

Gobierno corporativo y control interno: algunas limitaciones y desafíos

Luz Esperanza Bohórquez^a

Recibido: 04/05/2011 Aceptado: 01/10/2011

Resumen

El presente artículo analiza el papel del control interno dentro del gobierno corporativo. Se resalta que aunque este control se ha orientado a resolver los problemas de agencia y ha procurado reducir los costos de transacción, la realidad indica que aún no ha logrado desarrollar su tarea de manera satisfactoria. Como consecuencia de lo anterior, el gobierno corporativo no ha proporcionado la suficiente flexibilidad como para permitir que los mercados funcionen de manera efectiva siendo capaces de responder a las expectativas de los accionistas y de otras partes interesadas; aspecto que la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE, 2004) resalta como responsabilidad fundamental del gobierno de las organizaciones.

Palabras clave: Gobierno corporativo, control interno, costos de transacción, problemas de agencia.

Abstract

This paper analyzes the role of internal control in the scope of corporate government, underlining that, while it has been focused to agency problems and reduction of transaction costs, the

^a Ingeniera Industrial, Magister en Administración de Empresas, estudiante del Doctorado en Ciencias de la Dirección de la Universidad Colegio Mayor de Nuestra Señora del Rosario. Docente de la Universidad Distrital Francisco José de Caldas.

reality is that its purpose has not been ultimately satisfactorily accomplished, and hence, Corporate governance has not provided the sufficient flexibility to allow for the markets to effectively operating and enabling to meet stockholders and stakeholders' expectations, and aspect that the Organization for Economic Cooperation and Development (OECD, 2004) highlights as the pivotal responsibility of the organizations.

Key words: Corporate governance, control, internal control, transaction cost, agency problems.

JEL: M48, L16, M10

1. Introducción

El gobierno corporativo es un sistema a través del cual las empresas son dirigidas y controladas (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos - OCDE, 2004). Surge como respuesta a los problemas de agencia o conflictos de interés entre los miembros de la organización, además de los costos de transacción que emergen de los problemas de agencia (Hart, 1995). Situaciones que incrementan los niveles de incertidumbre, y que acorde con J.B Clark (citado por Coase, 1996, p. 31), evidencian la necesidad de la función de coordinación.

El gobierno corporativo tradicionalmente se ha enmarcado dentro de la teoría institucional desde donde propone mecanismos de control burocrático que incluyen el preestablecimiento de planes, programas, reglas, políticas, procedimientos, estándares y códigos, entre otros mecanismos (Gupta, Dirsmith, & Fogarty, 1994) también conocidos como instituciones (North, 1990). Adicionalmente, el gobierno corporativo se apoya en instrumentos de incentivo o coacción que, junto con los mecanismos de con-

trol, se orientan a reducir la incertidumbre y a disminuir los costos de transacción.

North (1990) afirma que las instituciones como mecanismos de control, se constituyen en “(...) *restricciones ideadas por los humanos que permiten estructurar los intercambios económicos, sociales y políticos*”; donde lo más importante de éstas es que “(...) *definen y limitan el conjunto de elecciones de los agentes económicos (...)*”

Sin embargo, definir y limitar la posibilidad de elección de los individuos en ambientes caracterizados por la incertidumbre¹, el dinamismo² y la complejidad³, dificulta desarrollar condiciones orientadas a facilitar la innovación, la introducción de cambios, la reacción rápida y flexible y,

1 Duncan (1972) indica que la incertidumbre es la incapacidad de la empresa para asignar probabilidades de manera confiable con respecto a la forma como los factores del entorno pueden incidir en el éxito o fracaso de la misma.

2 Dinamismo se caracteriza por el nivel de cambios presentes en las variaciones constantes de los factores del entorno (Bourgeois III, 1985). Para Jhonson & Scholes (1999), citado por Rivera Rodríguez (2010), el dinamismo implica que una organización no pueda tomar decisiones futuras basada únicamente sobre datos históricos.

3 El concepto complejidad se define como la homogeneidad o heterogeneidad de las circunstancias externas que enfrenta una organización (Dess & Beard, 1984).

en general, la toma de decisiones oportunas; elementos claves para la supervivencia empresarial (Morris *et al.*, 1995; Davis *et al.*, 1983; Miller & Friesen, 1983; Ansoff, I., 1968 y 1990; Mason, 2006)⁴, y claves también para alcanzar una responsabilidad del gobierno corporativo acorde con la propuesta de la OCDE (2004).

En este sentido, Volberda (1997) plantea la necesidad de brindar a la organización mayor flexibilidad operacional, estructural y estratégica, y en la misma línea Tetenbaum (1998), propone eliminar las reglas y desestabilizar el sistema, como acciones para enfrentar las condiciones del entorno.

Por lo anterior, el propósito del presente artículo es explorar los diferentes mecanismos de control interno planteados desde el gobierno corporativo, identificando sus restricciones y desafíos. Para tal fin, en la primera parte del documento se revisan los cimientos teóricos sobre los que se ha sustentado el gobierno corporativo, aspecto considerado importante para comprender la naturaleza de los sistemas, los mecanismos y los modelos de control interno que se abordan en la segunda parte del documento; en el tercer apartado, se identifican las críticas realizadas a dichos sistemas y mecanismos, esbozando algunos retos investigativos frente al diseño de alternativas de control interno.

2. Fundamentos teóricos del gobierno corporativo

La comprensión de la naturaleza del gobierno corporativo se encuentra estrechamente relacionada con las corrientes y teorías económicas de la organización. Principalmente se asocia con el institucionalismo y el neo institucionalismo.

La corriente institucionalista tiene sus orígenes con Max Weber y se consolida hacia 1914 con autores como Veblen, Mitchell y Commons, dicha corriente plantea que el comportamiento económico de los agentes y el intercambio son afectados por los valores, las tradiciones y las leyes. Según esta corriente el individuo actúa con racionalidad limitada, es decir, la información a la que tiene acceso es imperfecta, insuficiente y asimétrica (no todas las personas tienen el mismo nivel de acceso a la información), por lo tanto no siempre se toman las mejores decisiones.

La propuesta de institucionalismo, radica en definir la centralidad de las instituciones en la dinámica y el desarrollo de los sistemas económicos. Las instituciones actúan como reglas abstractas e independientes de los individuos que ayudan al logro de los objetivos, guiando el mercado (Reis Mourao, 2007).

Al institucionalismo se le critica el hecho de no desarrollar una teoría de las instituciones y de enfatizar en las funciones de las mismas (Morales, 1997), falencia que es superada por el neoinstitucionalismo mediante el uso de la micro analítica⁵ (Williamson, 1996).

4 Citados por Rivera Rodríguez (2010)

5 La microanalítica hace referencia al estudio detallado de los costos de transacción; el cual se aborda desde los supuestos conductistas, el dimensionamiento de las transacciones y las características del proceso (Williamson, 1996).

Dentro de la corriente neoinstitucionalista existen diferentes que tienen en común la preocupación por varios aspectos: el papel de las instituciones como elemento relevante y central del intercambio, las decisiones económicas de los agentes y grupos sociales, y el desempeño económico en general.

Según Brosio (1989) y De Benedictis (1983), citados por Morales (1997), el neoinstitucionalismo aborda dos aspectos fundamentales: de una parte la teoría económica de la organización y por la otra, el problema de la acción colectiva.

Desde la teoría económica de la organización se intenta explicar la naturaleza, el funcionamiento y la eficiencia de la empresa; identificando tres aspectos clave para su análisis:

Los costos de transacción⁶, los cuales se encuentran soportados en la propuesta de Coase (1996), quien afirma que la razón de existir de una empresa radica en buscar que estos sean menores que los costos del mercado -si los costos de transacción son iguales o superiores a los costos de mercado, no tiene sentido la empresa-. Los costos de transacción se aumentan dadas las condiciones de incerteza y carencia informativa (racionalidad limitada del individuo).

La teoría de los derechos de propiedad, en donde autores como Demsetz (1996),

plantean que “*cuando en el mercado se realizan transacciones de intercambio, se intercambian dos paquetes de derechos de propiedad (...)*”. En donde la principal función de los derechos de propiedad es la internalización de los efectos benéficos o perjudiciales de los mismos.

La teoría de la información, la cual es la base para la toma de decisiones. Así, cuando la información es restringida, inoportuna, incompleta o fragmentada, se frena la fluidez del intercambio introduciendo errores o incertidumbre en la toma de decisiones o en la asignación de los recursos (Morales, 1997).

Por su parte, el problema de la acción colectiva se sustenta en dos supuestos conductistas de la acción individual (Williamson, 1996, pp. 129-130):

La racionalidad limitada del individuo ligada al conocimiento de éste para la toma de decisiones en donde el desconocimiento de información lo puede llevar a desplegar acciones que afecten los intereses de la empresa o del agente.

La propensión humana al oportunismo, manifestada en la búsqueda de interés propio que contempla la traición; supuestos que llevan a incrementar la incertidumbre y los costos de transacción.

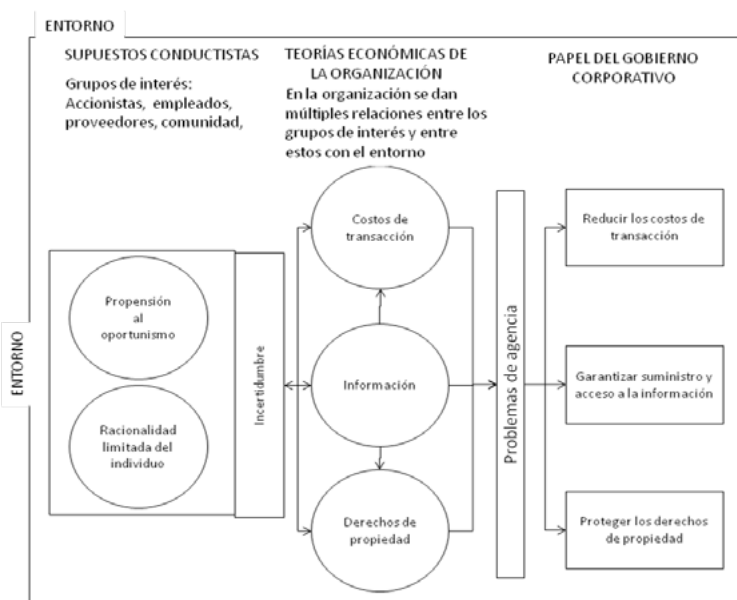
De esta manera los costos de transacción, los derechos de propiedad, la información, la racionalidad limitada del individuo y la propensión de éste al oportunismo (aspectos que constituyen el problema de la teoría de la agencia) explican la razón de ser del gobierno corporativo.

6 Los costos de transacción hacen referencia a los costos de la organización de los recursos a través de los mercados. Es de aclarar que estos costos se diferencian de los costos de administración que hacen alusión a los costos de organización de los recursos dentro de la empresa. De esta forma, y a fin de evitar confusiones, Williamson los denomina costos de la gobernación de la organización interna y costos de la organización externa (Demsetz, 1996, p. 224).

Hart (1995) plantea que en ausencia de problemas de agencia no tiene lugar el gobierno corporativo, dado que todos los individuos asociados a una organización tendrían la tendencia a maximizar la utilidad generando valor y disminuyendo los costos; supuestos asumidos desde la teoría neoclásica⁷ pero que no reflejan la realidad de las empresas.

En este sentido, el gobierno corporativo busca garantizar el suministro y acceso a la información, proteger los derechos de propiedad y reducir los costos de transacción, teniendo en cuenta los niveles de incertidumbre y supuestos conductistas de la acción individual, es decir, dados los problemas de agencia (Gráfico No. 1).

Gráfico No.1. Supuestos conductistas, teorías económicas de la organización y el papel del gobierno corporativo



Fuente: elaboración propia.

⁷ En la corriente neoclásica de Marshall, Pareto, Walras, Jevons y otros autores, se realizan transacciones en el mercado sin necesidad de instituciones, contratos, derechos de propiedad e información; allí la coordinación es espontánea, la información es completa (contiene todas las alternativas posibles), perfecta, oportuna y suficiente, por ende se pueden tomar todas las decisiones necesarias sin costos de transacción ni de oportunidad. Desde esta perspectiva, el individuo siempre decide correctamente y los intereses particulares son compatibles con el bienestar social, el cual es igual a la agregación de intereses. Los neoclásicos explican el equilibrio macroeconómico a partir del equilibrio microeconómico e incluso del individuo (Morales, 1997).

Así, desde la teoría de la agencia, el gobierno corporativo trata de resolver los problemas derivados de las relaciones que surgen entre las personas (grupos de interés), la empresa, y el entorno, relaciones que se caracterizan fundamentalmente por la delegación de autoridad y por la coordinación de intereses contrapuestos entre los individuos.

Un problema de agencia se visualiza cuando el accionista (principal) debe confiar la administración a un gestor, ejecutivo, director, gerente o a otro al cual se le conoce como agente; con quien tendrá dos tipos de riesgo: por un lado la posibilidad de que el agente no se comporte como lo desea el principal, sino que lo haga en función de sus propios intereses (oportunismo); y por el otro lado, el riesgo derivado de las asimetrías de información (Ganga Contreras & Vera Garnica, 2008), en la que el principal no dispondrá de la misma información del agente y viceversa, generando que las decisiones tomadas no siempre estén a favor de los intereses del principal.

Es decir, los problemas de agencia surgen de la separación entre la propiedad y el control, y pueden ser agrupados en tres categorías: conflicto de intereses⁸, asunción de riesgos⁹ y asimetrías de información¹⁰, resaltando que no son independientes y que sus consecuencias se encuentran entrelazadas entre sí (Álvarez Pérez, 1999).

Por lo anterior, los problemas de agencia y los costos de transacción generan la necesidad del gobierno corporativo (Hart, 1995) y por ende, del control corporativo.

3. Sistemas, mecanismos y modelos de control interno corporativo

Fogelberg (1980), citado por Ganga Contreras & Vera Garnica (2008), considera que el control de una empresa debe ser entendido como la capacidad de dirigir los asuntos organizacionales y de afectar las decisiones políticas que se tomen. Por su parte Simons (1994), considera que los sistemas de control son las rutinas y procedimientos formales que, soportados en información, son usados por la gerencia para mantener o alterar patrones en las actividades organizacionales; en la misma línea, tales sistemas son reforzados con incentivos o sanciones tendientes a mantener o modificar el comportamiento de los grupos de interés. Así, los sistemas de control permiten coordinar los esfuerzos de los empleados, motivar a los gerentes, y alterar la dirección dependiendo de las circunstancias.

Acorde con el trabajo realizado por Simons (1994) en sistemas de control, se sugiere que estos se pueden clasificar en cuatro categorías: sistemas de creencias, sistemas de límite, sistemas de control diagnóstico y sistema de control interactivo. Los sistemas de creencias son utilizados para definir, comunicar y reforzar los valores, propósitos y directrices de la organización; se formalizan a través de documentos tales como credos, misión, visión, propósitos, entre otros. Por su parte, los sistemas de límite son aplicados para establecer y explicitar límites, reglas, normas que deben ser respetadas en la organización; se formalizan a través de códigos, directrices, reglamentos, políticas, entre otros. El control diagnóstico es un sistema formal de retroalimentación aplicado para monitorear

8 En el estudio de conflictos de intereses se destacan autores como Williamson (1981), McCaffery (1989), Brander y Poitevin (1992), Spatt y Sterbenz (1993). (Álvarez Pérez, 1999)

9 En la asunción de riesgos, se destacan los trabajos de Berhold (1971), Stiglitz (1975), Mayers y Smith (1982), Arya, Fellinhan y Young (1993). (Álvarez Pérez, 1999)

10 La asimetría de información ha sido estudiada por autores como Wilson (1977), Grossman (1979) y Riley (1979), como un problema de dos vertientes: riesgo moral y elección adversa. (Álvarez Pérez, 1999).

los resultados organizacionales y corregir las desviaciones entre lo planeado y lo alcanzado o ejecutado. Finalmente, el sistema de control interactivo es usado por la alta dirección para lograr involucrarse en las actividades de decisión de los subordinados, siendo su propósito focalizar la atención y reforzar el diálogo y el aprendizaje en la organización; las agendas de discusión, reuniones con los subordinados, debates, comités, son algunos de los mecanismos utilizados dentro de los sistemas de control interactivo.

A la luz de lo anterior, se puede afirmar que el control corporativo busca; a través de los diferentes sistemas de control, comparar las acciones planificadas por los inversionistas en el momento de decidir la materialización de determinadas inversiones, y revisar los resultados que se han ido obteniendo.

Desde una óptica global, el control comprende la supervisión de las relaciones entre accionistas, directivos, consejo de administración, empleados, proveedores, y otros stakeholders, cuyos comportamientos e interacción determinan los resultados y la distribución de los mismos en la organización (Cuervo-Cazurra, 1996; citado por Ganga Contreras & Vera Garnica, 2008).

Desde esta perspectiva, la organización se visualiza como un entramado de relaciones que, según la teoría de la agencia, son reguladas y controladas por contratos constituidos en una alternativa mediante la cual se define el marco de actuación del individuo, dado que se manifiestan como un conjunto de acuerdos vinculados a cualquier transacción entre al menos dos partes. De igual manera, los contratos explicitan los elementos de incentivo o coacción tendientes a garantizar el cumplimiento de las acciones planificadas.

En este sentido, Jensen y Meckling (1976), al igual que Alchiam y Demsetz (1972), citados por Álvarez Pérez (1999), resaltan la importancia de la contratación como eje central para el desarrollo de las actividades de la empresa, argumentando que las organizaciones son entramados contractuales en donde el propósito principal del contrato es disminuir los riesgos de agencia, reducir los costos de transacción y procurar el cumplimiento de los objetivos propuestos por la organización; es decir, los contratos se constituyen en un sistema de control (Gráfico No. 2).

Gráfico No.2. Los contratos como sistema de control



Fuente: elaboración propia.

Jensen y Meckling (1976) indican que los contratos pueden ser explícitos o implícitos, donde su existencia no es excluyente. La función básica de los contratos explícitos es rellenar los vacíos que dejan los contratos implícitos, dadas las restricciones de información y los supuestos conductistas.

En este sentido, se puede considerar que los contratos se constituyen en un sistema de control, en donde los aspectos implícitos se orientan a control basado en creencias (contrato psicológico¹¹) y los aspectos explícitos al control de límite (contratos laborales, contratos comerciales, reglamentos de trabajo, entre otros). Resaltando que los dos tipos de contrato buscan armonizar y regular las relaciones entre dos o más partes, a fin de articular la acción individual a la acción colectiva.

Sin embargo, y considerando que tanto los acuerdos implícitos como explícitos pueden ser infringidos por alguna de las partes, deben acompañarse de mecanismos de control que reduzcan la posibilidad de incumplimiento (Álvarez Pérez, 1999); es decir, los sistemas de control se soportan en mecanismos de control.

Según, Jensen M. C. (2010) los mecanismos de control pueden ser internos o externos. Los primeros son aquellos vinculados propiamente a las políticas de gobierno corporativo mandatarias o voluntarias que la sociedad tiene o ejecuta, están fundamentados en la junta de accionistas y el gobierno de administración (Jensen y Meckling, 1976; Demsetz y Len, 1985; Baysinger y Butler, 1985; Shleifer y Vishny, 1986; Weisbach, 1988; Hermalin y Weisbach, 1991, citados por García Soto, 2003). Los segundos, están enfocados en los factores externos que influyen en el gobierno de las sociedades, y dentro de los cuales se encuentran el mercado de control, el mercado

¹¹ Los contratos psicológicos han sido objeto de estudio por parte de autores como Alcover, 2002; Guest, 2004; Millward y Brewerton, 2000; Shore et al., 2004; Shore y Tetrick, 1994; Taylor y Tekleab, 2004, citados por Gracia, Peiró & Mañas, 2007.

de bienes y servicios, el mercado laboral, el sistema legislativo y jurisprudencial y la auditoría externa (Fama, 1980; Fama y Jensen, 1982; Demsetz, 1983; Hart, 1983, citados por García Soto, 2003).

Dentro de los mecanismos de control interno, Hart (1995) resalta el papel del consejo de dirección, equipo elegido por los accionistas que tiene como propósito monitorear y supervisar las acciones realizadas por la alta dirección y, en algunos casos, ratificar las decisiones. Por otro lado identifica la importancia que para el control representan los accionistas mayoritarios, quienes pueden tener mayor interés que los accionistas minoritarios en la búsqueda de mejores desempeños para la organización; es decir, a menor separación entre propiedad y control, menores serán los problemas de agencia. De igual manera, Hart (1995) propone como mecanismo de control, la estructura financiera (combinación pasivo – patrimonio para la financiación del activo), desde donde se regulan los flujos de caja libre y se reduce el comportamiento oportunista de los administradores, involucrando a su vez a los acreedores en el monitoreo y supervisión de la organización.

Aunado a lo anterior, y partiendo de la importancia que le otorga la teoría de la agencia a los incentivos como instrumento para motivar y alinear la acción individual (Jensen y Meckling, 1976), se plantean los programas de compensación salarial como mecanismo de control, buscando establecer una relación positiva entre los resultados empresariales y la retribución directiva.

Es de resaltar, que los mecanismos de control interno en su proceso de evolución se han extendido más allá de garantizar los asuntos netamente financieros y contables, e incluyen aspectos administrativos y operacionales. De hecho, el Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (AICPA), citado por Candreva (2006), define el control interno como el conjunto de “*políticas y procedimientos promulgados por la dirección para proporcionar una razonable confianza en el logro de los objetivos propuestos por la entidad*”. En el mismo sentido, la Government Accountability Office de los Estados Unidos (GAO), citado por Candreva (2006), lo comprende como el conjunto de “*componentes integrales de la dirección de una organización para suministrar una razonable confianza del logro de los objetivos, la eficacia y eficiencia operacional, fiabilidad en los reportes financieros, y concordancia con las leyes y regulaciones aplicables*”.

Tal ha sido la importancia del control interno a nivel mundial, que a la fecha existen diferentes modelos (Tabla No.1), que proporcionan un marco de acción para comprender el control organizacional y facilitar la toma de decisiones. Los modelos de control interno son “*instrumentos para garantizar la gestión administrativa de las organizaciones, el logro de la misión y objetivos institucionales, con criterios de eficiencia, eficacia y en concordancia con las normas y políticas institucionales y legales*” (Galvis, Salazar & Soto, 2007).

Tabla No.1. Modelo de control interno

MODELO	PAÍS ORIGEN	PROPÓSITO	ASPECTOS IMPORTANTES
COSO Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission	Estados Unidos	Apoyar a la dirección para un mejor control de la organización.	<p>Incluye la identificación de riesgos internos y externos o los asociados al cambio.</p> <p>Resalta la importancia de la planificación y la supervisión.</p> <p>Plantea pirámide de componentes de control interrelacionados.</p>
CoCo Criteria of Control Board	Canadá	Ayuda a las organizaciones a perfeccionar el proceso de toma de decisiones a través de una mejor comprensión del control, del riesgo y de la dirección.	<p>Se sustenta en la teoría general de sistemas y de la contingencia.</p> <p>Resalta la importancia de la definición y adopción de normas y políticas.</p> <p>Plantea que la planeación estratégica proporciona sentido a la dirección.</p> <p>Define 20 criterios para diseño, desarrollo y modificación del control.</p>
ACC Australian Control Criteria	Australia	Ayuda a las organizaciones a perfeccionar el proceso de toma de decisiones, dándole importancia a los trabajadores y a otros grupos de interés en el cumplimiento de los objetivos.	<p>Resalta la importancia del autocontrol y confianza mutua.</p> <p>Hace énfasis en los conocimientos y habilidades para el desarrollo de una actividad.</p> <p>Incluye un modelo de gestión de riesgos.</p>
Cadbury	Reino Unido	Adopta una comprensión de control más amplia. Brinda mayores especificaciones en la definición de su enfoque sobre el sistema de control.	Se soporta en el sistema COSO, exceptuando lo referente a sistemas de información, lo cual se incorpora en otros elementos.

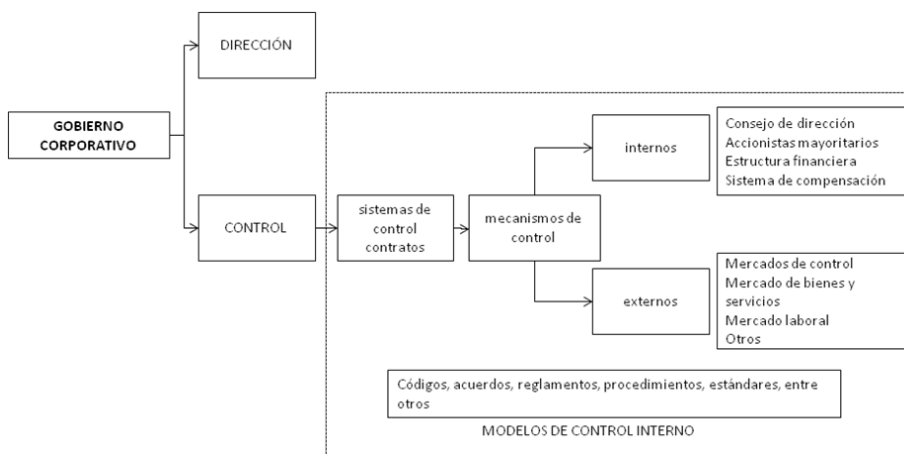
Fuente: elaboración propia.

Es decir, los modelos de control interno incorporan los mecanismos y sistemas de control, los cuales se explicitan a través códigos, reglamentos, protocolos, procedimientos, estándares, políticas, lineamientos, entre otros contratos explícitos o implícitos (conocidos usualmente como instituciones) los cuales como se indicó inicialmente se orien-

tan a definir y limitar la acción individual a fin de alcanzar los resultados planificados.

De esta manera, los modelos, mecanismos y sistemas de control, hacen parte integral del control corporativo, el cual a su vez es una de las dimensiones del gobierno corporativo (Gráfico No. 3).

Gráfico No.3. El control dentro del marco del gobierno corporativo



Fuente: elaboración propia.

4. Algunas restricciones y desafíos frente al control corporativo

El análisis de las limitaciones señaladas a los actuales modelos, mecanismos y sistemas de control interno corporativo se aborda en el presente documento desde diferentes aproximaciones: la primera, desde las limitaciones intrínsecas al diseño del mecanismo; la segunda, desde los deficientes resultados que el control interno ha presentado en la práctica; y finalmente desde el paradigma en el cual se

sustenta los sistemas de control (centralización, estandarización y especialización).

4.1 Limitaciones intrínsecas al diseño del mecanismo.

Dentro de los mecanismos internos de control corporativo se encuentran el consejo de dirección, los accionistas mayoritarios, la estructura financiera y los sistemas de compensación.

En esta línea, el consejo de dirección deja de ser un instrumento eficaz de control

debido a que, como los miembros que lo integran son o pueden ser externos a la organización, usualmente no se encuentran tiempo completo en la empresa, lo cual genera en ellos asimetrías de información que redundan en la posibilidad de toma de decisiones que afectan el logro de los objetivos empresariales, aspecto que puede ser agravado si estos no cuentan con los incentivos necesarios que los motive a buscar mejores desempeños organizacionales. Por otro lado, entre los miembros internos del consejo de dirección, puede presentarse yuxtaposición de funciones (juez y parte) y por lo tanto su labor de supervisión y monitoreo queda desvirtuada (Hart, 1995).

Caso similar sucede con los accionistas mayoritarios, los cuales pueden tener mayor interés en alcanzar mejores desempeños y pueden manipular, gracias a su poder, las decisiones de la alta dirección buscando beneficios particulares (Hart, 1995).

Por su parte, la estructura financiera como mecanismo de control, aumenta el costo de capital, lo cual redundan en la rentabilidad de la organización y en la disminución del flujo de caja requerido para el desarrollo de inversiones (Hart, 1995).

De igual manera, los sistemas de compensación presentan diferentes limitaciones: por un lado, los datos pueden ser manipulados por los directivos a fin de obtener el incentivo, se puede privilegiar proyectos que aunque generen menores rentabilidades, éstas se obtengan en el corto plazo y por ende se visualicen en incentivos inmediatos; por otro lado, y dado que el incentivo depende de los resultados empresariales, se descuida la forma de obtención de los mismos, e incluso puede llegar a desmotivar al directivo.

La incompletud de los mecanismos de control interno, lleva a que la organización incorpore instrumentos de control adicionales orientados a definir y limitar en mayor medida la acción individual.

4.2 Críticas a los deficientes resultados que el control interno ha presentado en práctica.

Las crisis económicas y financieras han evidenciado la falencia de los sistemas de control interno (Jensen M. C., 1993), indicando que el principio “cumplir o explicar”¹² como generador de disciplina no ha logrado impedir la realización de conductas poco escrupulosas en las organizaciones (Aparicio González, 2009). De esta manera, se pone de manifiesto que la definición e implementación de mecanismos tendientes a limitar la posibilidad de actuación del individuo no generan los resultados esperados.

En la misma línea, Jensen M. C. (2010), resalta que el principal problema de los mecanismos de control interno es su ineficacia para responder en ausencia de crisis. Dichos mecanismos actúan, en un alto porcentaje de los casos, cuando las organizaciones ya se encuentran reportando grandes pérdidas, aspecto que concluye luego de analizar diferentes empresas dentro de las cuales se encuentra la General Motors, en donde decisiones como el cambio del CEO y el redireccionamiento estratégico fueron aprobadas después de que la empresa había reportado

¹² El enfoque “cumplir o explicar” requiere que los signatarios informen cómo aplican los principios del gobierno corporativo, o proporcionen una explicación cuando no cumplen con ellos.

pérdidas por más de 6.5 billones de dólares durante los años 1990 y 1991; situación similar a la presentada en IBM, en la que el cambio del CEO y de estrategia se tomó luego de reportar pérdidas por 2.8 billones de dólares durante el periodo de 1990 a 1992, y luego de presentar una disminución de al menos el 65% en el valor agregado. Casos análogos fueron encontrados en Kodak, Xerox, Westinghouse, entre otras.

Es de resaltar que en el trabajo realizado por Jensen M. C. (2010), también se encontraron empresas como la General Electric o la General Mills, en las cuales se observó la toma de decisiones oportunas tendientes a aprovechar determinadas condiciones del mercado; sin embargo, el autor expone que se halló poca evidencia de que estas decisiones hayan sido resultado de los mecanismos de control del gobierno corporativo, y sí atribuibles directamente a la visión del líder de la compañía; adicionalmente, en el caso de la General Mills, se encontró que el proceso de cambio tomó más de 10 años en ser efectuado.¹³

De lo anterior, Jensen M. C. (2010) identifica dos tipos de fallas en los sistemas de control interno: a) la reacción tardía de estos sistemas, y b) el largo tiempo tomado para efectuar los cambios requeridos.

Por otro lado, en la investigación realizada por Jensen M. C. (1993), en un grupo de 432 empresas observadas durante la serie de tiempo 1979–1990, se evidenció la ineficacia de los sistemas y mecanismos de control

interno para responder a las necesidades de la empresa. Destacando el autor la necesidad de repensar el control corporativo en las organizaciones.

4.3 Críticas desde el paradigma en el cual se sustentan los sistemas de control: equilibrio, centralización y especialización

Los actuales sistemas, mecanismos y modelos de control interno, se caracterizan esencialmente por la preocupación de reducir la variabilidad e incertidumbre del entorno en el que se encuentran las organizaciones, buscando alcanzar niveles de equilibrio y estabilidad.

Un sistema es estable cuando la diferencia entre el estado inicial y el actual es de cero con el paso de tiempo (Kickert, 1993, citado por Navarro Cid, 2001); es decir, la organización no cambia en la línea del tiempo. Por su parte, el equilibrio presupone una distinción entre estabilidad y perturbación, en donde el equilibrio enfatiza el aspecto de estabilidad (Luhmann, 1995, citado por Navarro Cid, 2001). De esta manera, el equilibrio estable se alcanza cuando el sistema no intercambia nada con el ambiente; la organización no interactúa con el entorno en el cual se encuentra, lo cual implica la no necesidad de cambio.

De lo anterior, se evidencia que el equilibrio y la estabilidad son poco apropiados para el análisis de una organización, dada su indefinición y ambigüedad, siendo relevantes en los sistemas cerrados en los que sí alcanza dichos estados. Debido a que las organizaciones son sistemas alejados del equilibrio, caracterizadas por el dinamismo, la incertidumbre y la complejidad del entorno con el cual interactúan permanentemente, no es

¹³ Jensen M. C. (2010) sugiere para profundizar en este caso revisar el artículo: Gordon Donaldson, (1990), Voluntary Restructuring: The Case of General Mills. *Journal of Financial Economics*, 27, (1), pp.117–141.

coherente pensar en sistemas de control que busquen equilibrios estables.

La orientación hacia el equilibrio y la estabilidad dificulta la detección e implementación oportuna de cambios que le permitan a la organización evolucionar, desarrollarse, adaptarse a fin de dar respuesta a las posibilidades del entorno. Adicionalmente, la búsqueda de equilibrio y estabilidad a través de procedimientos, reglas, reglamentos, códigos y de manera global estándares, coartan la posibilidad de actuación del empleado, inflexibilizan y, en general, reducen los grados de libertad de la organización.

En este sentido, Volberda (1997) plantea la necesidad de brindar a la organización mayor flexibilidad operacional, estructural y estratégica, y en la misma línea Tetenbaum (1998), propone eliminar las reglas y desestabilizar el sistema, como acciones para enfrentar las condiciones del entorno. Por otro lado, los sistemas y mecanismos de control interno corporativo se han caracterizado por su estructura burocrática - centralizada, lo cual retrasa o dificulta la toma de decisiones.

Desde esta perspectiva se desconoce que las organizaciones son entramados de relaciones en donde la interacción permanente entre los diferentes grupos de interés promueve el surgimiento de respuestas “inteligentes” al ambiente, y por consecuencia la organización no requiere ser controlada por una estructura jerárquica en la que existan uno o varios controladores centrales (Laihonen, 2006; Tetenbaum, 1998; Kalika, 1985, citado por Rivera Rodríguez, 2010).

Es importante resaltar que dentro de los elementos a considerar en la interacción permanente entre los grupos de interés se

encuentran: los flujos de información, el diálogo, la comunicación, y en general mecanismos que propicien la inteligencia colectiva.

De la mano de la centralización, otro de los paradigmas en los que se soportan los sistemas de control interno tradicionales ha sido la especialización¹⁴, la cual consiste en dividir entre varios individuos o grupos la operación de la organización. Desde esta perspectiva, se busca que ninguna persona tenga el control total sobre una determinada operación; se posibilita la verificación y control por parte de personas diferentes a quienes realizaron el trabajo, facilitando la detección de errores y fraudes (Cordovés, 2001); adicionalmente, se parte del supuesto que a mayor especialización mayor será el nivel de eficiencia y eficacia alcanzado.

Sin embargo, la especialización reduce los niveles de creatividad e innovación debido a que la persona adquiere un alto nivel de manejo en la realización de la actividad, dejando de lado la exploración y explotación de formas alternativas de desarrollo. Además, se restringe la participación de otros en el proceso, lo cual limita las posibilidades de interacción entre los grupos de interés, y dificulta la generación de inteligencia colectiva; aspectos que en el trabajo desarrollado por Mateo Dueñas (2006), evidenciaron impacto negativo en el valor económico agregado de la organización.

¹⁴ Usualmente tiende al confundirse con división del trabajo y funcionalización. Sin embargo, y sin desconocer que tienen algún grado de relación, cada una de estas tres es caracterizada por un elemento en particular: la división del trabajo usualmente denota un grupo social general o aspecto global de los sistemas económicos; la funcionalización, enfatiza en un tipo particular de trabajo como función en una organización; en tanto que la especialización se enfoca en una persona o grupo de personas (Barnard, 1962).

Todo lo anterior, pone de manifiesto que los tradicionales métodos de control interno del gobierno corporativo son inadecuados para dar respuesta a la incertidumbre, al dinamismo y a la complejidad del entorno. Se hace necesaria la búsqueda de nuevas alternativas y sistemas que faciliten la evolución de

la organización; sistemas que propendan por que las organizaciones se encuentren alejadas del equilibrio y al borde del caos, que faciliten la adaptación flexible, el aprovechamiento del espacio de posibilidades, la generación de inteligencia colectiva, entre otras condiciones.

Tabla 2. Limitaciones y desafíos de los sistemas de control interno

ENFOQUES DEL PARADIGMA ACTUAL	LIMITACIONES	RETOS
Búsqueda del equilibrio	<ul style="list-style-type: none"> • Dificultad para detectar e implementar cambios oportunos. • Limitación en el aprovechamiento del espacio de posibilidades que rodea a la organización. • Reducción de los grados de libertad de la organización. • Inflexibilidad. 	Visualización de la organización como sistema alejado del equilibrio.
Centralización	<ul style="list-style-type: none"> • Reacción tardía. • Largos tiempos para la toma de decisiones. 	Generación de inteligencia colectiva.
Especialización	<ul style="list-style-type: none"> • Reduce los niveles de creatividad e innovación. • Disminuye la participación y restringe la generación de inteligencia colectiva. • Disminuye el valor económico agregado por parte empleado. 	Generación de inteligencia colectiva. Innovación y creatividad en la operación de la organización.

Fuente: Elaboración propia.

5. Discusión e implicaciones

Partiendo de la importancia del gobierno corporativo como sistema para la dirección y el control de las organizaciones dados los problemas de agencia y costos de transacción, es necesario reconocer que planteadas las limitaciones y restricciones de los sistemas de control corporativo tradicionales no se ha dado respuesta satisfactoria a dichos problemas.

Lo anterior, genera nuevos retos investigativos alrededor del diseño de sistemas de control que permitan mantener a la organización alejada del equilibrio y al borde del caos; tal como lo plantea Lewin (1992), buscar que las organizaciones se encuentren entre el orden total y el total azar.

Los sistemas de control deben visualizarse a partir de lógicas no clásicas que permitan la presencia de estructuras disipativas,

inestabilidad limitada, dinamismo, bifurcaciones, entre otros aspectos necesarios para la supervivencia de las organizaciones. El diseño de las nuevas alternativas de control debe considerar los flujos de información, el diálogo permanente, la comunicación, y otros mecanismos que generen interacciones entre los diferentes grupos de interés; mecanismos que tiendan a facilitar la auto-organización. Es importante tener en cuenta que las organizaciones se mueven en espacios de información, y es a través de ésta que se relacionan en un proceso continuo de evolución con el entorno (Boisot & Child, 1999). Elemento resaltado por la OCDE (2004) cuando plantea que los principios de gobierno corporativo “(...) tienen una naturaleza evolutiva, y deberán ser objeto de revisión a la luz de los cambios significativos que se produzcan en el entorno. Para seguir siendo competitivos en un mundo sujeto a continuos cambios, las sociedades deben ser innovadoras y adaptar sus prácticas de gobierno corporativo de forma que sean capaces de atender a nuevas demandas y aprovechar nuevas oportunidades(...), los gobiernos tienen la importante responsabilidad de(...) proporcionar la suficiente flexibilidad como para permitir que los mercados funcionen de forma efectiva y sean capaces de responder a las expectativas de los accionistas y otras partes interesadas”.

Con todo lo anterior, se quiere explicitar que se reconoce la importancia del gobierno corporativo pero que los sistemas, mecanismos y modelos de control aplicados por éste deben ser repensados, pues todas las evidencias demuestran que no han dado respuesta satisfactoria a los problemas de agencia y

los costos de transacción, en los cuales el gobierno encuentra su razón de ser.

6. Conclusiones

El gobierno corporativo, en un sistema para la dirección y el control empresarial, se sustenta en los problemas de agencia y costos de transacción desarrollados principalmente con el neo institucionalismo.

La función de control del gobierno corporativo se concreta a través de sistemas, mecanismos y modelos de control. Lo sistemas son usados para mantener o alterar patrones en las actividades organizacionales, y dentro de estos el contrato se constituye en la base de los sistema de control de creencia y/o de límite. Por su parte, los mecanismos de control internos y externos se orientan a reducir la posibilidad de incumplimiento de los acuerdos contractuales, al interior de estos se encuentran la junta directiva, los accionistas mayoritarios, el mercado de valores, entre otros. Los modelos de control se extienden más allá de los asuntos netamente financieros y contables, e incluyen los aspectos administrativos y operacionales, buscando ser instrumentos para garantizar el logro de la misión y los objetivos institucionales, con criterios de eficiencia, eficacia y en concordancia con las normas y políticas institucionales y legales.

Los sistemas, mecanismos y modelos de control se caracterizan por la búsqueda del equilibrio, la especialización de trabajo, la burocracia y la centralización en la toma de decisiones. Adicionalmente, se materializan en procedimientos, acuerdos, reglamentos, estándares y códigos, entre otros instrumen-

tos orientados a definir y limitar la acción del individuo.

Los sistemas, mecanismos y modelos de control interno tradicionales no han dado respuesta satisfactoria a los problemas de agencia y reducción de costos de transacción presentes en las organizaciones. La evidencia empírica ha demostrado que estos no reaccionan en ausencia de crisis, no logran identificar las necesidades de cambio en forma oportuna y tardan en la toma de decisiones.

Dada la orientación de los sistemas, mecanismos y modelos de control a la búsqueda del equilibrio estable, la centralización y la especialización, se limita el aprovechamiento del espacio de posibilidades en que se encuentra la organización, se dificulta detectar e implementar cambios oportunos, se reacciona de manera tardía, se mitigan los niveles de creatividad e innovación, se disminuye la participación y la generación de inteligencia colectiva, entre otros.

A partir de las limitaciones y restricciones que los sistemas, mecanismos y modelos de control interno presentan, se hace necesario visualizar nuevas alternativas que permitan mantener a la organización alejada del equilibrio y al borde del caos; lo que implica el diseño de estrategias de control soportadas en lógicas no clásicas.

Bibliografía

- Álvarez Pérez, M. B. (1999). *Problemas de agencia y elección contable derivados de la regulación legal de las cooperativas agrarias*. Oviedo: Universidad Oviedo.
- Aparicio González, M. L. (2009). El Gobierno Corporativo ante de la crisis económica - financiera. *Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid* (19), 67-78.
- Barnard, C. I. (1962). Chapter X: The bases and kinds of specializations. En C. I. Barnard, *Functions of the Executive* (pp. 127-138). Harvard University Press.
- Boisot, M. & Child, J. (1999). Organizations as Adaptive Systems in Complex Environments: The Case of China. *Organization Science*, 10 (3), 237-252.
- Bourgeois III, L. J. (1985). Strategic goals, perceived uncertainty, and economic performance in volatile environments. *Academy of Management Journal*, 28 (3), 548-573.
- Candrea, P. J. (2006). Controlling Internal Controls. (N. Roberts, Ed.) *Public Administration Review*, 66 (3), 463-465.
- Coase, R. H. (1996). La naturaleza de la empresa (1937). En O. E. Williamson & S. G. Winter, *La naturaleza de la empresa: orígenes, evolución y desarrollo* (pp. 29-48). México: Fondo de Cultura Económica.
- Cordovés, G. (2001). El control interno y el control. *Economía y Desarrollo*, 129 (2), 11-19.
- Demsetz, H. (1996). Una revisión de la teoría de la empresa. En O. Williamson, & S. Winter, *La naturaleza de la empresa: orígenes, evolución y desarrollo* (pp. 220-247). México: Fondo de Cultura Económica.

- Dess, G. G. & Beard, D. W. (1984). Dimensions of Organizational Task Environments. *Administrative Science Quarterly*, 29 (1), 52-73.
- Duncan, R. B. (1972). Characteristics of Organizational Environments and Perceived Environmental Uncertainty. *Administrative Science Quarterly*, 17 (3), 313 - 327.
- Faria, J. H., Millán, N. & Villa, R. (2006). Gobierno corporativo: problemas, principios y modelos. *Debates IESA*, 11 (4), 14-18.
- Galvis, O., Salazar, C. & Soto, E. (2007). Análisis de la fundamentación del modelo estándar de control interno, MECI 1000:2005. *Estudios Gerenciales*, 23 (104), 47-75.
- Ganga Contreras, F. A. & Vera Garnica, J. R. (2008). El gobierno corporativo: consideraciones y cimientos teóricos. *Cuadernos de Administración*, 21 (35), 93-126.
- García Soto, M. G. (2003). *El gobierno corporativo y las decisiones de crecimiento empresarial: evidencia en las cajas de ahorros españolas*. Tesis Doctoral, Las Palmas de Gran Canaria, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
- Gracia, F., Peiró, J. M. & Mañas, M. A. (2007). El contrato psicológico en la Administración Pública: derechos y obligaciones del empleado público desde su propia perspectiva. *Revista de Psicología del Trabajo y de Las Organizaciones*, 23 (3), 389-418.
- Gupta, P. P., Dirsmith, M. W. & Fogarty, T. J. (1994). Coordination and Control in a Government Agency: Contingency and Institutional Theory Perspectives on GAO Audits. *Administrative Science Quarterly*, 39 (2), 264-284.
- Hart, O. (1995). Corporate Governance: Some Theory and Implications. (B. P. Society, Ed.) *The Economic Journal*, 105 (430), 678-689.
- Jensen, M. C. (1993). The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems. *Journal of Finance*, 48 (3), 831-880.
- Jensen, M. C. (2010). The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems. *Journal of Applied Corporate Finance*, 22 (1), 43-58.
- Jensen, M. C. (2010). The Modern Industrial Revolution, Exit, and the Failure of Internal Control Systems. *Journal of Applied Corporate Finance*, 22 (1), 43-58.
- Laihonen, H. (2006). Knowledge flows in self-organizing processes. (Kempston, Ed.) *Journal of Knowledge Management*, 10 (4), 127-135.
- Lewin, R. (1992). *Complexity: Life at the Edge of Chaos [Paperback]* (Segunda ed.). Chicago: The University of Chicago Pres.
- Mateo Dueñas, R. (2006). La reducción del valor económico del “trabajo humano experto” cuando se aplica a la rutina: el caso de la cadena de producción en línea. *Empresa y Humanismo*, 9 (2), 109-135.
- Morales, F. (1997). Eficiencia e intercambio. Corriente neoclásica, institucional

- lismo y neo-institucionalismo. *Cuadernos de Economía*, 16 (26), 69-82.
- Navarro Cid, J. (2001). *Las organizaciones como sistemas abiertos alejados del equilibrio*. Universidad de Barcelona, Departamento de psicología social. Universidad de Barcelona.
- North, D. (1990). *Institutional Change: A framework of analysis*. Obtenido de Internacional Society for new institutional economics: <http://www.isnie.org/>
- OCDE. (2004). *Principios de gobierno corporativo de la OCDE*. Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE).
- Reis Mourao, P. (2007). El institucionalismo norteamericano: orígenes y presente. *Revista de Economía Institucional*, 9 (16), 315-325.
- Rivera Rodríguez, H. A. (2010). Cambio estratégico para entornos turbulentos. *Ciencias Económicas de la Universidad Militar Nueva Granada*, 18 (1), 87-117.
- Simons, R. (1994). How new top managers use control systems as levers of strategic renewal. (H. University, Ed.) *Strategic Management Journal*, 15 (3), 169-189.
- Tetenbaum, T. (1998). To Plan or Not to Plan. *Management Review*, 87 (9), 70.
- Valdivieso Canal, S. (2004). Instituciones y Desarrollo: Una mirada crítica. *Reflexión Política*, 6 (11), 122-137.
- Volberda, H. W. (1997). Building flexible organizations for fast-moving markets. *Long Range Planning*, 30 (2), 169-183.
- Williamson, O. E. (1996). La lógica de la organización económica. En O. E. Williamson & S. G. Winter, *La naturaleza de la empresa: Orígenes, evolución y desarrollo* (E. L. Suarez, Trad., 2 ed., pp 126-162). México: Fondo de Cultura Económica.