

JORGE ALIRIO CHARRY RODRÍGUEZ

**GERENCIA  
DEL CONTROL INTERNO**

*En entidades y organismos del Estado*

2ª EDICIÓN

1997



BIBLIOTECA JURIDICA



# CONTENIDO GENERAL

## Capítulo I

### MODERNIZACIÓN Y RESISTENCIA AL CAMBIO EN EL SECTOR PÚBLICO

Introducción.....	25
<b>La administración pública.....</b>	<b>27</b>
Antecedentes históricos de la administración pública .....	28
La administración científica.....	28
Teoría clásica de la administración.....	29
Teoría de las relaciones humanas .....	30
Repercusiones de la teoría de las relaciones humanas .....	31
Teoría neoclásica de la administración .....	32
Repercusiones del enfoque neoclásico: tipos de organización.....	33
Repercusiones del enfoque neoclásico: departamentalización.....	33
Administración por objetivos (APO).....	34
Modelo burocrático de organización .....	35
Teoría estructuralista de la administración.....	36
Teoría del comportamiento .....	38

## Gerencia del Control Interno

---

Teoría del desarrollo organizacional (D.O) .....	39
Cibernética y administración .....	40
Teoría matemática de la administración.....	40
Teoría de sistemas .....	41
Teoría de la contingencia.....	42
<b>La reingeniería .....</b>	<b>43</b>
Antecedentes.....	43
¿Qué es la reingeniería?.....	46
La administración pública en un nuevo tipo de estado.....	46
<b>Causas de la resistencia al cambio en el sector público, frente a las políticas de modernización del Estado .....</b>	<b>48</b>
Ausencia de funcionarios públicos con características de técnico-políticos .....	48
Ausencia de ejecución de programas bajo la coordinación del nivel directivo.....	50
Ausencia de desarrollo organizacional.....	50
Los sindicatos como instrumento que se opone a la modernización y al cambio.....	52
En búsqueda del control de calidad del servicio .....	53
<b>Causas comunes de resistencia al cambio.....</b>	<b>56</b>
Mentalidad de no planeación .....	56
Desplazamiento de metas.....	56
Los cambios que nos gustan y los que no.....	57
Los intereses creados.....	57
Ineficiencia administrativa.....	59
Contradictorios permanentes.....	59
La ola ecológica .....	60

<b>Estrategia para vencer la resistencia al cambio .....</b>	<b>60</b>
<b>Factores .....</b>	<b>61</b>
Educación organizacional.....	61
Los gobernantes .....	62
Estilo de dirección .....	62
La claridad de los principios organizacionales.....	63
Autonomía individual.....	63
Estructura.....	63
Sistemas de apoyo .....	64
Sistemas de recompensas, reconocimientos y sanciones.....	64
El estímulo al riesgo .....	64
El talento humano.....	64
La participación y compromiso personal.....	65
Negociación o acuerdo.....	66
La manipulación o captación.....	67
La coerción. ....	67
Evaluación del desempeño personal.....	68
Ventajas de la evaluación periódica .....	69

## **Capítulo II**

### **LA GERENCIA PÚBLICA**

<b>Gerencia pública frente a la modernización del Estado .....</b>	<b>72</b>
Naturaleza de la gerencia pública .....	76
Características que debe poseer la gerencia moderna en el sector público .....	81

<b>Administración del cambio .....</b>	<b>83</b>
¿Cómo clasifica usted como agente de cambio?.....	84
Ventajas .....	84
Desventajas .....	85
Evaluación de cambios propuestos.....	86
Preparación para el cambio .....	87
Planificación del cambio.....	88
Cómo superar la resistencia.....	89

**Capítulo III**

**LA GERENCIA ORIENTADA HACIA LA PRODUCCIÓN  
DE RENDIMIENTOS Y RESULTADOS**

<b>La planificación.....</b>	<b>93</b>
<b>La psicología organizacional .....</b>	<b>93</b>
<b>Las finanzas .....</b>	<b>93</b>
<b>La competitividad .....</b>	<b>93</b>
<b>La planificación.....</b>	<b>94</b>
<b>La psicología organizacional .....</b>	<b>96</b>
<b>Indicadores de gestión .....</b>	<b>101</b>
<b>Indicadores cumplimiento de visitas .....</b>	<b>101</b>
Indicadores de atención al público .....	102
Indicadores de objetivos.....	102

**Capítulo IV**

**GERENCIA DE CONTROL INTERNO**

¿Quién es responsable del sistema de control interno? .....	103
La importancia del control en el sector público .....	104

## Contenido General

---

<b>Introducción.....</b>	<b>106</b>
<b>La gerencia del control interno.....</b>	<b>113</b>
Antecedentes.....	113
<b>Filosofía del control interno .....</b>	<b>115</b>
<b>Bases legales del autocontrol .....</b>	<b>116</b>
Clases de controles.....	119
<b>Definición de control interno .....</b>	<b>120</b>
<b>Objetivos de control interno.....</b>	<b>122</b>
<b>Elementos básicos del control interno .....</b>	<b>124</b>
<b>El gerente público frente al control interno .....</b>	<b>126</b>
<b>El control interno como función gerencial .....</b>	<b>127</b>
Ejercicio del control interno.....	127
Requisitos de control de gestión .....	130
Características del control en las áreas .....	131
Características del control de gestión.....	131
Atributos del control de gestión.....	132
Instrumentos del control de gestión.....	133
Principios generales para diseñar un proceso de control interno .....	135
<b>El control de gestión como instrumento de evaluación de la función gerencial.....</b>	<b>138</b>
<b>Dificultades en el proceso de control de gestión en las entidades públicas .....</b>	<b>155</b>
Dificultades en la definición de objetivos .....	155
Inadecuada estructura organizacional de la entidad.....	158
Excesiva tramitología .....	159

No existencia de procesos y procedimientos documentados y actualizados .....	160
Falta de coordinación e integración de los procesos de planeación y presupuesto.....	160
No existencia de la evaluación del desempeño para el personal.....	161
Conclusiones.....	162
<b>Control.....</b>	<b>166</b>

## Capítulo V

### UN MODELO DE GESTIÓN Y RESULTADOS COMO INDUCCIÓN GERENCIAL

<b>El control fiscal.....</b>	<b>169</b>
Control financiero.....	170
Control de legalidad.....	170
Control de gestión .....	170
Control de resultados.....	170
Revisión de cuentas.....	170
<b>El control interno CIN .....</b>	<b>171</b>
<b>Principios .....</b>	<b>176</b>
<b>El mecanismo para el control de gestión y resultados.....</b>	<b>177</b>
Propósito .....	177
Campo de acción .....	178
Fuentes de control .....	178
Mecanismo de evaluación de gestión.....	178
Mecanismos de medición de impactos.....	179

## Contenido General

Valoración de riesgos .....	179
<b>Instrumentos del mecanismo .....</b>	<b>179</b>
Estandarización de parámetros .....	179
a. Codificación y clasificación de la estructura orgánica .....	179
b. Parámetros de referencia.....	180
Definición de guías de gestión.....	180
A. Guías con contenido cualitativo.....	181
B. Guías con contenido cuantitativo.....	181
C. Guías de seguimiento y control.....	181
Patrones de evaluación .....	182
a. Aplicar la tabla de calificación directa de las guías .....	182
b. Tabla de valoración y cómputo.....	183
c. Tabla de evaluación final.....	184
<b>El proceso de autocontrol .....</b>	<b>184</b>
Cronograma.....	184
Primera evaluación.....	184
Autocontrol periódico.....	185
Instrucciones para el autocontrol .....	185
Uso del manual .....	185
Suministro del manual .....	186
Reuniones de evaluación en las dependencias.....	186
Reporte de la evaluación. ....	187
Procesamiento de la información .....	187
Actualización del manual .....	188
<b>Gestión y resultados .....</b>	<b>189</b>
Rendición de cuentas .....	189
a. De las dependencias a la dirección .....	189

## Gerencia del Control Interno

---

b. De la dirección hacia el orden interno .....	189
c. De la dirección a los mandos medios y entidades externas .....	189
El informe de resultado.....	190
Indicadores de gestión .....	190
Resultado estructural y organizativo.....	191
Resultado económico financiero .....	191
Monitoreo y seguimiento .....	192
<b>Parámetros de referencia.....</b>	<b>192</b>
1) Organización y estructura.....	192
2) Plan de desarrollo .....	192
3) Componente básico, componente humano.....	192
4) Recursos físicos .....	193
5) Recursos financieros .....	193
6) Sistema de monitoreo.....	193
Guías de cuadros o tableros de resultado.....	193
<b>Inventario de activos .....</b>	<b>194</b>
Terrenos, construcciones, edificios .....	194
Plantas, maquinaria, equipo, vehículos.....	195

### Capítulo VI

## LA CORRUPCIÓN EN LA GESTIÓN PÚBLICA Y MECANISMOS DE CONTROL

Marco teórico: la corrupción como nuevo elemento en los regímenes democráticos .....	198
Aproximaciones conceptuales.....	198

Causas y factores generadores del acto corrupto.....	199
Formas de corrupción, efectos y consecuencias .....	201
<b>La corrupción en el mundo y en américa latina: un factor de ineficiencia e inestabilidad .....</b>	<b>202</b>
La generalización de la corrupción en el mundo .....	202
La corrupción en el ámbito latinoamericano .....	204
<b>La corrupción en colombia: alcances, manifestaciones y nuevas formas de control .....</b>	<b>206</b>
Trayectoria de la corrupción en Colombia .....	206
Consenso y avances de la lucha anticorrupción .....	208
La Constitución del 91 y el Estatuto Anticorrupción .....	209
Nuevos retos de la lucha anticorrupción en Colombia .....	211
<b>Diagnóstico y perspectivas de la corrupción. Corrupción Vs gerencia.....</b>	<b>212</b>
Panorama de la corrupción en los municipios .....	212
Operación y efectos de la corrupción a nivel local .....	214
<b>Qué hacer?... Mecanismos de control a la corrupción.....</b>	<b>215</b>
La lucha anticorrupción: beneficio para todos .....	215
Estrategias e instrumentos.....	216
<b>Conclusiones y proyecciones.....</b>	<b>218</b>

## Capítulo VII

### UN PLAN DE DESARROLLO

A). Que es un plan de desarrollo? .....	221
B). Para que sirve un plan de desarrollo? .....	221
C). Principios rectores de un plan desarrollo. ....	222
D). Partes del plan de desarrollo. ....	224

<b>E). Procedimiento para la elaboración de un plan de desarrollo .....</b>	<b>226</b>
Los planes de desarrollo de las entidades territoriales .....	230
La evaluación del plan de desarrollo.....	231
El control sobre el plan de desarrollo .....	232

### Capítulo VIII

#### **EL PARADIGMA DEL CONTROL INTERNO EN ENTIDADES PÚBLICAS**

<b>El paradigma del control interno en entidades públicas .....</b>	<b>235</b>
<b>Deficiencias encontradas en nuestras entidades públicas en la dirección de recursos humanos y la implantación de los sistemas de control .....</b>	<b>239</b>
<b>Concluamos.....</b>	<b>241</b>

### Capítulo IX

#### **LOS INDICADORES COMO MEDIDA DE DESEMPEÑO GERENCIAL EN LAS ORGANIZACIONES**

<b>Principios fundamentales para el diseño .....</b>	<b>245</b>
<b>Criterios para el diseño de un indicador .....</b>	<b>245</b>
<b>Conducente .....</b>	<b>246</b>
<b>Factible .....</b>	<b>246</b>
<b>Aceptable.....</b>	<b>246</b>
<b>Principios orientadores administrativos.....</b>	<b>246</b>
<b>Identificación .....</b>	<b>247</b>
<b>Medición .....</b>	<b>249</b>
<b>Indicadores de la dirección .....</b>	<b>251</b>

## Contenido General

---

<b>Ventajas de los indicadores</b> .....	252
<b>Construcción de los indicadores</b> .....	253
<b>Ventajas del registro de indicadores</b> .....	253
<b>Filosofía del manejo de los indicadores</b> .....	255
Indicadores de planeación .....	256
Indicadores de prevención de fallas .....	256
Indicadores de fallas externas .....	256
Indicadores de fallas internas.....	257
Proceso de implementación .....	257
Supuestos básicos: .....	257
Componentes del sistema de control de gestión.....	258
<b>Sistemas de indicadores -características técnicas</b> .....	259

## ANEXOS

<b>Control Interno</b> .....	263
<b>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."</b> .....	263
<b>Decreto número 1826 de 1994. Por el cual se reglamenta parcialmente la ley 87 de 1993</b> .....	273
<b>07 Directiva Presidencial</b> .....	279
<b>Bibliografía</b> .....	291