

SEGUNDA EDICIÓN

Auditoría del CONTROL INTERNO



SAMUEL ALBERTO MANTILLA

ECOE EDICIONES



Samuel Alberto Mantilla B.

Nació en Pamplona (Colombia). Contador público, teólogo, especialista en revisoría fiscal y auditoría externa. Profesional independiente, estuvo vinculado con la Universidad Autónoma de Bucaramanga y la Universidad Javeriana.

Conocido por sus publicaciones actualizadas y polémicas, siempre en la búsqueda de abrir nuevos horizontes a la profesión contable. Realiza trabajos de consultoría y asesoría en los sectores privado y público a nivel nacional e internacional.

E-mail:
samuelalbertom@gmail.com

Segunda edición

Auditoría del CONTROL INTERNO



Samuel Alberto Mantilla B.

Mantilla Blanco, Samuel Alberto
Auditoría del control interno / Samuel Alberto Mantilla
Blanco -- 2a.ed. -- Bogotá : Ecoe Ediciones, 2009.
468 p. : il.; 24 cm.
ISBN 978-958-648-606-4
1. Control interno 2. Auditoría interna 3. Auditoría I. Tít.
657.45 cd 21 ed.
A1218269

CEP - Banco de la República-Biblioteca Luis Ángel Arango

Colección: Ciencias administrativas
Área: Auditoría
Primera edición: Bogotá, D.C., febrero de 2005
Reimpresión: Bogotá, D.C., agosto de 2005
Segunda edición: Bogotá, D.C., agosto de 2009
Reimpresión: Bogotá, D.C., 2011

ISBN: 978-958-648-606-4

© Samuel Alberto Mantilla B.
E-mail: samuelalbertom@gmail.com

© Ecoe Ediciones
E-mail: correo@ecoeediciones.com
www.ecoeediciones.com
Carrera 19 No. 63C-32, Pbx. 2481449, fax. 3461741

Coordinación editorial: Alexander Acosta Quintero
Autoedición: Cristina Castañeda Pedraza
Carátula: Magda Rocío Barrero
Impresión: Litoperla Impresores Ltda.
Carrera 25 No. 8-81, Tel. 3711916

Impreso y hecho en Colombia

Contenido general

Introducción	VII
--------------	-----

Parte I. FUNDAMENTOS

1. Qué es control interno	1
2. Cómo ha evolucionado el control interno	29
3. Control interno basado-en-principios	41
4. El impacto de COSO	63
5. El control interno y la ley Sarbanes-Oxley de 2002	95
6. Herramientas	113

Parte II. LECTURAS

7. Construyendo ventajas	141
8. Accountability de la junta	159
9. Lecciones Aprendidas	175

Parte III. ESTÁNDARES

AS-5 Auditoría del control interno a la información financiera, integrada con la auditoría de estados financieros y regla de independencia relacionada y ajustes por las enmiendas. Estándar de Auditoría No. 5 de la Public Company Accounting Oversight Board (Estados Unidos).	185
AS-2 Auditoría del control interno a la información financiera, integrada con la auditoría de estados financieros. Estándar de Auditoría No. 2 de la Public Company Accounting Oversight Board (Estados Unidos).	279

Introducción

La denominación técnica 'auditoría del control interno' es nueva.

Surgió como consecuencia de los requerimientos de la Sección 404 de la Ley Sarbanes-Oxley del 2002 (Estados Unidos), concretados principalmente en el Estándar de Auditoría No. 2 de la PCAOB, reemplazado luego por el Estándar de Auditoría No. 5.

Antes de ello, predominaba la expresión 'evaluación del control interno', incluida dentro de los estándares de auditoría generalmente aceptados (GAAS/NAGA), y con el objetivo concreto de determinar el alcance de las pruebas de auditoría.

Este tipo de evaluación del control interno fue aplicado con bastante éxito por los auditores de estados financieros y sus resultados se

concretaron, por una parte, en ahorros para las firmas de contadores (a mejor control interno menos necesidad de aplicar pruebas de auditoría), y por otra en recomendaciones de control dirigidas a la administración (no siempre bien formuladas y pocas veces acatadas). Fue conocida como metodología de 'riesgo y control'.

En la práctica, tácitamente se reconocía que el control interno era asunto exclusivo de los auditores.

Sin embargo, las cosas cambiaron de manera radical gracias a la introducción de la 'auditoría del control interno' por los efectos arriba mencionados de la implementación de la Sección 404. Tal cambio ha implicado una auténtica revolución porque la mencionada Ley:

- a) **Obliga a que exista un referente para el control interno.** Técnicamente a ello se le denomina 'criterio de control' (o 'estructura conceptual') y se avanza con celeridad hacia 'estándares internacionales de control interno'. La práctica anterior carecía de tal referente y por lo tanto el control interno se aplicaba según el entendimiento ('leal saber y entender') de cada cual.
- b) **Requiere, como condición para la auditoría del control interno, que previamente la administración realice una valoración del control interno.** La consecuencia de esto es que la administración tiene que: (1) usar como referencia un 'criterio de control' previamente establecido y aceptado; (2) asumir sus responsabilidades por la implementación, el mantenimiento y la valoración del control interno; y (3) dejar de ser un componente etéreo y definir responsabilidades específicas concretadas en los 'ejecutivos que firman.' Este era, posiblemente, el mayor de todos los vacíos existentes en el control interno: los auditores estaban obligados a evaluar el control interno pero la administración no tenía responsabilidades concretas y en consecuencia control interno era 'cualquier cosa' (unas veces buena, otras un desastre, a veces efectivo, en muchos casos inútil).
- c) **Integra la auditoría del control interno con la auditoría de estados financieros.** Como parte de un mismo contrato y bajo la responsabilidad del mismo auditor independiente. No se trata de una auditoría integral sino de una integración de dos auditorías diferentes (cada una con sus propios objetivos) con el mismo objeto de análisis (el ente auditado y dentro de éste, principalmente, la información financiera). Los modelos tradicionales de auditoría de estados financieros, marcadamente profesionales, evaluaban el control interno para determinar el alcance de las pruebas de auditoría y ello en la práctica hacía que el control interno no hiciera parte del núcleo auditado.
- d) **Incorpora el análisis de la cadena de valor, en este caso, la cadena de valor del control interno.** Ahora está claro que el control interno es un proceso que implica sub-procesos de diseño, implementación, mejoramiento, evaluación, valoración, auditoría y supervisión del control interno a partir de un mismo 'criterio de control.' Ello implica: (1) hay roles diferentes que se tienen que ejercer cada uno vinculado al mismo proceso, esto es, dar seguridad razonable del logro de los objetivos de negocio (eficacia y eficiencia de las operaciones; confiabilidad de la información financiera; y cumplimiento de leyes y obligaciones); y (2) los auditores (contadores públicos) hacen parte del proceso pero no son los únicos dentro de él y mucho menos los 'propietarios' del control interno. Con una consecuencia 'dura': se insertan como parte del proceso o no tienen nada que hacer dentro del mismo.
- e) **Conlleva pasar desde enfoques operacionales hacia enfoques estratégicos.** Ya no es posible aplicar metodologías operacionales, desde abajo-hacia-arriba, centradas en el detalle ('riesgo y control') sino que se convierte en imperativo aplicar enfoques estratégicos, desde arriba-hacia-abajo, basados-en-riesgos, centrados en los controles a nivel-de-entidad. En consecuencia, así como el control interno tiene que ser efectivo, las metodologías de aplicación también tienen que ser efectivas.

La implementación de esto no ha sido asunto sencillo ni carente de dificultades. El principal argumento en contra han sido los altos costos que implica. Ello ha derivado en algunos aplazamientos, principalmente para las entidades medianas y pequeñas.

En el presente, los esfuerzos y, por consiguiente, las discusiones, giran alrededor de las metodologías. Esa ha sido la razón principal para sustituir el AS-2 por el AS-5 a fin de enfatizar que la metodología de auditoría del control interno (pero en general para todo el proceso de control interno) tiene que ser: (1) desde arriba-hacia-abajo; (2) basada-en-riesgos; y (3) centrada en los controles a nivel-de-entidad; pero también, que todo el proceso tiene que ser costo-efectivo (garantizar resultados, que los beneficios sean sustancialmente mayores que los costos necesarios).

En esa nueva metodología se está trabajando con celeridad actualmente y está requiriendo que todos los implicados se vinculen a la cadena de valor del control interno. Ya no es posible seguir con esfuerzos aislados.

En el caso concreto de la auditoría del control interno está conllevando, de manera adicional, modificar el modelo de negocios tradicional de los auditores (contadores públicos): cambian sus prácticas tradicionales o salen del proceso, con consecuencias que hoy no se vislumbran pero que algunos anticipan.

El libro que el amable lector tiene en sus manos ofrece una síntesis, apretada, de lo anterior remitiendo, en todo caso, a los documentos fuente que están impulsando todas estas transformaciones.

Está organizado en tres partes: fundamentos, lecturas y estándares.

La primera parte, **Fundamentos**, incluye seis capítulos: Qué es control interno; Cómo ha evolucionado el control interno; Control interno basado-en-principios; El impacto de COSO; El control interno y la ley Sarbanes-Oxley de 2002; y Herramientas.

A partir del análisis de la problemática derivada de la existencia de diferentes entendimientos y prácticas relacionados con el control interno, el capítulo uno, **Qué es control interno**, analiza las distintas perspectivas que existen sobre el particular. Resalta de manera especial las perspectivas profesional, reguladora y académica. Con base en ello aborda las distintas estructuras conceptuales o criterios de control y resalta que a nivel internacional las que más reconocimiento tienen son las de COSO (Estados Unidos), Turnbull (Reino Unido) y CoCo (Canadá), si bien de hecho existen otras y podrán surgir muchas más. Expresa que, para efectos de la auditoría del control interno, el criterio de control que mejor se adecúa es el de COSO y que de hecho es el que más se está aplicando en el presente.

El capítulo dos, **Cómo ha evolucionado el control interno**, insiste en que el control interno no siempre ha sido igual. Ha cambiado en la medida en que se han transformado los mercados (el entorno) y las estructuras organizacionales (el interior). Incluso su ubicación se ha ido modificando. Y también las metodologías con las cuales opera. Con claridad se diferencian las tres generaciones del control interno, se señala cuáles son las mejores prácticas en el presente y qué se vislumbra en el próximo futuro. Se analiza cómo se ha ido ampliando el alcance, ascendiendo en la escala organizacional y las transformaciones en las metodologías que se usan en la aplicación práctica.

El capítulo tres, **Control interno basado-en-principios**, aborda el control interno a partir de un enfoque de procesos: sus objetivos (principios), los roles y procesos asociados, su aporte a la generación de valor para el cliente y la agregación de valor para el ac-

cionista (propietario), así como los trasfondos teóricos que le dan respaldo. Ciertamente se trata de una aproximación que pretende ayudarle al lector a entender los elementos que están siendo acogidos prácticamente de manera universal tanto para la justificación teórica como para la implementación práctica del control interno.

El capítulo cuatro, **El impacto de COSO**, analiza qué es COSO y cuál es su importancia, centrándose en los documentos más importantes que ha publicado. Ofrece un resumen de las orientaciones que COSO ha emitido en relación con el control interno y la administración de riesgos del emprendimiento, remitiendo al lector a los documentos completos que corresponden a ellas. Permite tener vistas de conjunto, rápidas pero completas, que ayudan a entender el por qué y el para qué de estos aportes que cada vez se consolidan más.

El capítulo cinco, **El control interno y la ley Sarbanes-Oxley de 2002**, hace una síntesis de los aportes que la Ley Sarbanes-Oxley del 2002 ha hecho al control interno: por una parte, fortaleciendo a COSO como el referente; y por otra, precisando las diferencias y los roles asociados con la estructura y los procedimientos de control interno, los controles internos contables y los controles internos. Hace una síntesis de los principales contenidos de esta Ley y sus desarrollos ulteriores, principalmente los relacionados con la definición de qué es control interno, la evaluación y valoración del control interno (a cargo de los administradores), así como la auditoría del control interno (a cargo de los auditores independientes), integrada con la auditoría de estados financieros.

El capítulo siete, **Herramientas**, ofrece un 'supermercado' de las principales herramientas asociadas con el control interno que están direccionando la aplicación práctica en el presente. Se refiere de manera particular a las de carácter estratégico, que dependen de parámetros de referencia ('criterios de control' o 'estructuras conceptuales') y metodologías acordes ('desde arriba-hacia-abajo; basadas-en-riesgos; a nivel-de-entidad). Recuerda que en el pasado lo práctico estuvo asociado con el nivel operacional y el enfoque de 'riesgo y control', estrechamente vinculado con la profesión de los auditores (contadores públicos). Ahora las cosas no dependen de una sola profesión sino que cubren todo un espectro, asociado con la cadena de valor del control interno: diseño e implementación; evaluación; valoración; auditoría; supervisión; y presentación de reportes.

La segunda parte, **Lecturas**, está integrada por tres capítulos: Construyendo ventajas; Accountability de la junta; y Lecciones aprendidas.

El capítulo ocho, **Construyendo ventajas**, presenta algunos extractos relacionados con la obtención de ventajas, principalmente en el control interno, a partir de la cadena de suministro. Recoge una serie de conceptos y prácticas poco tradicionales, basados en COSO y en la Ley Sarbanes-Oxley, pero tomados de fuera del mundo de los contadores y auditores. Enfatiza en la importancia y la conveniencia de obtener las ventajas de la cadena de suministro, centrándose en un proceso de cuatro fases que incluye: definir y vincular los elementos de la infraestructura de la cadena de suministro con los elementos de la presentación de reportes financieros; documentar y valorar los procesos críticos de la cadena de suministro; y las ventajas que se permiten en el control.

El capítulo nueve, **Accountability de la junta por el control interno**, recoge una serie de fragmentos del trabajo de Dimitris N. Chorafas sobre información financiera confiable y control interno. Está centrado en las responsabilidades de los miembros de la junta de directores y de la alta administración, un asunto que es de accountability perso-

nal. Se refiere de manera particular al control interno de las instituciones financieras en general y de los bancos comerciales y de inversión. Muestra cómo el apetito por el riesgo no puede permitir acciones desbordadas (un asunto que hoy es crítico con los derivados financieros) sino que tiene que estar sometido a controles internos fuertes y supervisión en tiempo real. Enfatiza en la sinergia que debe darse entre control interno, administración del riesgo, auditoría y contabilidad.

El capítulo diez, **Lecciones aprendidas**, es intencionalmente el más corto de todos. Hace una síntesis tabular de un documento publicado recientemente (Febrero del 2009) acerca de las lecciones aprendidas en la realización de la auditoría del control interno. Tal documento fue elaborado por el Center for Audit Quality (CAQ) y recoge 21 lecciones que organiza en 6 grupos temáticos. Considera que los tres conceptos subyacentes más importantes para esas lecciones son: (1) Comunicación y coordinación con la administración; (2) Planeación de la auditoría integrada; y (3) Uso del enfoque desde arriba-hacia-abajo, basado-en-riesgos. Si bien recoge la experiencia de los auditores, se trata de un documento independiente, dirigido a los inversionistas y al mercado en general.

La tercera parte, **Estándares**, es, sin lugar a dudas el elemento central de la presente publicación. Ofrece, en español, los textos completos del AS-5 y del AS-2.

AS-5, Auditoría del control interno a la información financiera, integrada con la auditoría de estados financieros y regla de independencia relacionada y ajustes por las enmiendas, corresponde al texto completo del Estándar de Auditoría No. 5 de la Public Company Accounting Oversight Board (Estados Unidos). El AS-5 es el estándar actualmente vigente de auditoría del control interno. Tiene un contenido mucho más práctico e incorpora el enfoque desde arriba-hacia-abajo, basado-en-riesgos, centrado en controles a nivel-de-entidad. Consolida el proceso de implementación de la auditoría del control interno, integrada con la auditoría de estados financieros.

AS-2, Auditoría del control interno a la información financiera, integrada con la auditoría de estados financieros, corresponde al texto completo del Estándar de Auditoría No. 2 de la Public Company Accounting Oversight Board (Estados Unidos) que fue reemplazado por el AS-5. Si bien el AS-2 no es legalmente exigible en el presente, debe reconocerse que es un documento extremadamente sólido y conceptualmente más claro, que se mantiene como documento de referencia. Constituye una ayuda valiosa para entender tanto la problemática asociada con la auditoría del control interno como sus elementos subyacentes.

En resumen, dispone el amable lector de un muy buen conjunto de información que difícilmente se puede conseguir en español. Le ofrece una cantidad de resúmenes que son vistas de conjunto completas y actualizadas y lo remiten a los documentos originales. Ojalá le sirva para sus necesidades profesionales y de implementación práctica pero, sobre todo, para su crecimiento personal.

Samuel Alberto Mantilla B.

* * * * *

Parte I.
Fundamentos

Qué es Control interno

Algunas cosas están bajo nuestro control y otras no. Las que están bajo nuestro control son opinión, búsqueda, deseo, aversión, y, en una palabra, cualesquiera que sean nuestras propias acciones. Las cosas que no están bajo nuestro control son cuerpo, propiedad, reputación, comando, y, en una palabra, cualquiera que no sea acción nuestra.

(Epicteto)

Resumen:

A partir del análisis de la problemática derivada de la existencia de diferentes entendimientos y prácticas relacionados con el control interno, este capítulo analiza las distintas perspectivas que existen sobre el particular. Resalta de manera especial las perspectivas profesional, reguladora y académica.

Con base en ello aborda las distintas estructuras conceptuales o criterios de control y resalta que a nivel internacional las que más reconocimiento tienen son las de COSO (Estados Unidos), Turnbull (Reino Unido) y CoCo (Canadá), si bien de hecho existen otras y podrán surgir muchas más.

Expresa que, para efectos de la auditoría del control interno, el criterio de control que mejor se adecúa es el de COSO y que de hecho es el que más se está aplicando en el presente.

Objetivos:

Después de leer este capítulo, usted debe ser capaz de:

1. Definir con claridad qué es control interno.
2. Entender las problemáticas asociadas con las diferencias en el entendimiento del control interno.
3. Conocer las distintas perspectivas que existen en relación con el control interno.
4. Expresar por qué y para qué es importante el control interno.

INTRODUCCIÓN

El control interno es definido de maneras diferentes y por consiguiente aplicado en formas distintas. Ese es, posiblemente, su mayor dificultad inherente.

En la búsqueda de soluciones a ello, se ha intentado recoger en una sola definición los distintos elementos comunes que permiten alcanzar consenso sobre el particular.

De esos esfuerzos, el que más éxito y reconocimiento internacional ha tenido es COSO, si bien hay otras alternativas entre las cuales se destacan Turnbull (Reino Unido) y CoCo (Canadá).

COSO define el control interno como un proceso, ejecutado por la junta de directores, la administración principal y otro personal de la entidad, diseñado para proveer seguridad razonable en relación con el logro de los objetivos de la organización.

Tales objetivos son: eficacia y eficiencia de las operaciones; confiabilidad de la información financiera; cumplimiento de normas y obligaciones; y salvaguarda de activos. Este último objetivo fue incorporado por la adenda realizada en 1994 y no corresponde a la estructura conceptual original habida cuenta que responde a la necesidad específica de entidades que tienen que controlar activos que no son de su propiedad pero que constituyen parte de sus objetivos de negocio.

El proceso de control interno lo separa en cinco componentes: ambiente de control; valoración de riesgos; actividades de control; información y comunicación; y, monitoreo.

Turnbull y CoCo son en el fondo bastante similares, si bien tienen énfasis diferentes.

Turnbull, por ejemplo, se focaliza más en el gobierno corporativo y en las estructuras duales de toma de decisiones que son propias del Reino Unido y de algunos otros países de la Unión Europea.

CoCo aborda el control en un sentido más amplio y se centra en las personas, por lo cual enfatiza el auto-control y la auto-evaluación.

Tienen en común que lo importante es asegurar, de manera razonable, el logro de los objetivos que la organización se propone cumplir y que el control interno es principalmente tarea de los directivos principales. El 'tono desde lo alto' es, posiblemente, el eje integrador de estos criterios de control.

ENTENDIMIENTOS Y SIGNIFICADOS DIFERENTES

La importancia y la necesidad del control interno siempre han sido apreciadas y cada día se resaltan más.

Sin embargo, han existido dificultades inmensas habida cuenta principalmente de que cada quien lo ha entendido según su propia manera. Y en consecuencia, ha surgido un rango amplio tanto de conceptos como de aplicaciones.

Esa fue una de las razones principales que dio origen a la búsqueda de una sola definición común. COSO lo explicó así en 1992:

El control interno significa cosas distintas para diferente gente. Ello origina confusión entre personas de negocios, legisladores, reguladores y otros. Dando como resultado malas comunicaciones y distintas perspectivas, lo cual origina problemas. Tales problemas se

entremezclan cuando el término, si no es definido claramente, se escribe en leyes, regulaciones o reglas.¹

La tabla siguiente resume las bases que usó COSO para explicar esa problemática y buscar una definición que se basara en los elementos comunes.

El objetivo como tal no es llegar a tener una sola definición, dado que COSO admite que pueden existir diferentes definiciones, lo que sí es clave es evitar interpretaciones equivocadas y expectativas no esperadas.

Bases del análisis de COSO sobre las diferencias en el entendimiento del control interno	
<i>Fuente: COSO. 2005. Control interno – Informe COSO. Ecoe Ediciones: Bogotá, pp. 131-137-</i>	
1	Muchos grupos emplean el término <i>control interno</i> o variaciones del mismo, pero no significan la misma cosa para todos ellos. Cada una de las partes ha creado diferentes términos y definiciones, los cuales se emplean tanto en la práctica como en la literatura sobre el control interno.
2	Si bien se necesitan diferentes perspectivas sobre el control interno, la variedad de significados impide el entendimiento común del control interno. Ejecutivos de operación, ejecutivos financieros, directores, auditores independientes e internos, legisladores y reguladores, e inversionistas y acreedores, a menudo perciben el control interno de manera diferente.
3	Antes de probar una definición de control interno, es útil revisar el conocimiento de las palabras <i>control</i> e <i>interno</i> , y entonces considerar las perspectivas de las distintas partes.
4	Las definiciones existentes sobre control incluyen: influencia ejercitante, restrictiva o directiva; poder o autoridad para guiar o administrar; dirección, regulación y coordinación de actividades de negocios; y un mecanismo usado para regular o guiar la operación de un sistema. Estas definiciones tienen en común las actividades de orientación o dirección, pero no se centran en el resultado final deseado.
5	El concepto de moverse en dirección a un objetivo deseado es, sin embargo, incorporado en la siguiente definición: <i>Aquello que sirve a una función útil influyendo para la consecución de un objetivo determinado.</i>

Esas diferencias pueden agruparse en distintas perspectivas, generalmente asociadas con intereses específicos.

La tabla que se presenta a continuación muestra de manera sintética cuatro perspectivas diferentes.

1 COSO. 2005. *Control Interno. Informe COSO*. Ecoe Ediciones: Bogotá, pg. 3 (Esta traducción es la cuarta edición en español, el original en inglés fue publicado en 1992).

Luego de la tabla se incluyen algunos elementos adicionales para las perspectivas profesional, regulatoria y académica.

Diferentes perspectivas sobre el control interno <i>Fuente: COSO. 2005. Control interno – Informe COSO. Ecoe ediciones: Bogotá, pp. 131-137-</i>	
Perspectiva de la administración	<ul style="list-style-type: none"> • La administración ve el control interno desde la perspectiva amplia de la organización completa. Su responsabilidad es desarrollar los objetivos y las estrategias de la entidad, para dirigir sus recursos humanos y materiales a fin de conseguir los objetivos. • Para la administración, el control interno cumple un amplio espectro, incluyendo políticas, procedimientos y acciones para ayudar a asegurar que una entidad cumpla sus objetivos. • Los controles internos le permiten a la administración realizar las acciones oportunas cuando cambian las condiciones. • El control interno también ayuda a la administración a asegurar que cumple con sus responsabilidades ambientales, sociales y legales. Ello incluye reglas fiduciarias para planes de beneficios a empleados, regulaciones sobre seguridad de trabajadores, y reglas para un adecuado manejo de desechos. El asegurar el cumplimiento protege la reputación de la empresa.
Perspectiva de los auditores internos	<p>The Institute of Internal Auditors (IIA) define el control interno como <i>cualquier acción realizada por la administración para aumentar la probabilidad de que los objetivos y las metas establecidos serán conseguidos</i>, y construye sobre la base de esas acciones subrayando que el control es el resultado de una adecuada planeación, organización y dirección por parte de la administración.</p>
Perspectiva de los auditores independientes	<ul style="list-style-type: none"> • Los contadores públicos certificados independientes, a causa de su rol como auditores de estados financieros, han centrado su perspectiva del control interno principalmente en aquellos aspectos que soportan o afectan la información financiera externa de la entidad. • El AICPA define el control interno como <i>las políticas y los procedimientos establecidos para proporcionar seguridad razonable respecto a que los objetivos de una entidad específica se consiguen</i>.

Perspectiva de los legisladores y reguladores

- Los legisladores y las agencias reguladoras han desarrollado distintas definiciones del control interno de acuerdo con sus responsabilidades.
- Esas definiciones generalmente se relacionan con los tipos de actividades monitoreadas, y pueden abarcar la consecución de las metas y objetivos de la entidad, requerimientos de información, uso de recursos en cumplimiento de leyes y regulaciones, y la salvaguarda de recursos contra desperdicios, pérdidas y malversación.
- La Foreign Corrupt Practices Act (FCPA) de 1997 define el control interno contable en términos de proporcionar una seguridad razonable mirando la consecución de ciertos objetivos, relacionados con la ejecución de las transacciones de acuerdo con autorizaciones de la administración, registro de las transacciones para permitir la preparación de estados financieros de acuerdo con principios de contabilidad generalmente aceptados y para mantener la *accountability* por los activos, permitiendo acceso a los activos solamente con autorización de la administración, y comparando los activos con los registros contables.

PERSPECTIVA PROFESIONAL

Uno de los primeros estudios que se conocieron sobre el control interno fue publicado en Estados Unidos en 1949 bajo el título *Internal Control – Elements of a Coordinated System and Its Importance to Management and the Independent Public Accountant* [Control interno – Elementos del sistema coordinado y su importancia para la administración y para el contador público independiente].

Contiene la primera definición que la profesión contable hizo sobre el control interno y lo precisa de la siguiente manera:

El control interno comprende el plan de la organización y todos los métodos y medidas coordinados que se adoptan en un negocio para salvaguardar sus activos, verificar la exactitud y la confiabilidad de sus datos contables, promover la eficiencia operacional y fomentar la adherencia a las políticas prescritas.²

Esta es una definición amplia, elaborada por el Committee on Working Procedures [Comité sobre procedimientos de trabajo] del American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), reconoce que el sistema de control interno se extiende más allá de aquellos asuntos que se relacionan directamente con la función de los departamentos de contabilidad y finanzas para incluir control presupuestal, costos estándar, reportes periódicos relacionados con las operaciones y análisis estadísticos.

Igualmente reconoce la importancia de la difusión de los mismos, así como los programas de entrenamiento diseñados para ayudarle al personal a que cumpla sus responsabilidades, junto con un personal de auditoría interna que le provee seguridad adicional a la administración respecto de lo adecuado de estos procedimientos y la extensión en la cual están siendo llevados a cabo de manera efectiva.

² Citado por: Root, Steven J. 1998. *Beyond COSO. Internal Control to Enhance Corporate Governance*. John Wiley: New York, pg. 68.

Durante mucho tiempo esta fue la definición más generalmente aceptada de control interno, si bien una posterior definición elaborada por el AICPA dividió al control interno en dos componentes: control administrativo y control contable.

El control administrativo incluye, pero no se limita a, el plan de la organización y los procedimientos y registros relacionados con los procesos de decisión que se refieren a la autorización de las transacciones por parte de la administración. Tales autorizaciones han sido definidas como una función administrativa asociada directamente con la responsabilidad por el logro de los objetivos de la organización, y como un punto de partida para el establecimiento del control contable de las transacciones.

El control contable comprende el plan de la organización y los procedimientos y registros relacionados con la salvaguarda de los activos y con la confiabilidad de los estados financieros, diseñado para proveer seguridad razonable de que:

- (1) las transacciones se ejecutan de acuerdo con autorizaciones generales o específicas dadas por la administración;
- (2) las transacciones se registran en cuanto es necesario para permitir la preparación de los estados financieros en conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados o cualesquiera otro criterio aplicable a tales estados financieros y para mantener la *accountability* por los activos;
- (3) el acceso a los activos se permite solamente de acuerdo con autorización dada por la administración; y
- (4) la *accountability* registrada por los activos se compara con los activos existentes, a intervalos razonables, tomando las acciones apropiadas en relación con cualesquiera diferencias.

Esta fue la definición clásica que perduró hasta los años 90s. Tuvo amplia aceptación y difusión, con los matices propios de cada aplicación. Sin embargo, generaba confusión debido principalmente a la limitación existente en su alcance (nivel operacional, centrado solamente en la función contable), lo que dejaba por fuera muchos elementos.

Se encuentra adicionalmente una definición 'paralela' a la elaborada por el AICPA, que de alguna manera le es complemento. Fue elaborada por The Institute of Internal Auditors:

Control interno son las acciones tomadas por la administración para planear, organizar, y dirigir el desempeño de acciones suficientes que provean seguridad razonable de que se estarán logrando los siguientes objetivos:

- Logro de los objetivos y metas establecidos para las operaciones y para los programas
- Uso económico y eficiente de los recursos
- Salvaguarda de los activos
- Confiabilidad e integridad de la información
- Cumplimiento con políticas, planes, procedimientos, leyes y regulaciones.

El Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, conocido ampliamente como COSO, publicó en 1992 su reporte y generó una auténtica revolución en el control interno, que todavía se está asimilando.

Definió el control interno como un proceso, efectuado por la junta, la administración y otro personal, diseñado para proveer seguridad razonable en relación con el logro de los objetivos de la organización.

La siguiente tabla sintetiza los principales aportes de COSO en relación con el control interno, tal y como se presentan en los documentos que sobre control interno publicó en 1992 y luego adendó en 1994.

Como se puede observar más adelante, para efectos de la valoración y de la auditoría del control interno, la estructura conceptual de COSO es la que más aceptación ha tenido habida cuenta del impulso que le dio el AS-2.

El AS-2 fue reemplazado por el AS-5. Este estándar no señala de manera explícita a COSO dado que admite diversos criterios de control, pero en la práctica es el que se usa. Tal práctica ha sido reforzada por la Orientación de la SEC dirigida a la administración respecto de cómo hacer la valoración del control interno (para efectos de luego someter tal valoración a auditoría a cargo del auditor independiente).

Para efectos prácticos, es la administración quien debe seleccionar el criterio de control (COSO, Turnbull, CoCo, u otro) y usarlo tanto para la implementación como para la evaluación y la valoración del control interno. En consecuencia, el auditor debe aplicar, para su auditoría del control interno, el criterio que escoja la administración. Y ello también debe aplicar a la supervisión del control interno, si bien esto todavía no ha quedado suficientemente explícito en las reglamentaciones.

Principales aportes de COSO (1992/94) en relación con el control interno	
1	Elaboración de una estructura conceptual integrada, unificante de los distintos conceptos y prácticas, a partir de la cual se realiza el diseño/implementación/mejoramiento del control interno, por un lado, y por otro la evaluación y los reportes relacionados con el mismo.
2	Posicionamiento del control interno en los máximos niveles gerenciales (alta gerencia), y direccionamiento estratégico. Con un centro de atención claro en el negocio y no tanto en las operaciones.
3	Entendimiento del control interno en términos de sistemas y concretado como un proceso, afectado por la junta, la administración y otro personal, diseñado para proveer seguridad razonable en relación con los objetivos de la organización.
4	Combinación de objetivos de negocio, componentes de control interno y niveles organizacionales: los famosos cubo y/o pirámide de COSO.
5	Los objetivos de negocio son: <ol style="list-style-type: none"> (1) Efectividad y eficiencia de las operaciones; (2) Confiabilidad del proceso de presentación de reportes financieros; (3) Cumplimiento con leyes y regulaciones aplicables; y (4) Salvaguarda de activos (incorporado por la adenda de 1994).

6	<p>Los componentes del control interno son:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Ambiente de control; (2) Valoración de riesgos; (3) Actividades de control; (4) Información y comunicación; y (5) Monitoreo
7	<p>Los niveles organizacionales dependen de cada ente económico pero básicamente se diferencian tres:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) El sistema de control interno (estratégico); (2) Los subsistemas organizacionales (por departamentos, unidades de negocio, etc.); y (3) Los procesos operacionales (flujo de operaciones, transacciones, etc.).
8	<p>Responde al consenso de cinco asociaciones profesionales líderes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • AICPA (American Institute of Certified Public Accountants), • AAA (American Accounting Association), • FEI (Financial Executives Institute), • IIA (Institute of Internal Auditors), • IMA (Institute of Management Accountants, antes National Association of Accountants). <p>El impulso dado por estas organizaciones en la práctica lo ha convertido ya sea en el estándar internacional de control interno o, por lo menos, en el criterio de control interno con mayor aceptación en todo el mundo.</p>

PERSPECTIVA REGULADORA

Al igual que lo que ha estado pasando con la contabilidad (información financiera) y la auditoría (independiente), la perspectiva profesional ha ido cediendo frente a la perspectiva reguladora.

Si bien es cierto que en el origen de los procesos de general aceptación y de estandarización internacional se encuentra el liderazgo de la profesión contable, debe reconocerse que los entes que aglutinan los reguladores internacionales (IOSCO, Basilea e IAIS) han generado unas 'presiones' por la calidad y la independencia de los organismos emisores, lo cual ha conducido a que en la práctica tales organismos emisores de estándares hayan incluido la participación de otras instituciones y, principalmente, los usuarios de la información.

Control interno no es la excepción a ello.

En línea con COSO, el Basle Committee on Banking Supervisión (Comité de Basilea sobre supervisión bancaria) emitió en Septiembre de 1998 su estructura conceptual para los sistemas de control interno en las organizaciones bancarias, con un interés muy claro por resaltar lo relacionado con la evaluación de tales sistemas.

La tabla siguiente presenta los aspectos principales que sobre el control interno señala Basilea.

El control interno en las organizaciones bancarias <i>Fuente: Basle Committee on Banking Supervision. Framework for Internal Controls Systems in Banking Organizations. Basle, September 1998.</i>	
Aspectos centrales de la estructura conceptual del control interno en las organizaciones bancarias	<ol style="list-style-type: none"> (1) análisis de la problemática, (2) definición, (3) objetivos, y (4) elementos
Importancia y alcance	<ul style="list-style-type: none"> • Un sistema de controles internos efectivos es un componente crítico de la administración bancaria y un fundamento para la operación segura y sólida de las organizaciones bancarias. • Un sistema de fuertes controles internos puede ayudar a asegurar que se lograrán las metas y los objetivos de una organización bancaria, que el banco logrará targets de rentabilidad en el largo plazo, y que mantendrá una confiable presentación de reportes financieros y directivos. • Tal sistema también puede ayudar a asegurar que el banco cumplirá con las leyes y las regulaciones así como con las políticas, los planes, las reglas internas y los procedimientos, y que disminuirá el riesgo de pérdidas no-esperadas o daño a la reputación del banco. • El proceso de control interno históricamente se ha considerado como un mecanismo para reducir los casos de fraude, apropiación equivocada y errores, pero que se ha vuelto más extensivo, direccionando todos los diversos riesgos que enfrentan las organizaciones bancarias. • En sólido proceso de control interno es crítico para la habilidad del banco para asegurar el logro de sus metas establecidas, y para mantener su viabilidad financiera.
Controles internos sólidos	<p>El Basle Committee, junto con los supervisores bancarios de todo el mundo, se ha centrado de manera creciente en la importancia de controles internos sólidos. Este interés aumentado en los controles internos es, en parte, resultado de pérdidas significantes en las cuales incurrieron algunas organizaciones bancarias. Un análisis de los problemas relacionados con esas pérdidas señala que probablemente pudieron haber sido evitadas si los bancos hubieran mantenido efectivos sistemas de control interno. Tales sistemas habrían prevenido o permitido detectar tempranamente los problemas que condujeron a las pérdidas, limitando por consiguiente el daño a la organización bancaria.</p>

<p>Categorías de clasificación de las deficiencias en el control que típicamente se han visto como problemas en los bancos</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Carencia de adecuadas supervisión y accountability de la administración, y fallas en desarrollar una fuerte cultura de control dentro del banco. 2. Reconocimiento y valoración inadecuados del riesgo de ciertas actividades bancarias, ya estén dentro-o-fuera-de-balance. 3. Ausencia o falla de estructuras y actividades clave de control, tales como segregación de obligaciones, aprobaciones, verificaciones, conciliaciones, y revisiones del desempeño de la operación. 4. Comunicación inadecuada de información entre los niveles de administración dentro del banco, especialmente la comunicación hacia arriba de los problemas. 5. Programas de auditoría y actividades de monitoreo, inadecuadas o inefectivas.
<p>Definición de control interno según el Basle Committee</p>	<p>Control interno es un proceso efectuado por la junta de directores, la administración principal y todos los niveles del personal. No es únicamente un procedimiento o una política desempeñada en un cierto punto del tiempo, sino que está operando continuamente en todos los niveles dentro del banco. La junta de directores y la administración principal son responsables por el establecimiento de la cultura apropiada para facilitar un efectivo proceso de control interno y por monitorear su efectividad sobre una base ongoing; sin embargo, cada individuo dentro de una organización tiene que participar en el proceso.</p>
<p>Principales objetivos del control interno</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Eficiencia y efectividad de las actividades (objetivos de desempeño); 2. Confiabilidad, completitud y oportunidad de la información financiera y directiva (objetivos de información); y 3. Cumplimiento con las leyes y regulaciones aplicables (objetivos de cumplimiento). <p>En estos objetivos se precisa la inclusión de la salvaguarda de los activos y de los otros recursos contra adquisición no-autorizada, uso o disposición o pérdida.</p>
<p>Elementos interrelacionados</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Supervisión por parte de la administración y cultura de control; 2. Reconocimiento y valoración de riesgos; 3. Actividades de control y segregación de obligaciones; 4. Información y comunicación; y 5. Actividades de monitoreo y corrección de deficiencias.

La Gráfica 2.1 hace una presentación de cómo Basilea aplica y desarrolla la estructura conceptual de COSO para las instituciones bancarias en particular pero que de hecho está siendo acogida para todo el conjunto de mercados de capital (financiero, de seguros y de valores).



Estado actual en Colombia: verde = implementado; amarillo = en proceso implementación; rojo = en estudio

Otro estudio es el del [European Central Bank, ECB](#) (Banco Central Europeo), anteriormente European Monetary Institute, EMI (Instituto monetario europeo) el cual indicó lo siguiente:³

Un sistema de control interno puede ser visto como el proceso (que incluye todos los controles, financieros o de otro tipo) efectuado por la junta de directores, la administración principal, y otro personal de una institución crediticia para proveer seguridad razonable de que se logran los siguientes objetivos:

- Logro de las metas y objetivos establecidos
- Uso económico y eficiente de los recursos
- Control adecuado de los diversos riesgos en que se incurre y de la salvaguarda de los activos
- Confiabilidad e integridad de la información financiera y gerencial
- Cumplimiento con leyes y regulaciones así como con políticas, planes, reglas internas y procedimientos.

Pero independiente de qué tan bien esté diseñado y qué tan bien pueda funcionar, un sistema de control interno solamente puede proveer seguridad razonable de que se logran los objetivos antes mencionados, aspecto en el cual insiste el ECB.

³ Chorafas, Dimitris N. *Reliable Financial Reporting and Internal Control. A Global Implementation Guide*. John Wiley: New York, 2000, pp. 257.

PERSPECTIVA ACADÉMICA

Ya no desde una perspectiva profesional, como lo son las definiciones de AICPA, IIA y COSO, o reguladora, como lo son las de Basilea y ECB, se destacan las perspectivas académicas. Entre éstas últimas, tienen especial consideración las de Wallace, Root y Chorafas.

Wanda Wallace

Wanda Wallace, quien goza de gran prestigio y reconocimiento entre los profesionales de la auditoría de estados financieros y autora del más importante manual sobre control interno, centra todos sus esfuerzos en mostrar el desarrollo de las prácticas del control interno: el centro de atención en la calidad como el ingrediente necesario para el éxito económico depende de una estructura de control interno que sea efectiva.

Su punto de partida es la evaluación que se realiza del control interno para los propósitos de la auditoría. Analiza los componentes de la cultura de control de una organización (ambiente de control, planeación de negocios, el proceso de *controlling* [contraloría], y la estructura básica de los negocios).

Visualiza la emergencia de una nueva definición (basada en los valores éticos) y estudia los efectos que sobre el control tienen la tecnología de la información y los problemas de detección de fraudes.

Aporta importantes elementos para el diseño y evaluación del control interno en cada una de las principales áreas del ciclo financiero, y analiza los distintos problemas de control que se derivan por industrias específicas.

El trabajo de Wallace, no obstante estar centrado en la contabilidad, sin lugar a dudas es uno de los pioneros de COSO. Mantiene bastante vigencia a causa de los importantes elementos prácticos que aporta y es un punto obligado de referencia para entender el control interno antes de COSO.⁴

Steven J. Root

Steven J. Root es otro punto obligado de referencia. Ofrece una perspectiva diferente: analiza el impacto de COSO y muestra los desarrollos que van más allá de éste, sobre todo los derivados de las nuevas prácticas gerenciales: control interno para enriquecer el gobierno corporativo.⁵

En esa perspectiva, uno de los análisis más interesantes que ofrece son las implicaciones que para los conceptos del control interno tiene la teoría del caos. Entre esas implicaciones destaca conceptos que en la actualidad han sido ampliamente reconocidos e incorporados:

1. Las limitaciones inherentes al control interno;

4 Wallace, Wanda. *Handbook of Internal Accounting Controls. Second edition.* Prentice Hall: Englewood Cliffs, NJ. 1991.

5 Root, Steven J. *Beyond COSO. Internal Control to Enhance Corporate Governance.* John Wiley: New York. 1998.

2. La inevitabilidad de las catástrofes principales;
3. Los niveles de control interno;
4. Las fuerzas que afectan el control interno (gobierno corporativo, creación de valor, riesgo y oportunidad, regulación, cultura, tecnología, y *accountability*)

Otro de los aportes interesantes que realiza Root es el análisis de los elementos del control interno a la luz de un enfoque gerencial.

En la línea de COSO, hace una ruptura con las interpretaciones tradicionales relacionadas con los componentes del control interno y los centra en los objetivos de negocio.

Así las cosas, el centro de atención del control interno lo centra en resolver los problemas (entendidos como oportunidades, amenazas, fortalezas y debilidades) derivados de:

1. estructura,
2. pensamiento estratégico,
3. planeación interna,
4. establecimiento de metas,
5. *benchmarking* competitivo,
6. mantenimiento de las competencias centrales,
7. soluciones innovadoras,
8. toma de riesgos,
9. procesos & metodologías,
10. generación de incentivos,
11. mejoramiento continuo,
12. valor de accionista,
13. información & análisis,
14. orientación a resultados,
15. capacidad de generar respuesta, y,
16. planeación de la sucesión.

El enfoque de Root va más allá de COSO en cuanto enfatiza el posicionamiento estratégico del control interno, un asunto que se diluye cuando se aplican procedimientos relacionados con los controles contables y administrativos, comités y oficinas de control interno, evaluación de las operaciones, etc.

Dimitris N. Chorafas

Chorafas⁶ centra su estudio en el control interno de los entes de interés público y principalmente los que participan en los mercados de capital (financieros, de seguros y de valores).

Así las cosas, subraya la relación entre control interno y estándares internacionales de contabilidad.

Ofrece una definición comprensiva:

6 Chorafas, Dimitris N. 2000, op. Cit., pp. 257-258