

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

**IMPLEMENTACION DEL MANUAL DE FUNCIONES  
Y DE CONTROL EN EL AREA DE TESORERÍA EN UNA  
ENTIDAD DESCENTRALIZADA DEL ESTADO**

**TESIS**

**PRESENTADA A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

**POR**

**SEBASTIAN SOR COTZOJAY**

**PREVIO A CONFERIRLE EL TÍTULO DE  
CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR  
EN EL GRADO ACADÉMICO DE**

**LICENCIADO**

**GUATEMALA MARZO DE 2007**

**MIEMBROS DE LA JUNTA DIRECTIVA  
DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS**

DECANO	Lic. José Rolando Secaida Morales
SECRETARIO	Lic. Carlos Roberto Cabrera Morales
VOCAL 1º.	Lic. Cantón Lee Villela
VOCAL 2º.	Lic. Mario Leonel Perdomo Salguero
VOCAL 3º.	Lic. Juan Antonio Gómez Monterroso
VOCAL 4º.	P.C. Efrén Arturo Rosales Alvarez
VOCAL 5º.	P.C: Deiby Boanerges Ramírez Valenzuela

**PROFESIONALES QUE REALIZARON EL EXAMEN DE AREAS  
PRÁCTICAS BASICAS**

<b>MATEMATICAS-ESTADISTICA:</b>	Lic. Víctor Manuel Cifuentes Rodas
<b>AUDITORIA:</b>	Lic. Rubén Eduardo del Águila Rafael
<b>CONTABILIDAD:</b>	Licda. Sandra Jeannette Arévalo Hernández

**PROFESIONALES QUE REALIZARON EL EXAMEN  
PRIVADO DE TESIS**

<b>PRESIDENTE:</b>	Lic. Rubén Eduardo Del Águila Rafael
<b>EXAMINADOR:</b>	Licda. Enma Yolanda Chacón Ordóñez
<b>EXAMINADOR:</b>	Lic. Marco Antonio Vélez González

Guatemala, 18 de septiembre 2006

Licenciado  
Eduardo Antonio Velásquez Carrera  
DECANO  
Facultad de Ciencias Económicas  
Universidad de San Carlos de Guatemala  
Ciudad.

Señor DECANO:

Conforme a la designación que me fuera hecha por la Decanatura, tengo el agrado de manifestarle que he asesorado el trabajo de tesis denominado "IMPLEMENTACION DEL MANUAL DE FUNCIONES Y DE CONTROL EN EL AREA DE TESORERÍA EN UNA ENTIDAD DESCENTRALIZADA DEL ESTADO", presentado por el estudiante SEBASTIÁN SOR COTZOJAY. A este respecto me permito hacer de su conocimiento que dicha actividad ha sido concluida.

El trabajo de tesis en mención, será un aporte importante para las entidades descentralizadas del Estado, ya que proporciona parámetros eficientes y sencillos de implementar en el momento de organizarse bajo el Sistema Integrado de Administración Financiera -SIAF-, y para los estudiantes de la carrera de Auditoría de la Universidad, puesto que su contenido esta avalada con la extensa investigación efectuada en esa área por dicho estudiante, así como por la bibliografía consultada para completar sus estudios profesionales.

Al considerar que el trabajo presentado por el estudiante SEBASTIÁN SOR COTZOJAY, cumple con los requisitos correspondientes, recomiendo la aprobación para su discusión en el examen privado de tesis.

Agradezco al señor Decano, la oportunidad que me ha conferido y me suscribo como su atento servidor.



Lic. Victor Manuel Cifuentes Rodas  
**Contador Público y Auditor**  
Colegiado 577

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS  
DE GUATEMALA



FACULTAD DE  
CIENCIAS ECONOMICAS

Edificio "S-8"  
Ciudad Universitaria, Zona 12  
Guatemala, Centroamérica

**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS. GUATEMALA,  
VEINTIOCHO DE FEBRERO DE DOS MIL SIETE.**

Con base en el Punto NOVENO, inciso 9.1, Subinciso 9.1.1 del Acta 4-2007 de la sesión celebrada por la Junta Directiva de la Facultad el 22 de febrero de 2007, se conoció el Acta AUDITORIA 187-2006 de aprobación del Examen Privado de Tesis, de fecha 18 de octubre de 2006 y el trabajo de Tesis denominado: "IMPLEMENTACIÓN DEL MANUAL DE FUNCIONES Y DE CONTROL EN EL ÁREA DE TESORERIA EN UNA ENTIDAD DESCENTRALIZADA DEL ESTADO", que para su graduación profesional presentó el estudiante SEBASTIAN SOR COTZOJAY, autorizándose su impresión.

Atentamente,

**"ID Y ENSEÑAD A TODOS"**

LIC. CARLOS ROBERTO CABRERA MORALES  
SECRETARIO

LIC. JOSE ROLANDO SECAIDA MORALES  
DECANO

Smp.



# DEDICATORIA

## **A Dios Todopoderoso**

Por haberme guiado por el camino de la sabiduría y poder lograr mis metas a través de sacrificio.

## **A Mis Padres**

Jerónimo Sor Chón  
Tomasa Cosojay Wat  
Por haberme dado la vida.

## **A Mi Esposa**

Eneldina Elizabeth Ortiz de Sor  
Por su abnegación, apoyo e impulso para concretar esta tarea.

## **A Mis Hermanos**

Jesús, Faustina, Mario Arnulfo, Juan Gerardo, Maria Elvira.

## **A Toda Mi Familia**

Con Cariño Especial.

## **A La Universidad de San Carlos De Guatemala.**

Por hacer de mí un profesional útil a la Patria.

## **A mis amigos**

Luis Alfredo Calderón García, Carlos Enrique Gasparico, Ada Ninette Lopez, y compañeros de trabajo.

## **A Mi Asesor de Tesis**

Lic. Víctor Manuel Cifuentes Rodas  
Por su gran apoyo y comprensión.

# INDICE

<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>i</b>
<b>CAPITULO I</b>	
	<b>Pagina No.</b>
<b>I. ENTIDADES GUBERNAMENTALES</b>	
1.1 Antecedentes	1
1.2 Sector Público	2
1.3. Importancia de las Entidades Estatales	2
1.4. Funciones	3
1.5. Características	5
1.6 Legislación aplicable a las empresas estatales	9
<b>CAPITULO II</b>	
<b>II. ORGANIZACIÓN DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS</b>	
Definición	12
Importancia	15
El Organigrama como reflejo de la Estructura Orgánica	15
2.4. Organización del Personal	23
2.5 La Organización Funcional Como Medio de Control	25
2.6 Obligaciones Mínimas de las Entidades Descentralizadas y Autónomas	27

## **CAPITULO III**

### **III. MODELO CONCEPTUAL DEL SISTEMA INTEGRADO DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y CONTROL (SIAF-SAG)**

		<b>Pagina No.</b>
3.	El Sector Público al servicio de la sociedad	29
3.1.	Objetivos	31
3.2	Principios	33
3.3	El marco legal del SIAF-SAG	36
3.4	La organización del sector público	38
3.5	El sistema integración de gestión y control	44
3.6	El Control Gubernamental	65

## **CAPITULO IV**

### **IV. ASPECTOS IMPORTANTES DEL AREA DE TESORERIA DE UNA ENTIDAD DESCENTRALIZADA**

4.1	Sistema de Tesorería	77
4.2	Definición	77
4.3	Funciones de Ejecución	78
4.4	Asientos Comunes	81
4.5	Objetivos del Sistema de Tesorería	82
4.6	Objetivos del Control Interno en el Área de Tesorería	83
4.7	Formas y Documentos Comunes	86
4.8	Enlaces mas comunes del Sistema de Tesorería	86
4.9	Desventajas de los procedimientos y sistemas administrativos	87
4.10	Importancia de la implementación del Manual de Funciones	87

## **CAPITULO V**

### **V. IMPLEMENTACION DEL MANUAL DE FUNCIONES EN EL AREA DE TESORERÍA EN UNA ENTIDAD DESCENTRALIZADA DEL ESTADO**

	<b>Pagina No.</b>
5. ANTECEDENTES	89
5.1 Definición del Manual de Funciones	91
5.2. Aplicación del Manual Administrativo	98
5.3 Resultados	102
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>165</b>
<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>166</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>167</b>

## **INTRODUCCION**

En toda empresa la unidad de Tesorería representa una de las partes más importantes dentro de la organización por ser el administrador de los recursos financieros, esta importancia trasciende de igual forma en la administración pública, por cuanto sus fines se encaminan a la buena administración e inversión de los fondos públicos para alcanzar sus fines y objetivos, por lo que toda entidad de gobierno debe ser cuidadoso en la aplicación de sus políticas, procedimientos, normativos internos, aspectos que muchas veces se reflejan en el manual de funciones y de procedimientos, y que sirven de guía en el desarrollo de las actividades de los empleados públicos y así cumplir a cabalidad con sus tareas.

Es necesario contar con un manual de funciones en una de las áreas más importantes de la organización como lo es la Tesorería, para el fortalecimiento de los controles internos existentes y garantizar en buena medida el cumplimiento de las políticas administrativas establecidas por la autoridad superior. De igual forma ayudará para que los reportes que sean emitidos reflejen información veraz, confiable y oportuna de las operaciones registradas y que información proporcionada sea útil para la toma de decisiones.

En la presente investigación se aplicó el método deductivo, inductivo, y entrevistas a personas especializadas en este campo, cuyos aportes permitieron ampliar los conocimientos ya adquiridos en el transcurso de la investigación. Se determinaron los efectos negativos que se generan a consecuencia de no contar con un manual de funciones para el personal que labora en la unidad de Tesorería en una entidad descentralizada o autónoma del estado, aspecto que demuestra la importancia que tiene el manual de funciones como un elemento técnico necesario para toda organización.

En los objetivos que se plantearon en la investigación se abordaron los siguientes puntos; profundizar en el estudio del Sistema de Administración Financiera y de Control cuyas siglas son –SIAF-SAG- en el área de Tesorería en una entidad descentralizada; conocer los aspectos importantes e inherentes que tiene el Manual de Funciones bajo esta perspectiva de modernización del Estado, como un medio de control en los procedimientos administrativos.

Y, determinar la importancia que tiene en la administración pública, el cumplimiento cabal y oportuno de los procedimientos aprobados por la autoridad superior, los cuales deben considerar aspectos importantes de la organización, como es la estructura organizativa de la misma.

De esa cuenta el proceso de reforma del Estado se basa en un cambio en la filosofía del manejo de la administración pública, en vista que no se trata únicamente de la implementación de sistemas computarizados y de procedimientos administrativos con el fin de hacer más eficiente la administración pública, sino va más allá, considerando el conocimiento técnico y práctico que requiere tener el empleado público para cumplir con sus funciones por las que fue contratado.

Si se trata de organizar al sector público para que cumpla con su papel de servidor de los intereses de la sociedad y que los recursos del Estado sean utilizados racionalmente con el fin de alcanzar sus objetivos y lograr el bien común, es necesario que los servicios públicos sean prestados por el Estado, generando productos en las condiciones de calidad, cantidad y de cuotas requeridas.

Por lo anterior se determinan dos aspectos importantes que son: Que la falta de Manual de Funciones y de Control en el área de Tesorería, generan efectos administrativos negativos en una Entidad Descentralizada del Estado bajo el Sistema de Administración Financiera -SIAF-, y,

Que es importante implementar el manual de funciones y de procedimientos en la unidad de Tesorería, para la captación y uso eficaz de los recursos públicos, que se traduce en el reflejo de una gestión transparente del Estado.

La unidad de análisis lo constituye una entidad descentralizada del Estado en la que no existe un manual de funciones que le permita identificar las actividades específicas de cada empleado que labora en la unidad de Tesorería, bajo el Sistema de Administración Financiera –SIAF-, en virtud que se encuentra en su fase de implementación.

La investigación realizada se estructuró en un marco teórico que permitió identificar la importancia que tiene el manual de funciones en la unidad de Tesorería en una entidad Descentralizada del Estado, y fue desarrollado en cinco capítulos.

En el primer capítulo se desarrolla el antecedente de las entidades gubernamentales, su importancia, funciones, características y el marco legal al que se encuentran sujetas.

El segundo capítulo trata de la organización de las entidades descentralizadas y su importancia, de igual forma el marco conceptual de los organigramas, como elemento importante que refleja la estructura orgánica de cualquier empresa y entidad de gobierno, por lo que inicia con el origen de los

organigramas, su clasificación y características que deben ser observadas al momento de su elaboración. Por otra parte, trata de las obligaciones legales que establece la Constitución Política de la Republica de Guatemala, para las entidades descentralizadas y autónomas.

En el capítulo tercero, se da a conocer el modelo conceptual del Sistema Integrado de Administración Financiera y Control, que tiene como objetivo la modernización de la administración pública, el cual se realiza en forma conjunta con la Contraloría General de Cuentas según el Acuerdo Gubernativo No. 217-95 emitido el 17 de mayo de 1995.

El capítulo cuarto identifica los aspectos importantes de la Tesorería, su definición, las diferentes funciones que realiza y de la importancia que tienen los controles internos para esas funciones, y, finalmente en el capítulo quinto se desarrolla el caso practico, que sugiere la implementación del manual de funciones en el área de Tesorería en una entidad descentralizada del Estado, sin obviar la importancia que tiene la misma en la Administración Financiera, por lo que de igual forma se presenta el manual de procedimientos que incluye las áreas de Presupuesto, Contabilidad y Tesorería. El manual de funciones y de procedimientos elaborados, tiene como objetivo cumplir con la función de guía para el desarrollo de las actividades que realiza el personal que labora en la unidad de Tesorería, por lo que constituye el valor agregado de la investigación que se presenta.

# **CAPITULO I**

## **ENTIDADES GUBERNAMENTALES**

### **1.1 ANTECEDENTES**

La empresa pública es producto de un cambio de actitud de las corrientes de la administración pública, en cuanto a sustituir la administración centralizada del Estado por una administración indirecta o descentralizada, mediante la creación de nuevos organismos o instituciones autónomas destinadas a ejercer atribuciones dadas a la administración pública a lo largo del proceso de desarrollo de un país y que en su mayoría se consideraban tradicionales de la administración central del Estado.

Esa solución encontrada por la administración pública moderna, involucra al Estado a actuar en actividades específicamente empresariales, como las que realiza la Empresa Municipal de Agua –EMPAGUA- (empresa pública), la actuación del Estado como empresario genera una representación adicional a la concepción de la administración pública, ya que se requiere de una técnica integrada donde participe también la administración de empresas, como técnica gerencial, a efecto de medir con mayor precisión sus actividades y mejorar la eficiencia y efectividad de su desempeño para no caer en los vicios tradicionales de la burocracia que obstaculiza el logro de los objetivos estatales.

El peso y las múltiples influencias del sector de empresas públicas ponen a la vista la necesidad de definir una política sobre su operación y funciones, actualmente, esa necesidad no parece atenderse adecuadamente, la omisión o insuficiencia de políticas y lineamientos podría atribuirse a varios factores; entre ellos:

- a. La diversidad de las actividades emprendidas.
- b. La incorporación de unidades empresariales, causadas por exigencias en distintas etapas del desarrollo de los países.

## 1.2 SECTOR PÚBLICO

El sector público comprende el conjunto de oficinas e instituciones, con que cuenta una nación para desarrollar todas aquellas actividades que por diversas causas no pueden realizarse o encomendarse a la iniciativa privada.

## 1.3 IMPORTANCIA DE LAS ENTIDADES ESTATALES

El Estado delega a estas entidades, la responsabilidad de prestar los servicios públicos que es necesario suministrar al pueblo; que por diversas razones no pueden ser proporcionadas por la iniciativa privada; en esto radica la importancia significativa que tienen las entidades gubernamentales, ya que es el medio por el cual el gobierno garantiza que dichos servicios serán recibidos por la población.

“El espíritu de creación de este tipo de entidades, es lograr que exista una administración más ágil y efectiva, para lo cual se les da una independencia económica y funcional, logrando así una mejor utilización de sus recursos, lo que les permite prestar los servicios que les han sido encomendados con mayor efectividad.” (1:4)

Dichos servicios se clasifican de la siguiente manera:

- a. De fomento y producción.
- b. Educativos

- c. Comerciales, transporte y comunicaciones
- d. De energía y
- e. Financieros

#### 1.4 FUNCIONES

Función proviene etimológicamente de fungere, que significa: hacer, cumplir, ejercitar.

Según Bonnard: “las funciones del Estado son los medios que permiten cumplir con sus atribuciones o sus fines.”(15:25)

Las funciones del Estado se pueden clasificar desde los siguientes puntos de vista:

##### 1.4.1 Desde el punto de vista formal.

Las funciones que realizan los órganos del Estado son las derivadas de las atribuciones que tienen asignadas por la Constitución Política de la Republica, y estas funciones son:

##### a. Función Legislativa.

Esta función la define el profesor Groppali como:”la actividad del Estado que tiende a crear el ordenamiento jurídico, y que se manifiesta en la elaboración y formulación, de manera general y abstracta, de las normas que regulan la organización del Estado; el funcionamiento de sus órganos, las relaciones entre el Estado y los ciudadanos, y las relaciones ciudadanas entre sí.”(15:25)

La función legislativa en nuestro medio está únicamente confiada en el organismo legislativo.

En conclusión, la función legislativa, consiste en la formulación de normas jurídicas, económicas y sociales que regulan la organización del Estado para el desarrollo de sus fines.” (15:25)

b. Función Ejecutiva

La función del organismo ejecutivo comprende la actividad administrativa propiamente dicha, encaminada a la actuación directa de la ley y la actividad de gobierno, que cuida de los asuntos del Estado y tiende a la satisfacción de los intereses y necesidades de la colectividad.

Es decir que la función ejecutiva, considerada desde sus dos puntos de vista actividad administrativa y de gobierno, tiende a satisfacer los intereses propios y colectivos a través de la administración pública, así mismo le corresponde coordinar la función política de los otros organismos y la alta dirección del Estado.

c. Función Judicial

A la función judicial se le denomina también función jurisdiccional y según Groppali: “Es la característica actividad del Estado encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico; esto es dirigido a obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observancia de la norma jurídica preconstituida, mediante la resolución con base en la misma, de las controversias que surjan por conflicto de intereses, tanto

entre particulares y el poder público mediante la ejecución coactiva de las sentencias.” (15:28)

La declaración del derecho y la observancia de las leyes aplicables a la resolución de las controversias, se obtienen por medio del proceso. El derecho de obtener la justicia, la potestad y el deber de proporcionarla.

#### 1.4.2 Desde el punto de vista material.

El carácter material de los órganos del Estado se determina en que, sin extralimitarse en sus funciones, realizan actos que debería corresponderle a otros órganos por la independencia que existe entre los mismos; sin embargo, lo realizan dentro de lo que la misma ley determina, por consiguiente tienen plena validez legal.

### 1.5 CARACTERISTICAS

#### a. Soberanía

La soberanía se puede definir como adjetivo del poder y califica al Estado en su unidad total como soberano. La idea de soberanía, es entendida como el poder supremo que goza el Estado para organizarse en la forma política que más le convenga sin la intervención de ningún otro poder.

Según la Constitución Política de la Republica de Guatemala, la soberanía radica en el pueblo, quien la delega para su ejercicio en los organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Las características de la soberanía son:

- Suprema: Porque nadie es superior a ella, en concepto de Estados.
- Indivisible: Porque no se puede dividir.
- Imprescriptible: Ya que no tiene un tiempo para caducar.
- Perpetua: Porque no tiene fin.
- Inalienable: No se puede delegar.

b. Personalidad moral y jurídica

- El Estado necesita ser considerado como persona jurídica para ser sujeto de derecho, es decir, contraer derechos y obligaciones.
- Al no ser considerada como persona jurídica, no puede tener derechos y obligaciones.
- En una ficción legal es útil atribuible al Estado personalidad jurídica.

c. Sumisión al derecho.

La necesidad de que la estructura del Estado y su funcionamiento se encuentren regulados por un orden jurídico o imprescindible.

Existe un marco legal al cual los habitantes se sujetan en Guatemala, la principal es la Constitución Política de la Republica, de la cual se derivan las demás leyes.

## 1.5.1 Clasificación

### 1.5.1.1 Entidades Centralizadas

Son dependencias del Estado que fueron creadas para realizar los fines públicos, en consecuencia sólo cumplen con las funciones que la ley les designa según sea el interés del Estado, quien es el que generalmente les señala las funciones a cumplir. Estas entidades no tienen personalidad y se caracterizan porque el Estado interviene directamente en la designación y separación de sus autoridades, se pueden citar como ejemplo los Ministerios del Gobierno.

### 1.5.1.2 Entidades Descentralizadas

“Los organismos descentralizados son aquellos que se han creado para ejecutar programas especiales y que poseen cierto grado de descentralización funcional, por razones de mayor agilidad en la ejecución de actividades.

Estas entidades funcionan con fondos extra-presupuestarios (fondos independientes del fondo general o presupuesto del gobierno central) asignado a ciertos ingresos que el organismo debe destinar a fines determinados”. (1:3)

Existe descentralización en el gobierno, cuando las funciones del Estado son transferidas a diversas entidades, lo que permite mayor amplitud de acción para la gestión de los servicios públicos, como ejemplo de estas entidades se pueden citar. La Contraloría

General de Cuentas de la Nación, El instituto Nacional de Electrificación –INDE-.

#### 1.5.1.3 Entidades Mixtas:

Son aquellas entidades que se dedican al bienestar común a través de los recursos financieros que disponen, los cuales provienen de fondos públicos y de fondos privados.

#### 1.5.1.4 Entidades Autónomas

“Los organismos autónomos son entidades de derecho público creados por la ley, con personalidad jurídica y patrimonio propios independiente del Estado, a quienes se recomienda expresamente el régimen de descentralización, la organización y administración de algún servicio público y de los fondos adscritos al mismo, el cumplimiento de las actividades económicas al servicio de fines diversos y la administración de determinados bienes del Estado ya sean patrimoniales o de dominio público”.(1:2)

De lo anterior, se deduce que dichas entidades tienen el poder de designar a sus autoridades, gozan de facultad para decidir y tienen Autonomía Financiera que significa: (Libertad Económica para regirse en cuanto a gastos e ingresos, que se concede a Entidades Públicas dependientes del Estado) En Guatemala funcionan diversas entidades autónomas entre las que se pueden citar. La Universidad de San Carlos de Guatemala, La Corte Suprema de Justicia, Las municipalidades y la Confederación Autónoma de Guatemala.

## 1.6 Legislación aplicable a las empresas estatales.

Las funciones que realiza la Contraloría General de Cuentas de la Nación, de acuerdo al marco legal que la rige, son eminentemente técnicas y tienen como fin último CERTIFICAR O DAR FE, de que todas las operaciones de tipo contable, financiero y presupuestario de gobierno central, municipal e instituciones descentralizadas y autónomas se han desarrollado apegadas a las normas legales y a los procedimientos técnicos establecidos, aplicando Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

El marco legal que deben observarse es el siguiente

- Constitución Política de la República de Guatemala, Artículos 171, literal b, 183, literal j, 194, literal e, 237, 238 y 241.
- Decreto 101-97, del Congreso de la República, Ley Orgánica del Presupuesto.
- Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala.
- Decreto 31-2002 del Congreso de la República, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.
- Acuerdo Gubernativo 318-2003, Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.
- Acuerdo Gubernativo 240-98, Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto.

- Decreto 57-92, Del Congreso de la República, Ley de Contrataciones del Estado y Decreto 34-2001 Reformas a la Ley de Contrataciones del Estado.
- Acuerdo Gubernativo 1056-92, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.
- Decreto 89-2002 del Congreso de la República, Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos.
- Decreto del Congreso de la República que aprueba el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, y establece las normas presupuestarias para el año que se audita.
- Decreto 14-2002 del Congreso de La República, Ley General de Descentralización.
- Acuerdo Gubernativo No. 217-95

En lo que respecta a la auditoría que se realiza la Contraloría General de Cuentas, a los Estados de Ejecución y Liquidación del Presupuesto de Ingresos y Egresos del gobierno central e instituciones descentralizadas y autónomas, está fundamentada en los artículos: 241 de la Constitución Política de la Republica de Guatemala y 17 de la Ley Orgánica del Presupuesto.

Para la práctica de la auditoria hay que considerar en lo que sea aplicable la legislación citada en los párrafos anteriores y que esté vigente.

Adicionalmente el auditor, deberá observar el uso y aplicación en lo que sea admisible el Manual del Sistema de Contabilidad Integrada, el cual es de

uso obligatorio para las instituciones que integran el sector público de Guatemala, específicamente en lo relativo a los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.

El Sistema Integrado de Administración Financiera y de Control (SIAF) tiende a fortalecer la capacidad gerencial del gobierno y restaurar la confianza sobre el manejo de los fondos públicos a través de la integración de los sistemas de presupuestos, contabilidad, tesorería, crédito público y adquisiciones, para facilitar el cumplimiento de políticas, objetivos y metas gubernamentales que permitan la utilización de información financiera oportuna y transparente, tanto para apoyar al proceso de toma de decisiones, como para facilitar la acción de los mecanismos de control.

El Control Gubernamental es denominado SAG, que significa Sistema de Auditoría Gubernamental, el cual es desarrollado por la Contraloría General de Cuentas como órgano supremo de fiscalización de la hacienda pública, cuyo objetivo es el de ejercer control y fiscalización del SIAF.

## CAPITULO II

### 2. ORGANIZACIÓN DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS

#### 2.1 Definición

Una entidad o institución descentralizada es aquella a la cual se le confían en términos generales, actividades administrativas que bien pueden ser de servicio social, público educativo, cuyos órganos guardan con el gobierno central una relación independiente de la jerarquía de éste, ya sea económica o funcional.

Varios autores han definido la descentralización según sus criterios y experiencias en diferentes países, al respecto se puede indicar que: “La descentralización es un proceso de organización que tiene por finalidad disminuir los efectos de llevar a un solo organismo administrativo todas las funciones ejecutivas del Estado” o bien que “La descentralización consiste precisamente en disminuir los poderes de decisión del gobierno central o de sus agentes, en ciertas materias, para trasladarlas a los representantes de los intereses locales o de intereses especiales” (4:03)

Otro Autor, Sayagues Laso, apunta que “La descentralización administrativa abarca todas las etapas del proceso mediante el cual se retiran poderes de administración de la autoridad central para distribuirlos en múltiples órganos que adquieren así capacidad de autodeterminación más o menos amplia” (4:04)

Dentro de las definiciones citadas anteriormente se presenta el elemento común de que la descentralización conlleva por un lado evitar la administración total del gobierno central y por otro, conceder ciertos poderes

de decisión a entidades específicas, en este caso las descentralizadas. Por tanto, diremos que las entidades descentralizadas son aquellas instituciones creadas por el gobierno central para la prestación de un servicio público específico (social, educativo, de fomento, etc.) y dar mayor eficacia a la gestión de intereses locales. Esta institución puede ser autónoma o semiautónoma, considerándose autónoma cuando tenga libertad de gobierno y sea autofinanciable y semiautónoma, cuando la entidad reúna como mínimo cualquiera de estas dos condiciones, dependiendo funcional o financieramente de la organización centralizada del Estado. Las entidades descentralizadas se rigen legal, funcional y en algunos casos financieramente, conforme su propia Ley Orgánica o regulaciones generales que existen para el gobierno central.

#### 2.1.1. Origen

La inestabilidad política por la que pasó el gobierno de la República después del periodo presidencial del licenciado Manuel Estrada Cabrera, quien gobernó hasta el 8 de abril de 1920 por un periodo de 22 años.

Sucedieron a éste varios gobernantes provisionales y electos sin llegar a ninguno de ellos a terminar su periodo presidencial por diferentes razones. Situación que coadyuvó en el detrimento tanto de las finanzas como de la funcionalidad de las diferentes instituciones nacionales, habiendo llegado el país a encarar una crisis económica, política y social. En este des-balance económico, inició su periodo presidencial el General Jorge Ubico, quien se valió de la Centralización Administrativa del gobierno para regular la situación político-económica del Estado. En el periodo presidencial de este gobernante (del 14 de febrero de 1931 al 1 de julio de 1944), no se concebía la idea de una descentralización, ya que la centralización les había dado magníficos

resultados, siendo la solución a los problemas políticos y financieros que enfrentaba Guatemala en esta época.

Después de la renuncia del General Jorge Ubico, se nombró un presidente provisorio, el que fue derrocado con la Revolución del 20 de octubre de 1944. Este movimiento político produjo ciertos cambios, entre los cuales se puede mencionar la reestructuración del sistema de organización del gobierno, así es pues que en la Constitución Política de Guatemala de 1945, se establecen las bases para la descentralización de ciertos servicios públicos.

#### 2.1.2. Objetivos

El objetivo principal de las entidades descentralizadas es ejecutar las funciones y atribuciones específicas ante la sociedad, que por su especialización el gobierno le asigne, con la mayor eficiencia y satisfacción.  
(4:18)

Las entidades descentralizadas del gobierno persiguen los siguientes objetivos específicos:

- Ser un organismo ágil para la prestación de servicios públicos, con el propósito de cumplir al Estado, con las funciones y atribuciones que le son propias en beneficio de la sociedad.
- Explotar los recursos naturales del país, en beneficio de la economía guatemalteca.
- Satisfacer las necesidades sociales, contando con los recursos propios y con un régimen apropiado de gobierno, que facilite la contratación de

personal calificado y adquisiciones de equipo de alta calidad, en beneficio de los usuarios.

- Dar mayor eficacia a la gestión administrativa de los intereses locales, como por ejemplo, los municipios.
- Dedicarse al desarrollo y a la estabilización de la economía nacional, en épocas de escasez de algunos productos, considerados como básicos, destinados a los programas de alimentación.
- Prestar en forma similar o con mayor eficiencia, los servicios públicos que por concesiones otorgadas fueron prestados por compañías extranjeras y que nuevamente han pasado a poder del Estado.

## 2.2. Importancia

La importancia de las entidades descentralizadas, es similar a todas las del Estado, por lo tanto su espíritu de creación y organización es lograr que exista una administración ágil y efectiva para cumplir con sus objetivos, por lo que se clasifican de la forma citada en el capítulo anterior.

## 2.3. EL ORGANIGRAMA COMO REFLEJO DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA DE UNA EMPRESA O INSTITUCIÓN Y SU CLASIFICACIÓN

### 2.3.1. Generalidades

Es la representación grafica de la estructura orgánica de una institución o de una de sus áreas, que determinan las relaciones que guardan entre sí los órganos que la integran. Contiene así los agrupamientos de las actividades básicas de los departamentos y otras

unidades así como las principales líneas de autoridad y responsabilidad que existen entre dichas unidades.

El objetivo fundamental del organigrama es demostrar cual es la estructura orgánica de una institución y permite rápidamente entender su esquema general así como el grado de diferenciación funcional en los elementos que la componen. Es por ello que la función analítica propia del organigrama es facilitar de una manera sencilla y fácil a los funcionarios y empleados, conocer su posición relativa, su campo de acción y los canales a través de los cuales tienen que desarrollar sus relaciones formales dentro de la organización. Dicho instrumento cumple dentro de la gran función informativa, la de permitir al público y a extraños de las instituciones, tener una visión de la estructura del organismo o entidad de que se desee información.

### 2.3.2. Ventajas

- Apreciar rápidamente la estructura general de la organización y las relaciones de trabajo que en ella existen.
- Mostrar las líneas principales de autoridad y responsabilidad.
- Servir de medio de información tanto al público como a los funcionarios y empleados de la organización.
- Servir de guía para planear la reorganización que proceda por la expansión que alcance la organización; y
- Servir de fuente documental, a quienes se interesen por estudiar los cambios que se hayan dado en la organización.

### 2.3.3. Requisitos

Para que el organigrama cumpla con su múltiple fin informativo debe cumplir con los siguientes requisitos en su elaboración:

a) Precisión

Esto significa que en los organigramas, los órganos de la institución y sus interrelaciones, deben aparecer perfectamente definidos y destacando en ellos sus niveles jerárquicos y mostrar las relaciones de independencia que exista entre ellos.

b) Actualidad

Es importante que reflejen la situación existente en el momento presente, no la del instante de la creación de dicha entidad; por ello deben ser constantemente actualizados y es aconsejable indicar en el margen inferior derecho, la fecha de autorización así como el nombre de la unidad responsable de su elaboración.

c) Claridad

Consiste en que la representación grafica puede entenderse, sin mayor esfuerzo, por las personas a las que se trata de informar; y

d) Uniformidad

Para facilitar la interpretación unitaria, resulta conveniente normalizar el empleo de las líneas y figuras utilizadas en su diseño.

#### 2.3.4. Clases de Organigramas

Los organigramas pueden ser clasificados de acuerdo con los siguientes criterios:

##### 2.3.4.1. Por su fin o naturaleza

###### 2.3.4.1.1. Organigramas Informativos o Esquemáticos

Estos tienen por objeto proporcionar una visión general de la estructura simplificada de una organización, por lo cual solo comprenden a las grandes unidades que las integran. Son un instrumento de información general.

###### 2.3.4.1.2. Organigramas de Análisis o Analíticos

Su finalidad es técnica al representar con el mayor detalle posible la totalidad de la estructura, incluso a las unidades que la integran y reflejando a la vez, todas las relaciones existentes en la organización.

##### 2.3.4.2. Por su extensión, área o ámbito de aplicación

###### 2.3.4.2.1. Organigramas Generales

Representan únicamente a los órganos principales de la institución y sus relaciones básicas. Son generalmente esquemáticos.

#### 2.3.4.2.2. Organigramas específicos o de detalle

Se refieren únicamente a una dependencia o unidad administrativa en concreto. Ofrece con mayor precisión los aspectos principales de dicha dependencia y aparecen contenidos todos sus niveles, puestos y relaciones.

#### 2.3.4.3. Por su Contenido u Objeto

##### 2.3.4.3.1. Organigramas Estructurales

Gráficamente representan la estructura de los Organismos que integran una institución o parte de ella, así como las relaciones esenciales de jerarquía o dependencia que existen. Es como la radiografía misma de una organización.

##### 2.3.4.3.2. Organigrama de funciones

Indican en el cuerpo de la grafica, además de las unidades y sus interrelaciones, las funciones principales que realizan los órganos representados y que pueden así mismo transcribirse con arreglo a su orden de importancia o al lugar que ocupan dentro de un proceso.

##### 2.3.4.3.3. Organigramas de Puestos, de Plazas o Nominal

Señalan dentro del marco de cada unidad administrativa, los distintos puestos establecidos para la ejecución de las funciones, así como el número de plazas existentes y en su caso, los nombres de las personas que los ocupan.

#### 2.3.4.4 Por su Disposición Grafica

##### 2.3.4.4.1 Organigramas Verticales

En estos el órgano de mayor jerarquía está colocado en la parte superior por lo que los distintos niveles jerárquicos en la organización se ubican en renglones y las líneas que representan las relaciones entre las unidades, se describen y disponen verticalmente.

Normalmente suele ser la grafica más utilizada por cuanto es sencilla y fácil de comprender, asimismo se recomienda su uso en manuales de organización, aún cuando representan el inconveniente de que si la estructura jerárquica de la empresa es muy extensa la representación resulta difícil por el mismo número de unidades que comprendería.

##### 2.3.4.4.2 Organigramas Horizontales

Se representan las unidades de izquierda a derecha, colocando el órgano superior de la institución al extremo izquierdo, los niveles jerárquicos se ubican en las columnas y las relaciones entre las unidades se representan por líneas horizontales. Esta grafica resulta de utilidad cuando existen organizaciones que tienen un gran número de organizaciones que tienen un gran número de órganos de igual jerarquía.

#### 2.3.4.4.3 Organigramas Circulares

El órgano de mayor jerarquía se representa en el centro y los distintos niveles aparecen como círculos concéntricos, unidos por líneas que parten del centro de la periferia.

#### 2.3.4.4.4 Organigramas Mixtos

La estructura de la organización se bosqueja utilizando combinaciones de dos o más formas y se hace con el objeto de superar las limitaciones que la utilización de un solo tipo de organigrama posee.

#### 2.3.4.4.5 Organigrama de Bloque

Son estos una variante de los organigramas verticales ya que su particularidad consiste en representar un mayor número de unidades en espacios más reducidos, permitiendo así la aparición en el gráfico de las unidades ubicadas hasta en los últimos niveles.

#### 2.3.4.4.6 Organigramas AFNOR

El organigrama tipo AFNOR presenta la posibilidad de ofrecer una amplia información que puede comprender desde los nombres de las unidades administrativas hasta el sistema jerárquico y las relaciones de subordinación que existen. Las funciones principales que realizan, el número de personas que las integran hasta el sistema jerárquico y las relaciones de subordinación que existen. Sus características principales: la representación gráfica se presenta en el margen superior izquierdo del documento y se va

desarrollando hacia la derecha verticalmente. El órgano superior de la institución se coloca en la cúspide izquierda de la grafica expresada en un rectángulo horizontal, en tanto que los restantes niveles se grafican mediante rectángulos verticales. Cada unidad que depende jerárquicamente de otra, se coloca en un área inferior vertical y a la derecha de esa unidad por medio de líneas, y el nivel jerárquico o datos que encierra cada área, se indican en el margen izquierdo del dibujo.

#### 2.3.4.5 Por el tipo de Organización que Reflejan

La organización como función directiva se puede estudiar a través de las diversas formas que la estructura de la misma puede adoptar para mostrar disposición y arreglo de sus distintas unidades y la relación que guardan entre sí. A este respecto las unidades más frecuentemente utilizadas y que se responden a la finalidad de este apartado son las siguientes:

##### 2.3.4.5.1. Organigrama Lineal

Este se caracteriza porque la línea de autoridad y responsabilidad pasa de uno a otro escalón jerárquico en forma directa, desde la cúspide de la organización hasta el último plano de la misma.

##### 2.3.4.5.2 Organigrama Funcional

En este tipo de organigrama, cada superior y trabajador está sometido a la dirección especializada de lo que respecta a sus operaciones y la autoridad formal les llega directamente de varias fuentes ya que existen muchas zonas de decisión y dirección. Es

decir que acá la autoridad está dividida por cuanto cada funcionario y empleado, puede tener varios jefes.

#### 2.3.4.5.3. Organigrama Lineal-Staff

Es la combinación de los dos tipos anteriormente citados, toma como base fundamental la del tipo lineal, la incorpora las funciones asesoras a los especialistas individualmente considerados o constituyendo unidades administrativas y para los jefes de línea, les atribuye las funciones de mando propiamente con lo cual se representa el principio de la unidad de mando o dirección y amplía las posibilidades de actuación a los titulares de líneas, pues ya cuentan con especialistas que les asesoran y auxilian técnicamente.

### 2.4. Organización del Personal:

Se refiere a la adecuada utilización del elemento humano aprovechando las habilidades con que cuenta, considerando que dicho elemento es la parte principal de una organización.

#### 2.4.1 En cuanto a la Organización en General

- Delimita de una forma concreta el campo de acción, funciones, atribuciones y responsabilidades de cada unidad y dentro de ella a cada puesto.
- Hace relevante los aspectos esenciales de la estructura y del funcionamiento desde el punto de vista de la reacción.

- Facilita la determinación, clasificación y valoración de los puestos.
- Proporciona una información amplia y completa sobre la estructura de la organización.

#### 2.4.2 En Cuanto a la Dirección

- Permite tener un conocimiento completo de su esfera de competencia, funciones, atribuciones y responsabilidades.
- Facilita el conocimiento de su posición relativa dentro de la estructura y del papel que tienen en ella asignado.
- Permite saber de una manera concreta cuales son las vías de mando y relación de que disponen.

#### 2.4.3 En Cuanto Al Empleado o Funcionario

- Les proporciona un conocimiento general de la estructura de la empresa.
- Les permite conocer en forma detallada las distintas tareas que tienen encomendadas, así como la iniciativa que se les reconoce y la responsabilidad asignada.
- Les facilita su capacitación profesional al limitarles su cometido y relaciones.
- Interdependencia Común: Se manifiesta cuando las unidades organizacionales no requieren el desempeño adecuado de cada unidad

para sobrevivir. Cada parte hace su aportación individual al todo y recibe apoyo de este.

- Interdependencia secuencial: una unidad organizacional ha de actuar antes que la siguiente.
- Interdependencia Reciproca: implica relaciones mutuas entre las unidades.

#### 2.4.4 En Cuanto a la Coordinación

- Permite e impone una actuación ordenada de todas las dependencias y al mismo tiempo armoniza el desenvolvimiento sincronizado de las actividades de la misma.
- Elimina conflictos en la actuación, impide conflictos y suprime las interferencias.

### 2.5 La Organización Funcional Como Medio de Control

#### 2.5.1 Objetivos del Manual de Organización

Siendo el Manual de Organización, el conjunto de etapas de la organización utilizados por los directores, como instrumentos administrativos, para ayudar a realizar el trabajo con mayor eficacia, además permite abarcar la organización de la empresa en su totalidad y determinar sus responsabilidades.

Estos se pueden sistematizar respecto a las diferentes funciones directivas.

#### 2.5.1.1 En Cuanto a la Planificación

Permite conocer los medios personales e instrumentales de que dispone la organización para la realización de las diversas actividades.

#### 2.5.1.2 En Cuanto a la Organización

Facilitan el conocimiento de la estructura y hacen posible la valoración de puestos que la integran. Es pues un medio de información y un documento inicial de análisis.

#### 2.5.1.3 En Cuanto a la Dirección

Posibilitan la acción directiva al establecer los canales de comunicación. En este sentido el manual es un instrumento que los jefes tienen en sus manos para sistematizar su actuación.

#### 2.5.1.4 En Cuanto a la Motivación

La fomentan al proporcionar a cada funcionario una visión global de la unidad, un conocimiento completo de su papel dentro de aquella y, un medio para perfeccionar en orden de las actividades que tienen que ejecutar.

#### 2.5.1.5 En Cuanto a la Coordinación

Facilita determinar los campos de la respectiva competencia al concretar los canales de comunicación y relación. Es decir es un medio fundamental de coordinación inicial.

#### 2.5.1.6 En Cuanto al Control

Permite controlar las acciones al determinarles su accionar y los objetivos que deben alcanzar.

### 2.6 Obligaciones Mínimas de las Entidades Descentralizadas y Autónomas

Las obligaciones mínimas de las entidades descentralizadas y autónomas las establece la Constitución Política de la República de Guatemala, que reza en su artículo 134 lo siguiente: “El municipio y las entidades autónomas y descentralizadas actúan por delegación del Estado. La autonomía fuera de los casos especiales contemplados en la Constitución Política de la República de Guatemala, se concederá únicamente, cuando se estime indispensable para la mayor eficiencia de la entidad y el mejor cumplimiento de sus fines”. (3:75)

Para crear entidades descentralizadas y autónomas, será necesario el voto favorable de las dos terceras partes del Congreso de la República.

Se establecen como obligaciones mínimas del municipio, de toda la entidad descentralizada y autónoma, las siguientes:

- a) Coordinar su política, general del Estado y, en su caso, con la especial del ramo a que corresponda.
- b) Mantener estrecha coordinación con el órgano de planificación del Estado.
- c) Remitir para su información al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República sus presupuestos detallados ordinarios y extraordinarios, con expresión de programas, proyectos, actividades, ingresos y egresos. Se

exceptúa a la Universidad de San Carlos de Guatemala. Tal remisión será con fines de aprobación, cuando así lo disponga la ley.

- d) Remitir a los mismos organismos, las memorias de sus labores y los informes específicos que les sean requeridos quedando a salvo el carácter confidencial de las operaciones de los particulares en los bancos o instituciones financieras en general.
- e) Dar las facilidades necesarias para que el órgano encargado del control fiscal pueda desempeñar amplia y eficazmente sus funciones.
- f) En toda actividad de carácter internacional, sujetarse a la política que trace el Organismo Ejecutivo.

## **CAPITULO III**

### **MODELO CONCEPTUAL DEL SISTEMA INTEGRADO DE LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y CONTROL (SIAF-SAG)**

#### **3. El Sector Público al servicio de la sociedad.**

El actual proceso de reforma del Estado en Guatemala se basa en un cambio en la filosofía del manejo de la administración pública, ya que no se trata de la simple implantación de sistemas computarizados y de procedimientos administrativos para hacer más eficiente la actual administración.

Se trata de organizar un sector público que se encuentre al servicio de los intereses de la sociedad, por ese motivo los servicios públicos deben ser prestados por el sector público o el privado, el que genere productos en las condiciones de cantidad, calidad y costo requeridos. Si los produce el sector público, se le debe organizar modernamente para ello, si los presta el sector privado, el sector público debe realizar un control eficiente de su actividad, a través de entes reguladores.

A su vez, la gestión pública debe ser descentralizada, acercando los recursos y su administración hacia donde se producen los bienes y se prestan los servicios, los ministerios y entes, en primera instancia, las regiones, los municipios, programas y proyectos en su etapa final, para que los administradores públicos posean todos los elementos para la toma de decisiones, que rindan cuenta por resultados y garantizar el control social por parte de la comunidad.

El Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) es la integración que se ha hecho de las actividades, procesos y sistemas de registro que se emplean en las áreas de presupuesto, contabilidad y tesorería del sector público, con el propósito de evitar duplicidad de esfuerzos y funciones, para alcanzar la eficiencia, eficacia de las operaciones que son propias de la administración financiera pública.

“El Sistema de Auditoría Gubernamental (SAG) es el conjunto de acciones técnicas y legales ejercidas por la Contraloría General de Cuentas, para evaluar todo ámbito operacional, funcional y legal de los entes públicos, a través de la auditoría integral accionando por profesionales que no intervienen en las actividades u operaciones controladas, con base a Normas de Auditoría Gubernamental, con un enfoque objetivo y profesional, cuyos resultados se sintetizan en recomendaciones para mejorar la administración pública.” (4:01).

Ambos sistemas están diseñados como un instrumento de apoyo al proceso de descentralización, organizando los sistemas y procedimientos sobre la base de que la comunidad, requiere bienes y servicios públicos en las mejores condiciones de cantidad, calidad y al menor costo.

El sector público atiende el objetivo de cantidad, en la medida que cumple con eficacia las metas de producción de bienes y servicios que se establecen en los planes de gobierno, concretados en los planes operativos anuales y en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado y los presupuestos en las descentralizadas.

El objetivo de calidad, tiene que ver con la eficiencia del sector público para combinar los recursos y generar las relaciones insumo-producto óptimas para atender las necesidades de la población. Esas relaciones insumo-producto deben realizarse al menor costo posible, generando la mayor economía para la sociedad.

Asimismo, la acción pública debe cumplir con el principio de equidad, identificando los receptores de la acción económica, buscando el equilibrio en la distribución de costos, beneficios entre sectores económicos y sociales, entre entidades territoriales, así como privilegiar la valoración de los costos ambientales, cuantificando el impacto por el uso o deterioro de los recursos naturales, el medio ambiente, promover la gestión de protección, conservación, uso, explotación de los mismos.

El diseño, organización del SIAF incorpora en sus metodologías los instrumentos necesarios para medir, evaluar las condiciones de eficacia, eficiencia, economía, equidad de protección del medio ambiente de la gestión pública, incorporando los elementos que permitan el control por resultados de la gestión de los ejecutivos públicos, garantizando que todos los funcionarios públicos sean responsables, rindan cuentas de sus actos en el ejercicio de su función.

### **3.1 Objetivos**

En función de lo anterior, los principales objetivos para el desarrollo del Sistema Integrado de Administración Financiera y Control (SIAF-SAG) son generar las capacidades dentro del sector público que le permitan:

- a) Fortalecer el sistema democrático al reconocer la confiabilidad en las instituciones públicas y sus funcionarios.
- b) Fortalecer el control social, aportando los insumos necesarios que permitan conocer y evaluar la gestión pública.
- c) Programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y uso eficaz y eficiente de los recursos públicos para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, de los programas y los proyectos del sector público.
- d) Disponer de información útil, oportuna y confiable apoyando con un mayor número de alternativas evaluadas la toma de decisiones a todos los niveles de la administración pública, así como la información a la colectividad del uso de los recursos y de los costos de los servicios públicos.
- e) Lograr que todo servidor público, sin distinción de jerarquía, asuma plena responsabilidad por sus actos rindiendo cuenta no sólo del destino de los recursos públicos, sino también de la forma y resultado de su aplicación.
- f) Fortalecer la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo incorrecto de los recursos del Estado.
- g) Realizar la gestión de los recursos públicos con la mayor transparencia.

- h) Interrelacionar los sistemas operacionales y administrativos con los controles interno y externo, facilitando la vigilancia de la gestión pública por parte del Congreso de la República y de la comunidad.

### **3.2 Principios**

El Sistema Integrado de Administración Financiera y Control SIAF-SAG está organizado y opera a partir de un conjunto de principios de carácter general, entre los cuales se destacan: (13:06)

#### **a) Centralización normativa y desconcentración operacional:**

El SIAF está siendo organizado de forma tal que a nivel central del Ministerio de Finanzas Públicas se definan las políticas, las normas y los procedimientos, mientras que la administración de cada uno de los sistemas y la propia toma de decisiones de la gestión se realicen lo más cerca posible de donde se llevan a cabo los procesos de producción de bienes y servicios, o sea en los ministerios, organismos y entidades descentralizadas y autónomas y, aún más, a nivel de los programas y unidades desconcentradas.

#### **b) Unicidad**

En cuanto al ámbito de aplicación, el SIAF es obligatorio para la administración central y entes descentralizados y autónomos.

#### **c) Universalidad**

Todos los aspectos de la gestión pública vinculados a los sistemas financieros, administrativos y de control forman parte del SIAF. Por

sistemas financieros, se entiende presupuesto, contabilidad patrimonial, tesorería y crédito público; por sistemas administrativos, personal, contratación de bienes y servicios, administración de bienes de uso, de materias primas, materiales y suministros; por sistemas de control, los controles interno y externos.

**d) Unidad**

Adoptados los principios generales, las normas básicas y las metodologías, éstas deben ser aplicadas por todas las instituciones del sistema en los procesos de programación, control, registro y evaluación de su gestión.

**e) Responsabilidad**

Todos los funcionarios públicos sin distinción de jerarquías son responsables de sus actos en el ejercicio de la función pública y el SIAF-SAG será organizado para la evaluación de esa obligación.

**f) Accountability (La Responsabilidad)**

El SIAF-SAG está organizado para que todos los servidores públicos cuenten con los instrumentos necesarios para el ejercicio de la responsabilidad de sus actos debiendo rendir cuenta en cuanto al destino de los recursos administrados y los resultados de su gestión.

**g) Transparencia**

El SIAF-SAG, a través de la definición de las estructuras organizacionales, funciones, sistemas, procedimientos administrativos,

de los sistemas informáticos de seguimiento de datos físicos y financieros y de la auditoría interna y del control externo, otorga los instrumentos necesarios para fortalecer la transparencia en el uso de los recursos públicos.

#### **h) Eficacia**

El SIAF-SAG está organizado para asistir en la determinación, programación y seguimiento de las metas que garanticen el cumplimiento de los objetivos del programa de Gobierno en los aspectos vinculados a la producción de bienes y servicios del sector público. El cumplimiento de los patrones de eficacia se realiza en el ámbito de los programas, instituciones, regiones, sectores y de la administración pública en su conjunto.

#### **i) Eficiencia**

La base de la programación presupuestaria es la programación de operaciones, por lo cual el SIAF-SAG vigilará que la combinación de los insumos necesarios para obtener las metas definidas se cumplan en las mejores condiciones de cantidad y calidad.

#### **j) Economicidad**

El sector público produce bienes y servicios a través de relaciones insumo-producto y esta combinación debe realizarse al menor costo posible, por lo cual el SIAF-SAG pondrá especial énfasis en el control del costo de producción de los programas y proyectos del sector público.

### **3.3 El marco legal del SIAF-SAG**

El diseño, organización e implementación del Sistema Integrado de Administración Financiera y Control (SIAF-SAG) requiere de un marco legal, reglamentario y de procedimientos que le sirva de basamento.

#### **3.3.1 Alcances del Proyecto de Implementación del SIAF**

El SIAF forma parte de una estrategia de reforma del Estado de largo plazo y, si bien es de aplicación general en el sector público, en una primera etapa se aplica al sector público no financiero y en etapas subsiguientes se ampliará al sector financiero. No será de aplicación obligatoria a las municipalidades y a la universidad de San Carlos de Guatemala, sin embargo, se prevé hacer convenios con los concejos municipales y las autoridades universitarias para proporcionarle asistencia técnica en los procesos de implementación de los sistemas financieros integrados. El proyecto está capacitando y otorgando tecnología al Instituto de Fomento Municipal (INFOM) que será el encargado de irradiar las reformas a los municipios.

Con base a la emisión del Acuerdo Gubernativo No. 217-95, del Presidente de la República de Guatemala del 22 de mayo de 1995, el cual se refiere al Proyecto de Reforma de Administración Financiera, el Ministerio de Finanzas Públicas y la Contraloría General de Cuentas, como órganos rectores de la administración financiera y el control gubernamental, respectivamente ha tenido que duplicar esfuerzos, con el propósito de fortalecer los procesos y sistemas de control, a través del recurso humano calificado para alcanzar la eficiencia, eficacia en el nuevo sistema.

## LEY SIAF-SAG

- Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto No. 101-97
- Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto No. 31-2002
- Ley de Probidad y Responsabilidades, Decreto 89-2002
- Ley de Administración de Bienes y Servicios
- Acuerdo Gubernativo No. 217-95

Se hace necesario, entonces, disponer de una ley de administración y control gubernamentales, que organizada bajo la forma de una ley, que marca, defina los principales postulados que se establecen a continuación: objetivos, ámbito de aplicación, sistemas que comprende y sus contenidos, relaciones con otros sistemas, atribuciones institucionales y normativa que sustituye.

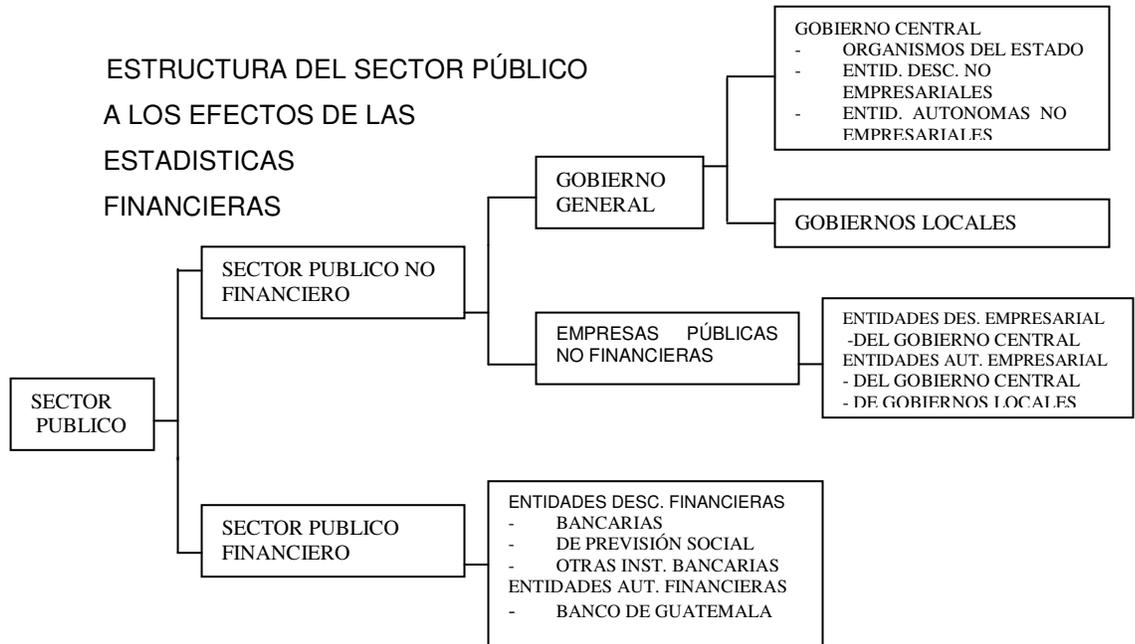
Los aspectos organizacionales y de operación del sistema serán objeto de la reglamentación de la ley.

En Guatemala, la Ley del SIAF está en el Congreso de la República para su aprobación, ya está en vigencia la Ley Orgánica del Presupuesto (que incluye la regulación de los sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería y crédito público) la Ley de la Contraloría General de Cuentas, de Probidad y Responsabilidades y la de Administración de Bienes y Servicios (que incluye contrataciones, administración de almacenes y activos fijos).

### 3.4 La Organización del sector público

Las organizaciones de producción e inversión se realizan dentro de un marco organizacional, para su comprensión se analizará la organización del Sector Público Guatemalteco y se tratará de formalizar la representación de modelos que interpreten la esencia de la organización, sus funciones y los mecanismos de control que permitan retroalimentar el proceso de la gestión del estado.(13:11)

#### La Organización del Sector Público Guatemalteco



Fuente. Sistema Integrado de Administración Financiera y de Control. –SIAF-SAG-  
Ministerio de Finanzas Públicas. Contraloría General de Cuentas. Proyecto Banco Mundial –P N U D-

#### 3.4.1 Los modelos de la gestión pública

En el ámbito de la organización del sector público, se puede decir que los programas, proyectos y las unidades desconcentradas son el elemento básico del sistema y las células básicas donde se realizan los procesos de producción de bienes y servicios.

Las unidades desconcentradas son unidades económicas, generalmente organizadas regionalmente, que tienen su propia apertura programática, normalmente integrada a la apertura programática institucional, donde se producen procesos de producción de bienes y servicios.

Los programas y proyectos en el sector público se desarrollan a través de diversas formas organizacionales dependiendo de las características de sus productos y a quienes van dirigidos, la administración central, las entidades descentralizadas y autónomas, los municipios, entre otros.

Una representación formal de ese modelo de organización se podría realizar a través de una pirámide que representa gráficamente diversos niveles a los cuales compete un papel diferente en la gestión y, en consecuencia, en las decisiones de una organización donde se parte de las actividades meramente ejecutoras que constituirán la base de la pirámide para llegar hasta la parte superior, donde se ubica el centro de decisiones máximo de la organización. Las caras de la pirámide podrían representar las diversas funciones básicas a través de su organización formal dentro de la institución.

En el modelo se observa el primer nivel que es el de alta dirección, donde se cumple la gestión de tipo estratégico, estableciendo el horizonte de desarrollo de la organización y aprobando las grandes directivas a largo plazo. En el poder Ejecutivo, en este nivel se aprueban las estrategias de desarrollo, los planes anuales del sector público, los presupuestos de los entes descentralizados y autónomos y el Presupuesto General de

Ingresos y Egresos del Estado para su posterior elevación al Congreso de la República.

En el segundo nivel, se ubica la coordinación superior que realiza una gestión de tipo logístico, ya que en función de los lineamientos de estrategia fijados por la dirección superior, es la encargada de establecer las normas, las políticas globales y los planes tácticos para resolver los problemas de mediano plazo, vinculados fundamentalmente a los problemas estructurales de la organización.

En el tercer nivel se encuentran los mandos intermediarios que realizan una gestión táctica y que están directamente vinculados a la fijación de políticas sectoriales y a la supervisión de las operaciones de ejecución. Su actuación se realiza en el corto plazo, en función de las directrices emanadas de los mandos superiores.

Finalmente, existe un cuarto nivel, directamente ejecutor u operativo.

A cada uno de los niveles señalados corresponden sistemas de controles diferentes, directamente vinculados al tipo de gestión que realizan. El concepto de control, aquí señalado es de carácter genérico, se enmarca en los conceptos de seguimiento y control por resultados, como instrumentos del propio administrador. A la alta dirección compete el control de la gestión global de la organización, ya que es de su interés conocer si la gestión de la organización se orienta en función de la estrategia de desarrollo establecida. Así, a

la Presidencia de la República le interesa la marcha del sector público y de la economía en su conjunto.

A la coordinación superior corresponde el control de la gestión funcional, desde el momento que están interesados en controlar la actividad interna para verificar el cumplimiento de las políticas establecidas en el mediano plazo. Así al Gabinete Económico, le interesa el control de las variables económicas de la gestión pública y su impacto en la economía nacional.

A los mandos intermediarios corresponde un tipo de control operacional, ya que están directamente vinculados a las actividades operativas de la organización. Un ministro define una política sectorial y debe ser vigilante de que se cumplan las metas operativas del ministerio y si las acciones de regulación definidas para el sector privado son efectivas para el cumplimiento de esa política.

### **3.4.2 Los canales de comunicación dentro de la organización.**

En los apartados anteriores se había expresado que mediante los modelos de organización se trataba de captar la esencia de la organización, es decir, la forma como ella opera. De esa manera, se puede visualizar los distintos tipos de relaciones o canales de comunicación dentro de una organización.

Por un lado, existen las relaciones entre las unidades superiores frente a las directamente relacionadas jerárquicamente y por los cuales fluyen las relaciones diarias de cualquier organización en un sistema de retroalimentación donde descienden

las instrucciones a los niveles inferiores y, a su vez, se recibe la información sobre la rutina operacional de la institución. Así, se dan las relaciones jerárquicas, el ministro frente a sus directores generales y de éstos hacia sus subalternos, jefes de departamentos, y así sucesivamente.

Por otra parte, existe un sistema de canales de comunicación donde las unidades superiores mantienen la prerrogativa de auditar la marcha de las unidades inferiores, saltándose los canales normales de la pirámide organizacional. Esta prerrogativa que se cumple de distinta forma, según las organizaciones, permite asegurar el conocimiento directo de la marcha de la organización y se realiza en forma selectiva y normalmente no periódica.

Así, el ministro tiene la potestad de visitar cualquier área del ministerio o de pedir cuentas a cualquier subalterno, sin tener obligatoriamente que seguir la cadena de mando, lo cual no quiere decir que posteriormente sus decisiones se apoyen en las líneas de mando, para respetar el principio de autoridad.

Finalmente, existen otros canales de comunicación donde se procesa la información a los distintos niveles de la organización y por lo que se eleva la información desde los niveles inferiores a los superiores, para analizar en forma selectiva aquella información rutinaria de la gestión pero que solamente fluye en el momento en que, por excepción, los indicadores de la marcha de las variables de esa gestión señalan que éstas o alguna de ellas salen del entorno de movilidad que se le ha fijado como normal para su operación.

Estos canales están destinados principalmente a atender la función reguladora de los niveles superiores donde tiene especial relevancia la coordinación entre la gestión de las diversas unidades a un mismo nivel y de cuya actuación integrada depende la adecuada marcha de la organización.

La atención del SIAF se centrará especialmente en fortalecer a estos últimos, ya que, en general, han sido descuidados en su implementación. Por esta razón, la alta dirección normalmente se ha encontrado huérfana de información para la toma de decisiones.

### **3.5 El sistema integración de gestión y control**

#### **3.5.1 El sistema integrado de gestión**

Los objetivos y políticas públicas se cumplen a través de los planes de gobierno, lo que significa definir anualmente sobre la base de las estrategias económicas y sociales la política presupuestaria del sector público, así como las responsabilidades de cada uno de los organismos en el logro de los objetivos de gobierno.

Es a través de la programación de operaciones, que se definen las metas de producción de bienes y servicios a alcanzar, los programas y proyectos a ejecutar, las tareas específicas a cumplir, los insumos y recursos a utilizar y los procedimientos a cumplir. Esto significa cuantificar en términos físicos y financieros las principales variables que intervienen en las relaciones insumo-producto para la producción de los bienes y servicios intermedios,

que forman parte del proceso de producción, y los terminales destinados a la comunidad.

Las variables cuantificadas de la gestión, que representan a las operaciones de producción de bienes y servicios, expresadas en términos físicos y financieros, así como las operaciones financieras que las respaldan, son programadas anualmente en los presupuestos institucionales y en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

La información sobre el cumplimiento de las metas físicas y del uso y combinación de los insumos, se realiza a través de un sistema de registro y control de la ejecución real del presupuesto.

El seguimiento de las variables financieras, se realiza a través de la contabilidad integrada, que registra y genera información sobre la ejecución presupuestaria, la contabilidad patrimonial y la ejecución de los flujos de fondos de la tesorería.

El modelo de la gestión es interpretado por indicadores que reflejan el comportamiento de las variables con información que generan los sistemas de registro físico y financiero, y que permitan realizar la evaluación sobre la propia marcha de la gestión. Como resultado de la evaluación permanente se generan las decisiones que se instrumentan, en el caso del presupuesto, a través del proceso de programación de la ejecución, que garantiza, al menos, la reprogramación trimestral de los compromisos y mensual de los devengados y pagados, reiniciándose a partir de allí un nuevo ciclo del proceso presupuestario.

La información de la marcha de las variables de la gestión se transforma en un proceso dinámico para asistir a los diversos niveles del ejecutivo nacional en su proceso de toma de decisiones. Así, la información que proporciona el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) a través de la programación y posterior control de la ejecución presupuestaria, de la contabilidad patrimonial y de los flujos de fondos, indica sobre el comportamiento de las variables económicas y monetarias, lo que garantizará la medición de los impactos de la gestión pública en el ámbito regional, sectorial, del sector público y de la economía en su conjunto, a través del sistema de cuentas nacionales.

Por lo tanto, el SIAF genera información gerencial a las instituciones para toma de decisiones en el ajuste de los presupuestos y de los programas operativos e información a los organismos centrales, tales como el Ministerio de Finanzas Públicas, Secretaría de Planificación y Programación, Banco de Guatemala, Presidencia de la República, consejo de Ministros y Gabinete Económico. Asimismo, garantiza información oportuna al Congreso de la República y a la Contraloría General de Cuentas, sin embargo, su objetivo principal es generar un sistema de rendición de cuentas al público o sea a la propia comunidad.

### **3.5.2 El sistema desconcentrado de gestión**

El modelo de gestión representado en el SIAF se orienta hacia la descentralización en la toma de decisiones del sector público, buscando que las decisiones operacionales se tomen lo más cerca posible del lugar donde se realizan las transacciones. En consecuencia, la unidad ejecutora desconcentrada, es aquella

unidad administrativa a la que la unidad ejecutora le delega la función de registrar y ejecutar o desarrollar una o varias categorías programáticas.

A esos efectos, se organizó el SIAF-Central, donde se definen las políticas, las normas de funcionamiento de los sistemas y se procesa la información agregada del sector público. El SIAF – Central opera en el Ministerio de Finanzas Públicas.

El SIAF–central está destinado a apoyar la gestión estratégica de la Presidencia de la República y la gestión logística de la coordinación superior del Poder Ejecutivo. En consecuencia ofrecerá las herramientas necesarias para el ejercicio del control de la gestión global y de la gestión funcional del sector público.

Por otra parte se prevé el funcionamiento de los SIAF-locales, que funcionan en el ámbito de la administración central (organismos y ministerios) y las entidades descentralizadas y autónomas.

Las Unidades de Administración financiera –UDAF-, son estructuras administrativas dentro de cada organismo y ente del sector público, organizadas para lograr la desconcentración del SIAF, y que para efectos de afianzar la desconcentración, podrán proponer la creación y organización de las Unidades Desconcentradas de Administración Financiera –UDESAF-

EL SIAF – local, a través de las Unidades de Administración Financiera (UDAF) creadas en cada institución, replica la mayor parte de los elementos del SIAF – central, ya que incluye el sistema

presupuestario, la contabilidad integrada (en los aspectos de ejecución presupuestaria y de flujos de fondos), tesorería, adquisiciones y administración de bienes y personal.

A nivel del Poder Ejecutivo, las Unidades de Administración Financiera –UDAF- están destinadas a apoyar la gestión táctica de los mandos intermedios para el ejercicio del control operacional de los ministerios, entidades descentralizadas y autónomas.

En el ámbito de cada una de las instituciones, las UDAF apoyan la gestión estratégica de los ministros, presidentes y directores de entes, así como la gestión logística de los comités de directores y gerentes. Los SIAF se constituyen en instrumentos para el ejercicio del control de gestión global y funcional de cada institución.

A nivel más desagregado, operarán las UDAF en los programas y unidades desconcentradas, que se constituyen en la célula básica en la toma de decisiones en materia de producción de bienes y servicios e inversiones.

En el ámbito institucional, las UDAF de programas y unidades desconcentradas están destinadas a asistir la gestión táctica de los mandos intermedios (directores sectoriales o gerentes) y apoyan el control operacional de los programas y proyectos.

En cada uno de los programas y unidades desconcentradas, la UDAF asiste a la gestión estratégica de los directores sectoriales y gerentes y la funcional de los comités de jefes de actividades y

obras. El SIAF – desconcentrado, también asiste a los jefes y ejecutores de las propias actividades y obras, en la medida que procesa información al mínimo nivel de desagregación operacional.

En un proceso de desconcentración gradual, se tratará de fortalecer a cada uno de estos niveles para que asuma su papel en el proceso de toma de decisiones, fijándose las responsabilidades en el logro de los objetivos de la gestión pública.

### **3.5.3 El sistema de información del SIAF**

El SIAF es el conjunto de entidades, órganos, leyes, reglamentos, manuales, procedimientos, instructivos, recursos humanos, materiales y tecnológicos cuyo objetivo es desarrollar la administración presupuestaria y financiera del sector público no financiero. El SIAF se basa en un sistema integrado de información (SIAF-SINFO) que tiene componentes físicos (SIAF-FIS) y financieros (SIAF-FIN) de las variables de la gestión.

#### **a) Información física de las variables**

En el proceso de formulación del presupuesto se establecen las metas e insumos en términos físico. En el proceso de la ejecución, se realiza el seguimiento de esas variables, generándose registros y efectuándose el control de la ejecución. A través de la programación de la ejecución se reprograman trimestralmente los valores.

El sistema de información integrado de seguimiento de los valores físicos (SIAF-FIS), se basará en dos fuentes de

información. Por un lado el sistema de información de la inversión pública (SIP) que será responsabilidad del órgano rector del sistema nacional de la inversión pública y que estará integrado al SIAF.

El sistema permitirá el seguimiento de las metas y los insumos aplicados a los programas, proyectos y obras. A esos efectos se determinarán los indicadores reales de la inversión para lograr una evaluación integral de la inversión bruta fija del sector público.

El sistema de seguimiento de la inversión recibirá la información financiera de programación y ejecución del SIAF-FIN, para la evaluación integral.

Por otro lado, en la Dirección Técnica del Presupuesto se organizará el sistema de seguimiento de las metas e insumos físicos de los programas de funcionamiento u operacionales (SIFO), determinando los indicadores de gestión de las variables de los programas y actividades de producción de bienes de consumo y de servicios.

#### **b) Información financiera de las variables**

El sistema integrado de información financiera (SIAF-FIN), contiene elementos de programación y de seguimiento de la ejecución.

i) La programación de las variables financieras

En el proceso de programación presupuestaria, se genera información a través de la programación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado (PREGRAL), de los entes descentralizados (PREDESC) y de las empresas públicas (PREPU), así como los presupuestos de los flujos de fondos (PRECAJA), integrado al programa mensualizado de caja que lleva la Tesorería Nacional.

En el proceso de la ejecución presupuestaria, se realiza la programación de la ejecución (PROEJE), donde se establecen las cuotas de compromiso, devengado y pagos, para los gastos y de devengados y recaudaciones para los recursos.

ii) La Contabilidad Integrada Gubernamental (SICOIN)

Los registros de las transacciones del sector público que tienen reflejo financiero se realizan a través de la contabilidad integrada gubernamental (SICOIN)

### **3.5.4 El Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental (SICOIN)**

Es el Sistema informático diseñado, desarrollado y administrado por el Ministerio de Finanzas Publicas para el registro de las transacciones con efectos, presupuestarios, patrimoniales y financieros, que en forma común, oportuna y confiable, permite conocer el destino de los egresos y las fuentes de los ingresos, expresados en términos monetarios. El SICOIN incluye por tanto, los sistemas de presupuesto, contabilidad integrada, tesorería y

crédito público, además, las etapas del proceso presupuestario: formulación, ejecución, evaluación y liquidación. El seguimiento de la ejecución financiera de la gestión se realiza a través del Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental (SICOIN).

#### **a) La información que alimenta el SICOIN**

Para realizar su operación el SICOIN actúa de la siguiente forma:

i) Del módulo de presupuesto recibe:

- Asignaciones presupuestarias de gastos aprobadas para la gestión, por categoría programática, renglones por objeto del gasto y fuentes de financiamiento.
- Asignaciones presupuestarias de ingresos aprobadas para la gestión, por categorías programáticas (en los casos que se justifique y rubros de ingresos).
- Modificaciones (transferencias) presupuestarias de la gestión.
- Reprogramaciones del presupuesto y fijación de cuotas de compromisos y devengados.

ii) Del módulo de contabilidad gubernamental recibe:

- Balance General desagregado (primer ejercicio)

- Transacciones (directas o electrónicas de los SIAF locales). La Dirección de Contabilidad del Estado formula directamente los registros no contemplados en los anteriores (revalorizaciones, ajustes por inflación o contables de cierre de ejercicio, entre otros).
- Ingresos (Privativos, DGADUANAS –SAT-, SIAF locales). Cuando los registros no están desconcentrados en las respectivas unidades.
  
- Ajustes por conciliaciones bancarias.
  
- Transacciones del crédito público (préstamos internos y externos recibidos, refinanciaciones, servicio de la deuda). Cuando los registros no están desconcentrados.

iii) Del módulo de tesorería recibe:

- Información de movimientos bancarios
  
- Pagos directos
  
- Cuotas mensuales de pagos
  
- Donaciones financieras y otros ingresos
  
- Ingresos (directos o electrónicos del Banco de Guatemala).

**b) Cómo recibe la información el Sistema de Contabilidad Integrada (SICOIN)**

El SICOIN recibe la información de las transacciones a través de medios electrónicos o físicos.

i) Los registros de las transacciones de la administración central.

A partir de enero de 1998, los ministerios, secretarías y demás instituciones de la administración central, registran sus transacciones en un software especial construido para los SIAF – locales, obteniendo su ejecución presupuestaria, para luego transmitir por medios electrónicos su información al SIAF CENTRAL, DONDE AUTOMÁTICAMENTE Contabilidad del Estado obtiene la contabilidad global de la administración central y la Tesorería Nacional tiene los insumos necesarios para el pago de sueldos y a los proveedores del Estado.

El SICOIN, basado en el procesamiento electrónico de la información mantiene una base de datos transparente del registro de las transacciones en cada una de sus etapas, eso permite, organizar una mesa de entrada, donde a través de una terminal, los interesados debidamente autorizados pueden recibir información de cualquier trámite, lo que garantiza una mayor eficiencia en los procesos y evita el contacto de los proveedores de bienes y servicios con los funcionarios en las distintas etapas del proceso administrativo.

## ii) Otra información para el SIAF.

Existe un conjunto de módulos que se están desarrollando que se vinculan con el SICOIN, donde se organizarán mecanismos electrónicos para una alimentación automática. Esa alimentación, se realizará mediante comunicaciones directas electrónicas.

Los módulos con los cuales se realizará este tipo de comunicaciones serán:

➤ Personal.

El sistema de liquidación de nómina a ser desconcentrado en los respectivos ministerios, por lo cual dicha información se obtendrá directamente de las propias unidades.

➤ Crédito Público

El módulo de crédito público, a través del software para el manejo de información de la deuda pública SIGADE, informará sobre la contratación y efectividad de los préstamos, las emisiones de valores y las liquidaciones del servicio de la deuda interna y externa.

➤ La banca pública y privada

Las transacciones de pagos y recaudaciones del Tesoro Nacional se realizan a través del Banco de Guatemala y de

otros bancos públicos y privados, por lo tanto, sus sistemas de información se integrarán con el SICOIN.

➤ Ingresos tributarios

Los sistemas de administración de impuestos están a cargo de la Superintendencia de Administración Tributaria -SAT- por lo cual, la información detallada actualmente está siendo alimentada directamente desde las respectivas direcciones de recaudaciones, para sus registros en el SICOIN.

➤ El Registro de Bienes del Estado.

La Dirección de Bienes del Estado y Licitaciones, tiene la responsabilidad del desarrollo y organización del registro de bienes de uso del Estado. El sistema de contabilidad integrada registra todas las transacciones vinculadas a la construcción, compra, traspasos y bajas de los bienes durables y mantendrá una estrecha comunicación con este registro.

➤ El Registro de Proveedores.

La Dirección de adquisiciones debe organizar este registro. Este sistema debe operar en línea con el SICOIN, ya que ninguna transacción será aceptada por el sistema (compromiso, devengado o pago), si el proveedor no está registrado, con su número de identificación tributaria -NIT- y tiene sus solvencias vigentes.

➤ Sistema normalizado de compras del Estado.

La Dirección de Adquisiciones está perfeccionando el sistema de compra de bienes del Estado, definiendo las características y niveles de precios de los bienes que utiliza el sector público y que por lo tanto forman parte del sistema de adquisiciones.

El sistema financiero estará integrado a este sistema, por lo cual, en la propia formulación de la orden de compra, ya el sistema estará verificando que los bienes contenidos en esa orden cumplan con los parámetros definidos por la Dirección de Adquisiciones.

➤ Sistema de administración de materiales y suministros.

Los sistemas de administración y contabilidad de almacenes serán diseñados para su integración al sistema de contabilidad integrada. No se realizarán registros de devengado, si no existe certificación de ingreso de los bienes a la institución y las salidas de almacén se convertirán en registros automáticos del consumido en el SICOIN.

**c) Cómo registra las transacciones el Sistema Integrado de Contabilidad –SICOIN-**

El SICOIN es un sistema de partida doble, sin embargo, el ingreso de información que se realiza a través de distintos mecanismos de registro internamente dicho sistema los convierte a la partida doble.

SICOIN tiene incorporados en su programación clasificadores presupuestarios y planes de cuentas integrados de acuerdo a metodologías ya preestablecidas, que en el momento de los registros son relacionados para capturar todos los aspectos de cada transacción.

A partir de la información de programación de la gestión, el sistema registra las transacciones por una sola vez en función de la respectiva etapa del gasto o el ingreso en que se encuentre la operación realizada por cada entidad. Internamente, por la integración de los clasificadores y códigos de cuentas, SICOIN procede a realizar automáticamente los registros en cada uno de los módulos del sistema.

Las etapas del proceso de la ejecución presupuestaria que registra el SICOIN son:

1. Para el gasto

- Compromiso
- Devengado o causado
- Consumido o usado
- Pago

2. Para el ingreso

- Devengado o liquidado
- Recaudado o percibido

La Ley Orgánica del Presupuesto define que el devengado es la etapa de ejecución legal del presupuesto de gastos e ingresos, o sea que el presupuesto se formula y ejecuta en función de valores devengados independientemente de que se registren las demás etapas, ya que proporcionan información valiosa para toma de decisiones.

De esa forma, el sistema emite los reportes de ejecución del presupuesto de gastos sobre la base de valores devengados, no obstante lo cual, para cada registro de una transacción el sistema estará verificando, en función de las cuotas preestablecidas, contra los saldos de compromisos, devengados y de pagados. Además, para el control presupuestario, SICOIN informa también sobre la ejecución de consumidos y pagados para el gasto y para el ingreso.

Dentro del sistema integrado, la etapa del devengado es la que permite la integración entre el sistema presupuestario y el de contabilidad patrimonial, lo cual significa, que apenas se efectúen los registros de las etapas del devengado, consumido y pagado o recaudado, inmediatamente se estarán actualizando las respectivas cuentas de la contabilidad patrimonial y de los flujos de tesorería, si la transacción incluyera movimientos de caja o bancos.

**d) Dónde se registra la información del Sistema de Contabilidad Integrada –SICOIN-**

Los registros básicos del sistema de contabilidad integrada en la administración central son realizados en el SIAF central del

Ministerio de Finanzas Públicas, en los ministerios y organismos o en los propios programas y unidades desconcentradas, dependiendo del grado de desarrollo del proceso de implantación.

En las entidades descentralizadas o autónomas serán realizados a nivel central o en los programas u otras dependencias intermedias, dependiendo del grado de desconcentración de cada una de las organizaciones.

Por otra parte, debe señalarse que los sistemas básicos que integran el SICOIN tienen distinto tratamiento de acuerdo al nivel de desconcentración institucional.

Los sistemas de presupuesto y tesorería, tanto en el proceso de programación como de ejecución alcanzan a todos los niveles de la organización. Así, en la administración central, se procesan datos y se obtiene información presupuestaria en el ámbito de programas, subprogramas, proyectos, actividades y obras, en función de los clasificadores presupuestarios y por fuente de financiamiento y del manejo de los flujos de fondos, para cada uno de los ministerios y organismos. Lo mismo, en las entidades descentralizadas o autónomas.

No ocurre lo mismo con el sistema de contabilidad patrimonial gubernamental, ya que se han definido unidades jurídico – contables, así la administración central, con los ministerios y organismos, constituyen una unidad, al igual que cada uno de las entidades descentralizadas y autónomas con personería jurídica y patrimonio propio, distinto al fisco nacional.

En función de lo anterior, SICOIN por tratarse de un sistema integrado e independientemente del nivel de desconcentración donde se realizan los registros básicos, genera las salidas de información del presupuesto y de tesorería en el ámbito de programas y proyectos, ministerios, organismos de la administración central, sin embargo, las salidas de la contabilidad patrimonial, son exclusivamente a nivel de la administración central.

En las entidades descentralizadas autónomas o semiautónomas, el lugar donde se realizan los registros básicos y el nivel donde se realizan las consolidaciones de la información de cada uno de los sistemas financieros depende del grado de desconcentración con que estén organizadas cada una de las instituciones.

Si internamente, una entidad tiene unidades económicas que justifiquen llevar contabilidad patrimonial, esta información será de uso interno pero no implicará agregaciones en el ámbito institucional.

### **3.5.5 Otros aspectos relevantes del SIAF**

#### **a) El proceso de desconcentración**

El proceso de implementación del SIAF se plantea en forma integral, ya que contempla una serie de etapas para desarrollar los sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, contrataciones y administración de bienes, en sus aspectos organizacionales, administrativos y de los sistemas de información que los apoyan.

- i) Etapas del desarrollo del SIAF – central y del primer nivel de desconcentración (SIAF –local de ministerios).

En una primera etapa, los desarrollos se están realizando para organizar y fortalecer el SIAF –central o sea los sistemas centrales y el primer nivel de desconcentración en los ministerios y secretarías. En dichas instituciones se han creado o fortalecido las unidades de administración financiera (UDAF), que constituyen una réplica del Ministerio de Finanzas Públicas.

Así, para el sistema de información tanto físico como financiero, los registros se realizan en 33 unidades financieras y esa información se traslada a través de INTRANET, en una primera etapa y por líneas dedicadas posteriormente a la mesa de entrada de Contabilidad del Estado en el Ministerio de Finanzas Públicas. En las UDAF ministeriales se realizan los registros primarios de la ejecución presupuestaria de caja y reciben del SIAF central las asignaciones presupuestarias y las cuotas de compromisos, devengados y pagos.

El SIAF –central es el responsable de llevar la ejecución del Presupuesto General y del manejo del Tesoro Nacional, por lo tanto existirá un intercambio permanente de información.

Las comunicaciones entre el SIAF –central y los SIAF- locales (UDAF) de los entes descentralizados y empresas públicas, tendrán otras características, ya que se trata de intercambio de información agregada para realizar los

consolidados del sector público, por lo tanto no tendrá ni la frecuencia ni el detalle como en el caso de los ministerios.

El sistema computarizado contemplará programas de auditoría donde se cruza información recibida electrónicamente de los SIAF – locales y se verifican ciertos requisitos de procedimientos no contemplados en los programas de verificación del sistema básico. Estos programas están destinados a garantizar una mejor calidad de la información del sistema.

Además, se están fortaleciendo las Unidades de Auditoría Interna (UDAI) en cada una de las instituciones.

ii) Segunda Etapa de descentralización (SIAF – programas y unidades desconcentradas)

La etapa definitiva del proceso de reforma y de maduración del sistema de gestión será cuando se descentralice el proceso de toma de decisiones a las unidades ejecutoras de programas y unidades desconcentradas, a donde se llevará el SIAF en las áreas que corresponda transformándose los SIAF – locales (UDAF) en entidades de control, de fijación de cuotas, de generación de autorizaciones.

En la práctica existen unidades ejecutoras de programas y proyectos integrales de tipo regional (incluyen inversión, créditos, asistencia técnica, capacitación, entre otros) que operan en forma desconcentrada, ya que tienen recursos propios y los administran en su ejecución con amplia libertad,

por lo cual se podrán realizar las primeras experiencias de implantación del SIAF a este nivel en un tiempo muy breve. Lógicamente, la responsabilidad del desarrollo del SIAF en los programas y proyectos, debe ser de responsabilidad de los SIAF – locales.

#### **b) Las salidas de información**

Tal como se indicó en los apartados anteriores, el SIAF busca aportar información necesaria y oportuna para apoyar las decisiones de los diversos niveles de la gestión pública (ejecutantes, mandos intermedios, coordinación superior y dirección superior), así como en un sistema de rendición de cuentas al público.

En función de ello, las salidas de información del SIAF están siendo adecuadas en cuanto a tipo, agregación y oportunidad a las necesidades de cada uno de los niveles de usuarios. Así, para los niveles operativos y mandos medios, la información se presenta con el mayor grado de desagregación y normalmente acceden al sistema en forma directa a través de la red computarizada.

Los niveles de coordinación superior y alta dirección son abastecidos por un sistema de control de gestión de información gerencial que ha sido desarrollado en forma numérica y gráfica donde se presenta información agregada e histórica del comportamiento de las variables de la gestión.

### **3.5.6 La informática y el SIAF-SAG**

El diseño del SIAF se basa en la aplicación de los modernos sistemas de procesamiento electrónico, ya que sería imposible lograr la integración de los sistemas financieros, su procesamiento en tiempo real y asistir de información agregada a los diversos niveles de administración sin la ayuda de tales sistemas computacionales.

De la misma forma, el diseño de los procedimientos administrativos, su simplificación y la aplicación de las técnicas de reingeniería se realiza contando con esa importante herramienta informática.

El diseño y construcción del SIAF están basados en plataformas informáticas tales como ORACLE y UNIX. Estos productos no cambian con mucha frecuencia, facilitando la capacitación y logrando que las personas involucradas con el desarrollo y mantenimiento de los sistemas que componen el SIAF se mantengan al día en las nuevas versiones que salen al mercado.

Para los usuarios finales es muy fácil comunicarse con el computador a través de interfaces gráficas tales como WINDOWS, permitiéndoles acceder la información rápidamente, sin tener que usar las complejas técnicas de la base de datos.

La implementación del SIAF-SAG se está realizando a través de software con lenguajes de cuarta generación, ambientes estructurados y el hardware más moderno, garantizando la

flexibilidad de esos instrumentos para que se puedan ir adaptando al desarrollo tecnológico en los próximos años.

### **3.6 El Control Gubernamental**

El control gubernamental (CG) comprende el control de la administración pública y la fiscalización de los bienes y recursos del Estado. El control gubernamental cumple una función reguladora y de retroalimentación tanto del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) como de los sistemas de administración general. Tiene los siguientes propósitos estratégicos:

- Contribuir al fortalecimiento de la capacidad gerencial del Estado para ejecutar con eficacia y eficiencia las decisiones y políticas de Gobierno.
- Coadyuvar a la transparencia de la gestión pública.
- Promover la responsabilidad de los servidores públicos para que puedan dar cuenta públicamente, de manera amplia y oportuna, no sólo por la regularidad en el manejo de los bienes y recursos, sino también por los resultados obtenidos en su gestión.

El control gubernamental está integrado por el control interno, como una responsabilidad de la administración de cada entidad u organismo del sector público, y el control externo, como una atribución constitucional de la Contraloría General de Cuentas de la Nación (CGC)

### **3.6.1 El Órgano Rector del Control Gubernamental**

La facultad del órgano rector del control gubernamental corresponde a la Contraloría General de Cuentas de la Nación (CGC), como institución superior de control que representa la máxima autoridad de auditoría del Estado. La Contraloría General, constitucionalmente es una institución independiente y goza de autonomía funcional, administrativa y financiera.

De acuerdo a la Constitución Política de la República de Guatemala, corresponde con exclusividad a la Contraloría General de Cuentas la función fiscalizadora de los ingresos, egresos e intereses hacendarios y económicos de los organismos del Estado, entidades autónomas y descentralizadas, del municipio y demás instituciones que conforman el sector público; de toda persona o entidad que reciba fondos del Estado o haga colectas públicas; de las empresas cuyo capital esté constituido con aportaciones del Estado, bajo cualquier denominación.

También están sujetos a su fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier persona nacional o extranjera que por delegación del Estado invierta o administra fondos públicos.

En su condición de órgano rector, corresponde a la Contraloría General de Cuentas, establecer el sistema de control gubernamental, mediante la emisión de las normas técnicas básicas de control interno que de manera preventiva aseguren el uso de los fondos gubernamentales y mediante la emisión y desarrollo de las normas de auditoría gubernamental, para garantizar la uniformidad y nivel de calidad de la misma.

Igualmente, corresponde al órgano rector promover la efectividad de la auditoría interna, emitir el reglamento de contratación de firmas de auditoría externa o consultoría especializada en auditoría y emitir los demás reglamentos básicos para el desarrollo del control externo.

El sistema de control gubernamental SAG, se basará en un modelo de control y auditoría integral, que abarca los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, de legalidad, de gestión, la evaluación de programas, proyectos, operaciones y resultados y estará fundamentado en criterios de eficacia, eficiencia, economía, equidad y de protección y conservación de los recursos naturales y el medio ambiente.

El sistema de control gubernamental está integrado por:

- a) El sistema de control interno, a cargo de las mismas entidades sujetas a control, que comprende la auditoría interna y todos los instrumentos de control, incorporados en el plan de organización, en los sistemas financieros, administrativos y operacionales y en los reglamentos y manuales de procedimientos de cada entidad; y
- b) El sistema de control externo posterior que se ejerce por medio de la auditoría externa.

### **3.6.2 El Control Interno Gubernamental (CIG)**

El control interno gubernamental, con excepción del que le corresponde a la unidad de auditoría interna, no se presenta al

interior de las entidades y organismos del sector público como un independiente de la organización ni de los procedimientos administrativos y operativos; por el contrario, los controles internos deben estar integrados e inmersos en los sistemas de administración y de producción de bienes y servicios de los entes públicos, de tal forma que sean tareas normales de los propios sistemas.

El control interno es el conjunto formado por la estructura organizacional, los sistemas de información tanto físicos como financieros y las normas y procedimientos de los diferentes sistemas, que en concordancia con las normas técnicas de control interno, cada entidad u organismo del sector público adopta para alcanzar los siguientes fines:

- a) Garantizar el acatamiento de la normatividad básica y secundaria o específica que regula sus operaciones.
- b) Proteger y salvaguardar sus bienes y recursos contra errores, irregularidades y posibles delitos en el uso e inversión de los mismos.
- c) Asegurar el mayor grado de utilidad, oportunidad, pertenencia, confiabilidad, verificabilidad, razonabilidad y comprensibilidad del flujo de información financiera, administrativa y operativa, con el propósito de:
  - 1. Ser utilizada por los niveles de gerencia pública en la planificación, dirección y control;

2. Ser usada en el proceso de transparencia de la gestión;
3. Servir de base a los servidores públicos para dar cuenta pública sobre la forma como se han administrado los recursos y sobre los resultados obtenidos.
4. Promover, en concordancia con las políticas prescritas, la efectividad, economicidad y eficiencia de las operaciones o actividades, en función del logro de los objetivos o metas programadas y presupuestadas.

La existencia de un adecuado control interno, en cada entidad u organismo público, es responsabilidad del máximo ejecutivo de la misma, debe cumplir las normas técnicas básicas emitidas por el órgano rector para el sector público y comprende los siguientes niveles de oportunidad:

- 1) Controles internos previos y precontroles automáticos integrados en los procedimientos administrativos, operativos o productivos. Estos controles están orientados a asegurar la legalidad, veracidad, conveniencia y oportunidad de las operaciones que se van a ejecutar y son ejercidos por los servidores públicos responsables de las operaciones o actividades, antes de su ejecución o de que causen su efecto. Es decir, que de los resultados de su aplicación, depende la continuación, suspensión, corrección o finalización del proceso de las mismas. Por lo tanto, ninguna persona de unidades o entidades diferentes o externas a la

ejecutora de las operaciones o actividades, debe intervenir o ejercer controles previos.

- 2) Controles internos a posteriori de evaluación ejercidos por los ejecutivos superiores, sobre los resultados finales obtenidos por las operaciones bajo su directa competencia.
- 3) Controles internos a posteriori de auditoría interna gubernamental, cuyo alcance cubra todas las operaciones de la entidad. (13:41)

### **3.6.3 La Auditoría Interna Gubernamental (AIG)**

La auditoría interna gubernamental es la responsabilidad de una unidad especializada de cada entidad pública y es ejercida en forma independiente de las operaciones que audita.

La unidad de auditoría gubernamental (UAIG) cumple una misión asesora y debe depender de la máxima autoridad.

De cada ente público, de la cual tendrá su respaldo y respeto a su grado de independencia y a la cual reporta y apoya en defensa de los intereses del Estado.

Los resultados de la auditoría interna, expresados en informes con comentarios, conclusiones y recomendaciones, retroalimentan la gestión de la respectiva entidad pública, en procura de mejorar:

- La eficacia de los sistemas de gestión financiera y administrativa;

- La efectividad de los controles internos establecidos en dichos sistemas;
- El grado de confiabilidad y utilidad de la información generada por los sistemas; y,
- La eficiencia de las operaciones.

Las actividades de auditoría interna se basan en las normas de auditoría gubernamental y para alcanzar los resultados mencionados su desarrollo debe ser progresivo, teniendo prioridad la evaluación de la eficacia de los sistemas de administración, información y control interno.

A fin de garantizar la imparcialidad y eficacia de su función evaluadora, la auditoría interna gubernamental actúa en forma a posteriori a la ejecución de las operaciones de la entidad, de tal forma que su acción no define e incide en la definición de los resultados finales de las mismas.

La unidad de auditoría interna gubernamental tiene acceso sin ninguna restricción a los registros, documentos y operaciones de la entidad; y formula, en coordinación con la UAIGC, el plan general de auditoría interna de mediano o largo plazo y el programa anual de operaciones. Además, debe estar dotada de auditores profesionales y de otras disciplinas, según sea la naturaleza de las operaciones de la entidad, y contar con los recursos materiales necesarios para ejecutar su programa anual de operaciones.

### **3.6.4 El Control Externo Gubernamental (CEG)**

El control externo gubernamental (CEG) constituye uno de los pilares fundamentales de un régimen democrático de gobierno. Representa el derecho de los ciudadanos de conocer a través de una fuente independiente, la forma como el gobernante elegido ha manejado e invertido los recursos públicos y los resultados que ha obtenido en términos de beneficio para la sociedad. Este derecho se materializa en la elección del titular del organismo superior de control por el Congreso de la República, órgano representativo de la voluntad ciudadana. Un independiente, imparcial y eficaz sistema de control externo gubernamental contribuyen a asegurar la confianza pública y la credibilidad en el gobierno democráticamente electo.

El ejercicio del control externo gubernamental corresponde a la Contraloría General de Cuentas (CGC) y se fundamenta, entre otros principios, en la presunción de legalidad de los actos de la administración pública, de probidad de los servidores públicos y el logro de los resultados previstos. El control externo es técnico y constructivo y en concordancia con los objetivos estratégicos del control gubernamental, está orientado a:

- Mejorar la eficiencia en la captación, manejo e inversión de los bienes y recursos del Estado y de las operaciones, actividades, programas y proyectos de las entidades u organismos sujetos al control gubernamental.

- Mejorar la confiabilidad de la información financiera, administrativa u operativa que se genere en la captación, manejo e inversión de los bienes y recursos del Estado.
  
- Mejorar los procedimientos para que toda autoridad o ejecutivo rinda oportunamente cuenta pública de los resultados de su gestión.
  
- Mejorar la capacidad administrativa de las entidades u organismos sujetos al control gubernamental, para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los bienes y recursos del Estado.

Para garantizar su imparcialidad y eficacia, el control externo gubernamental actúa con posterioridad a la ejecución de las operaciones de las entidades públicas. El medio técnico para el ejercicio de dicho control, es el sistema de auditoría externa gubernamental con un enfoque integral.

### **3.6.5 La Auditoría Externa Gubernamental (AEG)**

La auditoría externa gubernamental con un enfoque de auditoría integral, tiene por objetivos determinar de manera profesional e independiente:

- Si la gestión gubernamental ha obtenido resultados apropiados por los recursos públicos invertidos y si los planes, programas, operaciones del gobierno se han ejecutado de conformidad con las políticas trazadas en concordancia con criterios de eficacia,

eficiencia, economía, equidad, de protección, conservación de los recursos naturales, el medio ambiente;

- Si los estados financieros y otros datos son presentados de conformidad con la legislación aplicable y con las normas y metodologías, elaboradas con base a las normas internacionales de aceptación general adaptadas a las características del sistema integrado de administración financiera del sector público (SIAF);
- El sistema integrado de gestión financiera, administrativa y los controles internos incorporados en ellos, son apropiados para lograr la efectividad en la captación de los ingresos públicos y el adecuado manejo, uso e inversión de los recursos.

Dentro de este contexto el alcance de la auditoría externa gubernamental cubre las siguientes actividades:

- Evaluación de los resultados de la gestión gubernamental de las entidades u organismos públicos, obtenidos por la inversión de los recursos, en términos de beneficios para la comunidad y de la gestión o desempeño de las entidades u organismos públicos, en términos de efectividad, economía y eficiencia de las operaciones.
- Examen de los estados financieros o presupuestarios que elaboren las entidades públicas, para determinar su presentación razonable en concordancia con las normas, principios y metodologías del SIAF y emitir una opinión o dictamen al respecto.

- Evaluación en los entes públicos de la eficacia y cumplimiento de los sistemas integrados de administración financiera, información gerencial y administración general, y de la efectividad de los controles internos establecidos o incorporados en ellos.

La auditoría externa gubernamental es ejercida por la Contraloría General de Cuentas, con sus propios recursos profesionales o mediante la contratación de firmas de auditoría o consultoría especializada para auditoría, pero el desarrollo y aplicación de su alcance será progresivo, en la medida en que se desarrolle e implante el sistema integrado de gestión financiera y administrativa. Los resultados de su ejercicio se presentan en informes de auditoría externa gubernamental, que deben contener los comentarios, conclusiones y recomendaciones sobre las operaciones evaluadas y, cuando corresponda, el dictamen sobre la razonabilidad de los estados financieros, acompañado de los respectivos estados examinados.

“Los informes de auditoría externa gubernamental, alimentarán a:

- El Congreso de la República para apoyar su función fiscalizadora;
- La administración de los respectivos entes públicos, para la mejora de los sistemas de administración, control interno y de la eficiencia de las operaciones;
- La Presidencia de la República, a los ministerios sectoriales y especializados y al Banco de Guatemala para la toma de decisiones y el ajuste de los planes y programas;

- Los órganos rectores para el ajuste o mejora de la normatividad básica.
- Los órganos competentes para la investigación y sanción de los servidores públicos que hubieren incurrido en irregularidades administrativas.
- Los organismos de administración de justicia, cuando fuere el caso, para la investigación y juzgamiento de los servidores públicos que hubieren incurrido en posibles delitos en perjuicio de los bienes y recursos del Estado; y,
- La opinión ciudadana para fortalecer el grado de confianza y credibilidad en el gobierno democráticamente elegido.” (13:45)

## **CAPITULO IV**

### **4. ASPECTOS IMPORTANTES DEL AREA DE TESORERIA DE UNA ENTIDAD DESCENTRALIZADA**

#### **SISTEMA DE TESORERIA**

El sistema de tesorería en términos generales, se refiere a la administración de los recursos financieros, y como tal corresponde a otros organismos o sistemas administrativos que se denomina Tesoro Publico, cuya función es centralizar los fondos y ordenar los pagos, para lo cual debe tener en cuenta la disponibilidad de fondos y el calendario de gastos correspondientes. Dicho sistema complementa aun más el sistema de presupuesto y retroalimenta al sistema de planificación en materia de política fiscal, y estará orientada a la administración del movimiento ejecutivo de ingresos y egresos, así como señalar las alternativas de financiamiento que requieran.

#### **Definición**

El Sistema de Tesorería, se constituye por el conjunto de principios, órganos, normas, y procedimientos que intervienen en la programación, recaudación, manejo de fondos del sector público y valores del tesoro, así como el pago de las obligaciones del Estado. Su órgano rector es la Tesorería Nacional.

“El objetivo de dicho sistema, es mantener la liquidez del Tesoro Público, contribuyendo al equilibrio y saneamiento de las Finanzas Públicas.

La Tesorería Nacional definirá los principios, órganos, normas, y procedimientos y desarrollará los mecanismos que garanticen la disponibilidad de los fondos del Estado, la programación de los recursos financieros y la determinación de los montos de financiamiento temporal con el fin de mantener un ritmo constante en la ejecución del presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado. Para este propósito, la Tesorería Nacional coordinará sus acciones con otras dependencias vinculadas al Sistema de Administración Financiera.”(14:14) Estos aspectos los establece el gobierno, a través de las normas generales de aplicación a la ejecución presupuestaria para las entidades de gobierno para el ejercicio fiscal correspondiente.

### Funciones de Ejecución

Las funciones de ejecución se refieren a las operaciones inherentes a la utilización de los recursos, con el fin de lograr las metas trazadas y lograr la adecuada administración de tales recursos, dentro de estas funciones se encuentran:

- a. Inversiones: Compra de títulos valores.
- b. Financiamiento: Emisión, negociación, colocación y amortización de letras de tesorería para un ejercicio fiscal, un caso típico es el que realiza el organismo ejecutivo a través del Ministerio de Finanzas Públicas con el objeto de cubrir deficiencias de los ingresos.

#### Elaboración y ejecución del Programa Mensual de Caja (PMC)

El Programa mensual de caja, es un instrumento mediante el cual se programan los flujos de fondos del presupuesto general de ingresos y

egresos de una entidad y se definen los montos máximos, para cada periodo que establezca basado en sus necesidades y funciones, para que las entidades cumplan con las obligaciones generadas en el proceso de la ejecución presupuestaria.

“Es necesario que la Unidad de Administración Financiera (UDAF) programe y ejecute mensualmente el programa de caja, en forma integrada al proceso de la ejecución del gasto y el ingreso. Debe de existir una comunicación entre ambos sistemas que garantice el ritmo de la ejecución del presupuesto y que este directamente vinculada al comportamiento de los flujos de fondos de la tesorería, fundamentalmente en aquellos programas financiados con recursos corrientes.” (11:17)

#### Definición de decisiones de pago

Las decisiones de pago se refieren a la autorización que se le da al trámite o proceso de pago. La Tesorería Nacional esta siendo reorganizada para modernizar su gestión, a través de la toma de decisiones de eliminar las operaciones directas de manejo de fondos para trasladarlas al sistema bancario. Estas operaciones le otorgaran una elevada eficiencia en la administración del fondo común, para lo cual, le fijará cuotas periódicas a las entidades para que definan las ordenes que desean pagar, las que serán atendidas directamente a cuentas bancarias de los proveedores, a través del banco de Guatemala y la red bancaria nacional.

De la misma forma, los pagos de salarios serán asignados a la banca y los ministerios definirán las entidades financieras donde les resulte más eficiente delegar el pago de sus funcionarios.

### Administración de Fondos Rotativos y Cajas Chicas

El Fondo Rotativo en términos generales “es una disponibilidad de efectivo que sitúa el Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Tesorería Nacional a las instituciones del Estado dependientes del Organismo Ejecutivo, para agilizar los pagos, que se operara como un fondo revolvente, de acuerdo a las normas de ejecución presupuestaria, destinado a cubrir gastos urgentes de funcionamiento de poca cuantía que por su naturaleza no puede esperar el trámite normal de la orden de pago a través del Comprobante Único de Registro (CUR) cuya suma se reestablecerá periódicamente en su monto original, en una cantidad igual a lo desembolsado.” (12:01)

Así mismo derivado de las políticas que deben estar aprobadas por la autoridad superior en cada institución, con el fin de realizar pagos urgentes, se crea un fondo de caja chica para el pago de gastos generales, el cual debe ser adecuadamente administrado, que en cada fase de liquidación de gastos inmediatamente deben ser reintegrados.

### Administración de Retenciones

A los empleados se les descuenta sobre el sueldo y honorarios descuentos tales como impuesto sobre la renta, timbres profesionales, montepío, caución (fianza) conforme la ley de la materia, el descuento lo realiza el departamento de Recursos Humanos en la nomina correspondiente, basado en un periodo de tiempo prudencial conforme las leyes de la materia enmarcan, se prepara las remesas correspondientes para el pago de los valores retenidos, el cual se realiza a través de la Subdirección de Tesorería.

## Coordinación de Operaciones con banca comercial

Las entidades descentralizadas para poder cumplir con sus funciones, reciben fondos a través del gobierno de la república, los que son situados en las cuentas de estas instituciones, a través de la banca central los que a su vez trasladan a otros bancos del sistema, a las cuentas monetarias de las entidades, para lo cual dichas transacciones deben estar debidamente coordinados al sistema bancario para que sean realizados en forma eficiente.

## Relaciones con la Tesorería Nacional

El órgano rector del sistema de tesorería es la Tesorería Nacional, dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, que mantiene relaciones funcionales con las unidades de tesorería de los entes públicos.

## Apoyo a las Unidades Ejecutoras

Una función primordial también consiste en asistir a todas las unidades ejecutoras, a través de los reintegros oportunos de los fondos rotativos y cajas chicas que las mismas tengan para su administración.

## Asientos Comunes (7:15)

Las funciones del área de tesorería son probables que inicien con asientos de contabilidad que reflejan hechos económicos tales como los siguientes:

- Incurrir en deudas y pagarlas

- Comprar inversiones
  
- Compra y venta de moneda extranjera

#### Objetivos del Sistema de Tesorería

- a) Controlar los grandes flujos financieros del gobierno, programando adecuadamente los flujos de recursos y pagos, con el propósito de coadyuvar al eficiente y eficaz cumplimiento de las actividades, programadas y proyectos gubernamentales.
  
- b) Compatibilizar el ritmo de la ejecución presupuestaria con el flujo de ingresos públicos.
  
- c) Facilitar la determinación de requerimientos de endeudamientos de corto plazo para cubrir deficiencias temporales de caja, y a su vez detectar excedentes temporales de efectivo.
  
- d) Procurar en el corto plazo, reducir los costos de endeudamiento y aumentar el rendimiento de las inversiones.
  
- e) Monitorear los niveles de liquidez del sector público no financiero en función de los programas monetarios y de la política cambiaria, con el propósito de armonizar las decisiones de contracción o expansión monetaria de corto plazo, con los flujos del conjunto de la economía.
  
- f) Controlar y fomentar una mejor utilización de efectivo de las cuentas corrientes de los entes públicos, con el propósito de no presionar innecesariamente a los niveles de emisión monetaria y coadyuvar a los esfuerzos de reducción de la inflación.

- g) Promover información, en tiempo real, del movimiento efectivo de fondos para la toma de decisiones gerenciales, y la estructuración de los informes que faciliten el análisis macroeconómico de la política fiscal y su interrelación con otras políticas.
- h) Desarrollar mecanismos ágiles, para lograr transparencia e inmediatez en la percepción de los recursos y prontitud en el pago de las obligaciones.
- i) Establecer una estructura de Control Interno confiable, que garantice la salvaguarda de la capacitación y uso de los fondos públicos.

#### Objetivos del Control Interno en el Área de Tesorería

El área de Tesorería es una de las áreas más importantes en toda entidad o empresa, en vista de que de ahí se genera todos los flujos de efectivo, por lo tanto es importante que esté fortalecido a través de los controles internos respectivos, para la adecuada administración de los ingresos y egresos, en consecuencia de lo anterior se define que “el Control Interno, comprende el plan de organización y todos los métodos coordinados y medidas adoptadas mediante un negocio, con el fin de salvaguardar sus activos, verificar la confiabilidad y corrección de los datos contables, promover la eficiencia operativa y fomentar la adhesión a las políticas administrativas, ordenadas por la Gerencia del negocio.”(7:07)

Los objetivos generales del Control Interno en el Área de Tesorería son las siguientes:

Las transacciones se ejecuten adecuadamente (eficiencia operativa)

A. Autorizaciones:

1. Cheques:

- a. En el banco deben ser registrados los nombres de las personas autorizadas para firmar cheques y las firmas en archivo magnético se resguardan en el banco.
- b. Notificar al cambio de cualquier cambio en las firmas.
- c. Se utilizarán cheques de la empresa impresos y prenumerados.
- d. Un protector de cheques deberá emplearse al imprimir la cantidad del cheque.
- e. Cada uno de los cheques estará respaldado por una cuenta por pagar.
- f. Las personas autorizadas para firmar cheques verificarán toda la documentación que ampara el pago.
- g. La documentación de soporte será sellada, perforada o de algún modo anulada después del pago.
- h. Quien firme el cheque debe observar que no se expidan cheques al portador.

2. Inversiones:

- a) Si las inversiones son temporales, puede autorizarse a un funcionario ejecutivo como el tesorero.

- b) Si son permanentes, debe autorizarse a un funcionario de alto nivel o por el Consejo Consultivo.
- c) La autorización deberá quedar evidenciada en actas del Consejo Consultivo o de Asambleas generales.

### 3. Financiamiento:

Como el propósito principal del sistema de financiamiento es asumir obligaciones legales (ya sea como pasivo o patrimonio), a cambio de efectivo o de otras propiedades, el control sobre la autorización para efectuar emisiones es aún más crítico que en otros ciclos. Por lo tanto, el Consejo Directivo siempre deberá autorizarlo específica y explícitamente. Deberá autorizar un tipo de financiamiento y un importe máximo en términos generales y luego delegar en un funcionario de finanzas la autoridad para negociar los detalles.

### B. Segregación de Funciones:

Ingresos:

“En este caso la Segregación de Funciones, en forma resumida se refiere a lo siguiente:

- a. El departamento de ventas realiza una operación y el comprador emite un cheque o paga en efectivo. El cajero recibe el pago y prepara al final del día su resumen y con base a ello emite una ficha de depósito bancario. El Tesorero compara el resumen de ingresos con el depósito, poniendo énfasis que el depósito se

efectúe por lo menos el día siguiente de haberse recibido tal ingreso.

- b. El personal responsable de la custodia del efectivo disponible y en los bancos, no deberá estar involucrado en la ejecución y registro de las transacciones de entrega de efectivo.
- c. Las verificaciones de los saldos de efectivo serán efectuadas por personal que no tenga otras funciones relacionadas con las entradas de efectivo. "(7:16)

#### Formas y Documentos Comunes

- Certificado o títulos de inversiones
- Papel comercial y otros efectos o documentos por pagar
- Convenios para el plan de beneficios al empleado
- Cheques

#### Enlaces más comunes del Sistema de Tesorería

- Desembolsos de efectivo del ciclo de adquisición y pago.
- Ingresos de efectivo del ciclo de ingreso.
- Asientos de diario que reflejan transacciones individuales o resúmenes de transacciones semejantes al ciclo de información financiera.

#### Desventajas de los procedimientos y sistemas administrativos

Dentro de estas desventajas encontramos las siguientes:

- a. Impone un excesivo formalismo en la organización, lo que determina a su vez gran rigidez en su actuación, implicando que se disminuya la flexibilidad que de ordinario precisan todas las actividades.

- b. Su confección supone un esfuerzo que no siempre se ve compensado, con los resultados que se obtienen.
- c. Su contenido es incompleto, porque no es fácil comprender todos los aspectos que en el mismo deben incluirse.
- d. Es sumamente difícil mantener actualizado su contenido, porque la organización es siempre dinámica y estática.

#### Importancia de la implementación del Manual de Funciones

- a) Facilitar la comprensión de las técnicas, métodos y procedimientos, a utilizar en la actividad del área de Tesorería.
- b) Estandarizar las técnicas y procedimientos en el área de Tesorería, unificando criterios dentro de los conceptos sistemáticos con el fin de lograr la utilización de una tecnología uniforme.
- c) Servir de material de consulta.

Al no contar el departamento de Tesorería con un manual de funciones basado en la implementación del Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) origina las siguientes incidencias negativas para la institución:

- a) Controles deficientes
- b) Ausencia de personal calificado en las áreas de trabajo
- c) La organización administrativa se vuelve deficiente
- d) Crea una inadecuada asignación de funciones
- e) Desperdicio de tiempo por tramite engorroso
- f) Información errónea reflejada a través de los reportes emitidos
- g) Incumplimiento muchas veces de las políticas administrativas de la entidad
- h) Inobservancia de los aspectos legales de la materia

Por otra parte los efectos desde el punto de vista de control y administrativo se encuentran las siguientes:

- a) Reducción del rendimiento del personal
- b) Aumenta el margen de error en las operaciones realizadas
- c) Riesgo en el resguardo de los bienes, valores que se manejan en esa área
- d) Inadecuada segregación de funciones
- e) Registro incorrecto de las operaciones diarias
- f) Registro inoportuno de las operaciones objeto de análisis por desconocimiento de procedimientos
- g) Deficiencias en las medidas de seguridad sobre el acceso a la información y uso de los archivos

## **CAPITULO V**

### **IMPLEMENTACION DEL MANUAL DE FUNCIONES Y DE CONTROL EN EL AREA DE TESORERIA EN UNA ENTIDAD DESCENTRALIZADA DEL ESTADO**

#### **5. ANTECEDENTES**

La historia de los manuales como instrumentos de administración es relativamente reciente, fue durante la segunda guerra mundial cuando se desarrolló esta técnica que evolucionó rápidamente durante esa época por la necesidad urgente de lograr la realización de tareas encaminadas a mermar las fuerzas enemigas. Sin embargo los primeros manuales en forma rudimentaria surgieron con la cultura de nuestro planeta, pues se considera como tales las grabaciones de utensilios, piedras, telas, etc., que dejaron plasmadas para generaciones posteriores los procedimientos de cómo realizar ciertas tareas y dan una idea de la forma de organización de las sociedades primitivas.

De la escasez y necesidad de contar con personal adiestrado durante la segunda guerra mundial, se prepararon manuales detallados que resolvieron los problemas de adiestramiento, especialmente a largas distancias para la supervisión de actividades que lograron la uniformidad en la realización de las tareas tan importantes en tal acontecimiento.

En Guatemala, el uso de los manuales es en términos generales bastante reciente en las organizaciones y puede afirmarse que su uso en las empresas existentes es muy reducido, a excepción de algunas empresas de gran magnitud y prestigio que se rigen por manuales detallados que resolvieron los problemas de adiestramiento, especialmente a largas distancias para la supervisión de

actividades que lograron la uniformidad en la realización de las tareas importantes en tal acontecimiento.

## **PROCEDIMIENTOS CONTABLES Y MANUALES**

Toda empresa necesita en algún momento documentar el trabajo que realizan los empleados para poder responder entre otras a las siguientes interrogantes: ¿Quién?, ¿Cómo?, ¿Cuándo?, ¿Con qué frecuencia?, o ¿por autorización de quien? Se llevan a cabo los procesos. La necesidad de establecer manuales administrativos surge por varias razones y llevan a las organizaciones a plasmar en blanco y negro todos los procedimientos que se siguen en el desarrollo del trabajo diario. Con frecuencia muchas empresas se ven en la situación de absoluto desconocimiento del trabajo que es llevado a cabo por un empleado que se enferma, es despedido o se retira de la empresa quedando la posición sin posibilidades de ser cubierta inmediatamente, por cuanto no hay quien entrene o capacite al suplente o nuevo trabajador sobre las labores a realizar. Esta debilidad es aún más crítica cuando tal situación sucede en el departamento de contabilidad. Muchas empresas, tienen fechas de cierre mensual o anual en donde el margen de tiempo para el cumplimiento en la entrega de cifras es corto e inflexible. Si por ejemplo, el jefe de costos de una manufacturera se retira de la empresa justo antes de una fecha de cierre y éste se lleva algún conocimiento que no ha sido compartido con algún subalterno u otro empleado, podría significar que el cierre del ciclo de producción, entre los cuales estarán los inventarios, pase por serias dificultades. Esta es la razón por la cual, los manuales dentro de una empresa tienen una gran importancia como herramienta para el manejo y planificación de los recursos organizacionales, sean estos recursos humanos o materiales.

## 5.1 Definición del Manual de Funciones:

Es un instrumento administrativo que presenta en forma ordenada y detallada la descripción de cada puesto en la organización. Para ello, presenta la identificación, relaciones, funciones y responsabilidades asignadas a los puestos de la organización, así mismo identifica el perfil de la persona que debe llenar dicho puesto.

En un manual de organización se presentan los puestos, funciones, responsabilidades en una manera general, para que quien lo lea tome una idea global de la organización.

Este tipo de manual por lo regular contiene información detallada referente a los antecedentes, legislación, funciones, estructura y atribuciones tanto de la organización global como de sus unidades administrativas y puestos que la conforman. Asimismo se contempla lo relativo a niveles jerárquicos, los grados de autoridad y responsabilidad, los canales de comunicación y coordinación y los organigramas que describen en forma gráfica la estructura de la empresa.

Según Louis A. Allen el manual de organización es un conjunto de referencias de organización usados frecuentemente por los directores, tienen mucha utilidad como instrumentos administrativos para ayudar a realizar el trabajo con mayor eficacia. Le permite al director abarcar la organización de la empresa en su totalidad y ver sus propias responsabilidades. En cuanto a las guías de cargos que constituyen la médula del manual, especifican sus responsabilidades y los resultados por lo que deberán rendir cuentas.

### **5.1.1 Objetivos del manual de funciones**

- a) Establecer una fuente de consulta para las personas que ocupan un puesto
- b) Normar las acciones de los puestos
- c) Definir las funciones en forma específica
- d) Sustituir instrucciones verbales por instrucciones escritas
- e) Apoyar la capacitación y supervisión del personal
- f) Unificar operaciones y evitar duplicidades de esfuerzo
- g) Establecer las bases para los cambios en la organización
- h) Reducir al mínimo la transferencia de responsabilidad

### **Objetivos del Manual de Organización**

Estos se pueden sistematizar respecto a las diferentes funciones directivas.

#### **a) En cuanto a la planificación:**

Permiten conocer los medios personales e instrumentales de que dispone la organización para la realización de diversas actividades.

#### **b) En cuanto a la organización:**

Facilitan el conocimiento de la escritura y hacen posible la valoración de puestos que la integran. Es pues un medio de información y un documento inicial de análisis.

**c) En cuanto a la dirección:**

Posibilitan la acción directiva al establecer los canales de comunicación. En este sentido el manual es un instrumento que los jefes tienen en sus manos para sistematizar su actuación.

**d) En cuanto a la motivación:**

La fomentan al proporcionar a cada funcionario una visión global de la unidad, un conocimiento completo de su papel dentro de aquella y, un medio para perfeccionar su formación profesional en orden de las actividades que tiene que ejecutar.

**e) En cuanto a la coordinación:**

Facilita determinar los campos de la respectiva competencia al concretar los canales de comunicación y relación. Es decir es un medio fundamental de coordinación inicial.

**f) En cuanto al control:**

Permite controlar las acciones al determinarles su accionar y los objetivos que deben alcanzar.

**Importancia de los manuales****a) El manual como instrumento de comunicación.**

En esencia, los manuales representan un medio de comunicar las decisiones de la administración, concernientes a organización, política y procedimientos.

En la administración moderna, el volumen y la frecuencia de dichas decisiones van en aumento. Las empresas progresivas han llegado a considerar sus estructuras organizativas, planteamiento de políticas y prácticas de procedimientos, simplemente como elementos de administración que pueden y deben cambiar tan a menudo como se requiera para capitalizar nuevas oportunidades y enfrentar la competencia. Este concepto de administración ha aumentado la necesidad, y modificado el papel que desempeñan los manuales. En la actualidad se pone empeño en el uso del manual para comunicar información relativa a “cambios”. Se diseñan los manuales con vistas a su legibilidad, sencillez y flexibilidad. El trabajo de desarrollo de los manuales que considera como el mantener informado al personal clave de los cambios en las actividades de la dirección, mas bien que de trazar al mismo tiempo la gráfica de la organización y poner las políticas y procedimientos en forma de libro permanente.

## **b) Tipos de Manuales**

Dentro de las técnicas para documentar una empresa se pueden encontrar distintos tipos de manuales, cada uno para un determinado fin. Una clasificación de los manuales en el contexto de la organización es la siguiente:

- De sistemas, métodos y procedimientos manuales
- De sistemas computarizados.

## **MANUALES DE SISTEMAS, METODOS Y PROCEDIMIENTOS MANUALES**

Bajo este esquema, podemos subdividir los manuales en:

### **Específicos**

- Manuales de técnicas
- Manuales de actividades

### **Genéricos**

- Manuales de organización
- Manuales de políticas
- Manuales de normas y procedimientos

Un manual de organización incluye todos aquellos aspectos que detallan la estructura, sus relaciones, las responsabilidades de cada empleado y cualquier otra información que muestre la organización desde un punto de vista formal. Un ejemplo del contenido de un manual de organización puede ser el siguiente:

- Índice numérico
- Introducción
  - Breve reseña histórica de la empresa o departamento
  - Justificación de la realización del manual
- Instrucciones para el manejo y modificaciones del manual
- Definición de conceptos básicos
  - Objetivos
  - Políticas
  - Responsabilidades
  - Relaciones de trabajo

- Objetivos de la empresa
- Estructura organizativa
- Deberes y responsabilidades de los niveles directivos
- Descripciones detalladas de cargo

Un manual de políticas documenta todas las guías de acción generales que tienen una empresa en distintas áreas tales como: Recursos humanos, mercadeo, finanzas, producción y otras. Las políticas se enuncian en forma declarativa y deben guiar la pauta de acción de los empleados para cada una de las áreas que se desee documentar.

## **MANUALES DE SISTEMAS COMPUTARIZADOS**

Los manuales de sistemas computarizados documentan los sistemas que contemplan el uso significativo de un computador en un alto número de operaciones o procedimientos. Dentro de esta clasificación podemos encontrar manuales de:

- Usuario
- Operación
- Documentación de sistemas. Estos a su vez pueden subdividirse en:
  - Diseño físico
  - Procesos
  - Salidas

Los manuales de usuario explican en forma general cómo funciona un sistema mecanizado e instruyen al usuario sobre la forma de interactuar con el sistema, es decir, le informan como puede utilizar y obtener del sistema la información que requiere. Por lo general debe incluir documentación tal como:

- Instalación del sistema
- Procedimientos para capturar y procesar la información
- Principales reportes
- Guía de errores o mensajes del sistema.

Los manuales de operación de un sistema son similares a los manuales de usuario, la diferencia radica en el mayor nivel de detalle que muestran los manuales de operación de sistemas. Un manual de operación es por lo general utilizado por usuarios expertos en el manejo de un sistema.

Los manuales de documentación de sistemas plasman todo el proceso de análisis y desarrollo de un sistema que forman parte del ciclo de vida y desarrollo de los sistemas. Los manuales de documentación sirven para efectuar modificaciones y mejoras en los sistemas y representan una de las herramientas críticas para ser usadas por los analistas y programadores.

Los manuales de procesos muestran todos los aspectos referentes al procesamiento que se le dan a los datos en un sistema.

Los manuales de salidas muestran los reportes y cómo fueron diseñados, sean éstos consultas por pantalla o sean reportes impresos. Las salidas de sistemas son frecuentemente documentadas en forma manual, a través de formularios denominados Spacing Charts, los cuales muestran un diseño físico para cada una de las salidas del sistema.

### **5.1.2 Campo de aplicación del presente manual**

El presente manual va dirigido específicamente al área de Tesorería de una institución descentralizada o autónoma, en virtud de ser una de las

áreas mas importantes dentro de la estructura de una organización publica, ya que su entorno es muy amplio en cuanto a las funciones a realizar, por lo tanto, el personal que tiene a su cargo dicha labor debe de conocer con exactitud sus funciones y la responsabilidad que conlleva el no cumplirlo de la forma mas adecuada y cuidadosa.

### **5.1.3. Normas de aplicación general**

Con el fin de que un manual de funciones sea de tal forma que los empleados lo entiendan, debe ser elaborado de una forma sencilla y clara, por lo que deben considerarse ciertos aspectos importantes, como lo son, un conocimiento claro del cargo, así como de las características importantes que debe contar la persona que ocupará dicho cargo, el cual contemplará su preparación académica experiencia laboral y su grado de responsabilidad. Por otra parte es importante que se indiquen las operaciones que se realizan explicando en que consisten, cuándo, cómo, con qué y en cuánto tiempo se hacen y quien es el responsable.

## **5.2. Aplicación del Manual Administrativo.**

En la empresa pública la elaboración y uso de manuales administrativos es necesario en vista de que los lineamientos y guían se basan fundamentalmente en las normas legales y documentos oficiales que sirvieron para la creación de las mismas, así como la experiencia plasmada por funcionarios y empleados y que en algunos casos no poseen la suficiente amplitud, profesionalismo y claridad que permita un entendimiento total del rol que tiene asignado cada puesto. El Manual Financiero está diseñado con base en este enfoque, por lo que constituye un elemento clave dentro de la estructura de control interno aplicable.

### **5.2.1. Políticas Administrativas**

Los procedimientos de control comprenden tanto las políticas como los procedimientos adicionales al ambiente de control y al sistema contable, definidos e incorporados por la Autoridad Administrativa Superior a fin de asegurar en lo posible el adecuado proceso y registro de las operaciones de la Institución, respondiendo a los conceptos de eficiencia y eficacia, y salvaguarda de los recursos requeridos para el desarrollo de las actividades.

Es necesario que los procedimientos de control estén orientados a normar el flujo de los datos que servirán tanto en la generación de los sistemas de información, como en la custodia y la salvaguarda de los activos.

Los procedimientos de control deben basarse en las autorizaciones apropiadas tanto de las transacciones como de las actividades, incorporando una adecuada segregación de funciones en las actividades que involucren y contribuyan a reducir el riesgo de errores o irregularidades durante la operación y registro de las transacciones.

Es necesario que los procedimientos de control contemplen que las formas o formularios a utilizar en los procesos administrativos sean prenumerados tanto para su rápida identificación como para su adecuado seguimiento y monitoreo.

En el área de informática, es necesario que se tomen las medidas de seguridad relacionadas con el acceso tanto al área de operación como a los procesos computarizados, así como para el ajuste o cambio a los sistemas específicos; ello, con el fin de proteger los registros, asegurar la confiabilidad en la información generada y para adoptar procedimientos de respaldo de datos que disminuyan el riesgo de pérdida de información.

Deben contemplarse revisiones independientes de los valores de las transacciones a introducirse en el sistema y a la información resultante; por lo que se hace necesario la incorporación de mecanismos tales como conciliaciones de saldos, comparación y análisis de cifras, control sobre software utilizado en el procesamiento de información y revisión de los reportes por parte de las distintas unidades (áreas) involucradas en cada actividad.

La coordinación de los tres elementos anteriores, ambiente de control, sistema contable y procedimiento de control, proporciona una estructura que permite mantener una seguridad razonable en cuanto a la absoluta protección de los activos contra pérdidas por utilización o disposición no autorizadas y la confianza de que se han utilizado registros contables apropiados para la preparación de los estados financieros incluyendo el estado de rendición de cuentas que requieren algunas entidades financieras internacionales para el control de los recursos provistos a través de préstamos o donaciones.

### **5.2.2. Catálogo de cuentas**

Se refiere al conjunto de códigos que utilizan los usuarios para las diferentes actividades a realizar, en el caso del área de Tesorería encontramos el catálogo de cuentas a nivel de bancos los cuales se pueden clasificar de la siguiente forma:

- a) Por nombre
- b) Por código
- c) Por auxiliares de ingresos
- d) Por auxiliares de egresos
- e) Cajeros autorizados

- f) Destino de los fondos
- g) Tipos de cuentas bancarias

### **5.2.3. Informes a producir**

Se refiere a todos los reportes que se generan como consecuencia de las diferentes actividades a realizar, dentro de estos se encuentran el reporte de disponibilidad bancaria, listado de cheques emitidos, listado de recibos emitidos, listado de facturas especiales, el reporte del libro de bancos.

### **5.2.4. Disponibilidad Bancaria**

Este reporte refleja las operaciones bancarias diarias, es decir, los movimientos bancarios por cada cuenta bancaria, que incluye notas de crédito y débito, inversiones financieras y fondos rotativos, los cuales están creados por regiones (Oficinas regionales) y por oficina central.

### **5.2.5. Libro de Bancos**

El libro de bancos es un reporte importante, en vista de que mediante la misma se pueden hacer consultas de todos los movimientos bancarios a una fecha determinada, por lo que deben identificarse por banco, código de banco, nombre del banco, la cuenta monetaria a la cual pertenece, así mismo debe reflejar todas las inversiones bancarias, de igual forma, mediante códigos que identifican a cada entidad financiera afectada y por otro lado si se tiene creados fondos rotativos también deben de incluirlos por ser parte integrante de la disponibilidad bancaria.

### **5.2.6. Formas**

Es el conjunto de formularios que son emitidos y utilizados por la subdirección de Tesorería, y que llenan los requisitos legales respectivos para que tengan validez en el registro de las transacciones que realiza, los cuales se detallan a continuación:

- a) Facturas
- b) Facturas especiales
- c) Recibos
- d) Notas de crédito
- e) Notas de débito
- f) Cheques
- g) Solicitud de ingreso
- h) Solicitudes de egreso

### **5.3 Resultados**

Después de haberse considerado los aspectos importantes de un manual de funciones, se puede concluir que el producto del mismo es reflejo de un adecuado control y salvaguarda de los bienes de la institución, y una administración adecuada del efectivo, como función primordial del área de Tesorería y en consecuencia generará reportes con información fidedigna y confiable de los movimientos diarios.

Por otra La Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, decreto numero 31-2002 del Congreso de la Republica, en su cuarto considerando establece, que dentro del proceso de modernización del Estado, iniciado a finales de la década de 1990, se han adoptado nuevos criterios técnicos y tecnológicos, con el fin de garantizar la transparencia y probidad en el erario

público, lo cual se refleja entre otros con el Sistema Integrado de Administración Financiera –SIAF- el cual necesariamente tiene que ser complementado con el Sistema de Auditoría Gubernamental que esta ley viabiliza.

Por lo anteriormente expuesto dicho decreto en su artículo 39 SANCIONES, establece sanciones pecuniarias expresadas en quetzales a los funcionarios y empleados públicos y demás personas sujetas a su control, que incurran en alguna infracción de conformidad con el artículo 38 de la presente Ley, de las cuales se presenta el siguiente resumen según criterio de prioridades y aplicación para el caso que nos ocupa.

	MINIMO	MÁXIMO
	(Cifras expresadas en Quetzales)	
1. Falta de manuales de funciones y responsabilidades.	2,000.00	10,000.00
2. Incumplimiento de normas de Control Interno y de administración de personal.	2,000.00	10,000.00
3. Incumplimiento de recomendaciones realizadas a auditoría anteriores.	2,000.00	10,000.00
4. Falta de separación de funciones incompatibles.	8,000.00	40,000.00
5. Perdida o extravío de formularios oficiales.	8,000.00	40,000.00
6. Falta de documentos de respaldo.	2,000.00	80,000.00

Por lo tanto debe existir una adecuada estructura organizativa, el cual se refleja a través del organigrama de la estructura del área de Tesorería diseñado para una entidad descentralizada, según el Manual de Organización y Funciones Básicas de las Unidades de Administración Financiera de Instituciones

Descentralizadas del Estado, el cual se presenta a continuación, de igual forma se detallan los procesos que deben conocer las personas responsables del área de Tesorería:

## **CASO PRÁCTICO**

La moderna gestión pública institucional encuentra su base legal en el Acuerdo Gubernativo 217-95 emitido el 17 de mayo del año 1995, que en su artículo 1º. **Proyecto de Reforma de Administración Financiera**. Establece, que el Ministerio de Finanzas Públicas, desarrollará el Proyecto de Reforma de Administración Financiera del Estado, denominado “Sistema Integrado de Administración financiera y Control”, cuyas siglas son SIAF y SAG, que comprende los subsistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, crédito público, adquisiciones y auditoría, cuya ejecución se realizará en todas las dependencias del sector Público no Financiero.

Para poder elaborar y diseñar dicho manual, es necesario tomar como base el esquema general del Sistema de Administración Financiera, la estructura organizacional actual y las funciones del personal de tesorería de la entidad objeto de estudio, para lo cual se efectuó el análisis correspondiente y se determinó la necesidad del manual Funciones y de Control del área de Tesorería, para una entidad descentralizada y autónoma del Estado bajo el Sistema del SIAF.

Para efectos de presentación del presente documento se utiliza un nombre ficticio diferente al nombre de la entidad analizada. Asimismo, se presenta la guía metodológica aplicada para el efecto.

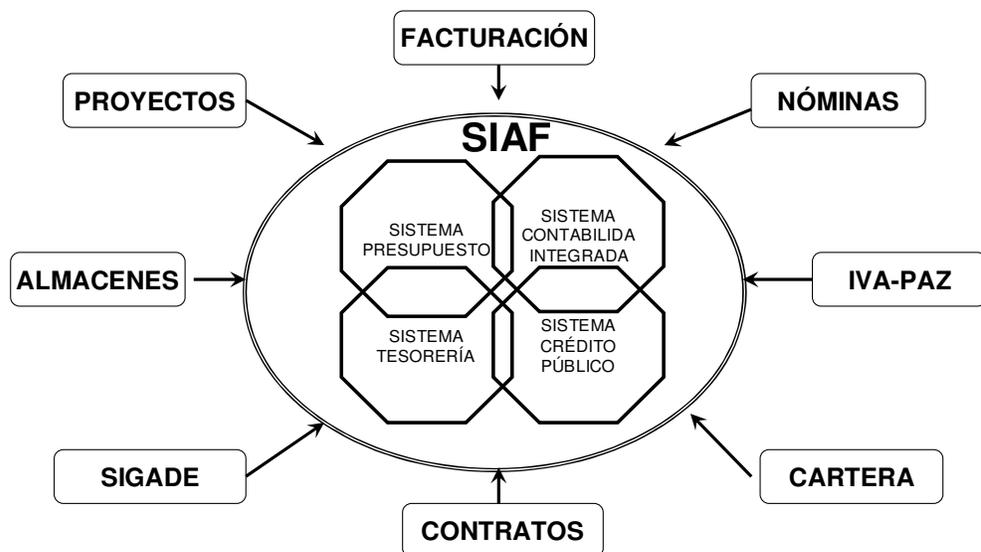
**GUIA METODOLOGICA UTILIZADA PARA LA ELABORACIÓN DEL MANUAL DE FUNCIONES Y DE CONTROL PARA UNA ENTIDAD DESCENTRALIZADA DEL ESTADO.**

**A. DIAGRAMAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION FINANCIERA Y CONTROL.**

**❖ SISTEMAS AUXILIARES POR INTERFASES**

Una entidad descentralizada del estado, se apoya en módulos complementarios a los módulos básicos del SIAF (Presupuesto, Contabilidad Integrada, Tesorería y Crédito Público), tales como nóminas, facturas, cartera de préstamos, Créditos etc., los cuales se integrarán a través de interfases, es decir alrededor del SIAF; la gráfica siguiente refleja dicha situación.

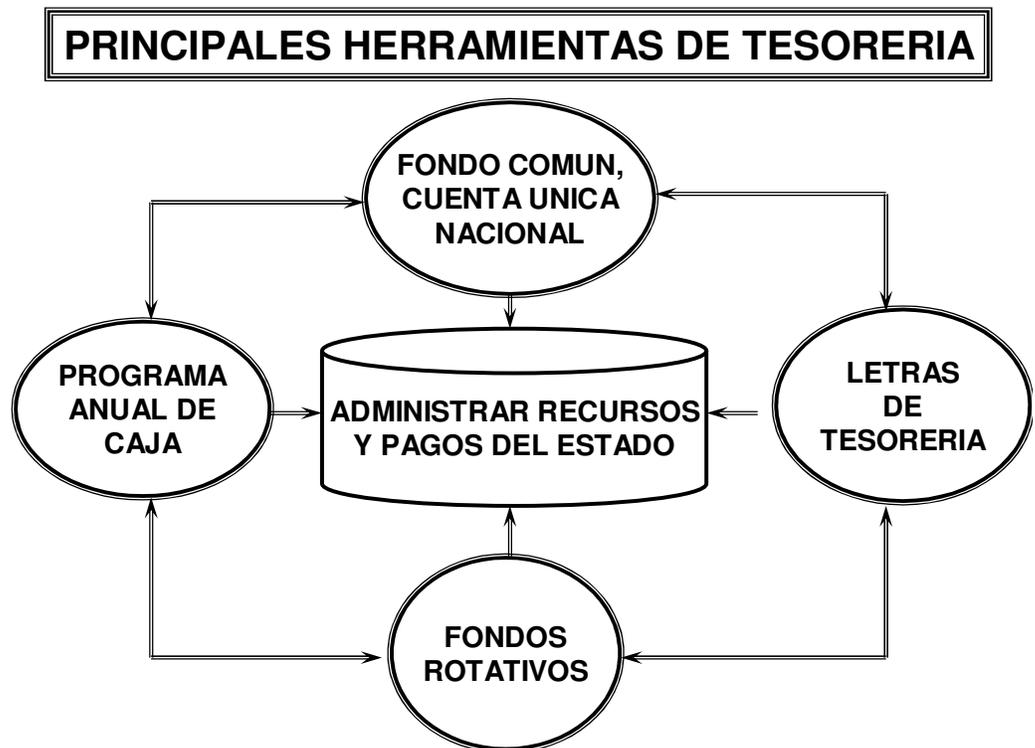
**SISTEMAS AUXILIARES POR INTERFASES**



### ❖ HERRAMIENTAS DEL SISTEMA DE TESORERÍA BAJO EL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA –SIAF-

Para realizar las atribuciones que le competen a la Tesorería, cuenta con las siguientes herramientas institucionales: El Fondo Común ó Cuenta Única Nacional, el Programa Anual de Caja, que lo integran el Programa Mensualizado de Caja y el Flujo Mensual por Día de Caja, los Fondos Rotativos y las Letras de Tesorería.

La gráfica siguiente resume la relación entre las principales herramientas de Tesorería y sus funciones básicas:



Fuente. PROYECTO SIAF, Ministerio de Finanzas Publicas, Marco Conceptual y Normativo, de SIAF Descentralizadas. Página 2.

## CONCEPTOS DE CADA HERRAMIENTA DE TESORERÍA.

- ⇒ El Fondo Común, es indivisible y lo constituyen todos los ingresos del Estado y debe destinarse exclusivamente a cubrir sus egresos.
- ⇒ El Programa Anual de Caja, es el instrumento mediante el cual se programan los flujos de fondos del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, y se definen los montos máximos de los fondos disponibles para que los organismos y entidades cumplan con las obligaciones generadas en el proceso de ejecución presupuestaria.
- ⇒ Las Letras de Tesorería son un recurso de financiamiento temporal durante el ejercicio presupuestario, que el Organismo Ejecutivo utiliza para cubrir las deficiencias de ingresos, para garantizar un ritmo constante de la ejecución de obras y servicios públicos.
- ⇒ Los Fondos Rotativos son anticipos de dinero que se otorgan para cubrir gastos urgentes de poca cuantía, que por su naturaleza no pueden esperar el trámite normal de la ejecución de un gasto.

El órgano rector del Sistema de Tesorería es la Tesorería Nacional, y sus principales funciones son:

- ✓ Programar y controlar los flujos de ingresos y pagos del Gobierno, para coadyuvar al eficiente y oportuno cumplimiento de los programas y proyectos gubernamentales.
- ✓ Realizar en coordinación con la unidad rectora del Presupuesto, la Programación y reprogramación periódica de la ejecución financiera del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.
- ✓ Administrar el Fondo Común.
- ✓ Formular, ejecutar, controlar y evaluar el presupuesto de caja del Gobierno Central.

- ✓ Controlar y orientar el uso eficiente de los saldos disponibles de caja de las cuentas corrientes de las entidades públicas, no incorporados en el Fondo Común.
- ✓ Coordinar con la unidad especializada de Crédito Público del Ministerio de Finanzas, la colocación de Letras del Tesoro para cubrir deficiencias temporales de caja.
- ✓ Procurar que las entidades descentralizadas y autónomas inviertan sus excedentes de liquidez en títulos del Estado.

**❖ DIAGRAMA DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN DEL SIAF Y EL CONTROL EXTERNO, SAG.**

La programación presupuestaria, se basa en el Presupuesto General de la Nación aprobado por el Congreso de la República.

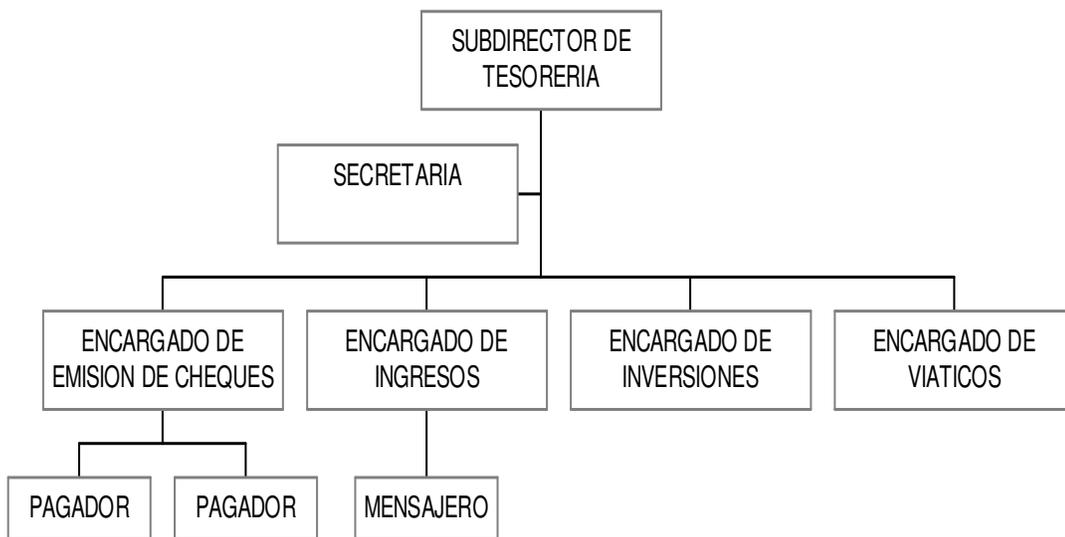


Fuente. Ministerio de Finanzas Públicas. Sistema Integrado de Administración Financiera y Control. Guatemala. 1998. Página. 22.

## B. ESTUDIO PRELIMINAR DE LA SITUACIÓN ACTUAL DEL AREA DE TESORERÍA.

1. Estructura Orgánica actual de Tesorería. (Organigrama)

### ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE TESORERIA



Fuente. Subdirección de Tesorería, Instituto de Fomento Municipal –INFOM-

2. Funciones que realiza el personal de la subdirección de tesorería.

#### SUBDIRECTOR DE TESORERIA:

- I. Atiende las solicitudes de pago que realiza ejecución presupuestaria así como los traslados de fondos que solicita contabilidad derivado de las cuentas acreedoras y deudoras originadas por traslados entre programas distintos.
- II. Recibe expedientes de cartera para otorgar préstamos a las municipalidades.

- III. Coordina las labores del encargado de inversiones, encargado de viáticos.
- IV. Atiende las solicitudes que hace la Dirección Financiera, en cuanto a las inversiones que debe efectuar.
- V. Recibe, revisa y firma cheques emitidos, el reporte de disponibilidad bancaria que genera el encargado de emisión de cheques y el reporte de recibos emitidos a cargo del encargado de ingresos.

SECRETARIA:

- I. Recibe toda la documentación que envían las diferentes unidades y los traslada a la jefatura.
- II. Elabora oficios que envía la jefatura a las diferentes unidades.
- III. Evacua las solicitudes hechas por las unidades a la jefatura de Tesorería y traslada toda la documentación formada durante el día al departamento de contabilidad para la póliza de diario.

ENCARGADOS DE EMISIÓN DE CHEQUES:

- I. Emite los cheques derivados de los expedientes que le traslada la jefatura, tales como pagos a proveedores, anticipos de viáticos, cheques a favor de municipalidades, pago de honorarios al personal por contrato etc.
- II. Registra las notas de debito y crédito de los bancos, así como a nivel interno cuando anula cheques.
- III. Imprime la disponibilidad bancaria diariamente, libro de bancos, de depósitos y cheques emitidos.

ENCARGADO DE INGRESOS:

- I. Emite recibos de ingresos.
- II. Genera el listado de recibos emitidos diariamente.
- III. Elabora depósito bancario para realizarlos en los bancos.
- IV. Elabora el reporte de los recibos emitidos mensualmente, derivado de los ingresos recibos el cual se denomina "Modelo p" el cual se remiten a la delegación de la contraloría general de cuentas.

ENCARGADO DE INVERSIONES:

- I. Es responsable de la verificación de la información que contiene los certificados de inversiones que envían los bancos.
- II. Registra el control de inversiones en cuanto a su apertura, vencimiento, tasa de interés aplicado.
- III. Elabora el reporte de inversiones en forma mensual y cuando existe vencimiento de los mismos.
- IV. Es responsable del resguardo de los certificados en la caja fuerte.

ENCARGADO DE VIÁTICOS:

- I. Manejo del Fondo Rotativo aprobado para viáticos y combustibles.
- II. Revisión de las liquidaciones de viáticos y combustible otorgado a través del fondo rotativo.
- III. Elaboración de la solicitud de reembolso del Fondo Rotativo.

## PAGADORES

- I. Entregan cheques a favor de proveedores, alcaldes municipales, personal por contrato, etc.
- II. Ordenan todos los expedientes con sus respectivos cheques pagados y los trasladan al departamento de Contabilidad.

## CONCLUSIONES

Después de obtener los conocimientos generales sobre la estructura orgánica y de las funciones de la Tesorería de la entidad objeto de estudio, a través de la descripción de las funciones que realiza el personal que labora en esa área, se puede determinar lo siguiente:

- La estructura orgánica de la Tesorería, esta acorde a la forma tradicional de receptor y pagador en ventanillas y no al Sistema Integrado de Administración Financiera.
- Cada empleado realiza sus actividades en forma mecanizada, toda vez no se observa la etapa del análisis correspondiente para cada actividad.
- La función que realiza el Subdirector de Tesorería es de administrador y no de analista de la administración de los recursos financieros de la institución, considerando que no elabora el programa mensualizado de caja, para el análisis respectivo.
- La Subdirección de Tesorería dentro de sus funciones no esta la de elaborar y trasladar a la Contraloría General de Cuentas la Caja Fiscal.

### C. CUESTIONARIOS PARA OBTENCIÓN DE INFORMACIÓN PARA EL DIAGNOSTICO DEL AREA DE TESORERÍA

Es probable que las instituciones cuenten con esta información en forma de listados. El entrevistador debe aprovechar todo el material existente, antes de proceder a recabar y llenar directamente la información requerida en este Cuestionario. Generalmente, los Departamentos Financieros y Administrativos de cada institución son fuentes primarias para esta información.

**MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS  
SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA  
SIAF  
PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL SIAF**

#### CUESTIONARIO No. 1

#### INFORMACION GENERAL SOBRE LA ENTIDAD DESCENTRALIZADA

1. Nombre completo y siglas de la institución	<b>INSTITUTO NACIONAL DE APOYO A LAS MUNICIPALIDADES DEL PAIS -INDAMUNI-</b>		Código Clasificador Institucional 002
2. Disposiciones legales y administrativas que sustentan la existencia y funciones de la institución	Decreto Legislativo, Ley de Entidades Descentralizadas y Autónomas.		
3. Generales de la sede de la institución	Dirección	2ª. Calle 3-15 zona 1. Ciudad de Guatemala	

	Teléfonos	66296822
	Fax	66296822
	E-mail	INDAMUNI@org.gt.
4. Funcionario contacto en la Institución	Nombre	Sebastián Sor
	Cargo	Gerente
	Teléfono/extensión	78331194
	Fax	78331194
	E-mail	Ssor@itelgua.com
5. Organigrama (s) de la institución	Si tiene	
6. Nombre, cargo, antigüedad en el cargo, de los principales directivos de la institución	<p>Lic. Carlos E. Gasparico, A. Presidente de Junta Directiva (4 años)</p> <p>Licda. Mirian Carina López G. Subgerente (2 años)</p> <p>Licda. Araceli Álvarez C. Gerente Administrativo-Financiero (3 años)</p> <p>Lic. Freddy García L. Director Financiero (2 años)</p>	
7. Manuales de normas y procedimientos	Si tiene, sin embargo no esta acorde al SIAF.	

**MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS  
SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA  
SIAF  
DIAGNOSTICOS INSTITUCIONALES PARA LA IMPLANTACIÓN DEL SIAF**

<b>Cuestionario No. 2 Área Específica de Área de Tesorería</b>	<b>SI</b>	<b>NO</b>
1) ¿Cómo se organiza la función de tesorería? Organigrama, personal y breve descripción de las funciones. Subdirector de Tesorería, secretaria, un encargado de la emisión de recibos, dos encargados de emitir cheques, un encargado de inversiones, un encargado de viáticos, dos receptores y pagadores.		
2) ¿Existe una normativa institucional para el área de tesorería? Si es afirmativa obtener copia de la misma.	X	
3) ¿Las funciones de tesorería están claramente definidas de las otras áreas? * En la forma tradicional.	*X	
4) ¿Qué procesos realiza el área de tesorería en sus transacciones? Identificar las transacciones y diagramarlos (Ingresos en efectivo, ingresos vía bancos, pagos en efectivo, pagos con cheques, pagos con acreditamiento en cuenta, movilización de recursos bancarios, pagos con bonos, etc.) INGRESOS DE EFECTIVO, INGRESOS VIA BANCO, PAGOS CON CHEQUES, PAGOS EN EFECTIVO (viáticos) PAGOS CON DEPOSITOS EN CUENTA (reposición de gastos de viáticos y combustibles).		
5) ¿Qué ingresos recauda la institución y cual es el procedimiento de registro? Ingresos propios por venta de servicios, amortización de prestamos, intereses bancarios por inversiones y de cuentas monetarias etc.		
6) ¿Administra fondos de terceros?	X	
7) ¿Se identifican claramente todos los ingresos de efectivo?	X	
8) ¿Tiene control auxiliar de los recursos que administra?	X	
9) ¿Qué mecanismos utiliza para la administración de los recursos financieros? Movimiento de bancos y registros contables auxiliares.		

**MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS**  
**SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA**  
**SIAF**  
**GUIA METODOLOGICA PARA LA ELABORACIÓN DE DIAGNOSTICOS**  
**INSTITUCIONALES PARA LA IMPLANTACIÓN DEL SIAF**

Cuestionario - Área de Tesorería	SI	NO
10) ¿El área de tesorería es directamente responsable sobre la administración de las cuentas bancarias? ¿Existen convenios?		X
11) ¿Ha evaluado la institución, el costo de administración de sus cuentas bancarias (comisiones por manejo de cuentas, costo de chequeras, costo de impresión de cheques vóucher`s etc.)?		X
12) ¿Tiene una lista actualizada de las cuentas bancarias?.	X	
13) ¿Se ha evaluado la conveniencia de constituir la cuenta única en la Institución?		X
14) ¿Los movimientos de las cuentas bancarias son registrados por Tesorería? ¿Determina ésta los saldos bancarios?		X
15) ¿Los libros en donde se registran las operaciones bancarias, están autorizados por la Contraloría General de Cuentas?		X
16) ¿Realiza conciliación de las cuentas bancarias que administra? ¿Los bancos informan los saldos diarios?		X X
17) ¿Qué reporte presenta a la Contraloría General de Cuentas para su fiscalización? <u>De Ingresos y Gastos</u> . Otro. (identifique) <u>Modelos "P"</u>		
18) ¿Los reportes que presenta a la Contraloría General de Cuentas, a qué fecha están presentados? Al cierre mensual		
19) ¿Elabora programación de pagos? ¿Quién lo autoriza? El Tesorero, que instrumentos utiliza. El Calendario	X	
20) ¿Debe efectuar pagos con fechas de vencimiento preestablecidas?		X
21) ¿Elabora flujos de efectivo con los datos reales y que método utiliza?		X

**MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS**  
**SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA**  
**SIAF**  
**GUIA METODOLOGICA PARA LA ELABORACIÓN DE DIAGNOSTICOS**  
**INSTITUCIONALES PARA LA IMPLANTACIÓN DEL SIAF**

Cuestionario - Área de Tesorería	SI	NO
22) ¿Refleja esta programación, las fuentes y uso de los fondos?	X	
23) ¿Se hacen comparaciones entre lo proyectado y lo realizado?		X
24) ¿Cómo controla las deudas con proveedores? A través de las cuentas por pagar		
25) ¿Realiza pagos parciales sobre una obligación total? ¿Cómo ejerce el control sobre los mismos? A través del avance de las obras en ejecución y los anticipos	X	
26) ¿En la institución se manejan cajas chicas, fondos fijos o fondos rotativos? Existen normativos para su constitución, administración, reposición y liquidación? Obtener copia.	X	
27) ¿Las cajas chicas, fondos fijos o fondos rotativos, se administran centralizada, descentralizadamente? Especifique. Descentralizada		
28) ¿Existen préstamos de la Tesorería hacia el personal interno de la institución? Si la respuesta es afirmativa investigar si existe algún normativo.		X
29) ¿Está autorizada la Tesorería para el manejo del portafolio de inversiones (políticas de inversión)? Si la respuesta es afirmativa, investigar como lo hacen y si existe normativa, obtener copia.	X	
30) ¿Realiza análisis periódicos formales, para la inversión de fondos?		X
31) ¿Se elabora diariamente, un informe sobre la posición de caja?	X	
32) ¿Qué informes de Tesorería se producen rutinariamente? ¿Cuál es su periodicidad y distribución? Disponibilidad bancaria, reporte de recibos emitidos, libro de bancos, notas de crédito y debito y reporte de inversiones. Diariamente		
33) ¿Qué informes de Tesorería se producen eventualmente y para quién? Ninguno		

## **D. DIAGNOSTICO DEL AREA DE TESORERÍA DE LA ENTIDAD OBJETO DE ANALISIS**

Después de haber realizado el estudio preliminar de la unidad de estudio, se concluye en el diagnostico de la situación actual del área de Tesorería de la entidad analizada, por lo que se detallan los aspectos siguientes:

- La estructura orgánica y las funciones que realiza el personal del área de Tesorería, no están definidas actualmente con base al Sistema de Administración Financiera –SIAF-, por lo que el personal realiza sus actividades en forma mecanizada.
- La entidad no ha evaluado el costo de la administración de sus cuentas bancarias, tales como comisiones por manejo de cuentas, el costo de chequeras impresas e impresión de cheques vóuchers, en vista que aun no tiene convenios con los bancos del sistema para realizar pagos en cuenta, es decir a través de transferencias monetarias.
- La jefatura de la Tesorería no puede efectuar comparaciones semanales y mensuales de sus operaciones proyectadas y las efectivamente realizadas, en vista que no elabora el programa mensualizado de caja, por lo que su función es únicamente de administrador y no de analista de los flujos de fondos de la entidad.
- La Tesorería, no emite ningún informe financiero de la situación financiera del flujo de fondos de los recursos de la entidad, mediante el cual las autoridades superiores puedan tomar decisiones.

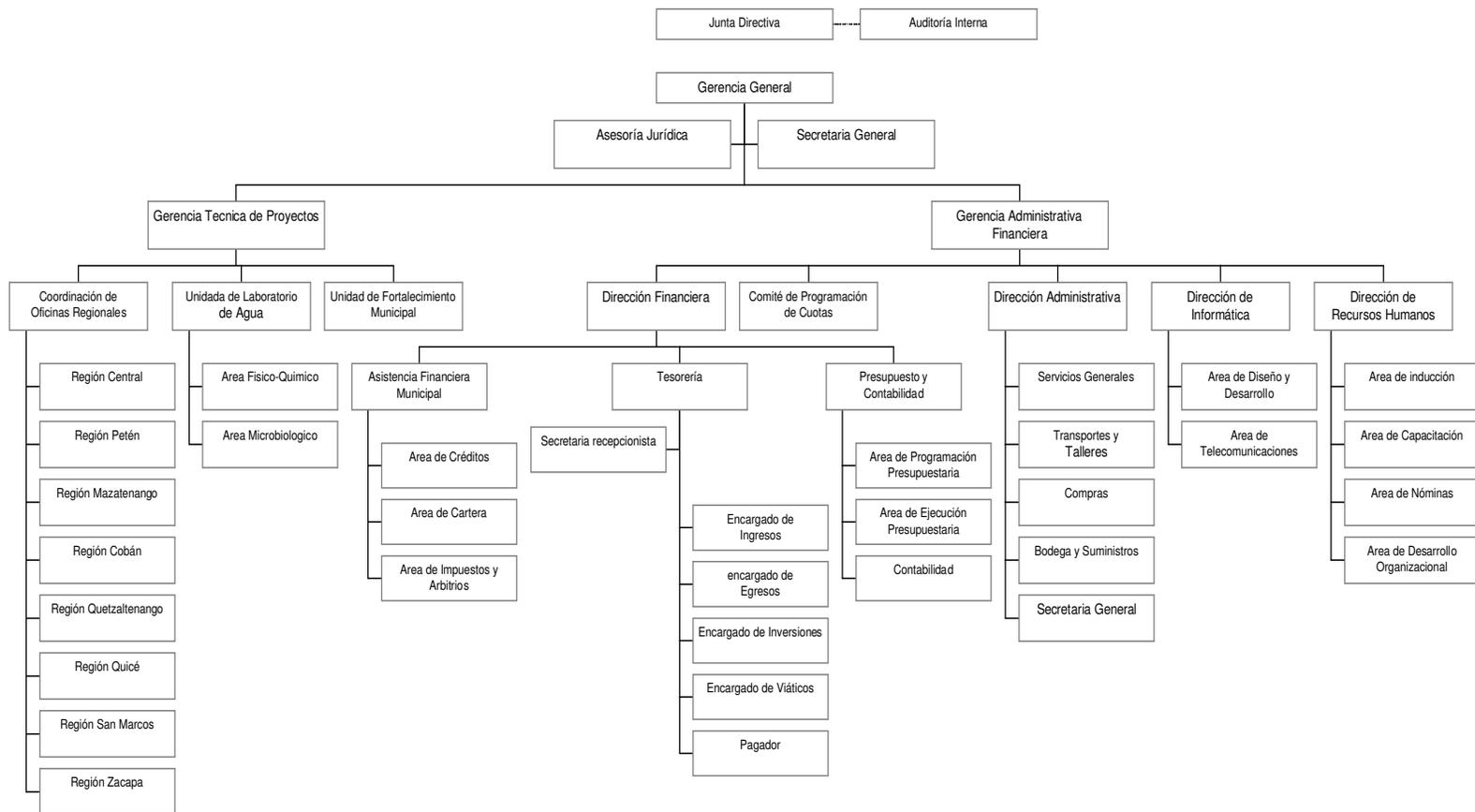
- No realiza análisis periódicos para la inversión de fondos que se encuentran ociosos.
  
- Dentro de sus funciones no se encuentra elaborar y trasladar a la Contraloría General de Cuentas la Caja Fiscal.

Derivado de la metodología utilizada para el conocimiento general del Sistema de Administración Financiera a través de los diagramas elaborados, el estudio preliminar de Tesorería, los cuestionarios elaborados para el análisis correspondiente y el diagnóstico actual del área de Tesorería, a continuación se presentan la Organización y el Manual de funciones y de Control, y, el Manual de Procedimientos sugeridas para la unidad de Tesorería en una entidad descentralizada del estado, el cual se basó en el organigrama general de la entidad objeto de estudio.



▪ **ORGANIGRAMA SUGERIDO PARA UNA ENTIDAD DESCENTRALIZADA DEL ESTADO**

**ORGANIGRAMA DE LA ENTIDAD**



Fuente. Instituto de Fomento Municipal -INFOM-

- **EL MANUAL DE FUNCIONES SUGERIDO PARA LA UNIDAD DE TESORERÍA DE UNA ENTIDAD DESCENTRALIZADA DEL ESTADO.**

### **MANUAL DE FUNCIONES:**

#### **SUBDIRECCIÓN DE TESORERIA**

Titulo del Puesto: Subdirector de Tesorería Ubicación Administrativa: Gerencia Administrativa Financiera Jefe inmediato superior: Director Financiero	Manual de descripción de puestos
---	----------------------------------

Descripción del puesto: Este puesto es de carácter ejecutivo, que consiste en planificar, organizar coordinar las funciones relacionadas con el flujo de efectivo de la institución, establecer las políticas y procedimientos para el control de los recursos y que permita contar con información oportuna y veraz.

#### **ESPECIFICACIÓN DEL PUESTO**

##### **a) Atribuciones del puesto:**

- Formular, ejecutar, controlar y evaluar el presupuesto de caja de la institución.
- Proveer información en tiempo real del movimiento de efectivo de fondos que faciliten la toma de decisiones por parte de las autoridades de la institución.
- Programar y controlar el flujo de efectivo de ingresos y pagos de la institución para coadyuvar al eficiente y oportuno cumplimiento de los compromisos adquiridos.
- Dirigir, coordinar y controlar el registro de las operaciones originadas en Tesorería, velando porque la documentación sea enviada a las demás unidades, acompañen las constancias de soporte que validen dicha documentación.
- Coadyuvar a desvanecer los reparos que presente la Contraloría General de Cuentas y otros entes fiscalizadores.
- Procurar que la institución invierta sus excedentes de liquidez en inversiones a través de la Gerencia General, velando por el cumplimiento del reglamento aprobado para el efecto.

- Llevar control de las inversiones financieras realizadas en la banca privada a través de los reportes que labora trasladando las copias respectivas a Auditoría Interna, Gerencia General, Gerencia Administrativa Financiera y Dirección Financiera.
- Atender los requerimientos de información de los auditores internos y externos, Contraloría General de Cuentas y de organismos que otorgan apoyo financiero a la institución.
- Velar por la seguridad de los fondos y valores depositados en Tesorería.
- Velar por la buena administración de los recursos institucionales, implementado políticas que permitan cumplir con el programa mensualizado de caja.
- Elaborar el Programa Mensualizado de Caja –PMC- y velar por su cumplimiento.
- Formar parte del Comité de Programación de la Ejecución Presupuestaria.
- Coadyuvar en la programación y reprogramación periódica de la ejecución presupuestaria.
- Coordinar el equipo de trabajo a su cargo, para que cumplan eficientemente sus funciones.
- Realizar periódicamente el cambio de claves para el acceso a la caja de seguridad.
- Elaborar la CAJA FISCAL, para efectos de trasladar a la Contraloría General de Cuentas.

**b) Responsabilidad:**

- La adecuada administración de los recursos financieros de la institución.
- Que su equipo de trabajo o subalternos cumplan adecuada y oportunamente con las tareas asignadas.
- Manejo de la información y documentos confidenciales.

- Atender oportuna y eficazmente las instrucciones que reciba de su jefe inmediato.
- Cumplir con las recomendaciones que emitan los entes fiscales para fortalecer el control interno en esa área.
- Del resguardo adecuado de los fondos y valores que están depositados en la caja de seguridad.
- Desvanecer oportunamente cualquier reparo realizado por parte de la Contraloría General de Cuentas.
- Atender oportunamente las solicitudes de información que requieran los entes fiscalizadores para no entorpecer la función fiscal de los mismos.

**c) Relaciones de Trabajo:**

- Mantener una adecuada relación interpersonal con las unidades internas de la institución para requerir y proporcionar información de igual forma con autoridades y funcionarios municipales para atender las acciones relacionadas con su función.

**d) Autoridad:**

- Toma decisiones para resolver conflictos internos y externo que afecta la buena marcha de la unidad.
- Adopta los procedimientos que afecten positivamente la adecuada administración de la unidad a su cargo.

**e) Requisitos mínimos exigidos:**

- Título universitario a nivel de licenciatura en una de las carreras de las ciencias económicas.
- Experiencia comprobable en puesto similar por lo menos tres años.
- Conocimiento de paquetes de computación.
- Constancia de colegiado activo.
- Buena presentación.

- Buenas relaciones humanas.

### **ENCARGADO DE INGRESOS**

Titulo del Puesto: Encargado de Ingresos Ubicación Administrativa: Dirección Financiera Jefe inmediato superior: Subdirector de Tesorería	Manual de descripción de puestos
---	----------------------------------

Descripción del puesto: Este puesto es de carácter técnico y operativo que consiste en verificar, recibir, controlar, revisar, y operar los ingresos, en el sistema para generar la información oportuna en tiempo real en las cuentas de la institución, constatando la aplicación de las leyes, políticas y normas al proceso presupuestario y contable.

### **ESPECIFICACIÓN DEL PUESTO**

#### **a) Atribuciones del puesto:**

- Planificar y programar las actividades diarias de trabajo en la recepción de ingresos.
- Elaborar el corte caja diariamente.
- Debe verificar que el expediente haya cumplido con todos los requisitos presupuestarios y contables.
- Que los CURS de gasto y contables estén debidamente aprobados.
- Proveer información en tiempo real del movimiento de efectivo de fondos que faciliten la toma de decisiones por parte de las autoridades de la institución.
- Extiende el recibo de ingresos 7B-1 especificando el concepto del ingreso registrado.
- Recibe expediente de préstamos y verifica que haya cumplido con todo el proceso previo a emitir el recibo.
- Constata que el cheque que recibe sea de la cuenta del proveedor, municipalidad o cliente.

- Elabora oportunamente la boleta de deposito con los datos y cuenta de la institución.
- Darle seguimiento al depósito que entrego al mensajero y que realice el depósito a más tardar el día siguiente.
- Registrar en el sistema las notas de crédito emitidas por los bancos del sistema, constatando que se haya registrado en la cuenta respectiva.
- Registra el deposito en el sistema después de efectuado el deposito en el banco.
- Informar en forma diaria, semanal o mensualmente sobre las actividades realizadas a la jefatura.
- Contar con Fianza de Fidelidad.
- Cumplir con todas las actividades encomendadas por la jefatura en forma eficaz y eficiente, siempre que dichas actividades estén dentro de sus atribuciones.

**b) Responsabilidad:**

- Los ingresos sean registrados adecuada y oportunamente en el sistema.
- Remitir los reportes necesarios que provea la información correcta y real.
- De todas las actividades derivadas de su función.
- Manejo de la información y documentos confidenciales.
- Atender oportuna y eficazmente las instrucciones que reciba de su jefe inmediato.
- Del resguardo adecuado de los fondos y valores que reciba.
- Atender oportunamente las solicitudes de información que requieran los entes fiscalizadores para no entorpecer la función fiscal de los mismos.

**c) Relaciones de Trabajo:**

- Mantener una adecuada relación interpersonal de respeto con las autoridades y funcionarios municipales para atender las acciones relacionadas con su función.

**d) Autoridad:**

- No tiene.

**e) Requisitos mínimos exigidos:**

- Educación diversificada, título de Perito Contador registrado ante el Ministerio de Finanzas Públicas.
- Haber cursado como mínimo el sexto semestre de una carrera universitario de las ciencias económicas.
- Experiencia comprobable en puesto similar por lo menos dos años.
- Conocimiento de paquetes de computación.
- Conocimiento de las leyes y normas relacionadas al trabajo.
- Buena presentación.
- Buenas relaciones humanas.

**ENCARGADO DE EGRESOS**

Titulo del Puesto: Encargado de Egresos Ubicación Administrativa: Dirección Financiera Jefe inmediato superior: Subdirector de Tesorería	Manual de descripción de puestos
--	--

Descripción del puesto: Este puesto es de carácter técnico y operativo que consiste en verificar, recibir, controlar, revisar, y operar los egresos, en el sistema para generar la información oportuna en tiempo real en las cuentas de la institución, genera el reporte de disponibilidad bancaria diariamente y observa el cumplimiento de leyes, políticas y normas al proceso presupuestario y contable.

**ESPECIFICACIÓN DEL PUESTO****a) Atribuciones del puesto:**

- Planificar y programar las actividades diarias de trabajo en la emisión o transferencia de fondos.
- En los casos de transferencia de fondos derivados de acuerdos de gerencia, debe verificar que este aprobado por la autoridad competente.
- Verificar que el pago a efectuar este dentro del programa mensualizado de caja –PMC-.
- Verificar que el expediente a registrar haya cumplido con todos los requisitos presupuestarios y contables.
- Proveer información en tiempo real del movimiento de efectivo de fondos que faciliten la toma de decisiones por parte de las autoridades de la institución.
- Emite el cheque consignando que no es negociable y realiza transferencia en forma oportuna.
- Verificar que los CURS presupuestario y contables estén debidamente aprobados.
- Verificar información del CUR de devengado de origen presupuestario y extrapresupuestario.

- Recibe expediente de préstamos y verifica que haya cumplido con todo el proceso previo a emitir el recibo.
- Emitir cheque o transferencia a cuenta. (previo convenio con bancos)
- Controlar los saldos de efectivo en las cuentas bancarias, previo a emitir cheque o transferencia a cuenta.
- Informar en forma diaria, semanal o mensualmente sobre las actividades realizadas a la jefatura.
- Contar con Fianza de Fidelidad.
- Cumplir con todas las actividades encomendadas por la jefatura en forma eficaz y eficiente, siempre que dichas actividades estén dentro de sus atribuciones.

**b) Responsabilidad:**

- Mantener actualizados los registros de egresos.
- Imprimir los reportes necesarios que provea la información correcta y real.
- De todas las actividades derivadas de su función.
- Imprimir el reporte de disponibilidad diaria de las cuentas monetarias.
- Manejo de la información y documentos confidenciales.
- Atender oportuna y eficazmente las instrucciones que reciba de su jefe inmediato.
- Del resguardo adecuado de los fondos y valores que reciba.
- Atender oportunamente las solicitudes de información que requieran los entes fiscalizadores para no entorpecer la función fiscal de los mismos.

**c) Relaciones de Trabajo:**

- Mantener una adecuada relación interpersonal de respeto con las autoridades y funcionarios municipales para atender las acciones relacionadas con su función.

**d) Autoridad:**

- No tiene.

**e) Requisitos mínimos exigidos:**

- Educación diversificada, título de Perito Contador registrado ante el Ministerio de Finanzas Públicas.
- Haber cursado como mínimo el sexto semestre de una carrera universitario de las ciencias económicas.
- Experiencia comprobable en puesto similar por lo menos dos años.
- Conocimiento de paquetes de computación.
- Conocimiento de las leyes y normas relacionadas al trabajo.
- Buena presentación.
- Buenas relaciones humanas.

**ENCARGADO DE INVERSIONES**

Titulo del Puesto: Encargado de Inversiones Ubicación Administrativa: Dirección Financiera Jefe inmediato superior: Subdirector de Tesorería	Manual de descripción de puestos
--	----------------------------------

Descripción del puesto: Este puesto es de carácter técnico y operativo que consiste en verificar, recibir, controlar, revisar, las operaciones de inversiones de las cuentas de la institución, genera reporte de información acerca de las inversiones vigentes de mediano y corto plazo, vela por el cumplimiento del reglamento aprobado para el efecto y de las leyes, políticas y normas relacionadas.

**ESPECIFICACIÓN DEL PUESTO****a) Atribuciones del puesto:**

- Mantener informado periódicamente a la jefatura acerca del movimiento de las inversiones, planifica y programa las actividades diarias de trabajo en esa área.
- Trasladar oportunamente la información que requiere el encargado de egresos en caso de nuevas inversiones.
- Verificar que los certificados que entregados por los bancos cumplan con los requisitos de ley y las garantías correspondientes.
- Contar con Fianza de Fidelidad.
- Resguardar en la caja fuerte los certificados originales de inversión.
- Proveer información en tiempo real del movimiento de inversiones a la Dirección Financiera para la toma de decisiones.
- Cumplir con otras las actividades encomendadas por la jefatura en forma eficaz y eficiente.

**b) Responsabilidad:**

- Mantener actualizados los reportes de inversión.
- De todas las actividades derivadas de su función.
- Imprimir el reporte de inversiones y desinversiones en forma periódica.
- Manejo de la información y documentos confidenciales.
- Atender oportuna y eficazmente las instrucciones que reciba de su jefe inmediato.
- Del resguardo adecuado de los certificados de inversión.
- Atender oportunamente las solicitudes de información que requieran los entes fiscalizadores para no entorpecer la función fiscal de los mismos.
- Cumplir con todas las actividades encomendadas por la jefatura en forma eficaz y eficiente.

**c) Relaciones de Trabajo:**

- Mantener una adecuada relación interpersonal de respeto con las autoridades y funcionarios de la banca privada para atender las acciones relacionadas con su función.

**d) Autoridad:**

- No tiene.

**e) Requisitos mínimos exigidos:**

- Educación diversificada, título de Perito Contador registrado ante el Ministerio de Finanzas Públicas.
- Haber cursado como mínimo el sexto semestre de una carrera universitario de las ciencias económicas.
- Experiencia comprobable en puesto similar por lo menos dos años.
- Conocimiento de paquetes de computación.
- Conocimiento de las leyes y normas relacionadas al trabajo.

- Buena presentación.
- Buenas relaciones humanas.

**ENCARGADO DE VIÁTICOS**

Título del Puesto: Encargado de Viáticos Ubicación Administrativa: Dirección Financiera Jefe inmediato superior: Subdirector de Tesorería	Manual de descripción de puestos
---	----------------------------------

Descripción del puesto: Este puesto es de carácter técnico y operativo que consiste en verificar, recibir, controlar, revisar las liquidaciones de viáticos y reembolso del fondo para viáticos, llevar el control adecuado del movimiento del fondo y velar por el cumplimiento del reglamento de viáticos para las entidades descentralizadas y autónomas del Estado y de las políticas de la institución.

**ESPECIFICACIÓN DEL PUESTO****a) Atribuciones del puesto:**

- Planificar y programar las actividades diarias de trabajo para el pago de viáticos.
- Revisar las liquidaciones de viáticos otorgados al personal de la institución, que cumplan con el reglamento emitido para el efecto.
- Solicitar oportunamente el reembolso del fondo a su cargo.
- Llevar un estricto control del fondo asignado para viáticos, mediante libro de contabilidad, autorizado por la Contraloría General de Cuentas.
- Resguardar en la caja fuerte los fondos o valores bajo su responsabilidad.
- Contar con Fianza de Fidelidad.
- Realizar corte de caja en forma periódica del fondo para viáticos.
- Cumplir con todas las actividades encomendadas por la jefatura en forma eficaz y eficiente.

**b) Responsabilidad:**

- Mantener disponibilidad en el fondo de viáticos.
- De todas las actividades derivadas de su función.

- Llevar el control adecuado de las liquidaciones realizadas.
- Manejo de la información y documentos confidenciales.
- Atender oportuna y eficazmente las instrucciones que reciba de su jefe inmediato.
- Del resguardo adecuado de los fondos de viáticos.
- Atender oportunamente las solicitudes de información que requieran los entes fiscalizadores para no entorpecer la función fiscal de los mismos.

**c) Relaciones de Trabajo:**

- Mantener una adecuada relación interpersonal de respeto con las autoridades y funcionarios de la banca privada para atender las acciones relacionadas con su función.

**d) Autoridad:**

- No tiene.

**e) Requisitos mínimos exigidos:**

- Educación diversificada, título de Perito Contador registrado ante el Ministerio de Finanzas Públicas.
- Haber cursado como mínimo el sexto semestre de una carrera universitario de las ciencias económicas.
- Experiencia comprobable en puesto similar por lo menos dos años.
- Conocimiento de paquetes de computación.
- Conocimiento de las leyes y normas relacionadas al trabajo.
- Buena presentación.
- Buenas relaciones humanas.

**RECEPTOR PAGADOR**

Título del Puesto: Receptor Pagador Ubicación Administrativa: Dirección Financiera Jefe inmediato superior: Subdirector de Tesorería	Manual de descripción de puestos
--	----------------------------------

Descripción del puesto: Este puesto es de carácter técnico y operativo que consiste en verificar, recibir, controlar, revisar, la documentación que ingresa del deriva un egreso de fondos, para lo cual conlleva tener el cuidado necesario, y el control adecuado del movimiento de la documentación para darle el seguimiento correspondiente.

**ESPECIFICACIÓN DEL PUESTO****a) Atribuciones del puesto:**

- Planificar y programar las actividades diarias de trabajo.
- Revisar que la documentación de préstamos, solicitudes de egresos o transferencia cumplan con la documentación de soporte. Solicitar oportunamente el reembolso del fondo a su cargo.
- Llevar un estricto control de la documentación ingresada.
- Trasladar oportunamente a la jefatura la documentación ingresada para su atención.
- Contar con Fianza de Fidelidad.
- Atender cordialmente al público y a funcionarios de la institución.
- Cumplir con todas las actividades encomendadas por la jefatura en forma eficaz y eficiente.

**b) Responsabilidad:**

- De todas las actividades derivadas de su función.
- Llevar el control adecuado de la documentación ingresada.
- Manejo de la información y documentos confidenciales.

- Atender oportuna y eficazmente las instrucciones que reciba de su jefe inmediato.
- Del resguardo adecuado de los documentos.
- Cumplir con todas las actividades encomendadas por la jefatura en forma eficaz y eficiente.

**c) Relaciones de Trabajo:**

- Mantener una adecuada relación interpersonal de respeto con las autoridades, funcionarios de la institución y con el público para atender las acciones relacionadas con su función.

**d) Autoridad:**

- No tiene.

**e) Requisitos mínimos exigidos:**

- Educación diversificada, título de Perito Contador registrado ante el Ministerio de Finanzas Públicas.
- Experiencia comprobable en puesto similar por lo menos dos años.
- Conocimiento de paquetes de computación.
- Conocimiento de las leyes y normas relacionadas al trabajo.
- Buena presentación.
- Buenas relaciones humanas.

**SECRETARIA**

Titulo del Puesto: Secretaria Ubicación Administrativa: Dirección Financiera Jefe inmediato superior: Subdirector de Tesorería	Manual de descripción de puestos
--	----------------------------------

Descripción del puesto: Este puesto es de apoyo administrativo que consiste en asistir a la jefatura en las actividades propias de secretariales como: recepción, clasificación, registro y distribución de correspondencia, así como redacción y archivo adecuado de los documentos que ingresan en la unidad.

**ESPECIFICACIÓN DEL PUESTO****a) Atribuciones del puesto:**

- Recibir, clasificar, registrar y despachar correspondencia u otros documentos.
- Atender cordialmente al público.
- Transcribir la ayuda de memoria de las versiones discutidas en reuniones de trabajo.
- Llevar un estricto control de la documentación ingresada.
- Trasladar oportunamente a la jefatura la documentación ingresada para su atención.
- Contar con Fianza de Fidelidad.
- Atender cordialmente al público y a funcionarios de la institución.
- Cumplir con todas las actividades encomendadas por la jefatura en forma eficaz y eficiente.

**b) Responsabilidad:**

- De todas las actividades derivadas de su función.
- Llevar el control adecuado de la documentación ingresada.
- Manejo de la información y documentos confidenciales.

- Atender oportuna y eficazmente las instrucciones que reciba de su jefe inmediato.
- Mantener actualizados los registros y controles de los documentos de archivo.
- Cumplir con todas las actividades encomendadas por la jefatura en forma eficaz y eficiente.
- Que la oficina, mobiliario y equipo permanezcan en buen estado y gestionar su mantenimiento preventivo.

**c) Relaciones de Trabajo:**

- Mantener una adecuada relación interpersonal dentro de la oficina para atender las acciones relacionadas con su función.

**d) Autoridad:**

- No tiene.

**e) Requisitos mínimos exigidos:**

- Título de Secretaria Comercial.
- Experiencia comprobable en puesto similar por lo menos dos años.
- Conocimiento de las leyes y normas relacionadas al trabajo.
- Buena presentación.
- Buenas relaciones humanas.

▪ **MANUAL DE PROCEDIMIENTOS SUGERIDO PARA EL AREA DE TESORERÍA DE UNA ENTIDAD DESCENRALIZADA DEL ESTADO**

**A. PROCEDIMIENTO PARA LA CONSTITUCION DE FONDOS ROTATIVOS INTERNOS DE LA INSTITUCION**

a) Descripción del procedimiento

DEPENDENCIA RESPONSABLE  
INTERESADO

ACCION

UDAF

- I. Solicita a la Gerencia General de la institución, la autorización para constituir un fondo rotativo.
- II. Adjunta, justificación, monto, conceptos básicos de gastos que se cargara al fondo y nombre del responsable del fondo.
- III. Adjunta el normativo del manejo del fondo rotativo aprobado por la Junta Directiva. \*

GERENCIA  
GENERAL

- I. Analiza solicitud, verifica que los conceptos y gastos que contemplados con cargo a dicho fondo sean correctos y el monto solicitado sea el adecuado basado en la normativa aprobada.
- II. Aprueba la solicitud, y emite el acuerdo de gerencia con copia a Ejecución Presupuestaria y Contabilidad.

CONTABILIDAD

- I. Carga en el SICOIN los datos.
- II. Contabilidad imprime el CUR contable en original y copia consignando la descripción de la operación, es

decir "Constitución del Fondo Rotativo Institucional", y lo envía a Tesorería.

TESORERIA

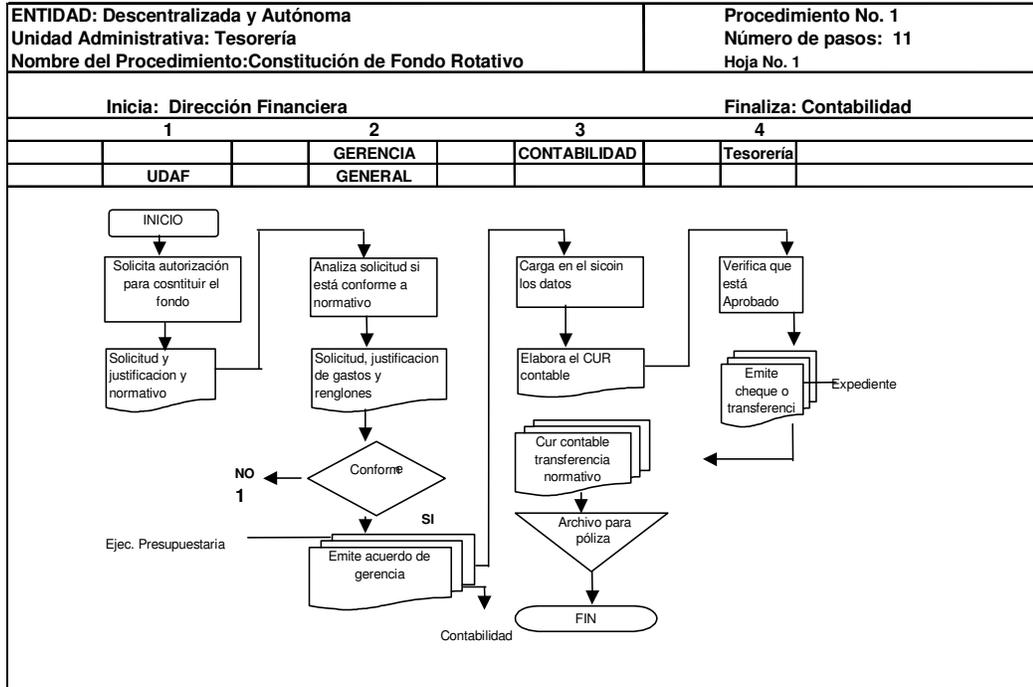
- I. El encargado de los egresos, debe verificar que el acuerdo emitido este firmado por el gerente general. \*
- II. Que el CUR contable, consigna los datos correctos, siendo así, devuelve a contabilidad la copia del CUR como constancia de su conformidad. \*
- III. Emite el cheque o realiza transferencia de la cuenta que corresponde a nombre del responsable del fondo rotativo y lo registra en el sistema, archiva la copia del CUR enviado a contabilidad.
- IV. La secretaria envía el expediente a Contabilidad con toda la documentación en orden.

CONTABILIDAD

- I. Recibe el expediente, verifica que esté completo y lo archiva para la póliza del día. \*

\* PUNTO DE CONTROL

## FLUJOGRAMACION DEL PROCESO PARA LA CONSTITUCIÓN DE FONDOS ROTATIVOS.



## B. PROCEDIMIENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE PRÉSTAMOS CON FONDOS PROPIOS

### a) Descripción del procedimiento

DEPENDENCIA RESPONSABLE  
INTERESADO

ACCION

MUNICIPALIDAD

- I. Presenta solicitud de préstamo a la Gerencia General, con los documentos respectivos, acta de la municipalidad en la que acordó el concejo municipal autorizar dicha solicitud, el monto, y destino que tendrá.

GERENCIA  
GENERAL

- I. Obtiene dictamen financiero de la UDAF sobre la disponibilidad financiera que tiene en la institución y su capacidad de pago. \*
- II. Determina si el monto solicitado le corresponde autorizar a esa Gerencia o la Junta Directiva, con base al reglamento de préstamos aprobado por la Junta Directiva.
- III. Autoriza el préstamo por el valor solicitado o por menos a través de la resolución respectiva y lo traslada a la unidad de Cartera

CARTERA

- I. Recibe el expediente respectivo con la resolución y forma el expediente de la municipalidad.

- II. Registra el código del préstamo en el sistema con base a los componentes de garantía, realiza el cálculo de intereses a cobrar por anticipado y elabora la tabla de amortización.

## CREDITOS

- I. Recibe el expediente y elabora el contrato de préstamo con la municipalidad consignando las garantías respectivas (Aporte Constitucional o IVA PAZ y otros impuestos que administra) que haya determinado Cartera.
- II. Solicita al alcalde que firme el contrato de préstamo, ya firmado por las partes traslada nuevamente a Cartera.

## CARTERA

- I. Recibe el expediente con el contrato de préstamos, verifica que todo se haya cumplido conforme a normas internas. \*
- II. Elabora la orden de pago la cual deberá estar firmada por el Director Financiero y supervisor de Cartera y el técnico responsable de su elaboración y lo traslada a Ejecución Presupuestaria. \*
- III. Solicita a la municipalidad que emita el recibo de ingresos por el valor y los datos del préstamo otorgado.

**EJECUCIÓN  
PRESUPUESTARIA**

- I. Emite el CUR de gasto, consignando la estructura programática correspondiente, si hay intereses cobrados por anticipado lo traslada a Contabilidad para lo que corresponde. \*

**CONTABILIDAD**

- I. Recibe el expediente verifica el calculo de intereses y emite el CUR contable derivado del descuento anticipado de intereses realizado a la municipalidad y lo traslada a Tesorería.

**TESORERÍA**

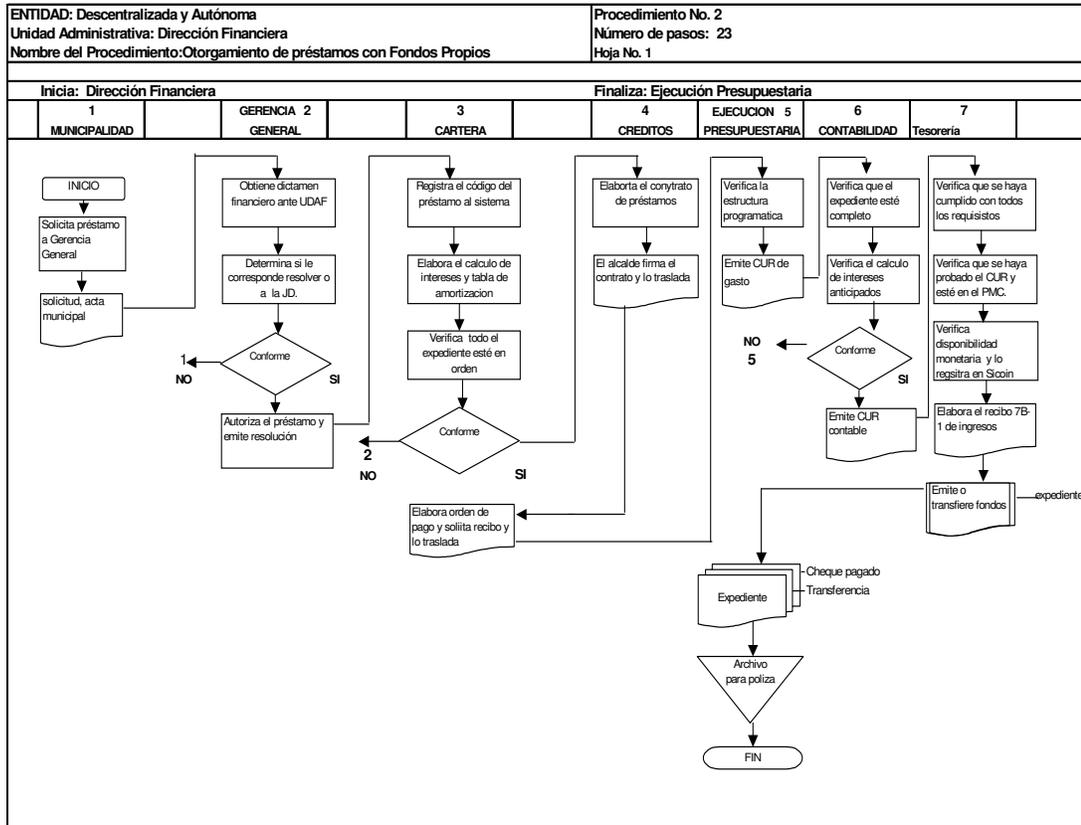
- I. El encargado de ingresos, debe verificar que el expediente haya cumplido con todos los requisitos. \*
- II. Que los CURS de gasto y contables estén debidamente aprobados. \*
- III. El encargado de los egresos, verifica si existe disponibilidad monetaria. \*
- IV. El encargado de ingresos, elabora el recibo 7B-1 a nombre de la municipalidad por los intereses cobrados anticipado.
- V. El encargado de los egresos, procede a transferir el saldo líquido a la cuenta de la municipalidad con afectación al libro de bancos o bien emite un cheque.
- VI. La secretaria, forma el expediente completo y lo traslada a ejecución presupuestaria.

EJECUION  
PRESUPUESTARIA

- I. Recibe el expediente con el pago ya efectuado y recibido de conformidad por la municipalidad.
- II. No habiendo ninguna objeción, lo archiva para la póliza respectiva. \*

\* PUNTO DE CONTROL

# FLUJOGRAMACION DEL PROCESO PARA OTORGAMIENTO DE PRESTAMOS CON FONDOS PROPIOS.



## C. PROCEDIMIENTO PARA LOS INGRESOS PROPIOS POR SERVICIOS PRESTADOS

### a) Descripción del procedimiento

DEPENDENCIA RESPONSABLE  
INTERESADO

ACCION

CLIENTE

- I. Solicita a Ejecución Presupuestaria para que codifique el ingreso de acuerdo al servicio prestado.

EJECUCIÓN  
PRESUPUESTARIA

- I. Verifica la documentación presentada por el cliente y el oficio de autorización de la UDAF. \*
- II. Comprueba que la cuota del cobro es la autorizada según el listado de tarifas aprobado, si está conforme, codifica el ingreso y separa el IVA en forma manual. \*
- III. Solicita a Cartera que emita la factura y a Contabilidad para que emita el CUR contable del IVA.
- IV. Emite CUR de ingresos.

CARTERA

- I. Verifica el CUR de ingreso. \*
- II. Elabora la factura a nombre del cliente y lo envía a Contabilidad.

CONTABILIDAD

- I. Verifica que la factura emitida a favor del cliente cumpla con lo que estipula la Ley del IVA. \*
- II. Emite el CUR contable del IVA y lo traslada a Tesorería.

## TESORERIA

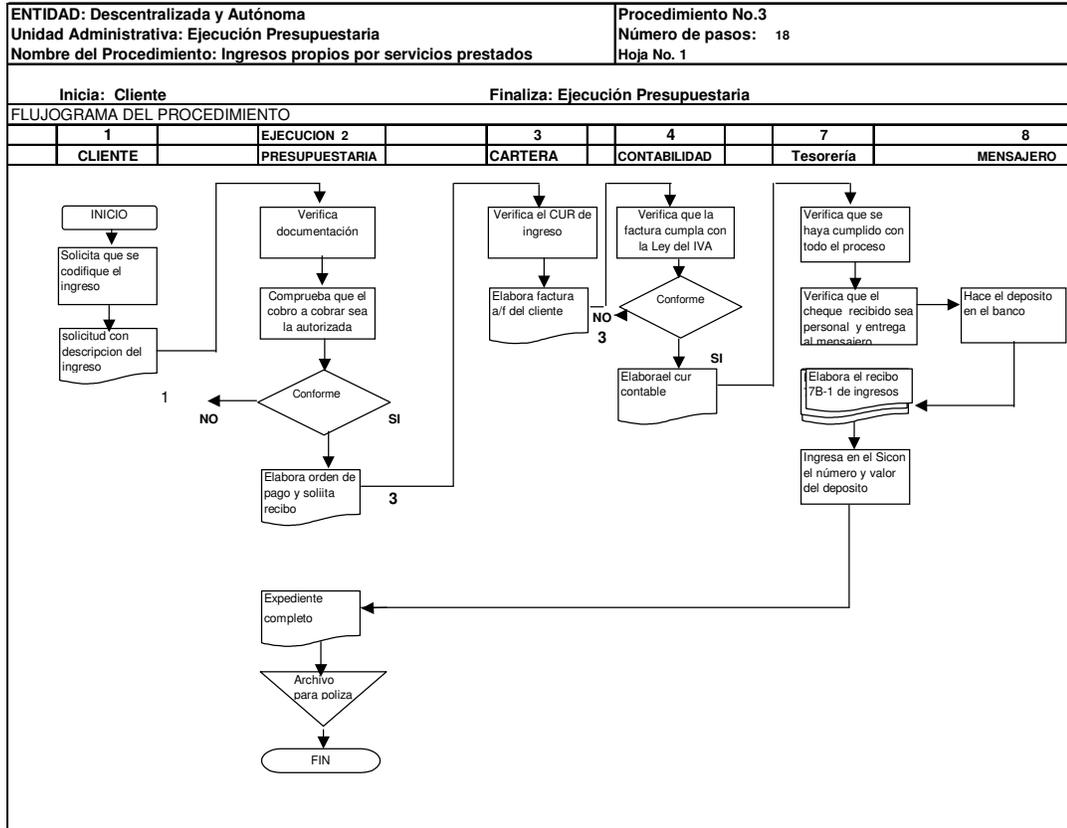
- I. El encargado de ingresos recibe el expediente y verifica que haya cumplido con todo el proceso. \*
- II. Recibe el efectivo o el cheque a nombre de la institución constatando que el cheque sea personal o de la empresa a quien se le hay prestado el servicio. \*
- III. De inmediato el encargado de ingresos elabora la boleta de deposito y le entrega al mensajero para que efectúe el deposito en el banco.
- IV. Realizado el depósito en el banco, ingresa el número de depósitos al sistema financiero.
- V. Emite el recibo de ingresos 7B-1 y el encargado de ingresos le extiende el original, el duplicado lo envía a contabilidad y el triplicado para el archivo.
- VI. El encargado de egresos a mas tardar al día siguiente imprime el reporte de disponibilidad bancaria, con afectación a todos los depósitos y cheques pagados y determina el flujo de efectivo del día y lo distribuye copias a Gerencia General, Dirección Financiera y Auditoria Interna y para el archivo. \*
- VII. La secretaria traslada el expediente completo a Ejecución Presupuestaria.

EJECUCIÓN  
PRESUPUSTARIA

- I. Recibe el expediente, verifica que esté completo y lo archiva para la póliza del día.

\* PUNTO DE CONTROL

## FLUJOGRAMACION DEL PROCESO PARA LOS INGRESOS PROPIOS.



**D. PROCEDIMIENTO PARA LOS EGRESOS**

## a) Descripción del procedimiento

DEPENDENCIA RESPONSABLE  
INTERESADO

ACCION

INTERESADO

- I. Llena el formulario de solicitud de compras.
- II. Lo envía a Ejecución Presupuestaria para la afectación presupuestaria respectiva.

EJECUCIÓN  
PRESUPUESTARIA

- I. Verifica que la unidad interesada esta cumpliendo con su programación de gastos mensualizados. \*
- II. Verifica si cuenta con las firmas de autorización, jefe de la dependencia, Director Financiero y cuota de gasto. \*
- III. Aplica la etapa del compromiso y lo traslada a Compras. \*

COMPRAS

- I. Recibe la solicitud de compra con la protección presupuestaria y le da trámite a la compra con base a la Ley de Contrataciones del Estado en lo que corresponda.
- II. Finalizado el tramite y el ingreso al almacén del bien adquirido e inventariado, elabora la orden de compra y pago y adjunta la factura, lo traslada a Ejecución Presupuestaria. \*

**EJECUCIÓN  
PRESUPUESTARIA**

- I. Recibe el expediente completo y verifica que compras haya cumplido con la Ley de Contrataciones del Estado y con el sistema de Guate-compras en lo que corresponde. \*
- II. Cumplido con ello, emite el CUR de gasto en la etapa de devengado, desglosando el IVA en forma manual y traslada el expediente a Contabilidad.

**CONTABILIDAD**

- I. Recibe el expediente y verifica que la factura extendida esta acorde con la Ley del IVA.
- II. Imprime el CUR contable del IVA, y lo traslada nuevamente a Tesorería.

**TESORERIA**

- I. El encargado de egresos debe verificar que el expediente este completo y los CURS emitidos estén aprobados. \*
- II. Verifica que el pago a efectuar este dentro del programa mensualizado de caja. \*
- III. Realiza la transferencia de fondos a la cuenta del proveedor o bien emitir el cheque a nombre del proveedor consignando que no es negociable.
- IV. La secretaria, después de haber efectuado el pago, traslada el expediente a contabilidad.

**CONTABILIDAD**

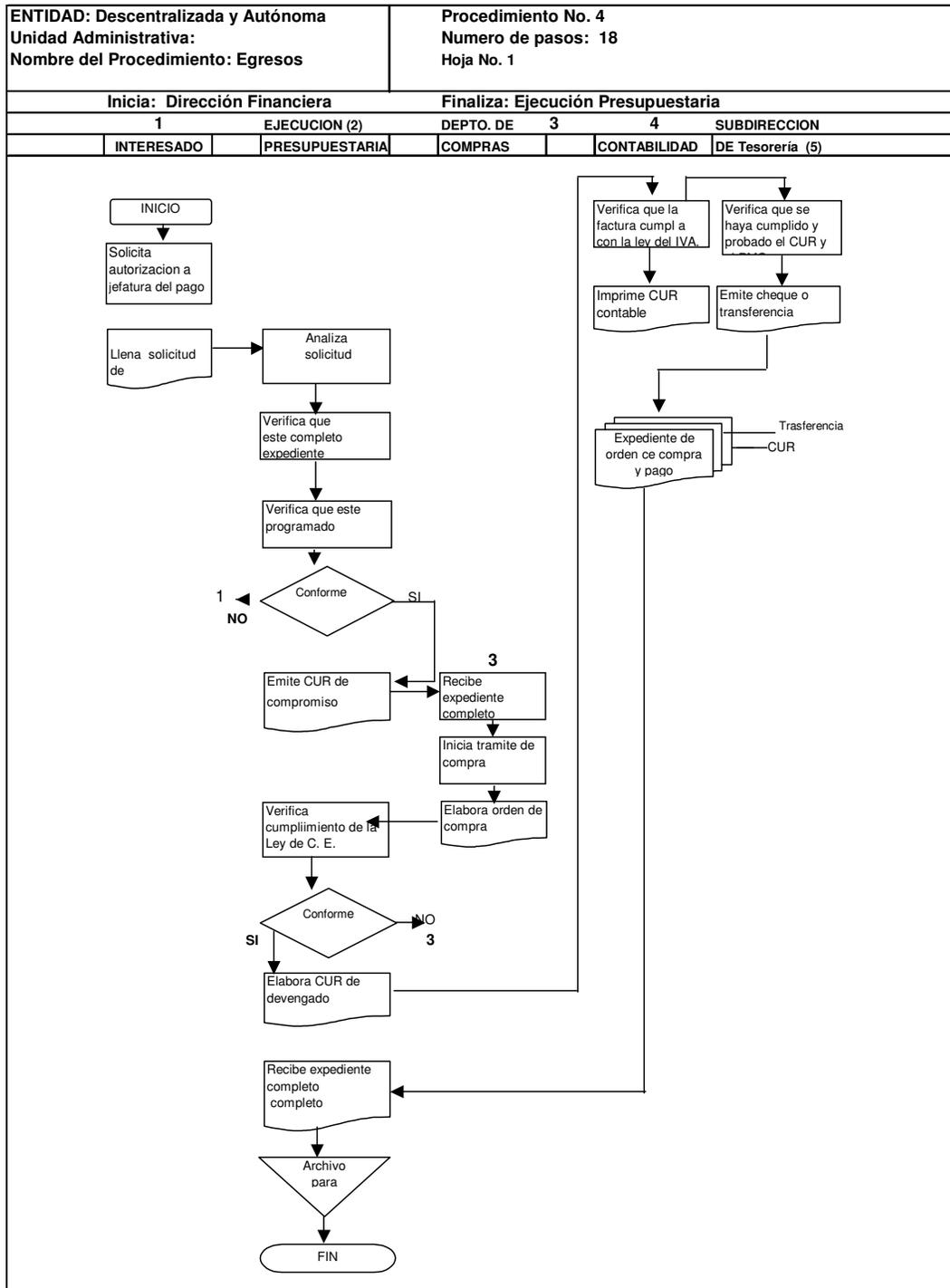
- I. Recibe el expediente, verifica que esté completo lo traslada a Ejecución Presupuestaria. \*

**EJECUCIÓN**

- I. Recibe el expediente, verifica que esté completo y lo archiva.

\* PUNTO DE CONTROL

FLUJOGRAMACION DEL PROCESO DE EGRESOS.



**E. PROCEDIMIENTO PARA EL REGISTRO DEL CONVENIO DE PRESTAMO DE LA ENTIDAD CON LA BANCA PRIVADA**

a) Descripción del procedimiento

DEPENDENCIA RESPONSABLE  
INTERESADO

ACCION

UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN  
FINANCIERA. (UDAF)

- I. Previo análisis con el tesorero, solicita por escrito a la Gerencia General que solicite un crédito con la banca privada, para la asistencia financiera municipal, adjuntando para el efecto, las justificaciones correspondientes. \*

GERENCIA  
GENERAL

- I. Con base al reglamento aprobado por la Junta Directiva y dictamen respectivo, solicita al banco la negociación del crédito solicitado y específico que el destino del mismo será para otorgar préstamos a las municipalidades del país.

BANCO  
SSOR S.A.

- I. Envía a Gerencia General las condiciones del crédito solicitado, tasa de interés, plazo forma de amortización, garantía solicitada etc.

GERECNIA  
GENERAL

- I. Analiza las condiciones del crédito solicitado, estudia la tasa ponderada en el mercado bancario. \*
- II. Si es conveniente a los intereses institucionales, notifica al banco su aceptación y le solicita la elaboración del contrato de préstamo.

BANCO

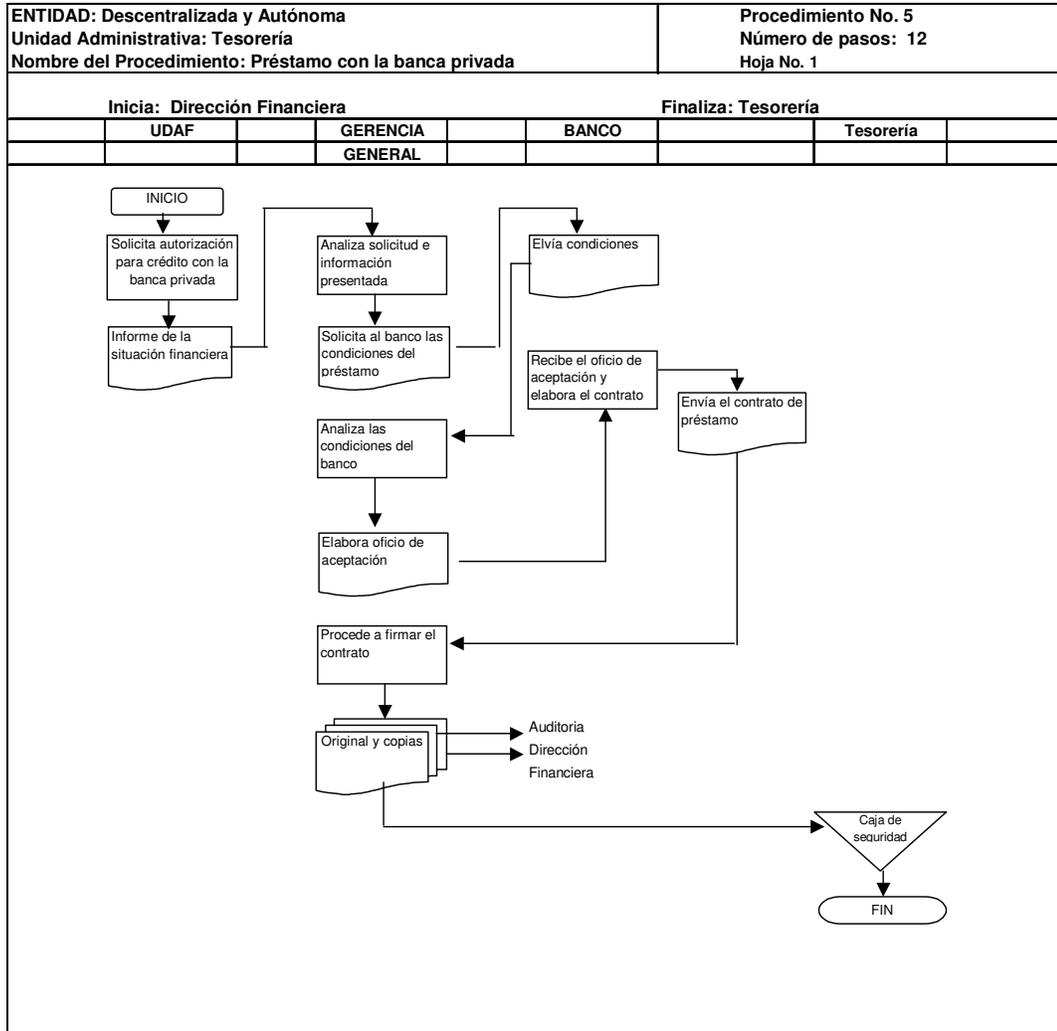
- I. Solicita al representante legal de la institución para que firme el contrato elaborado, el cual deberá indicar que el momento de los créditos de los fondos a la cuenta de la institución y del préstamo, se hará simultáneamente previo a emitir el cheque a nombre de la municipalidad, así como el calculo de los intereses, plazos y amortizaciones de capital e intereses.

GERENCIA  
GENERAL

- I. Firma el contrato constatando todas las condiciones pactadas y obtiene el contrato original, al cual enviará copias a Auditoria Interna, Dirección Financiera.
- II. Traslada el contrato a Tesorería para su resguardo en la caja de seguridad.

\* PUNTO DE CONTROL

## FLUJOGRAMACION DEL PROCESO DE PRESTAMOS CON BANCA PRIVADA.



## **F. PROCEDIMIENTO PARA EL OTORGAMIENTO DE PRESTAMOS CON FONDOS DE LA BANCA PRIVADA**

### a) Descripción del procedimiento

DEPENDENCIA RESPONSABLE  
INTERESADO

ACCION

MUNICIPALIDAD

- I. Presenta solicitud de préstamo a la Gerencia General, con los documentos respectivos, que son el acta de la municipalidad en la que acordó el concejo municipal autorizar dicha solicitud, el monto y destino tendrá.

GERENCIA  
GENERAL

- I. Obtiene dictamen financiero de la UDAF sobre la disponibilidad financiera que tiene en la institución y su capacidad de pago. \*
- II. Determina si el monto solicitado le corresponde autorizar a esa Gerencia o la Junta Directiva, con base al reglamento de préstamos aprobado por la Junta Directiva.
- III. Autoriza el préstamo por el valor solicitado o por menos a través de la resolución respectiva y lo traslada a la unidad de Cartera

CARTERA

- I. Recibe el expediente respectivo con la resolución y forma el expediente de la municipalidad.
- II. Registra el código del préstamo en el sistema, como línea de crédito de la banca privada, así como las garantías del mismo, realiza el cálculo de intereses a

cobrar por anticipado y elabora la tabla de amortización.

- III. Solicita a la municipalidad que emita el recibo de ingresos con los datos del préstamo y lo traslada a Créditos.

## CREDITOS

- I. Verifica que el expediente esté en orden.
- II. Recibe el expediente y elabora el contrato de préstamo con la municipalidad consignando las garantías respectivas (Aporte Constitucional o IVA PAZ y otros impuestos que administra) que haya determinado Cartera.
- III. Solicita al alcalde que firme el contrato de préstamo, ya firmado por las partes traslada nuevamente a Cartera.

## CARTERA

- I. Recibe el expediente con el contrato de préstamos, verifica que todo se haya cumplido conforme a normas internas. \*
- II. Elabora la orden de pago la cual deberá estar firmada por el Director Financiero y supervisor de Cartera y el técnico responsable de su elaboración y lo traslada a Tesorería y solicita a la UDAF que requiera la nota de crédito ante el banco. \*

## UDAF

- I. Solicita oportunamente al banco para que emita la Nota de Crédito, con el valor del mismo y para que municipalidades corresponden dichos fondos. \*

## BANCO

- I. Envía mediante oficio la nota de crédito registrada en la cuenta de la institución a la Tesorería.

## TESORERÍA

- I. El encargado de ingresos verifica que efectivamente la nota de crédito esta registrada en la cuenta monetaria respectiva en el banco. \*
- II. Registra el valor de la nota de crédito en el sistema.
- III. La secretaria traslada el expediente completo a contabilidad.

## CONTABILIDAD

- I. Recibe el expediente, nota de crédito y verifica que este registrado por el banco, luego emite los CUR contables con el valor del crédito concedido por el banco basado en la nota de crédito y por el valor del préstamo a nombre de la municipalidad y por el descuento anticipado de intereses realizado y lo traslada a Tesorería. \*

## TESORERÍA

- I. El encargado de ingresos debe verificar que el expediente haya cumplido con todos los requisitos. \*
- II. Que los CURS contables estén debidamente aprobados. \*
- III. Elabora el recibo 7B-1 a nombre de la municipalidad por los intereses cobrados anticipado.
- IV. El encargado de egresos procede a transferir el saldo líquido a la cuenta de la municipalidad con afectación al libro de bancos o bien emite un cheque.

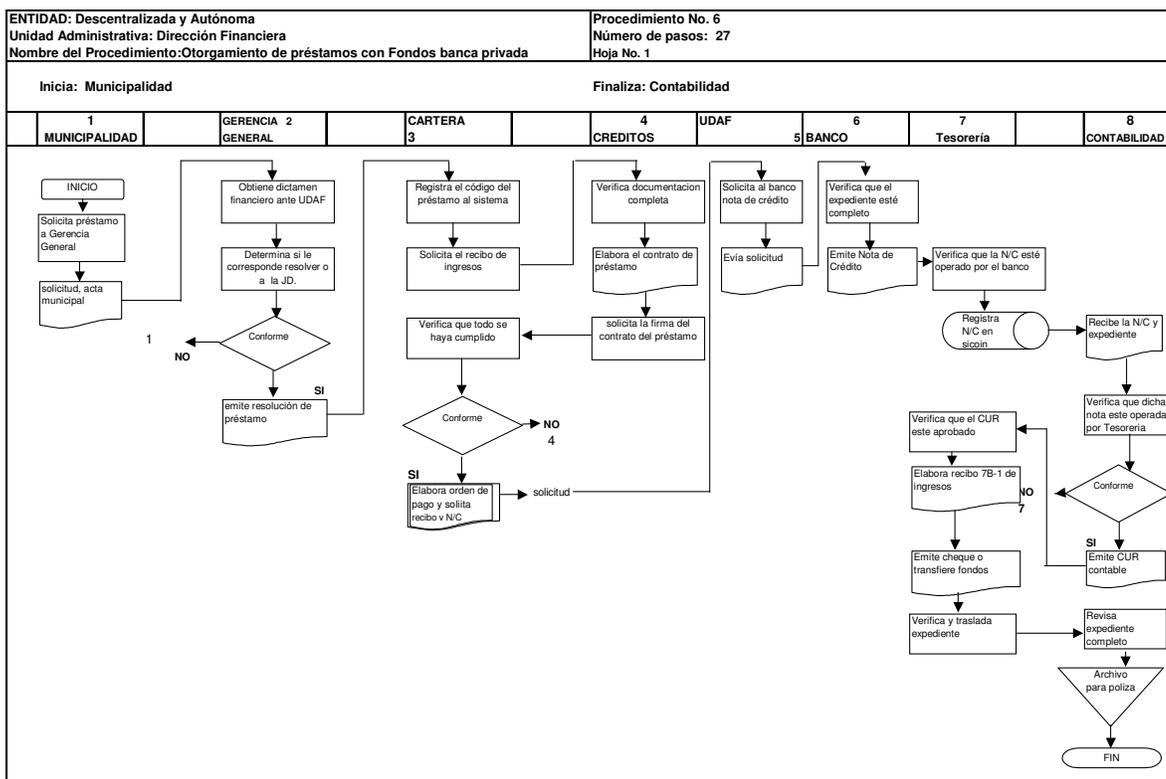
- V. La secretaria forma el expediente completo y lo traslada a contabilidad.

## CONTABILIDAD

- I. Recibe el expediente con el pago ya efectuado y recibido de conformidad por la municipalidad.
- III. Lo archiva para la póliza respectiva.

\* PUNTO DE CONTROL

## FLUJOGRAMACION DEL PROCESO DE PRESTAMOS CON FONDOS DE LA BANCA PRIVADA.



## G. PROCEDIMIENTO PARA LAS INVERSIONES INSTITUCIONALES

a) Descripción del procedimiento

DEPENDENCIA RESPONSABLE  
INTERESADO

ACCION

UDAF  
DIRECCIÓN FINANCIERA

- I. Previo análisis con la Tesorería, informa por escrito a la Gerencia General de la existencia de fondos ociosos para que puedan ser invertidos en la banca privada. \*
- II. Envía listado de las cuentas monetarias y la disponibilidad de fondos de las cuentas monetarias respectivas.

GERENCIA  
GENERAL

- I. Analiza la información enviada por la UDAF y autoriza por escrito las inversiones solicitadas, indicando que se realice conforme al reglamento aprobado por esa gerencia. \*
- II. Solicita a los bancos del sistema las tasas de intereses preferenciales.

BANCO

- I. Envía propuesta de inversión a la Gerencia General.

**GERENCIA  
GENERAL**

- I. Recibe propuesta de inversión y traslada a la UDAF para su análisis.

**UDAF**

- I. Analiza la tasa de interés en el mercado bancario. \*
- II. Envía informe y oficio de aceptación de la inversión a la Gerencia General con copia a Tesorería y Contabilidad, y solicita que emita el CUR contable. \*

**CONTABILIDAD**

- I. Recibe el oficio que autoriza la inversión y procede a emitir el CUR contable y lo traslada a Tesorería.

**TESORERIA**

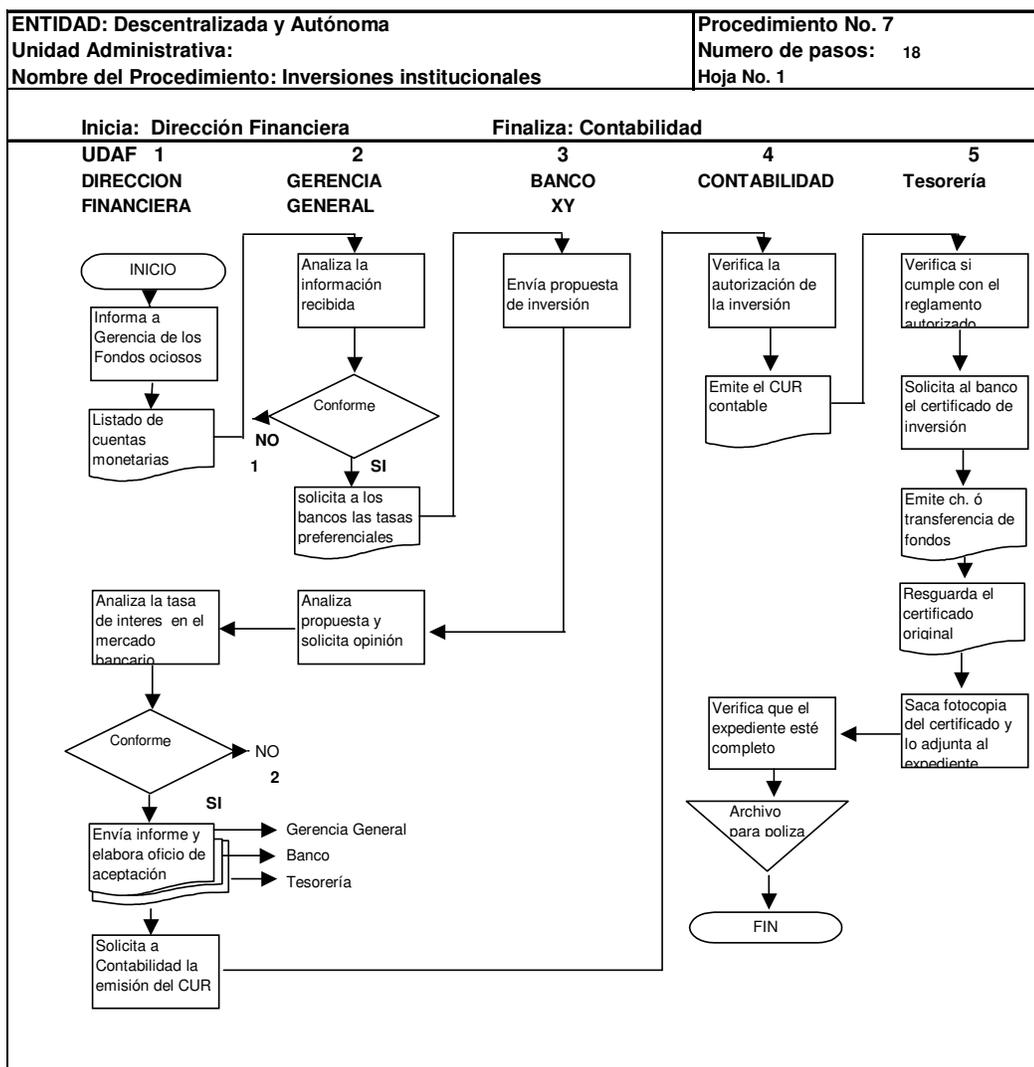
- I. El encargado de inversiones deberá verificar que la inversión a realizar cumple con el reglamento establecido para el efecto y después de haber efectuado la revisión correspondiente, lo traslada a la jefatura de Tesorería para que instruya al encargado de cheques para la emisión del mismo asimismo, solicita al banco el certificado de inversión. \*
- II. El encargado de inversiones establecerá si el certificado de inversión cumple con las normas legales respectivas y lo resguarda en las cajas fuertes el original y el encargado de cheques realice la transferencia o emite cheque. \*
- III. La secretaria completa el expediente, le adjunta una fotocopia del certificado y lo traslada a Contabilidad.

CONTABILIDAD

- I. Recibe el expediente, verifica que ese encuentra completo y lo archiva para la póliza respectiva.

\* PUNTO DE CONTROL

FLUJOGRAMACION DEL PROCESO DE INVERSIONES DE LOS RECURSOS INSTITUCIONALES.



## CONCLUSIONES

1. Los objetivos y las políticas de gobierno, se vuelven más eficaces y eficientes a través de la descentralización del Estado, en virtud que los recursos públicos no se encuentran centralizados en el gobierno central.
2. La estructura organizativa de las unidades administrativas dentro de una entidad, debe establecerse adecuadamente en líneas jerárquicas que permitan alcanzar los objetivos y fines asignados a la entidad.
3. Para alcanzar la eficacia y eficiencia del gasto público, reflejado en la austeridad y transparencia del gasto público, se deben impulsar políticas de reforma de modernización en la Administración Pública a través de la Administración Financiera, que está integrada por los módulos de Presupuesto, Contabilidad y Tesorería.
4. La falta de un manual de funciones para el personal que labora en el área de Tesorería, le dificulta cumplir eficientemente con sus actividades, pues encuentra obstáculos que no le permite cumplir con los procedimientos establecidos por la autoridad superior, el cual se refleja en deficiencias administrativas, tales como pérdida de tiempo, falta de conocimiento de las funciones y responsabilidades que genera el puesto que ocupa, aspectos que generan riesgos de control en el área de Tesorería.
5. Una adecuada estructura orgánica de la Tesorería y de la Entidad permiten establecer las responsabilidades de cada empleado, con base a las funciones específicas que le asigna cada puesto.

## RECOMENDACIONES

1. Que se le de seguimiento y cumplimiento a la Ley General de Descentralización la cual pretende promover en forma sistemática la descentralización económica administrativa del Estado, para lograr el desarrollo regional del país.
2. Que la estructura organizativa del área de Tesorería se dé a conocer en forma clara y comprensible al personal de dicha unidad, así como la misión y visión de la institución, aspectos que permitirán al personal, cumplir en forma adecuada con sus atribuciones.
3. Que se implemente a la brevedad en la entidad descentralizada y autónoma, el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF), basado en el Acuerdo Gubernativo 217-95 del 17 de mayo de 1995, para que se agilicen todos los procesos de la administración financiera, para alcanzar una gestión transparente del gasto público.
4. Derivado de las necesidades de una apropiada organización y de un Manual de Funciones y de Procedimientos para el área de Tesorería, se recomienda que se adopte el Manual de Funciones y de Procedimientos que se sugiere en el presente documento de investigación, considerando que contempla el proyecto de modernización emprendido por el Estado a través del Ministerio de Finanzas Públicas con apoyo de la Contraloría General de Cuentas y basado en el manual estándar de funciones básicas para las unidades de administración financiera.
5. Con el propósito de minimizar los riesgos de control en el área de Tesorería, se recomienda implementar la estructura orgánica sugerida a través del organigrama general de la entidad.

**BIBLIOGRAFÍA**

1. Blanco Lemus Eliezar Gamaliel. MODELO DE AUDITORIA DE PRESUPUESTO DEL SECTOR PUBLICO. Tesis de graduación C.P.A. Universidad de San Carlos de Guatemala. 2000.
2. Catacora Carpio Fernando, SISTEMAS Y PROCEDIMIENTOS CONTABLES, MCGRAW-HILL INTERAMERICANA DE VENEZUELA S.A., Septiembre de 1,997.
3. Constitución Política de la Republica de Guatemala, decretada por Asamblea Nacional Constituyente, 31 de mayo de 1985.
4. Contraloría General de Cuentas. Sistema de Auditoria Gubernamental. MARCO CONCEPTUAL DEL SISTEMA DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL. Proyecto SAG, Guatemala. 1,998.
5. Contraloría General de Cuentas. Sistema de Auditoria Gubernamental. MARCO CONCEPTUAL DEL CONTROL INTERNO GUBERNAMENTAL. Guatemala. 1,998.
6. Dávila Guzmán Miguel Ángel. AUDITORIA COMPREHENSIVA, UN MODERNO CONCEPTO EN LA AUDITORIA GUBERNAMENTAL. México, DF. Instituto Mexicano de Contadores Públicos. AC. 1991.

7. Esperanza R. de Morales. RECOPIACIÓN DE AUDITORIA POR CICLOS, UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA. Septiembre de 1996.
8. Gideon Sjoberg, Roger Nett. METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION SOCIAL México, DF. Editorial Trillas S.A. 1980
9. Hruiz@ siafsag.gob.gt Correo Electrónico del Proyecto SIAF-SAG)
10. Instituto Guatemalteco de Contadores Públicos y Auditores. NORMAS DE AUDITORIA GENERALMENTE ACEPTADOS. Guatemala.
11. Ministerio de Finanzas Públicas, LEY ORGANICA DEL PRESUPUESTO. Decreto numero 101-97 abril 1998.
12. Ministerio de Finanzas Públicas, ACUERDO GUBERNATIVO 06-98 Creación de Fondos Rotativos para las instituciones del Estado. Abril 1998.
13. Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de cuentas. SISTEMA INTEGRADO DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y CONTROL. Guatemala. 1998.
14. Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto, ACUERDO GUBERNATIVO No. 240-98. Guatemala 28 de abril de 1998.

15. Universidad de San Carlos de Guatemala. Facultad de Ciencias Económicas, APUNTES DE DERECHO ADMINISTRATIVO.
  
16. Universidad de San Carlos de Guatemala. MATERIAL DE APOYO PARA LAS PLATICAS DE ORIENTACIÓN PARA LA ELABORACION DE TESIS. Guatemala 2000.