

JORGE ALIRIO CHARRY RODRÍGUEZ

# GERENCIA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

—GESTIÓN Y DISCIPLINARIO—

*Decreto 1599 de 2005*

(Modelo Estándar de Control Interno para el Estado Colombiano)

*Comentarios*

TERCERA EDICIÓN



LIBRERÍA EDICIONES DEL PROFESIONAL LTDA.

## ***ÍNDICE GENERAL***

PRÓLOGO .....	XIX
INTRODUCCIÓN .....	XXI

### **UN SISTEMA Y DOS CONTROLES PARA EL DESARROLLO TRANSPARENTE DE LAS ORGANIZACIONES DEL ESTADO**

#### **CAPÍTULO I *EL CONTROL SANCIONATORIO***

NORMA PARA ANDAR DERECHO .....	2
LA RESPONSABILIDAD COMPARTIDA DEL CONTROL .....	4
EL CONTROL DE ASESORAMIENTO .....	4
NECESIDAD DE RIGUROSA DISCIPLINA .....	5
CONTROL Y RESPONSABILIDAD .....	6
DISCIPLINA Y SANCIÓN A PARTICULARES .....	7

#### **CAPÍTULO II *EL CONTROL INTERNO DE GESTIÓN Y EL CONTROL INTERNO DISCIPLINARIO UNA RESPONSABILIDAD COMPARTIDA***

ALGUNAS COMPARACIONES Y DISTINCIONES DE LOS CONTROLES .....	14
---	----

#### **CAPÍTULO III *UN SOLO SISTEMA Y DOS UNIDADES DE CONTROL INTERNO***

EL SERVIDOR PÚBLICO Y LA SUJECCIÓN A LOS CONTROLES .....	20
FUNCIONARIOS PÚBLICOS .....	20
Aparato Judicial .....	21
Contratación .....	21
Nivel Administrativo .....	22

“SUPER CÓDIGO” CONTRA LOS CORRUMPTOS.....	23
¿CUÁNDO UNA CONDUCTA ES OFICIAL? .....	26
EL HALLAZGO Y LA EVIDENCIA .....	27
DETERMINACIÓN DEL HALLAZGO .....	27
CARACTERÍSTICAS Y REQUISITOS DEL HALLAZGO .....	29
A. Objetivo .....	29
B. Factual .....	29
C. Relevante .....	29
D. Claro y preciso .....	29
E. Verificable .....	30
F. Útil.....	30
G. Análisis de la causa .....	30
H. Análisis de los efectos .....	31
I. Materialidad y reportabilidad del hallazgo .....	32
J. Obtención de evidencia .....	32
Clases de evidencia .....	33
<i>Evidencia Física o Material</i> .....	33
<i>Evidencia Testimonial</i> .....	33
<i>Evidencia Documental</i> .....	34
<i>Evidencia Analítica</i> .....	34
LOS HALLAZGOS EN EL DESARROLLO DE VISITAS DE CONTROL INTERNO ..	35
Determinación del hallazgo .....	35
<i>Preparación de las conclusiones</i> .....	35
Hallazgos Administrativos .....	36
Hallazgos Disciplinarios .....	36
Hallazgos Penales .....	37
Hallazgos Fiscales .....	37
MESAS DE TRABAJO PARA DETERMINAR LOS HALLAZGOS .....	38
COMUNICACIÓN DE HALLAZGOS .....	39

## CAPÍTULO IV

### *LA EVALUACIÓN Y SU IMPORTANCIA EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA*

LA EVALUACIÓN HACIA EL PROGRESO GERENCIAL .....	43
UNA EVALUACIÓN REAL DIFIERE DE LO IDEAL PORQUE LA AFECTAN. MUCHOS FACTORES .....	44

EL PROCESO ADMINISTRATIVO COMO SOPORTE GERENCIAL .....	46
Planeación .....	47
Programación .....	47
Organización .....	47
Ejecución .....	47
Dirección .....	48
Control .....	48

**CAPÍTULO V**  
***EVALUACIÓN – CONTROL – EVALUACIÓN***

PASOS PARA LLEVAR A CABO UNA VISITA DE CONTROL A LA GESTIÓN .....	53
TROIEZOS QUE AFECTAN LAS VISITAS DE EVALUACIÓN .....	54
SIMPLIFICACIÓN Y ACTUALIZACIÓN DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS .....	55
ATRIBUTOS DEL CONTROL DE GESTIÓN .....	56
LOS INSTRUMENTOS DEL CONTROL DE GESTIÓN .....	56

**CAPÍTULO VI**  
***EL FORTALECIMIENTO DE LOS PROGRAMAS  
DE CONTROL INTERNO***

PENSAMIENTO SISTÉMICO .....	61
DOMINIO PERSONAL .....	62
MODELOS MENTALES .....	63
CONSTRUCCIÓN DE UNA VISIÓN COMPARTIDA SOBRE EL SISTEMA DE CONTROL .....	64
APRENDIZAJE EN EQUIPO .....	65

**CAPÍTULO VII**  
***EL CONTROL INTERNO DE GESTIÓN  
CATALIZADOR DE PROCESOS***

ANOTACIONES CONSTITUCIONALES DEL CONTROL .....	70
LA GESTIÓN PÚBLICA .....	72
EL CONTROL DE GESTIÓN HERRAMIENTA CIENTÍFICA .....	73
FINALIDAD DEL CONTROL DE GESTIÓN .....	73
ESQUEMA DE CONTROL DE GESTIÓN .....	74
PRINCIPIOS DEL CONTROL DE GESTIÓN .....	75
EFFECTIVIDAD INTERNA .....	77
EFFECTIVIDAD EXTERNA .....	78
CÓMO HACER EL CONTROL DE GESTIÓN DESDE EL CONTROL INTERNO .....	78

**CAPÍTULO VIII**  
***EL CONTROL INTERNO PILAR DE***  
***LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA***

NATURALEZA DEL CONTROL .....	82
EL PROCESO DE CONTROL .....	83
RADIO DE ACCIÓN Y CAMPO DE APLICACIÓN .....	83
PRESENCIA Y FORTALEZA DEL CONTROL INTERNO .....	85
MANEJO DE LOS PRINCIPIOS DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO .....	87
PRINCIPIO DE LEGALIDAD .....	87
PRINCIPIO DE IGUALDAD .....	88
PRINCIPIO DE MORALIDAD .....	88
PRINCIPIO DE EFICIENCIA .....	88
PRINCIPIO DE EFICACIA .....	88
PRINCIPIO DE ECONOMÍA .....	88
PRINCIPIO DE LA CELERIDAD .....	89
PRINCIPIO DE IMPARCIALIDAD .....	89
PRINCIPIO DE PUBLICIDAD .....	89
PRINCIPIO DE RESPONSABILIDAD .....	89
PRINCIPIO DE VALORACIÓN DE COSTOS AMBIENTALES .....	89
OBJETIVOS Y REQUISITOS DEL SISTEMA DEL CONTROL INTERNO .....	90
REQUISITOS DE FUNCIONAMIENTO DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO ...	90
FLEXIBILIDAD .....	90
EQUILIBRIO .....	90
SISTEMATIZACIÓN .....	91
LA IDONEIDAD .....	91
VERIFICACIÓN .....	91
PUBLICIDAD .....	91
IDENTIDAD DE LA OFICINA DEL CONTROL INTERNO .....	91
BENEFICIOS DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO .....	92
FUENTES DE INFORMACIÓN PARA LA EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO	93
MÉTODOS PARA EVALUAR EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO .....	93

**CAPÍTULO IX**  
***LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA***  
***SUPERIOR AL SISTEMA DE CONTROL***

FACTORES SOCIOPOLÍTICOS .....	97
FACTORES INSTITUCIONALES .....	97

FACTORES JURÍDICOS .....	98
FACTORES ECONÓMICOS .....	98
ESCALA DE VALORES .....	98
LA CORRUPCIÓN RODEA AL MUNDO .....	99
CORRUPCIÓN: ¿QUIÉN TE DETIENE? .....	102
EDUCACIÓN CONTRA LA CORRUPCIÓN .....	103
CORRUPCIÓN Y CLIENTELISMO .....	103
EL PAPEL DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN .....	103
REPRESIÓN DEL ENRIQUECIMIENTO ILÍCITO .....	104
CORRUPCIÓN Y JUSTICIA .....	104
EL CONTROL PREVIO ¿DÓNDE ESTA? .....	104
INEFICIENCIA CORRUPTORA .....	105
LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA .....	106
LA CORRUPCIÓN EL MAYOR COSTO POLÍTICO Y ECONÓMICO .....	106
CÓMO SUPERAR LA CRISIS DE LA CORRUPCIÓN .....	107

**CAPÍTULO X**  
***EL CONTROL Y SEGUIMIENTO A LA GESTIÓN***  
***SITUACIÓN ACTUAL Y PROYECCIONES***

UNA CONCEPCIÓN DE GESTIÓN PÚBLICA .....	109
UNA CONCEPCIÓN CONTEMPORÁNEA DE ADMINISTRACIÓN EFECTIVA Y SISTEMAS DE CONTROL DE GESTIÓN .....	111
EL MEJORAMIENTO DE SISTEMAS DE EVALUACIÓN CONTROL DE GESTIÓN INACCESIBLE – ACCESIBLE .....	113
GERENCIA ORGANIZACIONAL .....	115
GERENCIA ORGANIZACIONAL .....	116
LAS ESTRATEGIAS GERENCIALES EN TORNO AL SISTEMA DE CONTROL INTERNO .....	116

**CAPÍTULO XI**  
***EL CONTROL INTERNO ESTRATEGIA***  
***EN LA TOMA DE DECISIONES***

POR QUÉ Y PARA QUÉ SE CONTROLA .....	120
FUNCIONALIDAD Y TOMA DE DECISIONES .....	121
DIAGNÓSTICO DE CONTROL Y TOMA DE DECISIONES .....	122
PLAN DE ACCIÓN DE CONTROL Y TOMA DE DECISIONES .....	122
PROCESOS Y PROCEDIMIENTOS DE CONTROL .....	123
LA DECISIÓN COMO ELEMENTO DE LA GESTIÓN .....	125

## **CAPÍTULO XII**

### ***MEDITACIONES SOBRE EL CONTROL INTERNO***

LA VISIÓN TOTALIZADORA DE LA ENTIDAD Y SU CONTROL .....	130
CONTROL POR ÁREAS .....	132
OBJETIVOS DEL CONTROL INTERNO .....	133
REQUISITOS ORGANIZACIONALES PARA FUNCIONAMIENTO DEL CONTROL INTERNO .....	134
VENTAJAS Y DIFICULTADES .....	138
LA VOLUNTAD POLÍTICA HACIA LA CULTURA DEL AUTOCONTROL .....	140

## **CAPÍTULO XIII**

### ***EL SISTEMA DE CONTROL Y LA APLICACIÓN DEL CONTROL DE GESTIÓN Y DISCIPLINARIO***

*(Lecturas Complementarias)*

CONSEJO DE ESTADO SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL .....	144
PREGUNTAS Y RESPUESTAS SOBRE CONTROL INTERNO Y CONTROL DISCI- PLINARIO [(LEY 87/93) (LEY 734/02)] .....	151
JEFE OFICINA DE CONTROL INTERNO FRENTE A CONTROL DISCIPLINARIO .	151
ALCANCE DE LA COMPETENCIA DE LA OFICINA DE CONTROL INTERNO EN . CUANTO A VERIFICAR QUE SE EJERZA ADECUADAMENTE LA FUNCIÓN . DISCIPLINARIA .....	152
FUSIÓN DE LAS OFICINAS DE CONTROL INTERNO Y CONTROL DISCI- PLINARIO .....	153
FUNCIONES DE LAS OFICINAS DE CONTROL INTERNO DE GESTIÓN Y DE CONTROL DISCIPLINARIO A LA LUZ DE LA LEY 734 DE 2002 .....	154
CONTROL INTERNO Y CONTROL DISCIPLINARIO EN EL MINISTERIO DE DEFENSA, INCLUIDAS LAS ÁREAS DE ADMINISTRACIÓN DE LA FUERZA PÚBLICA .....	156
TEMEN MAÑO CRIMINAL EN CASO DE FORMOL APLICADO A OJOS DE 24 RECIÉN NACIDOS EN BOGOTÁ. ....	159
EL TUNAL / TRES FUERON SUSPENDIDAS Y OCHO, RETIRADAS DE SUS. CARGOS .....	160
PLANEACIÓN ESTRATÉGICA .....	161
LA DIMENSIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD PERSONAL O INSTITUCIONAL .....	164

## CAPÍTULO XIV

### *ÉTICA PARA LA ADMINISTRACIÓN DEL CONTROL INTERNO*

LA ÉTICA Y LA HUMANA CONVIVENCIA .....	168
MEDIDAS CONTRA LA INMORALIDAD .....	170
LA ÉTICA DE LOS CONTROLES .....	173
APUNTES SOBRE LA CORRUPCIÓN ADMINISTRATIVA EN EL SECTOR PÚBLICO	175
ALGUNAS OPINIONES EN TORNO A LA ETIOLOGÍA DEL FENÓMENO .....	176
a) <i>“Corrupción administrativa” = “Presencia de individuos corruptos”</i>	176
b) <i>Administración pública “mala” vs. Administración pública “buena”.</i>	176
c) <i>Empresa privada corruptora, empresa pública corrompida</i> .....	177
ANTINOMIAS DEL COMPORTAMIENTO ADMINISTRATIVO PÚBLICO .....	177
a) <i>“Sé fiel a la amistad y a los compromisos” Vs. “Sé leal a los fines de tu organización”</i> .....	178
b) <i>“Somete tus apetitos a los límites impuestos por la naturaleza de tu cargo” Vs. “Aprovecha en beneficio tuyo y de los tuyos tu perma- nencia en el cargo”</i> .....	178
c) <i>“Observa siempre y en todo la Ley” Vs. “Sé eficaz”</i> .....	179

## CAPÍTULO XV

### *ORGANIZACIÓN DE LA ACTIVIDAD DISCIPLINARIA*

LA MISIÓN .....	181
LA VISIÓN .....	181
OBJETIVOS GENERALES .....	181
OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	182
FUNCIONES .....	182
COMPETENCIAS DE LA OFICINA DE CONTROL DISCIPLINARIO .....	183
¿A quiénes puede investigar disciplinariamente la Unidad de Control?	183
Disciplinario? .....	183
¿Qué hechos se pueden denunciar en la Oficina Asesora de Control	183
Disciplinario? .....	183
OPCIONES DEL CIUDADANO .....	183
¿Cuál puede ser el origen de un proceso disciplinario? .....	183
EL DISEÑO DE POLÍTICAS ANTICORRUPCIÓN .....	184
La información cualitativa .....	185

La información cuantitativa .....	185
Resultados esperados .....	185

### ***NORMAS COMPLEMENTARIAS***

CIRCULAR No. 04 DE 2005 .....	189
CIRCULAR No. 05 DE 2005 .....	192
CIRCULAR No. 06 DE 2005 .....	194

### ***NORMAS Y MODELOS DE APLICACIÓN***

EL DECRETO 1599 DE 2005, UN MODELO DE CONTROL .....	199
Lineamientos .....	200
La cultura de Control Interno en transformación, nos reclama .....	200
Estrategia de liderazgo para el Modelo Estándar de Control Interno .....	201
Gestión de Calidad .....	202
Apoyo a la implementación .....	202
Decreto 1599 de 2005 (20 de mayo) .....	203
CIRCULAR No. 02 DE 2005 .....	205
CIRCULAR No. 03 DE 2005 .....	208
MODELO ESTÁNDAR DE CONTROL INTERNO PARA EL ESTADO COLOMBIANO – MECI 1000:2005 .....	213
FORMATO 1: ACTA DE COMPROMISO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL MECI 1000:2005 .....	229
FORMATO 2: ACTO ADMINISTRATIVO DE ADOPCIÓN DEL MECI 1000:2005 .....	231
FORMATO 3: GRUPO DIRECTIVO MECI 1000:2005 .....	249
FORMATO 4: GRUPO OPERATIVO (EQUIPO MECI 1000:2005) .....	250
FORMATO 5: PREPARACIÓN DEL DIAGNÓSTICO MECI 1000:2005 .....	251
INSTRUCTIVO PARA DILIGENCIAR EL APLICATIVO QUE PERMITE LA REALI- ZACIÓN DEL DIAGNÓSTICO MECI 1000:2005 .....	252
APLICATIVO PARA LA REALIZACIÓN DEL DIAGNÓSTICO MECI 1000:2005 .....	255
FORMATO 6: CIERRE DEL DIAGNÓSTICO ESTRUCTURA DEL INFORME DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO .....	264
MODELO DE CONTROL INTERNO PARA ENTIDADES DEL ESTADO ... ..	265
Estrategia General .....	265
Forma de operar la ayuda. Marco lógico del funcionamiento de una entidad .....	266
ANÁLISIS PREVIO A LA PROPUESTA DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO (Ley 87 de 1993) .....	268
TERMINOLOGÍA .....	277
BIBLIOGRAFÍA .....	323