz, H., & Weihrich, H. (2006). *Administración una perspectiva global*. Bogotá: McGraw-Hill.
- Mantilla, S. A. (2000). *Control Interno*. Bogotá: Ecoe ediciones.
- República, P. d. (1994). *Guías para el fortalecimiento de las unidades de control interno de las entidades gubernamentales en los aspectos de informática y telemática*. Bogotá.
- Procuraduría General de la Nación. (2013). *Actualidad y noticias. Procuraduría adelanta acciones frente a problemática de salud en Colombia por dineros adeudados por el Fosyga a las EPS*. Boletín 167. Fecha Publicación 15 marzo 2013. Disponible en http://www.procuraduria.gov.co/portal/Procuraduria-adelanta_acciones_frente_a_problemativa_de_salud_en_Colombia_por_dineros_adeudados_por_el_Fosyga_a_las_EPS_.news
- Procuraduría General de la Nación. (2013). *Actualidad y noticias. A audiencia pública gerente de la ESE Hospital Local de Candelaria Valle del Cauca*. Boletín 185. Fecha Publicación 21 de marzo 2013 Disponible en http://www.procuraduria.gov.co/portal/A-audiencia_publica_gerente_de_la_ESE_Hospital_Local_de_Candelaria_Valle_del_Cauca_.news

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2013). *Sistema Integrado de Información Financiera - SIF Nación*. Extraído el 25 de marzo de 2013. Disponible en <http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/SIF>