

EL CONTROL INTERNO EN LAS EMPRESAS PÚBLICAS

“INTERNAL CONTROL IN PUBLIC COMPANIES”

Por: Francisco Bravo
(javierbravo1975@gmail.com)

Recepción: 09/03/2023.

Aprobado: 24/08/2023.

RESUMEN

El control interno en las empresas públicas es un tema de gran importancia para garantizar la eficiencia y eficacia en la gestión administrativa y financiera. En este sentido, se ha realizado el presente estudio buscando analizar la efectividad del control interno en procesos de recaudación en empresas públicas, así como la influencia del control interno en la gestión administrativa del sector público. Además, se destaca la importancia del control interno en las pequeñas y medianas empresas de participación mixta del Estado, donde se requiere un adecuado control interno para evitar riesgos y fraudes, proteger los activos y evaluar la eficiencia de la organización. En este contexto, se destaca la responsabilidad del consejo de administración en el control interno de las empresas públicas, y la importancia de contar con regulaciones y mejores prácticas que permitan evaluar el desempeño del sistema de control interno y garantizar el cumplimiento regulatorio. En concreto, el control interno es un tema clave para garantizar la eficiencia y eficacia en la gestión de las empresas públicas y privadas, y su importancia radica en la protección de los activos, la prevención de riesgos y fraudes, y la evaluación de la eficiencia de la organización.

Palabras clave: Control interno; Estado; Sociedad; Empresas públicas.

ABSTRACT

Internal control in public companies is a topic of great importance to guarantee efficiency and effectiveness in administrative and financial management. In this sense, this study has been carried out seeking to analyze the effectiveness of internal control in collection processes in public companies, as well as the influence of internal control in the administrative management of the public sector. Furthermore, the importance of internal control is highlighted in small and medium-sized companies with mixed participation of the State, where adequate internal control is required to avoid risks and fraud, protect assets and evaluate the efficiency of the organization. In this context, the responsibility of the board of directors in the internal control of public companies is highlighted, and the importance of having regulations and best practices that allow evaluating the performance of the internal control system and guaranteeing regulatory compliance. Specifically, internal control is a key issue to guarantee efficiency and effectiveness in the management of public and private companies, and its importance lies in the protection of assets, the prevention of risks and fraud, and the evaluation of efficiency of the organization.

Keywords: Internal control; State; Society; Public enterprises.

INTRODUCCIÓN

El Estado venezolano es democrático, participativo y protagónico, indicando que es el propio pueblo quien directa o indirectamente elige a sus representantes en los diferentes estamentos, y que participa activamente en la toma de sus decisiones, aspecto que conlleva, entre otras cosas, a que el patrimonio de la Nación sea propiedad de todos los colombianos y que, por lo tanto, todo ciudadano esté llamado a velar por el cabal cumplimiento de las funciones de quienes fueron elegidos, y a ser partícipe en el control y vigilancia de sus recursos .

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (1999), y los preceptos del marco legal vigente, indican que cualquier servidor público que infrinja la Constitución y/o las Leyes, sea por omisión, por extralimitación o acción antijurídica en sus funciones, será responsable ante las autoridades por el perjuicio causado.

Las normas de control interno, a todas estas, son claras en las definiciones de las funciones, responsabilidades y autoridad, de hecho, su desconocimiento, así los dispone nuestro ordenamiento, no es justificación para evadir la propia responsabilidad en el cumplimiento de labores o la inaplicabilidad de las normas.

En materia de la armonización del control, muchos han sido los esfuerzos que en los diferentes niveles de la administración se han adelantado, sin embargo, la gran mayoría de éstos no se han consolidado en acuerdos permanentes, y se dejan las meras disposiciones sueltas sin contar con un eje que las agrupe y menos que las armonice.

De otra parte, es común que se confundan los controles con las responsabilidades, olvidando que a pesar ser conceptos que no se excluyen son diferentes.

Con el presente ensayo, se pretende presentar un análisis académico acerca de la Teoría de los Controles de y en la Administración Pública, para tal efecto se reduce el universo investigativo a temas trascendentes tales como la misma definición de control desde un punto de vista general y otro aplicado a la Administración Pública; la necesidad del control, sus indicadores, órganos; la corrupción y sus efectos; los indicadores, entre otros

temas que se irán tímidamente deshilvanando a lo largo del ensayo, y finalmente sendos capítulos de conclusiones, sugerencias y recomendaciones.

A pesar de que el tema lo amerita, no se considerará la propuesta incluida dentro del refrendo concerniente a la supresión de Contralorías y Personerías, la razón, pues sencillamente ese solo tema da para otros artículos científicos; no obstante, se está presto a ventilar el tema en el aula de clases si el docente o los compañeros así lo estiman.

MATERIALES Y MÉTODOS

Uno de los objetivos del hombre a lo largo de su existencia ha sido siempre alcanzar el control, primero sobre su persona, su familia, su tribu, y finalmente sobre la forma más avanzada de sociedad, el Estado, todo conduce al control del poder para controlar a sus semejantes, es allí donde entra precisamente el tema de control sobre la Administración Pública. El ejercicio del poder y del control son connaturales al hombre. El control debe entenderse como el dominio o capacidad de mantener la estabilidad del sistema, para tal efecto se recurre a la inspección, comprobación, verificación y examen, esto es, mantener el funcionamiento de la actividad dentro de los lineamientos preestablecidos.

El control como proceso encaminado al equilibrio implica la localización de restricciones (inspección) en las acciones ejecutadas. La finalidad de todo proceso de control es asegurar que el sistema no se salga del curso trazado para alcanzar los objetivos. Hay entonces un parámetro ya dado, patrones que nos imponen pautas tanto de conducta como de resultado, se resaltan entre otros los principios de legalidad, responsabilidad, prevalencia de los derechos fundamentales y del interés general sobre el particular y finalmente el de la división de poderes y su colaboración armónica.

El control se fundamenta en la información y en la acción, tiene como premisa principal la constancia, no es esporádico, y cada sistema de control debe crear sus propios mecanismos tendientes a mantener a raya la desviación de parámetros. Un ingrediente clave para el control son las personas controladas y controladoras para lograr éxitos en los medidores. La administración sola por medio de castigos y amenazas no puede garantizar

control, necesita del involucramiento y compromiso de su personal, columna vertebral de cualquier organización.

El control es una necesidad en todas las actividades del hombre se requiere de controles desde los más elementales hasta los más complejos. La Administración Pública no es la excepción al proceso de control, si algo está llamado a ser controlado es ella. El ejercicio del poder de la cosa pública lleva inmerso el control. El poder corrompe, incluso la teoría clásica de la tridivisión del poder tuvo origen, entre otros aspectos, en la omnipotencia desmedida del monarca, legislaba, ejecutaba y juzgaba, era un crisol de sapiencia e infalibilidad. Es de humanos que el poder corrompa, por eso es necesario el control, el control en todo lo que implica es una necesidad, pero, ¿Es necesario y conveniente el exceso de controles? ¿Son suficientes esos controles? Ya nos ocuparemos de ello.

Tal como se ha indicado en repetidas ocasiones en el aula de clases, se enunciarán los principales controles y órganos existentes en la Administración, sin detenernos en su análisis, pues válidamente se presume su conocimiento.

Previas las anteriores aclaraciones, destacamos que nuestro ordenamiento materialmente consagra un sinnúmero de controles y órganos para la Administración Pública –a pesar de que la Carta Política solo erige oficialmente y formalmente como órganos de control a la Contraloría y la Procuraduría -, a continuación se presenta una enumeración de los órganos o dependencias que están llamados a ejercerla, reiterando el supuesto elemental anotado, que es conocido por todos, y aclarando, eso sí, que el listado es meramente enunciativo, y obviamente dejando a un lado el precepto constitucional anotado.

Es importante destacar, el control disciplinario, fiscal y penal, así lo hacemos por las responsabilidades inmersas en cada uno de ellos, tradicionalmente conocemos las “ías”, procuraduría, contraloría y fiscalía, pero como veremos a continuación, los anteriores a pesar de resaltarse como los más comunes e importantes (incluyo fiscalía), nos son los únicos ni mucho menos los más efectivos.

En complemento de lo anterior, se enuncia el concepto de autocontrol, cuestión que consiste, en responder por la ejecución de una labor, desde el inicio de un proceso

hasta su finalización, ejerciendo por sí mismo el control de nuestras propias actividades y operaciones en forma sistemática y permanente.

Sigue igualmente en su orden el control jerárquico, ejercido por el superior de cada dependencia quien es el responsable de la supervisión y verificación permanente, completa y oportuna de toda actividad realizada dentro de un proceso por los funcionarios adscritos a su dependencia. Igualmente se da el control de gestión, que exige que todos los funcionarios que intervengan en el desarrollo de un proceso actúen como autocontroladores de cada operación, inducidos a evaluar. Inclusive se da el Control de controles, que es ya una actividad de auditoría interna ejercida por la Oficina de Control Interno –se repite- mediante evaluación presencial con el fin de medir la calidad, eficiencia, eficacia y efectividad de los demás niveles de control, con el propósito de recomendar a la administración los correctivos necesarios.

¿Para qué se dan los controles? Sencillo, porque sin él muy seguramente no se cumplirían los mandatos de la Carta Política, ese “mandato” es referido a todos los preceptos antes anotados, no obstante, por rigurosidad académica tomaremos esos controles aplicados a contrarrestar un pilar de la falta de confianza en la Administración Pública “la corrupción”, mayor flagelo que azota nuestra administración, y, por ende, el cuérrago por donde se fugan nuestros impuestos. Una vez ubicados en este estadio, debemos entrar a determinar que se entiende por corrupción y la forma más acertada de contrarrestarla.

La corrupción es generalmente analizada de manera superficial. Es vista como un mero problema judicial o policial, descuidando el alto ingrediente político y cultural; la corrupción es uno de los problemas más graves del país. Entre sus efectos más serios está la pérdida de confianza en la Administración Pública y el surgimiento de un apreciable grado de apatía y disociación en la ciudadanía hacia los servidores públicos. Asimismo, ésta erosiona la legitimidad del Estado, limita el proceso de desarrollo nacional y pervierte el ahorro público.

Es evidente que prácticamente en todos los países del mundo, la corrupción merece atención, preocupación e indignación. Permanentemente la prensa se detiene en ella denunciando sus múltiples modalidades, y sumado este fenómeno al deseo

inmesurado de figuración de quienes dirigen los órganos de control, frecuentemente se falta a la verdad, así los órganos de control y la prensa le faltan al país.

Ciertamente también todos los gobiernos, ora a través del Poder Ejecutivo o del Judicial, llevan a cabo periódicamente campañas contra la corrupción, ayudados también por el interés de los medios de comunicación en el tema. No podemos entonces considerarnos indiferentes ante este problema; lo que tenemos que hacer es llamar la atención sobre un hecho fundamental: ¿Por qué, a pesar de estar todos preocupados por la corrupción y de existir múltiples programas contra ella, nunca hemos podido combatirla eficazmente? Obvia respuesta, pues por ella misma, que cada vez se trepa más y más, llegando, en ocasiones, a unos niveles que no alcanzamos siquiera a imaginar. En Colombia no hemos entendido qué es la corrupción. Generalmente la tomamos como una causa, cuando es un efecto.

Este elemento es capital para poder entender la lógica de los sistemas corruptos. Todos se preocupan por el problema, pero equivocadamente se cree es que, por ser demasiado corruptos, no funciona el sistema, no funciona la democracia, no funciona la Ley, cuando es exactamente al revés.

DISCUSIÓN Y RESULTADOS

El objetivo de un indicador es que, a partir de su utilización puedan conocerse algunos resultados que brinden información comparativa respecto del nivel de eficiencia y eficacia, conque son producidos por el Gobierno Nacional los bienes y servicios que están bajo su órbita de responsabilidad, como así también de la demanda insatisfecha o de los impactos de sus políticas en la sociedad. Los indicadores deben ser una herramienta útil en el proceso de evaluación, contribuyendo a visualizar logros y falencias de gestión de cada dependencia gubernamental, ya sea porque se los compara con valores correspondientes a años anteriores, con un standard internacional de organismos semejantes o con respecto a lo presupuestado. Además, se busca que constituyan un elemento adicional al proceso de toma de decisiones gubernamentales, y por qué no, legislativo. Indudablemente los controles son buenos, pero como todo lo hecho por el hombre trae unas consecuencias buenas y malas,

sobre las buenas ni nos ocuparemos, digamos que son conocidas por todos, pero las malas generadas fundamentalmente por lo anotado en el punto anterior, son desastrosas, entre las principales que resaltamos están los potenciales efectos del marco legal vigente, que tuvo la “virtud” mediante un plumazo de tipificar unas conductas a faltas gravísimas, que conllevan prácticamente a una *capitis diminutio* máxima para los servidores públicos, detengámonos tan solo en la introducción de la expresión ignorancia supina, tan solo con esa sencilla frase se puede hacer del funcionario investigado un perfecto integrante del carnaval de investigaciones y sanciones propias de nuestro tiempo.

Los servidores públicos, a todas estas, en el acontecer diario toman decisiones, la entrada en vigencia de la Ley, y ese temor a su imperio los obliga no solo a pensar bien, sino que en ocasiones por temor no deciden, fatal aspecto pues hasta por omisión los sancionan. Los excesivos controles de la Administración han producido una alta desertión de buenos y muchos profesionales al servicio del Estado, le temen a los controles, pues siempre reposará en sus cabezas la espada de Damocles, es sencillo “palo porque boga y palo porque no boga”.

El Estado antes que gastar recursos en sancionar, debe invertirlos en prevenir y capacitar a sus servidores, el principal inconveniente de los controles son las personas que tienen a su cargo su ejercicio, esto se complementa con lo ya manifestado.

CONCLUSIÓN

El exceso de controles entorpece la tarea de la Administración Pública, le baja los niveles de competitividad, eficiencia y eficacia con relación a los particulares; nunca serán lo suficientemente efectivos ni implacables los controles en ninguna Administración Pública, en algunos países serán menos efectivos o menos suficientes. En Venezuela, mientras no se dejen a un lado los intereses personales y políticos de las personas a cargo del control, no se tendrán resultados legítimos ni verdaderos en la Administración Pública; algunos medidores de gestión que se emplean en la actualidad no obedecen a una realidad, ni conducen a mejorar las actividades controladas; sin el apoyo decidido de la ciudadanía los controles no funcionan.

En concreto, los controles se confunden con la autoridad y el órgano que lo ejerce. Son diferentes; los controles son connaturales a la Administración Pública, son una necesidad. La corrupción es el resultado no de la falta de controles, sino de la inoperancia del Estado Constitucional, siendo la ignorancia y falta de capacitación en algunos servidores públicos son la principal causa de las investigaciones penales, disciplinarias y fiscales, el Estado debe adiestrar a sus servidores.

Los controles en la práctica para el servidor público se reducen al temor de la responsabilidad penal, disciplinaria o fiscal. El costo político de una medida en pocas ocasiones les preocupa; en Venezuela el control realmente es ejercido por los medios de comunicación y la opinión pública, los órganos de control, si se quiere, con base en esa información más que con pruebas reales es que proceden imponer las sanciones de rigor.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bresser Pereira, Luis y Cunill Grau, Nuria (1998). Lo público no estatal en la reforma del Estado. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Paidós, Buenos Aires, Argentina.
- Córdova Jaimes, Edgar (2016). La Reforma Administrativa en Venezuela y Colombia” en Revista Venezolana de Gerencia, Vol.1, No. 2, Diciembre, Universidad del Zulia, Maracaibo, Venezuela.
- Córdova Jaimes, Edgar (2004). Democracia, Economía y Eficiencia: Tres ejes explicativos de la descentralización política-administrativa en Venezuela”. En Revista Reflexión Política. Revista del Instituto de Estudios Políticos de la Universidad Autónoma de Bucaramanga-Colombia- Año 6 No. 11.
- Cunill G., Nuria (2009). Participación Ciudadana. Centro Latinoamericano para el Desarrollo (CLAD), Caracas, Venezuela.
- Guerrero, Omar (1999). Del Estado Gerencial al Estado Cívico. Universidad Autónoma del Estado de México UAEM. Facultad de Ciencias Políticas y administración pública. Colección Xinantecalt, México DF., México.
- Herrera, Rémy (2004). ¿Buena gobernanza contra buen gobierno? CNRS-Francia... Reporte escrito para la Comisión de Derechos Humanos de la ONU (Ginebra), presentado por el Centre Europe-Tiers Monde y la American Association of Jurist, Enero.
- López, Andrea (1999). La Nueva Gestión Pública: Algunas Precisiones Para su Abordaje Conceptual. INAP. Instituto Nacional de la Administración Pública. Dirección de Estudios e Información. Serie I: Desarrollo Institucional y Reforma del Estado Documento Nro. 68. Buenos Aires, Argentina.