

Anexo 3
Resolución 380 del 31 de Octubre de 2002
Control Interno Contable

1. Objetivos

1.1. General

Desarrollar algunos aspectos en el contexto de la Resolución 196 de 2001, con el fin de orientar la evaluación del control interno contable de los proyectos de inversión, a través de la determinación de las actividades básicas a desarrollar por parte de las oficinas de control interno o quienes hagan sus veces, de los netes ejecutores.

1.2. Específicos

- Garantizar que la información financiera de los distintos proyectos de inversión se emita con sujeción a los postulados de confiabilidad y utilidad social y el requisito de oportunidad.
- Definir las actividades mínimas de evaluación del control interno en el proceso de gestión financiera de los proyectos, que deben ser realizadas por la oficina de control interno o quien haga sus veces, de los entes ejecutores, para garantizar la existencia y efectividad de controles eficientes, eficaces y económicos. (art. 9º Ley 87 de 1993).

2. Definiciones. *"En definitiva el Control Interno pretende ser la conciencia vigilante del proceso gerencial¹";* conciencia social y socializada, es decir, que coexiste en cada uno de los responsables de los procesos, la firme convicción de realizar su tarea dentro de los parámetros establecidos y de manera *productiva*, generando un ambiente fuerte de control, basado en el *reconocimiento* de sus pares y coordinadores por el valor agregado.

Sin embargo, estas sinergias internas sólo se logran si existe un espacio de garantías y compromisos institucionales, que permitan de una parte, que la administración establezca objetivos claros y comunicados (motivación – acción), se entreguen los recursos físicos y tecnológicos necesarios y suficientes, de acuerdo con los niveles de posibilidad financiera, y de otra, la disposición del ejecutor de las tareas para encausar sus acciones con sólidos compromisos éticos, iniciativa y creatividad permanentes, conciencia crítica de su labor, fundamentada en su experiencia y en valores de sinceridad y confianza.

No obstante lo anterior, las personas involucradas en la organización pública o privada, antes que empleados, pertenecen a un conglomerado social que ejerce sobre ellas una influencia manifestada en sus hábitos y costumbres moldeadas en su proceso de formación que generan una impronta en su forma de pensar y sentir y que contrasta o se identifica con sus pares laborales.

Esta pluriculturalidad, genera la necesidad de una convivencia a través de reglas claras fijadas por la institución orientadas bajo el principio de la tolerancia y el respeto de sentirse "iguales en las diferencias". No siempre la dirección de las entidades toma decisiones que favorecen a la totalidad de sus colaboradores, generalmente, un ascenso, traslado o incorporación causan resquemores o a veces simplemente envidias que se traducen en conflictos, que según su intensidad pueden erosionar el buen clima laboral del área funcional respectiva o de la misma organización, dando al traste con el cumplimiento de las tareas y objetivos de la entidad.

La complejidad que implica el ejercicio real del control estatal efectivo y en el entendido de que poner en marcha el mandato constitucional y la normatividad legal en materia de control interno, no ha sido tarea fácil, como quiera que inicialmente se generó una dispersión de esfuerzos y un desarrollo disímil de esta herramienta administrativa en todo el territorio nacional, donde la ausencia de unidad de criterios, el insuficiente compromiso

¹ Kaplan, Robert, Mallo, Carlos y otros. "El Control Interno" en "Contabilidad de Costos y Estratégica de Gestión". Edit. Prentice Hall. Madrid 2000.

Anexo 3
Resolución 380 del 31 de Octubre de 2002
Control Interno Contable

y escaso sentido de pertenencia de los servidores públicos, arraigaron la creencia de que el control es una actividad externa, que compete únicamente a la Oficina de Control Interno y no a cada uno de los responsables de los procesos que contribuyen al desarrollo de la administración pública colombiana.

Con la expedición por parte del Contador General de la Resolución 196 y la Circular Externa 042, ambas, de 2001, se ha establecido no solo el cumplimiento de unas formalidades entorno a la información que debe ser remitida a la C.G.N., sino que se estructura por primera vez una política sobre la forma como se integran el sistema de control interno institucional y los sistemas contables y financieros².

En el Manual de Contabilidad, Informes Financieros y Auditoría – FARA, por sus siglas en inglés, expedido por el Banco Mundial en enero de 1995, se ratifica que los sistemas de control interno institucional tienen como objetivos fundamentales los de la Eficacia y eficiencia de las operaciones, *la confiabilidad de la información financiera*, el cumplimiento del entorno normativo y la motivación y adhesión del talento humano a las políticas organizacionales³. Diferenciándose entonces, un control interno administrativo y uno contable o financiero.

Un nuestro contexto se determina que el **control interno contable** es el “ (...) Proceso que bajo la responsabilidad del representante legal, secretario de hacienda o jefe del área financiera y Contador General de la entidad o de quien haga sus veces, se adelanta en las entidades y organismos públicos con el fin de lograr la existencia y efectividad de mecanismos de control y verificación en las actividades propias del proceso contable, que garanticen que la información financiera, económica y social cumpla con las normas conceptuales, técnicas y procedimentales establecidas en el Plan General de Contabilidad Pública, revelando sin ambigüedades y con adecuada precisión en la información generada, tanto la situación como los resultados de las operaciones efectuadas de manera confiable, oportuna y útil socialmente (Res. 196/01 art. 1º).

De tal manera que el concepto de confiabilidad de la información se define en términos de su *neutralidad* y *razonabilidad* como resultado final del proceso contable, es decir, la contabilidad es entendida como un instrumento gerencial cuya utilidad esta dada en soportar decisiones informadas.

Dentro de la información que se maneja al interior de los agentes cooperantes, entes ejecutores y unidades coordinadoras de proyectos de inversión, la contable es el medio indispensable para llevar el control económico y financiero de sus actividades, recursos y compromisos institucionales. Por definición se debe constituir en un sistema, que a través de la información que produce pueda retroalimentar el proceso decisional de la administración. La información que procesa y proporciona cada ente público, además de constituir un registro obligatorio de las operaciones efectuadas sirve para satisfacer las necesidades propias de la entidad y, también, de terceros interesados en la gestión.

En el anterior contexto y en general, **el sistema contable** debe estar diseñado para proporcionar una seguridad razonable de que las operaciones se llevan a cabo de acuerdo con la autorización general y específica de la institución. Con todo, los criterios utilizados deben estar en armonía con las normas que rigen el Sistema Nacional de Contabilidad Pública.

Esto implica la adopción al nivel de documento fuente del modelo instrumental creado para fines de registro universal de las operaciones, complementado con la existencia de manuales internos de contabilidad que establezcan política en este sentido, en cuanto a los requerimientos de información interna basados en la oportunidad y superar el síndrome del simple deber legal. Al igual que los demás procesos de la entidad, el de la gestión financiera debe contener procedimientos de control que permitan comprobar la exactitud y confiabilidad del acervo cuantitativo reflejado, basado en documentación de respaldo y seguridad de archivos.

3. Valor Agregado de la Oficinas de Control Interno de los entes ejecutores. Para contribuir a estos propósitos, las oficinas de control interno s, auditoría interna o quienes hagan sus veces, de las entidades u

² De acuerdo con el mandato del artículo 3 literal a) de la Ley 87 de 1993.

³ Banco Mundial. “Manual de Contabilidad, Informes Financieros y Auditoría” Pág. 9

Anexo 3
Resolución 380 del 31 de Octubre de 2002
Control Interno Contable

organismos que obran como entes ejecutores, en el contexto la ley 87 de 1993, deben cumplir con las siguientes macro - tareas, en relación con la ejecución de los proyectos de inversión, resumidas en la Guía Básica de la Oficinas de Control Interno emitida por el Consejo Asesor del Gobierno en la materia:

1. **Acompañar y Asesorar.** Es una de las funciones básicas de las Oficinas de Control Interno, con base en la cual éstas deben desarrollar su capacidad de gestión con el fin de mejorar la efectividad de la organización.
2. **Realizar evaluaciones.** Como herramienta de medición y seguimiento en la cual se desarrollan Auditorías específicas y de procesos, que soportan con enfoque integral la Evaluación del Sistema de Control Interno.
3. **Fomentar la Cultura de Control.** En este concepto se incluyen la Capacitación y divulgación, la Sensibilización en el ambiente de control, la adopción concertada de Valores Éticos Organizacionales y el Logro del compromiso de los Niveles Directivos y el conjunto de la entidad con el concepto del Control Interno, como herramienta esencial para el mejoramiento de la gestión pública orientada al resultado.
4. **Relación con Entes Externos.** Teniendo en cuenta que las Oficinas de Control Interno son elemento básico del Sistema Nacional de Control Interno, deben ser quienes *faciliten las visitas de Control Externo y coordinen la elaboración de los informes de la Entidad.*

Con base en este marco, la **Auditoría interna⁴ al control interno contable** se concibe como la “ (...) Actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor, mejorar la gestión y las operaciones institucionales. Ayuda a los entes públicos a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la efectividad de los procesos de gestión, de riesgos, control y dirección, financiero y contable”.

De tal manera que la evaluación del sistema de control interno se realiza con el propósito de determinar la *calidad técnica* del proceso contable, el nivel de confianza que se le puede otorgar y si es eficaz y eficiente en la producción de información financiera confiable, oportuna y útil socialmente. Se materializa a través de un proceso, dado por las etapas de la planeación, ejecución, evaluación y comunicación de los hallazgos y recomendaciones.

En la fase de la planeación, el **programa de auditoría**, es parte esencial de un proceso de indagación enmarcado dentro un *enfoque de auditoría*, entendido como la definición de las *estrategias* a desarrollar basadas en el conocimiento del cometido estatal del ente público y la necesidad de concentración del trabajo. Tal enfoque debe estar enmarcado dentro del concepto de *auditoría integral*, es decir, que permite ver al organismo como un todo y en el área particular del sistema de control interno considerar aspectos tales como: la evaluación de los riesgos, el control circundante, los mecanismos de información y comunicación, actividades de supervisión y razonabilidad de los controles.

En la configuración del plan de auditoría, se deben fijar con palmaria claridad los objetivos que se pretenden cumplir y que deben ser consonantes con las tareas a abordar por parte de los auditores a fin de permitir de manera eficaz la obtención de la evidencia suficiente y competente para la sustentación de las conclusiones del respectivo informe, en la que los hallazgos de auditoría, más simples debilidades del proceso de la gestión financiera, son **oportunidades de mejoramiento** del sistema.

Administración del Riesgo. El Decreto 1537 del 26 de julio de 2001, reglamentario de la Ley 87 de 1993, establece políticas generales de control Interno tendientes a garantizar la eficiencia, eficacia y transparencia de la gestión pública, así como instrumentos que fortalezcan y faciliten el desarrollo y evaluación de los sistemas de Control Interno de las entidades tanto del Nivel Nacional como Territorial del Estado, específicamente la necesidad de la *valoración de los riesgos* en los procesos institucionales.

⁴ Normas para el Ejercicio Profesional de la Auditoría Interna del Instituto de Auditores Internos IIA

Anexo 3
Resolución 380 del 31 de Octubre de 2002
Control Interno Contable

Para ello la Contaduría General de la Nación, ha establecido mediante la Circular Externa 042 de 2001, publicada en el Diario Oficial No. 44.550 del 13 de septiembre, referentes conceptuales respecto a la necesidad de realizar, algunas actividades básicas o mínimas a fin de lograr administrar los riesgos asociados al proceso de la gestión financiera.

El *riesgo de índole contable y financiero*, se concibe como "(...) la probabilidad de ocurrencia de un hecho o acto no deseado que afecta de manera significativa el proceso de la gestión financiera de una entidad u organismo, tales como errores, fraudes, pérdida de información, entre otros" (Res. 196/01 art. 1º). Y su valoración, es el proceso adelantado por los responsables de la información financiera y contables consistente en la **identificación, medición y neutralización** de los riesgos propios de la gestión contable y financiera, mediante la utilización de métodos de general aceptación y con el propósito de mejorar las actividades de control formalizadas e informales.

Los gestores públicos necesitan entender que en el proceso de desarrollo institucional la **valoración** de los riesgos en la dinámica estatal, son una parte importante de la toma de decisiones gerenciales. Los auditores o jefes de control interno son usualmente expertos en éstas tareas, pero a menudo la valoración de riesgos es nueva para otros miembros del equipo directivo y del conjunto de la institución en general.

La *identificación* de riesgos es el paso más crítico en su valoración. Sin ello, no es posible su análisis, para provocar los correctivos necesarios y suficientes para evitarlos. La identificación de riesgos está compuesta por tres requerimientos:

- Un marco conceptual y lenguaje común y homogéneo para su abordaje, discusión y tratamiento.
- Unos conceptos y conocimientos acerca de los procesos institucionales básicos.
- Un medio para estimular la imaginación acerca de riesgo (paradigmas).

4. Actividades básicas mínimas.

Las actividades de control interno contable deben evaluarse – por las Oficinas de Control Interno de los entes ejecutores- en el contexto de las directrices administrativas para manejar los riesgos asociados con los objetivos establecidos para cada actividad significativa, en el desarrollo de cada proyecto de inversión. En la evaluación, se considerará si las actividades de control se relacionan con el proceso de valoración de riesgos financieros y, si son apropiadas para asegurar que las directivas de la administración se están cumpliendo.

El jefe de la Oficina de control interno o quien haga sus veces del ente ejecutor, en el proceso de evaluación del control interno contable deberá contemplar como actividades mínimas o básicas las siguientes:

- Verificación de la existencia de un adecuado ambiente de control interno contable; estado de la operacionalización de los elementos del sistema de control interno contable, que incluye, entre otros, la administración o valoración de riesgos, las actividades de control establecidas para su neutralización; la existencia de los procesos y procedimientos propios de la gestión financiera debidamente documentados y actualizados; y la retroalimentación, que incluye el verificar la adopción y cumplimiento de los planes de mejoramiento continuo; lo anterior con base en los criterios establecidos por el Consejo Asesor del Gobierno en materia de Control Interno.

Al evaluar la existencia y efectividad de las Actividades de Control para el Proceso y Sistema de Contabilidad Pública, en el contexto de los ciclos establecidos en el artículo 9º de la Resolución 196 de 2001, se deberán verificar como mínimo los siguientes aspectos específicos:

- La existencia y cumplimiento de políticas y planes sobre necesidades de información presupuestal, contable y financiera.

Anexo 3
Resolución 380 del 31 de Octubre de 2002
Control Interno Contable

- Comprobar la existencia de los Libros de Contabilidad debidamente registrados según lo establecido en el acápite 1.2.7.2. del Plan General de Contabilidad Pública, el ordenamiento y disposición de los respectivos documentos fuente o soporte y la fecha a la cual se lleva el registro de las operaciones de la entidad.
- Determinar la existencia de planes de trabajo y procedimientos específicos que permitan la eficiencia de los flujos de información desde los procesos proveedores hacia el Proceso de Contabilidad de forma oportuna.
- Verificar la causación oportuna de ingresos, gastos y costos, según la naturaleza del ente público.
- La existencia y efectividad de procedimientos administrativos para establecer la responsabilidad de registrar los recaudos generados, la elaboración oportuna de informes relacionados, la autorización de los soportes por funcionarios competentes, manejo de cajas menores o fondos rotatorios y sus respectivos arqueos periódicos.
- Establecer la existencia de las conciliaciones de saldos del Disponible e Inversiones, entre las áreas de Presupuesto, Contabilidad y Tesorería, examinar los tiempos de respuesta y oportunidad en la entrega de la información.
- Verificar, si es del caso, la existencia de mecanismos de control para la colocación y redención de Inversiones y sus actividades relacionadas.
- Establecer la existencia y efectividad de medidas para la salvaguarda de los activos fijos; realización periódica de toma física de inventarios y conciliación de saldos con la Contabilidad.
- Medidas de protección para la guarda y custodia de los activos, valores, títulos valores, especies venales, cheques girados, chequeras, cheques anulados, tarjetas magnéticas, sellos y protectores, claves de cajas fuertes, y demás bienes asociados al manejo del disponible.
- Determinar la existencia y funcionalidad de procedimientos para la Elaboración, revisión y depuración oportuna de las conciliaciones bancarias que implique control sobre la apertura y funcionamiento de cuentas bancarias y/o de ahorros.
- Determinar la adopción y cumplimiento de las políticas relacionadas con la incorporación de los inmuebles, vehículos automotores y demás bienes al Patrimonio de la entidad, lo que incluye seguimiento sobre su legalización y valoración actualizada.
- Evaluar la existencia de procesos de depuración de Rentas y Cuentas por Cobrar de vigencias anteriores, que permita llegar a saldos reales.
- Determinar la existencia y pertinencia de procedimientos de control para soportar la conciliación de saldos relacionados con los valores correspondientes a Pensiones de Jubilación –cálculos actuariales-, cesantías consolidadas y sus intereses, operaciones de Crédito Público y manejo de Deuda, retenciones tributarias y demás pasivos que de acuerdo con la naturaleza de la entidad se consideren significativos.
- Determinación de la existencia y cumplimiento de planes de compras, funcionamiento de comités de adquisiciones y cumplimiento de las políticas sobre los procesos de contratación de adquisición de bienes y servicios.
- Evaluar, de acuerdo con los requerimientos establecidos por la Contaduría General de la Nación, el proceso adelantado por el área financiera y Contable del ente público, para lograr la conciliación de saldos recíprocos con las entidades y cuentas relacionadas de que trata el formato CGN – 002. Este

Anexo 3
Resolución 380 del 31 de Octubre de 2002
Control Interno Contable

proceso debe incluir la realización de confirmación de saldos a través de *circularizaciones* periódicas entre las entidades objeto de conciliación.

Las anteriores actividades se realizarán sin perjuicio del cumplimiento de todas aquellas, que de acuerdo con la naturaleza del ente ejecutor, la recurrencia del trabajo de evaluación de Control Interno Contable, la disponibilidad de recursos y el respectivo Plan de Auditoría, considere pertinente realizar la respectiva Oficina de Control Interno.

5. Informes. Dentro de los informes a que hace alusión el numeral 6º de la Circular Externa 042 de 2001, expedida por el Contador General de la Nación, se incluirá un acápite especial sobre la evaluación de control interno contable de los proyectos de inversión del ente ejecutor respectivo, de acuerdo con los parámetros indicados en el numeral anterior.

FRTA. 2da. Versión corregida de Octubre 29 de 2002