

LA ACCION DEL CONTROL INTERNO EN LA PREVENCION DE LA
CORRUPCION EN LA ADMINISTRACION PÚBLICA



ELABORADO POR

DIEGO ARMANDO DIAZ VELASQUEZ

CODIGO: 4401637

PRESENTADO A

DR. MIGUEL AUGUSTO GARCIA BUSTAMANTE

UNIVERSIDAD MILITAR NUEVA GRANADA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS - POSGRADOS

ESPECIALIZACION EN FINANZAS Y ADMINISTRACION PÚBLICA

BOGOTA D.C.

2015

Históricamente los seres humanos han tenido la necesidad de establecer todo tipo relaciones con otros seres vivos y con el entorno que los rodea, ya sea mediante la generación de relaciones de afecto, de dominación o adaptación. Con el paso del tiempo, la sociedad ha evolucionado con la ayuda de la tecnología y con el descubrimiento de nuevos mecanismos de acción política, económica, social, ambiental, cultural y religiosa, que fundamentalmente han optimizado las condiciones de vida de la misma sociedad. Es así, como la transformación de la sociedad se ha fortalecido a partir de la conformación de estructuras políticas y sociales, que buscan el ordenamiento jerárquico de la población, a partir de la organización del poder de las instituciones y así garantizar que los comportamientos derivados de las relaciones públicas, se encuentren enmarcados dentro de un marco procedimental que no altere el bienestar ajeno.

De esta forma, los grupos poblacionales en el mundo instauraron la figura del Estado, como aquella estructura política y social que tendría como función esencial velar por la consecución del bienestar de la comunidad en todos los ámbitos. Así las cosas, la figura de Estado se consolida en el tiempo, regulando las relaciones de todos los individuos entre sí y los mismos con el Estado, repercutiendo en la creación de leyes que establecieron los derechos y obligaciones de los humanos y la organización Política. Sin embargo, el Estado es presidido por seres humanos, quienes en ejercicio de sus funciones tipifican la extralimitación u omisión de sus deberes como servidores de la población, motivados en la mayoría de situaciones por el amparo de intereses personales, yendo en contravía con el fin esencial del Estado, el cual encarna el servicio a la comunidad en general.

En ese sentido, subyace la necesidad de generar mecanismos de control al interior del Estado, a fin de garantizar el correcto funcionamiento de las instituciones

creadas por el mismo y sobre todo para la adecuada regulación de las actuaciones estatales conforme a las leyes impugnadas dentro de la sociedad.

Descrito lo anterior, los Estados modernos a través de los años, han adoptado y desarrollado modelos de auditoría interna, entendidos como el mecanismo más adecuado para la identificación, control y monitoreo de contingencias que alteran el apropiado cumplimiento de los fines institucionales y en su defecto, la eficiencia, eficacia y transparencia de la gestión de la administración pública. Bajo esta perspectiva, se busca incentivar la participación de todas las dependencias que conforman las Entidades Públicas en la gestión de control y así mitigar los posibles riesgos procedentes de la realización de procesos donde se materialice el desconocimiento e incumplimiento de las normas del país.

Es así como el Código de Ética del Instituto de Auditores Internos de Colombia – IIA Colombia (s.f.) describe la auditoría interna como aquella actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización. Dicha actividad, ayuda a una organización a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno.

En el caso particular colombiano, los primeros procedimientos de control a la gestión pública se remontan a la época de la conquista, donde la Corona española vigilaba cuidadosamente el recaudo de los recursos percibidos por tributos, así como el uso de bienes a cargo de la misma. Siglos más tarde, se crea en el año 1975 la ley 20, por la cual se modificaron y adicionaron normas orgánicas a la Contraloría General de la República y se fijaron directrices para el ejercicio del

control fiscal. Posterior a ello, se crea el Decreto-Ley 222 de 1983 por el cual se expiden normas sobre los contratos de la Nación y sus entidades descentralizadas.

En ese orden de ideas y adicional a las leyes descritas, la Constitución Política de 1991 enuncia la importancia de proveer un control interno a las actuaciones del Estado, tal como lo expresan los siguientes artículos:

ARTICULO 209. *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.

ARTICULO 269. *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.*

Así mismo, el artículo primero de la ley 87 de 1993 por la cual se establecen normas para el ejercicio del Control Interno en las Entidades y Organismos del Estado, define el Control Interno como el Sistema integrado compuesto por el esquema de organización y el conjunto de planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por las entidades, a fin de procurar que las actividades, operaciones y actuaciones y la administración de la información y los recursos se realicen conforme a las normas

constitucionales y legales vigentes, dentro de las políticas trazadas por la dirección, en concordancia con las metas y objetivos previstos.

Ahora bien, el control político, el control fiscal y los medios de comunicación en Colombia, han logrado poner en evidencia innumerables, repetidos e inaceptables escenarios de corrupción en todas las Entidades Estatales del orden nacional y territorial, durante décadas pasadas y en la coyuntura actual de la Administración Pública Nacional. Casos como los carteles de la contratación, tráfico de influencias a la hora de los fallos de los altos magistrados de las cortes, así como el inadecuado registro contable de los activos de la Nación, son tan solo algunos de los acontecimientos que a diario vive la gestión pública, situaciones que considero, debieron ser neutralizadas por la acción del Control Interno.

Estudios como el desarrollado por Maldonado (2011) denominado "*La lucha contra la corrupción en Colombia: La carencia de una política integral*", relatan una serie de actuaciones de los servidores públicos, donde se materializan hechos lamentables de corrupción como los asociados a la manipulación de los procesos electorales para favorecer a terceros con cargos políticos y administrativos, la apropiación directa de dinero o bienes muebles e inmuebles públicos por parte de funcionarios públicos, la manipulación de los procesos contractuales para beneficiar a grupos específicos, la obtención de utilidades en negocios realizados con base en información reservada o la manipulación de las decisiones normativas y fallos en todas las ramas del poder y de los órganos de control.

En ese sentido, es pertinente enunciar la definición de la Real Academia de la Lengua Española acerca del término "corrupción", el cual hace alusión a la acción y efecto de corromper y en el caso de las organizaciones estatales, refiere a la práctica consistente en la utilización de las funciones y medios de aquellas

instituciones en provecho, económico o de otra índole, de sus gestores. Otros autores enuncian, que la corrupción en el sector público se concreta en un conjunto de prácticas, mediante las cuales diversos agentes, gobernantes, funcionarios y personas, empresas u organizaciones del sector privado o no gubernamental, aprovechan para beneficio privado, económico o de otra índole, los recursos públicos (MALDONADO, 2011).

Hacia diciembre de 2013, El Consejo Nacional de Política Económica y Social proyectó documento CONPES No. 167, titulado “*Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción*” en el cual plantea que la corrupción surge en un escenario de instituciones débiles, que no tienen la capacidad de hacer cumplir las reglas y normas que las rigen, siendo ineficientes e ineficaces y percibidas como injustas e inequitativas.

No obstante y como se señaló anteriormente, la Constitución Política de 1991 y la Ley 87 de 1993, evidencian la clara e imperativa necesidad de desarrollar un control a la gestión logística, administrativa y misional al interior de las Entidades del Estado. Sin embargo y en un escenario legal como el enunciado, vale la pena preguntarnos ¿qué papel ha jugado el Control Interno a la hora de prevenir los diferentes acontecimientos de corrupción de las Entidades? ¿Es simplemente el Control Interno el cumplimiento de un mandato constitucional protocolario?, pues bien, el presente ensayo pretende contribuir con una apreciación subjetiva que ayude a dimensionar la operancia o inoperancia del Sistema de Control Interno en la Administración Pública y la procedencia de generar cambios estructurales en el mismo por parte del Gobierno Nacional.

El artículo segundo de la ley 87 de 1993 estableció como objetivos del Sistema del Control Interno los siguientes:

- Proteger los recursos de la organización, buscando su adecuada administración ante posibles riesgos que lo afecten.
- 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 institucional.
- Velar porque todas las actividades y recursos de la organización estén dirigidos al cumplimiento de los objetivos de la entidad.
- Garantizar la correcta evaluación y seguimiento de la gestión organizacional.
- Asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información y de sus registros.
- Definir y aplicar medidas para prevenir los riesgos, detectar y corregir las desviaciones que se presenten en la organización y que puedan afectar el logro de sus objetivos.
- Garantizar que el Sistema de Control Interno disponga de sus propios mecanismos de verificación y evaluación.
- Velar porque la entidad disponga de procesos de planeación y mecanismos adecuados para el diseño y desarrollo organizacional, de acuerdo con su naturaleza y características.

De esta forma, es claro para el país que el Sistema de Control Interno pretende garantizar el adecuado uso de los recursos económicos emanados del presupuesto público, trabajando de la mano con un óptimo proceso de planeación, buscando la economía, eficiencia y transparencia de las actividades desarrolladas por los funcionarios de cada Entidad Estatal. A su vez, la ley citada en su artículo tercero, literal a, enuncia que; *“El Sistema de Control Interno forma parte integrante de los sistemas contables, financieros, de planeación, de información y operacionales de la respectiva entidad”*, dejando en claro que es obligación del mismo, abordar todas las dependencias suscritas a determinada Institución Pública.

En atención al desarrollo de la normativa vigente referida al Sistema de Control Interno en el país, fue expedido para el año 2005 por parte del expresidente señor Álvaro Uribe Vélez el Decreto 1599, el cual adoptó el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano. Años más tarde, el presidente Juan Manuel Santos expidió Decreto 943 de 2014, mediante el cual se actualizó el Modelo Estándar de Control Interno –MECI. Fue así, como el Gobierno Nacional con el Decreto 1599 derogado posteriormente por el Decreto 943, facultó al Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) para administrar y distribuir los instrumentos necesarios para el diseño, desarrollo e implementación de cada uno de los elementos, componentes y subsistemas del Modelo Estándar de Control Interno, para todas aquellas entidades del Estado obligadas a incorporarlo en su gestión administrativa, conforme a lo expuesto por el artículo 5 de la Ley 87 de 1993.

Así mismo, el destacado Decreto 943 en su artículo tercero, estipuló que los diseños y estrategias de capacitación, formación y desarrollo de competencias laborales para los jefes de control interno y sus grupos de trabajo en las entidades del Estado, serán elaboradas por La Escuela Superior de Administración Pública (ESAP) en coordinación con los lineamientos técnicos del Departamento Administrativo de la Función Pública.

En consecuencia de lo anterior, el Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) desarrolló hacia finales del año 2008 , la segunda versión de la *“Guía General para el Diseño, Desarrollo e Implementación de cada uno de los Subsistemas, Componentes y Elementos de Modelo Estándar de Control Interno - MECI 1000:2005”*. No obstante para la vigencia 2014, el DAFP elaboró el *“Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014”*, en el cual se manifiesta la importancia de generar módulos de trabajo referidos al Control de la Planeación y la Gestión, situación que permite asegurar de forma razonable, que la planeación y ejecución de la misma en la entidad,

tendrán los controles necesarios para su realización, cuyo objetivo principal es introducir en la cultura organizacional, el control a la gestión en los procesos de direccionamiento estratégico, misionales, de apoyo y de evaluación.

Dentro de este módulo de control, el Manual del DAFP destaca la importancia que juega el componente del talento humano al interior de las Instituciones, para lo cual la Entidad debe buscar instancias de participación, que según el DAFP, permitan crear una cultura organizacional frente a los aspectos éticos, garantizando que:

- Los funcionarios conozcan la normatividad vigente que regula su conducta en el ejercicio de sus funciones.
- Se enfatice en la importancia de la integridad y el comportamiento ético, respetando ciertos códigos de conducta aun cuando no estén escritos.
- Exista algún documento que recoja los valores y principios éticos que promueve la Organización.
- Se haya dado a conocer de manera permanente a todos los funcionarios involucrados y se haya verificado su comprensión.
- Los funcionarios se comporten de acuerdo a las reglas de conducta definidas por la entidad.
- Se revise periódicamente la pertinencia de los valores previamente establecidos y se actualice o modifiquen según sus resultados.

Otro componente sumamente importante, abarca los Planes, Programas y Proyectos, elemento que a juicio del DAFP debe considerar la planeación como un proceso dinámico y sistemático que permita a las Entidades proyectarse a largo, mediano y corto plazo, de tal modo que coadyuve a cumplir con su misión, visión y

objetivos Institucionales. Es por ello, que los procesos de planeación deben reconocer y entender las necesidades y expectativas de las Entidades y la ciudadanía, como elemento esencial para la sostenibilidad e innovación en la gestión, en procura del desarrollo de elementos que garanticen el derecho a la información, la transparencia en el manejo de los recursos, la rendición de cuentas como mecanismo de evaluación y que todas estas instancias de contacto con los ciudadanos permitan mejorar la confianza en las instituciones, planteamiento realizado por el DAFP en el manual reseñado anteriormente.

En Concordancia con el Modulo de Control de la Planeación y la Gestión del Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014 emitido por el DAFP, surge el componente de la Administración del Riesgo, entendido como todos aquellos elementos que identifican, evalúan y gestionan aquellos eventos negativos internos y externos, que puedan afectar o impedir el logro de los objetivos Institucionales. Para el DAFP, dicho componente faculta a la entidad para dar inicio a las acciones de control que permitan el manejo de los eventos negativos o riesgos, situación que puede representar una oportunidad de mejora para la organización.

En virtud del escenario planteado, en el cual se ha destacado los alcances normativos y operativos del Sistema de Control Interno y en atención a la revisión del cumplimiento de las políticas del mismo en algunas Entidades del orden nacional y territorial, se encontró a modo de ejemplo que el Municipio de Envigado elaboró MANUAL DE SISTEMA DE GESTION INTEGRAL (s.f.) que abarca la comunión entre el Modelo Estándar de Control Interno y la Norma Técnica de Calidad de la Gestión Pública.

Bajo esta situación y dado el enfoque de manejo de operación por procesos, la Alcaldía del Municipio en cuestión, estipuló dentro del marco de procesos de apoyo, el proceso de compras y contratación, cuyo objetivo es gestionar los acuerdos contractuales que amparen la adquisición de bienes y servicios para la realización de proyectos de forma oportuna, objetiva, transparente, eficiente y eficaz por parte de la Administración Municipal.

Para el caso expuesto, el Alcalde municipal ha delegado en los Secretarios de Despacho y Jefes de Oficina los procesos de contratación pública y se asegura desde la Oficina Asesora Jurídica del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. De esta forma, el Comité de Contratación y los resultados de los procesos de interventoría, se constituyen en elementos fundamentales para el seguimiento y mejoramiento de la gestión, según lo plantea el MANUAL DE SISTEMA DE GESTION INTEGRAL de la Alcaldía del Municipio Envigado.

Por otra parte, el antiguo Instituto Colombiano de Geología y Minería (INGEOMINAS) a través de su Oficina de Control Interno, elaboró para el mes de septiembre de 2011 presentación institucional denominada *“Disposiciones para prevenir y combatir la corrupción”* en la cual recalcó la necesidad y obligatoriedad del conocimiento del régimen de responsabilidades, aplicable a partir de la tipificación de las actuaciones de los servidores públicos, en cumplimiento de las funciones asignadas. De este modo, la Oficina de Control Interno de INGEOMINAS, buscó generar conciencia de las sanciones que pueden llegar a ser aplicables, en caso de incumplimiento de la ley por parte de los trabajadores del sector público. Así las cosas, la Entidad abarcó la definición y contextualización de la responsabilidad disciplinaria, fiscal, penal, patrimonial y política.

De otro modo, el documento advierte la importancia de la ilustración de la Ley 1474 de 2011, por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública. Según INGEOMINAS, para combatir la corrupción se ha previsto un endurecimiento de las penas y la creación de nuevos delitos penales. Finalmente, el Instituto Colombiano de Geología y Minería consideró que con la expedición del Estatuto Anticorrupción, se estableció una política de Estado, que involucra a los ciudadanos como uno de los actores importantes en la lucha contra la corrupción, creando instancias y órganos institucionales que lideren este proceso.

Otro aporte importante al contenido del presente ensayo, se extrae del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y la ponencia desarrollada por Juan Felipe Rueda funcionario de dicha Entidad, durante el Encuentro Internacional de Lucha Contra la Corrupción (s.f.). En reseñada oportunidad, el DAFP destacó aspectos importantes a la hora de entender los roles y responsabilidades de las oficinas de Control Interno.

En primera medida, RUEDA señaló que las oficinas de Control Interno no son las únicas responsables de la lucha contra la corrupción, que no autorizan ni evalúan procesos, sino que por el contrario, refrendan y auditan los mismos. En ese orden de ideas, el funcionario del DAFP también destacó que el rol de las oficinas de Control Interno se enfoca a la evaluación del estado de la administración del riesgo, detectando situaciones potenciales de corrupción y de esta manera, dicha dependencia debe formular recomendaciones para la prevención de situaciones tendientes a culminar en hechos de corrupción.

Adicionalmente, la ponencia de RUEDA resaltó, que la formulación de recomendaciones por parte de las oficinas de Control Interno, se materializa en la

asesoría integral para el establecimiento adecuado de controles, el acompañamiento en la realización de evaluaciones a los riesgos de corrupción y en la correspondiente identificación de oportunidades de mejoramiento de la gestión administrativa de las Entidades.

Pese a esto, pareciera que el campo de acción del Sistema de Control Interno tan solo diera lugar a los respectivos informes de auditoría posteriores a la ocurrencia de hechos administrativos en un periodo determinado y no a una gestión reiterada, previa y durante la generación de sucesos administrativos en ejercicio del cumplimiento de las misiones asignadas. Ejemplo de lo anterior, radica en mi percepción sobre el incumplimiento del ciclo de mejoramiento continuo (PHVA), referido a Planear, Hacer, Verificar y Actuar, puesto que luego de agotada la etapa de actuar, la cual deriva en planes de mejoramiento, la Administración Pública debe mitigar los riesgos de las indebidas actuaciones administrativas y las evidencias de los Organismos de Control muestran lo contrario.

Luego de analizadas las características, facultades y mecanismos de acción que otorga la legislación colombiana al Sistema de Control Interno y por ende a las dependencias que hacen parte del mismo, así como las actividades que emprenden algunas Entidades Estatales para garantizar la promoción y adecuado funcionamiento de las Oficinas de Control Interno, es imperativo desarrollar una revisión documental acerca de la opinión de investigadores y la evidencia de los Organismos de Control, respecto del Sistema de Control Interno, su papel en la prevención de la corrupción y otros factores previos que dificultan la labor de inspección.

MALDONADO (2011) establece que según declaraciones del Presidente de la República, Juan Manuel Santos hacia el año 2009, el Estado perdió 3,9 billones de

pesos por hechos atribuibles a la corrupción. Dicha cifra estimada por el Programa Presidencial de Lucha Contra la Corrupción, es aplicable tan solo al presupuesto de inversión de la nación y por ende no incluye recursos perdidos en las entidades territoriales, situación que para MALDONADO estaría evidenciando una gran incapacidad de acción de los órganos de prevención y control de la corrupción en el país.

Cifras preocupantes señala MALDONADO en su investigación sobre la Lucha Contra la Corrupción, destacando que para el periodo comprendido entre los años 2005 y 2010, la Dirección de Regalías del Departamento Nacional de Planeación reportó a los Órganos de Control un total de 21.681 irregularidades en la ejecución de los recursos de regalías, pero no indica en cuántos de estos casos se llegó a una efectiva sanción de los funcionarios públicos. Con relación a los recursos del Sistema General de Participaciones, MALDONADO advierte que según estudio realizado para el Departamento Nacional de Planeación por la firma UNIÓN TEMPORAL CENTRO NACIONAL DE CONSULTORÍA-ECONOSUL para el año 2010, se encuentra que existió una pérdida significativa de recursos en los sectores básicos de educación, salud y agua potable, cifras que circundaron los 200.000 millones de pesos anuales para agua potable y saneamiento básico y \$1,2 billones en educación para el 2007.

Según MALDONADO, la Procuraduría General de la Nación reportó 76.133 procesos disciplinarios contra autoridades de las entidades territoriales entre 2002 y 2008. Las principales faltas objeto de investigación fueron omisión o negligencia en el ejercicio de las funciones, abuso de autoridad, irregularidades en contratación administrativa, irregularidades en el manejo del presupuesto, entre otras. Para esta muestra, se aplicaron tan solo 1.764 sanciones, es decir, apenas 2,3% del total

de investigaciones, de las cuales 58% se impusieron a alcaldes y 4% a gobernadores.

Paralelo a lo identificado por MALDONADO, la Contraloría General de la Republica señala dentro de sus informes de auditoría a Entidades Estatales del orden nacional para el año 2013, que los resultados por macroprocesos, permiten establecer que aspectos neurálgicos de la administración pública, tales como la gestión financiera (presupuestal y contable) y la gestión contractual, evidencian mayores riesgos y con alta valoración, y lamentablemente no hay establecidos controles adecuados y efectivos, que desestimulen la materialización del riesgo de corrupción.

Según la Contraloría, situación similar ocurre con el análisis de macroprocesos misionales y especiales, dado que existen falencias en la definición de controles y en su ámbito de aplicación, que permitan mitigar y prevenir los riesgos en macroprocesos como la administración de planes, programas y proyectos de inversión, y en la formulación de políticas y regulación, hecho que arroja resultados angustiosos, en la medida que ocurren con los organismos del más alto nivel nacional, los cuales cuentan con mayores niveles de formación, inversión, tecnologías y asignación de recursos.

Dentro del análisis por sectores desarrollado por la Contraloría, es posible conceptuar que dentro de los sectores Estatales auditados con mayor porcentaje de Entes con Sistemas de Control Interno ineficaces, se destacan el sector Infraestructura Física y Telecomunicaciones, Comercio Exterior y Desarrollo Regional con el 94%, Social con el 89% y Agropecuario con el 85%.

Adicionalmente, el documento CONPES No. 167 elaborado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social (2013), denota en uno de sus apartes sobre los efectos de la corrupción, que la ineficacia de las herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la misma, tiene consecuencias en los niveles económico, social, político, jurídico y ético de la sociedad colombiana. Del mismo modo, se plantea que existen limitaciones en términos de calidad y acceso a la información pública, con lo que se incrementa el riesgo de corrupción, tipificado en un amplio desconocimiento de la ley y sus principios, por parte de los servidores públicos, representando dificultades al momento de garantizar los procedimientos mínimos de custodia de la información, hecho que repercute notoriamente en la tarea atribuida a las Oficinas de Control Interno.

A su vez, El Consejo Nacional de Política Económica y Social realiza una reflexión sobre las Debilidades del Control Interno en la prevención de la corrupción, puesto que el cálculo del Índice de Gobierno Abierto (IGA) para el periodo 2010-2014, arrojó que 41% de las gobernaciones y 58% de las alcaldías incumplieron con la implementación del Modelo Estándar de Control Interno (MECI) y el 20% de las alcaldías no mostró ningún avance. Por su parte, la Contraloría General de la República en el Informe “Concepto del Sistema de Control Interno 2011”, muestra que de las 214 entidades evaluadas, el 39% no tienen un Sistema de Control Interno que mitigue los riesgos y garantice el logro de sus resultados, según lo indica el documento CONPES No. 167.

De acuerdo con el Informe sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno de las Entidades y Organismos del Estado 2012, emitido por la Contraloría General de la República para septiembre del año 2013, en cabeza de la funcionaria Sandra Morelli Rico para la época en cuestión, el Ente de Control emitió concepto drástico y fatídico acerca del Sistema Nacional de Control Interno enmarcado en el Modelo

Estándar de Control Interno – MECI, señalando taxativamente, que el mismo no ha logrado el nivel de eficiencia y calidad, que garantice el cumplimiento de la misión de los Entes públicos, así como, prevenir y detectar de manera oportuna los eventos que conllevan al mal uso de los recursos públicos, el fraude y la corrupción.

Preliminarmente, dentro de los procesos de auditoria programados por la Contraloría en su Plan General de Auditorías (PGA) para el año 2013, la Entidad ha pugnado por establecer un nuevo Modelo Integral de Control y Vigilancia Fiscal, promoviendo la evaluación del Sistema de Control Interno y la gestión de los sujetos de control, basada en la mitigación y cálculo de los riesgos de corrupción, para lo cual, desde el año 2012 se ha desarrollado la implementación del Sistema Integrado para el Control de Auditorías (SICA) en la Contraloría General de la República de Colombia, programa piloto adoptado mediante el convenio de cooperación internacional con la Contraloría General de la República de Chile, hecho que pretende instaurar un proceso de modernización institucional, hacia un nuevo Modelo de Control Fiscal en el país y que evidencia el alcance de sus resultados en el informe anteriormente expuesto.

En ese sentido, el informe de la Contraloría General de la Republica describe que sobre una muestra de 121 entes evaluados del orden nacional, 120 de ellos cuentan con controles diseñados conceptualmente; pero al evaluar la efectividad de los mismos, el Organismo infiere que 91 entidades, es decir, el 75% de la muestra presentan deficiencias o son inefectivos. Es así, como la Contraloría ponderó los resultados de diseño y efectividad de los controles, obteniendo que 78 entes equivalentes al 64% de la muestra evaluada, tienen Sistemas de Control Interno con deficiencias e ineficientes. Los resultados presentados en el informe, establecen que el concepto sobre la calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno en Colombia, es deficiente.

Otra lamentable deducción emanada por la Contraloría, hace alusión a los componentes de las actividades de control, información y comunicación pública del Modelo Estándar de Control Interno, ya que se observa una amplia deficiencia en dependencias como la presupuestal, financiera-contable, contractual, y defensa judicial; así como en las de carácter misional, las cuales son objeto de hallazgos administrativos por parte Ente de fiscalización superior, observaciones entendidas como inadecuados procedimientos de gestión administrativa.

Tal situación, conllevó a que el Órgano de Control considerara relevante y pertinente en su informe, la inminente intervención del Gobierno Nacional, revisando y reformulando la política de fortalecimiento del Sistema de Control Interno y los mecanismos, métodos y procedimientos empleados para su cumplimiento, toda vez que es propicio confluir del marco meramente formal y de presentación documental de información, hacia un enfoque basado en riesgos, que repercuta en la mitigación de los mismos y que conforme a lo descrito por la Contraloría General de la República, garantice un control realmente efectivo, orientado al logro de objetivos institucionales de las entidades públicas y la prevención de la corrupción.

Bajo ese contexto y en correlación con lo estipulado en el Decreto 1599 de 2005, el Ente de Control hizo un llamado al Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) en su calidad de Ente rector de la política de Control Interno del Gobierno Nacional, encaminado a la revisión de sus estrategias de control, para que sean enfocadas a la adecuación de instrumentos formales y operativos, que repercutan en una mayor calidad y eficiencia del Sistema de Control Interno, bajo la aplicación del MECI, toda vez que el modelo no ha alcanzado la madurez para

mitigar riesgos que limiten el alcance de los propósitos constitucionales y legales, asignados a las Entidades y Organismos del Estado.

Para MALDONADO, la lucha contra la corrupción comprende un conjunto de acciones preventivas que tienden a mejorar las condiciones de la gestión en aspectos tales como la administración del recurso humano, los sistemas de información, la capacitación y formación en temas éticos, etc., que aunque necesarios amplían el rango de temas y dificultan la capacidad de coordinación; por tanto, estos temas deben enfocarse principalmente desde las políticas de fortalecimiento Institucional mientras que la política de lucha contra la corrupción se concentra en los aspectos directos.

Una vez expuesta la evidencia documental referida a los resultados enunciados por la Contraloría para el año 2013 y la investigación elaborada por MALDONADO para 2011, el presente ensayo procedió a indagar la acción emprendida por el Estado, respecto a las recomendaciones elevadas por la Contraloría General de la República frente al Sistema de Control Interno.

Así las cosas, el Gobierno Nacional hacia 2013 en armonía con el Consejo Nacional de Política Económica y Social, proyectaron documento CONPES No. 167, cuyo objetivo de fondo planteó el fortalecimiento de las herramientas y mecanismos para la prevención, investigación y sanción de la corrupción en el país, mediante la formulación y aplicación de la Política Pública Integral Anticorrupción (PPIA). Tal documento propuso desde la perspectiva preventiva, mejorar el acceso y la calidad de la información pública; mejorar las herramientas de gestión anticorrupción, aumentar la incidencia del control social sobre la gestión pública y promover la integridad y la cultura de la legalidad en el Estado y la sociedad. A su

vez y desde la perspectiva investigativa y sancionatoria, el documento CONPES No. 167 incluye acciones para luchar contra la impunidad en los actos de corrupción.

Dentro de los alcances del documento CONPES, vale la pena resaltar los objetivos específicos del mismo, tales como:

- Mejorar el acceso y la calidad de la información pública para la prevención de la corrupción.
- Hacer más eficientes las herramientas de gestión pública para la prevención de la corrupción.
- Fortalecer el control social para la prevención de la corrupción.
- Mejorar la promoción de la integridad y la cultura de la legalidad.
- Desarrollar herramientas para luchar contra la impunidad de los actos de corrupción.

Tales objetivos enmarcados dentro del plan de acción del documento CONPES, lograrían reducir los riesgos de corrupción, estrategias dentro de las cuales, se evidencia la importancia de mejorar la incidencia del Control Interno en la prevención de la corrupción, a partir de la revisión del papel de las Oficinas de Control Interno en las Entidades del orden nacional, el diseño de una evaluación para determinar y valorar la efectividad de la elección de los Jefes de Control Interno, así como la promoción de auditorías con enfoque sectorial y gubernamental.

Finalmente y como resultado de lo planteado a lo largo del presente ensayo, considero que el Sistema de Control Interno en Colombia materializado en el Modelo Estándar de Control Interno (MECI), ha sido sumamente débil y no ha logrado

cumplir con los objetivos planteados desde la concepción normativa y jurídica del mismo, de tal modo, que no ha contribuido desde su alcance, a prevenir los riesgos de la indebida gestión administrativa pública y por ende, ha facilitado la aparición de la corrupción en todas sus posibles manifestaciones a lo largo y ancho de la geografía nacional.

No obstante, la tipificación de tantos y lamentables hechos de corrupción, no pueden ser atribuibles únicamente a las Oficinas de Control Interno o en su defecto al Modelo Estándar de Control Interno, sino que por el contrario, corresponde a cada Entidad Pública generar desde sus estrategias, políticas internas que permitan mitigar la ocurrencia del riesgo de corrupción y así lograr generar un mayor bienestar a la sociedad colombiana en general, puesto que es claro que si los recursos monetarios del Estado fueran invertidos conforme a los Planes de Desarrollo de cada Gobierno de turno, Colombia gozaría de un mayor y sostenido desarrollo económico y en consecuencia, existiría una menor brecha social entre los diferentes estratos socioeconómicos y por ende una mayor distribución equitativa de la riqueza.

En suma, el Sistema de Control Interno y en general la Administración Pública colombiana, carece de mecanismos integrales de formación al servidor público, en tópicos como la ética profesional y la moral de lo público. Bajo esa situación, es necesario que el Gobierno Nacional oriente su atención y esfuerzo a la generación de una política pública, que pugne por la continua capacitación del capital humano público, quien al final es un factor determinante a la hora de cumplir el mandato constitucional inherente al Estado, que en términos prácticos refiere el servicio a la comunidad, mediante la satisfacción de necesidades básicas insatisfechas.

Tristemente y con la desventura de lo explorado, me resta como ciudadano colombiano, hombre profesional, cliente estatal e incluso veedor público, contribuir a la generación de amor y conciencia respecto a los bienes, servicios y recursos de nuestro Estado y así aportar desde mi perspectiva, un grano de arena que coadyuve a la mitigación de la corrupción y a que nuestro país vivencie un escenario de paz y mayor desarrollo económico con equidad social.

REFERENCIAS

- Alcaldía Municipio de Envigado (s.f.). Manual de Sistema de Gestión Integral. Disponible en :http://www.google.com.co/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CCEQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.envigado.gov.co%2FEnvigado%2520Transparente%2FDocumentos%2520MECI%2FetapaNro2-Diseno%2Factividades%2520de%2520control%2FDE-M-001%2520Manual%2520del%2520SGI.doc&ei=kDJiVf_FG4OhNoLQgLgP&usg=AFQjCNF8MvVsoRSpfY0FsnVan671ACOG0Q&bvm=bv.93990622,d.eXY.

- Consejo Nacional de Política Económica y Social (2013). Conpes 167 - Estrategia Nacional de la Política Pública Integral Anticorrupción. Disponible en: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Social/167.pdf>
- Contraloría General de la República (2013). Informe sobre la calidad y eficiencia del Control Fiscal Interno de las Entidades y Organismos del Estado 2012.
- Departamento Administrativo de la Función Pública (2008). Dirección de Políticas de Control Interno y Racionalización de Trámites. Manual de Implementación Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano - MECI 1000:2005. Disponible en: http://estrategia.gobiernoenlinea.gov.co/623/articles-8240_Orientaciones_DAFP.pdf.
- Departamento Administrativo de la Función Pública (2014). Manual Técnico del Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano MECI 2014. Disponible en: http://portal.dafp.gov.co/form/formularios.retrieve_publicaciones?no=2162.
- Instituto de Auditores Internos de Colombia (s.f.). Código de Ética. Disponible en: http://www.theiia.org/chapters/pubdocs/123/Normas_TheIIA.pdf.
- Instituto Colombiano de Geología y Minería (2011). Oficina Control Interno. Disposiciones para prevenir y combatir la corrupción.
- Maldonado, A (2011). La lucha contra la corrupción en Colombia: La carencia de una política integral.
- Real Academia de la Lengua Española (2015). Definición termino corrupción: Consultado en mayo de 2015. Disponible en: <http://lema.rae.es/drae/srv/search?id=uZI8Mv6LfDXX2XuEhAgk>.
- República de Colombia. Constitución Política de Colombia 1991. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>.

- República de Colombia. Decreto 1599 de 2005. Por el cual se adopta el Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano. Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=16547>.
- República de Colombia. Decreto 943 de 2014. Por el cual se actualiza el Modelo Estándar de Control Interno (MECI). Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=59048>.
- República de Colombia. Ley 87 de 1993. Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones. Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0087_1993.html.
- Rueda, J (s.f.). Rol del Jefe de Control Interno en la lucha contra la corrupción. Encuentro Internacional de Lucha Contra la Corrupción. Disponible en: <http://es.slideshare.net/GobAnt/rol-del-jefe-de-control-interno-en-lucha-contra-la-corrupcin>.