

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

**“ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE CONTROL INTERNO BASADO EN
COSO ERM PARA EL AREA DE EGRESOS DE UNA MUNICIPALIDAD
UBICADA EN EL DEPARTAMENTO DE SACATEPÉQUEZ”**

TESIS

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

POR

MÓNICA JUDITH NÁJERA RIVADENEIRA

PREVIO A CONFERÍRSELE EL TÍTULO DE

CONTADORA PÚBLICA Y AUDITORA

EN EL GRADO ACADÉMICO DE

LICENCIADA

Guatemala, Agosto de 2,013.

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

Decano:	Lic. José Rolando Secaida Morales
Secretario:	Lic. Carlos Roberto Cabrera Morales
Vocal Primero:	Lic. Luis Antonio Suárez Roldán
Vocal Segundo:	Lic. Carlos Alberto Hernández Gálvez
Vocal Tercero:	Lic. Juan Antonio Gómez Monterroso
Vocal Cuarto:	P.C. Oliver Augusto Carrera Leal
Vocal Quinto:	P.C. Walter Obdulio Chigüichón Boror

EXONERADA DE EXÁMENES DE ÁREAS PRÁCTICAS BÁSICAS

De conformidad con los requisitos establecidos en el capítulo III, artículo 15 y 16 del Reglamento para Evaluación Final de Exámenes de Áreas Prácticas Básicas y Examen Privado de Tesis y al inciso 6.2 del punto SEXTO, del acta 5-2011 de la sesión celebrada por Junta Directiva el 10 de marzo de 2,011.

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

Presidente:	Lic. Mario Danilo Espinoza Aquino
Secretario:	Lic. José Rolando Ortega Barreda
Examinador:	Lic. Guillermo Salguero Ovalle

Guatemala, 14 de septiembre de 2012.

Licenciado
José Rolando Secaida Morales
Decano de la Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad.

Señor Decano:

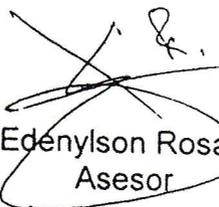
En cumplimiento de lo resuelto por este Decanato según DIC. AUD. 136-2011, procedí a asesorar el trabajo de tesis de la estudiante **Mónica Judith Nájera Rivadeneira**, durante la investigación para la elaboración de su tesis titulada **"Elaboración de un Manual de Control Interno Basado en COSO ERM Para el Área de Egresos de una Municipalidad Ubicada en el Departamento de Sacatepéquez"**.

Al respecto le informo que he revisado el trabajo en mención y considero que el mismo satisface los objetivos propuestos de su designación.

Se respetó la forma y contenido que la estudiante realizó, pero se le trasladaron sugerencias relacionadas con el tema, que fueron aceptadas e incluidas para satisfacer los requisitos académicos que la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de San Carlos de Guatemala exige, para trabajos de tesis.

Con base a lo anterior, emito dictamen favorable para su discusión en el Examen General Privado de Tesis, previo a conferir el título de Contador Público y Auditor, en el grado académico de Licenciada.

Atentamente,


Lic. Kelly Edenyilson Rosales Saravia
Asesor

Lic. Edenyilson Rosales Saravia
Contador Público y Auditor
Colegiado No. 8,189



FACULTAD DE
CIENCIAS ECONOMICAS

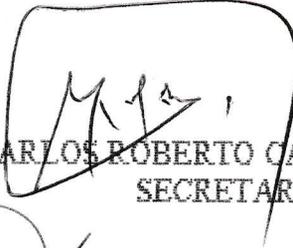
Edificio "S-8"
Ciudad Universitaria, Zona 12
Guatemala, Centroamérica

DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS. GUATEMALA,
VEINTIDOS DE JULIO DE DOS MIL TRECE.

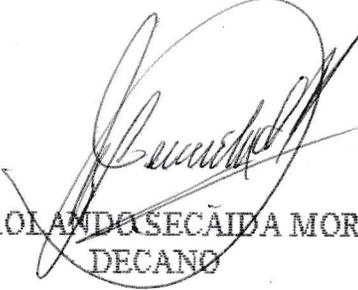
Con base en el Punto QUINTO, inciso 5.4, subinciso 5.4.1 del Acta 8-2013 de la sesión celebrada por la Junta Directiva de la Facultad el 7 de junio de 2013, se conoció el Acta AUDITORIA 85-2013 de aprobación del Examen Privado de Tesis, de fecha 26 de abril de 2013 y el trabajo de Tesis denominado: "ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE CONTROL INTERNO BASADO EN COSO ERM PARA EL ÁREA DE EGRESOS DE UNA MUNICIPALIDAD UBICADA EN EL DEPARTAMENTO DE SACATEPÉQUEZ", que para su graduación profesional presentó la estudiante MÓNICA JUDITH NÁJERA RIVADENEIRA, autorizándose su impresión.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


LIC. CARLOS ROBERTO CABRERA MORALES
SECRETARIO




LIC. JOSE ROLANDO SECAÍDA MORALES
DECANO

Smp.


Ingrid



ACTO QUE DEDICO

- A DIOS:** Por bendecir y fortalecer mi vida en todo tiempo y lugar permitiendo la culminación de este sueño.
- A MIS PADRES:** Arturo Napoleón Nájera Ruiz y Mirta Judith Rivadeneira Rodas, mi triunfo sea una pequeña recompensa a todo el esfuerzo y amor que me han brindado, son la mayor bendición del Creador.
- A MI ESPOSO:** Víctor Manuel Guillén, por su apoyo incondicional, motivación, por compartir conmigo el camino de padres, esposos y amigos.
- A MIS HIJOS:** Allison Dayana, Víctor Eduardo y Danna Victoria, porque son la inspiración de mi vida, los amo con toda el alma.
- A MIS HERMANOS:** Donaldo, Luisito (+), Analy y Karina, los llevo siempre en mi corazón pidiendo al Señor que bendiga grandemente sus vidas.
- A MIS SOBRINOS:** Como ejemplo para su vida profesional.
- A MIS ABUELOS:** Guadalupe (+), Gilberto (+), Juventino y especialmente a Guillerma y Filemón quienes me han brindado su amor y consejos.
- A MIS TIOS, PRIMOS Y CUÑADOS:** Con todo mi aprecio por la unión familiar que hemos cultivado.
- A MIS AMIGOS:** Belén, Patty, Silvia, Susy, Mayra, Silvia de Talgi, y Karlita por los momentos compartidos, forman parte importante de mi vida.
- A MI ASESOR:** Lic. Edenylson Rosales por su calidad humana, y valiosa aportación en el desarrollo este trabajo.
- A MIS CATEDRÁTICOS:** Especialmente a Lic. Rubén del Águila y Lic. M. Sc. Guillermo Cuyún por su colaboración en la finalización de esta meta.

A MI PATRIA GUATEMALA Y A LA GLORIOSA TRICENTENARIA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, FACULTAD DE
CIENCIAS ECONÓMICAS Y A LA MUNICIPALIDAD DE SAN BARTOLOMÉ
MILPAS ALTAS SACATEPÉQUEZ

ÍNDICE

	Página	
INTRODUCCIÓN	i	
CAPÍTULO I		
MUNICIPALIDADES DEL DEPARTAMENTO DE SACATEPÉQUEZ		
1.1	Antecedentes	1
1.2	Definición	3
1.3	Características	3
1.4	Conceptos fundamentales	3
1.5	Legislación aplicable	7
1.5.1	Constitución Política de la República de Guatemala	7
1.5.2	Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República	8
1.5.3	Ley de Contrataciones del Estado Decreto 57-92 del Congreso de la República y su Reglamento	9
1.5.4	Ley de Servicio Municipal	10
1.5.5	Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles IUSI Decreto No.15-98 del Congreso de la República	11
1.5.6	Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas Decreto 31-2002 del Congreso de la República y su Reglamento	11
1.5.7	Ley Orgánica del Presupuesto Decreto 101-97 del Congreso de la República y su Reglamento	12
1.5.8	Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos Decreto 8-97 del Congreso de la República	13
1.5.9	Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal INFOM Decreto Legislativo 1132	14
1.5.10	Estatutos de la Asociación Nacional de Municipalidades ANAM	14

1.5.11	Manual de Administración Financiera Integrada Municipal I y II	14
1.6	Estructura Organizacional de una Municipalidad	16

CAPÍTULO II

CONTROL INTERNO BASADO EN COSO ERM

2.1	Generalidades del control interno	17
2.1.1	Definición	17
2.1.2	Sistema de control	17
2.1.3	Conceptos fundamentales	18
2.1.4	Objetivos	20
2.1.5	Características	21
2.1.6	Principios del control interno	22
2.1.7	Métodos de evaluación	22
2.2	Normas internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna	23
2.3	Control interno basado en COSO ERM	24
2.3.1	Antecedentes del informe COSO	24
2.3.2	Definición de ERM	25
2.3.3	Marco del control interno COSO ERM	25
2.3.4	Objetivos de COSO ERM	26
2.3.5	Componentes de COSO ERM	26
2.3.5.1	Ambiente interno	26
2.3.5.2	Establecimiento de objetivos	27
2.3.5.3	Identificación de riesgos	28
2.3.5.4	Evaluación de riesgos	28
2.3.5.5	Respuesta a los riesgos	29
2.3.5.6	Actividades de control	29
2.3.5.7	Información y comunicación	30
2.3.5.8	Monitoreo	30
2.3.6	Efectividad	31
2.3.7	Limitaciones	32

2.3.8	Inclusión del control interno	32
2.3.9	Roles y responsabilidades	32
2.4	Control interno gubernamental	33
2.4.1	Normas de auditoría gubernamental	34
2.4.1.1	Normas de generales de control interno gubernamental	35
2.5	Control interno municipal	36
2.5.1	Área de egresos	36
2.5.2	Análisis de control interno para el área de egresos	37

CAPÍTULO III

MANUALES DE CONTROL INTERNO

3.1	Concepto de manual	38
3.2	Objetivos	38
3.3	Pasos para la elaboración de un manual	38
3.3.1	Planeación	39
3.3.2	Investigación	39
3.3.3	Análisis	40
3.4	Contenido de los manuales	41
3.4.1	Presentación	41
3.4.2	Definición y propósito	41
3.4.3	Objetivos	42
3.4.4	Campo de aplicación	42
3.4.5	Símbolos	42
3.4.6	Procedimientos y flujogramas	43
3.5	Uso de manuales como herramienta de control interno	44
3.6	Aplicación de un manual de control interno para el área de egresos basado en COSO ERM	45
3.6.1	Ambiente interno	45
3.6.2	Establecimiento de objetivos	48
3.6.3	Identificación de riesgos	48

3.6.4	Evaluación de riesgos	49
3.6.5	Respuesta a los riesgos	50
3.6.6	Actividades de control	50
3.6.7	Información y comunicación	51
3.6.8	Monitoreo	52

CAPÍTULO IV

ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE CONTROL INTERNO BASADO EN COSO ERM PARA EL ÁREA DE EGRESOS DE UNA MUNICIPALIDAD UBICADA EN EL DEPARTAMENTO DE SACATEPÉQUEZ (Caso Práctico)

4.1	Plan General	55
4.1.1	Generalidades	55
4.1.2	Objetivos del manual	55
4.1.2.1	General	55
4.1.2.2	Específicos	56
4.1.3	Importancia	57
4.1.4	Justificación	58
4.1.5	Campo de aplicación	59
4.1.6	Misión	59
4.1.7	Visión	59
4.1.8	Políticas del manual	60
4.1.9	Responsabilidades	61
4.1.10	Procedimientos	62
4.1.11	Flujogramas	62
4.2	Aplicación de COSO ERM al área de egresos de una Municipalidad	
4.2.1	Ambiente interno	65
4.2.2	Establecimiento de objetivos	68
4.2.3	Identificación de riesgos	71
4.2.4	Evaluación de riesgos	72

4.2.5	Respuesta a los riesgos	76
4.2.6	Actividades de control	78
4.2.7	Información y comunicación	78
4.2.8	Monitoreo	79
4.3	Desarrollo del control interno basado en COSO ERM	80
4.3.1	Esquema del control interno basado en COSO ERM para el área de egresos	80
	CONCLUSIONES	109
	RECOMENDACIONES	110
	BIBLIOGRAFÍA	111
	ANEXOS	
	ANEXO 1 PROYECTO DE ACUERDO MUNICIPAL APROBACIÓN DEL FONDO ROTATIVO MUNICIPAL	114
	ANEXO 2 MODELO DE VALE DE FONDO ROTATIVO	118

INTRODUCCIÓN

De acuerdo al marco legal vigente, el Concejo Municipal como máxima autoridad administrativa es el encargado de implementar y actualizar una estructura de control interno eficiente que promueva el logro de objetivos institucionales y la transparencia del gasto. Una municipalidad como institución responsable del gobierno de un municipio, y de la administración de recursos económicos tendientes a la satisfacción de necesidades e inversión en obras públicas, también debe poseer tal sistema de control interno.

Se plantea la necesidad del control interno municipal dado que uno de los principales objetivos del control interno es la evaluación de operaciones en el cumplimiento de políticas, leyes y normas.

COSO ERM, modifica de 5 a 8 los componentes de su enfoque, ha tenido gran aceptación y difusión en los medios financieros y la administración de organizaciones; sostiene que todas las organizaciones pueden beneficiarse de la mejora de procedimientos en identificación y análisis de riesgos.

La metodología utilizada en el presente trabajo es el método científico en su fase indagadora, demostrativa y expositiva. Contiene teoría básica y práctica del control interno basado en COSO ERM aplicado al área de egresos de una municipalidad, proponiendo un control interno que permita que cada elemento de la estructura organizativa municipal comprenda el marco conceptual y por lo tanto garantice la eficiencia del mismo; su objetivo es proporcionar una herramienta para el adecuado manejo y control de los recursos financieros, tendientes al cumplimiento de objetivos institucionales.

El trabajo se desarrolló en cuatro capítulos, de los cuales el capítulo I contiene generalidades de las municipalidades del departamento de Sacatepéquez, definiciones, características y la legislación aplicable.

En el capítulo II se define el control interno, sus conceptos fundamentales, objetivos y características, incluye los antecedentes, definición, objetivos y componentes del control interno basado en COSO ERM enfatizando la identificación, evaluación y respuesta al riesgo. En este mismo capítulo se incluyen las normas de control interno gubernamental y municipal.

Los conceptos, objetivos y pasos para la elaboración de un manual de control interno se detallan en el Capítulo III, especificando contenido, campo de aplicación, procedimientos y su uso como herramienta de control interno.

El capítulo IV es la propuesta de elaboración de un manual de control interno basado en COSO ERM para el área de egresos de una municipalidad, en el cual se presentan los objetivos, campo de aplicación, políticas, responsabilidades y la aplicación de cada componente para el área de egresos.

CAPÍTULO I

MUNICIPALIDADES DEL DEPARTAMENTO DE SACATEPÉQUEZ

1.1 Antecedentes

Desde la creación de las municipalidades, estas entidades estatales y autónomas son las responsables del gobierno de un municipio, los recursos económicos necesarios para proveer de servicios a la población y realizar obras públicas, se obtienen del pago de arbitrios, como boleto de ornato, Impuesto Único sobre Inmuebles (IUSI), y tasas que se cobran en algunas gestiones administrativas, así como del aporte que reciben mensualmente del Organismo Ejecutivo, según lo establecido en ley, entre otros.

A partir de 1986 se hace obligatorio el aporte constitucional según el artículo 257 de la Constitución Política de la República de Guatemala, que establece: “Asignación para las Municipalidades. El Organismo Ejecutivo incluirá anualmente en el Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado, un diez por ciento del mismo para las Municipalidades del país. Este porcentaje deberá ser distribuido en la forma que la ley determine, y destinado por lo menos en un noventa por ciento para programas y proyectos de educación, salud preventiva, obras de infraestructura y servicios públicos que mejore la calidad de vida de los habitantes. El diez por ciento restante podrá utilizarlo para financiar gastos de funcionamiento”.

(1:65)

El departamento de Sacatepéquez fue establecido en noviembre de 1542 y creado como departamento por Decreto el 11 de diciembre de 1879, limita al norte y al oeste con Chimaltenango, al este con Guatemala y al sur con Escuintla. Está situado en la región V o región central de la República de Guatemala, su cabecera departamental es Antigua Guatemala y se encuentra a 45 kilómetros de la ciudad de Guatemala.

Estuvo integrado por 24 municipios, algunos de los cuales fueron clasificados posteriormente como aldeas. Actualmente Sacatepéquez se encuentra conformado por 16 municipios:

1. Antigua Guatemala
2. Jocotenango
3. Pastores
4. Santo Domingo Xenacoj
5. Sumpango
6. Santiago Sacatepéquez
7. San Bartolomé Milpas Altas
8. San Lucas Sacatepéquez
9. Santa Lucía Milpas Altas
10. Magdalena Milpas Altas
11. Santa María de Jesús
12. Ciudad Vieja
13. San Miguel Dueñas
14. Alotenango
15. San Antonio Aguas Calientes
16. Santa Catarina Barahona.

“Los municipios de la República de Guatemala, son instituciones autónomas. Entre otras funciones les corresponde:

- a) Elegir a sus propias autoridades;
- b) Obtener y disponer de sus recursos; y
- c) Atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios”. **(1:64)**

Poseen además funciones propias establecidas constitucionalmente de acuerdo a su autonomía y otras atribuidas según los términos establecidos en la ley y convenios correspondientes; tienen personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y obligaciones.

1.2 Definición

Una municipalidad es el ente del Estado responsable del gobierno de un municipio, es una institución reconocida por la Constitución Política de la República de Guatemala a nivel de gobierno municipal, con autoridades electas directa y popularmente, lo que implica el régimen autónomo de su administración, como expresión fundamental del poder local, descentralizada y autónoma. Su autonomía se deriva de que no depende del gobierno central. Se encarga de realizar y administrar los servicios que necesita un pueblo.

Una función importante de la municipalidad es la planificación, el control y la evaluación del desarrollo y crecimiento de su territorio, prestando especial atención a los aspectos sociales siendo el más significativo el de contribuir a mejorar la calidad de vida de los habitantes del municipio.

1.3 Características

Las municipalidades poseen las siguientes características:

- Gobierno local
- Descentralización
- Autonomía
- No lucrativa.

1.4 Conceptos fundamentales

Para comprender el entorno de una municipalidad, se presentan los siguientes elementos fundamentales:

Gobierno local

“El gobierno municipal será ejercido por un concejo el cual se integra con el alcalde, los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años pudiendo ser reelectos”.

(1:64)

El Concejo Municipal tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal, es responsable de la administración de los recursos del municipio así como de garantizar los intereses del mismo con base a las necesidades de los vecinos y disponibilidad financiera. Le compete la deliberación de asuntos municipales, ordenamiento territorial y urbanístico, la formulación de políticas públicas municipales, planes de desarrollo local, y lo concerniente a servicios públicos entre otros.

Descentralización

Supone la transferencia de poder del gobierno central hacia autoridades que no están jerárquicamente subordinadas. En el ámbito municipal el poder local lo ejerce el concejo municipal, y no se encuentra subordinado al gobierno central derivado de la autonomía constitucional.

Autonomía

En ejercicio de la autonomía que la Constitución Política de la República garantiza al municipio, éste elige a sus autoridades y ejerce por medio de ellas el gobierno y la administración de sus intereses, obtiene y dispone de sus recursos patrimoniales, atiende los servicios públicos locales el ordenamiento territorial de su jurisdicción, su fortalecimiento económico y la emisión de sus ordenanzas y reglamentos. Para el cumplimiento de los fines que le son inherentes coordinará sus políticas con las políticas generales del Estado y en su caso, con la política especial del ramo al que corresponda. “Ninguna ley o disposición legal podrá contrariar, disminuir o tergiversar la autonomía municipal establecida en la Constitución Política de la República”. **(3:2)**

Municipio

“Es la unidad básica de la organización territorial del Estado y espacio inmediato de participación ciudadana en los asuntos públicos. Se caracteriza primordialmente por sus relaciones permanentes de vecindad, multiétnicidad, pluriculturalidad, y multilingüismo, organizado para realizar el bien común de todos los habitantes de su distrito”. **(3:2)**

Según lo establece el Código Municipal en su artículo 7º. **El municipio en el sistema jurídico**, como institución autónoma de derecho público tiene personalidad jurídica y capacidad para adquirir derechos y contraer obligaciones, su representación legal la ejerce el Alcalde Municipal.

Población

“La población del municipio está constituida por todos los habitantes de su circunscripción territorial”. **(3: 4)**

Concejo Municipal

“Es el órgano superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales, cuyos miembros son solidarios y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tienen su sede en la cabecera de la circunscripción municipal. El gobierno municipal corresponde al Concejo Municipal.” **(3:4)**

Es un órgano en el cual todos sus miembros tienen la misma calidad y el mismo poder de decisión, es responsable de ejercer la autonomía del municipio. Se integra por el Alcalde o Alcaldesa, los síndicos, concejales y electos directa y popularmente en cada municipio de conformidad con la ley. El Concejo Municipal emitirá su propio reglamento interno de organización y funcionamiento, los reglamentos de ordenanzas para la organización y funcionamiento de sus oficinas, así como el reglamento de personal y las demás disposiciones que garanticen la buena marcha de la administración, entre ellos el manual de control interno.

Alcalde

“Representa a la municipalidad y al municipio; es el personero legal de la misma, sin perjuicio de la representación judicial que se le atribuye al síndico; es el jefe del órgano ejecutivo del gobierno municipal; miembro del Consejo Departamental de Desarrollo respectivo y presidente del Concejo Municipal de Desarrollo”. **(3:16)**

Para ser electo alcalde, se requiere ser guatemalteco de origen, vecino inscrito en el distrito municipal, estar en el goce de sus derechos políticos, saber leer y escribir. Queda prohibida la participación de las personas inhabilitadas judicialmente por sentencia firme por delito doloso o sujeto a auto de prisión preventiva, que tengan parte en los servicios públicos y los deudores por fianzas o uso inapropiado de los fondos municipales.

Los objetivos de la alcaldía municipal se pueden resumir de la siguiente manera:

- Cumplir las ordenanzas, reglamentos, acuerdos, resoluciones, políticas públicas municipales y demás disposiciones del Concejo Municipal.
- Expedir las órdenes e instrucciones necesarias, dictando medidas de política y buen gobierno.
- Ejercer la potestad de acción directa y resolver los asuntos del municipio que no estén atribuidos a otra autoridad.
- Asegurar el manejo eficiente de los recursos humanos, financieros y materiales, para la ejecución de los programas de trabajo.
- Impulsar el desarrollo integral del municipio, proporcionando a la comunidad los servicios públicos necesarios que demandan.

1.5 Legislación aplicable

Las municipalidades de la República de Guatemala se rigen principalmente por la Constitución Política de la República de Guatemala, poseen una legislación específica a través del Código Municipal y se auxilian y complementan con leyes suplementarias.

1.5.1 Constitución Política de la República de Guatemala

Es la ley fundamental o Carta Magna de la nación, que contiene el conjunto de las reglas que organizan a la sociedad, estableciendo la autoridad y garantizando la libertad. En el artículo 237 se encuentra establecido el régimen financiero de las municipalidades. Reconoce la autonomía municipal en su artículo 253 definiendo como funciones de los municipios: elegir a sus autoridades, obtener y disponer de sus recursos; y atender los servicios públicos locales, el ordenamiento territorial de su jurisdicción y el cumplimiento de sus fines propios.

El artículo 254 establece el nivel de gobierno municipal, con autoridades electas directa y popularmente, el régimen autónomo del poder local y su descentralización.

En el artículo 255 se define lo referente a los recursos económicos del municipio.

La obligación del Organismo Ejecutivo de asignar el diez por ciento a las municipalidades del país del Presupuesto General de Ingresos Ordinarios del Estado se estipula en el artículo 257. Los artículos del 258 al 261 contienen lo relativo al derecho de antejuicio de los alcaldes, juzgado de asuntos municipales, privilegios y garantías de los bienes municipales y prohibiciones de eximir tasas o arbitrios municipales respectivamente.

Las relaciones laborales de los funcionarios y empleados municipales se normarán por la Ley de Servicio Municipal según el artículo 262.

1.5.2 Código Municipal Decreto 12-2002 del Congreso de la República

Es el conjunto de normas que desarrollan los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración y funcionamiento de los municipios a través del gobierno municipal, decretado como legislación municipal de acuerdo a la realidad guatemalteca, con el objetivo de proporcionar una mejor definición y organización al régimen municipal respaldando la autonomía que la Carta Magna consagra para que en el marco de ésta se promueva su desarrollo integral y el cumplimiento de sus fines.

Tiene como objeto desarrollar los principios constitucionales referentes a la organización, gobierno, administración y funcionamiento de los municipios y demás entidades locales que correspondan a los mismos.

El Código Municipal consta de 178 artículos que establecen las generalidades de un municipio, población y territorio, procedimientos para la creación y modificación de municipios, gobierno, administración y mancomunidades; establece lo relativo a los alcaldes, síndicos y concejales, alcaldías indígenas, comunitarias y auxiliares, así como la participación ciudadana y la administración municipal.

En el marco legal del Código Municipal también está contemplado el régimen laboral municipal y las finanzas municipales así como lo relativo al presupuesto municipal.

El Código Municipal fue reformado el 13 de mayo del año 2010 mediante Decreto del Congreso de la República 22-2010 en relación a las formas de ordenamiento territorial, división territorial, requisitos para elevar de categoría una aldea o caserío, formas de ordenamiento territorial municipal, reglamentos internos, atribuciones generales del Concejo Municipal, mancomunidades, nombramiento de funcionarios. Crea la Dirección Municipal de Planificación, Oficina Municipal de la Mujer, Administración Financiera Integrada Municipal, así como aspectos referentes a la asignación constitucional y entrega de fondos, transferencias presupuestarias, información de ejecución presupuestaria y otros. El artículo 6 reformó al Artículo 34 del Código Municipal en lo relativo a los reglamentos internos.

1.5.3 Ley de Contrataciones del Estado Decreto 57-92 del Congreso de la República y su Reglamento

Surge como sustitución a la Ley de Compras y Contrataciones Decreto 35-80 emitido por el Congreso de la República de Guatemala el 24 de junio de 1980 para la compra y contratación de bienes, suministros, obra y servicios de los organismos del Estado, entre ellos las Municipalidades, con el objeto de regular las negociaciones entre las entidades del sector público y proveedores que establecía que una vez publicada la licitación no se puede transferir o hacer uso para otros fines de la asignación presupuestaria específica por el monto correspondiente a la compra o contratación de servicios licitados, situación que propició el retardo para la ejecución de obras y adquisición de bienes y servicios, es una ley de aplicación obligatoria para las instituciones del Estado con el objetivo de promover el desarrollo económico de la nación a través del buen manejo y control de los recursos económicos.

“El objeto principal de la Ley de Contrataciones del Estado es la compra, venta y contratación de bienes, suministros, obras y servicios que requieran los organismos del Estado, sus entidades descentralizadas y autónomas, unidades ejecutoras, las municipalidades y las empresas públicas estatales o municipales”. **(4:8)**

Fue modificada según Decreto No. 27-2009 emitido el 10 de agosto del año 2009, especialmente en lo relativo al monto de compra directa, disponibilidades presupuestarias y bases de licitación.

Esta ley establece los criterios de compra de bienes y/o servicios según el monto de la negociación, proporcionando los lineamientos y tiempos necesarios para ejecutar los eventos de compra directa, cotización o licitación. Regula lo relativo a los contratos, pagos y garantías de los mismos así como las prohibiciones tendientes a que las transacciones públicas posean el mayor grado de transparencia y oportunidad.

1.5.4 Ley de Servicio Municipal

Según lo estipulado por la Constitución Política de la República de Guatemala en su artículo 262, las relaciones laborales de los funcionarios y empleados municipales se normarán por la Ley de Servicio Municipal.

Esta ley establece las garantías mínimas de los trabajadores, irrenunciables, susceptibles de ser mejoradas conforme a las municipalidades, regula las relaciones entre las municipalidades y sus empleados bajo los valores de justicia, equidad y estímulo en el trabajo, tendientes a garantizar la eficacia y eficiencia administrativa orientados a fortalecer la carrera administrativa sin afectar la autonomía municipal.

En el artículo 60 **Remoción Justificada**, literal h) establece la remoción del puesto del trabajador municipal al incurrir en causal de despido debidamente justificada por violar las prohibiciones a que está sujeto o las que establezcan en los manuales o reglamentos internos de las municipalidades en que preste sus servicios, contemplando de esta manera los manuales de control interno, especialmente en las áreas donde se maneja efectivo.

1.5.5 Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles IUSI Decreto 15-98 del Congreso de la República

Establece un impuesto único anual sobre el valor de los bienes inmuebles situados en el territorio de la República, cuya recaudación será incluida en el presupuesto de ingresos y debe programarse en el presupuesto de egresos de conformidad con el porcentaje legal establecido que es el 70% para inversión y el 30% para funcionamiento, destinados al desarrollo local de las municipalidades, cuando la municipalidad tenga a cargo la administración de este impuesto. Dicho impuesto puede ser cancelado trimestralmente.

1.5.6 Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas Decreto 31-2002 del Congreso de la República y su Reglamento

Es el instrumento legal que norma la función fiscalizadora de las entidades públicas, incluyendo las municipalidades y sus empresas, así como los contratistas de obras o cualquier persona que reciba o administre fondos del Estado o que haga colectas públicas.

Esta fiscalización está enfocada a evaluar la probidad, transparencia, eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, así como la calidad del gasto público ejecutado por medio del presupuesto municipal.

1.5.7 Ley Orgánica del Presupuesto Decreto 101-97 del Congreso de la República y su Reglamento

Es la ley específica que norma los sistemas presupuestarios de contabilidad integrada gubernamental, tesorería y de crédito público. Descrita en el artículo 238 de la Constitución Política de la República de Guatemala, para regular los procesos de formulación, ejecución y liquidación del presupuesto general de ingresos y egresos del Estado, así como lo relativo a la deuda pública, las formas de comprobar los gastos y la recaudación de los ingresos públicos.

Entre sus objetivos específicos está el velar por el uso eficaz y eficiente del crédito público, coordinando los programas de desembolso y utilización de los recursos, así como las acciones de las entidades que intervienen en la gestión de la deuda interna y externa; fortalecer la capacidad administrativa y los sistemas de control y seguimiento para asegurar el adecuado uso de los recursos del Estado.

Establece en el artículo 29 **Autorizadores de egresos** que la autoridad no colegiada que ocupe el nivel jerárquico superior de las municipalidades, será autorizadora de egresos en cuanto a sus respectivos presupuestos, función que podrá delegar a otro servidor público de la misma institución o al responsable de la ejecución del gasto.

El capítulo IV de la Ley Orgánica del Presupuesto incluye los artículos 46 y 47 que se refieren al régimen presupuestario específico a las municipalidades. En los artículos 46 y 47 de la misma ley y 29 del Reglamento se regulan los aspectos presupuestarios de las municipalidades.

1.5.8 Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos Decreto 8-97 del Congreso de la República

Surge del compromiso plasmado en los Acuerdos de Paz, para reformar, fortalecer y modernizar la gestión pública en procura de un manejo transparente y absolutamente honrado en el uso de los recursos públicos. Tiene como objeto crear normas y procedimientos para transparentar el ejercicio de la administración pública y asegura la observancia estricta de los preceptos constitucionales y legales en ejercicio de las funciones públicas, evitando el desvío de los recursos, bienes, fondos y valores públicos en perjuicio de los intereses del Estado; establecer mecanismos de control patrimonial de los funcionarios y empleados públicos durante el ejercicio de sus cargos, y prevenir el aprovechamiento personal o cualquier forma de enriquecimiento ilícito de las personas al servicio del Estado.

El artículo 4 **Sujetos de responsabilidad**, establece como tales a los dignatarios, autoridades y funcionarios públicos que presten sus servicios al Estado.

La presente ley contempla como bienes tutelados los aportes que realiza el Estado, así como los fondos que se recaudan las municipalidades entre el público para fines de interés social.

Estipula responsabilidad administrativa cuando la acción u omisión que contraviene el ordenamiento jurídico, normas, leyes, reglamentos o contratos no ocasionen daños o perjuicios patrimoniales; responsabilidad civil cuando la acción y omisión se cometa en perjuicio del patrimonio público independiente de la responsabilidad penal que genere; responsabilidad penal el acto que constituya delito o falta de conformidad con la ley penal vigente. Ninguna persona será sujeta de responsabilidad por haber procedido en cumplimiento de orden contraria a la ley dictada por funcionario superior.

1.5.9 Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal (INFOM) Decreto Legislativo 1132

Esta ley regula la relación con las municipalidades y establece entre sus funciones, proporcionar asistencia técnica y financiera a estas entidades. El artículo 4 numeral 3) establece la asistencia técnica en lo que respecta a la formulación de los presupuestos anuales de las municipalidades y la modernización de sus sistemas de contabilidad, auditoría y administración financiera.

1.5.10 Estatutos de la Asociación Nacional de Municipalidades ANAM

Promueven la defensa y fortalecimiento de la autonomía municipal; asistir a las municipalidades con los medios a su alcance para la solución de sus problemas; promover la acción gubernamental para impulsar el desarrollo de los gobiernos locales, siempre en el marco de la autonomía; así como la promoción de la participación de las agencias nacionales e internacionales para impulsar el mejoramiento de los gobiernos municipales.

1.5.11 Manual de Administración Financiera Integrada Municipal I y II

Elaborado por el Ministerio de Finanzas Públicas, en observancia de lo estipulado en el artículo 46 del Decreto 101-97 “Ley Orgánica del Presupuesto”, y en coordinación con la Contraloría General de Cuentas y el Instituto de Fomento Municipal INFOM con el objetivo de presentar una metodología presupuestaria congruente y adoptada por las instituciones del sector público para fortalecer los procesos operativos administrativos y apoyar a las autoridades municipales en el diseño e implementación de procedimientos de control interno.

Este manual regula las funciones de los módulos de la Dirección de Administración Financiera Integrada Municipal DAFIM, estableciendo dentro de las funciones del área de tesorería: diseñar, mantener y actualizar las normas, procedimientos e instructivos que regulan el funcionamiento del área de tesorería, así como los reglamentos, instructivos y procedimientos en las fases de programación y control de flujos financieros de la Municipalidad.

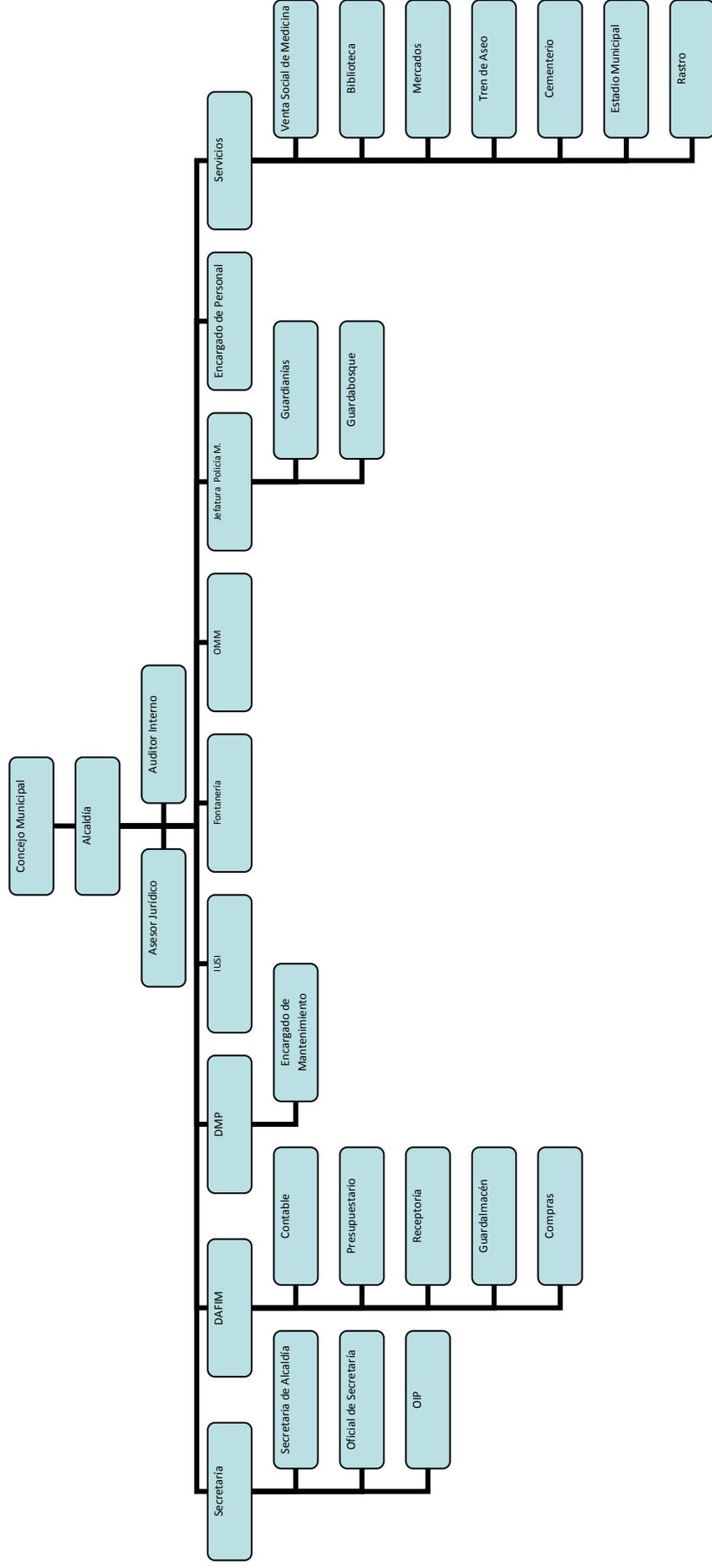
En relación a control interno para el área de contabilidad, el manual establece el uso del sistema de contabilidad integrada municipal, registros contables, procedimiento de registro, inversión en obras públicas, anticipos financieros, separación de funciones, control interno previo, control interno concurrente, control interno posterior, archivos de soporte, rendición de cuentas, presentación de estados financieros, uso de NIT para pago a proveedores, viáticos y gastos conexos.

En el área de tesorería, propone controles internos en el registro y uso de formularios, depósitos por cierre de caja, documentos de soporte, autorización de pagos, fondo rotativo, arqueos sorpresivos de formas y valores, cuentas bancarias y pagos.

1.6 Estructura organizacional de una municipalidad

Una municipalidad como institución posee su propia estructura administrativa interna, a continuación se presenta el modelo de organigrama que representa las estructuras departamentales y las relaciones jerárquicas y competenciales que deben observarse para el logro de objetivos.

Modelo de un organigrama municipal



Fuente: Manual de Atribuciones y Puestos Municipalidad de San Bartolomé Milpas Altas, Sacatepéquez

CAPÍTULO II

CONTROL INTERNO BASADO EN COSO ERM

2.1 Generalidades del control interno

Se presentan los conceptos más importantes para la comprensión del control interno.

2.1.1 Definición

“El control interno es el proceso efectuado por el cuerpo colegiado más alto de la administración, con el fin de evaluar operaciones específicas con seguridad razonable en tres principales categorías: efectividad y eficiencia operacional, confiabilidad de la información financiera y cumplimiento de políticas, leyes y normas”. **(6:3)**

El control interno incluye: el plan de organización y el conjunto de métodos y medidas que se adoptan para asegurar que se logren los objetivos, funciones y tareas relacionadas con la previsión, seguimiento y control de las actividades económicas y administrativas, la protección y la conservación de los recursos naturales y el medio ambiente en un ente público, medible tanto en lo relativo a los hechos o acontecimientos propiamente dichos, como en los actos de los funcionarios que intervienen en ellos.

2.1.2 Sistema de control

“Se denomina sistema de control interno al conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos, incluyendo las actitudes de los directivos y el personal”. **(16:10)**

El sistema de control interno es importante debido a que promueve la eficiencia, asegura la efectividad, previene que se violen las leyes y los principios de contabilidad gubernamental.

Los directivos de la entidad deben crear un ambiente de control así como un conjunto de políticas y procedimientos de control que proporcionen una seguridad razonable respecto del cumplimiento de objetivos estratégicos, efectividad y eficacia de las operaciones, confiabilidad de la información financiera y el cumplimiento de leyes y regulaciones.

2.1.3 Conceptos fundamentales

El control interno es un proceso utilizado para la consecución de un fin, no un fin en sí mismo. Lo llevan a cabo las personas. No se trata solamente de manuales de políticas sino de personas en cada nivel de la entidad.

El control interno puede aportar un grado de seguridad razonable no así la seguridad total a los directivos ya que el mismo está concebido para facilitar la consecución de objetivos.

Los objetivos de cada entidad deben:

- Estar de acuerdo con la misión de la entidad
- Basarse en información precisa
- Ser acordes con las regulaciones aplicables
- Cubrir las necesidades de la sociedad.

El control interno debe ayudar:

- A la confiabilidad e integridad de la información.
- Al cumplimiento de políticas, planes, procedimientos, leyes y regulaciones.
- A la salvaguarda de los bienes.

- Al uso eficiente y eficaz de los recursos.
- Al cumplimiento de objetivos establecidos y de metas de operaciones y programas.

Tipos de control interno

Se diseñan para cumplir varias funciones:

- Preventivos
- Detectivos
- Correctivos
- Directivos.

Controles preventivos. Anticipan eventos no deseados antes de que sucedan: son más rentables, deben quedar incorporados en los sistemas y evitan costos de corrección o reproceso.

Controles detectivos. Identifican los eventos en el momento en que se presentan: son más costosos que los preventivos, miden la efectividad de los preventivos, algunos errores no pueden ser evitados en la etapa preventiva, incluyen revisiones y comparaciones como registro de desempeño, conciliaciones, confirmaciones, conteos físicos de inventarios, análisis de variaciones, técnicas automatizadas, límites de transacciones, contraseñas, edición de reportes y auditoría interna.

Controles correctivos. Aseguran que las acciones correctivas sean tomadas para revertir un evento no deseado: acciones y procedimientos de corrección como la recurrencia, documentación y reportes que informan a la Gerencia, supervisando los asuntos hasta que son corregidos o solucionados.

Controles directivos. Los preventivos, detectivos y correctivos se focalizan en evitar eventos no deseados: los directivos son acciones positivas a favor de que sucedan ciertos acontecimientos que favorecen al control interno.

2.1.4 Objetivos

“Los objetivos del control interno pueden establecerse para la entidad como un conjunto o dirigirse a determinadas actividades dentro de la misma. Aunque muchos objetivos son específicos de una sola entidad, otros son ampliamente comunes”. **(16:12)**

Los objetivos del control interno son:

1. Uso eficaz y eficiente de los recursos de la entidad.
2. Preparación y publicación de estados financieros confiables.
Información financiera
3. Cumplimiento por parte de la entidad de las leyes y normas que le sean aplicables.
4. Protección de los recursos de la organización.
5. Cumplimiento de objetivos institucionales
6. Garantizar la correcta y oportuna evaluación y seguimiento de la gestión administrativa
7. Asegurar la oportunidad, claridad, utilidad y confiabilidad de la información financiera.

Los objetivos del control interno en una Municipalidad como institución pública se encaminan a controlar y mejorar las operaciones en las distintas etapas de su proceso que se relacionan con:

- La eficiencia de las operaciones en la captación y uso de recursos.
- La utilidad y conveniencia de los sistemas integrados de administración y finanzas.
- La utilidad, oportunidad, confiabilidad y razonabilidad de la información que se genere sobre el manejo, uso y control de los bienes y recursos del Estado.
- Los procedimientos para que toda autoridad, ejecutivo y funcionario, rindan cuenta oportuna de los resultados de su gestión.

- La capacidad administrativa para impedir, identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado.

2.1.5 Características

Un ambiente y estructura de control interno sólido y efectivo enfocado a una Municipalidad, debe incluir criterios específicos que se relacionan con:

- Controles de la legalidad, a través de los cuales sólo se autoricen e inicien operaciones legítimas y apropiadas.
- Controles de la oportunidad, a través de los cuales las transacciones autorizadas se ejecuten y registren oportunamente como fueron autorizadas.
- Controles preventivos, por medio de los cuales, se evite la colusión para cometer delitos contra la administración pública.
- Controles gerenciales, por medio de los cuales se evalúe y mida la eficiencia, efectividad y economía de los indicadores de gestión en los distintos niveles operacionales, así como el costo frente al beneficio de los controles.
- Controles detectivos, por medio de los cuales se detecten a tiempo los riesgos de errores e irregularidades en la ejecución o riesgo de las operaciones, y sirvan como base de acciones correctivas para minimizar el efecto de esos riesgos.
- Controles prácticos, que solo diseñen e implanten medidas de control que obedezcan a un análisis del costo frente al beneficio institucional evitando la abundancia de controles pero sin disminuir la calidad de los mismos.
- Controles funcionales, que las medidas que se tomen no debiliten o compliquen los procesos ya existentes, sino que sean complementarios y ágiles.
- Controles generales, por medio de los cuales se estandaricen controles que cubran todos los departamentos, funciones y persona que se requieren controlar de acuerdo a las necesidades.

- Controles específicos, son aquellos diseñados en el detalle necesario, para cubrir todos los ángulos de la operación que se requiere controlar.

2.1.6 Principios del control interno

El control interno es global, sin embargo, sus principios son identificables y se relacionan con los siguientes aspectos:

- Eficiencia
- Economía
- Celeridad
- Igualdad
- Moralidad
- Imparcialidad y publicidad
- Valoración de costos ambientales
- Segregación de funciones
- Asignación de responsabilidades
- Rotación de puestos
- Instrucciones por escrito
- Protección de activos fijos.

2.1.7 Métodos de evaluación

Se utilizan como una forma de documentar y evidenciar la evaluación del control interno, se pueden emplear diagramas de flujo, descripciones narrativas, cuestionarios o una mezcla de los mismos.

2.2 Normas internacionales para el ejercicio profesional de la auditoría interna

“Las actividades de auditoría interna son ejercidas en ambientes legales y culturales diversos, dentro de organizaciones que varían según sus propósitos, tamaño y estructura, y por personas fuera y dentro de la organización. Si bien estas diferencias pueden afectar la práctica de la auditoría interna en cada ambiente, el cumplimiento de estas normas es esencial para el ejercicio de las responsabilidades de los auditores internos. En el caso de que los auditores internos no puedan cumplir con ciertas partes de las Normas por impedimentos legales o regulaciones, deberán cumplir con todas las demás partes y efectuar la correspondiente declaración”. **(12:1)**

El propósito de estas normas es:

1. Definir principios básicos que representen el ejercicio de la auditoría interna tal como este debería ser.
2. Proveer un marco para ejercer y promover un amplio rango de actividades de auditoría interna de valor añadido.
3. Establecer las bases para evaluar el desempeño de la auditoría.
4. Fomentar la mejora en los procesos y operaciones de la organización.

Las normas están constituidas por las Normas sobre Atributos, las Normas sobre Desempeño, y las Normas de Implantación. Las Normas sobre Atributos tratan las características de las organizaciones y los individuos que desarrollan las actividades de auditoría interna, aplicables al criterio que debe poseer el Auditor al momento de diseñar un manual de control interno.

Las Normas sobre Desempeño describen la naturaleza de las actividades de auditoría interna y proveen el marco teórico para la planificación e implementación del manual de control interno. Las Normas de Implantación son aplicables únicamente a determinados tipos de trabajo.

2.3 Control interno basado en COSO ERM

A continuación se presenta el marco teórico de COSO ERM herramienta base para la elaboración del presente trabajo.

2.3.1 Antecedentes del informe COSO

El nombre COSO proviene del Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, conocido también como COSO fue publicado en Estados Unidos en 1992 como respuesta a diversas inquietudes que planteaban diversidad de conceptos referentes al control interno; como resultado de un trabajo de más de cinco años de las instituciones integrantes se materializa con el objetivo de definir un nuevo marco conceptual de control interno tendiente a la integración de las definiciones y conceptos sobre el tema, logrando así que la auditoría interna o externa cuente con un marco conceptual común que satisfaga las demandas de los involucrados.

Debido al aumento de preocupación por la administración de riesgos, se determinó la necesidad de la existencia de un modelo de administración integral de riesgos, iniciando el proyecto en enero 2001 con el objeto de desarrollar un marco global para evaluar y mejorar el proceso de administración de riesgos; se inicia su planificación en abril del año 2002, se diseña y desarrolla en septiembre del mismo año; en julio 2003 se emite un informe en borrador para que, finalmente sea publicada en septiembre del 2004 como una ampliación al informe original de COSO para dotar al control interno de un mayor enfoque hacia la gestión del riesgo con el nombre de COSO ERM, modificando de 5 a 8 los componentes de tal enfoque. El informe COSO ERM ha planteado un marco conceptual común de lo que significa control interno, de gran aceptación y difusión en los medios financieros y administrativos; sostiene que existe consenso a nivel mundial de que todas las organizaciones pueden beneficiarse de la mejora de procedimientos en identificación y análisis de riesgos.

2.3.2 Definición de ERM

Sus siglas en inglés Enterprise Risk Management, o administración de riesgos corporativos, es un proceso efectuado por la administración y el personal, aplicado desde la definición estratégica hasta las actividades diarias, diseñado para identificar eventos potenciales que pueden afectar a la organización y administrar los riesgos con el objetivo de proveer seguridad razonable respecto al logro de objetivos de la organización.

Es un proceso que incluye:

- Un proceso continuo, es un medio para un fin, no un fin en sí mismo
- Involucramiento de toda la institución, en cada nivel y unidad
- Identificar potenciales eventos que puedan impactar en los objetivos
- Evaluar riesgos y darles respuesta
- Considerar los riesgos en la formulación de respuestas
- Aplicar el ERM en toda la institución
- Gestionar los riesgos considerando el nivel del apetito al riesgo

2.3.3 Marco del control interno COSO ERM

El marco provee:

- La definición de administración de riesgos corporativos.
- Los principios críticos y componentes de un proceso de administración de riesgos corporativos efectivos.
- Pautas para las organizaciones sobre cómo mejorar su administración de riesgos
- Criterios para determinar si la administración de riesgos es efectiva, o implementar los recursos necesarios para que lo sea.

2.3.4 Objetivo de COSO ERM

El principal objetivo de COSO ERM es mejorar la identificación de riesgos y los procedimientos de análisis del mismo

2.3.5 Componentes de COSO ERM

El control interno basado en COSO ERM consta de ocho componentes relacionados entre sí, que son inherentes al estilo de gestión de la entidad, estos componentes están vinculados entre sí y sirven como criterios para determinar si el sistema es eficaz. Los componentes son los siguientes:

- Ambiente interno
- Establecimiento de objetivos
- Identificación de riesgos
- Evaluación de riesgos
- Respuesta a los riesgos
- Actividades de control
- Información y comunicación
- Monitoreo.

2.3.5.1 Ambiente interno

El ambiente interno abarca el todo de una organización y establece la base de cómo el personal de la entidad percibe y trata los riesgos, incluyendo la filosofía de administración de riesgo y la aceptación del riesgo, la integridad, valores éticos y el ambiente en el que ellos operan.

El ambiente interno contempla los siguientes factores:

- a. Filosofía de la administración de riesgos. Criterios técnicos y científicos que regularán el proceso de las operaciones, valores éticos, corporativos, políticas y estrategias así como la actualización permanente.
- b. Apetito al riesgo.
- c. Integridad y valores éticos. Políticas, criterios y mecanismos que marcan las pautas de los valores éticos institucionales que regulan la conducta del personal.
- d. Visión del directorio.
- e. Compromiso de competencia profesional. Requerimientos sobre los conocimientos y habilidades que debe poseer el personal.
- f. Estructura organizativa. Se refiere a la adecuada separación de funciones incompatibles basadas en los objetivos de la institución.
- g. Asignación de autoridad y responsabilidad. Estrategias que definen el rol del cuerpo colegiado de más alto nivel para tomar decisiones dentro del proceso administrativo y operacional.
- h. Políticas y prácticas de recursos humanos. Definición de criterios de selección, contratación, evaluación, promoción y sanción del personal.
- i. Métodos de control. Herramientas de supervisión de las operaciones y evaluación del control interno.

2.3.5.2 Establecimiento de objetivos

Los objetivos deben existir antes de identificar los eventos que puedan afectarlos. La administración de riesgos asegura que se ha establecido un proceso para fijar objetivos apoyados en la misión de la entidad.

2.3.5.3 Identificación de riesgos

Los eventos que afectan a los objetivos deben ser identificados para diferenciar los riesgos de las oportunidades; para lograrlo existen técnicas diversas como:

- Análisis PEST Factores políticos o gubernamentales, económicos, tecnológicos y sociales.
- Análisis FODA (Fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas).

Las técnicas mencionadas se pueden focalizar en:

- Inventarios de eventos
- Análisis de información histórica
- Entrevistas grupales guiadas
- Análisis de flujos y procesos.

2.3.5.4 Evaluación de riesgos

Este proceso involucra la identificación y análisis de los riesgos relevantes en relación al impacto que provocarán para determinar cómo serán administrados, sobre una base de posibilidad de ocurrencia y su correspondiente efecto, se debe establecer los siguientes aspectos:

- a. Objetivos de control, representan la orientación de todos los recursos y esfuerzos, proporcionan la base para un control interno efectivo.
- b. Evaluación de riesgos, proceso de identificación y análisis de los riesgos considerando la metodología, estimación de la magnitud del riesgo, evaluación de la frecuencia en que ocurren y establecimiento de acciones periódicas.
- c. Manejo de cambios, que puedan influir en la efectividad de los controles internos y la seguridad razonable de que los objetivos sean logrados.

2.3.5.5 Respuesta a los riesgos

La dirección selecciona las posibles respuestas: evitar, aceptar, reducir o compartir los riesgos mediante una serie de acciones para administrarlos.

Si se decide evitar el riesgo se debe suspender las actividades que lo generan; la aceptación implica no tomar acciones que afecten el impacto y la probabilidad de ocurrencia; la reducción significa tomar acciones que reduzcan el impacto, probabilidad de ocurrencia o ambos y para compartirlo las acciones deben ser tendientes a reducir tal impacto transfiriendo o compartiendo una porción del mismo.

El control interno basado en Coso ERM establece que el riesgo sea considerado como un conjunto de riesgos, con elementos individuales que se interrelacionan entre sí.

2.3.5.6 Actividades de control

Se consideran las políticas y procedimientos establecidos para ayudar a asegurar que las respuestas a los riesgos se llevan a cabo efectivamente, basadas en las necesidades de cada institución, se relaciona con los siguientes aspectos:

- a. Necesidad de controlar, basada en los objetivos institucionales y grado de autoridad de cada ejecutivo en el proceso de toma de decisiones y rendición de cuentas.
- b. Necesidad de informar, para la toma de decisiones en forma oportuna.
- c. Sistemas integrados de información, que deben apoyar la implementación de estrategias, calidad de la información, relevancia de los contenidos, oportunidad, actualización, accesibilidad; es decir que sean un medio útil de control.

- d. Necesidad de integrar actividades, información y procesos; descentralizar procesos, controles y autoridad o desconcentrar informes, supervisión y control.
- e. Fijación de límites de actuación en el ejercicio de la responsabilidad y autoridad asignadas.
- f. Apoyo a la toma de decisiones.
- g. Generar historia operacional que sea conservada en la medida de las necesidades y en base a leyes específicas.

2.3.5.7 Información y comunicación

La información relevante se identifica, captura y comunica en una forma y plazo adecuados para permitir afrontar las responsabilidades del personal; la comunicación efectiva se produce en sentido amplio, fluye hacia abajo y hacia arriba.

2.3.5.8 Monitoreo

El monitoreo se efectúa sobre la totalidad de la administración de los riesgos, efectuando las modificaciones necesarias. Este monitoreo se lleva a cabo mediante actividades permanentes de dirección, evaluaciones pendientes o ambas a la vez.

La alta dirección debe realizar supervisión y evaluación de los componentes y estructura del control interno para identificar los controles débiles, insuficientes o necesarios, promoviendo su reforzamiento y actualización.

Los siguientes elementos deben ser considerados:

- a. Actividades cotidianas de supervisión que permitan determinar si los objetivos de control se están cumpliendo y los riesgos se controlan adecuadamente.
- b. Evaluaciones independientes, dependiendo de las circunstancias específicas varían sus objetivos, extensión, enfoque y frecuencia; pueden ser realizadas por personal interno o externo.
- c. Informes de deficiencias que permitan la toma de decisiones para mejorar las debilidades del control interno.

2.3.6 Efectividad

“Para que los componentes estén presentes y funciones de forma adecuada, no puede existir ninguna debilidad material y los riesgos necesitan estar dentro del nivel de riesgo aceptado por la entidad. Cuando se determine que la administración de riesgos es efectiva, la alta dirección y la administración tendrán la seguridad razonable de que conocen el grado de consecución de objetivos estratégicos y operativos, que su reporte es confiable y que cumple con la ley y regulaciones aplicables”. **(18:3)**

El control interno basado en COSO ERM, provee mayor efectividad para:

- Alinear el apetito al riesgo y la estrategia
- Conectar crecimiento, riesgo y retorno
- Mejorar las decisiones en respuesta al riesgo
- Minimizar sorpresas y pérdidas operacionales
- Identificar y gestionar riesgos cruzados
- Proveer respuestas integrales a riesgos múltiples
- Dimensionar oportunidades
- Racionalizar el capital.

2.3.7 Limitaciones

“Las limitaciones derivan de hechos como que el juicio humano puede ser erróneo durante la toma de decisiones, que las decisiones sobre la respuesta al riesgo y el establecimiento de controles necesitan tener en cuenta los costos y beneficios relativos, que pueden darse fallas humanas, eludirse controles mediante colusión de dos o más personas y que la dirección puede hacer caso omiso a las decisiones relacionadas con la administración de riesgos corporativos. Estas limitaciones impiden que la administración y la dirección tengan la seguridad absoluta de la consecución de los objetivos de la entidad”. **(18:4)**

2.3.8 Inclusión del control interno

“El control interno es una parte integral de la administración de riesgos corporativos. Constituye una herramienta sólida para la dirección, dado que ha perdurado a lo largo del tiempo y es base para las reglas, regulaciones y leyes existentes, se mantiene vigente”. **(18:4)**

2.3.9 Roles y responsabilidades

“Todas las personas que integran una entidad tienen alguna responsabilidad en la administración de riesgos corporativos. Estos roles apoyan a la gerencia en el proceso de ERM, su diseño y funcionamiento, la efectividad y eficiencia de respuesta al riesgo así como la integridad y exactitud de reportes.”. **(18:4-5)**

Dentro de los roles y responsabilidades más importantes, se puede mencionar:

- Todas las personas de la institución tienen alguna responsabilidad en la administración del riesgo.
- La alta dirección debe conocer claramente el proceso de administración del riesgo y su efectividad, a la vez delega funciones al respecto, realiza la supervisión de la administración de riesgos corporativos.
- La administración es responsable de establecer el ambiente interno, liderazgo, objetivos estratégicos, estructura organizacional, respuesta al riesgo y monitoreo, promueve el cumplimiento de riesgo aceptado.
- La auditoría interna evalúa la efectividad y sugiere mejoras en el proceso de administración de riesgo.
- El personal de la institución comparte la responsabilidad de la administración del riesgo, de acuerdo con las directrices y protocolo establecidos.
- La auditoría externa provee una visión independiente y objetiva que contribuya al logro de objetivos, sus funciones se refieren a los Estados Financieros y su valor se observa en los hallazgos y recomendaciones.

2.4 Control interno gubernamental

Atendiendo a la legislación vigente, la máxima autoridad administrativa, es la responsable de implantar y mantener vigente una estructura de control interno adecuado a las características de la institución, tal estructura debe estar orientada a garantizar la consecución de objetivos, correcta ejecución presupuestaria y uso adecuado de los recursos.

“El control interno gubernamental es un proceso efectuado por el cuerpo colegiado más alto y el personal de una entidad, diseñado para dar una seguridad razonable del cumplimiento de los objetivos institucionales de: efectividad, eficiencia de operaciones, confiabilidad de la información financiera y administrativa, observancia de leyes y reglamentos aplicables”.

(6:3)

El control interno gubernamental incluye el plan de organización y el conjunto de métodos y medidas relacionados con la previsión, seguimiento y control de actividades económicas y administrativas, en Guatemala está a cargo de la Contraloría General de Cuentas según lo establece la Constitución Política de la República.

2.4.1 Normas de auditoría gubernamental

“Son el elemento básico que fija las pautas técnicas y metodológicas de la auditoría gubernamental, porque ayudan a desarrollar adecuadamente un proceso de auditoría con las características técnicas actualizadas y el nivel de calidad requerido por los avances de la profesión, son de cumplimiento obligatorio por parte de todos los auditores que ejercen auditorías de carácter interno y externo en todas las entidades del sector público guatemalteco”. **(7:3)**

Las normas de auditoría para el sector gubernamental se clasifican en cinco grupos:

1. Normas personales
2. Normas para la planificación de la auditoría gubernamental
3. Normas para la ejecución de la auditoría gubernamental
4. Normas para la comunicación de resultados
5. Normas para el aseguramiento de calidad.

Las normas personales se refieren a los requisitos técnicos, personales y profesionales que debe reunir el auditor del sector gubernamental: capacidad técnica y profesional, independencia, esmero profesional, confidencialidad y objetividad.

Las normas para la planificación de la auditoría gubernamental se dividen en: plan anual de auditoría gubernamental y planificación específica de la auditoría. Dentro del plan anual de auditoría se debe incluir la evaluación al cumplimiento de manuales de control interno implementados en la institución.

El propósito de las normas para la ejecución de la auditoría del sector gubernamental es orientar la ejecución de la auditoría a través de la adecuada aplicación de técnicas y procedimientos que permitan obtener evidencia suficiente, competente y pertinente que cumplan con los objetivos de la misma.

2.4.1.1 Normas generales de control interno gubernamental

“Son el elemento básico que fija los criterios técnicos y metodológicos para diseñar, desarrollar e implementar los procedimientos para el control, registro, dirección, ejecución e información de las operaciones financieras, técnicas y administrativas del sector público. Constituyen un medio técnico para fortalecer y estandarizar la estructura y ambiente interno institucional”.

(8:2)

Las normas generales de control interno se clasifican en siete grupos:

1. Normas de aplicación general
2. Normas aplicables a los sistemas de administración general
3. Normas aplicables a la administración de personal

4. Normas aplicables al sistema de presupuesto público
5. Normas aplicables al sistema de contabilidad integrada gubernamental
6. Normas aplicables al sistema de tesorería
7. Normas aplicables al sistema de crédito público.

Las normas de aplicación general se refiere a criterios técnicos y metodológicos, incluye la filosofía de control interno, estructura de control interno, separación de funciones, tipos de controles, evaluación del control interno y archivos, criterios sobre los cuales versará la implementación del manual de control interno.

2.5 Control interno municipal

El control interno es el proceso efectuado por la administración municipal, con el fin de evaluar la efectividad y eficiencia operacional, confiabilidad de la información financiera, así como el cumplimiento de políticas, leyes y normas que regulan las municipalidades en su funcionamiento.

2.5.1 Área de egresos

El área de egresos de una Municipalidad, está relacionada con la formulación, ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto municipal, específicamente en el área de la administración financiera integrada municipal, tesorería, préstamos y donaciones, fondos rotativos, y ejecución de obras de infraestructura pública por administración y/o por contrato.

2.5.2 Análisis de control interno para el área de egresos

El control interno para el área de egresos municipal se debe enfocar a los ocho componentes de COSO ERM en los siguientes aspectos:

- Ambiente interno: filosofía de la administración, integridad y valores éticos, compromiso de competencia profesional, estructura organizativa, asignación de autoridad y responsabilidad y métodos de control.
- Establecimiento de objetivos: programación y proyección de gastos.
- Identificación de riesgos: análisis FODA, inventarios de activos, análisis de información histórica, análisis de flujos y procesos.
- Evaluación de riesgos: objetivos de control, evaluación de riesgos y manejo de cambios.
- Respuesta a los riesgos: evitar, aceptar, reducir o compartir el riesgo.
- Actividades de control: control, evaluación e información oportuna, generar historia operacional.
- Información y comunicación: forma y plazo de los informes.
- Monitoreo: actividades cotidianas, evaluaciones independientes e informes de deficiencias.

CAPÍTULO III

MANUALES DE CONTROL INTERNO

3.1 Concepto de manual

Un manual es un elemento del sistema de control interno, el cual es un documento de información detallada que contiene en forma ordenada y sistemática las instrucciones, responsabilidades e información sobre organización, políticas y procedimientos, funciones y actividades que se deben desarrollar en una institución consideradas necesarias para mejorar la eficiencia operativa de la misma.

3.2 Objetivos

El manual de control interno tiene como principal objetivo el logro de los objetivos institucionales; está orientado a proporcionar a la entidad las directrices a seguir en procesos administrativos y contables como medio de control.

A través de la implementación de manuales se suministra una fuente de datos esencial para la ejecución eficiente de las tareas.

3.3 Pasos para la elaboración de un manual.

Para la elaboración de un manual se debe conocer el procedimiento a seguir, el cual consta de:

3.3.1 Planeación

Para elaborar un manual se debe determinar la manera en que se efectuaran las actividades, recursos necesarios para ejecutarlas, que permitan la supervisión posterior a efecto de realizar los cambios necesarios.

Es necesario planear las acciones relativas a la identificación, captación y diseño de los programas, fases y procedimientos que fundamentarán la ejecución del manual, para conocer sus características, alcances y objetivos.

3.3.2 Investigación

Este procedimiento nos permite conocer el sistema actual, es necesario identificar los programas y actividades del área donde será implementado, fases y procedimientos que fundamenten su ejecución, para poder determinar sus alcances y objetivos.

Las actividades básicas de la investigación son:

- El reconocimiento de las unidades responsables, fuentes de información disponibles como normas, manuales y otros documentos afines.
- La revisión visual del área de aplicación y la opinión o comentarios del personal involucrado
- Definición de los métodos de investigación tales como: la visita guiada, la observación directa, la lectura documental, la entrevista abierta o dirigida, entre otras.
- El diseño y la aplicación de medios y materiales de apoyo como: la encuesta, la guía de entrevista u observación, las fichas de información, y otras.
- La identificación de las normas, atribuciones, funciones y actividades básicas y complementarias del personal.

- La identificación de requerimientos como: depuración, actualización, modificación, sistematización o creación de nuevos procedimientos.

La integración de la información se hará de manera que facilite el análisis, permita la identificación de necesidades, resolución de problemas operativos, canalice ideas de innovación y mejora continua, plantee objetivos y jerarquice y de secuencia lógica a las actividades de cada unidad.

3.3.3 Análisis

Es una categoría metodológica que permite estudiar y distinguir las partes de un todo, además de identificar y conocer los elementos y objetivos; con el propósito de contar con la base necesaria para actuar e influir en la mejora de la eficiencia del proceso o funcionamiento.

Para realizar un análisis efectivo se deben llevar a cabo las siguientes etapas:

- Estudio de antecedentes para conocer el principio y la evolución tanto de la organización como del funcionamiento de la unidad responsable, y verificar la validez y procedencia de la manera en que se realizan las actividades para conocer la situación vigente y posibilitar las acciones de mejora e innovación.
- Revisión de la situación actual de la institución y de sus unidades responsables determinando la línea de comunicación y jerarquía, correspondencia de atribuciones, objetivos, estructura organizacional, normas, políticas, competencias, funciones, procedimientos, operaciones y puestos. Adicionalmente se debe contar con información relativa a los mecanismos de control, cargas de trabajo, comunicación, coordinación y ambiente de trabajo.

- Análisis de información relativa a: actividades y operaciones que se realizan susceptibles de actualizar o suspender, finalidad de las actividades, operaciones y resultados; descripción de los puestos de los responsables; métodos de trabajo, instrumentos, espacios y equipos; tiempos de ejecución y obtención de resultados; ubicación de los involucrados y usuarios.

3.4 Contenido de los manuales

Un manual debe estar estructurado como se detalla a continuación:

3.4.1 Presentación

Se refiere a la portada o carátula del manual de control interno, la cual debe contener los datos más elementales como:

- Nombre de la entidad
- Nombre de la unidad administrativa responsable del procedimiento
- Título ó tipo de manual
- Fecha de elaboración o actualización.

Debe indicar la razón de ser de acuerdo al contenido de forma breve y concisa. Así mismo se puede incluir la anteportada, con descripción de firmas de autorización, como son las de elaboración y aprobación.

3.4.2 Definición y propósito

Indica el tipo de manual del que se trata, y el propósito para el cual ha sido creado.

3.4.3 Objetivos

Se manifiestan las metas que se pretende cumplir con la implementación del manual, se deben definir en forma clara y precisa.

Los objetivos generales del manual de control interno son: establecer un método escrito que provea herramientas de dirección y ejecución así como evaluación y autocontrol asegurando el análisis efectivo y la máxima protección posible contra errores, fraude y corrupción.

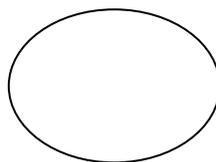
3.4.4 Campo de aplicación

Es la explicación breve sobre la unidad administrativa y/o departamentos que comprende.

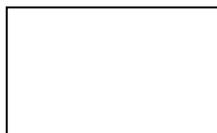
3.4.5 Símbolos

Es el conjunto de símbolos utilizados para la elaboración gráfica de secuencias o procedimientos, que representan una operación específica y todas en su conjunto. Los más comunes son los siguientes:

- Límites: éste símbolo se usa para identificar el inicio y el fin de un proceso.



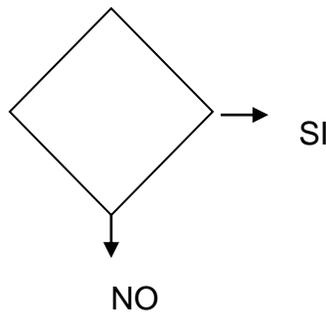
- Operación: representa una etapa del proceso, el nombre de la etapa y de quien la ejecuta se registran en el interior del rectángulo.



- Documento: simboliza el documento resultante de la operación respectiva. En su interior se anota el nombre que corresponda.



- Decisión: representa el punto del proceso donde se debe tomar una decisión. La pregunta se escribe dentro del rombo; dos flechas que salen del rombo muestran la dirección del proceso, en función de la respuesta real.



- Sentido del flujo: Significa el sentido y la secuencia de las etapas del proceso.



3.4.6 Procedimientos y flujogramas

Los procedimientos deben ser presentados por escrito, en forma narrativa y secuencial, de cada una de las operaciones que se realizan, explicando en qué consiste cada uno, cuándo, cómo, dónde, con qué y quién es el responsable de llevarlo a cabo.

Los flujogramas describen de forma detallada todos los pasos de un proceso, utilizando la simbología mencionada que los estandariza y permite registrar objetiva y secuencialmente los procedimientos de las diferentes áreas delimitando la responsabilidad de los involucrados.

3.5 Uso de manuales como herramienta de control interno

En el manual de control interno se concentra en forma sistemática una serie de elementos para un fin común: orientar y uniformar las actividades y operaciones de la institución.

El manual como herramienta de control interno consiste en agrupar los lineamientos, instrucciones de aplicación específica a determinadas áreas en particular o a la totalidad del control interno. Aun cuando puedan existir declaraciones de políticas y procedimientos de control interno de otras instituciones relacionadas con el control interno, éstas son consideradas únicamente como una parte a tener en cuenta en el manual de control interno propio de la entidad para la que se desarrolla.

El manual expondrá los objetivos del mismo, así como los procedimientos de registros, preparación de informes, aspectos a considerar en cada una de las áreas que pretende abarcar, reflejando con ello la postura que se espera que asuma cada uno de los involucrados; debe ser flexible y contener pocos procedimientos que permitan su fácil aplicación.

El uso adecuado del manual proporciona importantes herramientas de control interno como:

- Historial informativo relativo a procedimientos de control interno
- Tareas específicas de control interno
- Eficaz distribución del trabajo
- Control de progreso de las operaciones
- Fija responsabilidades para cada área en particular
- Guía útil para años posteriores
- Ayuda sustancial en la realización de auditorías externas
- Evidencias de las actividades realizadas en casos de litigios
- Ayuda a contabilizar el tiempo laboral del personal.

Existen algunos aspectos que deben ser considerados como desventajas en la utilización del manual:

- Surge una tendencia general a limitar el trabajo a lo especificado en el manual
- Los procedimientos suelen ser mecánicos
- Frecuentemente no están actualizados.

Estos inconvenientes deben ser manejados de acuerdo al buen juicio de la persona responsable de llevar a cabo las supervisiones del logro de objetivos trazados. Si el manual se diseña con un enfoque de control interno basado en COSO ERM, es decir moderno, y se mantiene actualizado en materia legislativa, la propuesta de implementación del mismo logrará organizar la actividad del control interno y agrupar en un solo documento los lineamientos específicos a cada área; su aplicación contribuirá al logro de objetivos institucionales y servirá de apoyo a la labor municipal.

3.6 Aplicación de un manual de control interno para el área de egresos basado en COSO ERM

Habiendo presentado el marco conceptual de COSO ERM, se aplicará cada uno de sus componentes al ambiente interno municipal de la siguiente manera:

3.6.1 Ambiente interno

El principal elemento de la estructura municipal es el recurso humano, las características individuales del personal, integridad profesional, valores éticos y el entorno del mismo. Los empleados son el motor de impulso de la institución y la base sobre la cual descansa su funcionamiento.

El ambiente interno, marca la pauta del buen funcionamiento de la institución e influye en la concienciación de los empleados respecto al control.

La base del resto de componentes del control interno es el ambiente interno ya que aporta disciplina y estructura, incluye la integridad, los valores éticos, la capacidad de los empleados, la filosofía de dirección y el estilo de gestión, la manera en que la dirección asigna la autoridad y responsabilidad.

La actitud asumida por parte de la administración con relación a la importancia del control interno se refleja en las actividades y resultados, un control interno satisfactorio depende de las acciones tomadas al respecto. La efectividad del control interno depende en gran medida de la integridad y valores éticos del personal que lo diseña, administra y supervisa.

Los objetivos municipales respecto al gasto deben basarse en los juicios de valor y estilos de gestión, normas de comportamiento así como la integridad y compromiso con los valores éticos.

El personal que tiene a su cargo la ejecución y evaluación del gasto debe poseer valores morales que le permitan adoptar decisiones y determinar un comportamiento apropiado basado en lo correcto y lo legal.

El Concejo Municipal presidido por el Alcalde debe promover la adopción de políticas que fomenten la integridad y los valores éticos en los empleados que contribuyan a un sólido fundamento moral para su conducción y operación.

El sistema de control interno se fundamenta en los valores éticos, que definen la conducta de quienes lo operan, más allá de las leyes, reglamentos y manuales internos. Este sistema es establecido por el Concejo Municipal y contribuye a:

- Que los miembros de la institución hagan lo correcto legal y moralmente
- Crear una cultura de apoyo al cumplimiento comprometida con la administración de riesgos
- Fomentar una voluntad de identificación e información de problemas.

Para apoyar la cultura de valores éticos e integridad se debe publicar en lugar visible dentro de las instalaciones de la municipalidad y comunicar la declaración de valores institucionales establecidos en el Plan Operativo Anual POA, así como la misión, visión, políticas y procedimientos operativos.

Los servidores públicos deben poseer un nivel de competencia profesional que les permita:

- Comprender la importancia del desarrollo, implantación y mantenimiento de controles internos adecuados,
- Ajustarse a sus responsabilidades
- Formación y actualización profesional continua.

El nivel de competencia profesional debe estar especificado y requerido conjuntamente con los conocimientos y habilidades para cada puesto. Los métodos de contratación de personal deben asegurar que el empleado en cada puesto posea la preparación y experiencia precisa. Una vez incorporado, el personal debe recibir la orientación, capacitación y adiestramiento necesario.

El control interno se fortalece en la medida en que cada integrante de la entidad, conocen claramente sus deberes y responsabilidades, aportando elementos esenciales en la resolución de problemas y límites de autoridad. Toda delegación de autoridad conlleva la necesidad de ser examinada y aprobada por el jefe inmediato superior, debiendo aplicarse procesos efectivos de supervisión.

La asignación de autoridad y responsabilidad debe ser coherente con los objetivos y metas municipales.

El tratamiento del personal municipal debe ser justo y equitativo, comunicando claramente los niveles esperados en cuanto a integridad, comportamiento ético y competencia. Debe conducido de tal forma que se consiga su más elevado rendimiento, satisfacción personal en cada puesto, la consolidación como persona, enriquecimiento humano y técnico.

La responsabilidad de la administración en cuanto al ambiente de control es:

- Selección de personal: establecer requisitos de conocimiento, experiencia e integridad
- Inducción, familiarizar a los nuevos empleados con las costumbres y procedimientos institucionales
- Capacitación correcta para el desempeño de responsabilidades
- Rotación y movilidad organizacional
- Aplicación de medidas disciplinarias que no toleren el desvío de los valores institucionales.

3.6.2 Establecimiento de objetivos

Se deben determinar los objetivos específicos de control interno y, con relación a los mismos establecer los procedimientos de control más convenientes. Los objetivos de control deben estar relacionados con los objetivos institucionales y fundamentados en la legislación vigente aplicable.

3.6.3 Identificación de riesgos

La municipalidad debe desarrollar una estrategia clara y organizada para identificar y evaluar los riesgos que puedan influir en su funcionamiento.

El presupuesto municipal debe contener en su estructura renglones destinados al financiamiento de las acciones a tomar en caso de identificación de riesgos potenciales.

La identificación del riesgo debe incluir los puntos clave y amenazas potenciales.

3.6.4 Evaluación de riesgos

Representa la estimación de la frecuencia con que se presentarán los riesgos estimados así como la cuantificación de la probable pérdida que puedan ocasionar. Una vez identificado el riesgo y el área se debe proceder al análisis.

La evaluación de los riesgos permite considerar la amplitud con que los eventos identificados impactarán el funcionamiento y logro de objetivos. Los riesgos debe ser evaluados con un doble enfoque: riesgo inherente y riesgo residual.

El riesgo inherente, es aquél al que se enfrenta la institución en ausencia de acciones que modifiquen su probabilidad o impacto.

El riesgo residual es el que permanece después de desarrollar la respuesta al riesgo.

Una evaluación de riesgos en el área de egresos es la identificación, análisis y administración de riesgos relevantes en la salida de efectivo que puedan poner en riesgo la calidad del gasto, la transparencia, y el uso debido de los recursos municipales.

Existen condiciones en el área de egresos que crean un riesgo adicional:

- El diseño o aplicación inadecuado de control interno

- Planeación fuera de la realidad
- Actividades no autorizadas
- Intercambio de contraseñas
- Sanciones aplicadas incorrectamente.

3.6.5 Respuesta a los riesgos

La Municipalidad debe elaborar las posibles alternativas de respuesta al riesgo detectado, evaluando las condiciones y características de cada una, para posteriormente seleccionar la que mas se adapte a sus necesidades y presupuesto.

3.6.6 Actividades de control

Las actividades de control están directamente relacionadas con la organización municipal, se establecen con el objetivo de asegurar que la respuesta al riesgo sea realizada adecuadamente.

Estas actividades son las políticas y procedimientos que ayudan asegurar el cumplimiento de instrucciones emitidas por la administración, así como la aplicación de las medidas necesarias para controlar los riesgos.

Para el área de egresos, las actividades de control son: aprobaciones, autorizaciones, verificaciones, conciliaciones, revisiones, salvaguarda de activos, etc.

3.6.7 Información y comunicación

Los sistemas de información y comunicación permiten que el personal municipal intercambie información requerida para desarrollar y controlar las operaciones propias de su cargo.

Es importante identificar, recopilar y comunicar información oportuna en forma y plazo que permitan el cumplimiento de responsabilidades. La información debe ser clara y detallada, debe constituir preocupaciones de las diferentes áreas, así como un apoyo a las decisiones. Debe contener referencias internas y externas, comparaciones con objetivos y metas.

Los atributos de cualquier información deben ser:

- Apropiada
- Oportuna
- Actualizada
- Exacta
- Accesible.

Los sistemas de información deben ser aplicables a los responsables de la información financiera como los involucrados en el registro de operaciones internas. Debe pretender cubrir los acontecimientos externos a la institución como cambios en la legislación vigente, opinión de los usuarios de los servicios públicos que la municipalidad presta, así como reclamos, inquietudes y necesidades urgentes de la población.

El sistema de información debe ser diseñado en apoyo a la estrategia, misión, visión, políticas y objetivos municipales, así mismo debe sustentar la formulación y supervisión del plan operativo anual con información sobre aspectos operacionales y administrativos específicos y su comparación con las metas fijadas.

Los informes de rendición de cuentas elaborados mensualmente y presentados ante la Contraloría General de Cuentas, constituyen un sistema de información básico y fundamental, dado que en él se reflejan las operaciones financieras, será complementado con toda la información generada por las diferentes dependencias constituyendo el archivo de información de la municipalidad.

El proceso de comunicación en la institución debe apoyar la difusión de los valores éticos, misión, visión, políticas, objetivos y resultados de la gestión. Si estos resultados como producto del trabajo realizado no son difundidos de manera efectiva, muy difícilmente la población tendrá un claro conocimiento de cómo y en qué se han invertido los recursos monetarios municipales.

Si todos los miembros de la entidad conocen los valores éticos que deben respetar, la misión a cumplir, los objetivos que se persiguen y las políticas establecidas, la probabilidad de un desempeño eficiente es bastante alta.

3.6.8 Monitoreo

Todo proceso, incluyendo el control interno debe ser supervisado, realizándole modificaciones cuando se considere conveniente, para permitir que pueda reaccionar rápidamente al momento de detectar un riesgo.

El monitoreo consiste en supervisar el sistema de control interno, comprobando que se mantiene su adecuado funcionamiento a lo largo de un período de tiempo. Se obtiene mediante actividades de supervisión continuada, evaluaciones periódicas o una combinación de ambas.

El monitoreo debe ser permanente en todos los niveles, el alcance y frecuencia de las evaluaciones dependerá de la eficacia de los procedimientos de monitoreo.

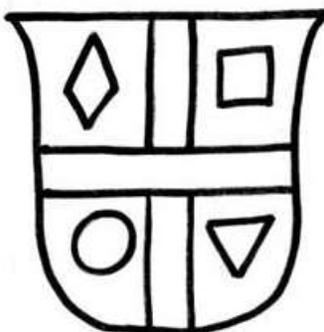
Las deficiencias detectadas en el control interno deben ser notificadas al nivel superior de la administración: Director Financiero, Auditor Interno o Alcalde, comunicando los objetivos afectados.

El establecimiento y mantenimiento de los controles internos así como su vigilancia, control y modificación, son responsabilidad de la administración.

Cualquier empleado municipal que tenga a su cargo un segmento, programa, proyecto o actividad, periódicamente debe evaluar la eficacia de sus sistema de control interno, y comunicar los resultados a aquel ante quien es su responsable. Un análisis periódico del sistema de control interno proporcionará a cualquier funcionario la tranquilidad del adecuado funcionamiento, oportunidad de realizar correcciones y fortalecimiento de las operaciones.

CAPÍTULO IV

ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE CONTROL INTERNO BASADO EN COSO ERM PARA EL ÁREA DE EGRESOS DE UNA MUNICIPALIDAD UBICADA EN EL DEPARTAMENTO DE SACATEPÉQUEZ (Caso Práctico)



**MUNICIPALIDAD DE “LAS PERAS Y LOS DURAZNOS”
SACATEPÉQUEZ**

**MANUAL DE CONTROL INTERNO BASADO EN COSO ERM
PARA EL ÁREA DE EGRESOS
(Propuesto)**

GUATEMALA, SEPTIEMBRE DE 2,012.

4.1 Plan General

4.1.1 Generalidades

La aprobación e implementación del presente manual de control interno basado en COSO ERM para el área de egresos municipales, contribuirá a mejorar y transparentar la calidad del gasto por medio de la identificación, análisis y respuesta a riesgos de uso incorrecto de los recursos financieros.

El manual servirá de ayuda, proporcionando una herramienta moderna como guía en los procesos de egresos de las municipalidades que representan mayor riesgo de irregularidades en el manejo de los fondos públicos; también contribuirá a que los empleados involucrados conozcan el procedimiento administrativo a seguir y las responsabilidades asignadas a cada cargo de manera que les permita cumplir eficientemente sus funciones adecuadamente delimitados por el control interno diseñado en el presente manual.

4.1.2 Objetivos del manual

Con la implementación del presente manual se pretenden alcanzar los siguientes objetivos:

4.1.2.1 General

Proporcionar un manual de control interno basado en COSO ERM que contenga en forma detallada, ordenada y sistemática las instrucciones, responsabilidades e información sobre organización, políticas y procedimientos, funciones y actividades que se deben desarrollar en el área de egresos de la municipalidad consideradas necesarias para mejorar la eficiencia operativa y transparentar la calidad del gasto.

4.1.2.2 Específicos

- Proporcionar una herramienta de control interno confiable y oportuna que sirva de apoyo a la gestión financiera para la toma de decisiones.
- El manual está diseñado para detectar los riesgos internos y externos a los que la municipalidad puede ser susceptible en el área de egresos, para prevenir sus efectos mediante la respuesta inmediata a los mismos.
- La existencia de un sistema presupuestario que establezca un procedimiento de control de egresos, asegurando la gestión proyectada en el POA anual.
- Que los gastos y costos se ajusten a las disposiciones legales vigentes.
- Que todos los activos estén salvaguardados contra el desperdicio, la pérdida, el uso no autorizado y el fraude.
- Que los egresos municipales sean registrados e informados en forma oportuna con el objeto de preparar estados financieros, estadísticas e informes confiables y mantener un control contable sobre los bienes.
- Establecer prácticas adecuadas a la obtención de bienes y servicios a los mejores costos, sin dejar de atender la calidad y eficiencia mediante procedimientos organizados y planeados.
- Proporcionar una definición clara de las funciones y responsabilidades de cada empleado relativas a los flujos de efectivo.
- Establecer un mecanismo de evaluación y autocontrol que asegure el análisis efectivo y de máxima protección contra errores, fraude y corrupción.
- La correcta disposición de los recursos financieros municipales, de tal forma que estimulen la responsabilidad y desarrollo de valores éticos en los empleados evitando la necesidad de controles superfluos e innecesarios.
- Aportar un elemento esencial de evaluación en la práctica de auditorías internas y externas relativas al área de egresos.

- Identificar claramente el proceso del gasto, las funciones en cada actividad y los funcionarios responsables del mismo.
- Determinar el tiempo invertido en cada una de las actividades de egresos para establecer el tiempo total del procedimiento. Ejemplo: pago de contratos, planillas, órdenes de compra, pago de servicios, actividades no presupuestadas, etc.
- Estimular la innovación y actualización de procedimientos.
- Delimitar responsabilidades ante la Contraloría General de Cuentas, en materia de gastos.

4.1.3 Importancia

El manual de control interno basado en COSO ERM para el área de egresos municipales, es importante porque está diseñado en base a elementos básicos y necesarios que pueden contribuir al control interno del gasto en una municipalidad. Estos elementos están comprendidos en COSO y actualizados con ERM, con énfasis en la identificación de riesgos en los diferentes procesos de gasto municipal.

El presente manual cuenta con objetivos, políticas, procedimientos, flujogramas y formatos utilizables en el control interno en las áreas que son más vulnerables en las municipalidades para obtener mejores resultados en el aprovechamiento del recurso económico.

El manual ayudará a establecer un control interno y a desarrollar las actividades de egresos, identificando los riesgos que se puedan presentar por las siguientes razones:

- Proteger a la municipalidad de riesgos de malversación, apropiación indebida de fondos, sobrevaloración de activos, robo, estafa, principalmente en el área de Financiera.

4.1.4 Justificación

Debido a los riesgos que corren las municipalidades en el manejo de fondos económicos y la diversidad de operaciones que se pueden realizar en la erogación monetaria es necesario diseñar un manual de control interno basado en COSO ERM que posea los componentes necesarios y adaptables de control para una municipalidad.

Análisis FODA de una municipalidad:

Fortalezas:

- Situado constitucional proveído por el gobierno central mensualmente.
- Ofrece servicios públicos a la población: agua potable, drenaje, rastro, mercados, tren de aseo, mantenimiento y reparación de la red vial, etc.
- Pago de prima de fianza de fidelidad de empleados que manejan fondos.

Oportunidades:

- Favorecer al municipio mediante la ejecución de obras de infraestructura y sociales necesarias.
- Establecer manuales de control interno de uso obligatorio.

Debilidades:

- Falta de manuales de control interno.
- Falta de medidas de seguridad en bodega.
- Auditoría interna inexistente o deficiente.
- Falta de cotizaciones en la adquisición de bienes o servicios.

Amenazas:

- Mal uso de los fondos municipales.
- Sobrevaloración de obras de infraestructura pública.

4.1.5 Campo de aplicación

Los programas, técnicas y procedimientos descritos en este manual, serán aplicables al área de egresos de la Dirección de Administración Financiera Integrada Municipal en todas las actividades que se generen en el proceso del gasto, bajo la responsabilidad de cada empleado nombrado oficialmente para ejercer un puesto en esta dependencia.

El control interno no interfiere con las disposiciones establecidas por la legislación, ni limita las normas administrativas vigentes, su aplicación contribuye al reforzamiento de la infraestructura de control interno establecida por el sector público.

4.1.6 Misión

Ser una entidad autónoma que promueva el desarrollo del municipio a través de la gestión eficiente y el desarrollo de actividades económicas, sociales, culturales, ambientales y prestación de servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida y satisfacer las necesidades y aspiraciones de la población, fortaleciendo la capacidad técnica y humana.

4.1.7 Visión

Ser una institución líder en la prestación de servicios públicos y el fortalecimiento integral y sostenible del municipio, a través de procesos modernos, automatizados y la participación ciudadana para atender los requerimientos de la población.

4.1.8 Políticas del manual

- El manual de control interno basado en COSO ERM para el área de egresos municipales proporciona los lineamientos a seguir en forma práctica y oportuna en cada proceso relacionado con el gasto. Debe ser dado a conocer mediante oficio a todos los involucrados en el proceso de egresos, permanecer en un lugar accesible para ser consultado y ejecutado de acuerdo a lo establecido en él.
- Las normas y procedimientos establecidos en el presente manual deben ser revisados mensualmente para su corrección y actualización.
- Todo el personal involucrado debe cumplir los procedimientos establecidos en el presente manual, siendo el incumplimiento del mismo es causa de amonestación verbal o escrita o despido directo según la gravedad de la infracción, atendiendo al procedimiento establecido en el artículo 57 de la Ley de Servicio Municipal.
- El personal que integra cada departamento involucrado, debe participar, proponer y acordar cualquier modificación que considere conveniente de acuerdo a las funciones que le competen y que a su criterio necesiten ser complementadas, creadas o suprimidas.
- Los jefes de área deben realizar un análisis correspondiente al monitoreo de controles en cuanto al funcionamiento, durante el proceso de aplicación para detectar posibles desviaciones.
- Para el proceso de erogación de gastos por cualquiera de los medios posibles debe seguir la codificación establecida en el catálogo de cuentas del Clasificador por objeto del gasto del Manual de Clasificaciones Presupuestarias para el Sector Público de Guatemala.

4.1.9 Responsabilidades

La municipalidad como entidad pública, está organizada internamente de acuerdo con sus objetivos, naturaleza de sus actividades y operaciones dentro del marco legal general y específico.

El manual está diseñado para ser ejecutado por todo aquel funcionario que esté relacionado con el proceso del gasto que se ejecuta en la municipalidad, para tal fin se delegarán obligaciones y responsabilidades específicas a los encargados de ejecutar y administrar el control interno.

Corresponderá frente al Manual de Control Interno Basado en COSO ERM para el área de Egresos de la Municipalidad:

El Concejo Municipal como la máxima autoridad, es responsable de establecer mecanismos y procedimientos adecuados de control, seguimiento e información, de operaciones descentralizadas bajo su jurisdicción, para que cumplan con las normas de control interno, por lo tanto al Concejo Municipal le compete:

- El análisis y aprobación.

A la Alcaldía Municipal:

- Establecer la obligatoriedad de observancia.
- Autorizar los fondos necesarios para la contratación de personal especializado destinados a su actualización.

A la Auditoría Interna:

- La supervisión periódica de su cumplimiento.
- La evaluación de resultados.
- Coordinar la actualización y posterior integración.

Al Director de Administración Financiera Integrada Municipal:

- Dirigir el establecimiento, aplicación y control.
- Proponer los cambios o actualización de procedimientos de acuerdo a la legislación vigente.

A los miembros de la Dirección de Administración Financiera Integrada Municipal:

- Acatar y sujetarse a la metodología y orientación planteada en su contenido, según el cargo para el que ha sido oficialmente nombrado.
- Proporcionar sugerencias y recomendaciones para la simplificación, mejoramiento y modernización de los procedimientos.
- Llevar un registro e informar por escrito semanalmente sobre la ejecución de procedimientos que están bajo su cargo.

4.1.10 Procedimientos

Se han elaborado procedimientos o pasos a seguir orientados a la efectividad del control interno y a las actividades identificadas a mejorar, como lo son las actividades de compras, contratación de obras, adquisición de servicios y todas las relacionadas al área de egresos.

4.1.11 Flujogramas

Los flujogramas diseñados presentan en forma gráfica los pasos a seguir respecto a los procedimientos en algunas actividades como: erogación de fondo rotativo, pago de planillas, adquisición de bienes o servicios, indemnizaciones, etc.

4.2 Aplicación de COSO ERM al área de egresos de una Municipalidad

Se han desarrollado los ocho componentes de COSO ERM con el propósito de que los egresos municipales sean orientados en base a una estructura organizacional bien definida, que los funcionarios municipales cuenten con los valores éticos necesarios que les permita cumplir sus responsabilidades; que permita identificar los eventos internos y externos que den lugar a riesgos que puedan afectar los egresos de recursos económicos así como encontrar la respuesta oportuna a tales riesgos y por lo menos una alternativa de solución.

Asimismo se deberán desarrollar actividades de comunicación y monitoreo con el objetivo de determinar si las actividades se están desarrollando eficazmente en concordancia con lo definido.

El control interno basado en COSO ERM al área de egresos municipales se desarrollará en base al siguiente esquema:



4.2.1 Ambiente Interno

Debe diseñarse en función a mantener una cultura ética municipal.

a) Valores institucionales

Deben estar basados en el desarrollo de una cultura de confianza y fidelidad de los empleados hacia el trabajo en equipo, dichos valores deben publicarse para su cumplimiento y aplicación dentro de la empresa y son los siguientes:



Calidad.

La calidad es el respaldo de nuestro trabajo, nuestro ideal es la prestación del mejor servicio.

Responsabilidad.

Exigimos la responsabilidad de nuestro gobierno corporativo, equipo de trabajo y apoyamos las responsabilidades de los demás para la consecución de nuestros objetivos.

Reciprocidad.

El beneficio mutuo es compartido, perdurable y sostenible.

Eficiencia.

Nuestro trabajo se caracteriza por la máxima utilización de recursos, el trabajo en equipo, confiable y oportuno.

Libertad.

Libertad de formar nuestro futuro, independencia social y mental para realizar nuestro trabajo de forma objetiva.

Confidencialidad.

Garantiza que la información interna será accesible solo para aquellos que tienen acceso a ella, respetando los procedimientos legales establecidos para su compartimiento.

Compañerismo.

El compañerismo municipal significa una vida común junta, la persecución de los objetivos institucionales en unidad y respeto, involucra aspectos como la solidaridad, aprecio y una buena línea de comunicación.

b) Compromiso institucional

El compromiso de responsabilidad municipal es elemental para el cumplimiento de sus funciones internas y externas, dado el compromiso que adquiere con la población, debe observar el estricto cumplimiento de

procedimientos, especialmente en cuanto a la calidad del gasto que le permitan ejecutar de manera eficiente su Plan Operativo Anual.

Compromisos institucionales internos:

- Ambiente agradable para el recurso humano
- Motivación de trabajo
- Proporcionar todas las herramientas de trabajo
- Capacitaciones
- Sueldos dignos y de acorde a capacidades
- Promoción de la profesionalización.

Compromisos institucionales externos:

- Atención al usuario
- Servicios públicos municipales eficientes
- Suficiente personal para cobertura de la población
- Cumplimiento de leyes
- Priorización de obras.

4.2.2 Establecimiento de objetivos

Son los objetivos que las municipalidades quieren alcanzar a corto o a largo plazo orientados a lograr la eficiencia y efectividad de las operaciones y cumplimiento de leyes.

a) Prestar servicios públicos municipales eficientes

La municipalidad es una institución de servicio social, orientada a satisfacer las necesidades más urgentes de la población que le corresponde jurisdiccionalmente, la prestación de servicios básicos como agua potable, salud, educación y drenajes municipales, así como los servicios complementarios de mantenimiento y reparación de la red vial, cultura y deporte, mercados municipales, tren de aseo y cementerio, deben ser prestados a los vecinos con calidad y oportunidad.

Estrategias:

- Perforación de suficientes pozos de agua para tener una cobertura al 100% de habitantes.
- Cloración del agua.
- Mantenimiento de tanques de captación y red de distribución de agua potable.
- Apoyo a la educación con la contratación de maestros necesarios para cubrir al 100% de estudiantes en todas las áreas necesarias.
- Contribución con actividades cívico culturales organizadas por el sector educativo del municipio.
- Apoyo en equipamiento y contratación de personal necesario para cubrir las necesidades de los centros de salud.
- Construcción y dotación de la red de drenaje sanitario en todo el municipio.
- Apoyo a actividades culturales y deportivas del municipio.

- Establecimiento de una red de limpieza en las vías públicas para evitar la contaminación ambiental y conservar el ornato.
- Construcción y/o mantenimiento de los mercados municipales que permitan el desarrollo del comercio local.
- Mantenimiento y/o ampliación del cementerio municipal.

b) Priorización de proyectos

Para la ejecución de obras de infraestructura pública e inversión de fondos municipales, es necesario conocer las necesidades de la población, a fin de satisfacer las más urgentes o de realizar inversión donde habrá mayor beneficio. Para tal fin se proponen las siguientes estrategias:

- Plan Operativo Anual POA
- Reuniones mensuales con COMUDE
- Oficina de atención al usuario
- Mapa de servicios básicos
- Censo poblacional.

c) Cumplimiento de leyes

La normativa legal vigente es la principal directriz de las operaciones municipales, su cumplimiento es la base de la transparencia del manejo de los fondos públicos, garantiza la eficiencia de los procedimientos.

Estrategias:

- Actualización del personal en materia legal
- Informes de cumplimiento periódicos
- Auditoría interna
- Auditoría externa.

d) Calidad y transparencia del gasto

La calidad y transparencia del gasto público se puede ver reflejada en la credibilidad que tiene el gobierno local en los habitantes del municipio, se complementa con los informes de rendición realizados ante las instituciones designadas para la verificación del gasto. Hay diversos factores que se ven involucrados para determinar la transparencia del gasto de una institución pública, para ello se sugieren las siguientes estrategias:

- Aplicación de la Ley de Contrataciones del Estado en la adjudicación de proyectos de inversión
- Sistema de cotización para comprar al mejor precio
- Especificaciones técnicas de materiales para atender a la calidad de los mismos
- Personal especializado en cada área administrativa
- Divulgación periódica de recursos invertidos
- Establecimiento de un departamento específico de compras
- Proyectos respaldados por planificaciones actualizadas.

e) Ejecución correcta del POA

El Plan Operativo Anual POA, surge del estudio y deliberación de las necesidades planteadas por los vecinos a lo largo de un período, generalmente de un año, así como de la consecución de objetivos municipales en cuanto a la prestación de los servicios públicos, por consiguiente su ejecución debe estar orientada al cumplimiento de lo planificado, desviando recursos financieros y presupuestarios únicamente en el caso de emergencias.

Estrategias:

- Estudio y evaluación del POA en base a las necesidades de la población
- Costos reales de los proyectos planificados
- Incluir todas las áreas que se pretende cubrir durante el año
- Elaborar un cronograma de cumplimiento
- Evaluación periódica del POA para realizar cambios o mejoras.

f) Responder puntualmente a emergencias

Las emergencias de un municipio pueden ser ocasionadas por factores naturales como sismos, terremotos, tormentas tropicales, huracanes, explosiones volcánicas, etc., o bien por el deterioro o colapso de las construcciones existentes. Tales emergencias pueden presentar situaciones que pongan en riesgo la vida o la salud de los habitantes, en este aspecto radica la importancia de que la municipalidad posea un fondo financiero para hacer frente a este tipo de emergencias inesperadas.

Estrategias:

- Prever un fondo financiero destinado a la cobertura de emergencias
- Poseer planes contingentes bien establecidos.

4.2.3 Identificación de riesgos

Es identificar los eventos que puedan dar lugar a riesgos que afecten o beneficien los objetivos de la municipalidad a nivel interno o externo. Especialmente que puedan provocar la mala utilización de los fondos públicos de manera voluntaria o no.

P.T.	I.R.
Hecho por	MJNR
Fecha	15/01/2012

Identificación de Riesgos
Durante el período fiscal 2,011
Área de Egresos de una Municipalidad

EVENTO	RIESGO
Elaboración del presupuesto	❖ Techos presupuestarios demasiado elevados
Compras con fondo rotativo	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Sobreutilización del fondo rotativo para gastos no urgentes ❖ Indisponibilidad presupuestaria para el gasto ❖ Compras no autorizadas
Compra de materiales o suministros	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Sobrevaloración de precios ❖ Discrepancia entre lo pagado y lo recibido ❖ Mala calidad del producto ❖ Garantía insuficiente ❖ Egresos no registrados
Pagos a proveedores	<ul style="list-style-type: none"> ❖ Pagos sobrevaluados ❖ Facturas no registradas ❖ Falta de documentación de soporte

4.2.4 Evaluación de riesgos

Se debe realizar un análisis para detectar los posibles riesgos que puedan afectar el resultado de los objetivos.

a) Análisis de riesgos

P.T.	A.R.
Hecho por	MJNR
Fecha	15/01/2012

Análisis de Riesgos
 Durante el período fiscal 2,011
 Área de Egresos de una Municipalidad

Financiero	Los aportes de gobierno tiendan a la baja de lo proyectado para el año.
Inflación	La fluctuación de precios por el índice inflacionario sea mayor a la prevista afectando la disponibilidad presupuestaria - financiera.
Liquidez	Incapacidad para cubrir pagos pendientes
Imagen de la Municipalidad	Desconfianza de los usuarios de servicios públicos
Registro sin soporte	Compromiso de pago sin soporte financiero y presupuestario
Control interno	Faltante de efectivo Multas y recargos por pagos fuera del tiempo estipulado Sobrevaloración de precios Exceso de compra de materiales

b) Mapa de riesgos

Instrumento metodológico que identifica un conjunto ordenado y flexible de factores que pueden provocar irregularidades, errores o fraudes. Es utilizado como medio de información que proporcionan los empleados involucrados, identificando los factores que integra el mapa de riesgos es posible diseñar estrategias y acciones para controlar o minimizar la presencia del riesgo.

P.T.	M.R.
Hecho por	MJNR
Fecha	15/01/2012

Mapa de Riesgos
Durante el período fiscal 2,011
Área de Egresos de una Municipalidad

MAPA DE RIESGOS
Falta de participación del Concejo Municipal en la elaboración del Presupuesto Anual.
Cambio constante de personal encargado de los procesos del gasto.
Falta de un reglamento para la utilización del fondo rotativo.
Incumplimiento al proceso de compras establecido en la Ley de Contrataciones del Estado.
Inexistencia de libro de control de personal de obras para pago de planillas por jornal.

c) Matriz de riesgos (Modelo propuesto)

Operaciones Contable-Financieras	Riesgos Internos					Riesgos Externos				
	Riesgo de liquidez	Riesgo financiero	Registro sin soporte	Control interno	Riesgo de inflación	Riesgo financiero	Riesgo de imagen	Riesgo político	Frecuencia	
Fondo rotativo										
Emisión de cheques										
Proveedores										
Compras										
Maquinaria y equipo										
Préstamos bancarios										
Planillas										
Indemnizaciones										
Pago de retenciones										
Contratos										

Atendiendo al modelo COSO ERM, se consideran factores internos y externos, la ponderación de los riesgos es la siguiente:

- De 1 a 2 el riesgo es Bajo
- De 3 el riesgo es Medio
- De 4 a 5 el riesgo es Alto.

4.2.5 Respuesta a los riesgos

Representan la serie de acciones para encontrar posibles respuestas en cuanto a: aceptar, compartir, mitigar y evitar los riesgos resultantes de las operaciones de la Municipalidad.

RESPUESTA A LOS RIESGOS	
Riesgo detectado	Respuesta a los riesgos
Financiero	Elaboración del presupuesto lo más real posible proyectar gastos primarios y secundarios para darles cobertura al 100% a los primeros.
Inflación	Prever tasas de inflación adecuadas al ambiente económico del país. Asegurarse de no depender de un solo proveedor.
Liquidez	Analizar la ejecución presupuestaria mensualmente para no desabastecer programas esenciales. Contar únicamente con el personal necesario. Realizar únicamente las compras de materiales que se utilizarán en cada proyecto.

Imagen	<p>El personal debe vestir adecuadamente y prestar un buen servicio a los vecinos.</p> <p>Presentar informes cuatrimestrales de la ejecución del presupuesto municipal.</p>
Registro sin soporte	<p>Observar el cumplimiento de los procesos del gasto asegurando la disponibilidad presupuestaria y financiera antes de comprometer un pago.</p>
Control interno	<p>Control y seguimiento sobre:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Contrataciones de obras ▪ Compras de materiales y suministros ▪ Adquisición de servicios ▪ Planillas de proyectos por administración ▪ Pago de retenciones laborales ▪ Utilización del fondo rotativo ▪ Emisión de cheques ▪ Pagos a proveedores ▪ Inventarios ▪ Garantías sobre compras ▪ Vida útil de la maquinaria y equipo.

4.2.6 Actividades de control

Son políticas y procedimientos que se establecen como medidas para identificar que se llevan a cabo los distintos controles tendientes a reducir el riesgo detectado en la Municipalidad.

a) Políticas y procedimientos de control

- Asegurarse que todas las operaciones contable financieras se estén llevado a cabo de acuerdo a los objetivos institucionales.
- Establecer objetivos, políticas, procedimientos, flujogramas y formatos como medidas de control interno.
- Segregación de funciones.
- Dar seguimiento a las recomendaciones de los informes de auditoría interna y externa.
- Rotación de personal.

4.2.7 Información y Comunicación

Consiste en la búsqueda de medios de comunicación internos y externos eficaces para transmitir a los involucrados en las actividades de egresos de la municipalidad los procedimientos que les permitan el eficiente cumplimiento de sus responsabilidades.

a) Canales de Comunicación

Reuniones Mensuales.

Ayuda a fomentar una comunicación abierta a todos los niveles:

- Divulgar información que sea de interés para el logro de objetivos
- Se deben comunicar resultados operacionales y logro de objetivos
- Actualización en materia legal
- Actualización de procedimientos y sistemas.

Correo Electrónico.

Por este medio se puede lograr una comunicación efectiva y de interés para todos los empleados:

- Realizar una agenda diaria de los asuntos que se quieren informar y comunicarlos por correo electrónico a todos los empleados
- Entablar programación de pagos con proveedores y acreedores.

Carteleras.

La comunicación a través de carteleras resulta muy útil y disminuye pérdida de tiempo, sobre todo la que está dirigida a los usuarios de servicios:

- Mejora la imagen de la Municipalidad, a través de la comunicación de la inversión social
- Se pueden publicar fechas importantes.

4.2.8 Monitoreo

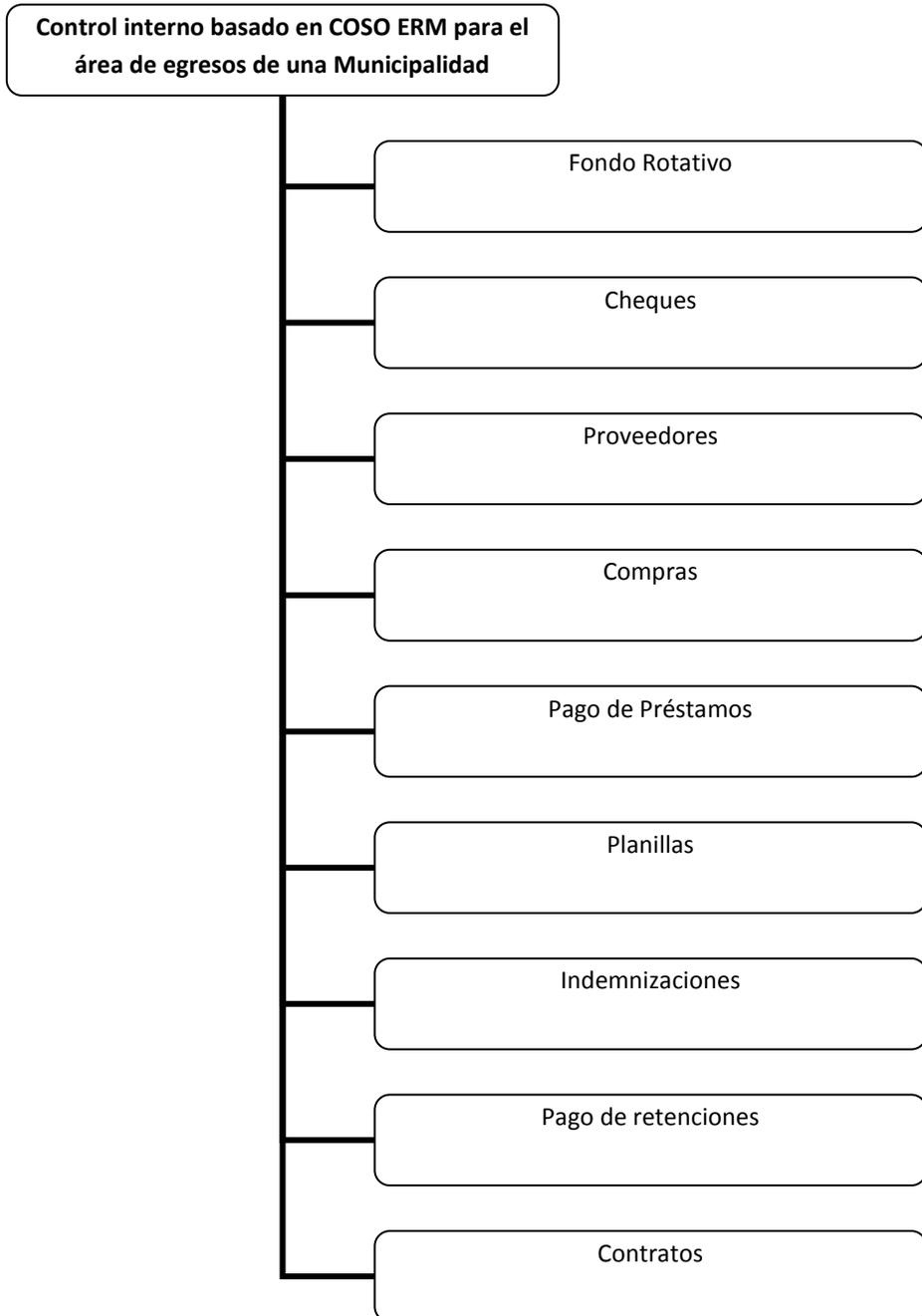
Es el componente final de COSO ERM, debe buscar y asegurar que el control interno funcione adecuadamente realizando un seguimiento y evaluaciones a mejoras.

- Realizar evaluaciones de desempeño del personal.
- Supervisar áreas que presentan mayor riesgo.
- Verificar que los flujos de información sean efectivos.
- Programar arqueos periódicos y sorpresivos.
- Realizar pruebas de comparación de saldos de cuentas.
- Dar seguimiento al Plan Anual de Auditoría, especialmente para el área de egresos.

4.3 Desarrollo del control interno basado en COSO ERM

Se establecerán procedimientos detallados en cada área de egresos.

4.3.1 Esquema del control interno basado en COSO ERM para el área de egresos



Municipalidad de “Las Peras y los Duraznos”	
Manual de Control Interno Basado en COSO ERM para el área de egresos	
FONDO ROTATIVO	
Fecha de vigencia:	Fecha de Modificación:
Objetivo: Establecer medidas de control interno para el fondo rotativo.	
POLÍTICAS:	
<ul style="list-style-type: none"> ❖ El fondo rotativo será constituido únicamente por acuerdo de Concejo Municipal (Anexo 1) ❖ El fondo rotativo no debe exceder de Q.15,000.00 ❖ Se emitirán vales de fondo rotativo únicamente cuando se haya verificado la disponibilidad presupuestaria ❖ No se pueden realizar pagos mayores a Q.5,000.00 con fondo rotativo ❖ Las liquidaciones parciales de fondo rotativo se realizarán cuando se haya gastado por lo menos un 25% del monto autorizado ❖ No se cambiarán cheques con fondo rotativo ❖ Los vales y facturas pagados con fondo rotativo debe estar debidamente autorizados y firmados. 	
CONTROL INTERNO	
<p>Revisar la autenticidad y registro de los documentos de reintegro</p> <p>Asegurarse que las facturas tengan sello con firma, especificación de la comisión y autorización</p> <p>Arqueos continuos y sorpresivos</p> <p>No se puede liquidar con fotocopias de facturas.</p>	

**PROCEDIMIENTO PARA SOLICITUD Y
LIQUIDACIÓN DE FONDO ROTATIVO**

1. El interesado elabora solicitud de bienes y tramita firma de autorización del jefe inmediato superior
2. El guardalmacén verifica la inexistencia y traslada a presupuesto
3. El encargado de presupuesto verifica disponibilidad presupuestaria, codifica, firma, sella y envía a compras
4. Compras solicita el vale al encargado del fondo rotativo
5. Encargado del fondo rotativo elabora vale (Anexo 2)
6. Compras firma el vale, recibe efectivo y realiza la compra o adquisición del servicio
7. Interesado verifica el bien o servicio y firma factura
8. Compras recibe factura firmada y adjunta documentación de soporte, gestiona ingreso a almacén, entrega el expediente al encargado de fondo rotativo y liquida el vale.
9. Encargado de fondo rotativo verifica el expediente y coloca el sello "Pagado con Fondo Rotativo", ingresa los datos al módulo de fondo rotativo del sistema
10. Contabilidad revisa el expediente y los datos ingresados en el módulo de liquidación de fondo rotativo y traslada a tesorería
11. Tesorería revisa el expediente y genera orden de pago para devolución del fondo cuando se exceda del 25%, emitiendo y entregando cheque para su liquidación.

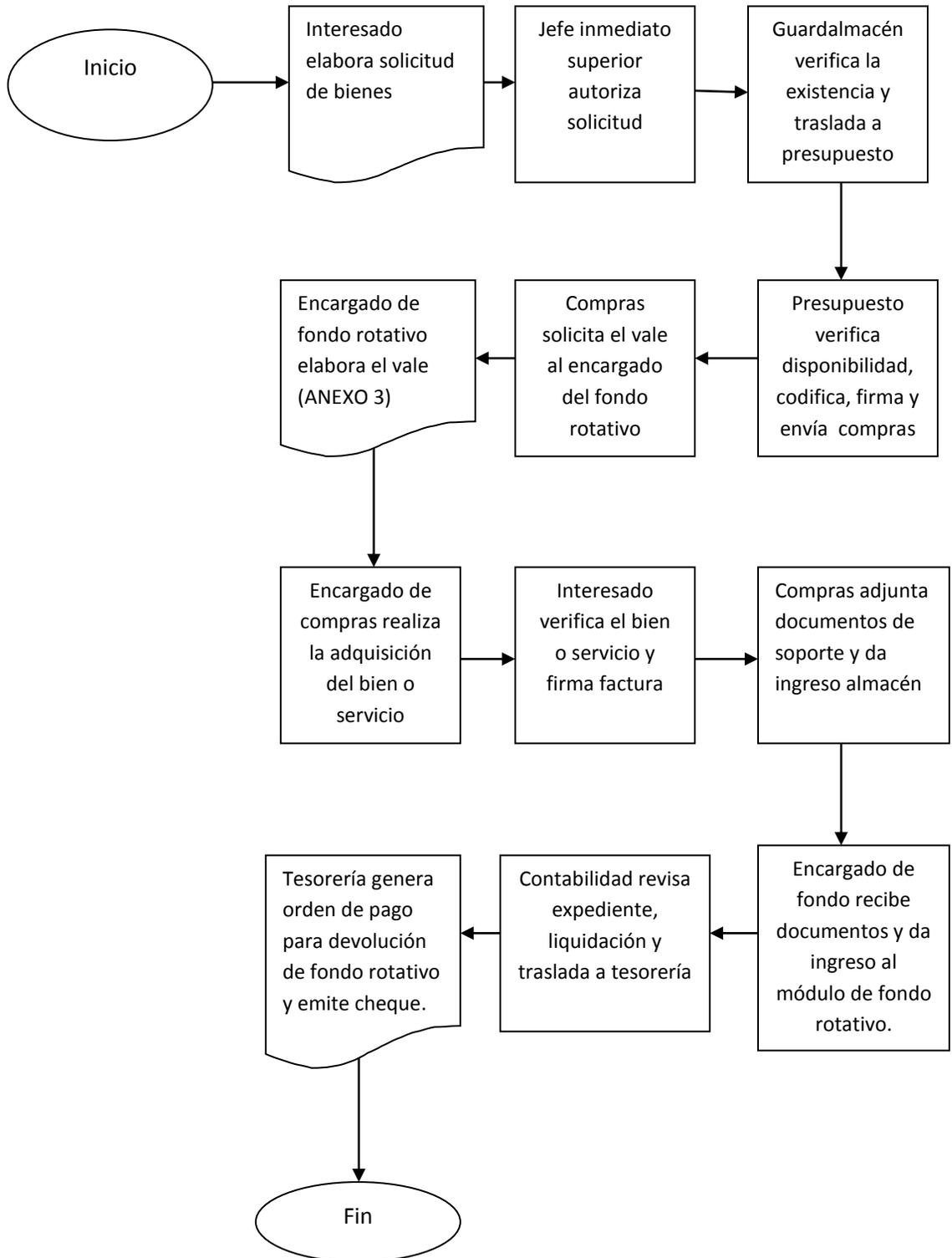
F. Elaborado

F. Revisado

F. Autorizado

Fecha de Actualización

FLUJOGRAMA DE FONDO ROTATIVO



Municipalidad de “Las Peras y los Durazos”	
Manual de Control Interno Basado en COSO ERM para el área de egresos	
EMISIÓN DE CHEQUES	
Fecha de vigencia:	Fecha de Modificación:
Objetivo: Establecer medidas de control sobre el manejo de cheques.	
POLÍTICAS:	
<ul style="list-style-type: none"> ❖ La municipalidad contará exclusivamente con una cuenta monetaria para realizar pagos: la Cuenta Única del Tesoro Municipal. ❖ Los cheques llevarán dos firmas de forma mancomunada: la del Alcalde Municipal y Director Financiero ❖ Todos los pagos por concepto de contratación de obras, servicios profesionales y activos fijos se pagarán únicamente con cheque ❖ Todos los cheques llevarán el sello “NO NEGOCIABLE” ❖ Los cheques serán pagados por un Asistente de Tesorería únicamente al beneficiario o mediante carta de autorización e identificación. 	
CONTROL INTERNO	
<p>Control de correlativo de cheques</p> <p>Listado de cheques pagados mediante el módulo de entrega de cheques en el sistema</p> <p>Control de cheques pendientes de cobro</p> <p>Informe de cheques anulados</p> <p>Reposición de cheques extraviados debidamente comprobado por el beneficiario.</p>	

PROCEDIMIENTO PARA LA EMISIÓN DE CHEQUES

1. Interesado elabora solicitud de bienes y/o servicios
2. Encargado de compras elabora orden de compra y traslada a presupuesto
3. Encargado de presupuesto verifica disponibilidad presupuestaria, firma, sella y devuelve a compras
4. Compras tramita factura y traslada expediente completo en original a contabilidad
5. Contabilidad verifica el expediente y realiza recepción de bienes y servicios en el sistema, firma y sella, traslada a Tesorería
6. Tesorería aprueba el gasto, emite cheque y lo traslada para firmas
7. Alcalde Municipal y Director Financiero aprueban y firman el cheque, devuelven a contabilidad
8. El asistente de tesorería paga al proveedor mediante firma e identificación del beneficiario.

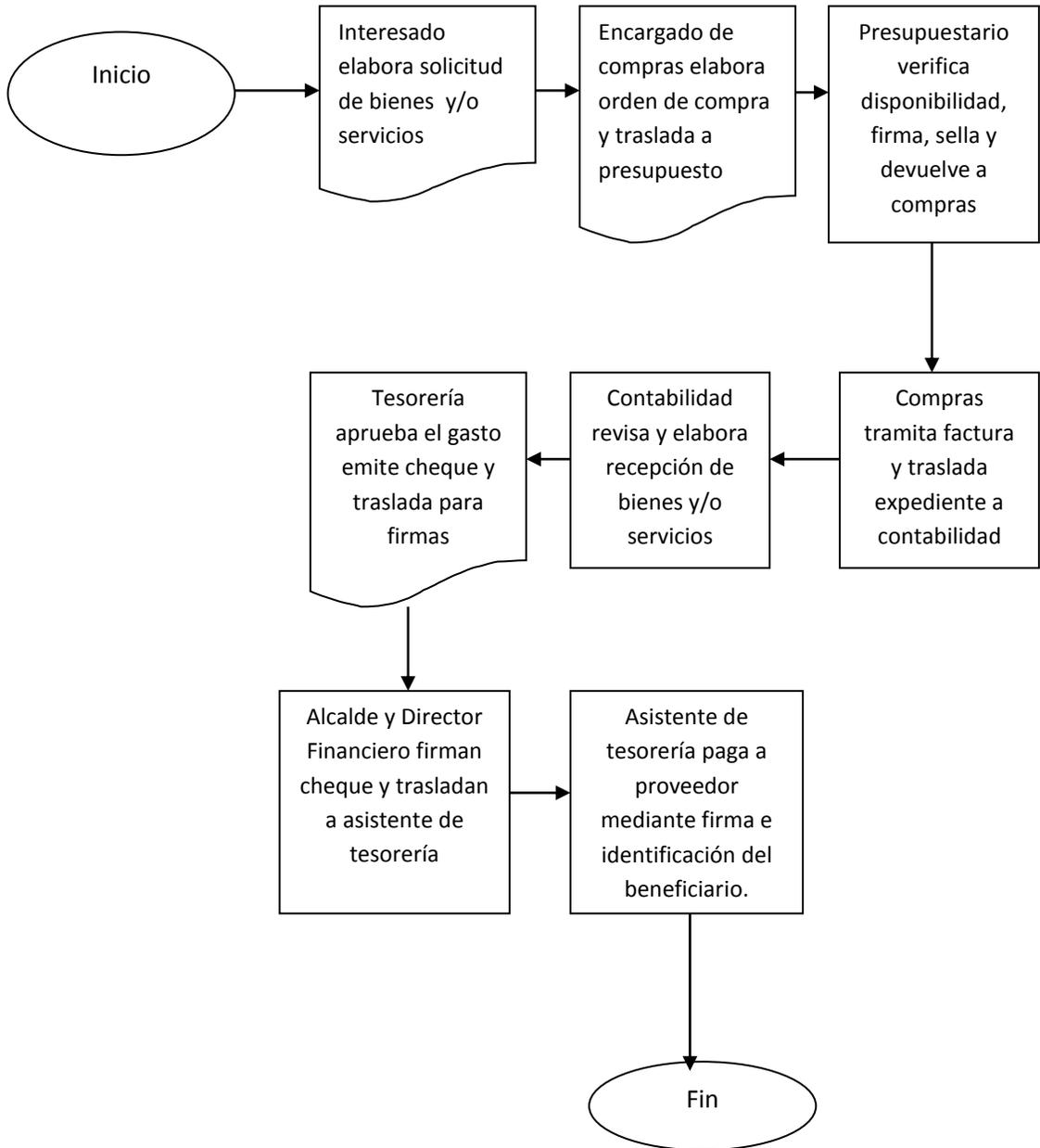
F. Elaborado

F. Revisado

F. Autorizado

Fecha de Actualización

FLUJOGRAMA DE EMISIÓN DE CHEQUES



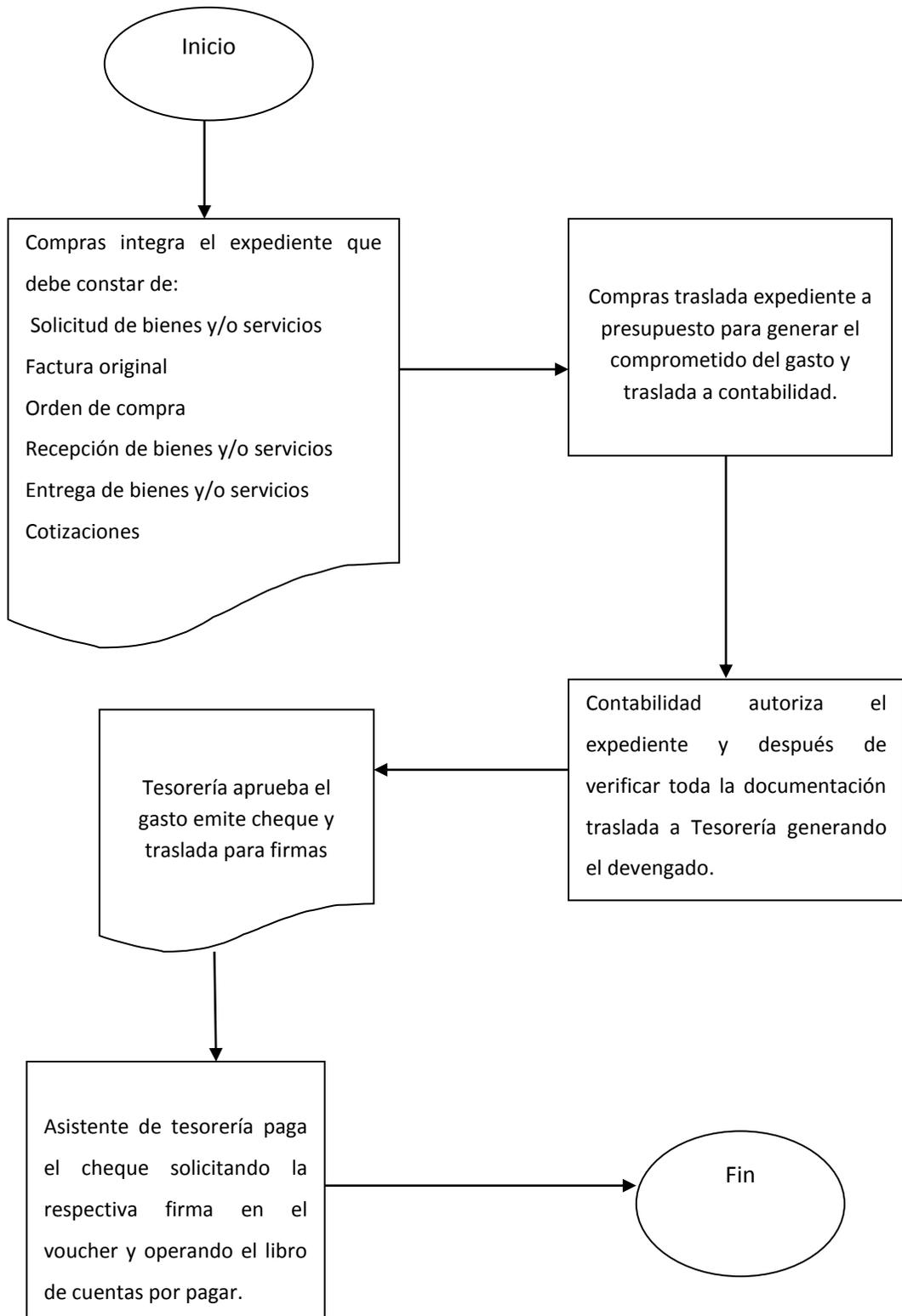
Municipalidad de “Las Peras y los Duraznos” Manual de Control Interno Basado en COSO ERM para el área de egresos	
PROVEEDORES	
Fecha de vigencia:	Fecha de Modificación:
<p>Objetivo: Establecer controles sobre los proveedores, precios de mercado, y contratos acordados para el suministro de materiales para proyectos y funcionamiento.</p>	
POLÍTICAS:	
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Se cursará expediente de pago con factura original no más de 15 días de emisión ❖ Los pagos a proveedores se realizarán únicamente con el respaldo de órdenes de compra, facturas y documentos de solicitud y recepción de bienes ❖ Se correrá trámite de pago a las facturas debidamente registradas y autorizadas ❖ Los cheques de pago serán entregados únicamente al beneficiario. 	
CONTROL INTERNO	
<p>Verificar la factura en la SAT</p> <p>El proveedor debe identificarse al momento de retirar el cheque</p> <p>Programa de control de cuentas por pagar</p> <p>Se paga en base a los informes de avance autorizados por el Director Municipal de Planificación en el caso de los materiales para proyectos</p> <p>Los montos a pagar deben coincidir con los descritos en la orden de compra, solicitud y recepción de bienes y servicios</p>	

PROCEDIMIENTO PARA PAGO A PROVEEDORES

1. Compras integra el expediente que debe constar de:
 - Solicitud de bienes y/o servicios
 - Factura original
 - Orden de compra
 - Recepción de bienes y/o servicios
 - Entrega de bienes y/o servicios
 - Cotizaciones
2. Compras traslada expediente a presupuesto para generar el comprometido del gasto y traslada a contabilidad
3. Contabilidad autoriza el expediente y después de verificar toda la documentación traslada a Tesorería generando el devengado.
4. Tesorería aprueba el gasto, emite cheque y traslada para firmas.
5. Asistente de Tesorería paga el cheque, solicitando la respectiva firma en el voucher y operando el libro de cuentas por pagar.

F. Elaborado_____
F. Revisado_____
F. Autorizado_____
Fecha de Actualización

FLUJOGRAMA DE PAGO A PROVEEDORES



Municipalidad de “Las Peras y los Duraznos” Manual de Control Interno Basado en COSO ERM para el área de egresos	
COMPRAS	
Fecha de vigencia:	Fecha de Modificación:
Objetivo: Establecer medidas de control interno para la adquisición de bienes y/o servicios.	
POLÍTICAS:	
<ul style="list-style-type: none">❖ Las compras urgentes y de poca cuantía se realizaran por medio del fondo rotativo.❖ El sistema de compra directa se realizará conforme lo estipula la Ley de Contrataciones del Estado mediante el sistema de compra directa cuando el monto de la misma no exceda los Q.90,000.00.❖ Las compras cuyo monto sobrepasen los Q.90,000.01 pero que no excedan los Q.900,000.00 se sujetarán al régimen de cotización.❖ Cuando el monto de los bienes, materiales o servicios sobrepasen los Q.900,000.01 deberá seguirse el procedimiento de licitación pública.❖ Se debe verificar la disponibilidad presupuestaria y financiera antes de emitir una orden de compra.❖ Excepto los servicios de proveedor único, todas las compras se realizarán por el sistema de orden de compra.❖ La única persona facultada para realizar las gestiones de compras es el Encargado de Compras nombrado oficialmente.	

CONTROL INTERNO

Asegurarse que el bien o servicio no tiene existencia en bodega y/o contrato previo.

Emitir y autorizar orden de compra con costos individuales, renglones presupuestarios y dependencia que solicita la compra

Confirmar los límites de compras legalmente establecidos

Verificar disponibilidad presupuestaria y financiera

Acompañar la factura por 3 cotizaciones

Corroborar que las facturas incluyan Nombre de la empresa, NIT, monto en números y letras, régimen de ISR y detalle de la compra

PROCEDIMIENTO

1. El interesado elabora solicitud de bienes y tramita firma de autorización del jefe inmediato superior.
2. Jefe inmediato superior autoriza solicitud
3. El guardalmacén verifica la inexistencia y traslada a presupuesto
4. El encargado de presupuesto verifica disponibilidad presupuestaria, codifica, firma, sella y envía a compras
5. Compras realiza trámite de cotización y solicita autorización del Alcalde
6. Alcalde autoriza compra y proveedor, devuelve a compras
7. Compras emite orden de compra y traslada a presupuesto

8. Presupuesto opera el comprometido en el sistema, traslada a contabilidad
9. Contabilidad revisa los requisitos de la factura y recepciona la orden de compra, traslada a Tesorería
10. Tesorería aprueba el gasto, emite cheque y tramita firmas y traslada a compras
11. Compras da ingreso al bien y/o servicio a través del guardalmacén
12. Guardalmacén opera los libros y carga a la tarjeta de responsabilidad o libro de bienes fungibles según sea el caso entregando al interesado.

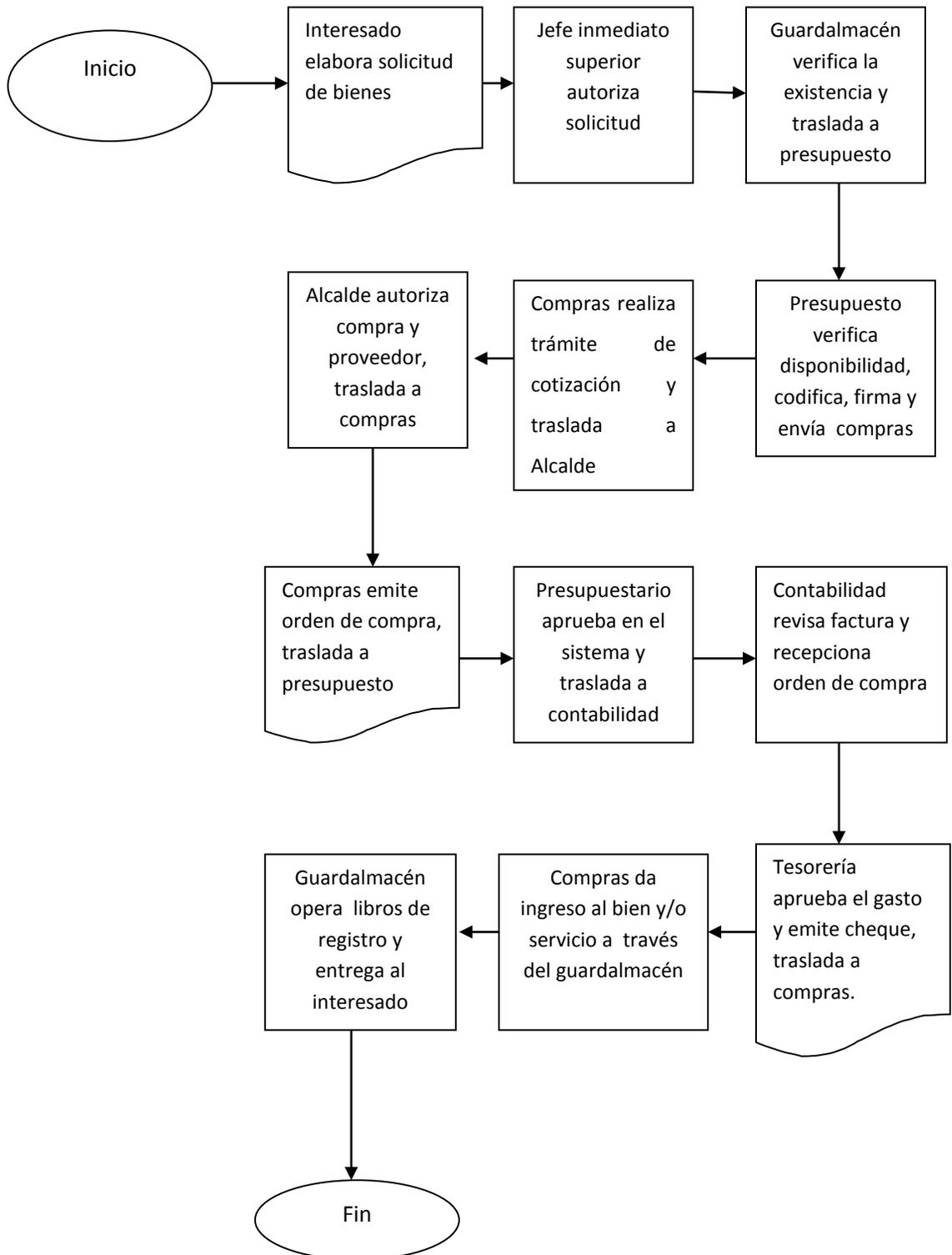
F. Elaborado

F. Revisado

F. Autorizado

Fecha de Actualización

FLUJOGRAMA DE COMPRAS



Municipalidad de “Las Peras y los Duraznos”	
Manual de Control Interno Basado en COSO ERM para el área de egresos	
PAGO DE PRÉSTAMOS	
Fecha de vigencia:	Fecha de Modificación:
Objetivo: Establecer medidas de control interno para el manejo de pago de préstamos	
POLÍTICAS:	
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Los expedientes de préstamos deben estar completamente integrados con las autorizaciones correspondientes. ❖ Habrá una persona encargada del control y pago de préstamos ❖ Los pagos se realizarán únicamente atendiendo a las especificaciones de los convenios de pago. 	
CONTROL INTERNO	
<p>Revisar la autenticidad y registro de los documentos del préstamo</p> <p>Los pagos se harán únicamente a nombre del acreedor bajo la denominación NO NEGOCIABLE</p> <p>Todo pago debe estar debidamente respaldado por el documento que avale el abono a la deuda</p> <p>Los pagos se realizaran dentro de los plazos convenidos para evitar el pago de multa y mora por atraso.</p>	

PROCEDIMIENTO PARA PAGO DE PRÉSTAMOS

1. El Director Financiero hace entrega del expediente del préstamo al Encargado de Préstamos
2. El encargado de préstamos elabora la programación de pagos atendiendo a las especificaciones del convenio y traslada a presupuesto
3. Presupuesto verifica disponibilidad presupuestaria y renglonea, traslada a Encargado de Préstamos
4. Encargado de préstamos elabora periódicamente según convenio la orden de pago
5. Director Financiero autoriza orden de pago y traslada a contabilidad
6. Contabilidad devenga y solicita documento legal de respaldo del pago
7. Tesorería emite cheque y traslada a encargado de Préstamos
8. Préstamos paga y opera en el sistema

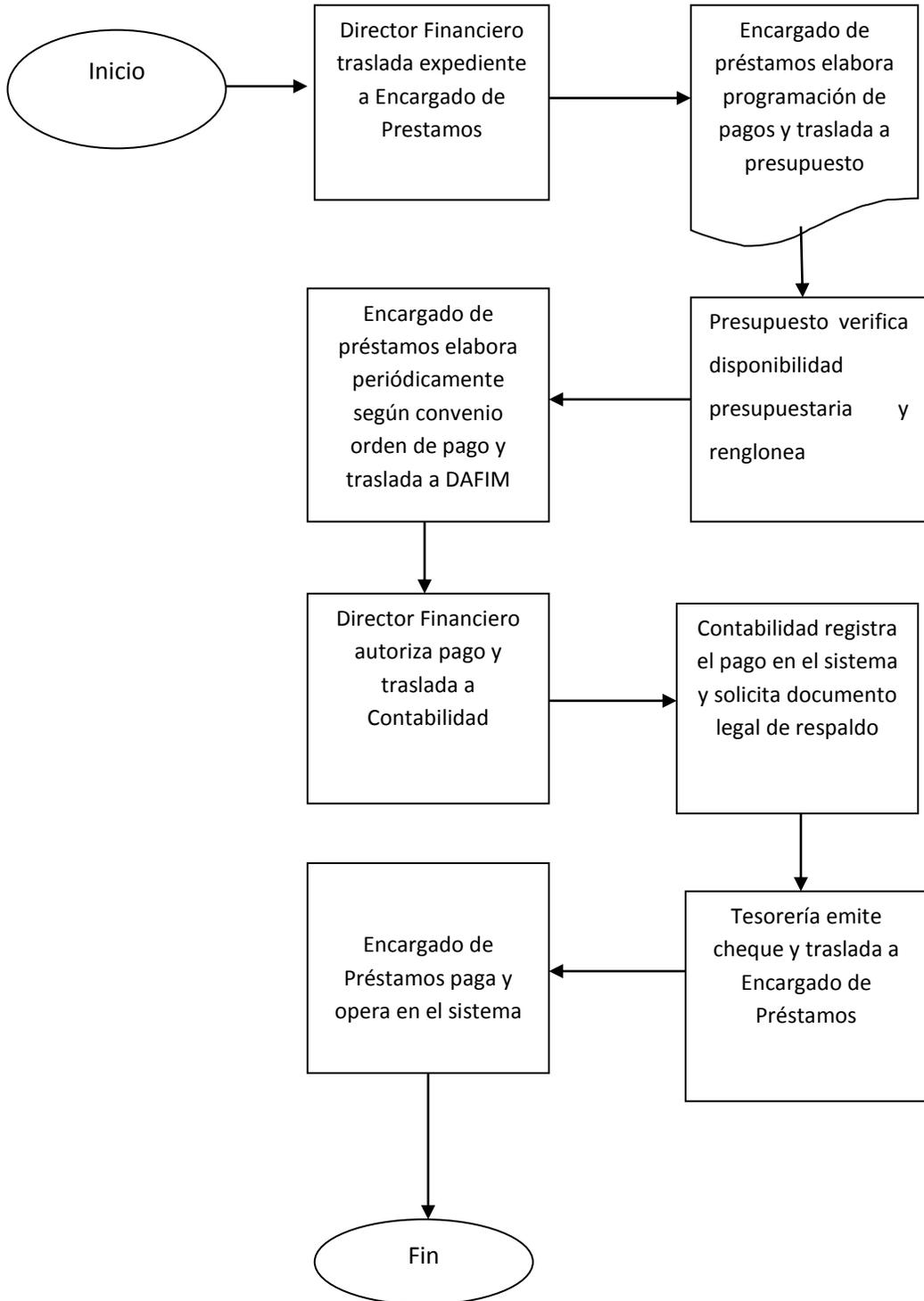
F. Elaborado

F. Revisado

F. Autorizado

Fecha de Actualización

FLUJOGRAMA DE PAGO DE PRÉSTAMOS



Municipalidad de “Las Peras y los Duraznos” Manual de Control Interno Basado en COSO ERM para el área de egresos	
PLANILLAS	
Fecha de vigencia:	Fecha de Modificación:
Objetivo: Establecer medidas de control interno para el control y pago de planillas.	
POLÍTICAS:	
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Todo pago a empleados municipales contratados bajo los renglones presupuestarios 0-11 y 0-22 sin observancia del tiempo laborado se realizará a través de planillas ❖ Las planillas deben ser debidamente autorizadas antes de proceder a su pago ❖ El pago de sueldos y salarios se realizará mensualmente, dos días hábiles antes de finalizar el mes ❖ Todo pago por concepto de planilla será NO NEGOCIABLE. 	
CONTROL INTERNO	
<p>Todo ingreso de empleados a la nómina debe estar respaldado por el Contrato de Trabajo y Acta de Nombramiento y Toma de Posesión.</p> <p>Todo empleado de nuevo ingreso debe presentar original y copia de: Cédula o D.P.I., NIT, carnet de afiliación al IGSS (en caso de poseerlo) y recibo de agua, luz o teléfono.</p> <p>Las planillas serán elaboradas por el Contable Municipal</p> <p>La revisión y aprobación de planillas la realizará el Tesorero Municipal y/o Director Financiero.</p>	

Adjuntar constancias de baja y/o alta del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social.

Revisar la aplicación de descuentos legales establecidos como:

- Cuota laboral IGSS
- Cuota laboral Plan de Prestaciones del Empleado Municipal
- Prima de fianza (si aplica)
- Descuento del Banco de los Trabajadores (si aplica)

Todo pago por concepto de planilla debe realizarse únicamente al interesado, avalando tal procedimiento con firma e identificación en la planilla correspondiente.

PROCEDIMIENTO PAGO DE PLANILLA

1. El Contable Municipal elabora planilla, adjuntando la documentación correspondiente y traslada a Dirección Financiera
2. Director Financiero aprueba planilla y traslada a presupuesto
3. Presupuesto verifica descuentos realizados y aprueba en el sistema, traslada a Tesorería
4. Tesorería emite cheques y traslada a Alcalde para firmas
5. Alcalde aprueba y firma, traslada a Contabilidad
6. Asistente de tesorería paga mediante identificación o carta autorizada para retirar el pago.

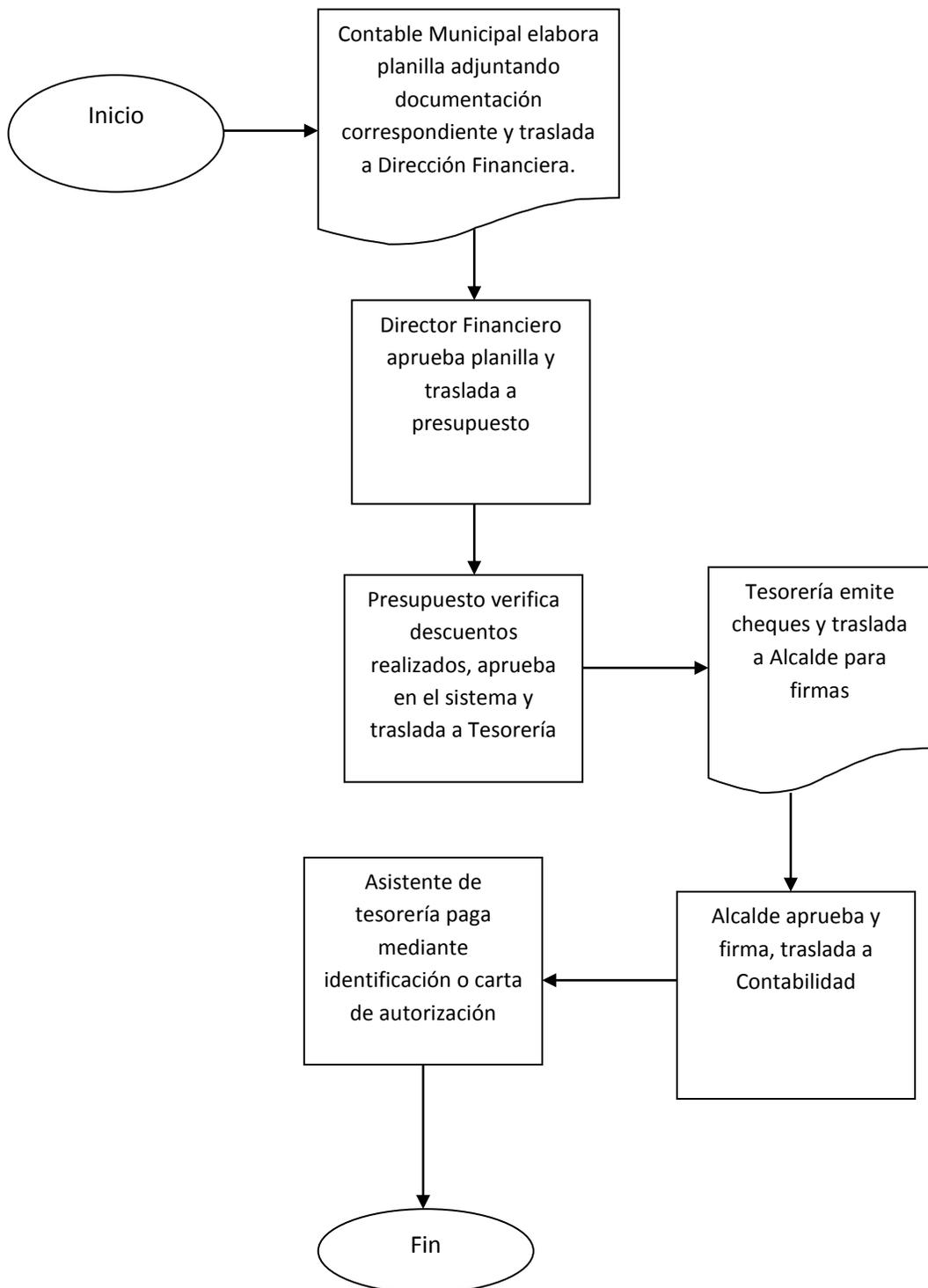
F. Elaborado

F. Revisado

F. Autorizado

Fecha de Actualización

FLUJOGRAMA PARA PAGO DE PLANILLAS



Municipalidad de “Las Peras y los Duraznos”	
Manual de Control Interno Basado en COSO ERM para el área de egresos	
INDEMNIZACIÓN	
Fecha de vigencia:	Fecha de Modificación:
Objetivo: Establecer medidas de control interno para el pago de indemnizaciones.	
POLÍTICAS:	
<ul style="list-style-type: none"> ❖ El pago de indemnización se basa únicamente en acta debidamente firmada y autorizada. ❖ El cálculo para el pago de indemnización será realizado por el Contable Municipal, con el visto bueno del Director Financiero. ❖ Para establecer el monto a pagar por indemnización se debe considerar los parámetros legales. ❖ En los casos de despido justificado, se deben presentar los argumentos válidos por escrito junto con el acta suscrita donde se resuelve la destitución. 	
CONTROL INTERNO	
<p>Revisar que los cálculos establecidos estén basados en ley, así como en el tiempo exacto laborado y el sueldo vigente.</p> <p>Contemplar la causa de la finalización laboral para el pago de indemnización.</p>	

PROCEDIMIENTO

1. Secretaría suscribe el acta y traslada a contabilidad.
2. Contabilidad analiza las causas de despido y realiza el cálculo de las prestaciones correspondientes, traslada a presupuesto para verificar la disponibilidad presupuestaria.
3. Presupuesto traslada a tesorería para aprobación, en caso de la insuficiencia presupuestaria elabora la solicitud de transferencia.
4. Tesorería analiza el expediente y después de aprobado devuelve contabilidad para la elaboración de la planilla de pago.
5. Contabilidad elabora planilla y traslada a tesorería para su aprobación y posteriormente a Dirección Financiera para firma.
6. Dirección Financiera devuelve el expediente a contabilidad para la elaboración del finiquito.
7. Contabilidad elabora finiquito y traslada a asistente de tesorería para pago.

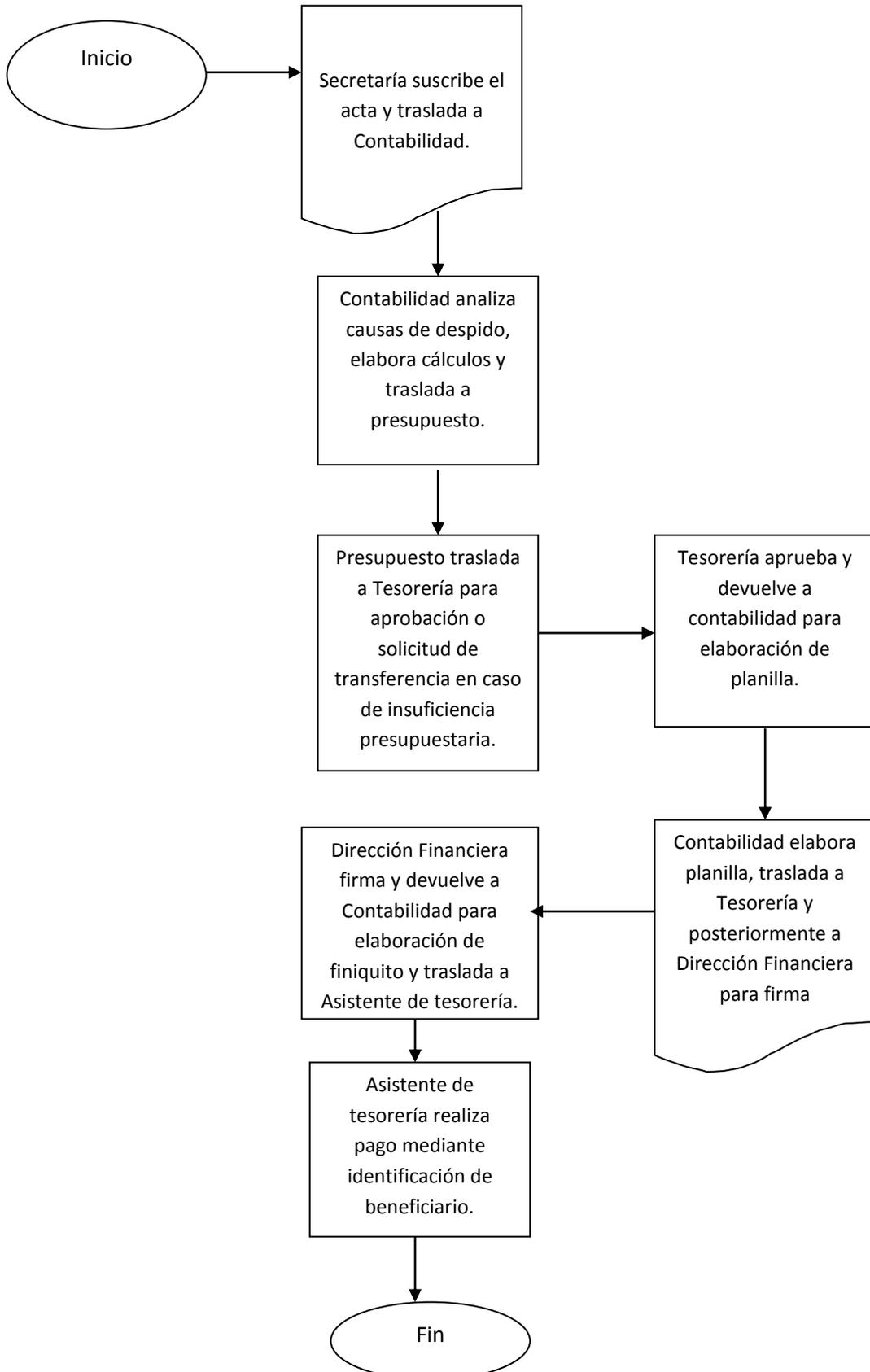
F. Elaborado

F. Revisado

F. Autorizado

Fecha de Actualización

FLUJOGRAMA PARA PAGO DE INDEMNIZACIÓN



Municipalidad de “Las Peras y los Duraznos” Manual de Control Interno Basado en COSO ERM para el área de egresos	
PAGO DE RETENCIONES	
Fecha de vigencia:	Fecha de Modificación:
Objetivo: Establecer medidas de control interno para el manejo y pago de retenciones.	
POLÍTICAS:	
<ul style="list-style-type: none"> ❖ El monto retenido por cuota laboral se utilizará exclusivamente para cubrir tal obligación. ❖ Los pagos de retenciones se realizaran por medio de cheque “NO NEGOCIABLE” a nombre de la institución correspondiente. ❖ Las retenciones se liquidaran en los primeros cinco días hábiles del mes siguiente al que se retuvo. 	
CONTROL INTERNO	
<p>Verificar que los montos retenidos por cuotas laborales se liquiden en el tiempo establecido, sin incurrir en multas y/o mora.</p> <p>Supervisar el archivo mensual de comprobantes de pago de retenciones.</p>	

**PROCEDIMIENTO PARA MANEJO Y PAGO
DE RETENCIONES**

1. El encargado de contabilidad establece el monto de las retenciones del mes.
2. Elabora y/o solicita documentos contables de pago y traslada a presupuesto.
3. Presupuesto elabora el comprometido/devengado y genera orden de pago en el sistema, traslada a Dirección Financiera.
4. Dirección financiera verifica el expediente, emite cheque y genera pago.

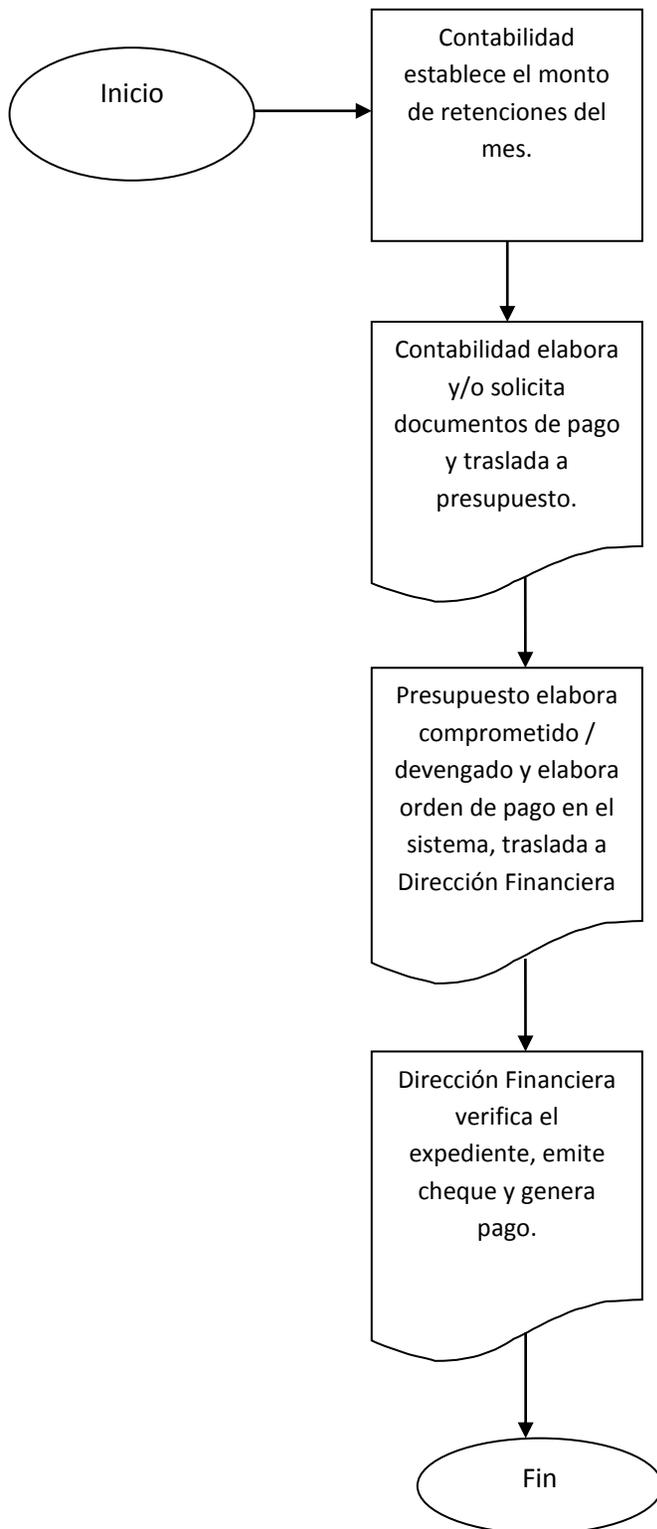
F. Elaborado

F. Revisado

F. Autorizado

Fecha de Actualización

FLUJOGRAMA PARA PAGO DE RETENCIONES



Municipalidad de “Las Peras y los Duraznos”	
Manual de Control Interno Basado en COSO ERM para el área de egresos	
CONTRATOS	
Fecha de vigencia:	Fecha de Modificación:
Objetivo: Establecer medidas de control interno para pago y liquidación de contratos	
POLÍTICAS:	
<ul style="list-style-type: none"> ❖ Todo contrato se basará en la Ley de Contrataciones del Estado vigente y en otras aplicables. ❖ Para emitir orden de pago por concepto de Contratos se debe contar con el expediente completo en original. 	
CONTROL INTERNO	
<p>Revisar que la ejecución del gasto relativa a contratos de obras y bienes o servicios guarden relación razonable entre el avance físico con los desembolsos efectuados y registrados.</p> <p>Todos los documentos que representen garantías de cumplimiento de las obras a pagar deben resguardarse en original preferentemente bajo un sistema de seguridad razonable.</p> <p>Los documentos de planificación de obras deben ser firmados y sellados por profesional colegiado activo de la especialidad correspondiente.</p> <p>Los contratos por servicios deben ser autenticados por abogado, estipulando las fechas de pago y garantías de cumplimiento.</p> <p>El endeudamiento no debe exceder la disponibilidad financiera municipal.</p>	

PROCEDIMIENTO

1. El Concejo Municipal envía a la DAFIM el acuerdo de análisis y aprobación de la ejecución de la obra, contratación de bienes y/o servicios.
2. Director Financiero traslada a presupuesto para verificación de disponibilidad.
3. Presupuestario verifica disponibilidad presupuestaria y financiera y devuelve al Director Financiero.
4. Director Financiero envía la documentación a Alcalde para elaboración del contrato correspondiente.
5. Alcalde y Concejo elaboran, aprueban y firman contrato enviándolo nuevamente a DMP y DAFIM para registro y control.
6. La DMP envía informes de avances físicos del contrato para el pago correspondiente.
7. Tesorería revisa documentación de respaldo en original y paga.-

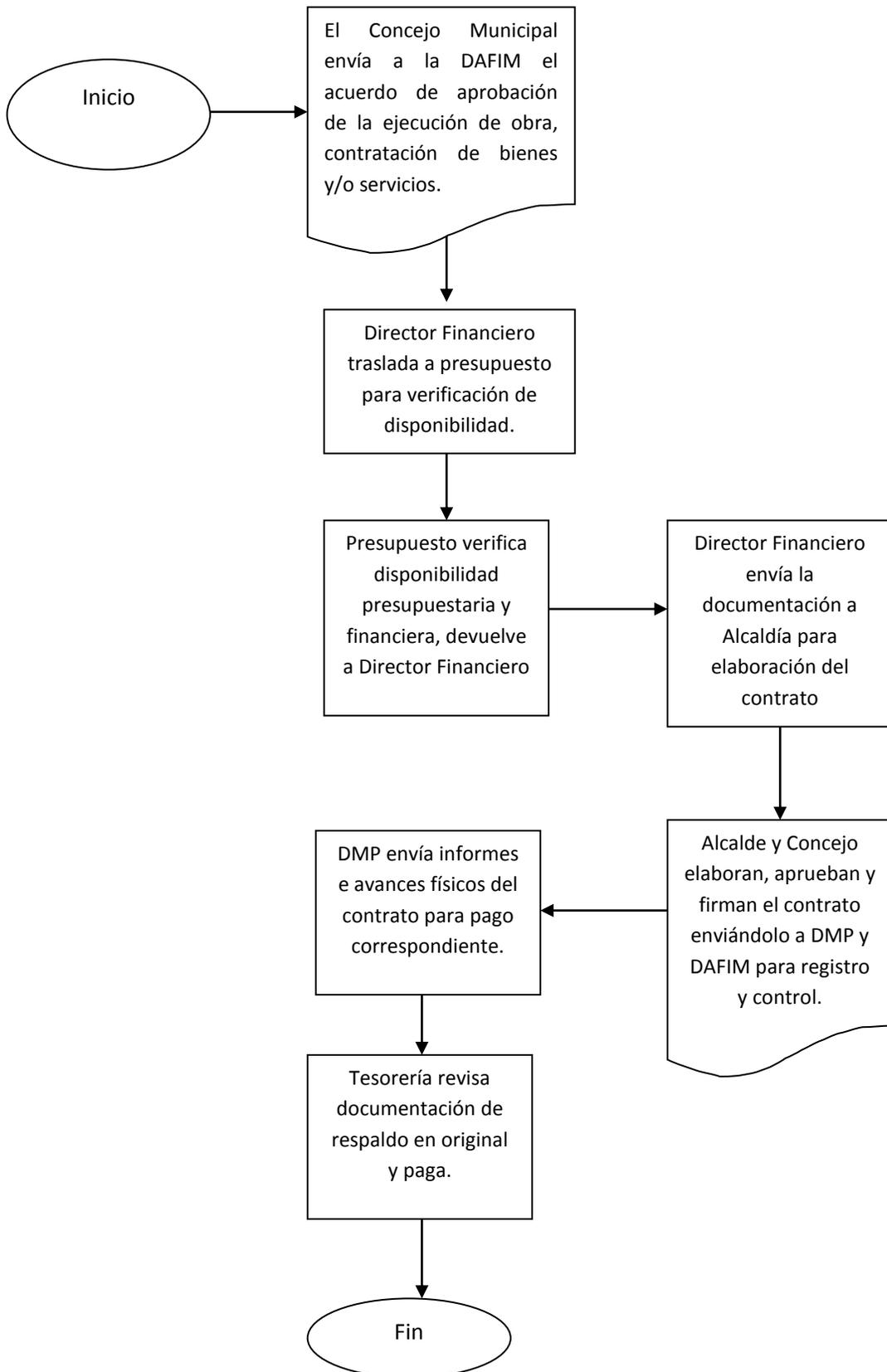
F. Elaborado

F. Revisado

F. Autorizado

Fecha de Actualización

FLUJOGRAMA PARA PAGO DE CONTRATOS



CONCLUSIONES

1. Una municipalidad como responsable de la administración de los recursos económicos de un municipio debe aplicar el modelo de COSO ERM que está diseñado para identificar eventos potenciales que puedan afectar a la administración.
2. La administración del riesgo con el sistema de COSO ERM pretende brindar una seguridad razonable respecto al logro de objetivos, su proceso incluye el involucramiento de todo el personal, identificación de eventos potenciales, evaluación y respuesta al riesgo.
3. La implementación de un manual de control interno fortalece la funcionalidad de las municipalidades, no interfiere con la legislación vigente ni limita los reglamentos internos establecidos, aportando un grado de seguridad razonable sobre la consecución de objetivos.
4. Un manual de control interno basado en COSO ERM permitirá proveer a la administración una herramienta que describa y unifique los procedimientos mínimos que faciliten la evaluación del sistema de control interno para fomentar las buenas prácticas administrativas y financieras.
5. El presente manual de control interno basado en COSO ERM contiene información sobre políticas, funciones, sistemas y procedimientos a seguir en el área de egresos de una Municipalidad, sin embargo la consecución de objetivos dependerá de la correcta implementación del mismo, observando las normas generales de control interno, especialmente la comunicación, segregación de funciones y control.

RECOMENDACIONES

1. Aplicar el manual de control interno basado en COSO ERM durante la ejecución del gasto asegurando que su cumplimiento esté basado en las disposiciones legales vigentes y reglamentarias emitidas dentro de la Municipalidad.
2. Crear un archivo permanente de detección, análisis y respuesta a riesgos establecidos durante la ejecución del gasto de manera que sean de fácil localización para su consulta para el adecuado manejo del riesgo.
3. Resguardar los activos municipales mediante la adquisición de pólizas de seguro y fianzas de cumplimiento.
4. Implementar un plan de capacitación y actualización permanente del personal municipal para la aplicación del manual de control interno basado en COSO ERM.
5. Actualizar periódicamente los manuales de control interno.
6. Establecer la obligatoriedad de uso u observancia del manual de control interno y organizar reuniones mensuales para dar a conocer cambios, actualizaciones y compartir logro de objetivos.
7. Crear el puesto de “Asistente de Tesorería” que tendrá dentro de sus funciones básicas, asistir a la tesorería en la conformación de expedientes y pagos.

BIBLIOGRAFÍA

1. Asamblea Nacional Constituyente. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. 31 de mayo de 1,985. 76 páginas.
2. Comité Internacional de Prácticas de Auditoría. NORMAS INTERNACIONALES DE AUDITORÍA. Instituto Mexicano de Contadores Públicos, México D.F. 5ª. Edición Julio 2,000. 603 Páginas.
3. Congreso de la República de Guatemala. CÓDIGO MUNICIPAL. Decreto Número 12-2002. 48 Páginas.
4. Congreso de la República de Guatemala. LEY DE CONTRATACIONES DEL ESTADO Y SU REGLAMENTO. Decreto No. 57-92. Última Edición. 44 Páginas.
5. Congreso de la República de Guatemala. LEY DE SERVICIO MUNICIPAL. Decreto 1-87. 32 Páginas.
6. Contraloría General de Cuentas Guatemala, C.A. Sistema de Auditoría Gubernamental Proyecto SIAF SAG. MARCO CONCEPTUAL CONTROL INTERNO GUBERNAMENTAL. Año 2,006. 21 Páginas, http://www.contraloria.gob.gt/i_docs/i_mccig.pdf
7. Contraloría General de Cuentas Guatemala, C.A. Sistema de Auditoría Gubernamental Proyecto SIAF SAG. NORMAS DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL (EXTERNA E INTERNA). Año 2,006. 18 Páginas, http://www.contraloria.gob.gt/i_docs/i_nag.pdf

8. Contraloría General de Cuentas Guatemala, C.A. Sistema de Auditoría Gubernamental Proyecto SIAF SAG. NORMAS DE CONTROL INTERNO GUBERNAMENTAL. Año 2,006. 36 Páginas, http://www.contraloria.gob.gt/i_docs/i_ngcig.pdf
9. CONTROL INTERNO - INFORME COSO. 2007. <http://www.monografias.com/trabajos12/coso/coso.shtml>
10. Godoy González, Gerardo – AUDITORÍA INTERNA AL AREA DE CUENTAS POR COBRAR CON LA METODOLOGÍA “COSO ERM”, A UNA EMPRESA INMOBILIARIA- Tesis Auditoría- Facultad de Ciencias Económicas- Universidad de San Carlos de Guatemala – Guatemala- año 2009. 121 Páginas.
11. Instituto de Auditores Internos (The Insitute of Internal Auditors, IIA) NORMAS DE AUDITORÍA INTERNA. Estados Unidos, Año 2,002. <http://www.theiia.org/>
12. Instituto de Auditores Internos (The Insitute of Internal Auditors, IIA) NORMAS INTERNACIONALES PARA EL EJERCICIO PROFESIONAL DE LA AUDITORÍA INTERNA. Estados Unidos. 22 Páginas, Año 2004. http://www.ain.gub.uy/sector_publico/niepai.pdf
13. Lago Rodríguez, José (Dr.) CIA, CPN, MBA. RESUMEN EJECUTIVO COSO ERM. 2005 Federación latinoamericana de auditores internos. 121 Páginas.
14. Mauricio León Lefcovich. Auditoría Interna, un Enfoque Sistémico y de Mejora Continua. 2008. <http://www.monografias.com/trabajos15/auditoria-interna/auditoria-interna.shtml?monosearch>

15. Ministerio de Finanzas Públicas, Proyecto SIAF SAG, Contraloría General de Cuentas, Instituto de Fomento Municipal. MANUAL DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA INTEGRADA MUNICIPAL II. Año 2,006. 140 Páginas

16. Órgano de Fiscalización Superior del Congreso del Estado de Guanajuato, México. MANUAL DE CONTROL INTERNO PARA EL SECTOR PÚBLICO. 202 Páginas, <http://www.ofsgto.gob.mx/doctos/pdf/501/50100820090327.pdf?PHPS ESSID=nwzyizua>

17. Rojas Díaz, Walter Orlando – DISEÑO DE UN SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN UNA EMPRESA COMERCIAL DE REPUESTOS ELECTRÓNICOS- Tesis Auditoría – Facultad de Ciencias Económicas – Universidad de San Carlos de Guatemala – Guatemala – año 2007. 182 Páginas.

18. Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia –SCEP- Unión Europea. MODELO DE MANUAL DE PUESTOS Y ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA INTEGRADA MUNICIPAL AFIM. Año 2,008. 35 Páginas.

ANEXO 1
PROYECTO DE ACUERDO MUNICIPAL
APROBACIÓN DEL FONDO ROTATIVO MUNICIPAL

ACUERDO MUNICIPAL No. _____

LA CORPORACIÓN MUNICIPAL DE _____

DEPARTAMENTO DE _____

CONSIDERANDO

Que para fortalecer el proceso de reforma y modernización que se ha iniciado en el Sistema de Administración Financiera de la Municipalidad y sus Empresas, es indispensable disponer de mecanismos financieros que permitan ejecutar en forma ágil y oportuna los gastos urgentes y que por su cuantía o por su naturaleza no puedan esperar su trámite administrativo normal.

CONSIDERANDO

Que con base en lo establecido en el artículo 35 literal f) del Decreto 12-2002 del Congreso de la República le compete al Concejo Municipal: la aprobación, control de ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio, en concordancia con las políticas públicas municipales.

POR TANTO

En uso de las facultades que le otorgan los artículos 35 literal i) y 40, del Código Municipal, Decreto número 12-2002 del Congreso de la República.

ACUERDA

Emitir las Normas Técnicas para operar el Fondo Rotativo.

Artículo 1. OBJETO: El fondo rotativo es un instrumento de administración financiera consistente en una disponibilidad de efectivo que sitúa la Tesorería Municipal, en las diferentes dependencias administrativas de la Municipalidad y sus Empresas para efectuar pagos cuya urgencia y monto requiera de un procedimiento ágil y ordenado. Los Fondos Rotativos

constituyen un mecanismo financiero específico a través del cual las dependencias administrativas realizan los gastos.

Artículo 2. CARACTERÍSTICAS: El fondo rotativo tendrá las siguientes características:

- Constituye un fondo de dinero reintegrable, que se restablecerá periódicamente hasta por el monto total de los documentos que amparen el gasto efectuado, por el equivalente al monto originalmente aprobado para el Fondo Rotativo. No constituye un incremento a las asignaciones presupuestarias, debiendo liquidarse al final de cada ejercicio fiscal.
- De acuerdo a las normas de ejecución presupuestarias aprobadas, se utilizará exclusivamente para cubrir gastos urgentes de funcionamiento, por un monto relativamente reducido y que por su naturaleza no pueden esperar el trámite normal de orden de compra.
- Es un anticipo de dinero que la Tesorería Municipal le entrega a las dependencias autorizadas para el manejo del fondo rotativo para utilizarlo de acuerdo a las normas establecidas para el efecto.

Artículo 3. ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA: Todo gasto efectuado con fondo rotativo previamente debe contar con disponibilidad de asignación presupuestaria.

Artículo 4. AMBITO DE APLICACIÓN: El fondo rotativo le será asignado a las dependencias municipales autorizadas para su manejo, quedando en consecuencia sujetas a las normas del presente acuerdo y a otras que para este fin se emitan.

Artículo 5. LIMITACIONES: El Fondo Interno y caja chica no podrá ser utilizado para fines distintos a los establecidos y autorizados en las normas aprobadas, asimismo se prohíbe el fraccionamiento de los comprobantes

que sustenten egresos que excedan de los límites establecidos en este acuerdo.

Artículo 6. CONSTITUCIÓN O AMPLIACIÓN: La Tesorería Municipal con base a la autorización que para el manejo de fondos con cuentadancia le otorgue la Contraloría General de Cuentas, deberá solicitar por escrito la constitución o ampliación del fondo rotativo ante el Concejo Municipal, previo análisis de su presupuesto y en observancia a las normativas vigentes. El Concejo aprobará la constitución o ampliación del fondo rotativo mediante Acuerdo Municipal. En la solicitud de la ampliación del fondo rotativo se deberá justificar la necesidad de dicho incremento, el cual tiene que ser congruente con las asignaciones presupuestarias del ejercicio fiscal en vigencia.

Artículo 7. MONTO Y DESTINO: El monto del fondo rotativo, en ningún caso podrá exceder de Q.15, 000.00, y será utilizado en adquisiciones de bienes o servicios que por ser urgente o de poca cuantía, no pueden esperar el trámite normal de la orden de compra. En todos los gastos efectuados se deberán observar todas las leyes aplicables a la ejecución presupuestaria, tales como:

- Ley de Contrataciones del Estado,
- Ley Orgánica del Presupuesto,
- Normas de Control Interno de la Contraloría General de Cuentas de la Nación,
- Ley de Probidad, y demás regulaciones de carácter interno emitidas por la Municipalidad y sus Empresas.

Cuando por casos especiales, la cantidad exceda al monto indicado, el Concejo Municipal deberá aprobar su constitución mediante punto de acta.

Artículo 8. CONSTITUCIÓN O AMPLIACIÓN DE CAJAS CHICAS: El fondo rotativo servirá de base para la constitución o ampliación de las cajas chicas, según necesidades de las dependencias municipales, y serán aprobadas por resolución emitida por el Concejo Municipal.

Artículo 9. GASTOS CON CARGO AL FONDO ROTATIVO Y CAJAS CHICAS: Únicamente podrán efectuarse gastos programados en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la Municipalidad y sus Empresas, correspondientes a los grupos y renglones siguientes: Grupo 1, Grupo 2, Grupo 3 con excepción de los renglones 321, 325 y 327. También podrán afectarse los renglones 411, 412, 416, 419, 423, 425, 426 y 432 del Grupo 4.

Artículo 10. REPOSICIÓN: Para mantener la disponibilidad oportuna de sus recursos financieros, las dependencias municipales deberán solicitar a Tesorería Municipal los reembolsos respectivos al haber utilizado un mínimo del 25% del monto asignado de su caja chica y/o fondo rotativo, o bien por lo menos dos veces al mes, lo que ocurra primero.

Artículo 11. LIQUIDACIÓN: El fondo rotativo y las cajas chicas deberán ser liquidados y entregados a la Tesorería Municipal antes del 31 de diciembre de cada ejercicio fiscal, los responsables deberán adjuntar a la liquidación los comprobantes de legítimo abono que amparan los gastos efectuados y el efectivo no utilizado a esa fecha, caso contrario los responsables del manejo del fondo rotativo se constituirán como deudores de la Municipalidad y sus Empresas y el Tesorero Municipal deberá levantar acta dejando constancia de lo actuado.

Artículo 12. DEROGATORIA: Se derogan las disposiciones que se opongan al presente Acuerdo.

Artículo 13. VIGENCIA: El presente Acuerdo entra en vigencia, a partir de la presente fecha.

ANEXO 2
MODELO DE VALE DE FONDO ROTATIVO

MUNICIPALIDAD DE: _____	
VALE DE FONDO ROTATIVO	No. 000001
POR VALOR _____	Fecha: _____
_____ (en letras)	Q. _____ (en números)
DESCRIPCIÓN DEL ARTÍCULO: _____	
OBSERVACIONES: Liquidar el presente Vale en TRES DIAS HABLES, de lo contrario se le descontará de su sueldo	
NOMBRE SOLICITANTE: _____	FIRMA: _____
CARGO: _____	UNIDAD ADMINISTRATIVA: _____
_____ APROBADO JEFE INMEDIATO	_____ AUTORIZADO

Fuente: 15:117