

**LA IMPORTANCIA DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO CON EL ROL DE
RELACIÓN CON ENTES EXTERNOS**

LIRIOLA DE LEON ROPERO

CÓD. 2501044

DAVID MENDOZA BELTRÁN

ASESOR DE INVESTIGACION

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

DIRECCIÓN DE POSGRADOS

ESPECIALIZACIÓN CONTROL INTERNO

BOGOTÁ 2017

RESUMEN

La Relación con Entes Externos entendida como uno de los roles principales de las Oficinas de Control Interno Teniendo en cuenta que la OCI es un componente dinamizador del Sistema de Control, debe ser quien facilite los requerimientos de los organismos de Control Externo y la coordinación en los informes de la Entidad, verificándose de esa manera el rol de facilitar, al interior y al exterior del flujo de información en la entidad. En este sentido, se debe advertir que esta oficina cumple un papel fundamental, por cuanto sirve como puente entre los entes externos y la entidad misma, y para ello debe identificar previamente la información relevante y pertinente que estos requieran, así como los funcionarios idóneos para atender sus requerimientos.

Palabras claves: Control Interno, Entes Externos, Contraloría General de la República, Roles de las Oficinas de CI, Riesgo

“ABSTRACT”

The Relationship with External Entities understood as one of the main roles of the Internal Control Offices. Given that the OCI is a dynamic component of the Control System, it should be who facilitates the requirements of the External Control agencies and the coordination in the Reports of the Entity, thus verifying the role of facilitating, inside and outside the flow of information in the entity. In this sense, it should be noted that this office plays a fundamental role, as it serves as a bridge between external entities and the entity itself, and for this purpose it must first identify the relevant and relevant information that they require, as well as the appropriate officials for Meet your requirements

INTRODUCCIÓN

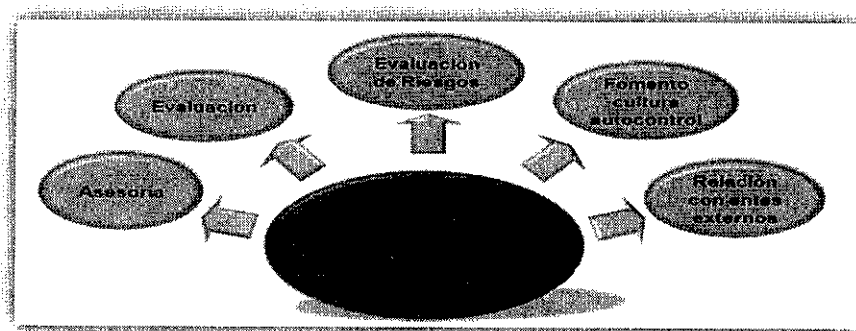
Cuando se aborda el tema de control interno dentro de una organización y específicamente con los responsables de los procesos las reacciones que surgen son de malestar, defensa, temor y desmotivación fundadas por una concepción equivocada tanto de su finalidad como de su ejecución. Es así, el control interno es considerado como el método a través del cual la alta dirección identifica las falencias presentadas en el desarrollo de los procesos comparándolo con la función de un policía limitándose a vigilar y ha amonestar en el caso de incumplimiento, percepción que se asemeja al control previo desarrollado en los inicios de la implementación en Colombia antes de la Constitución de 1991. Para las personas que profundizan en la temática del control interno encontrarse con este tipo de situación en la actualidad, donde en esta materia se cuentan con modelos al igual que con estándares internacionales, casos exitosos y en el caso del sector público una normatividad extensa sobre la materia, genera interés, por lo cual el presente escrito está motivado por la necesidad de analizar qué elementos y componentes del Sistema de Control Interno influyen dentro de una organización para que se puedan llevar a cabo de manera satisfactoria, seleccionando las OCI específicamente su Rol de Relación con Entes Externos en una entidad del sector público.

LA IMPORTANCIA DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO CON EL ROL DE RELACIÓN CON ENTES EXTERNOS

La importancia en el desarrollo de las Oficinas de Control Interno en las organizaciones a través de la historia ha tenido una evolución constante y en consecuencia ha permitido que la Entidad agregue cada vez más mayor valor al logro de los objetivos esenciales y en el ejercicio de sus funciones las cuales están enfocadas al fortalecimiento institucional y al cumplimiento de la misionalidad como entidad, Por lo anterior, el objetivo de este ensayo es resaltar la importancia de la Oficina de Control Interno enfocado en los roles que desempeñan dentro de una organización, los cuales son:

- Valoración del riesgo,
- Acompañamiento y asesoría,
- Evaluación y seguimiento,
- Fomento de la cultura del control
- Relación con Entes Externos (Decreto 1537 Artículo 3 de 2001)

CUADRO # 1



Con este último, es decir, Relación con Entes Externos, es donde pretendo destacar la importancia de la OCI, Teniendo en cuenta que la misma, es un canal de comunicación y un facilitador del flujo de información entre la Entidad y los Entes de Control durante el trámite de las respuestas a los requerimientos que hace la Contraloría General de la Republica, para lo cual debe cumplir con el proceso de implementación del Modelo Estándar de Control Interno, adoptado mediante el Decreto 2621 de 2006, En este sentido el MECI se convierte en un instrumento que contribuye a asegurar que la gestión administrativa de las entidades y organismos del Estado logren el cumplimiento de la misión y los objetivos propuestos con eficiencia y eficacia dando así cumplimiento a la normatividad y políticas del Estado, la OCI, dentro del Modelo Estándar de Control Interno cumple un papel importante como responsable del componente de Evaluación Independiente, y como asesor, evaluador, integrador y dinamizador del sistema de control con miras a mejorar la cultura organizacional y por ende, a contribuir con la cultura del autocontrol y con la productividad del Estado.

Es por eso, que la OCI, para poder desempeñar bien su rol dentro de una Organización, presenta estrategias para coordinar de manera productiva las funciones asignadas con los diferentes Entes Externos, para esto implementa el Ciclo de Mejora Continua Planear, Hacer, Verificar y Actuar, que en toda organización es fundamental el uso del “PHVA” para cualquier actividad. En este sentido, se debe indicar que la oficina cumple un papel fundamental, por cuanto sirve como puente entre los Entes Externos y la Entidad misma, y para ello debe identificar previamente la información relevante y pertinente que estos requieran, así como los funcionarios idóneos para atender sus requerimientos.

De igual manera, es importante mencionar que dada la naturaleza de las Oficinas de Control Interno, y del rol que estas ejercen desde el punto de vista de acompañamiento y asesoría, las mismas llegan a cumplir funciones que no son ejercidas por los Organismos Externos de Control, teniendo en cuenta las limitaciones jurídicas existentes. Al respecto entonces vale la pena mencionar que las OCI tienen la posibilidad de acompañar a la Alta Dirección en la continuidad de los procesos administrativos, pero sin exceder las disposiciones propias del Decreto 1537 de 2001, que identifica el *Acompañamiento y Asesoría* como uno de los principales tópicos que enmarcan el rol de las Oficinas de Control Interno. Esta ley consagra que *“en ningún caso, podrá el jefe de la Oficina de Control Interno, participar en los procedimientos administrativos de la entidad a través de autorizaciones o refrendaciones”*.

Por su parte el Departamento Administrativo de la Función Pública ha señalado a través de las Cartillas de la Administración Pública *“Rol de las Oficinas de Control Interno, Auditoría Interna o quien haga sus veces”* Versión 2 de septiembre de 2009, entre otros lo siguiente:

“Un factor clave de éxito para lograr que el acompañamiento y asesoría se realicen de óptima manera, es la buena relación y comunicación entre las Oficinas de Control Interno y la Alta Dirección, reflejada en un trabajo conjunto que permita identificar fácilmente las necesidades en esta materia y el planteamiento de las soluciones.

El artículo 9° de la Ley 87 de 1993 señala entre otras cosas, que le corresponde a la Oficina de Control Interno, asesorar 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.

En desarrollo de tales funciones, el artículo 3° del Decreto 1537 de 2001, identifica el Acompañamiento y Asesoría como uno de los principales tópicos que enmarcan el rol de las Oficinas de Control Interno y que “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 mayor tecnología, eficiencia y seguridad.” (Parágrafo del artículo 9°).

Igualmente el MECI, en su componente de Evaluación Independiente, señala que “la Oficina de Control Interno, o quien haga sus veces, es la encargada de la evaluación independiente del Sistema de Control Interno y de proponer las recomendaciones y sugerencias que contribuyan a su mejoramiento y optimización”; además, agrega que “la independencia en la evaluación, se predica del examen que sobre el Sistema de Control Interno y la gestión, realizan personas que no están directamente involucradas en el desarrollo de las actividades de cada proceso.

(...)

Las Oficinas de Control Interno, deben conservar una independencia y objetividad permanentes en el ejercicio de sus funciones, inclusive cuando desarrollen su rol de asesoría y acompañamiento. En ese sentido es fundamental que las Oficinas de Control Interno, comprendan que su rol de asesoría y acompañamiento consiste principalmente en la orientación técnica y recomendaciones orientadas a:

- *Evitar desviaciones en los planes, procesos, actividades y tareas;*
- *Mejorar los procesos y la eficacia de las operaciones;*
- *Identificar riesgos a través de la auditoría y evaluar la administración de los mismos;*
- *Implementar y fortalecer el Control Interno en general, principalmente en los procesos críticos;*
- *Incrementar la calidad y veracidad de la información;*
- *Desarrollar cada uno de los subsistemas, componentes y elementos del MECI;*
- *Identificar fuentes de recuperación y ahorro;”*

De lo anteriormente descrito es pertinente señalar que el rol de las Oficinas de Control Interno se diferencian en algunos aspectos a las Contralorías, quienes conforme al ordenamiento jurídico realizan un control posterior y selectivo tal y como se señala en la sentencia C-113/99, Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo, que dispone entre otros.

“(...) la tarea de los entes de control como las Contralorías no es la de actuar dentro de los procesos internos de la Administración cual si fueran parte de ella, sino precisamente la de ejercer el control y la vigilancia sobre la actividad estatal, a partir de su propia independencia, que supone también la del ente vigilado, sin que les sea permitido participar en las labores que cumplen los órganos y funcionarios competentes para conducir los procesos que después habrán de ser examinados desde la perspectiva del control. De lo contrario, él no podría ejercerse objetivamente, pues en la medida en que los entes controladores resultaran involucrados en el proceso administrativo específico, objeto de su escrutinio, y en la toma de decisiones, perderían toda legitimidad para cumplir fiel e imparcialmente su función.

Así, pues, en tratándose de la Contraloría General de la República, el control a ella asignado es de carácter posterior, por expresa disposición del artículo 267 de la Constitución, motivo por el cual resulta evidente que a dicho órgano le está vedado participar en el proceso de contratación. Su función empieza justamente cuando la Administración culmina la suya, esto es, cuando ha adoptado ya sus decisiones”.

Por lo expuesto, las OCI, así como los Organismos de Control Interno son de gran importancia en las Entidades, toda vez, que trabajan mancomunadamente para lograr los objetivos de la misma, apoyando en las labores preventivas y de orientación técnica dentro del ámbito de sus competencias. En este contexto y como una manera de aclarar ambos conceptos, así como la importancia de ambos Organismos de Control Interno y externo, la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-103/15, Magistrado Ponente María Victoria Calle Correa, hizo un análisis de estos sistemas, diferenciando ambos mecanismos y resaltando su importancia en el Estado, para tal efecto se definió entre otros que:

“El control fiscal externo y los mecanismos de control interno

Uno de los mecanismos para hacer compatible el carácter amplio e integral de la vigilancia fiscal con el carácter posterior y externo del control que lleva a cabo la Contraloría, consiste en la previsión de dos modalidades de control del manejo de los recursos públicos, que si bien presentan características distintas han de operar de modo complementario. El primero de estos mecanismos es el control fiscal externo, que se encomienda a la Contraloría General de la República (arts. 117, 119, 267 y 268 CP), a las contralorías municipales, distritales y provinciales, encargadas de la vigilancia de la gestión fiscal de las entidades territoriales (art. 272 CP) y a la Auditoría General de la República, entidad encargada de vigilar la gestión fiscal de la Contraloría General de la República (art. 274 CP). El segundo, destinado a complementar el anterior, es el control interno que las propias entidades públicas están obligadas a diseñar e implementar, conforme a lo establecido en los artículos 209 inciso 2° y 269 Superior. La adopción de este segundo mecanismo tuvo el propósito de garantizar la eficacia e integralidad del control fiscal, y hacerlo compatible con la opción del constituyente por un modelo posterior de control externo y con la autonomía del órgano encargado de llevarlo a cabo.

En reiteradas ocasiones este Tribunal ha llamado la atención sobre las diferencias y la necesaria complementariedad entre el control interno y el control fiscal externo. En la sentencia C-534 de 1993¹ la Corte delimitó el ámbito de ejercicio del control fiscal externo que

¹ MP. Fabio Morón Díaz. La Corte declaró inexecutable algunos apartes del inciso 2° del artículo 4° de la Ley 42 de 1993 (“Sobre organización del sistema de control fiscal financiero y los organismos que lo ejercen”), en los que se facultaba a “los auditores” y a “las auditorías” para el ejercicio de control fiscal posterior y selectivo. Este Tribunal sostuvo que resultaba inconstitucional encomendar a estas entidades la competencia para llevar a cabo el control fiscal externo, dado que este último sólo se atribuye a la Contraloría General de la República y a las contralorías departamentales y municipales, mientras que el control interno que llevan a cabo las entidades públicas constituye un

corresponde a la Contraloría y los controles internos que adelantan las propias entidades a través de las auditorías. En tal sentido, sostuvo que estas últimas no estaban facultadas para realizar control externo, pero a su vez destacó que la facultad que el art. 268 num. 12 CP atribuye al Contralor General para armonizar los sistemas de control fiscal de todas las entidades públicas del orden nacional, “no puede interpretarse como extendida a la posibilidad de intervenir en los mecanismos de control interno que adopte la administración para el logro de sus objetivos, por cuanto, estaría de este modo interviniendo indirectamente en funciones de coadministración que le están prohibidas (art. 268 numeral 12 C.N.), sino como un poder de armonización y diseño de los sistemas de control atribuido a las instituciones, a cuyo cargo se encuentra el control fiscal y de resultado externo consagrado en la Constitución Política.”. Asimismo, señaló que con la diferencia entre control externo y los mecanismos de control interno se hacía efectiva la distinción, enfatizada por el constituyente, entre las tareas administrativas y las de control fiscal:

Al colocarse en cabeza de la administración la obligación de conceptuar la calidad y eficiencia del control fiscal interno de las entidades y organismos del Estado, como lo prevé la propia Constitución (art. 268 numeral 6o.), se logra una distinción esencial entre los contenidos, fines y responsabilidades propios del control interno, que debe organizarse en las entidades públicas y las del control fiscal externo ejercido por la Contraloría General de la República y las contralorías departamentales, distritales y municipales a nivel territorial. Se

ejercicio de función administrativa). Preciso que la declaratoria de inexequibilidad no impedía la creación de auditorías como instancias de control fiscal interno, dentro de las entidades públicas, como tampoco designar con tal expresión a dependencias internas de las Contralorías, o descalificar la figura del Auditor General de la Nación establecido en la Constitución.

confiere así forma real a la diferenciación entre las tareas administrativas y las de control fiscal, de donde el control interno se entiende como parte del proceso administrativo y corresponde adelantarlo a los administradores; teniendo oportunidades propias en todos los momentos del cumplimiento de la función administrativa, pudiendo serlo previo, concomitante o posterior, lo que permite que el funcionario cumpla su función, asumiendo la responsabilidad por sus actuaciones y resultados; sin perjuicio de la independencia de los organismos de control fiscal, no coadministradores, que cumplirán sus funciones de manera posterior y selectiva, sin ocuparse de funciones administrativas distintas de las inherentes a su propia organización (artículo 267 C.N.).”

(...)

Más recientemente, en la sentencia C-967 de 2012², este Tribunal se refirió a la necesaria complementariedad que debe darse entre el control previo administrativo de los contratos estatales, a cargo de las oficinas de control interno, con la vigilancia externa de la contratación, que corresponde efectuar a las contralorías. Luego de examinar la regulación contenida en el artículo 65 de la Ley 80 de 1993³ a la luz del modelo de control fiscal posterior, la Corte concluyó que:

² MP. Jorge Iván Palacio Palacio. SV. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

³ “Por la cual se expide el Estatuto de Contratación de la Administración Pública”. “ARTÍCULO 65. DE LA INTERVENCIÓN DE LAS AUTORIDADES QUE EJERCEN CONTROL FISCAL. La intervención de las autoridades de control fiscal se ejercerá una vez agotados los trámites administrativos de legalización de los contratos. Igualmente se ejercerá control posterior a las cuentas correspondientes a los pagos originados en los mismos, para verificar que éstos se ajustaron a las disposiciones legales.// Una vez liquidados o terminados los contratos, según el caso³, la vigilancia fiscal incluirá un control financiero, de gestión y de resultados, fundados en la eficiencia, la economía, la equidad y la valoración de los costos ambientales.// El control previo administrativo de los contratos le corresponde a las oficinas de control interno.// Las autoridades de control fiscal pueden exigir informes sobre su gestión contractual a los servidores públicos de cualquier orden”.

“Coherente con ese modelo, el artículo 65 del estatuto de contratación asignó el control previo administrativo a las oficinas de control interno de cada entidad, mientras que la intervención de los organismos autónomos a cargo de velar por la gestión fiscal se ejerce con posterioridad -sin perjuicio del control de advertencia que es expresión del principio de colaboración armónica, en la medida en que apunte al cumplimiento de los fines y principios constitucionales, siempre que no implique una suerte de coadministración o injerencia indebida en el ejercicio de las funciones de las demás autoridades[..]. Desde esta perspectiva, la Corte ha insistido en que los organismos de control fiscal no están facultados para intervenir en los procesos de contratación estatal ni tomar parte en las decisiones administrativas de cada entidad. Por ello esta corporación ha rechazado los mecanismos que suponen una intromisión ilegítima en la contratación estatal cuando implican el ejercicio de una función que el Constituyente sustrajo de los organismos de control fiscal.”

En definitiva, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, una de las manifestaciones del carácter amplio e integral del modelo constitucional de vigilancia fiscal de los recursos públicos la constituye la coexistencia de dos niveles de control: el primero, constituido por los mecanismos de control interno, de naturaleza previa y administrativa; el segundo nivel corresponde al control fiscal externo, de carácter posterior y selectivo, que compete realizar a una entidad autónoma e independiente como es la Contraloría, y cuya efectividad depende de su adecuada articulación con el primer nivel de control”.(NSFT).

Con todo, es claro como los órganos antes mencionados coexisten en el ordenamiento jurídico en pro de los fines esenciales del Estado, pero ambos actuando en el marco de sus funciones de manera previa o posterior, y en todo caso armonizando los controles existentes con el fin de evitar desviaciones en los procedimientos o procesos de las Entidades Públicas. En este sentido queda desvirtuado, la concepción de algunos actores sociales, que no ven claras las competencias de ambos Organismos y que desestiman su importancia o la efectividad de su labor, pues es claro que ambos aportan en la tarea de efectuar un control efectivo en la gestión pública integral de la Entidad.

CONCLUSIONES

Históricamente el país tiene que el rol de las OCI estuvo siempre atado a la legislación de las diferentes fases por las que atravesó, siempre en rutado a preocuparse solamente por los aspectos financieros y presupuestales, descuidando importantes aspectos como el control de los recursos no financieros, la adecuada evaluación de la gestión y la satisfacción de las necesidades del conglomerado, beneficiando en la mayoría de los casos los intereses de particulares de la clase dominante. Con la Constitución de 1991, suprimen el control numérico-legal, ejercido a través del control previo, perceptivo y posterior, teniendo en cuenta que favorecía fenómenos como la corrupción y coadministración por parte de los organismos de control, pasando a otórgale un nuevo carácter selectivo y posterior, agrandando su campo de ejecución y vigilancia con la evolución de resultados, con base en los principios de economía, eficiencia, equidad y valoración de costos ambientales. La utilización de un sistema de auditoría integral, como base del nuevo ejercicio del control fiscal, trae consigo ventajas por facilitar la visión de manera global de las entidades, arrojando un análisis de sus actividades peligrosas, permitiendo atacarlas oportunamente aplicando control específico, lo que facilita la evaluación de cada falla detectada de manera particular e individual. Convirtiéndose en un alternativa económica que minimice los altos costos en que actualmente incurren los organismos de control, en cuanto a funcionarios, recursos y tiempo, debido a que delimitación la consecución de las pruebas a una actividad específica

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

Congreso de Colombia *Ley 87 de 1993* Artículo 9° Por la cual se reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993 en cuanto a elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el sistema de control interno de las entidades y organismos del Estado.

Constitución Política de Colombia Artículos 267, 117, 119, 267 268, 272, 274, 209 inciso 2°, 269, 268 núm. 12, 268 numeral 12, 268 numeral 6° Artículo 267.

Cartilla de la Administración Pública, Rol de las Oficinas de Control Interno.

Magistrado Ponente: Dr. José Gregorio Hernández Galindo Sentencia C-113/99,

Magistrado Ponente María Victoria Calle Correa, Sentencia C-103/15,

Presidente de la República, Decreto 1537 Artículo 3 de 2001, Por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 87 de 1993 en cuanto a elementos técnicos y administrativos que fortalezcan el sistema de control interno de las entidades y organismos del Estado.

Presidente de la Republica, Decreto 2621 de 2006 por el cual se modifica el Decreto 1599 de 2005 sobre el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado colombiano.