

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

**“EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO EN EL REGISTRO DE
OPERACIONES DE UN FIDEICOMISO, EN EL SISTEMA DE GESTIÓN
SIGES Y SISTEMA DE CONTABILIDAD INTEGRADA SICOIN”**

TESIS

PRESENTADA A LA JUNTA DIRECTIVA DE LA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS

POR

HENRY RICHARD CAMPOS VIVAS

PREVIO A CONFERÍRSELE EL TÍTULO DE

CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR

EN EL GRADO ACADÉMICO DE

LICENCIADO

GUATEMALA, MARZO DE 2014

**HONORABLE JUNTA DIRECTIVA
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 |

**PROFESIONALES QUE REALIZARON LOS EXÁMENES
DE ÁREAS PRÁCTICAS BÁSICAS**

| | |
|---|------------------------------------|
| Área Matemática- Estadística | Lic. Jorge Mario Fuentes Batz |
| Área Contabilidad | Lic. Mario Leonel Perdomo Salguero |
| Área Auditoría | Lic. Moisés Mardoqueo Sapón Ulín |

PROFESIONALES QUE REALIZARON EL EXAMEN PRIVADO DE TESIS

| | |
|--------------------|-----------------------------------|
| Presidente: | Lic. Marco Antonio Oliva Orellana |
| Secretario: | Lic. Oscar Noé López Cordón |
| Examinador: | Lic. Jorge Luis Monzón Rodríguez |

Guatemala, 30 de agosto del 2013

Licenciado:

José Rolando Secaída Morales
Decano de la Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria zona 12

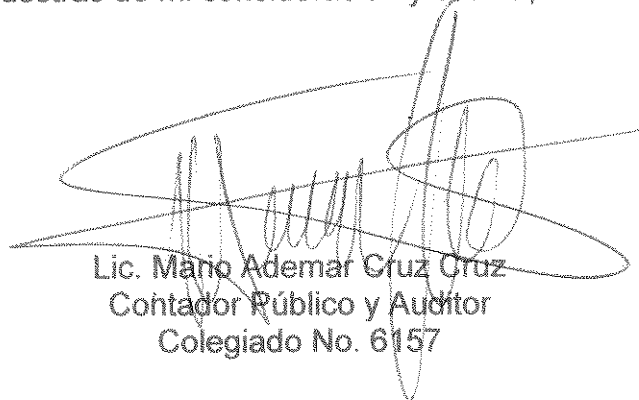
Señor Decano:

Tengo el agrado de dirigirme a usted con relación a la designación contenida en Dictamen DIC.AUD.CAM.ASE-12-2012 de fecha 02 de agosto de 2012, en el cual me fue autorizado asesorar al estudiante Henry Richard Campos Vivas, en su trabajo de tesis denominado **"EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO EN EL REGISTRO DE OPERACIONES DE UN FIDEICOMISO, EN EL SISTEMA DE GESTIÓN SIGES Y SISTEMA DE CONTABILIDAD INTEGRADA SICOIN"**, con el fin de poder sustentar su discusión en el examen privado de tesis.

Dicho trabajo, en mi opinión reúne los requisitos exigidos, por lo que recomiendo su aprobación para ser presentado por el estudiante Henry Richard Campos Vivas en su examen privado de tesis, previo a optar al título de Contador Público y Auditor en el grado académico de Licenciado.

Con las más altas muestras de mi consideración y estima, me suscribo.

Atentamente,



Lic. Mario Ademar Cruz Cruz
Contador Público y Auditor
Colegiado No. 6157





FACULTAD DE
CIENCIAS ECONOMICAS

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

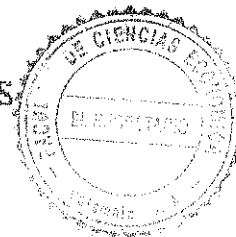
**DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS. GUATEMALA,
DIECISIETE DE FEBRERO DE DOS MIL CATORCE.**

Con base en el Punto QUINTO, inciso 5.1 del Acta 2-2014 de la sesión celebrada por la Junta Directiva de la Facultad el 30 de enero de 2014, se conoció el Acta AUDITORIA 359-2013 de aprobación del Examen Privado de Tesis, de fecha 13 de noviembre de 2013 y el trabajo de Tesis denominado: "EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO EN EL REGISTRO DE OPERACIONES DE UN FIDEICOMISO, EN EL SISTEMA DE GESTIÓN SIGES Y SISTEMA DE CONTABILIDAD INTEGRADA SICOIN.". Que para su graduación profesional presentó el estudiante HENRY RICHARD CAMPOS VIVAS, autorizándose su impresión.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


LIC. CARLOS ROBERTO CABRERA MORALES
SECRETARIO




LIC. JOSE ROLANDO SECADA MORALES
DECANO



Ev.

DEDICATORIA

| | |
|---------------------------|---|
| A Dios | Por su misericordia, fidelidad, por estar siempre a mi lado y brindarme la sabiduría, paciencia y perseverancia para cumplir ésta etapa en mi vida. |
| A mis padres | Por sus enseñanzas, sacrificios y por inculcarme valores a través de su ejemplo. |
| A mi esposa | Por el amor, apoyo y paciencia para culminar ésta etapa. Gracias. |
| A mis hijas | Por ser mi motivo de superación y la razón para ser mejor persona. Mis pequeñas princesas. |
| A mis hermanos y sobrinos | Son parte de éste logro, se los dedico con todo mi corazón y deseo que sea un ejemplo y que ustedes puedan superarlo. |
| A mis asesores de tesis | Por brindarme sus conocimientos profesionales y guiarme en el desarrollo del trabajo. |
| A la Gloriosa USAC | Por el honor de estar en tus aulas y el privilegio de ser parte de tus egresados. Gracias. |

ÍNDICE

CAPÍTULO I EL FIDEICOMISO

| | | |
|----------|---|----|
| 1.1 | Antecedentes históricos del fideicomiso | 1 |
| 1.1.1 | Pacto fiduciae | 3 |
| 1.1.2 | Fideicommissum | 4 |
| 1.2 | Antecedentes históricos del fideicomiso en el derecho inglés | 5 |
| 1.2.1 | El “use” | 5 |
| 1.2.2 | El “trust” | 7 |
| 1.3 | Antecedentes históricos del fideicomiso en Centroamérica | 9 |
| 1.4 | Antecedentes históricos del fideicomiso en Guatemala | 10 |
| 1.5 | Definición de fideicomiso | 11 |
| 1.6 | Elementos que integran el fideicomiso | 11 |
| 1.6.1 | Fideicomitente | 11 |
| 1.6.2 | Fiduciario | 12 |
| 1.6.2.1 | Derechos del fiduciario | 12 |
| 1.6.2.2 | Obligaciones del fiduciario | 12 |
| 1.6.3 | Fideicomisario | 13 |
| 1.6.3.1 | Derechos del fideicomisario | 13 |
| 1.7 | Clasificación de los fideicomisos | 14 |
| 1.8 | Constitución de fideicomisos | 16 |
| 1.9 | Extinción del fideicomiso | 17 |
| 1.10 | Plazo mayor legal de fideicomisos | 18 |
| 1.11 | Fideicomisos públicos | 18 |
| 1.11.1 | Ámbito contractual de fideicomisos públicos | 26 |
| 1.11.2 | Ámbito presupuestario de fideicomisos públicos | 26 |
| 1.12 | Entidades que regulan los aspectos financieros de los fideicomisos públicos | 26 |
| 1.12.1 | Ministerio de Finanzas Públicas | 27 |
| 1.12.1.1 | Dirección de Contabilidad del Estado | 27 |
| 1.12.1.2 | Dirección de fideicomisos | 28 |
| 1.12.2 | Contraloría General de Cuentas | 29 |
| 1.12.3 | Superintendencia de Bancos | 30 |

| | | |
|--------|--|----|
| 1.13 | Otros entes que participan en evaluar las operaciones financieras de los fideicomisos públicos | 30 |
| 1.13.1 | Auditoría externa | 30 |
| 1.13.2 | Auditoría interna | 31 |
| 1.14 | Contabilidad de los fideicomisos públicos | 33 |
| 1.14.1 | Estados financieros de los fideicomisos públicos | 35 |
| 1.15 | Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público | 38 |

CAPÍTULO II

CONTROL INTERNO APLICADO A FIDEICOMISOS

| | | |
|-----------|--|----|
| 2.1 | Control Interno | 41 |
| 2.1.1 | Definición de Control Interno | 41 |
| 2.1.2 | Control interno basado en informe COSO | 42 |
| 2.1.2.1 | Componentes de la gestión de riesgos corporativos | 42 |
| 2.1.2.1.1 | Ambiente interno | 43 |
| 2.1.2.1.2 | Establecimiento de objetivos | 43 |
| 2.1.2.1.3 | Identificación de acontecimientos | 44 |
| 2.1.2.1.4 | Evaluación de riesgos | 44 |
| 2.1.2.1.5 | Respuesta a los riesgos | 45 |
| 2.1.2.1.6 | Actividades de control | 45 |
| 2.1.2.1.7 | Información y comunicación | 46 |
| 2.1.2.1.8 | Supervisión | 46 |
| 2.1.2.2 | Principios del control interno | 47 |
| | a) Responsabilidad delimitada | 48 |
| | b) Separación de funciones de carácter incompatible | 48 |
| | c) Ninguna persona debe ser responsable por una transacción completa | 49 |
| | d) Selección de personal hábil y capacitado | 49 |
| | e) Pruebas continuas de exactitud | 49 |
| | f) Rotación de deberes | 49 |
| | g) Fianzas | 49 |
| | h) Instrucciones por escrito | 50 |
| | i) Control y uso de formularios pre numerados | 50 |
| | j) Evitar el uso de dinero en efectivo | 50 |
| | k) Contabilidad por partida doble | 50 |
| | l) Depósitos intactos e inmediatos | 50 |

| | | |
|-----------|--|----|
| | m) Uso y mantenimiento del mínimo de cuentas bancarias | 50 |
| | n) Uso de cuentas de control | 51 |
| | o) Uso de equipo mecánico con dispositivos de control y prueba | 51 |
| 2.1.3 | Métodos para evaluar el sistema de control interno | 53 |
| 2.2 | Riesgos de Auditoría | 53 |
| 2.2.1 | Riesgo Inherente | 54 |
| 2.2.2 | Riesgo de Control | 55 |
| 2.2.3 | Riesgo de Detección | 55 |
| 2.3 | Aplicación de los riesgos de auditoría | 56 |
| 2.4 | Control interno en fideicomisos | 57 |
| 2.4.1 | Procedimientos de control interno de fideicomisos | 57 |
| 2.4.2 | Riesgos de fideicomisos | 57 |
| 2.4.3 | Riesgos financieros de fideicomisos | 58 |
| 2.4.4 | Riesgos sistemáticos de fideicomisos | 59 |
| 2.4.4.1 | Definiciones de Riesgo | 59 |
| 2.4.4.2 | Clasificación de Riesgos | 60 |
| 2.4.4.2.1 | Riesgo legal | 60 |
| 2.4.4.2.2 | Riesgo tecnológico | 60 |
| 2.5 | Niveles de medición del riesgo | 60 |
| 2.5.1 | Nivel de riesgo alto | 61 |
| 2.5.2 | Nivel de riesgo moderado | 62 |
| 2.5.3 | Nivel de riesgo bajo | 62 |
| 2.6 | Instrumentos sistemáticos | 62 |
| 2.7 | Aportes de control interno esperados | 63 |

CAPÍTULO III
PROYECTO SIAF-SAG, MODALIDADES DE
REGISTRO EN SIGES Y SICOIN DEL FIDEICOMISO
PÚBLICO

| | | |
|-----------|--|----|
| 3.1 | Antecedentes del proyecto SIAF-SAG | 64 |
| 3.1.1 | Etapas del proyecto SIAF | 65 |
| 3.1.2 | Definición | 67 |
| 3.1.3 | Marco legal | 68 |
| 3.1.4 | Objetivos del SIAF-SAG | 68 |
| 3.1.5 | Productos del SIAF-SAG | 69 |
| 3.1.5.1 | Sistema de Contabilidad Integrada SICOIN | 72 |
| 3.1.5.1.1 | Definición de SICOIN | 73 |

| | | |
|-----------|---|----|
| 3.1.5.1.2 | Beneficios del SICOIN | 73 |
| 3.1.5.1.3 | Etapas del proceso de la ejecución presupuestaria que registra el SICOIN Web | 74 |
| 3.1.5.2 | Sistema de Gestión SIGES | 74 |
| 3.1.5.2.1 | Definición de SIGES | 74 |
| 3.1.5.2.2 | Beneficios del sistema de gestión | 77 |
| 3.2 | Operaciones financieras del fideicomiso público en el SIGES y SICOIN | 77 |
| 3.2.1 | Formas de ejecución en SIGES y SICOIN | 78 |
| 3.2.1.1 | Ejecución directa o acreditamiento | 78 |
| 3.2.1.2 | Ejecución por anticipos recibidos | 79 |
| 3.2.2 | Operaciones que conllevan transferencias monetarias en el sistema de gestión –SIGES- y sistema de contabilidad integrada –SICOIN- | 80 |
| 3.3 | Personal involucrado en los registros financieros del sistema de gestión y sistema de contabilidad integrada gubernamental | 81 |
| 3.4 | Perfiles para el registro de gastos en SIGES y SICOIN | 82 |
| 3.5 | Operaciones que conllevan registro de ejecución presupuestaria en sistema de gestión –SIGES- y sistema de contabilidad integrada –SICOIN- | 82 |
| 3.6 | Responsabilidad de los funcionarios públicos | 83 |
| 3.6.1 | Responsabilidad administrativa | 84 |
| 3.6.2 | Responsabilidad civil | 84 |
| 3.6.3 | Responsabilidad penal | 85 |

**CAPÍTULO IV
EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO EN EL
REGISTRO DE OPERACIONES DE UN FIDEICOMISO,
EN EL SISTEMA DE GESTIÓN SIGES Y SISTEMA DE
CONTABILIDAD INTEGRADA SICOIN**

(CASO PRÁCTICO)

| | | |
|-------|--|----|
| 4.1 | Fideicomiso Fondo Social de Solidaridad | 86 |
| 4.1.1 | Elementos personales del fideicomiso Fondo Social de Solidaridad | 86 |
| 4.1.2 | Base legal de constitución del fideicomiso | 87 |
| 4.1.3 | Plazo y vencimiento del fideicomiso | 87 |
| 4.1.4 | Funciones del fideicomiso | 87 |

| | | |
|---------|--|-----|
| 4.1.5 | Órgano de decisión del fideicomiso | 88 |
| 4.1.5.1 | Integración del Comité Técnico del fideicomiso | 88 |
| 4.1.5.2 | Presidencia del Comité Técnico | 88 |
| 4.1.6 | Aspectos financieros y administrativos | 89 |
| 4.1.6.1 | Registros financieros del Fondo Social de Solidaridad | 91 |
| 4.1.7 | Distribución y estructura organizacional | 93 |
| 4.1.8 | Análisis del control interno en el manejo de información financiera | 99 |
| 4.1.9 | Análisis Financiero | 102 |
| 4.1.10 | Ejemplo del proceso que se realiza para adquirir un equipo de cómputo | 105 |
| 4.1.11 | Planificación de evaluación de control interno y sus alcances | 112 |
| 4.1.12 | Diagnóstico de evaluación del registro de operaciones en el sistema de gestión SIGES y sistema de contabilidad integrada SICOIN, enfoque COSO E.R.M. | 132 |
| 4.1.13 | Mapa de riesgos del fideicomiso Fondo Social de Solidaridad en el registro de operaciones en el SIGES y SICOIN | 134 |
| 4.1.14 | Informe de evaluación control interno | 136 |
| | Conclusiones | 140 |
| | Recomendaciones | 141 |
| | Referencias Bibliográficas | 142 |
| | Anexo 1: Glosario | 146 |

ÍNDICE DE ESQUEMAS

| | | |
|----------------|--|----|
| Esquema No. 01 | Inventario de fideicomisos públicos | 19 |
| Esquema No. 02 | Fideicomisos registrados en el Ministerio de Finanzas Públicas. Administración central | 20 |
| Esquema No. 03 | Estado de situación financiera Fideicomiso "X" | 36 |
| Esquema No. 04 | Estado de situación financiera Fideicomiso "Y" | 37 |
| Esquema No. 05 | Principios del Control Interno | 48 |
| Esquema No. 06 | Sistemas relacionados con el SIAF-SAG | 71 |

| | |
|--|----|
| Esquema No. 07 La sectorización del sector público guatemalteco | 90 |
| Esquema No. 08 Organigrama del Fondo Social de Solidaridad | 94 |
| Esquema No. 09 Organigrama de la coordinación financiera del Fondo Social de Solidaridad | 96 |

ÍNDICE DE CUADROS

| | |
|--|-----|
| Cuadro No. 01 Funcionarios públicos del Fondo Social de Solidaridad | 101 |
| Cuadro No. 02 Funcionarios del FSS con usuario para operar y autorizar en SIGES y SICOIN Web | 101 |

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de tesis se orienta al desarrollo del tema "Evaluación del control interno, en el registro de operaciones de un fideicomiso, en el Sistema de Gestión SIGES y Sistema de Contabilidad Integrada SICOIN", debido a la importancia que tiene el uso de los fideicomisos públicos en la actualidad, como medio de ejecución de programas, proyectos y obras, de forma ágil.

La población guatemalteca presenta diversas necesidades y el gobierno central se ve limitado en la solución de las carencias, debido a la insuficiencia de los recursos financieros. Éstos deben ser canalizados de manera apropiada, para lograr que los beneficios lleguen a los más necesitados.

Además, existen emergencias que afectan al país, es necesario que el gobierno central, las mitigue y minimice en el menor tiempo posible, por lo que un mecanismo que es utilizado por el gobierno central en la solución de dichas emergencias, ha sido la constitución de los fideicomisos.

La creación de fideicomisos con fondos públicos, lleva consigo el cumplimiento de normas de observancia obligatoria para transparentar el uso que se da a los recursos provenientes del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado.

Por el avance de la tecnología moderna el ente rector del presupuesto público Ministerio de Finanzas Públicas, en cumplimiento con lo que establece la Ley Orgánica del Presupuesto, desarrolla la reforma de administración financiera, a través del Sistema Integrado de Administración Financiera y Control SIAF-SAG, bajo el principio de centralización normativa y desconcentración operativa.

La implementación del SIGES y SICOIN, surgió como medio para garantizar el uso eficiente de los recursos públicos, que son manejados por las entidades que se encuentran dentro de la administración central del gobierno, tales como los Ministerios de Estado. En tal sentido se selecciona como unidad de análisis el fideicomiso Fondo Social de Solidaridad, creado a través del Acuerdo Gubernativo No. 71-2009, constituido como un fondo social emergente, cuyo funcionamiento se realiza con los recursos asignados en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, para los distintos ejercicios fiscales, derivado que se encuentra adscrito al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, forma parte de las entidades que son reguladas por la normativa aplicable a la administración central.

Existen distintas funciones dentro de los sistemas SIGES y SICOIN, razón por la cual es necesaria la aplicación de controles que minimicen o eliminen los errores e irregularidades que pudieran ocurrir. Debido que la deficiencia en los controles internos crea incertidumbre en los procesos de registro, administración, custodia, autorización de la documentación que respalda los pagos que aprueba el Comité Técnico del fideicomiso.

Es pertinente indicar la importancia que tiene el flujo de información que es procesada en las herramientas informáticas, a partir de la autorización de la adquisición del bien o servicio, y su relación con el riesgo operacional y los controles, que se establezcan para minimizar, monitorear y permitir obtener información razonable sobre los diferentes aspectos económicos del fideicomiso.

Los controles son credos con el objetivo de asegurar que la información suministrada sea objetiva, veraz, confiable y oportuna con relación a las actividades económicas que se realizan en el fideicomiso.

El presente trabajo tiene como propósito dar a conocer los aspectos relevantes en la administración del fideicomiso Fondo Social de Solidaridad, se divide en cuatro capítulos: el primero contiene aspectos generales que se refieren a los fideicomisos, el enfoque se centra en los fideicomisos públicos en Guatemala, la legislación que lo regula, la manera de gestionar los recursos financieros. Los métodos utilizados en la actualidad para cumplir con el registro del gasto a través de los medios requeridos por el Ministerio de Finanzas Públicas, los aspectos de observancia general de conformidad con la normativa de la Contraloría General de Cuentas como Órgano fiscalizador de todo interés hacendario de los entes del Estado, los municipios, entidades descentralizadas, y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos públicos. También como contabilizar sus operaciones, asimismo los estándares internacionales de contabilidad del sector público.

El segundo capítulo, se enfoca en el control interno aplicado a fideicomisos, la definición de control interno, basado en Committee of Sponsoring Organizations of The Treadway Commission (COSO-ERM), los componentes del informe COSO-ERM, indispensables para contar con un sistema de control interno eficiente basado en estándares internacionales, asimismo se indican los factores de cada componente. Como parte del control interno, existen principios, los cuales también se definen.

El tercer capítulo, puntualiza la necesidad del Estado de transparentar el uso de los recursos públicos, y la importancia de implementar mecanismos que

mejoren la administración pública, por lo que se crea el Sistema Integrado de Administración Financiera y Control SIAF-SAG, encargado de establecer la centralización normativa y descentralización operativa; para fortalecer dicha administración existen sistemas informáticos como herramientas de uso requerido por el Ministerio de Finanzas Públicas.

Dentro de las herramientas informáticas creadas, se encuentra el Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental, amparado en la Ley Orgánica del Presupuesto, de uso obligatorio para las entidades que funcionan con recursos públicos. Con el uso de la tecnología moderna se han eliminado etapas para el registro de los gastos, y las modalidades de registro utilizadas por el Fondo Social de Solidaridad, son la ejecución directa o acreditamiento y la modalidad por anticipos recibidos del Ministerio de Finanzas Públicas. El uso de los sistemas informáticos implica responsabilidades, y existen requisitos legales que se debe cumplir para tener la calidad idónea de poseer cuenta de acceso a las mismas.

Para finalizar en el Capítulo IV se presenta un caso práctico, en el cual se muestra como desarrollar la evaluación del control interno de las operaciones que realiza el fideicomiso Fondo Social de Solidaridad, en las herramientas informáticas SIGES y SICOIN, para lo cual se utiliza el método del informe COSO-ERM; contiene las conclusiones y recomendaciones a los que se llegó como resultado de la investigación.

CAPÍTULO I

EL FIDEICOMISO

1.1 Antecedentes históricos del fideicomiso

El contrato de fideicomiso tiene sus antecedentes históricos en la fiducia romana, negocio de confianza que permitía la transferencia de un bien a una persona de amistad con el objeto que esta le diera a dicho bien algún destino determinado o para que el mismo sirviera de garantía de algún crédito.

Consistía en una operación de transferencia de un bien a la persona a la cual se le recomendaba un encargo o una gestión vinculada con dicho bien. El aspecto más relevante de la gestión era que se reconocía patrimonio por separado, la que consideraban una unidad patrimonial autónoma afectada a la finalidad perseguida en el contrato en cuestión.

El fideicomiso es una figura compleja que combina un negocio real de transmisión de una cosa o bien, con un negocio obligacional cuyo fundamento es la atenuación de los efectos de aquella transmisión. Cada uno de estos diferentes negocios produce sus propios efectos.

Existen dos formas de fiducia: la fiducia cum creditore y la fiducia cum amico. La primera tuvo gran importancia, “consistía en titular formalmente el bien objeto de la garantía a nombre del acreedor que aún no hubiera percibido en su integridad la prestación debida por aquél con la obligación de restituir tal titulación a favor del deudor si llega a cumplirse la obligación garantizada. Tales garantías.” (11:1623-1624)

En caso de que el deudor no cumpliera con su obligación, el acreedor tenía el derecho implícito en el pacto de retener la cosa para sí o para enajenarla. En otras palabras la propiedad se consolidaba en el acreedor fiduciario si no se pagaba la deuda fiduciariamente garantizada, aún cuando su valor excediera del importe de la obligación principal y además el acreedor no quedaba obligado a devolver diferencia alguna al deudor.

“La fiducia cum amico o transmisión para lograr un fin determinado, generalmente de gestión o administración en sentido amplio; por ejemplo, cesión de acciones de una mercantil para que el fiduciario intervenga en la junta general, cobre los dividendos, realice plusvalías, etc., en tanto haya hecho figurar a nombre de un tercero, la titularidad de los bienes o derechos del fiduciante.” (9:74)

La fiducia romana era una forma solemne de pasar o transmitir la propiedad acompañada de un pacto llamado “pactum fiduciae”, mediante el cual quien recibía la propiedad, conocido como “occiens” se obligaba frente al “tradens”, a transmitirlo después de cumplirse ciertos fines; se transmitía al propio “tradens” o a una tercera persona.

El fideicomiso fue implementado también con el propósito de facilitar el otorgamiento de testamentos, en búsqueda de un medio por el cual pudieran disponer los peregrinos de sus bienes, o quienes por otras causas no pudieran hacer testamento romano, y para hacer llegar las herencias a las personas incapacitadas por ley para ser herederas, pero que no obstante merecían ser remuneradas por los servicios que habían prestado a los testadores. El fideicomiso romano nació a causa de las prohibiciones que en concepto de herencias y legados existía en las viejas leyes romanas, se utilizó en consecuencia, solamente como un medio de transmitir por testamento bienes

herenciales a favor de personas incapacitadas legalmente para heredar, y de forma posterior se empleó como una forma de instituir herederos sucesivos para vincular la propiedad en determinadas familias, ésta característica del fideicomiso testamentario en el derecho romano (su aptitud para alcanzar de forma solapada objetivos vedados por la ley) contribuyó a su desprestigio.

Entre los casos más importantes, existieron dos instituciones como antecedentes del fideicomiso en el derecho romano: la fiducia “pacto fiduciae” y los fideicomisos testamentarios “fideicommissum”.

1.1.1 “Pacto fiduciae”

La forma de negocio de confianza que adoptó el derecho romano fue el “pactum fiduciae”, que tomó las figuras de la “fiducia cum creditore contracta” y “fiducia cum amico contracta”.

La “fiducia cum creditore contracta” tenía la finalidad de garantizar al acreedor el pago de una deuda mediante la entrega en propiedad de una cosa, la que debía serle restituida al hacerle efectivo el pago. El deudor obligado a prestar al acreedor una seguridad o garantía real transfería por “mancipatio” o “injure cessio” la propiedad de un bien con la condición de que fuera retransmitido al ser satisfecha la obligación; pero esta figura propiciaba una gran inseguridad debido a que la transmisión era dada al propio acreedor, sin que el deudor tuviera acción alguna en caso de incumplimiento.

En la “fiducia cum amico contracta”, al contrario de la anterior, el acto de entrega en propiedad de la cosa un “amico” se constituía en interés del fiduciante. La fiducia daba al fiduciario la custodia o administración, pero frente a los terceros él era el propietario del bien, permanece oculta la convención que limitaba sus atribuciones.

1.1.2 “Fideicommissum”

El fideicomiso testamentario “fideicommissum”, se empleaba en el derecho romano, cuando el testador deseaba beneficiar “mortis causa” a una persona que carecía de capacidad hereditaria a su respecto, ante la incapacidad de los libertos, de los proscritos, las municipalidades, los colegios, los casados sin hijos, las mujeres en general y otros muchos casos de otra índole determinados por la ley en esa época, a quienes les estaba prohibido el derecho de heredar en sucesión testamentaria, las personas que quería beneficiar a tales incapacitados con una herencia o legado instituían como heredero a un capacitado legalmente, con la recomendación de entregar la herencia a la persona a quien se deseaba favorecer, en forma de ruego mediante el cual, el testador encomendaba a la buena fe de la persona nombrada como heredera que devolviera los bienes transmitidos al beneficiario. El testador, en su testamento, para establecer esta institución usaba los términos “rogo fideicommitto”, al heredero agraciado se le denominaba “fiduciario”, y a quien debía transmitirle los bienes, “fideicomisario”.

“El fideicommissum (fideicomiso) es un encargo de confianza que una persona, llamada fideicomitente, hace a otra persona, llamada fiduciario, para que haga una atribución patrimonial hereditaria definitiva a una tercera persona, llamada fideicomisario, y obtiene aquél una ventaja patrimonial.” (2:551)

“El fideicommissum era un acto por el cual el testador transmitía sus bienes a un heredero que a su vez adquiriría la obligación de transmitirlos a un tercero.” (23:127)

Los testadores con la intención de perpetuar el patrimonio de una misma familia o en sociedades constituidas en personas morales determinadas, instituían al

heredero no solamente con la designación de fiduciario, sino también como fideicomisario; le transmitían los bienes en propiedad durante su vida con la estipulación de restituirlos a su muerte, a favor de otra persona, que a su vez los adquiriría y explotaba durante su propia vida con la estipulación de restituirlos a su muerte, a favor de otra persona, que a su vez los adquiriría y explotaba durante su propia vida con la misma obligación ordenada por el testador de transmitirlos a su muerte a otra persona, y así de forma sucesiva, de tal manera que mediante estas sustituciones fideicomisarias, en realidad los bienes inmuebles gravados se convertían en bienes vinculados, inalienables durante años y generaciones enteras.

El sistema de la sustitución fideicomisaria o fideicomisario sucesivo tuvo su apogeo durante la época de las monarquías absolutas y la nobleza, institución que desvirtuó su naturaleza primitiva y lo condujo a un sistema antieconómico.

1.2 Antecedentes históricos del fideicomiso en el derecho inglés

Así como los romanos crearon el fideicomiso como un medio para transmitir herencias a favor de personas incapacitadas legalmente para heredar, es decir, para eludir las restricciones de la ley en materia de sucesiones testamentarias, así también los ingleses inventaron el “use” y el “trust” inicialmente como medio de evadir muchas de las prohibiciones, nulidades, cargas legales, el pago de tributos y faltar en el cumplimiento de sus obligaciones impuestas por sus primitivas leyes.

1.2.1 El “use”

Fueron varias las causas por las cuales se comenzó en Inglaterra la costumbre de que “el propietario de una tierra traspasara el dominio de ella a otra persona denominada “feoffe to use.

A quien en español se le denomina fiduciario, con el entendimiento entre las partes de que aún cuando el cesionario sería el dueño legítimo del bien, “una tercera persona llamada “cestui que use” (fideicomisario), a quien el autor del “use” quería favorecer, tendría el derecho de gozar y disfrutar de todos los beneficios de verdadero propietario con respecto al mismo bien. En esta forma, el cesionario recibía el dominio pleno en la cosa a título de propietario en derecho; pero no para que éste la explotara en su propio beneficio, sino con el encargo, confiado en buena fe, de que lo poseyera para “uso” exclusivo del “cestui que use” (fideicomisario) en cuyo favor se constituía el uso y explotación absoluto del inmueble traspasado.

Esta costumbre de los ingleses de condicionar la enajenación de la tierra a un “use”, “trust” o “confidence” (uso, fideicomiso o confianza), a favor del propio cedente o de un tercero designado por él, hizo aparecer el doble tipo de dominio, propiedad inherente al derecho angloamericano: El dominio legal, reconocido por la ley común estricta (Common law), que pasa al cesionario nominal (feoffee to use), llamado “trustee” o fiduciario y el dominio beneficioso o equitativo llamado en inglés “equitable”, impuesto al comienzo como un deber de conciencia y de manera posterior como una institución sancionada por el derecho equidad “equity” que se constituye a favor de un tercero “cestui que use”, “cestui que trust”, a quien en castellano se llama fideicomisario. Coexisten dos propietarios y dos dominios respecto de una misma cosa. Por consiguiente el dominio legal lo creó y sostiene el “Common law”, y el dominio beneficioso o equitativo, el derecho equidad.

El origen principal del “use” fue la práctica empleada por las corporaciones eclesiásticas en Inglaterra para eludir las prohibiciones que las Leyes de Manos Muertas les imponían en materia de propiedad sobre bienes inmuebles. Otro de los casos importantes por los cuales se utilizó el “use”, fue la consecuencia de

las guerras dinásticas en Inglaterra, entre ellas principalmente la Guerra de las Rosas que consistía en que el bando vencedor confiscaba los bienes de los vencidos como castigo por el delito de traición que se le imputaba al partido político vencido. Con el objeto de evitar la confiscación y proteger a la familia, los terratenientes que tomaban parte en esas luchas cedían la propiedad de sus bienes a una persona de su entera confianza, con el convenio honrado de que el cesionario o sea el fiduciario poseería esos bienes para uso único del propio otorgante o de sus herederos. El cesionario o fiduciario que recibía esos bienes confiados a su buena fe “in trust” que significa en confianza, estaba obligado por dignidad y honradez a permitir que el cedente o fideicomitente o sus herederos usaran y disfrutaran dicho patrimonio.

1.2.2 El “trust”

En la definición más generalizada el “trust” es un estado de relación fiduciaria, respecto de bienes que sujeta a la persona por quien dichos bienes son poseídos a deberes en equidad y a manejar dichos bienes para beneficio de otra persona, la cual se origina como resultado de la manifestación de la intención de crearlo.

Se puede definir un “trust” como una relación fiduciaria con respecto a determinados bienes, por lo cual la persona que los posee “trustee” está obligada en derecho equidad a manejarlos en beneficio de un tercero “cestui que trust”. Este negocio surge como resultado de un acto volitivo expreso de la persona que crea el “trust” “settlor”. Es una relación que sujeta a quien detenta los bienes, a la obligación de manejarlos en beneficio de alguien o para la realización de un fin caritativo, cuya fuente puede ser: una manifestación de voluntad, una sentencia judicial o la ley.

El fideicomiso es un patrimonio que pertenece al fideicomisario, de carácter “sui géneris”, no idéntico a la plena propiedad. Frente a la ley común el derecho del fideicomisario es inexistente y sólo es eficaz por la actuación legal del fiduciario; pero desde la ley más amplia, la “equity”, el derecho del fideicomisario existe en toda su plenitud y sigue a la cosa donde se halle, hasta el límite que le impone la existencia de un tercer adquirente de buena fe y a título oneroso. El derecho del fideicomisario es real en tanto sigue a la cosa y es personal con relación al fiduciario. Su naturaleza es mixta, el fideicomisario es acreedor del fiduciario y no dueño de la cosa.

También puede definirse como un contrato o convenio en virtud del cual una persona llamada fideicomitente o también fiduciante, transmite bienes, cantidades de dinero, derechos presentes o futuros, de su propiedad a otra persona (una persona natural, llamada fiduciaria), para que ésta administre, invierta los bienes en beneficio propio o en beneficio de un tercero llamado fideicomisario. Cabe señalar que, al momento de la creación del fideicomiso, ninguna de las partes es propietaria del bien objeto del fideicomiso. El fideicomiso es por tanto un contrato por el cual una persona destina ciertos bienes a un fin lícito determinado, encomienda la realización de ese fin a una institución fiduciaria en todas las empresas.

El fideicomiso puede definirse como “un acto jurídico que tiene como consecuencia la transmisión de un bien con el objeto que el beneficiario, llamado fiduciario, cumpla un encargo (encargo que constituye una estipulación a favor de un tercero llamado beneficiario), que el dador de los bienes (llamado fideicomitente o fiduciante) desea asegurar, por lo que el fiduciario actuará como titular del bien a nombre propio, pero en beneficio del tercero, queda obligado a devolver los bienes que restan una vez cumplido el encargo, a otra persona llamada destinatario final o fideicomisario.” (12:23)

El dominio que posee el fiduciario sobre los bienes no es perpetuo, ya que se trata de una propiedad cuya duración en el tiempo está sujeta a una condición o a un plazo resolutorio, transmitiéndose al fiduciario junto con un encargo fundado en una relación de confianza, de esta manera la propiedad está sujeta al cumplimiento del encargo recibido, el cual está especificado en el contrato de fideicomiso.

En tal sentido, el fiduciario no puede incluir los bienes fideicometidos en su contabilidad ni considerarlos entre sus activos propios, sino que es necesario llevar una contabilidad separada por cada uno de los fideicomisos que se constituyan. Dichos bienes no responden por las deudas del fiduciante, del fiduciario ni por las del beneficiario y tampoco a la inversa.

1.3 Antecedentes históricos del fideicomiso en Centroamérica

A nivel centroamericano el fideicomiso tiene su aparición en la República de Panamá, con la ley promulgada en 1925, por los legisladores del Estado panameño. Un estudio profundo del fideicomiso, con el fin de exponer su importancia, así como de su conveniente aplicación en el ámbito del derecho latino, o elegir alguna forma de aplicación más conveniente al sistema jurídico hispano.

El estudio de ésta institución se basó en un único antecedente que fue el Trust, es decir, su aplicación fue similar al derecho inglés; de allí que deviene entonces el modelo de su aplicación e interpretación de fideicomiso anglolatino.

Esta forma de modelo de ley de fideicomiso anglo-latino fue aceptada más tarde por los países de habla hispana, que regularon la necesidad de su incorporación a la actividad mercantil, y otros a la actividad bancaria y crediticia,

como sucedió en México en el año de 1926 con la Ley de Fideicomiso Bancario, a quien se señaló pionero de la aplicación y modelo del nuevo uso del fideicomiso en los contratos de crédito bancario, le siguieron Puerto Rico y Bolivia, a partir de 1928, Chile 1930, Colombia 1933, Guatemala en 1945 con la promulgación de la Constitución de dicho año, y el resto de Centroamérica a partir de 1950.

1.4 Antecedentes históricos del fideicomiso en Guatemala

El fideicomiso utilizado en México sirvió de antecedente principal para la implantación en Guatemala, con inclusión por primera vez en la Constitución Política de 1945.

Desde el principio se limitó la figura del fiduciario a los bancos e instituciones de crédito facultados. Ninguna razón se ha dado hasta el momento, por haber tomado dicha determinación. La única razón que resulta luego de analizar los antecedentes, consiste en que, como así fue introducida por la legislación mexicana, ésta sirvió de base para la promulgación en Guatemala. En la legislación mexicana fue introducida de esa forma, por el éxito obtenido por las denominadas Trust Companies y por instituciones bancarias destinadas específicamente para realizar fideicomisos en los Estados Unidos de América. Los legisladores mexicanos creyeron en ese momento, que el limitar dicha función, traería a la economía mexicana y especialmente a los banqueros grandes ganancias, tal y como había ocurrido en Estados Unidos de América. Sin embargo, dichas ganancias nunca llegaron. Existió como lo expresan varios legisladores mexicanos, una adaptación errónea de la figura del fideicomiso al sistema jurídico de ese país. La misma creencia sirvió como aliciente para que los legisladores guatemaltecos copiaran las normas relativas al fideicomiso creados por la legislación mexicana.

1.5 Definición de fideicomiso

Un fideicomiso se puede definir como: “Un Contrato mediante el cual el fideicomitente transmite ciertos bienes y derechos al fiduciario, afectándolos a fines determinados. El fiduciario los recibe, con la limitación de carácter obligatorio, de realizar solo aquellos actos exigidos para cumplir los fines del fideicomiso. El Fideicomisario, es la persona a la que le corresponde beneficiarse del fideicomiso creado.” (32:1)

1.6 Elementos que integran el fideicomiso

Existen diferentes elementos que integran un contrato de fideicomiso, los cuales se definen a continuación:

1.6.1 Fideicomitente

Se denomina fideicomitente a la persona que constituye el fideicomiso y destina al fideicomiso sus bienes o derechos necesarios para el cumplimiento de los fines del mismo, transmite su titularidad al fiduciario.

Es el elemento esencial para que pueda constituirse un fideicomiso ya que éste no puede existir sin que estén determinados, desde el momento de su celebración, el fiduciario y el fideicomisario.

El fideicomitente debe tener capacidad legal para enajenar sus bienes, y el fideicomisario, para adquirir el provecho del fideicomiso.

El que no puede heredar por incapacidad o indignidad, no puede ser fideicomisario de un fideicomiso testamentario.

Por los menores, incapaces y ausentes, pueden constituir fideicomiso sus representantes legales con autorización judicial. Puede también constituirse por apoderado con facultad especial.

Es necesario indicar que el fideicomitente constituye el fideicomiso por un acto de voluntad y en dicho acto, se deben distinguir dos aspectos; la manifestación de voluntad, mediante el otorgamiento del contrato y la causa que impulsa al fideicomitente a construir el fideicomiso.

1.6.2 Fiduciario

Sólo podrán ser fiduciarios los bancos establecidos en el país. Las instituciones de crédito podrán asimismo actuar como fiduciarios, después de haber sido autorizadas especialmente para ello por la Junta Monetaria.

1.6.2.1 Derechos del fiduciario

“El fiduciario tiene los derechos siguientes:

- a. Ejercitar las facultades y efectuar todas las erogaciones que se requieran para el cumplimiento del fideicomiso, salvo las limitaciones que establece la ley o que contenga el documento constitutivo.
- b. Ejercitar todas las acciones que puedan ser necesarias para la defensa del patrimonio fideicometido.
- c. Otorgar mandatos especiales con representación y relación con el fideicomiso.
- d. Percibir remuneración por sus servicios; cobrar preferentemente su remuneración de los ingresos del fideicomiso.
- e. Los demás que sean necesarios para el cumplimiento del fin del fideicomiso.” (3:143)

1.6.2.2 Obligaciones del fiduciario

El fiduciario tiene las obligaciones siguientes:

- a. “Ejecutar el fideicomiso de acuerdo con su constitución y fines.

- b. Desempeñar su cargo con la diligencia debida y únicamente podrá renunciarlo por causas graves que deberán ser calificadas por un juez de Primera Instancia.
- c. Tomar posesión de los bienes fideicometidos en los términos del documento constitutivo y velar por su conservación y seguridad.
- d. Llevar cuenta detallada de su gestión, en forma separada en sus demás operaciones y rendir cuentas e informes a quién corresponda, por lo menos anualmente o cuándo en fideicomitente o el fideicomisario se lo requiera.
- e. Las demás inherentes a la naturaleza de su encargo.” (3:143-144)

1.6.3 Fideicomisario

“Fideicomisario puede ser cualquier persona que, en el momento en que de acuerdo con el fideicomiso le corresponde entrar a beneficiarse del mismo, tenga capacidad de adquirir derechos. No es necesario para la validez del fideicomiso que el fideicomisario sea individualmente designado en el mismo, siempre que en el documento constitutivo del fideicomiso se establezcan normas o reglas para su determinación posterior.

El fideicomitente podrá designarse a sí mismo como fideicomisario. El fiduciario nunca podrá ser fideicomisario del mismo fideicomiso.” (3:140)

1.6.3.1 Derechos del fideicomisario

1. “Ejercitar los que se deriven del contrato o acto constitutivo.
2. Exigir al fiduciario el cumplimiento de fideicomiso.
3. Pedir la remoción del fiduciario por las causales señaladas en el artículo 786 de este Código.
4. Impugnar los actos que el fiduciario realice de mala fe o infracción de las disposiciones que se rijan al fideicomiso y exigir judicialmente que se

restituya al fiduciario de los bienes que, como consecuencia de estos actos, hayan salido del patrimonio fideicometido.

5. Revisar, en cualquier tiempo, por sí o por medio de las personas que designe, los libros cuentas y comprobantes del fideicomiso, así como mandar a practicar auditoría.” (3:142)

1.7 Clasificación de los fideicomisos

- a. Fideicomiso de inversión: Constituye una modalidad del fideicomiso de administración con él, se procura un rendimiento de los bienes que se optimiza por el manejo profesional que realiza un banco.
- b. Fideicomiso inmobiliario: El fiduciario recibe del fideicomitente un inmueble con el fin de administrarlo o desarrollar un proyecto de construcción y venta de las unidades construidas.
- c. Fideicomiso testamentario: Puede constituirse por contrato o testamento y solo podrá ser hecho sobre bienes determinados. De esta manera el fideicomitente puede imponer la indivisión de los bienes fideicometidos durante un plazo a partir de su deceso.
- d. Fideicomiso administración: Con el control judicial se establece que para que las asociaciones civiles con personería jurídica, como las dedicadas a la actividad deportiva de cualquier índole que en casos de quiebras decretadas o concursos preventivos, se constituya un fideicomiso de administración a cargo de un órgano fiduciario con el fin de administrar dichas entidades.
- e. Fideicomiso de garantía: Puede reemplazar con ventajas a la hipoteca y a la prenda, para ello el fideicomitente transmite un bien en propiedad

fiduciaria, garantiza una obligación que mantiene a favor de un tercero con instrucciones de que no pagada la misma a su vencimiento, el fiduciario procederá a disponer de la cosa y con su producido neto desinteresa al acreedor y el remanente líquido que resta, lo reintegra al fideicomitente.

- f. Fideicomiso de seguros: Las buenas intenciones del jefe de familia que contrata un seguro de vida para el día que fallezca, su esposa e hijos reciban una suma importante que les permita una digna subsistencia, puede malograrse si, ocurrido el siniestro, los beneficiarios de la indemnización que abone la compañía aseguradora administran mal lo recibido y en poco tiempo consuman el importe cobrado. Es una preocupación que nunca descarta quien contrata tal seguro, la que puede evitarse por vía de un fideicomiso debidamente constituido.
- g. Fideicomiso traslativo de dominio: Produce la transmisión definitiva del bien a favor del fideicomisario al cumplirse la condición del contrato.
- h. Fideicomiso financiero: Este tipo de fideicomiso permite tomar diversos tipos de derechos crediticios como un activo subyacente con la finalidad de posibilitar la titularización, emite sobre la base de dichos activos subyacentes, títulos de deuda y/o certificados de participación que son adquiridos por inversores.
- i. Fideicomiso público: Se constituye con la finalidad de utilizar los fondos presupuestarios de organismos del Estado, en programas preestablecidos por el mismo con el propósito de proveer bienestar por medio de obras o servicios que beneficien directamente a la población objetivo.

El fideicomiso público es un contrato por medio del cual el gobierno, a través de sus dependencias y en su carácter de fideicomitente, transmite la titularidad de bienes de dominio público, afecta fondos públicos en una institución fiduciaria (por lo general instituciones nacionales de crédito), para realizar un fin lícito de interés público.

De tal forma que el fideicomiso público es una entidad de la administración pública creada para un fin lícito y determinado, a efecto de fomentar el desarrollo económico y social a través del manejo de ciertos recursos que son aportados por el Estado y administrados por una institución fiduciaria. La estructura del fideicomiso público está formada por tres elementos: los fideicomisarios o beneficiarios; el fideicomitente, atribución que corresponde únicamente a la entidad estatal; el fiduciario, que puede ser cualquier institución o sociedad bancaria o financiera nacional. Se constituyen con el propósito de administrar recursos públicos fideicometidos destinados al apoyo de programas y proyectos específicos.

Los fideicomisos públicos son nuevas estructuras administrativas que operan dentro del campo de la empresa pública, como un servicio bancario que las instituciones fiduciarias nacionales prestan al sector público, con el propósito de satisfacer necesidades colectivas de trascendencia social y económica, opera por medio de organismos independientes técnicamente de la institución que los maneja, pero aprovecha su personalidad jurídica por carácter de una propia para complementar sus fines.

1.8 Constitución de fideicomisos

En Guatemala existen lineamientos para la constitución de fideicomisos, y se detallan los procedimientos en el Decreto 2-70 del Congreso de la República de Guatemala, Código de Comercio y sus reformas, en los artículos del No. 766 al

793; sin embargo, no existe normativa específica de fideicomisos que manejan recursos financieros públicos.

El Código de Comercio de Guatemala, define la forma de constituir fideicomisos e indica que pueden establecerse a través de contrato o por testamento; adicional a ello el contrato de fideicomiso debe constar en escritura pública en el acto de suscribirse, debe constar la aceptación del fiduciario en el mismo acto y consignar en el documento el valor estimativo de los bienes.

En la actualidad el tema de fideicomisos es muy interesante, especialmente los que subsisten por medio de los recursos de carácter público, los cuales tienen como objetivo principal beneficiar y mejorar la calidad de vida de las personas del interior del país y zonas urbanas que se encuentran en situaciones económicas precarias.

1.9 Extinción del fideicomiso

El fideicomiso termina por los motivos siguientes:

- a. “Por la realización del fin para el que fue constituido.
- b. Por hacerse imposible su realización.
- c. Por haberse cumplido la condición resolutoria a que haya quedado sujeto.
- d. Por convenio expreso entre el fideicomitente y el fideicomisario.
- e. Por revocación hecha por el fideicomitente, cuando se haya reservado ese derecho en el documento constitutivo.
- f. Por renuncia, no aceptación o remoción del fiduciario, si no fuere posible sustituirlo.
- g. Por el transcurso del plazo máximo de veinticinco años, a menos que el fideicomisario sea incapaz, enfermo incurable o institución de asistencia social.
- h. Por sentencia judicial.” (3:144)

1.10 Plazo mayor legal de fideicomisos

“Los fideicomisos constituidos por un plazo mayor de veinticinco años serán válidos, pero su plazo se entenderá reducido al máximo legal.

Cuando se designe fideicomisario a una entidad estatal, o una institución de asistencia social, cultural, científica o artística con fines no lucrativos o a un incapaz o a un enfermo incurable, el plazo del fideicomiso podrá ser indefinido.”

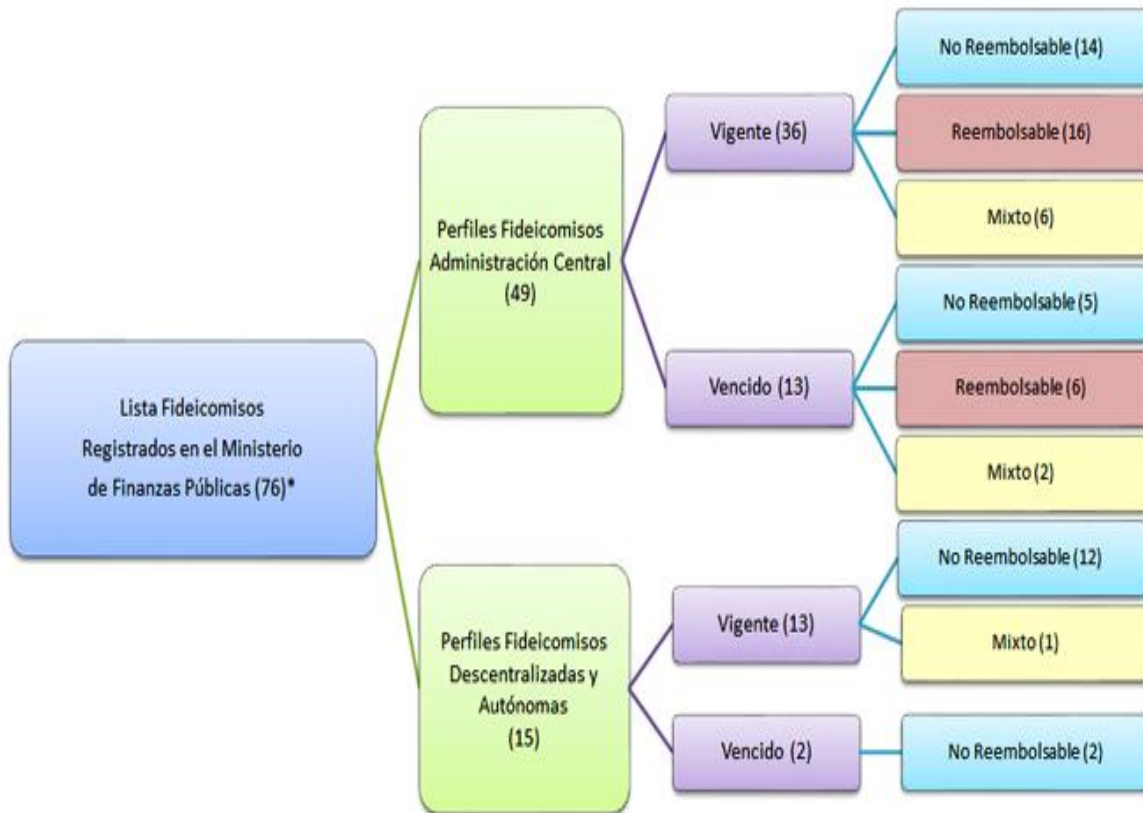
(3:145)

1.11 Fideicomisos públicos

Para efectos del Ministerio de Finanzas Públicas, se consideran fideicomisos públicos aquéllos donde el Estado, a través de un ministerio, entidad descentralizada o institución autónoma, actúa como fideicomitente.

A continuación se grafican los fideicomisos públicos agrupados de acuerdo a las entidades que los han constituido, que se encuentran registrados por el Ministerio de Finanzas Públicas.

Esquema No. 01
Inventario de fideicomisos públicos
 Fecha de actualización: 28 de mayo 2013



Fuente: Escrituras públicas de contratos de constitución de los Fideicomisos.

* Incluye 12 Fideicomisos extintos.

Fuente: Ministerio de Finanzas Públicas

De la gráfica anterior se puede determinar la existencia de fideicomisos que corresponden a la administración central, que se encuentran vigentes y que a continuación se detallan; es necesario indicar que el estudio del presente trabajo se centra en el fideicomiso denominado Fondo Social de Solidaridad,

que se encuentra adscrito al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

Esquema No. 02
FIDEICOMISOS REGISTRADOS EN EL MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS
ADMINISTRACIÓN CENTRAL
VIGENTES AL 28 DE MAYO 2013

| Corr. | Denominación del fideicomiso | Fiduciario | Fideicomitente |
|--------------|---|----------------------------|-------------------------------------|
| 1 | Fideicomiso de Administración del Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología -FONACYT- | BANGUAT | MFP |
| 2 | Fondo de Protección Social | BANRURAL | MIDES |
| 3 | Fondo Social de Solidaridad | BANRURAL | CIV |
| 4 | Fideicomiso de Transporte de la Ciudad de Guatemala -FIDEMUNI- | CHN | MFP - Municipalidad de Guatemala |
| 5 | Fideicomiso de Administración e Inversión del Fondo Nacional para la Conservación de la Naturaleza - FONACON- | CHN | MFP |
| 6 | Sistema Nacional de Financiamiento de la Preinversión -SINAFIP- | CHN | MFP |
| 7 | Fideicomiso de Apoyo al Sistema de Servicio Público de Transporte Colectivo Urbano y Extraurbano de Pasajeros | CHN | CIV |
| 8 | Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco | BANTRAB | MFP |
| 9 | Fideicomiso del Fondo Vial | INDUSTRIAL | CIV |
| 10 | Formación de Recursos Humano | BAM | MAGA |
| 11 | Fideicomiso para el Desarrollo Rural Guate Invierte | Financiera G&T Continental | MAGA |
| 12 | Fideicomiso FOGUAVI G&T Continental | G&T Continental | CIV |
| 13 | Fideicomiso de Administración del Subsidio - FIDESUBSIDIO CHN- | CHN | Estado de Guatemala |
| 14 | Fideicomiso de Inversión Fondo Hipotecario para la Vivienda | BCIE | CIV |
| 15 | Fondo Extraordinario Específico de Reconstrucción - FEER- | BANGUAT | MFP |
| 16 | Fondo Fiduciario de Capitalización Bancaria | BANGUAT | MFP |
| 17 | Programa Global de Crédito para la Micro Empresa y la Pequeña Empresa | BANGUAT | MFP |
| 18 | Mejoramiento del Pequeño Caficultor | BANGUAT | MAGA |
| 19 | Administración de Carteras | BANRURAL | MFP - MAGA |
| 20 | Fideicomiso Apoyo Financiero para los Productores del Sector Cafetalero Guatemalteco | BANRURAL | MFP - MAGA |
| 21 | Crédito de Desarrollo Agropecuario -CREDESA- | BANRURAL | MFP |
| 22 | Crédito para el Desarrollo Productivo DICOR II - CREDEPRODI- | BANRURAL | MFP |

| Corr. | Denominación del fideicomiso | Fiduciario | Fideicomitente |
|-------|--|------------|----------------|
| 23 | Proyecto de Desarrollo Rural Sostenible en Zonas de Fragilidad Ecológica en la Región del Trifinio, Área de Guatemala -PRODERT- | BANRURAL | MAGA |
| 24 | Crédito Rural | BANRURAL | MAGA |
| 25 | Proyecto de Desarrollo Rural de la Sierra de los Cuchumatanes | BANRURAL | MAGA |
| 26 | Fideicomiso Proyectos Productivos de la Población Desarraigada | BANRURAL | MAGA |
| 27 | Fondo de Desarrollo de la Microempresa y Pequeña Empresa | CHN | MFP |
| 28 | Fideicomiso para el Desarrollo Integral del Tercer Sector de la Economía | CORFINA | MFP |
| 29 | Fondo para el Fomento de la Forestación y Reforestación del Oriente y Nororiente de Guatemala | CORFINA | MFP |
| 30 | Fideicomiso de Inversión con Garantía (Programa Global de Crédito para el Establecimiento o Expansión de Pequeñas y Medianas Empresas Industriales y de Turismo) | CORFINA | MFP |
| 31 | Fideicomiso del Fondo Nacional para la Paz | BANGUAT | MFP |
| 32 | Programa de Desarrollo Integral en Áreas con Potencial de Riego y Drenaje | BANRURAL | MAGA |
| 33 | Fondo Nacional para la Reactivación y Modernización de la Actividad Agropecuaria - FONAGRO- | BANRURAL | MAGA |
| 34 | Fondo Nacional de Desarrollo, FONADES | CHN | MAGA |
| 35 | Fondo de Desarrollo de la Microempresa, Pequeña y Mediana Empresa | BANTRAB | MFP |
| 36 | Fideicomiso Nacional de Becas y Crédito Educativo - FINABECE- | INDUSTRIAL | MFP |

1/

1/ Fideicomiso vencido y derivado de la fecha de la publicación de los informes financieros, continúa apareciendo en el listado de vigentes.

Fuente: Dirección de Fideicomisos del Ministerio de Finanzas Públicas

Derivado de los requerimientos de transparencia en el uso de los recursos públicos que exige la población guatemalteca, el Ministerio de Finanzas Públicas como órgano rector del presupuesto, regula el funcionamiento de los fideicomisos públicos, basado en lo que preceptúa la Ley Orgánica del Presupuesto, en el artículo 49 “dictar las normas de contabilidad integrada gubernamental para el sector público no financiero, definir la metodología contable a aplicar, así como la periodicidad, la estructura y las características de los estados contables.” (6:12)

En tal sentido ha provisto a las entidades que administran recursos públicos bajo la figura de fideicomisos, el manual para la administración de fondos públicos en fideicomiso, como se define a continuación:

1. “Formulación del presupuesto. Las unidades ejecutoras responsables de la administración de fondos en fideicomisos a que se refiere el artículo 33 de la Ley Orgánica del Presupuesto, deberán programar sus respectivos presupuestos, en la estructura programática que corresponda, con el detalle de los renglones de gasto, así como los objetivos y metas a alcanzar durante el año que se presupuesta.” (16:3)

2. “Programación de la ejecución presupuestaria. El administrador responsable de cada fideicomiso (Unidad Ejecutora), preparará la programación Se debe realizar la programación de la ejecución de compromisos y devengados (normal y regularización) en la forma como lo establece el respectivo manual de programación de la ejecución presupuestaria, asimismo, debe preparar la programación de las transferencias de fondos al fideicomiso. La Unidad de Administración Financiera –UDAF-, incorporará la programación de compromisos y devengados a la programación periódica institucional a la cual está asignado presupuestariamente el fideicomiso y la remitirá por separado al Ministerio de Finanzas Públicas.” (16:3)

3. “Programación de Anticipos. Las Entidades de la Administración Central, por medio del comprobante CO5, solicitarán en el SICOIN las cuotas cuatrimestrales de anticipos por fuente de financiamiento específica y entidad, las cuales se someten a consideración del Comité de Programación de la Ejecución Presupuestaria –COPEP-, Cuerpo Colegiado que autorizará por entidad y fuente de financiamiento dichos anticipos, de acuerdo a las

disponibilidades financieras de caja; las entidades distribuyen la cuota máxima entre las unidades ejecutoras responsables de cada fideicomiso.” (16:3-4)

4. “Aprobación de cuotas de anticipos. Una vez autorizadas las cuotas por COPEP, la Tesorería Nacional aprobará las cuotas máximas de anticipos en el SICOIN, identifica el número y fecha de resolución de COPEP.” (16:4)

5. “Anticipos de recursos financieros al fiduciario del fideicomiso. El anticipo de recursos se efectuará como una salida de fondos de Tesorería, sin imputación presupuestaria, de acuerdo a la programación de caja. El registro del anticipo se hará contablemente de conformidad con el procedimiento específico y las normas de contabilidad gubernamental. Dicho anticipo, deberá responder a la programación de la ejecución presupuestaria y en función de la disponibilidad de los recursos.” (16:4)

6. “Solicitud de anticipos a la Tesorería Nacional. Para solicitar el pago de anticipos debe procederse así:

a) El director o coordinador de la UDAF con el visto bueno de la autoridad competente de la institución de que se trate, elaborará y suscribirá una resolución interna por fuente de financiamiento para autorizar el anticipo a cada fideicomiso. Dicha resolución contendrá como mínimo: número de resolución, entidad, fecha, asunto, consideraciones (comprende número de Acuerdo Ministerial que autoriza el manual, número de resolución que autoriza COPEP y solicitud de la Unidad Ejecutora) y resuelve (autorización del anticipo indica fuente de financiamiento, valor, número de cuenta y banco);

b) Con base en la resolución indicada anteriormente la UDAF registra en el SICOIN la solicitud de anticipo al fideicomiso. Al aprobarse dicha solicitud, se genera automáticamente un CUR contable por fuente de financiamiento para el anticipo al fideicomiso;

c) Antes de aprobar el CUR contable, se valida la cuota aprobada por COPEP en el comprobante CO5 que corresponda. El sistema generará la solicitud de pago a la Tesorería Nacional en el momento en que la UDAF apruebe los correspondientes CUR's." (16:4)

7. "Pago de anticipos. Solicitado el pago por la UDAF y de conformidad con la disponibilidad de recursos por fuentes, la Tesorería Nacional procede a efectuar el pago, acreditado los recursos directamente en la cuenta de depósitos monetarios del fideicomiso en el banco fiduciario correspondiente, previamente registrada en el SICOIN." (16:4)

8. "Ejecución y registro presupuestario del fideicomiso. La ejecución real de los gastos, según la estructura y presupuesto vigente del fideicomiso, se registrará y solicitará en la etapa de regularización en el SIGES y se aprobará en el SICOIN, con lo cual se actualiza automáticamente los registros de ejecución presupuestaria y contables." (16:4-5)

9. "Autorización de anticipos adicionales. Para autorizar anticipos adicionales, la UDAF y/o unidad ejecutora deberán cumplir con la regularización del 100% del penúltimo anticipo y como mínimo el 75% del último, lo cual será previamente verificado y analizado por la UDAF por medio de los reportes correspondientes generados en el SICOIN; el sistema validará el porcentaje de regularización, asignación presupuestaria, monto máximo por anticipar." (16:5)

10. "Documentos de soporte para el CUR de Regularización. Para los efectos de la elaboración del CUR de Regularización en donde se consigna la estructura programática correspondiente al fideicomiso, las unidades ejecutoras que no tengan acceso al SIGES y SICOIN WEB, deben presentar a la Unidad de Administración Financiera el formulario FF-01 "resumen de gastos del

fideicomiso”, al cual le adjuntarán copia certificada de la documentación de soporte.” (16:5)

11. “Registro contable. Para el registro y control de cuentas contables, la Dirección de Contabilidad del Estado aperturará las cuentas auxiliares necesarias para cada fideicomiso, las cuales se debitarán con cada anticipo de fondos y se acreditará en forma automática con cada regularización del gasto o contablemente, según sea el caso.” (16:5)

12. “Registro de cuentas monetarias. A petición de la UDAF la Tesorería Nacional registrará en el Sistema de Contabilidad Integrada SICOIN, la cuenta de depósitos monetarios correspondiente a cada fideicomiso que las unidades responsables manejen a través del sistema financiero. Los responsables de administrar los fideicomisos (unidades ejecutoras), deben instruir al banco fiduciario a efecto envíen diariamente a Tesorería Nacional, por medios electrónicos la información de operaciones y saldos de las cuentas de depósitos monetarios del fideicomiso, utiliza el formato de la cuenta de recaudo.” (16:5)

13. “Responsable administrativo del fideicomiso. Para los efectos de este manual, el responsable administrativo y financiero del fideicomiso, es la unidad ejecutora que en coordinación con el banco fiduciario tiene a su cargo las operaciones del fideicomiso. Cuando el Ministerio de Finanzas Públicas actúe en representación del fideicomitente, las gestiones contenidas en este manual que estén a su cargo, corresponderá realizarlas a la Unidad de Administración Financiera o quien haga sus veces de las unidades ejecutoras de los programas o proyectos.” (16:5)

1.11.1 Ámbito contractual de fideicomisos públicos

Los fideicomisos públicos de conformidad con el Código de Comercio pueden constituirse por contrato o testamento, asimismo, dicho contrato debe constar en escritura pública. El fiduciario del fideicomiso nombrado solo será administrador de los bienes, en tal sentido existen elementos que forman parte de los aspectos contractuales:

- a. Sin personalidad jurídica
- b. Contrato formal
- c. Derechos, fines y obligaciones según el contrato
- d. Una vez recibido el patrimonio, sólo puede disponerse de él según contrato
- e. Comité Técnico tiene facultades sobre los fondos fideicometidos exclusivamente

1.11.2 Ámbito presupuestario de fideicomisos públicos

Los fideicomisos públicos poseen particularidades, porque el fiduciario es un banco o entidad financiera, el cual se encuentra sujeto a las disposiciones de la Superintendencia de Bancos, no así a las disposiciones presupuestarias del ente rector del presupuesto público, en tal sentido, existen aspectos relevantes:

- a. La unidad ejecutora está sujeta a la normativa de ejecución presupuestaria, no así el fiduciario.
- b. Recursos fideicometidos no sujetos al principio de anualidad.
- c. Registro de la ejecución es sólo sobre lo regularizado efectivamente.

1.12 Entidades que regulan los aspectos financieros de los fideicomisos públicos

El manejo de recursos públicos crea la necesidad de transparencia en el uso de éstos, por lo que, existen distintos entes encargados de regular el

funcionamiento, así como el cumplimiento con la legislación vigente. A continuación se indican las entidades que supervisan y fiscalizan al fideicomiso.

1.12.1 Ministerio de Finanzas Públicas

Es el ente rector del presupuesto público por medio de sus distintas direcciones, es el encargado de la creación de los sistemas informáticos que permitan dar el seguimiento a los registros de gastos en los que incurren las entidades del Estado. Derivado de la necesidad de transparentar el uso de gastos de las entidades que manejan recursos públicos, fue creado el proyecto denominado Sistema Integrado de Administración Financiera y Control (SIAF-SAG), a través del Acuerdo Gubernativo 217-95 de fecha 17 de mayo de 1995, el cual es un sistema que rige la administración financiera de todos los organismos y entidades del sector público, bajo el principio de centralización normativa y desconcentración operativa.

1.12.1.1 Dirección de Contabilidad del Estado

“Es la dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, responsable del registro consolidado de la Ejecución Presupuestaria y de administrar el Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental; en su calidad de órgano rector, dicta las normas y procedimientos contables, analiza la información y elabora los estados financieros del Estado en forma oportuna, para la toma de decisiones de los organismos del Estado.” (17:5)

✓ Atribuciones del órgano rector del SICOIN

- a. Dictar las normas de contabilidad integrada gubernamental para el sector público no financiero, definir la metodología contable a aplicar, así como la periodicidad, la estructura y las características de los estados contables.
- b. Realizar el registro sistemático de las transacciones del sector público con efectos presupuestarios, patrimoniales y financieros, en un sistema

- común, oportuno y confiable, que permita conocer el destino de los egresos y la fuente de ingresos, expresados en términos monetarios.
- c. Con base en los datos financieros y no financieros, generar información relevante y útil para la toma de decisiones en los distintos niveles de la gestión pública.
 - d. Asegurar que los sistemas contables que se diseñen puedan ser desarrollados e implantados por las distintas entidades del sector público, conforme a su naturaleza jurídica, características operativas y requerimientos de información de sus autoridades.
 - e. Identificar cuando sea relevante, el costo de las actividades de producción de bienes y servicios del Estado y medir los resultados obtenidos.
 - f. Asesorar y asistir técnicamente a las entidades del sector público en la implantación de las normas y metodologías del sistema de contabilidad integrada gubernamental.
 - g. Realizar operaciones de ajuste y cierres contables, y producir anualmente los estados financieros para su remisión a la Contraloría General de Cuentas.
 - h. Preparar la liquidación anual del presupuesto.
 - i. Administrar el Sistema Integrado de Información Financiera.
 - j. Normar los procedimientos para el mantenimiento de los archivos de documentación financiera de soporte de los registros, a cargo de cada unidad de administración financiera de los organismos ejecutores del presupuesto.

1.12.1.2 Dirección de fideicomisos

“Es la dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, designada como órgano rector en materia de fideicomisos, por lo que le corresponde gestionar la constitución, operación, extinción y liquidación de los fideicomisos establecidos con recursos del Estado; así como fondos y otros instrumentos financieros para

la ejecución de los programas del gobierno central, con la regulación, registro y el control de su operación.” (17:8)

1.12.2 Contraloría General de Cuentas

Es una institución técnica descentralizada con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos del Estado, las municipalidades, entidades descentralizadas y autónomas, así como de cualquier persona que reciba fondos del Estado, por no existir una ley específica que regule el financiamiento público, se dispone únicamente de algunos preceptos legales dispersos en la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto 101-97, Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado vigente para cada ejercicio fiscal, Ley de Contrataciones del Estado, Decreto 57-92; manual para la administración de fondos públicos en fideicomisos; Ley del Organismo Ejecutivo, contenido en el Decreto 114-97; Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto 31-2002 del Congreso de la República y otras leyes inherentes.

Por la figura sui géneris de los fideicomisos públicos, cuyos contratos se suscriben en el marco de una ley de carácter mercantil, como el Código de Comercio de Guatemala; y ante la falta de una ley específica que regule el fideicomiso público se dificulta la fiscalización de la Contraloría General de Cuentas, por lo que la rendición de cuentas de los recursos públicos se realiza a través de los fideicomitentes y unidades ejecutoras, que pertenecen a dependencias e instituciones del Estado.

Los fideicomisos no están ligados a leyes de contrataciones del Estado, existe dificultad para la fiscalización por la Contraloría General de Cuentas, ya que los fiduciarios son los bancos, y los bancos no son fiscalizables porque están sujetos a la Superintendencia de Bancos.

1.12.3 Superintendencia de Bancos

“La Superintendencia de Bancos es un órgano de banca central, organizado eminentemente técnico, que actúa bajo la dirección general de la Junta Monetaria y ejerce la vigilancia e inspección del Banco de Guatemala, bancos, instituciones de crédito, empresas financieras, entidades afianzadoras, de seguros y las demás que la ley disponga. La Superintendencia de Bancos goza de la independencia funcional necesaria para el cumplimiento de sus fines, y para velar porque las personas sujetas a su vigilancia e inspección cumplan con sus obligaciones legales y observen las disposiciones normativas aplicables en cuanto a liquidez, solvencia y solidez patrimonial.” (30:1)

1.13 Otros entes que participan en evaluar las operaciones financieras de los fideicomisos públicos

Como parte de la transparencia en el uso de recursos públicos, existen entes que se encargan de evaluar de forma preventiva y correctiva las operaciones financieras de los fideicomisos públicos. Las entidades del Estado deben contar con una unidad interna que se encargue de velar por el cumplimiento con manuales, procesos, procedimientos y leyes de aplicación general, adicional a ello, deben contratar consultorías externas que evalúen las operaciones financieras.

1.13.1 Auditoría externa

“Es el examen crítico, sistemático y detallado de un sistema de información de una unidad económica, realizado por un Contador Público sin vínculos laborales con la misma, utilizando técnicas determinadas y con el objeto de emitir una opinión independiente sobre la forma como opera el sistema, el control interno del mismo y formular sugerencias para su mejoramiento. El dictamen u opinión independiente tiene trascendencia a los terceros, pues da plena validez a la

información generada por el sistema ya que se produce bajo la figura de la fe pública, que obliga a los mismos a tener plena credibilidad en la información examinada.

La auditoría externa o independiente tiene por objeto averiguar la razonabilidad, integridad y autenticidad de los estados, expedientes, documentos y toda aquella información producida por los sistemas de la organización.

Una auditoría externa se lleva a cabo cuando se tiene la intención de publicar el producto del sistema de información examinado con el fin de acompañar al mismo una opinión independiente que le dé autenticidad y permita a los usuarios de dicha información tomar decisiones confiando en las declaraciones del auditor.” (31:1)

La necesidad de realizar auditoría externa a los fideicomisos públicos debe quedar regulada en los contratos de constitución que se suscriban.

1.13.2 Auditoría interna

“La auditoría interna es una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización. Ayuda a una organización a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno.” (26:1)

Las unidades de auditoría interna de los organismos, instituciones y entidades del Estado, ejecutan las actividades técnicas, adaptan las directrices que para el efecto dicte la Contraloría General de Cuentas, como órgano fiscalizador.

Uno de los principales objetivos de la Contraloría General de Cuentas es promover la modernización de la auditoría interna y externa gubernamental, para garantizar un mejor servicio a las instituciones públicas, con el fin de mantener actualizados los procesos y sistemas operativos y de control.

Dentro de sus atribuciones se encuentra normar el control interno institucional y la gestión de las unidades de auditoría interna, propone las medidas que contribuyan a mejorar la eficiencia y eficacia de las mismas, incluye las características que deben reunir los integrantes de dichas unidades.

Todo auditor interno tiene la responsabilidad de ejercer su función con base en las normas de auditoría interna gubernamental, metodología, guías y procedimientos establecidos en los manuales respectivos, emitidos por la Contraloría; el incumplimiento a lo preceptuado en las normas conlleva sanciones de acuerdo a lo establecido en la ley.

Las unidades de auditoría interna deben efectuar un control interno posterior, el cual consiste en los procedimientos aplicados, para la evaluación de los procesos, sistemas, operaciones y sus resultados, en forma posterior a su ejecución, con base a los lineamientos del Sistema de Auditoría Gubernamental.

La competencia legal que le otorga la Constitución Política de la República de Guatemala a la Contraloría General de Cuentas, para velar por la transparencia de la gestión pública y la promoción de la responsabilidad de quienes tengan a su cargo el manejo de fondos públicos, le permite el diseño, implantación, implementación, mantenimiento y evaluación de los sistemas y procedimientos de auditoría gubernamental, que permitan la adecuada funcionalidad del control

gubernamental, con tecnología de punta para realizar la planificación estratégica de la institución y de las auditorías internas del sector público.

1.14 Contabilidad de los fideicomisos públicos

La Dirección de Contabilidad del Estado en su calidad de órgano rector del sistema de contabilidad gubernamental tiene la responsabilidad de dirigir el proceso de funcionamiento, establece métodos y procedimientos para que en todo el sector público no financiero se pueda emitir estados financieros.

La Ley Orgánica del Presupuesto establece la aplicación obligatoria del sistema de contabilidad integrada para el sector público no financiero. Dicho sistema satisface los requerimientos de registro, control, presentación y evaluación de todas las operaciones presupuestarias, financieras y patrimoniales desarrolladas por las instituciones del sector público.

De las funciones del Ministerio de Finanzas Públicas, se encuentra “llevar el registro consolidado de la ejecución presupuestaria y de la contabilidad del Estado, facilitar los lineamientos de su aplicación desconcentrada, así como preparar los informes analíticos y consolidados correspondientes.” (17:1)

“La Dirección de Contabilidad del Estado es la dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, responsable del registro consolidado de la ejecución presupuestaria y de administrar el sistema de contabilidad integrada gubernamental; en su calidad de órgano rector, dicta las normas y procedimientos contables, analiza la información y elabora los estados financieros del Estado en forma oportuna, para la toma de decisiones de los organismos del Estado.” (17:5)

La figura de fideicomisos públicos de conformidad con el Código de Comercio debe constituirse mediante contrato o por testamento, y debe constar en escritura pública, por lo que, es un contrato mercantil.

De conformidad con la escritura de constitución del fideicomiso público, el fiduciario tiene el derecho de percibir comisiones, por la administración del fideicomiso, lo cual debe quedar definido en el documento legal. Producto de la comisión percibida por el fiduciario debe cumplir con determinadas obligaciones establecidas en el Código de Comercio, dentro de las cuales se encuentra una de las más importantes, que es llevar el registro de las operaciones contables del fideicomiso en forma separada de sus demás operaciones bancarias, que le permitan entregar mensualmente al fideicomitente dentro de los diez primeros días hábiles del mes siguiente, los estados financieros e informes adicionales que le sean solicitados.

“El fiduciario envía la ejecución de pagos e ingresos, incluyendo las notas de crédito o boletas de depósitos correspondientes a intereses y otros productos generados...envía los estados financieros mensuales certificados a la Dirección de Fideicomisos del Ministerio de Finanzas Públicas.” (16:22)

Producto del pago de la comisión por el manejo de los fideicomisos públicos, el fiduciario debe llevar registros auxiliares y producir estados financieros del fideicomiso público que es administrado.

Es necesario indicar que en las entidades de la administración central del Estado no se generan estados financieros, derivado a que los registros son presupuestarios y afectan la contabilidad gubernamental a través del sistema de contabilidad integrada, información que es captada y consolidada por el

Ministerio de Finanzas Públicas a través de la Contabilidad del Estado, para la generación de información financiera para la toma de decisiones.

1.14.1 Estados financieros de los fideicomisos públicos

Las entidades que actúan como fiduciarios de los fideicomisos públicos deben llevar cuenta detallada de su gestión, por la administración del fideicomiso, por lo que deben generar estados financieros y remitirlos de forma mensual al fideicomitente. Sin embargo, el Código de Comercio no indica de qué forma debe detallar las cuentas, por lo que el fiduciario toma diversos criterios para su debido control.

Derivado de los criterios del fiduciario, a continuación se grafican dos formas de control de las cuentas de distintos fideicomisos.

ESQUEMA No. 03
FIDEICOMISO "X"
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA
AL 31 DE DICIEMBRE 2012
(Cifras expresadas en quetzales)

| ACTIVO | | |
|----------------------------------|----------------------------------|-----------------------|
| 1 | ACTIVO | |
| 101 | DISPONIBILIDADES | Q 3,000,000.00 |
| 1011 | MONEDA NACIONAL | |
| 10110304 | DEPOSITOS A LA VISTA | <u>Q 3,000,000.00</u> |
| 102 | INVERSIONES TEMPORALES | Q 1,100,000.00 |
| 1021 | MONEDA NACIONAL | |
| 10210102 | DE INSTITUCIONES FINANCIERAS | Q 1,000,000.00 |
| 10219901 | PRODUCTOS FINANCIEROS POR COBRAR | <u>Q 100,000.00</u> |
| 104 | CUENTAS POR COBRAR | Q 26,000.00 |
| 1041 | MONEDA NACIONAL | |
| 10410101 | FONDOS DE APERTURA CAJAS CHICAS | Q 25,000.00 |
| 10410199 | OTROS | <u>Q 1,000.00</u> |
| TOTAL ACTIVO | | Q 4,126,000.00 |
| PASIVO Y PATRIMONIO | | |
| 3 | PASIVO | |
| 305 | CUENTAS POR PAGAR | Q 521,500.00 |
| 3051 | MONEDA NACIONAL | |
| 30510108 | RETENCIONES | Q 1,000.00 |
| 30510199 | OTRAS OBLIGACIONES | Q 500,000.00 |
| 30510499 | OTROS | Q 20,000.00 |
| 30510701 | IMPUESTO SOBRE LA RENTA | Q 500.00 |
| TOTAL PASIVO | | Q 521,500.00 |
| 5 | PATRIMONIO | |
| 502 | CAPITAL COMPLEMENTARIO | Q 3,604,500.00 |
| 50210103 | PATRIMONIO FIDEICOMETIDO | Q 2,054,500.00 |
| 502109 | GANANCIAS POR APLICAR | Q 1,000,000.00 |
| | RESULTADO DEL EJERCICIO | Q 550,000.00 |
| TOTAL PATRIMONIO | | Q 3,604,500.00 |
| TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO | | Q 4,126,000.00 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Banco Fiduciario

ESQUEMA No. 04
FIDEICOMISO "Y"
ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA
AL 31 DE DICIEMBRE 2012
(Cifras expresadas en quetzales)

| | | | | | | |
|---------------|---|----------------|----------------|----------------|----------------|-----------------------|
| 5 | ACTIVO | | | | | |
| 500 | DISPONIBILIDADES | | | | | Q 5,000,000.00 |
| 500.02 | BANCOS | | | | Q 5,000,000.00 | |
| 500.0201 | DEPOSITOS MONETARIOS | | | Q 5,000,000.00 | | |
| 500.0201.01 | BANCO Y | | Q 5,000,000.00 | | | |
| 500.0201.0101 | 1-23435-5 FONDO SOCIAL SOLIDARIDAD | Q 5,000,000.00 | | | | |
| 510 | INVERSIONES | | | | | Q 1,000,000.00 |
| 510.01 | CORTO PLAZO | | | | | |
| 510.0101 | PLAZO FIJO | | | Q 1,000,000.00 | | |
| 511 | DEUDORES | | | | | Q 4,000.00 |
| 511.01 | CAJAS CHICAS | | | | Q 3,000.00 | |
| 511.0101 | FONDO CAJA CHICA | | | Q 3,000.00 | | |
| 511.0101.02 | FONDO ROTATIVO | | Q 3,000.00 | | | |
| 511.02 | EMPLEADOS | | | | Q 1,000.00 | |
| 511.0202 | DEUDORES EMPLEADOS | | | Q 1,000.00 | | |
| 525 | PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO E INTANGIBLES | | | | | Q 13,000.00 |
| 525.02 | MAQUINARIA Y EQUIPO | | | | Q 13,000.00 | |
| 525.0202 | EQUIPO DE OFICINA | | | Q 8,000.00 | | |
| 525.0202.01 | EQUIPO DE OFICINA | Q 10,000.00 | Q 8,000.00 | | | |
| 230.0102.01 | DEPRECIACION ACUM EQUIPO DE OFICINA | Q (2,000.00) | | | | |
| 525.0206 | EQUIPO PARA COMUNICACIONES | | Q 2,000.00 | Q 1,500.00 | | |
| 230.0106 | DEPRECIACION ACUMULADA | | Q (500.00) | | | |
| 525.0208 | EQUIPO DE COMPUTO | | | Q 3,500.00 | | |
| 525.0208.01 | EQUIPO DE COMPUTO | | Q 5,000.00 | | | |
| 230.0108.01 | DEPRECIACION ACUM EQUIPO DE COMPUTO | | Q (1,500.00) | | | |
| 527 | CUENTAS POR LIQUIDAR | | | | | Q 4,000.00 |
| 527.01 | IMPUESTOS | | | | Q 3,000.00 | |
| 527.0103 | IMPUESTO SOBRE LA RENTA | | | Q 3,000.00 | | |
| 527.02 | ANTICIPOS | | | | Q 1,000.00 | |
| | SUMA EL ACTIVO | | | | | Q 6,021,000.00 |
| 6 | PASIVO | | | | | |
| 620 | OBLIGACIONES CORRIENTES | | | | | Q 3,500.00 |
| 620.01 | CORTO PLAZO | | | | Q 2,000.00 | |
| 620.0101 | IMPUESTOS | | Q 2,000.00 | | | |
| 620.0101.03 | IMPUESTO SOBRE LA RENTA 5% | Q 2,000.00 | | | | |
| 620.0103 | CUENTAS POR PAGAR | | | | Q 1,500.00 | |
| 620.0103.01 | DIVERSOS | Q 1,500.00 | Q 1,500.00 | | | |
| 621 | ACREEDORES | | | | Q 1,000,000.00 | Q 1,000,000.00 |
| 621.03 | OBLIGACIONES A LARGO PLAZO | Q 1,000,000.00 | Q 1,000,000.00 | | | |
| 7 | PATRIMONIO | | | | | Q 5,017,500.00 |
| 700 | PATRIMONIO FIDEICOMETIDO | | | | Q 5,017,500.00 | |
| 700.01 | PATRIMONIO ASIGNADO | Q 5,017,500.00 | Q 5,017,500.00 | | | |
| | SUMA DE PASIVO Y PATRIMONIO | | | | | Q 6,021,000.00 |

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Banco Fiduciario

De los ejemplos graficados anteriormente, es posible visualizar las formas distintas de registrar las cuentas por parte de los fiduciarios; en el balance general del fideicomiso “X”, se tienen cuentas consolidadas; en el balance general del fideicomiso “Y” es posible apreciar cuentas más detalladas.

1.15 Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público

Derivado de la necesidad que la información financiera que genera el Ministerio de Finanzas Públicas como ente rector del presupuesto público, así como generador de la contabilidad del Estado guatemalteco, sea objetiva, confiable, transparente y comparable, es inminente la aplicación de estándares internacionales emitidos por organismos dedicados a la creación de normativas de aplicación general con el objeto de homogenizar formas de registro y generación de estados financieros.

En tal sentido existe el ente denominado Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público de la Federación Internacional de Contadores (IFAC), cuya misión es servir al interés público, fortalecer la profesión contable en todo el mundo y contribuir al desarrollo de economías internacionales fuertes, establecer y promover la observancia de normas profesionales de alta calidad, impulsan la convergencia internacional de las Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público NICSP, toman postura en temas de interés público donde la especialización de la profesión sea más relevante.

En Guatemala la información financiera que es consolidada por la Contabilidad del Estado, originada por los organismos de Estado, las entidades descentralizadas, las entidades autónomas, las municipalidades y demás entes del sector público no financiero; Guatemala ofrece muy poca comparabilidad.

Aún no se administran los momentos del consumo de los bienes almacenados, que en pocas entidades autónomas o descentralizadas si se revelan, en la administración central, no.

Si la información financiera del sector público, llega a mostrarse de manera uniforme, consistente, veraz, oportuna; brinda confiabilidad, transparencia y comparabilidad, con respecto a los demás países del área latinoamericana o mundial, seremos más competitivos como nación, con mayor oportunidad de inversiones público privadas.

La importancia de contar con procesos de registro apegados a normativas internacionales beneficia la posición financiera del país, debido que es posible comparar estados financieros de Guatemala y otros países que apliquen los mismos estándares, para promover la transparencia y mostrar información real.

Adoptar o adaptar las NICSP, significa modificar el sistema integrador de la información financiera de las distintas entidades que conforman el sector público guatemalteco, en tal sentido, existen acciones que ha emprendido la Dirección de Contabilidad del Estado, sin embargo, están en proceso de análisis y pruebas derivadas de los requerimientos contenidos en las normas internacionales.

En el momento que sea aprobada la aplicación de la normativa internacional, todas las entidades del sector público deben observar los cambios que sufran las herramientas informáticas, en este caso, el proyecto está en avance, pero se necesita de su profundo análisis, por lo que el Ministerio de Finanzas Públicas es el encargado de realizar las acciones necesarias para su implementación en el medio guatemalteco.

Los fideicomisos públicos constituídos como unidad ejecutora, deben aplicar los estándares internacionales a partir de su aprobación, en tal sentido es conveniente implementar los mecanismos que recomiende el ente rector del presupuesto público.

En la actualidad existe la propuesta de reforma constitucional presentada al Organismo Legislativo, es promovida por el Organismo Ejecutivo, en la cual se pretende normar los fideicomisos públicos; consiste que en el plazo de dos años contados a partir de la vigencia de la reforma constitucional, éstos fideicomisos de inversión deberán quedar adscritos a un ministerio o a una entidad descentralizada o autónoma; así también, los fondos sociales deberán quedar adscritos o absorbidos por un ministerio o constituirse como entidades descentralizadas.

CAPÍTULO II

CONTROL INTERNO APLICADO A FIDEICOMISOS

El control en los fideicomisos públicos es importante en el medio guatemalteco, debido a la falta de una ley específica que regule su funcionamiento, y en la actualidad es un tema que acapara la atención, por lo que, se debe contar con diversos mecanismos que contribuyan a controlar de una forma eficiente el uso de los recursos públicos que son administrados bajo ésta figura.

2.1 Control Interno

La importancia de tener un sistema de control interno eficiente en las organizaciones se ha incrementado, esto debido a lo práctico que resulta medir la eficiencia y la productividad al momento de implantarlos; en especial si se centra en las actividades básicas que ellas realizan, pues de ello dependen para mantenerse en el mercado.

El control es una actividad para monitorear los resultados de una acción que permite tomar medidas correctivas inmediatas y adoptar medidas preventivas. También tiene como propósito esencial preservar la existencia de cualquier empresa y apoyar su desarrollo; su objetivo final es contribuir a lograr los resultados esperados.

2.1.1 Definición de Control Interno

“El control interno implica el apropiado funcionamiento y desarrollo de labores dentro de una empresa basados en el aprovechamiento de la información de cada departamento, así como del sistema contable que se encarga del registro de las operaciones, fijándose para tal efecto objetivos que incrementen la eficiencia y la productividad.” (21:185)

El control interno es la base donde descansan las actividades y operaciones de una entidad, es decir, que las actividades de producción, distribución, financiamiento, administración, entre otras son regidas por el control interno.

Es un instrumento de eficiencia y no un plan que proporciona un reglamento tipo policiaco o de carácter tiránico, el mejor sistema de control interno es aquel que no daña las relaciones de empresa a clientes y mantiene en un nivel de alta dignidad humana las relaciones de dirigentes y subordinados; su función es aplicable a todas las áreas de operación de los negocios, de su efectividad depende que la administración obtenga la información necesaria para seleccionar las alternativas que mejor convengan a los intereses de la entidad.

2.1.2 Control interno basado en informe COSO

Define el control interno como un proceso que involucra a todos los integrantes de la organización sin excepción, diseñado para dar un grado razonable de apoyo en cuanto a la obtención de los objetivos en las siguientes categorías:

- a. Eficacia y eficiencia de las operaciones
- b. Fiabilidad de la información financiera
- c. Cumplimiento de las leyes y normas que son aplicables

Estas tres categorías se interrelacionan entre sí.

2.1.2.1 Componentes de la gestión de riesgos corporativos

El control interno es un proceso integrado que se conforma por distintos componentes que lo hacen un sistema de aplicación general, se adapta a las diversas organizaciones públicas y privadas, a continuación se definen:

2.1.2.1.1 Ambiente interno

Abarca el carácter de una organización que influye en la conciencia de sus empleados sobre el riesgo y forma la base de los otros componentes de la gestión de riesgos corporativos, proporcionan disciplina y estructura.

Los factores del ambiente interno son:

- a. Filosofía de gestión de riesgos.
- b. Cultura de riesgo.
- c. Consejo de administración/dirección.
- d. Integridad y valores éticos.
- e. Compromiso de competencia.
- f. Estructura organizativa.
- g. Asignación de autoridad y responsabilidad.
- h. Políticas y prácticas en materia de recursos humanos.

2.1.2.1.2 Establecimiento de objetivos

Cada entidad se enfrenta a una gama de riesgos procedentes de fuentes externas e internas y una condición previa para la identificación eficaz de eventos, así como la evaluación de sus riesgos, la respuesta a ellos es fijar objetivos que tienen que estar alineados con el riesgo aceptado por la entidad, que orienta a su vez los niveles de tolerancia al riesgo de la misma.

Factores del componente de establecimiento de objetivos son:

- a. Objetivos estratégicos.
- b. Objetivos relacionados.
- c. Objetivos seleccionados.
- d. Riesgo aceptado.
- e. Tolerancia al riesgo.

2.1.2.1.3 Identificación de acontecimientos

La dirección identifica los eventos potenciales que de ocurrir, afectarán a la entidad y determina si representan oportunidades o si pueden afectar negativamente a la capacidad de la empresa para implantar la estrategia y lograr los objetivos con éxito.

Los factores del componente identificación de acontecimientos son:

- a. Acontecimientos.
- b. Factores de influencia estratégica y de objetivos.
- c. Metodologías y técnicas.
- d. Acontecimientos interdependientes.
- e. Categorías de acontecimientos.
- f. Riesgos y oportunidades.

2.1.2.1.4 Evaluación de riesgos

La evaluación de riesgos permite a una entidad considerar la amplitud con que los eventos potenciales impactan en la consecución de objetivos. La dirección evalúa estos acontecimientos desde una doble perspectiva –probabilidad e impacto- y normalmente usa una combinación de métodos cualitativos a cuantitativos. Los impactos positivos y negativos de los eventos potenciales deben examinarse, individualmente o por categoría en toda la entidad.

Los factores del componente de evaluación de riesgos son:

- a. Riesgo inherente y residual.
- b. Probabilidad e impacto.
- c. Fuentes de datos.
- d. Técnicas de evaluación.
- e. Correlación entre acontecimientos.

2.1.2.1.5 Respuesta a los riesgos

Una vez evaluados los riesgos relevantes, la dirección determina cómo responder a ellos. Las respuestas pueden ser las de evitar, reducir, compartir y aceptar el riesgo. Al considerar su respuesta la dirección evalúa su efecto sobre la probabilidad e impacto del riesgo, así como los costes y beneficios, y selecciona aquella que sitúe el riesgo residual dentro de las tolerancias al riesgo establecidas. La dirección identifica cualquier oportunidad que pueda existir y asume una perspectiva del riesgo globalmente para la entidad o bien una perspectiva de la cartera de riesgos, determinan si el riesgo residual global concuerda con el riesgo aceptado por la entidad.

Los factores del componente de respuesta a los riesgos son:

- a. Evaluación de posibles respuestas.
- b. Selección de respuestas.
- c. Perspectiva de cartera.

2.1.2.1.6 Actividades de control

Las actividades de control son las políticas y procedimientos que ayudan a asegurar que se llevan a cabo las respuestas de la dirección a los riesgos. Las actividades de control tienen lugar a través de la organización, a todos los niveles y en todas las funciones. Incluyen una gama de actividades tan diversas como aprobaciones, autorizaciones, verificaciones, conciliaciones, revisiones del funcionamiento operativo, seguridad de los activos y segregación de funciones.

Los factores del componente actividades de control son:

- a. Integración de la respuesta al riesgo.
- b. Tipos de actividades de control.
- c. Políticas y procedimientos.
- d. Controles de los sistemas de información.
- e. Controles específicos de la entidad.

2.1.2.1.7 Información y comunicación

La información pertinente se identifica, capta y comunica de una forma y en un marco de tiempo que permiten a las personas llevar a cabo sus responsabilidades. Los sistemas de información usan datos generados internamente y otras entradas de fuentes externas y sus salidas informativas facilitan la gestión de riesgos y la toma de decisiones informadas relativas a los objetivos. También existe una comunicación eficaz fluyendo en todas direcciones dentro de la organización. Todo el personal recibe un mensaje claro desde la alta dirección de que deben considerar seriamente las responsabilidades de gestión de los riesgos corporativos. Las personas entienden su papel en dicha gestión y cómo las actividades individuales se relacionan con el trabajo de los demás. Asimismo, deben tener unos medios para comunicar hacia arriba la información significativa. También debe haber una comunicación eficaz con terceros, tales como los clientes, proveedores, reguladores y accionistas.

Los factores del componente de información y comunicación son:

- a. Información.
- b. Comunicación.

2.1.2.1.8 Supervisión

La gestión de riesgos corporativos se supervisa, revisa la presencia y funcionamiento de sus componentes a lo largo del tiempo, lo que se lleva a cabo mediante actividades permanentes de supervisión, evaluaciones independientes o una combinación de ambas técnicas. Durante el transcurso normal de las actividades de gestión, tiene lugar una supervisión permanente.

El alcance y frecuencia de las evaluaciones independientes dependerá fundamentalmente de la evaluación de riesgos y la eficacia de los procedimientos de supervisión permanente. Las deficiencias en la gestión de riesgos corporativos se comunican de forma ascendente, trasladan los temas más importantes a la alta dirección y al consejo de administración.

Los factores del componente de supervisión son:

- a. Actividades permanentes de supervisión.
- b. Evaluaciones independientes.
- c. Comunicación de deficiencias.

2.1.2.2 Principios del control interno

El control interno contribuye a la seguridad del sistema contable, fija y evalúa los procedimientos administrativos, contables y financieros que ayudan a que la entidad realice su objeto. Detecta las irregularidades y errores y propugna por la solución factible, a través de la evaluación de todos los niveles de autoridad, la administración del personal, los métodos y sistemas contables para que el auditor pueda dar cuenta veraz de las transacciones y manejos.

Derivado de la necesidad de un eficiente sistema de control interno, existen principios que contribuyen a su consecución, en tal sentido, a continuación se indican.

Esquema No. 05
Principios del Control Interno

| |
|--|
| a. Responsabilidad delimitada |
| b. Separación de funciones de carácter incompatible |
| c. Ninguna persona debe ser responsable por una transacción completa |
| d. Selección de personal hábil y capacitado |
| e. Pruebas continuas de exactitud |
| f. Rotación de deberes |
| g. Fianzas |
| h. Instrucciones por escrito |
| i. Control y uso de formularios pre numerados |
| j. Evitar el uso de dinero en efectivo |
| k. Contabilidad por partida doble |
| l. Depósitos intactos e inmediatos |
| m. Uso y mantenimiento del mínimo de cuentas bancarias |
| n. Uso de cuentas de control |
| o. Uso de equipo mecánico con dispositivos de control y prueba |

Fuente: Esquema Elaboración propia

a. “Responsabilidad delimitada

Es identificar y asignar por escrito las funciones, deberes, obligaciones, rol y atribuciones de cada una de las personas que trabajan en la compañía o institución.

b. Separación de funciones de carácter incompatible

Se debe evitar que una persona realice funciones que puedan conducir a fraudes o errores porque son procesos o transacciones consecutivas y que se complementan para terminar un proceso, ej.: El en cargado de las cotizaciones no debe ser el mismo que decida la selección del proveedor y realiza la compra.” (24:1)

c. “Ninguna persona debe ser responsable por una transacción completa

Puesto que facilita la consecución de fraudes y su fácil ocultamiento, ej.: la persona que realiza las cobranzas no debe realizar los depósitos, hacer cuadros de caja o contabilizar dichos cobros, porque tranquilamente puede hacer uso del dinero recaudado sin ser detectado oportunamente.

d. Selección de personal hábil y capacitado

La aptitud del personal es cada vez más selectiva al momento de la contratación, pues con el avance de la tecnología se necesita personal mejor entrenado, conocimientos más exactos y variados.

e. Pruebas continuas de exactitud

Todas las funciones que realiza una persona deben ser revisadas por otra en forma aritmética, contable y administrativa.

f. Rotación de deberes

Debe el personal coger sus vacaciones anuales y periódicamente ser cambiado de puesto o área de trabajo, esto evita que se produzcan fraudes por conocimiento de las debilidades del control existentes.

g. Fianzas

Es recomendable que las personas que manejan fondos, inversiones, dinero o documentos de fácil convertibilidad en efectivo, mantengan firmado una fianza o garantía a favor de la compañía para cubrir eventuales casos de fraude, malversación o uso indebido.” (24:1)

h. “Instrucciones por escrito

Toda instrucción debe ser sometida por escrito y tener firma de acuse de recibido del receptor, de este modo se evitan problemas posteriores por malos entendidos al dar instrucciones verbales.

i. Control y uso de formularios pre numerados

Deben ser usados para respaldar transacciones financieras, pre numerados significa con numeración consecutiva hecha en la imprenta; con esto se logra un control trasnacional de los documentos y el archivo cronológico de este.

j. Evitar el uso de dinero en efectivo

Excepto para gastos de caja chica, el uso del dinero efectivo facilita en gran medida el apareamiento de fraudes por desviaciones de este recurso.

k. Contabilidad por partida doble

Para dar cumplimiento del principio de partida doble, que consiste en la igualdad de créditos y débitos en cualquier operación contable.

l. Depósitos intactos e inmediatos

Diariamente deben ser depositadas todas las recaudaciones, si no se pueden hacer en horario diferido el mismo día de la recepción del dinero, deberá hacerse máximo al siguiente día, así permitirá el cruce de información y control de transacciones.

m. Uso y mantenimiento del mínimo de cuentas bancarias

Es recomendable para control mantener una sola cuenta corriente o máximo dos, una para el giro normal del negocio y otra para las diferentes actividades o transacciones que pudieran presentarse.” (24:1)

n. “Uso de cuentas de control

Se refieren al libro mayor general, sub. Cuentas y cuentas auxiliares que permitan el control individual de determinadas transacciones.

o. Uso de equipo mecánico con dispositivos de control y prueba

Todo sistema debe tener validadores de la información para cuadros y controles concurrentes y preventivos, esto es cada vez más común con el avance de la tecnología.” (24:1)

Los principios de control interno son importantes para las entidades que pretenden la implementación de algún sistema de control interno, para la eficiencia y eficacia en las operaciones, confiabilidad de la información, así como el cumplimiento de leyes, manuales, reglamentos, que son de observancia general. La aplicación de herramientas de control permite que toda entidad genere valor a través de las actividades que se realiza, en cumplimiento con el objeto de su constitución.

“El Control Interno Privado busca eficacia, eficiencia y economía en los procesos, para la optimización de los recursos, y el incremento de ganancias para una empresa, y el Control Interno Gubernamental tiene como finalidad asegurar el uso adecuado y correcto de los recursos públicos a efecto de ejecutar los programas y proyectos para el cumplimiento de los objetivos y metas del Estado en beneficio de la sociedad y lograr eficacia, eficiencia, economía e impacto con los gastos e inversiones del Estado, para asegurar a la ciudadanía que los recursos provenientes de sus impuestos, tasas y contribuciones, de las donaciones y del crédito público, se canalicen hacia el bien común.” (22:12)

De acuerdo al marco conceptual control interno gubernamental de la Contraloría General de Cuentas, define el control interno como: el proceso a cargo de la autoridad superior, la autoridad administrativa superior, la unidad de auditoría interna y las dependencias de cada institución gubernamental, diseñado y estructurado para establecer una seguridad razonable del cumplimiento de los objetivos y metas institucionales; comprendido por uno o más de los componentes siguientes:

- a. Eficacia, eficiencia y efectividad de las operaciones;
- b. Confiabilidad de la información financiera y administrativa; y
- c. Cumplimiento de las leyes, reglamentos y procedimientos aplicables.

Los objetivos del control interno gubernamental se encaminan a mejorar las operaciones en las distintas etapas de su proceso, las que se relacionan con:

- a. La eficiencia de las operaciones en la captación y uso de los recursos públicos.
- b. La utilización y conveniencia del sistema integrado de administración financiera SICOIN, SIGES, GUATENÓMINAS, GUATECOMPRAS, diseñados para el control e información de los resultados de las operaciones.
- c. 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.
- d. Los procedimientos para que toda autoridad, ejecutivo y funcionario, rindan cuenta oportuna de los resultados de su gestión.
- e. La capacidad administrativa para impedir, identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado.

El control interno gubernamental es clave para una administración pública moderna comprometida con el cumplimiento de los fines del Estado, es

inherente a la propia gestión y busca mejorar, promover y vigilar la responsabilidad de los servidores públicos, para que puedan rendir cuentas públicamente de manera amplia y oportuna, tanto de la legalidad en el manejo de los bienes y recursos, como de los resultados cualitativos y cuantitativos obtenidos en su gestión.

Las normas de control interno gubernamental emitidas por el órgano fiscalizador del presupuesto público, son de cumplimiento obligatorio para todos los entes públicos.

2.1.3 Métodos para evaluar el sistema de control Interno

Evaluar un sistema de control interno y concluir a través de la interpretación de los resultados de algún tipo de prueba efectuada, tiene como finalidad verificar si se aplican las políticas, así como los procedimientos establecidos por la administración de la entidad, para salvaguardar sus activos y desarrollar sus operaciones con eficiencia, dicha evaluación del control interno, se realiza a través de los métodos siguientes:

- a. Método descriptivo: es una narración de las actividades de una entidad.
- b. Método de cuestionario: es una serie de preguntas, normalmente la respuesta es sí, no.
- c. Método de diagramas de flujo o flujogramas: se grafican las actividades de una entidad, se puede establecer fácilmente dificultades, duplicidad de funciones en un proceso.

2.2 Riesgos de Auditoría

“Los riesgos de auditoría pueden ser resultado de errores (equivocaciones no intencionales, tales como omisiones) o fraudes (equivocaciones intencionales, incluyen apropiación indebida y presentación fraudulenta de estados financieros).” (13:310)

El riesgo de auditoría tiene básicamente tres componentes que a continuación se describen:

2.2.1 Riesgo Inherente

Consiste en la susceptibilidad de un tipo de transacción de contener errores importantes individualmente o cuando se ingresa con información incorrecta, se asume que no hubiera controles internos relacionados. Es en función al tipo de negocio y su medio ambiente, también la naturaleza de la cuenta o tipo de transacciones.

Existen elementos que afectan el riesgo inherente como los siguientes:

- a) Integridad de la administración.
- b) La experiencia y conocimiento de la administración y cambios en la administración durante el período, por ejemplo: la inexperiencia de la administración puede afectar la preparación de los estados financieros de la entidad.
- c) Presiones inusuales de la administración a dar una representación errónea de los estados financieros.
- d) Naturaleza y tamaño de la entidad, el volumen de las operaciones, su ubicación geográfica.
- e) Susceptibilidad de pérdidas o malversación, de los activos por ejemplo los que son altamente deseables y móviles como el efectivo.
- f) Transacciones inusuales de la entidad, por ejemplo ajustes que se realizan al final del periodo.

2.2.2 Riesgo de Control

Es el riesgo de que cuando ocurran errores no sean detectados ni corregidos por el sistema de control interno. Ello se debe a fallas en la revisión adecuada de las transacciones; documentación inadecuada; acceso ilimitado a documentación y sistemas informáticos en los que se operan transacciones financieras; y carencia de registros auxiliares que coadyuven a comparar información financiera.

Esas debilidades en el control contribuyen a que haya errores e irregularidades en el manejo de la información financiera que es ingresada a los sistemas informáticos.

Siempre existirá cierto riesgo debido a las limitaciones inherentes a cualquier sistema de control interno. Para evaluar el riesgo de control, se debe considerar lo adecuado del diseño de los controles, así como probar la adherencia a los procedimientos de control, de no existir dicha evaluación, se deberá asumir que el riesgo de control es alto.

“El riesgo inherente y el riesgo de control determinan la posibilidad de que los estados financieros estén materialmente equivocados. Estos elementos del riesgo también afectan la validez de la evidencia de auditoría.” (13:311)

Para el caso de la información que representa transacciones financieras dentro de los sistemas informáticos, existe el riesgo inherente a cometer equivocaciones en el ingreso de los valores monetarios diferentes a la documentación de soporte.

2.2.3 Riesgo de Detección

Es el riesgo que los procedimientos del auditor no descubran un error que exista en una cuenta o tipo de transacciones, el cual pueda ser importante

individualmente o en conjunto con errores de otras cuentas o transacciones. El nivel de riesgo de detección se relaciona directamente con los procedimientos del auditor; siempre existirá cierto riesgo de detección, aun cuando el auditor examine el cien por ciento del saldo de la cuenta o del tipo de transacción, cuando el auditor seleccione un procedimiento de auditoría inadecuado, o aplique mal un procedimiento de auditoría adecuado, o al interpretar equivocadamente los resultados de la auditoría.

2.3 Aplicación de los riesgos de auditoría

Existe la posibilidad que se reporten datos diferentes a la información real, y los riesgos de auditoría son aplicables al desarrollo de la elaboración de controles internos contables en las operaciones que son registradas. El riesgo inherente, no puede ser mitigado en su totalidad. El manejo de los datos que representan movimientos financieros hace pertinente los controles internos.

El riesgo de control ocurre cuando hay errores que no son detectados ni corregidos por el sistema de control interno, y en ausencia de dicho control el riesgo es mucho mayor, por lo que, al ser efectuado el proceso de registro de ejecución únicamente en una unidad, es importante la aplicación de controles internos contables que promuevan la eficiencia y eficacia, así como eliminar posibles errores.

En el caso del riesgo de detección se vincula a los procedimientos aplicados por el auditor en el descubrimiento de errores, y que éstos no sean detectados, por lo que es necesaria la existencia de una supervisión posterior al registro de los datos que se registran en los sistemas relacionados.

En el caso del sector público los controles son aplicados con el propósito de promover la adherencia a la normativa que regula las entidades que manejan

recursos públicos, así como minimizar en un alto porcentaje posibles sanciones a la institución. Además se persigue la salvaguarda de los recursos financieros y presupuestarios, derivado a errores o irregularidades.

2.4 Control interno en fideicomisos públicos

“El control interno de los fideicomisos gubernamentales tiene bajo su responsabilidad el cuidado, manejo y utilización de los recursos del estado, en procura del beneficio y del bien común de todas las personas que habitan el territorio nacional, dentro del marco de la Constitución y las leyes.” (27:1)

Los controles internos, deben encaminar a las entidades a lograr sus objetivos y metas de cumplimiento de los fines de su creación, para optimizar los recursos financieros que son escasos.

2.4.1 Procedimientos de control interno de fideicomisos públicos

Para disminuir los riesgos de pérdida de recursos financieros del fideicomiso público, es necesaria la implantación de controles internos, los cuales deben estar orientados a exigir que los registros se efectúen de la forma más adecuada. En tal sentido se desea agregar valor por lo que se presentan riesgos que tienen la posibilidad de ocurrencia, sin embargo, con la implementación de controles internos se pueden minimizar en alto porcentaje. Con los riesgos existentes se tiene impactos probables que incluyen efectos en el fideicomiso, como se muestra en el capítulo IV del presente trabajo.

2.4.2 Riesgos de fideicomisos

En el desarrollo de evaluación de la información que permita conocer los procedimientos que se llevan a cabo en los registros presupuestarios y financieros, se pueden determinar riesgos que presentan los fideicomisos, por ejemplo:

- a. Incumplimiento con la ejecución presupuestaria de conformidad con el manual para la administración de fondos públicos en fideicomiso.
- b. Falta de calidad idónea para poseer contraseña de acceso a las herramientas informáticas.
- c. Incumplimiento de Ley de Probidad y Responsabilidad de los Funcionarios y Empleados Públicos.
- d. Inexistencia de manuales de funciones y procedimientos.
- e. Concentración excesiva de atribuciones por falta de segregación de funciones.

En el desarrollo del capítulo IV, se hace énfasis en los riesgos, así como elementos que pueden mejorar el funcionamiento y la operatividad del fideicomiso Fondo Social de Solidaridad, con la aplicación de controles internos.

2.4.3 Riesgos financieros de fideicomisos públicos

El incumplimiento de normativas de observancia obligatoria por parte del fideicomiso público, representa pérdidas potenciales de recursos financieros, por una mala aplicación de procedimientos, por errores o irregularidades en el manejo de documentación que representa movimiento financiero.

Para transparentar el uso de los recursos públicos, la Contraloría General de Cuentas establece lineamientos, normas de aplicación general para las entidades del Estado, además realiza revisiones periódicas de las operaciones, procesos, por lo que al incumplir con procedimientos vigentes tiene la potestad de sancionar económicamente.

Las herramientas informáticas creadas, tienen implícitos requisitos y separación de funciones que se cumple a través de la delimitación de perfiles de registro y autorización de conformidad con el cargo que desempeñan los usuarios.

Cuando los perfiles no son utilizados de forma correcta, es posible afectar cuentas, estructuras, cantidades diferentes a la información real, por lo que existen riesgos de pérdida de recursos.

La falta de división de las acciones y responsabilidades en el registro de los datos, provoca riesgos de pérdidas de recursos financieros, tales como cuotas financieras, espacio presupuestario y recursos monetarios, entre otros.

2.4.4 Riesgos sistemáticos de fideicomisos

Como parte de la estrategia de modernización de la gestión gubernamental, se agilizan los procedimientos para optimizar el aprovechamiento de los recursos, y esto permite la poca utilización de papel, y el uso del internet para efectuar transferencias electrónicas a favor de proveedores de bienes y servicios.

Con la utilización eficiente de la tecnología moderna se deben optimizar los procesos, mejorar los controles con el objetivo que los resultados de la información almacenada en los sistemas informáticos respondan a las necesidades de la entidad. El alto movimiento de requerimientos de bienes y servicios en el fideicomiso hace necesarios lineamientos, que deben ser diseñados en consideración de la normativa aplicable.

2.4.4.1 Definiciones de Riesgo

“En la actualidad el riesgo es todo aquello (positivo y negativo, de origen interno o externo) que puede (probabilidad) afectar (impacto) un negocio.” (13:295)

El riesgo en contabilidad se puede definir como la posibilidad que en el trabajo propiamente contable ocurran errores, omisiones, incertidumbres o fraudes. En términos de auditoría existe el riesgo que los errores, omisiones, incertidumbres y/o fraudes no sean detectados en el proceso de la ejecución del trabajo.

El riesgo de control interno puede considerarse como una combinación entre la posibilidad de la existencia de errores significativos o irregularidades en los estados financieros y el hecho que los mismos no sean descubiertos.

2.4.4.2 Clasificación de Riesgos

Algunos de los riesgos que afectan con mayor frecuencia a las entidades son los siguientes:

2.4.4.2.1 Riesgo legal

Surge de la violación o incumplimiento de la normativa legal vigente, reglamentos de operación u obligaciones contractuales, así como, de la incertidumbre legal o el lavado de dinero y financiamiento al terrorismo.

2.4.4.2.2 Riesgo tecnológico

Es la pérdida potencial derivada de deficiencias en la confidencialidad, integridad y disponibilidad de información en los diferentes sistemas que soportan las operaciones de una institución. Existe riesgo tecnológico debido a que no hay segregación de funciones en el manejo de la información de carácter financiero, que es registrada.

Los sistemas informáticos son vulnerables derivado que la información que reflejan a través de reportes gerenciales, está conformada por los datos que son ingresados a éstos, y si dicha información es objeto de algún tipo de error, los reportes que se generen contendrán errores o irregularidades, y no reflejarán la situación real.

2.5 Niveles de medición del riesgo

Al concebir los posibles riesgos en la ejecución de los diferentes subprocesos de una organización, debe efectuarse la evaluación de los mismos con el fin de

conocer el impacto, así como el tratamiento que requiere, también la probabilidad de ocurrencia. Ello no daría la posibilidad de conocer de forma anticipada la valoración y concebir planes que coadyuven a la reducción de las pérdidas.

Es necesario entonces, luego de conocer los posibles riesgos, tener en cuenta lo siguiente:

a. Probabilidad de ocurrencia del riesgo.

Las probabilidades de ocurrencia deberán determinarse en:

- ✓ Poco Frecuente (PF): Cuando el riesgo ocurra sólo en circunstancias excepcionales.
- ✓ Moderado (M): Puede ocurrir en algún momento.
- ✓ Frecuente (F): Se espera que ocurra en la mayoría de las circunstancias.

b. Impacto ante la ocurrencia del riesgo.

El impacto ante la ocurrencia se considera:

- ✓ Leve (L): Prejuicios tolerables, Baja pérdida financiera.
- ✓ Moderado (M): Requiere de un tratamiento diferenciado, pérdida financiera medida.
- ✓ Grande (G): Requiere tratamiento diferenciado, alta pérdida financiera.

2.5.1 Nivel de riesgo alto

Lógicamente, un alto riesgo de control implica mayor probabilidad que existan errores o irregularidades no detectadas por los controles internos establecidos, que afectan significativamente el contenido de la información financiera que se presente. Algunas señales de alarma que pueda indicar la posibilidad e situación de alto riesgo son:

- a. Falta de personal, lo que aparentemente obliga a los empleados a trabajar en horas no usuales, postergar vacaciones o trabajar un número sustancial de horas extras.
- b. Alta rotación de personal en cargos claves del área financiera.
- c. Cambios frecuentes de auditores o asesores legales.
- d. Deficiencias significativas conocidas en los controles internos, que podrían ser corregidas.
- e. Transacciones significativas con entidades vinculadas o transacciones que pueden involucrar conflicto de intereses.
- f. Pagos de grandes sumas, fuera de lo común, por servicios de abogados, consultores, agentes y otros.

2.5.2 Nivel de riesgo moderado

Se consideran riesgos aceptables con medidas de control. Se deben realizar acciones de reducción de daños y especificar las responsabilidades de su implantación y superación.

2.5.3 Nivel de riesgo bajo

El riesgo bajo de control interno, implica realizar menos pruebas sustantivas, se determina con base en el resultado de las pruebas de cumplimiento realizadas. Conforme disminuye el valor evaluado del riesgo de control, se aumenta el nivel aceptado de riesgo de detección.

2.6 Instrumentos sistemáticos

Debido a que los sistemas son susceptibles de ingreso de información equivocada, es importante implantar mecanismos que minimicen los riesgos potenciales de errores, omisiones, o irregularidades.

Los instrumentos son de apoyo para la promoción de la transparencia en el uso de los recursos públicos que son asignados a las instituciones que conforman el sector público en Guatemala, sin embargo, la no observancia de las etapas y responsables en los registros y autorizaciones, crea incertidumbre en el resultado que se deriva de la finalización de cada fase.

Las herramientas que ha creado el ente rector del presupuesto, son de gran utilidad y cuando se respetan los perfiles se hace más fácil su manejo y como resultado provea más confianza en la información que es procesada.

2.7 Aportes de control interno esperados

Debido a las debilidades de control interno detectadas en el fideicomiso público, se plantea en el capítulo IV del presente trabajo, evaluación del control interno en las operaciones que realiza el fideicomiso Fondo Social de Solidaridad en los sistemas informáticos denominados: sistema de gestión –SIGES- y sistema de contabilidad integrada –SICOIN-, se incluye mapa de riesgos basado en el método de control interno según el informe COSO-ERM, con el propósito de brindar métodos a la institución que promuevan la transparencia, eficiencia, eficacia, fiabilidad en la información y el cumplimiento con normativas aplicables.

CAPÍTULO III

PROYECTO SIAF-SAG, MODALIDADES DE REGISTRO EN SIGES Y SICOIN DEL FIDEICOMISO PÚBLICO

Debido a la necesidad de contar con procedimientos ágiles, seguros que propicien la transparencia de los aspectos vinculados a los ingresos y egresos públicos en Guatemala, se hizo indispensable desarrollar una reforma integrada de la administración financiera y auditoría gubernamental, así como medidas efectivas, oportunas de control interno y externo, surge la implementación del SIAF-SAG por el avance tecnológico, se eliminaron procedimientos obsoletos para el pago de los servicios, bienes, suministros para las entidades de la administración central.

3.1 Antecedentes del proyecto SIAF-SAG

Debido de la importancia que los recursos públicos sean ejecutados de forma transparente por las entidades que forman parte del sector público guatemalteco, se promovió la creación del proyecto denominado Sistema Integrado de Información Financiera y Control SIAF-SAG, el cual es un sistema que comprende los principios, órganos, normas y procedimientos que rigen la administración financiera de todos los organismos y entidades del sector público, bajo el principio de centralización normativa y desconcentración operativa.

Como breve historia, a solicitud del gobierno de Guatemala, por medio del Ministerio de Finanzas Públicas, el Banco Mundial brindó apoyo para desarrollar el proyecto de implantación SIAF-SAG, con el objeto de garantizar el uso eficiente y transparente de los recursos del Estado, desarrollar una administración financiera integrada de control gubernamental así como, integrar

los ingresos y gastos públicos, realizar eficiente la programación presupuestaria, las operaciones, registros contables, financieros de las instituciones públicas, también lo relativo a los procedimientos de adquisiciones, pagos de bienes, servicios en un ambiente ágil y transparente, con aplicación de medidas y controles de seguridad tanto internos como externos. Dicha gestión recibió el apoyo del mencionado organismo internacional, brindaron al gobierno de Guatemala un préstamo para desarrollar el proyecto.

Se establece que el Ministerio de Finanzas Públicas, desarrollará el proyecto de reforma de administración financiera, cuyas siglas son SIAF-SAG, que comunica los subsistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, crédito público, adquisiciones y auditoría, cuya ejecución se realizará en todas las dependencias del sector público no financiero.

El proyecto SIAF-SAG está dirigido por su comité ejecutivo, integrado por el ministro de finanzas públicas, el contralor general de cuentas y el director nacional e internacional del proyecto.

3.1.1 Etapas del proyecto SIAF

El desarrollo del trabajo para implantar el proyecto SIAF, se realiza en tres etapas.

SIAF I: En la primera etapa fortaleció los sistemas financieros, administrativos y de control en el ámbito central, a los entes rectores del Ministerio de Finanzas Públicas siguientes: la Dirección Técnica del Presupuesto, la Dirección de Contabilidad del Estado, la Tesorería Nacional, Dirección de Adquisiciones, así también a seis instituciones y ministerios seleccionadas como SIAF-SAG locales: Salud Pública y Asistencia Social, Educación, Comunicaciones, Transporte y Obras Públicas, Relaciones Exteriores y la Contraloría General de

Cuentas. En esta etapa también se incluyó el fortalecimiento de las auditorías internas ministeriales.

Los objetivos del proyecto en su primera etapa fueron el fortalecimiento de la eficiencia, la responsabilidad y transparencia de las funciones de administración financiera, control del sector público central, a través de la entidad e implementación del SIAF-SAG, el mejoramiento de la prestación de los servicios públicos a través de la desconcentración de las responsabilidades primarias y de administración de los recursos financieros de los ministerios, fortalece las capacidades de administración financiera del gobierno, con la restauración de la confianza en la integridad y competencia del sector público.

SIAF II: En la segunda etapa de descentralización fortaleció los Ministerios de Economía, Defensa Nacional, Energía y Minas, Trabajo, y progresivamente al resto de la administración central y a nueve entidades descentralizadas.

En 1999 se inicia una segunda etapa de ejecución del proyecto, con el objetivo de continuar el proceso de expansión de las reformas de la administración financiera y el control iniciadas durante la ejecución del SIAF I, a fin de incrementar la eficiencia y transparencia de la administración financiera y el control del sector público, fortalecer la prestación de los servicios públicos a través de la desconcentración de la administración de los recursos financieros de los ministerios y mejorar la ejecución de la inversión pública.

En enero de 2000 la Superintendencia de Administración Tributaria SAT se constituyó en la primera entidad descentralizada en implantar el sistema integrado de administración financiera y control (SIAF-SAG), incluyó la herramienta informática sistema de contabilidad integrada (SICOIN), con lo que se fortaleció de manera integral dentro de la entidad, el sistema financiero y de control, con sus componentes de presupuesto, contabilidad y tesorería.

La implementación del sistema integrado de administración financiera y control, así como de la herramienta informática SICOIN en la SAT, contó con asistencia técnica, programas de inducción y capacitación por parte de consultores nacionales e internacionales del proyecto SIAF-SAG, así como la incorporación del hardware, software y los elementos de comunicación necesarios.

SIAF III: El proyecto pretende ampliar y profundizar las reformas con el objeto de incrementar la efectividad, eficiencia y transparencia de la administración financiera y control del sector público.

3.1.2 Definición

El sistema integrado de administración financiera y control –SIAF SAG- constituye un sistema de organización gubernamental, para el uso y control eficiente de los recursos públicos y transparenta la gestión pública mediante la desconcentración y descentralización de las funciones administrativas, operativas y financieras de las entidades; enlaza los sistemas de presupuesto, contabilidad, tesorería, crédito público, adquisiciones e inversiones; y proporciona información oportuna para la toma de decisiones y/o medidas de control.

Tiene como fundamento normar los procesos de gestión financiera de las entidades del sector público no financiero guatemalteco, los procesos que implanta así como las actualizaciones a los sistemas creados por el SIAF-SAG, son de observancia obligatoria.

Por la aplicación que tiene el SIAF-SAG en la administración central, se cuenta con distintas atribuciones para operar los procesos de registro y autorización,

de acuerdo al grado de responsabilidad conforme los cargos que desempeñan los usuarios.

3.1.3 Marco legal

La base legal de la reforma fue el Acuerdo Gubernativo 217-95, de fecha 17 de mayo de 1995, mediante el cual se crea el proyecto de reforma de la administración financiera, con el fin de mejorar las operaciones y transparentar el uso de los recursos públicos de las entidades.

3.1.4 Objetivos del SIAF-SAG

El objetivo del SIAF-SAG dentro del sector público, es proporcionar información global y estructurada sobre las variables económicas a nivel agregado y sobre todo de los resultados de la gestión, en cuanto a los aspectos operativos, económicos y financieros de cada entidad, para un período determinado.

En función de lo indicado los principales objetivos del SIAF-SAG, se resumen a continuación:

- a. Contribuir al fortalecimiento del sistema democrático, al crear confiabilidad en las instituciones públicas y en sus funcionarios.
- b. Lograr el fortalecimiento del control social, al aprobar las variables que permitan conocer y evaluar la gestión pública.
- c. Permitir el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, programas y proyectos del sector público, mediante la programación, organización, ejecución y control de la captación y uso eficaz y eficiente de los recursos públicos.
- d. Proporcionar información útil, oportuna y confiable con un mayor número de alternativas evaluadas, la toma de decisiones a todos los niveles de la

administración pública, así como proporcionar la información a la sociedad sobre el uso de los recursos y de los costos de los servicios públicos.

- e. Permitir que todo funcionario público, sin importar su jerarquía, asuma la responsabilidad por sus actos, y que pueda rendir cuenta tanto del destino como de la forma y resultado de la aplicación de los recursos públicos.
De esto la importancia que toda persona involucrada en el proceso de ejecución presupuestaria conozca las ventajas y desventajas producto de las acciones que se realizan a través del SIGES y SICOIN.
- f. Hacer que la gestión de los recursos públicos se registren con transparencia, al fortalecer la capacidad administrativa para impedir, identificar y comprobar cualquier anomalía en el manejo de los recursos del Estado.
- g. Realizar con la mayor transparencia la gestión de los recursos públicos.
- h. Facilitar la vigilancia de la gestión pública por parte del Congreso de la República y de la comunidad, al interrelacionar los sistemas operacionales y administrativos con los controles internos y externos.

3.1.5 Productos del SIAF-SAG

En un balance resumido de los productos que ha recibido el gobierno de Guatemala del proyecto SIAF-SAG, se destacan los siguientes:

- a. Formulación y programación de la ejecución presupuestaria (físico y financiero)
- b. Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental (SICOIN)
 - ✓ Presupuesto (Ejecución Presupuestaria)
 - ✓ Tesorería (Flujos de Caja y administración del PMC)
 - ✓ Contabilidad Patrimonial
- c. Crédito Público (Interno y Externo)
- d. Administración de Bienes y Servicios
- e. El Sistema de Inversión Pública

- f. Interfaces (Sistemas Autónomos)
- g. Banco de Guatemala
- h. Sistema Bancario
- i. Superintendencia de Ingresos
- j. Estadístico Gráfico
- k. Recursos Humanos
- l. Otros

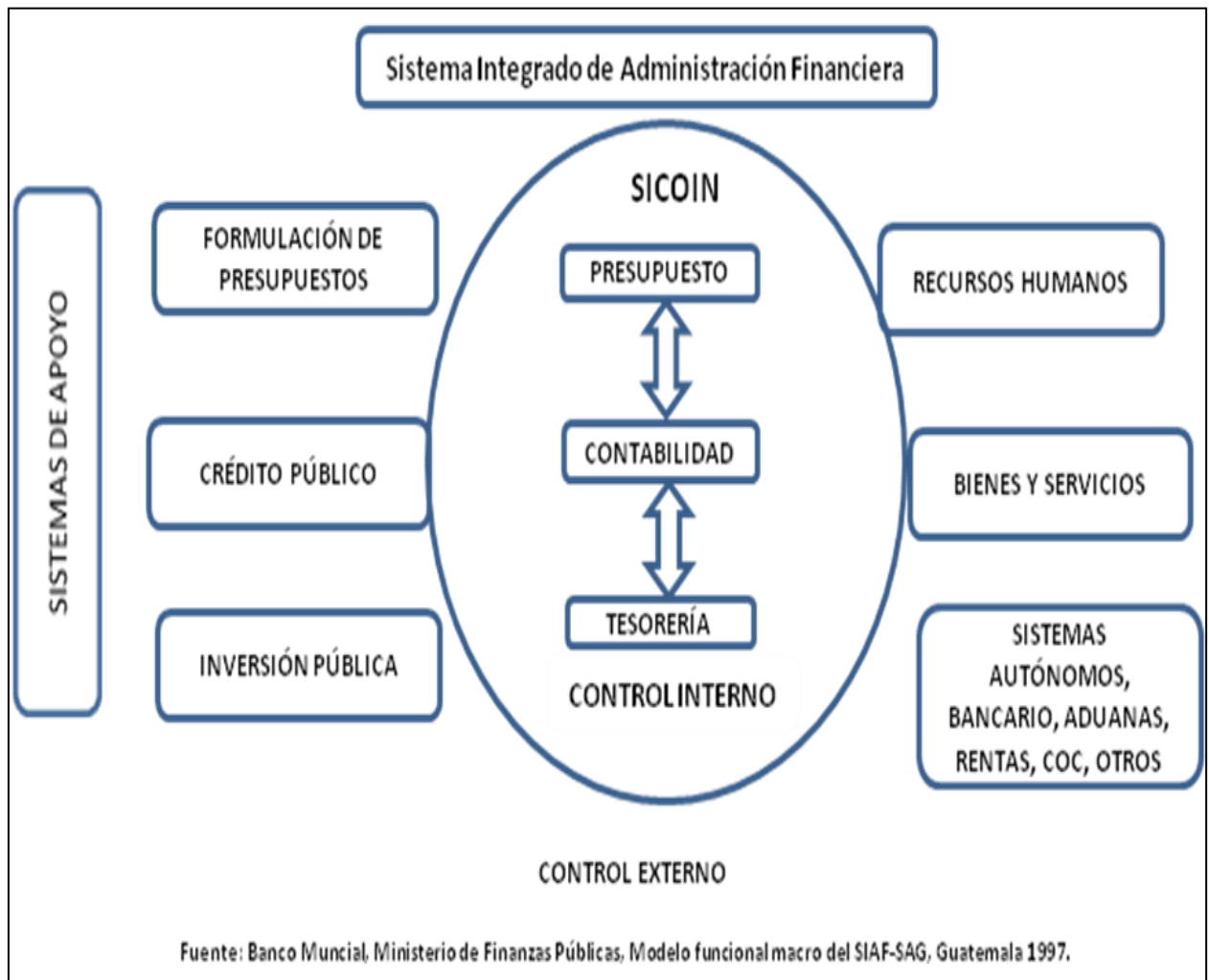
De los productos del SIAF-SAG enunciados anteriormente, el enfoque está centrado en el sistema de contabilidad integrada, el cual es el medio para la generación de información de carácter financiero, y las aprobaciones de los procesos de ejecución presupuestaria, se llevan a cabo en los módulos de ejecución de gastos.

La modernización informática está en evolución constante por lo que se han creado las firmas electrónicas, se elimina el uso del papel para determinadas operaciones, el soporte de los documentos hacia el Ministerio de Finanzas Públicas, los cuales ya no son requeridos para el pago y registros presupuestarios, simplemente basta con la información electrónica que ha sido procesada en el sistema informático.

El proyecto SIAF-SAG enlaza una serie de sistemas, los cuales han sido creados para agilizar las operaciones de manera electrónica, y mostrar los resultados en tiempo real.

A continuación se grafica los sistemas relacionados con el SIAF-SAG:

Esquema No. 06
Sistemas relacionados con
el SIAF-SAG



Del esquema anterior es posible visualizar los sistemas que conforman el SIAF-SAG, dentro de los que destaca el SICOIN, como centralizador de la información de los diferentes módulos.

3.1.5.1 Sistema de Contabilidad Integrada –SICOIN-

Para conocer la definición de sistema de contabilidad integrada, es necesario separar cada uno de sus términos y al respecto el diccionario de la Real Academia Española, define sistema como: el conjunto de cosas que ordenadamente relacionadas entre sí, contribuyen determinado objeto. También sistema puede definirse como una serie de reglas, principios o medidas, enlazados entre sí a fin de lograr metas comunes y mutuas.

La contabilidad se define como una técnica que se utiliza para producir sistemática y estructuralmente información financiera que expresa, en términos cuantitativos y monetarios, las transacciones que realiza una entidad económica, así como de ciertos acontecimientos económicos que la afectan, con el objeto de proporcionar información útil, confiable y oportuna para la toma de decisiones a los diversos interesados.

Un sistema de contabilidad agrupa el conjunto de procedimientos aplicados para obtener, registrar, dar cuenta y razón de las operaciones de un ente gubernamental, que administre recursos públicos, presentar información de carácter general sobre la entidad económica mediante todo lo relacionado al plan de cuentas, comprobantes y formularios, libros de contabilidad, controles y en general cuanto sea necesario para el mejor funcionamiento de las entidades.

En la República de Guatemala, se encuentra vigente el sistema integrado de administración financiera y control -SIAF-SAG-, regulado por el Decreto No. 101-97 Ley Orgánica del Presupuesto, en el cual está normada la aplicación obligatoria para el sector público no financiero del sistema de contabilidad integrada gubernamental. Dicho sistema satisface los requerimientos de registro, control, presentación y evaluación de todas las operaciones

presupuestarias, financieras y patrimoniales desarrolladas por las instituciones del sector público.

3.1.5.1.1 Definición de SICOIN

Es un sistema de partida doble, el ingreso de la información se realiza a través de distintos mecanismos de registro y luego las matrices de conversión internas del sistema, convierte dichos registros a operaciones contables de partida doble.

La forma de acceder al sistema de contabilidad integrada gubernamental, es a través de la página de internet siguiente: <https://sicoin.minfin.gob.gt>.

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

Es una herramienta informática del SIAF-SAG, la aplicación del sistema a las entidades del Estado, incluye los fideicomisos públicos de la administración central, se genera a partir del momento de obtención de recursos financieros asignados en el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, los cuales deben ser registrados para la correspondiente generación de información presupuestaria, y las solicitudes de recursos que se realizan al ente rector del presupuesto.

3.1.5.1.2 Beneficios del SICOIN

Los beneficios que se obtienen a través del uso de ésta herramienta, es información confiable y oportuna, es decir, mostrar la ejecución presupuestaria de la entidad en tiempo real. La información es confiable cuando se fija

segregación de funciones en la operatoria y en las autorizaciones, durante el proceso de registro de la ejecución presupuestaria, separación de funciones, también.

3.1.5.1.3 Etapas del proceso de la ejecución presupuestaria que registra el SICOIN Web

Para el gasto

- ✓ Compromiso
- ✓ Devengado
- ✓ Pago

Para el ingreso

- ✓ Devengado o liquidado
- ✓ Recaudado o percibido

3.1.5.2 Sistema de Gestión SIGES

Herramienta informática que es utilizada para el registro de ejecución presupuestaria y la obtención de recursos financieros para la inversión y financiación de actividades operativas y administrativas. La información que es ingresada a través de éste sistema, migra al SICOIN, para la generación de afectación presupuestaria y en la contabilidad del Estado.

3.1.5.2.1 Definición de SIGES

Creado a través del acuerdo ministerial 40-2005, de fecha 30 de diciembre de 2005 del Ministerio de Finanzas Públicas, con el objetivo de ser el medio a través del cual se administren los procesos de gestión del pedido de compras, de la orden de compra, del evento de la compra, el abastecimiento y consumo de bienes, permite la integración con el presupuesto en cada uno de los momentos del proceso. En la misma normativa se indica en el artículo 4 que la

Dirección de Contabilidad del Estado y Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, establecerán los procedimientos que regularán las operaciones que se realicen con el uso del sistema de gestión.

También puede definirse como el medio por el que se crean y gestionan documentos tales como órdenes de compra a través del internet, para el proceso de pago a proveedores del Estado y otras obligaciones, con una interacción con el portal guatecompras.

En el SIGES se registran tres tipos de documentos.

- a. Orden de compra, (en estado de compromiso)
- b. Orden de pago, (compromiso y devengado)
- c. Orden de compra para liquidar, (liquidación de la orden de compra)

Las órdenes de compras, son aquellos documentos que se generan para realizar una reserva del gasto por determinado tiempo (puede aprovisionarse hasta por un año), esto significa que, se crea un fondo para realizar pagos de forma mensual, bimensual o también semestral; de ésta forma se reserva el monto disponible.

Las órdenes de pago se utilizan, para el pago de servicios que son vitales para el buen funcionamiento de las entidades, tales como: energía eléctrica, servicio telefónico, agua potable, etc., mismos, que por su naturaleza son imprescindibles, y deben estar solventes de pago, por lo que se deben realizar de manera periódica, también se utiliza para el pago de nóminas de honorarios por servicios técnicos y profesionales.

Las liquidaciones, están vinculadas a las órdenes de compra o compromisos, pues dependen de ellas, cuando existe un compromiso anual, las liquidaciones pueden registrarse parcialmente, se rebaja el monto total.

En el sistema de gestión se crean los comprobantes únicos de registro CUR, generados electrónicamente. Estos documentos describen todos los datos relacionados con la compra, proveedor e institución que efectúa el pago, por ejemplo:

- a. Número del comprobante único de registro (CUR).
- b. Número de identificación tributaria del beneficiario.
- c. Nombre o denominación social del beneficiario.
- d. Número del documento de soporte que ampara la compra.
- e. Valor de la factura a pagar.
- f. Número de operaciones de Guatecompras –NOG- (en los casos aplicables).
- g. Código de la institución que realiza el pago.
- h. Renglones presupuestarios a afectar y su fuente de financiamiento.

A partir de la creación del sistema de gestión, las entidades del sector público, han sido integradas a su manejo, el cual sufre cambios que mejoran su funcionamiento, permiten el ingreso y visualización de información más detallada, relacionada con las erogaciones que efectúan las instituciones del Estado.

El uso de la tecnología es indispensable, y derivado a los cambios constantes que sufren, los usuarios del sistema deben estar en capacitación constante, debido a que cuenta con una amplia gama de opciones de ingresos y generación de información para la toma de decisiones, así como información de tipo gerencial y ejecutivo.

La forma de operar el sistema de gestión es a través de la dirección en internet: <https://siges.minfin.gob.gt> y su administración está a cargo de la Dirección de Contabilidad del Estado, en coordinación con la Dirección Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, ambas dependencias del Ministerio de Finanzas Públicas.

3.1.5.2.2 Beneficios del sistema de gestión

El uso del sistema de gestión, para el proceso de adquisiciones y registro del gasto, permite obtener ciertos beneficios para la entidad, tales como los siguientes:

- a. Llevar el control de los pedidos de compra
- b. Dar seguimiento al abastecimiento y consumo de bienes.
- c. Dar certeza de la adquisición requerida, con el objeto de contar con los recursos financieros oportunamente.
- d. Establece una estructura lógica que permite diferenciar las responsabilidades que tiene cada usuario del sistema.
- e. Solicita información de la documentación de soporte, para promover la transparencia.

3.2 Operaciones financieras del fideicomiso público en el SIGES y SICOIN

Los recursos financieros utilizados por los fideicomisos públicos, se solicitan al Ministerio de Finanzas Públicas, en cumplimiento con el manual para la administración de fondos públicos en fideicomiso de la administración central, específicamente con la regularización del gasto y los porcentajes mínimos de ejecución.

El registro en los medios informáticos es obligatorio para los fideicomisos públicos, debido a la supervisión que realiza la Dirección Técnica del

Presupuesto, así como, Dirección de Contabilidad del Estado y Dirección de Fideicomisos, a los porcentajes de ejecución.

3.2.1 Formas de ejecución en SIGES y SICOIN

El incremento de la necesidad de transparencia en el manejo de los recursos públicos ha motivado que exista diversidad de formas de registro en el sistema de gestión y sistema de contabilidad integrada gubernamental, tales como:

- a. Ejecución directa (acreditamiento)
- b. Ejecución por anticipos

3.2.1.1 Ejecución directa o acreditamiento

Las operaciones que se realizan a través de los sistemas informáticos, y que implican pagos con acreditamiento a las cuentas habilitadas en un banco del sistema nacional, de los proveedores de bienes y servicios a las instituciones, deben ser identificados y enviados a la Dirección Técnica del Presupuesto, para que sean realizados por la Tesorería Nacional del Ministerio de Finanzas Públicas.

A través de ésta modalidad, se realizan los pagos a los proveedores por medio del internet, el desembolso lo realiza la Tesorería Nacional del Ministerio de Finanzas Públicas, con acreditamiento en la cuenta monetaria registrada en un banco del sistema.

Con la modalidad de ejecución directa o acreditamiento, se pueden utilizar distintos métodos de compra, los cuales pueden ser:

- a. Compra directa
- b. Cotización
- c. Licitación
- d. Contrato Abierto

- e. Por excepción
- f. Sueldos y salarios

Para el caso de los pagos por ejecución directa, se debe observar lo que indica el manual de programación de la ejecución presupuestaria, se solicitan las cuotas financieras correspondientes, de acuerdo a la programación inicial que es remitida al ente rector del presupuesto.

La utilización de los sistemas informáticos, hace ágiles los procedimientos de registro del gasto, sin embargo, poseen debilidades debido a la forma en la cual se registran, cuando se centraliza el registro, y no se respetan los momentos, por lo que es importante la aplicación de controles internos, que minimicen errores o irregularidades potenciales.

Debido a la responsabilidad de los autorizadores del gasto, las operaciones deben estar respaldadas con documentos legales y válidos para el registro presupuestario, de lo contrario, se incurriría en una falta penada por las leyes correspondientes.

3.2.1.2 Ejecución por anticipos recibidos

La modalidad de ejecución por anticipos recibidos del ente rector del presupuesto público, implica que se debe observar lo que indica el manual para la administración de fondos públicos en fideicomisos, aplicable a la administración central, en el cual se establecen procedimientos para la obtención de los recursos financieros, cuando se cumple con el requisito mínimo de ejecución presupuestaria de un penúltimo y último anticipo. Dichos recursos son encajados en la cuenta monetaria habilitada en un banco del sistema, a nombre del fideicomiso, para efectuar posteriormente las erogaciones, y los correspondientes abonos a la cuenta auxiliar registrada.

La modalidad de ejecución por anticipos, es efectuada como salida de recursos por la Tesorería Nacional del Ministerio de Finanzas Públicas, sin afectación presupuestaria, sin embargo, el registro es contable.

Al igual que la ejecución directa, la modalidad de ejecución por anticipos, posee métodos de compra, los cuales se indican a continuación:

- a. Fondo Rotativo
- b. Anticipos a Contratistas
- c. Convenios

Posterior al pago, se realizan las gestiones presupuestarias, que permitan crear la plataforma, para efectuar el registro en los sistemas informáticos, y con ello reflejar el uso y destino que se le ha dado a los recursos financieros.

3.2.2 Operaciones que conllevan transferencias monetarias en el sistema de gestión –SIGES- y sistema de contabilidad integrada –SICOIN-

La facilidad de operar los pagos y realizar las acreditaciones a los proveedores de bienes y servicios, por actividades administrativas, agiliza los procesos y promueve la eficiencia. Las adquisiciones de bienes y suministros, para el funcionamiento y actividades administrativas, así como los honorarios por servicios técnicos y/o profesionales, son cancelados creando el correspondiente comprobante único de registro (CUR) de pago, con acreditamiento a la cuenta del proveedor.

3.3 Personal involucrado en los registros financieros del sistema de gestión –SIGES- y sistema de contabilidad integrada –SICOIN-

El uso de las herramientas informáticas involucra personal que será el encargado de operarlo, y éste debe contar con la calidad que indica la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos, debido que existen sanciones de tipo civil, administrativo y penal por infracciones que se cometan en el registro de las operaciones que representan transferencias monetarias, en caso de ejecución directa, así como, registro para solicitar nuevos desembolsos financieros, para el caso de ejecución por anticipos recibidos.

El sistema de gestión y sistema de contabilidad integrada, están diseñados de tal forma que en la operatoria deben participar distintos usuarios con perfiles diferentes, de acuerdo a la naturaleza del cargo desempeñado en cada entidad, asimismo, dichos sistemas presentan características y formas de ingreso diversas, por lo que existen etapas en las cuales se deben consignar datos relacionados a la adquisición del bien o servicio, así como la documentación que respalda el gasto.

Los accesos a los sistemas son autorizados por el Ministerio de Finanzas Públicas, y es delegado al administrador de los sistemas informáticos, de cada entidad del Estado, para que otorgue los permisos pertinentes a los solicitantes, de conformidad con el cargo que desempeña en la dependencia. En los ministerios de la administración central, existe la Unidad de Administración Financiera UDAF, que cuenta con personal que centraliza la información de sus unidades ejecutoras, en tal sentido, los accesos a los sistemas son proporcionados por un responsable dentro de la UDAF.

El administrador del sistema de gestión y sistema de contabilidad integrada de cada ministerio, puede conceder accesos con restricciones, es decir, de acuerdo a la naturaleza del cargo desempeñado, se conceden los permisos que correspondan, que pueden ser de operación, autorización, consulta, permiso total. El personal que posee usuario de operador y aprobador de los sistemas informáticos, debe considerar la responsabilidad que de ello se deriva.

A continuación se detallan los perfiles que son utilizados en el sistema de gestión y sistema de contabilidad integrada, para el registro del gasto, de acuerdo a los momentos del gasto.

3.4 Perfiles para el registro de gastos en SIGES y SICOIN

- a. Técnico de compras (orden de compra)
- b. Supervisor de compras (autorización orden de compra)
- c. Técnico de Presupuesto (creación CUR compromiso)
- d. Supervisor de Presupuesto (Aprobador CUR compromiso)
- e. Técnico de Liquidación (creación y detalle liquidación)
- f. Supervisor de liquidación (autorización de liquidación de orden de compra)
- g. Técnico de Presupuesto (creación CUR devengado y/o regularización)
- h. Supervisor de presupuesto (Aprobador CUR devengado y/o regularización)

3.5 Operaciones que conllevan registro de ejecución presupuestaria en sistema de gestión –SIGES- y sistema de contabilidad integrada gubernamental –SICOIN-

La modalidad de registro por anticipos recibidos, requiere de acuerdo a lo que indica el manual de fideicomisos, se efectúe el registro en la etapa de regularización del devengado y pagado (RDP), en cumplimiento con el porcentaje mínimo de ejecución.

La documentación que es procesada en esta modalidad, y que representa ejecución presupuestaria, corresponde a proyectos de inversión y funcionamiento que son conocidos y aprobados por el órgano de dirección de cada fideicomiso público.

3.6 Responsabilidad de los funcionarios públicos

“La responsabilidad de los autorizadores de egresos, se hace necesaria para el registro de la ejecución presupuestaria, en el cual, las unidades ejecutoras y oficinas demandantes de bienes, servicios u obras, mediante el acompañamiento y verificación de los procesos por parte de la UDAF, son los obligados a realizar procesos de compra para seguir con los lineamientos que establecen las leyes de la materia para estos casos, la Ley de Contrataciones del Estado.” (15:3)

La responsabilidad sobre la buena ejecución del gasto es aplicable a las personas que laboran para la institución y son contratados como funcionarios o empleados públicos, como lo indica la normativa: “se consideran funcionarios públicos todas aquellas personas a las que se refiere el artículo 4 Sujetos de responsabilidad...funcionarios y empleados públicos que por elección popular nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo presten sus servicios en el Estado, sus organismos, los municipios, sus empresas, y entidades descentralizadas y autónomas.” (4:2)

El desempeño del cargo de servidor o funcionario público, representa responsabilidades, de tipo administrativo, civil y penal, las cuales son aplicables cuando se infringe lo que indica la Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, en sus artículos 8, 9 y 10.

La normativa legal indica que son las unidades compradoras, unidades ejecutoras, oficinas y la unidad de administración financiera las responsables de la legalidad y consistencia de las operaciones que registren en el sistema de contabilidad integrada SICOIN.

El uso de las herramientas informáticas permite agilidad en los procesos financieros y presupuestarios, sin embargo, la normativa legal vigente indica que son las autoridades superiores de la entidad los responsables de la ejecución presupuestaria de ingresos y egresos, en los casos que corresponda velarán porque se registren en el sistema de gestión, las órdenes de compra, para la gestión de compra y sistema de contabilidad integrada, los comprobantes únicos de registro (CUR), para efectos presupuestarios, contables y de pago.

3.6.1 Responsabilidad administrativa

“La responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta del funcionario público así mismo, cuando se incurriere en negligencia, imprudencia o impericia o bien se incumplen leyes, reglamentos, contratos y demás disposiciones legales a la institución estatal ante la cual están obligados o prestan sus servicios; además, cuando no se cumplan, con la debida diligencia las obligaciones contraídas o funciones inherentes al cargo, así como cuando por acción u omisión se cause perjuicio a los intereses públicos que tuviere encomendados y no ocasionen daños o perjuicios patrimoniales, o bien se incurra en falta o delito.” (4:5)

3.6.2 Responsabilidad civil

“Genera responsabilidad civil la acción u omisión que con intención o por negligencia, imprudencia, impericia o abuso de poder, se cometa en perjuicio y

daño del patrimonio público independiente de la responsabilidad penal que se genere. Los daños y perjuicios provenientes de la responsabilidad civil se harán efectivos con arreglo al Código Civil y demás disposiciones legales vigentes sobre la materia, salvo que la acción civil se decida dentro de la acción penal en forma conjunta.” (4:5)

3.6.3 Responsabilidad penal

“Genera responsabilidad penal la decisión, resolución, acción u omisión realizada por las personas a que se refiere el artículo 4 de esta Ley y que, de conformidad con la ley penal vigente, constituyan delitos o faltas.” (4:5)

CAPÍTULO IV

EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO EN EL REGISTRO DE OPERACIONES DE UN FIDEICOMISO, EN EL SISTEMA DE GESTIÓN SIGES Y SISTEMA DE CONTABILIDAD INTEGRADA SICOIN (CASO PRÁCTICO)

4.1 Fideicomiso Fondo Social de Solidaridad

Creado como un fondo social emergente, bajo la figura de fideicomiso, y constituido en un banco del sistema nacional, “tiene como objeto la administración e inversión de los recursos para la ejecución de programas, proyectos y obras, competencia del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, que coadyuven a fortalecer el desarrollo económico y social de la población guatemalteca y mejorar su nivel de vida, el cual es coordinado por un Consejo Directivo integrado por los titulares de la Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República y Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.” (20:2)

Decreto 101-97 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica del Presupuesto, indica que los fondos sociales, pueden ejecutar proyectos de beneficio social, bajo la figura de fideicomisos.

4.1.1 Elementos personales del fideicomiso Fondo Social de Solidaridad

- a. El fideicomitente, es el Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.
- b. El fiduciario, es el Banco de Desarrollo Rural, Sociedad Anónima – BANRURAL-.

- c. El fideicomisario, es el Estado de Guatemala; la población guatemalteca en condiciones de pobreza y pobreza extrema, es el que recibirá el beneficio final, por el objeto del fideicomiso.

4.1.2 Base legal de constitución del fideicomiso

Creado por medio del Acuerdo Gubernativo No. 71-2009 de fecha 11 de marzo de 2009, y constituido en escritura pública 89, ante el Escribano de Cámara y gobierno, comparecieron el Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, quien actúa como mandatario especial con representación del Estado de Guatemala y el Gerente Financiero y Representante Legal del Banco de Desarrollo Rural, Sociedad Anónima -BANRURAL-, en calidad de fiduciario, y el Estado de Guatemala, en calidad de Fideicomisario.

A través del Acuerdo Ministerial 247-2009 de fecha 02 de abril de 2009, emitido por el Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, se crea la unidad ejecutora del Fondo Social de Solidaridad, como unidad especial de ejecución.

4.1.3 Plazo y vencimiento del fideicomiso

“El plazo del fideicomiso será de diez (10) años, contados a partir de la suscripción de la escritura constitutiva, el cual podrá ser prorrogado. El plazo del fideicomiso finaliza el 01 de abril de 2019.” (20:2)

4.1.4 Funciones del fideicomiso

- a) Ejecutar programas, proyectos, obras y actividades para el desarrollo integral de comunidades urbanas y rurales.
- b) Ejecutar obras de infraestructura básica que sean únicamente competencia del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda en cumplimiento de sus leyes aplicables.

- c) Coordinar, a través de la Dirección Superior del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, la transferencia de fondos que sean necesarios para la operación del fideicomiso, los cuales serán ejecutados bajo la absoluta responsabilidad de la Unidad Ejecutora.

4.1.5 Órgano de decisión del fideicomiso

El órgano de decisión del fideicomiso Fondo Social de Solidaridad, es el Comité Técnico, encargado de la emisión de los manuales y reglamentos para su buen funcionamiento.

4.1.5.1 Integración del Comité Técnico del fideicomiso

De acuerdo al reglamento de funcionamiento del Comité Técnico, la integración de dicho órgano de decisión, se estructura de la siguiente forma:

- a. El Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda como fideicomitente;
- b. El Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia;
- c. Un delegado del banco fiduciario, quien como asesor participará con voz, pero sin derecho a voto. En caso de ausencia de dichos titulares, el Comité Técnico tiene la posibilidad de integrarse con los suplentes que aquellos hubieren designado previamente, y bajo su responsabilidad, ante el Comité Técnico y el fiduciario.

4.1.5.2 Presidencia del Comité Técnico

Esta es ejercida por el Secretario de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia de la República, según lo preceptúa el reglamento que regula el funcionamiento del Órgano de decisión.

4.1.6 Aspectos financieros y administrativos

Los recursos financieros deben destinarse a financiar programas, proyectos y obras que contribuyan a fortalecer el desarrollo económico y social de la población guatemalteca, así como mejorar su nivel de vida.

El Fondo Social de Solidaridad fue creado con carencia de presupuesto, y fue fortalecido a través de transferencias provenientes del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, para asignación en distintas fuentes de financiamiento y estructuras programáticas de presupuesto. El respaldo presupuestario permitió solicitar un primer anticipo al Ministerio de Finanzas Públicas por un monto de cien millones de quetzales (Q.100,000,000.00), en cumplimiento del Acuerdo Gubernativo 71-2009, que establece dicho monto como patrimonio inicial del fideicomiso.

En las asignaciones presupuestarias del fideicomiso, están incluidos proyectos de inversión, así como, el presupuesto que corresponde a las actividades administrativas.

El acuerdo de creación del fideicomiso, establece que debe ejecutar programas, proyectos y obras competencia del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, por lo que le es aplicable la normativa que rige las entidades de la administración central.

En el cuadro que se detalla a continuación se muestra la división del sector público guatemalteco.

Esquema No. 07
La sectorización del sector público guatemalteco

| Sector | Subsector | Grupo | Subgrupo | |
|-------------------|----------------------|--|--|---------------------------|
| Sector público | Gobierno Central | Administración Central | * Organismo Legislativo * Organismo Judicial * Presidencia, Ministerios de Estado, y Secretarías * Órganos de Control Jurídico- Administrativo * Órganos de Control Político | |
| | | Entidades Descentralizadas no Empresariales Entidades Autónomas No Empresariales Entidades de Seguridad Social | | |
| | Gobiernos Locales | Municipalidades según Departamento Entidades Públicas Municipales no Empresariales Entidades Públicas Municipales de Seguridad Social Mancomunidades de Municipalidades | | |
| | Empresas públicas | No Financieras | Nacionales Municipales | |
| | | Financieras | No Monetarias | Nacionales Municipales |
| | | | Monetarias | Nacionales Municipales |

Fuente: Manual de clasificación presupuestaria para el sector público de Guatemala

En la división que se muestra en el cuadro anterior, se visualiza que los ministerios se encuentran como un subgrupo del grupo de administración central, el cual pertenece al subsector gobierno central que a su vez depende del sector gobierno general, que forma parte integral del sector público guatemalteco.

En conclusión se puede establecer que el fideicomiso que es objeto de estudio debe observar la normativa que rige la existencia y operatividad de las entidades que se encuentran en el sector de la administración central, por estar adscrito al Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda.

4.1.6.1 Registros financieros del Fondo Social de Solidaridad

Derivado de la innovación en la administración financiera y creación del proyecto SIAF-SAG, que debe ejecutarse en todas las dependencias del sector público no financiero, fue creado el sistema de gestión SIGES y sistema de contabilidad integrada SICOIN, en cumplimiento con la Ley Orgánica del Presupuesto, aplicable al fideicomiso objeto de estudio.

El proceso de reingeniería administrativa ha mejorado los procesos, firmas, los procedimientos se han simplificado, de 130 pasos en tramitar un pago, se redujo a 4, en su mayoría automáticos, los documentos de respaldo quedan en las unidades ejecutoras, son eliminadas ineficiencias, disminuyen los costos y tiempos.

Las modalidades que utiliza el fideicomiso, para efectuar el registro del gasto e inversión en los sistemas informáticos indicados, son las siguientes:

- a. Ejecución directa ó acreditamiento: consiste en realizar los pagos a los proveedores de bienes y servicios, a través de transferencias, y el desembolso lo realiza la Tesorería Nacional del Ministerio de Finanzas Públicas, con acreditamiento en la cuenta monetaria del proveedor registrada en un banco del sistema.
- b. Anticipos de recursos financieros: se efectúa como una salida de fondo de Tesorería Nacional del Ministerio de Finanzas Públicas, sin afectación presupuestaria, el registro lo realizan contablemente, en consideración lo que para el efecto preceptúa el manual para la administración de fondos públicos en fideicomiso.

El presupuesto que posee el Fondo Social de Solidaridad, se divide en dos grandes grupos: inversión y funcionamiento o destinado para actividades operativas.

Presupuesto de inversión: La parte del presupuesto vigente del fideicomiso, cuyo destino es la ejecución de programas, proyectos y obras de infraestructura, también suministro de materiales de construcción; ésta disponibilidad presupuestaria es ejecutada a través de la modalidad de anticipos.

La manera de obtención de los recursos financieros en esta modalidad, surge al cumplir con los requisitos mínimos de regularización del 100% del penúltimo anticipo recibido, y del 75% del último anticipo, que establece el manual para la administración de fondos públicos en fideicomiso, a través de los sistemas SIGES y SICOIN, una vez encajados los recursos en la cuenta monetaria del fideicomiso, son sometidos a consideración del Comité Técnico, para la distribución y aprobación de proyectos de inversión y actividades administrativas. Registros que en la actualidad son realizados por el módulo de contabilidad de la coordinación financiera del fideicomiso.

Presupuesto de funcionamiento o actividades operativas: El presupuesto que se destina al pago del personal que presta sus servicios al fideicomiso, así como los salarios y servicios que son vitales para el éxito en las actividades administrativas, es ejecutado bajo la modalidad de ejecución directa, en cumplimiento con el manual de programación de la ejecución presupuestaria para las entidades de la administración central, aprobadas mediante el Acuerdo Ministerial 214-2004 de fecha 30 de diciembre de 2004.

Todo tipo de erogación que realiza el Fondo Social de Solidaridad debe ser registrado en las herramientas informáticas SIGES y SICOIN, debido a que son recursos públicos, y deben quedar reflejados en la ejecución presupuestaria.

4.1.7 Distribución y estructura organizacional

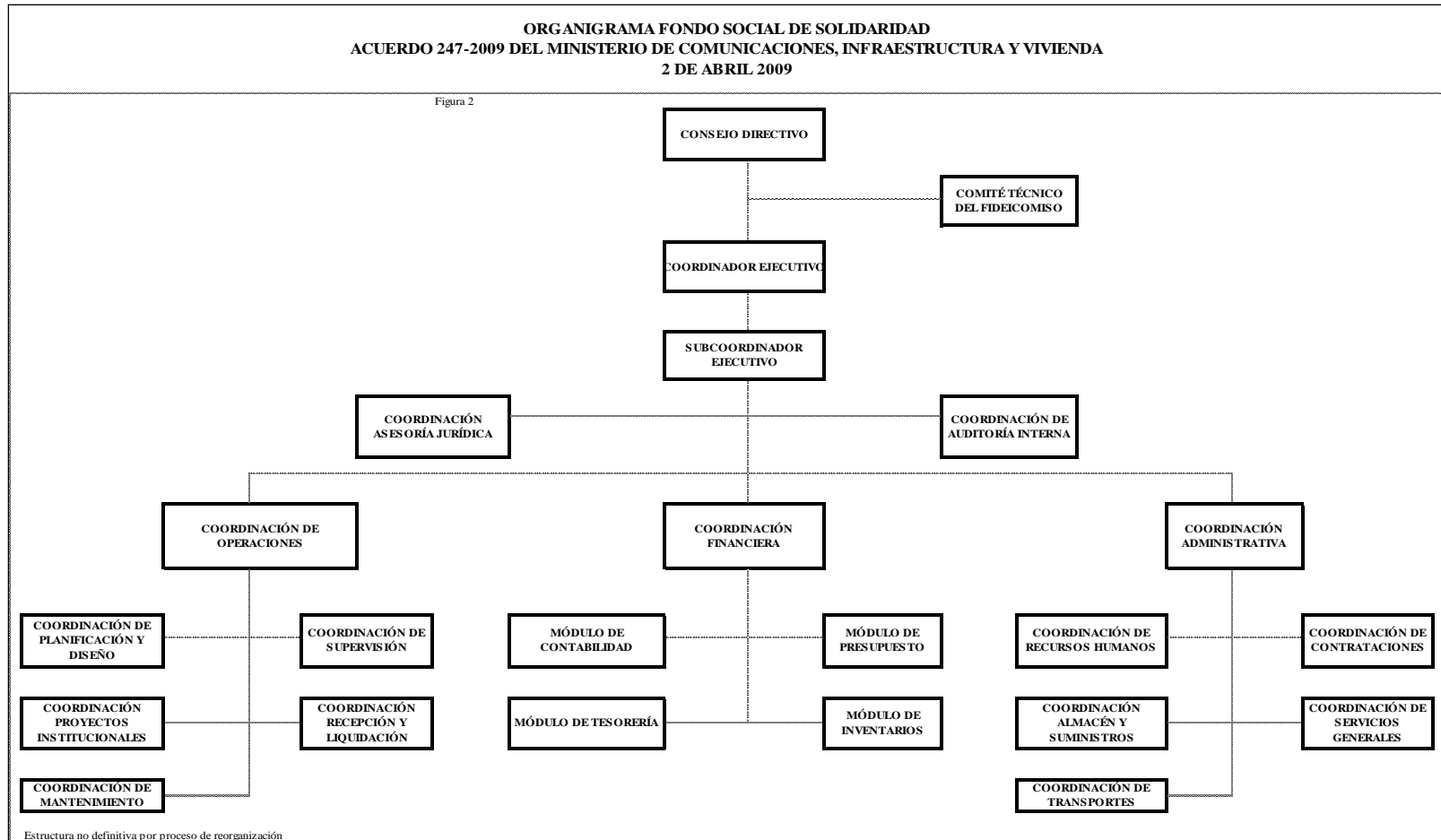
La finalidad de una estructura organizacional es establecer un sistema de acciones, que han de desarrollar los miembros de una entidad, para trabajar juntos de forma óptima y que alcancen las metas fijadas. Es importante la existencia de definición de los deberes, derechos y actividades de cada persona, para delimitar obligaciones y responsabilidades.

La estructura organizacional del Fondo Social de Solidaridad, se establece mediante un organigrama, determinándose aspectos básicos:

- a. Se establecen relaciones formales de mando:
 - ✓ Niveles jerárquicos
 - ✓ Ámbito de control
- b. Se agrupa al personal por medio de la departamentalización

La estructura organizacional del FSS, fue aprobada por el Acuerdo Ministerial 247-2009.

Esquema No. 08 Organigrama del Fondo Social de Solidaridad



Fuente: Recursos Humanos del Fondo Social de Solidaridad

Del organigrama anterior se puede observar la división de las distintas unidades y los módulos que conforman el Fondo Social de Solidaridad.

La estructura definida para la organización del fideicomiso, de conformidad con la escritura de constitución, es la siguiente:

- Coordinación Ejecutiva
- Sub Coordinación Ejecutiva
- Coordinación Jurídica
- Coordinación de Auditoría Interna
- Coordinación de Operaciones
- Coordinación Financiera
- Coordinación Administrativa

La importancia que tiene cada coordinación y unidades funcionales, es determinante como participante en los procesos internos en el cumplimiento de los aspectos legales y técnicos, para las adquisiciones de bienes y servicios, así como su colaboración en los procesos de registro de la documentación que respalda toda compra realizada o por realizar.

La interacción que tiene el sistema de gestión con el sistema guatecompras, requiere que se cumpla con los requisitos legales y de forma a partir del nacimiento de la necesidad.

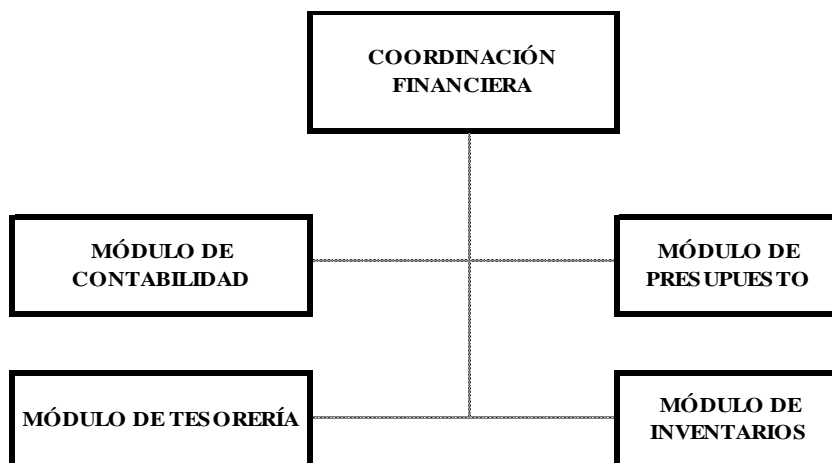
En el acuerdo ministerial que da vida al sistema de gestión, establece en su artículo 4, que las Direcciones de Contabilidad del Estado y Normativa de Contrataciones y Adquisiciones del Estado, dentro de su ámbito de competencia, establecerán los procedimientos que regularán las operaciones que se realicen con el uso de la herramienta informática por lo que crearon una guía de aspectos generales del sistema de gestión, cuyo objetivo es mostrar al

usuario final los mecanismos de operación del sistema al registrar una orden de compra y/o pago de acuerdo a la naturaleza de la actividad. Se delimitan perfiles que deben poseer los operadores y autorizadores de la ejecución en el sistema informático.

Toda documentación de pago de bienes, servicios, proyectos de infraestructura, honorarios por servicios técnicos y profesionales, se registran únicamente en la coordinación financiera del fideicomiso; dentro de las funciones que posee dicha coordinación están: coordinar, administrar y ejecutar lo relacionado al área financiera, además desarrolla actividades y coordina la programación ejecución y liquidación del presupuesto de cada ejercicio fiscal.

A continuación el organigrama de la coordinación financiera:

Esquema No. 09
Organigrama de la coordinación financiera del
Fondo Social de Solidaridad



Fuente: Recursos Humanos del Fondo Social de Solidaridad

La coordinación financiera, está integrada por los módulos de contabilidad, tesorería, presupuesto e inventarios, y es en ésta dependencia, a la cual se

responsabiliza únicamente por los registros del gasto, bajo las distintas modalidades.

Las atribuciones que tiene cada módulo son las siguientes:

- a. Módulo de contabilidad: encargado de verificar los gastos y pagos de cada unidad y efectuar el proceso de regularización correspondiente.

Es necesario indicar que la mayor carga de trabajo para el registro de la información de carácter financiero, a través de las herramientas informáticas es operado en éste módulo, sin embargo en atención a las distintas etapas y perfiles que se observan en el sistema de gestión, es imprescindible que exista segregación de funciones, para un control eficiente en los registros y autorizaciones como lo indica la guía de aspectos generales, elaborada por la Dirección de Contabilidad del Estado y Dirección Normativa de Contrataciones del Estado, ambas del Ministerio de Finanzas Públicas.

- b. Módulo de tesorería: responsable del pago de cada proyecto de inversión ejecutado por el Fondo Social de Solidaridad.
- c. Módulo de presupuesto: encargado de realizar transferencias interinstitucionales, internas y externas, realiza análisis a los movimientos y disponibilidades presupuestarias.
- d. Módulo de inventarios: responsable de hacer inventario de los activos fijos de la institución para su identificación con el código del sistema de contabilidad integrada gubernamental, así como también legalizar el traslado de los activos fijos entre el Fondo Social de Solidaridad y sus diferentes unidades descentralizadas.

La relevancia que tiene la coordinación financiera, representa un punto importante para la obtención de los recursos que se ejecutarán en la inversión en proyectos, así como las actividades administrativas, para cumplir con la misión y visión encomendadas.

Existen otras coordinaciones como puede apreciarse en el organigrama, las cuales participan de forma directa e indirecta en las adquisiciones de bienes y servicios para el desarrollo de las actividades en la ejecución de los proyectos, sin embargo para los registros presupuestarios en los sistemas informáticos, son operados únicamente en la coordinación financiera.

Con relación al proceso actual de registro del gasto en las herramientas informáticas, existen lineamientos de la Contraloría General de Cuentas –CGC- que se refieren a las funciones y responsabilidades que deben observar las personas que participen en los registros y aprobaciones, y están contenidos en el Decreto 89-2002 denominado Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos en el artículo 1 indica que el objeto de la ley es evitar el desvío de recursos, bienes, fondos y valores públicos en perjuicio de los intereses del Estado, y establecer mecanismos de control patrimonial de los funcionarios y empleados públicos durante el proceso del ejercicio de sus cargos. En el artículo 2 señala que la ley es de orden público y observancia general.

En el Fondo Social de Solidaridad existen nueve (09) personas que se rigen de acuerdo con la Ley de Servicio Civil, que han sido contratados con afectación del renglón presupuestario cero veintidós (022), y son éstos únicamente a los que es posible crear cuentas de acceso al SIGES y SICOIN, los cargos que desempeñan en la actualidad son los siguientes:

- a. Coordinador Ejecutivo
- b. Coordinador Financiero
- c. Coordinador de Auditoría Interna
- d. Coordinador de Operaciones
- e. Coordinador de Recursos Humanos
- f. Encargado Módulo de Presupuesto
- g. Encargado Módulo de Tesorería
- h. Encargado Módulo de Contabilidad
- i. Encargado Módulo de Inventarios

4.1.8 Análisis del control interno en el manejo de información financiera

El inicio de los procesos normales de compras y contrataciones, parte del área administrativa y coordinación de contrataciones (adquisiciones), unidad en la cual se gestionan las cotizaciones, así como compras directas y conformación del expediente, que posteriormente es trasladado a la coordinación financiera.

Al cumplir con la documentación mínima verificada la normativa legal vigente, es trasladada al módulo de calidad del gasto, unidad encargada de revisar la información contenida en el expediente. La labor encomendada a éste módulo es revisar información de forma, así como cumplimiento legal.

El artículo 4 del Decreto 1748 Ley de Servicio Civil señala que se considera servidor público, la persona individual que ocupe un puesto en la administración pública en virtud de nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo legalmente establecido, mediante el cual queda obligado a prestarle sus servicios o a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dependencia continuada y dirección inmediata de la propia administración pública.

El Acuerdo Gubernativo 18-98 reglamento de la Ley de Servicio Civil, en su artículo 1 define que es funcionario público la persona individual que ocupa un cargo o puesto, aún en virtud de elección popular o nombramiento, y ejerce mando, autoridad, competencia legal y representación de carácter oficial de la dependencia o entidad estatal correspondiente, y se le remunera con un salario, además se considera empleado público a la persona individual que ocupa un puesto al servicio del Estado en las entidades o dependencias regidas por la Ley de Servicio Civil, por el cual queda obligada a prestar sus servicios a ejecutar una obra personalmente a cambio de un salario, bajo la dirección continuada de un representante de la dependencia, entidad o institución donde presta sus servicios y bajo la subordinación inmediata del funcionario o su representante.

Un aspecto relevante de la citada ley, es que no se consideran funcionarios o empleados públicos, los que únicamente son retribuidos con honorarios por prestar servicios técnicos o profesionales, y es importante hacer mención que en la actualidad a excepción de los funcionarios que se detallan a continuación, todo el personal del Fondo Social de Solidaridad es remunerado por servicios prestados.

El fideicomiso cuenta con personal contratado bajo el renglón presupuestario 022 personal por contrato, cumplen con la calidad de funcionarios o empleados públicos, los cargos son los siguientes:

**Cuadro No. 01
Funcionarios Públicos del
Fondo Social de Solidaridad**

| |
|----------------------------------|
| COORDINADOR EJECUTIVO |
| COORDINADOR FINANCIERO |
| COORDINADOR DE AUDITORÍA INTERNA |
| COORDINADOR DE OPERACIONES |
| COORDINADOR DE RECURSOS HUMANOS |
| ENCARGADO MÓDULO DE PRESUPUESTO |
| ENCARGADO MÓDULO DE TESORERÍA |
| ENCARGADO MÓDULO DE CONTABILIDAD |
| ENCARGADO MÓDULO DE INVENTARIOS |

Fuente: Recursos Humanos Fondo Social de Solidaridad

Del listado de funcionarios públicos, únicamente participan en la operatividad y autorización del sistema de gestión y sistema de contabilidad integrada, el coordinador financiero y encargado módulo de contabilidad, y existe la necesidad de cumplir con los perfiles y funciones indicadas en la guía elaborada por el ente rector del presupuesto.

Para el registro de las operaciones financieras, que representan movimiento presupuestario, son autorizados por el administrador del SIGES Y SICOIN del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, permisos especiales de operatoria para los cargos siguientes:

**Cuadro No. 02
Funcionarios del FSS con usuario
para operar y autorizar
En SIGES y SICOIN Web**

| |
|----------------------------------|
| COORDINADOR FINANCIERO |
| ENCARGADO MÓDULO DE CONTABILIDAD |
| ENCARGADO MÓDULO DE PRESUPUESTO |

Fuente: Recursos Humanos Fondo Social de Solidaridad

Las personas listadas en el cuadro anterior son funcionarios del fideicomiso, que poseen cuentas de acceso y sus correspondientes contraseñas, y es importante que existan otros usuarios con perfiles de registro, y darle cumplimiento a la segregación de funciones que indica la Contraloría General de Cuentas, e involucrar a los participantes en los momentos del gasto.

4.1.9 Análisis Financiero

En la normativa que rige los fideicomisos públicos, se encuentra el manual para la administración de fondos públicos en fideicomiso, emitido por el Ministerio de Finanzas Públicas, y los requisitos que debe cumplir la entidad que solicite anticipo de recursos financieros, así como lo relativo al registro de los gastos efectuados y los recursos de la inversión ejecutados. Uno de los requisitos más importantes que contiene dicho manual, es la ejecución real de los recursos según la estructura y presupuesto vigente del fideicomiso, la que se efectuará mediante la opción de regularización, con lo cual se actualizará la base de datos del SICOIN con la ejecución real del presupuesto.

Los registros de regularización deberán operarse en el momento en que se efectúe la ejecución presupuestaria de los pagos con cargo al fideicomiso, en todo caso la Tesorería Nacional no dará curso a nuevos desembolsos de fondos a los fideicomisos si la ejecución acumulada registrada al momento de la solicitud no excede al 75% de los montos ya transferidos.

La importancia de atender la ejecución presupuestaria, repercute en los procedimientos, que deben realizarse de una forma ágil, sin embargo en la operatoria y autorizaciones dentro de los sistemas informáticos, únicamente participa el módulo de contabilidad, y la coordinación financiera del Fondo Social de Solidaridad.

El fideicomiso es una unidad ejecutora sin embargo, el ente encargado de la administración, así como efectuar el pago de las adquisiciones y contrataciones aprobadas por el Comité Técnico respecto de los bienes y suministros que se requieran para la ejecución de programas y proyectos, es el fiduciario en compensación a las comisiones que se cancelan de forma mensual, es el encargado de llevar la contabilidad del fideicomiso, en tal sentido, en la estructura administrativa del Fondo Social de Solidaridad no existe una contabilidad formal sino, únicamente se establecen las operaciones como unidad ejecutora de los sistemas informáticos, en cumplimiento con el manual para la administración de fondos públicos en fideicomiso, y con ello reflejar la ejecución presupuestaria para la obtención de recursos financieros.

En atención a las plazas autorizadas para la coordinación financiera, se puede establecer que son insuficientes para cubrir con los perfiles solicitados, para la operatoria la necesidad de la participación de otros usuarios, por lo que previo a la asignación de roles en los sistemas informáticos, éstos deben cumplir con ser funcionarios públicos, y evitar posteriormente inconvenientes con el ente fiscalizador del presupuesto público por lo tanto, se debe gestionar la contratación bajo el renglón presupuestario 022 para no concentrar la operatoria en el módulo de contabilidad, debido a que el encargado del módulo es la única persona que está contratada bajo dicha calidad, y no es conveniente que se realicen los registros de esa manera, para evitar sanciones y también evitar algún tipo de error.

Para el presente caso es necesario indicar que el fiduciario del fideicomiso Fondo Social de Solidaridad, Banco de Desarrollo Rural –BANRURAL-, se encuentra sujeto a la normativa de la Superintendencia de Bancos SIB, por lo que existe la limitante para la Contraloría General de Cuentas, por no poder ejercer la fiscalización al fiduciario.

El control interno es necesario en cualquier entidad, para evitar la pérdida de recursos, errores o irregularidades por un manejo inadecuado de las herramientas informáticas. En adaptación con las herramientas tecnológicas que permitan automatización de los procesos.

Las normas generales de control interno, emitidas por la Contraloría General de Cuentas como órgano del control gubernamental dentro del grupo de normas de aplicación general, en uno de sus elementos define que “una adecuada separación de funciones garantiza independencia entre los procesos de: autorización, ejecución, registro, recepción, custodia de valores y bienes y el control de las operaciones. La separación de funciones tiene como objetivo evitar que una unidad administrativa o persona ejerza el control total de una operación.” (19:4)

La segregación de procesos persigue la delegación de atribuciones que realiza la máxima autoridad de la institución en los distintos niveles de mando, de manera que cada ejecutivo asuma la responsabilidad en el campo de su competencia para la toma de decisiones en los procesos de operación y cumplir con las funciones que correspondan.

Es deber de las autoridades de las entidades públicas velar por la existencia de guías que sirvan de apoyo a las personas que realizan las distintas actividades con el objeto de alcanzar la misión y visión de la institución, tal como se define a continuación: “los jefes, directores y demás ejecutivos de cada entidad son responsables de que existan manuales, su divulgación y capacitación al personal, para su adecuada implementación y aplicación de las funciones y actividades asignadas a cada puesto de trabajo.” (19:5)

El Ministerio de Finanzas Públicas como ente rector del presupuesto público a través de la Dirección de Contabilidad del Estado, es el encargado de emitir las políticas y procedimientos que rigen los procesos presupuestarios del sector público no financiero de Guatemala que tienen efectos presupuestarios, contables y de tesorería, en tal sentido ha creado guías de apoyo en el proceso de registro de la ejecución a través de los sistemas informáticos: sistema de gestión y sistema de contabilidad integrada.

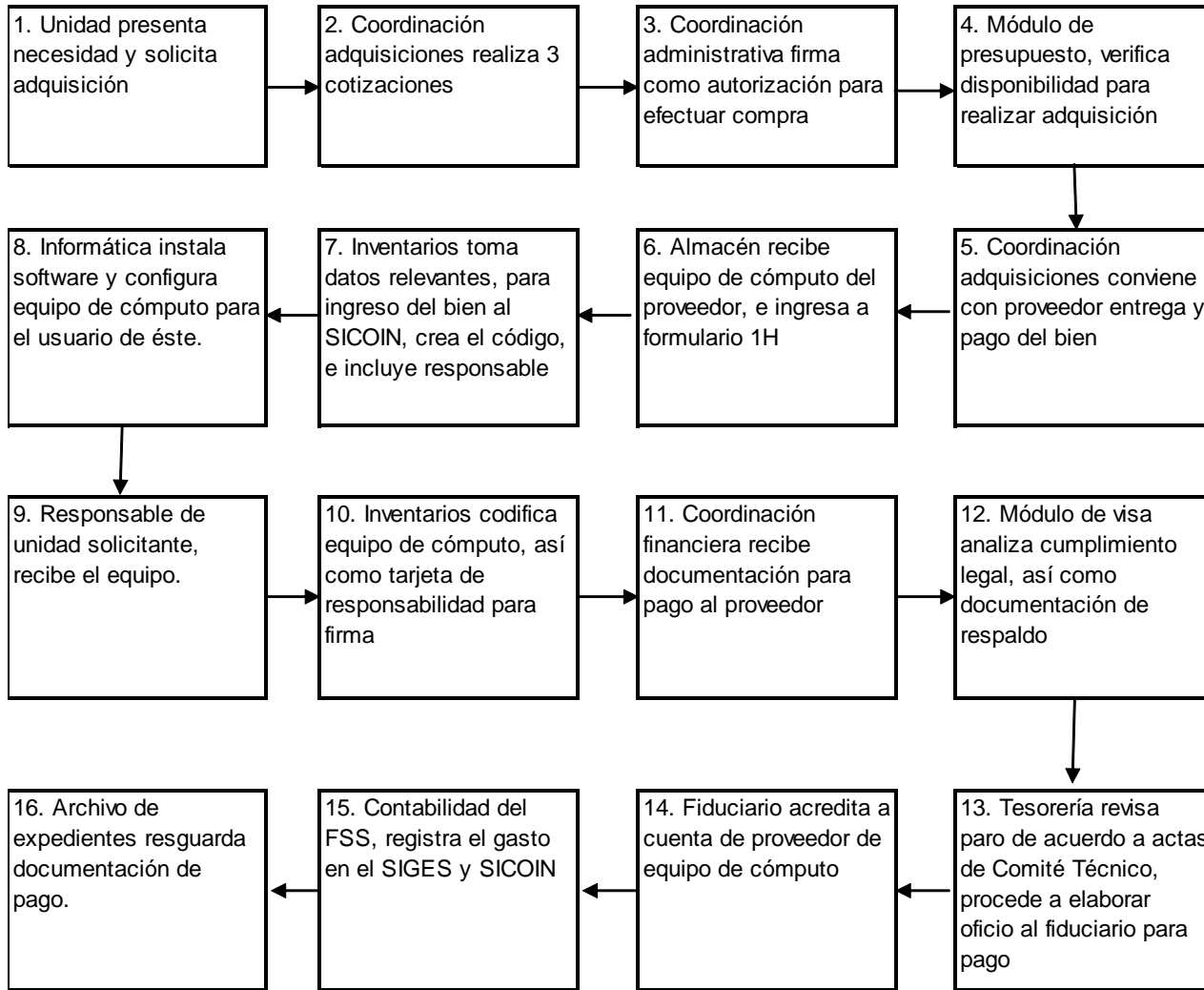
En las guías se definen distintos pasos de operatoria y autorización, incluye la participación de personas con perfiles diferentes, por lo que es necesario cumplir con éstas guías, como lo establecen las normas de control interno gubernamental aplicables al sistema de contabilidad integrada gubernamental, emitidas por la Contraloría General de Cuentas.

4.1.10 Ejemplo del proceso que se realiza para adquirir un equipo de cómputo del fideicomiso Fondo Social de Solidaridad

El fideicomiso está integrado por diferentes unidades compradoras, como se visualiza en el organigrama del Fondo Social de Solidaridad.

A continuación los pasos necesarios para la adquisición equipo de computo a través de compra directa. El proveedor se denomina Roberto Emilio Vallecillo, factura serie "B" número 20890, de fecha 23/12/2012, por un monto de Q.33,380.00.

PROCESO PARA ADQUIRIR EQUIPO DE CÓMPUTO



Fuente: *Elaboración propia*

Proceso para adquirir equipo de cómputo:

1. Las unidades presentan la necesidad de adquirir equipo de cómputo, debido a la obsolescencia del existente, en tal sentido gestionan la solicitud de compra, debidamente justificada, y firmada por el coordinador del área solicitante.

2. La coordinación de adquisiciones, centraliza los requerimientos de compras que presentan las unidades compradoras. Es a ésta coordinación que se remite la solicitud de compra, por lo que procede a realizar por lo menos tres (3) cotizaciones, utiliza para la selección la que presente mejores condiciones en calidad y precio.

3. La coordinación administrativa, es la delegada de parte de la coordinación ejecutiva para la aprobación de compras de bienes y servicios; previo a aprobar la compra, revisa las aprobaciones del Comité Técnico para el funcionamiento de las distintas unidades compradoras.

Es a esta coordinación a la que se remite la solicitud de compra y cotizaciones, así como la mejor opción recomendada, y procede a firmar la solicitud de compra como aprobación.

4. Aprobada la compra por la coordinación administrativa, corresponde al módulo de presupuesto verificar la disponibilidad presupuestaria. Si el monto presupuestario disponible es suficiente para la adquisición genera nota debidamente firmada por el encargado de presupuesto, e indica que existe presupuesto.

5. Con la autorización de la compra, la coordinación de adquisiciones procede a convenir la entrega y pago al proveedor del equipo, y traslada al módulo de almacén el expediente conformado.

6. El módulo de almacén recibe el equipo de cómputo de parte del proveedor, verifica las características de acuerdo a la cotización antes presentada. Resguarda el equipo y lo ingresa al formulario 1H constancia de ingreso al almacén e inventario.

7. El módulo de inventarios es notificado de la compra de equipo de cómputo, por lo que verifica la existencia física del bien, y procede a seleccionar los datos relevantes para su ingreso en el sistema de contabilidad integrada SICOIN, incluye el nombre de la persona que será responsable del uso de éste, y crearle su respectivo código.

8. Informática es notificado para la instalación del equipo de cómputo solicitado, por lo que procede a instalar el software necesario para el funcionamiento de éste, concede los accesos y aplicaciones requeridas.

9. El solicitante del equipo lo recibe e inicia su exploración así como los accesos y aplicaciones instaladas. En el almacén se opera el egreso del bien.

10. El módulo de inventarios procede a colocar el código creado en el SICOIN, en el equipo de cómputo, adicional a ello, traslada la tarjeta de responsabilidad para la firma del usuario responsable.

11. La documentación es trasladada a la coordinación financiera, solicita el pago al proveedor, se indica el monto a cancelar.

12. El módulo de visa recibe la documentación previo al pago, para analizar cumplimiento legal y documentación de respaldo. Luego es trasladado al módulo de tesorería.

13. Tesorería procede a revisar las aprobaciones del Comité Técnico y a elaborar el oficio dirigido al fiduciario para el pago del bien adquirido, se indica el número de cuenta para el acreditamiento respectivo.

14. Fiduciario procede a acreditar a la cuenta del proveedor del equipo de cómputo, el valor de la factura.

15. El módulo de contabilidad procede a efectuar los registros con efectos presupuestarios y patrimoniales en el sistema de gestión SIGES, y sistema de contabilidad integrada SICOIN.

16. Posterior a los registros en los sistemas informáticos, se traslada la documentación de respaldo, y documentos generados, al archivo de expedientes, para su control y resguardo.

PRESUPUESTO EJECUTADO 2012
MODALIDAD DE EJECUCIÓN POR ANTICIPOS RECIBIDOS

Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental
 Ejecución de Gastos - Reportes - Consultas Especiales
 Ejecución Presupuestaria de Fideicomisos

PAGINA : 1 DE 1
 FECHA : 16/08/2013
 HORA : 9:48.30
 REPORTE: R00815555.rpt

Expresado en Quetzales
 NIT = 65135903

Mes Inicial : ENE Mes Final : DIC

EJERCICIO: 2012

| Fideicomiso -- Cuenta Monetaria | | Presupuesto | Modificaciones | Vigente | Compromiso | Devengado | Pagado |
|---------------------------------|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|
| Fuente | | Inicial | | | | | |
| Fideicomisos | | | | | | | |
| 65135903 | FONDO SOCIAL DE SOLIDARIDAD | | | | Cuenta: 3445059503 | | |
| 11-0000-0000 | INGRESOS CORRIENTES | 0.00 | 653,426,417.00 | 653,426,417.00 | 556,270,270.49 | 556,270,270.49 | 556,270,270.49 |
| 21-0000-0000 | INGRESOS TRIBUTARIOS IVA PAZ | 156,903,311.00 | -13,529,163.00 | 143,374,148.00 | 116,597,293.04 | 116,597,293.04 | 116,597,293.04 |
| 41-1204-0059 | BONOS DEL TESORO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA 2012 (DECRETO 33-2011 Y AC. | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 51-1203-0006 | BONOS DEL TESORO DE LA REPUBLICA DE GUATEMALA 2012 (EUROBONO, DTO.33-2011 Y | 0.00 | 73,000,000.00 | 73,000,000.00 | 71,431,319.26 | 71,431,319.26 | 71,431,319.26 |
| 61-0603-0037 | APOYO PROG. POST-STAN FASE I | 0.00 | 1,901,100.00 | 1,901,100.00 | 1,608,790.80 | 1,608,790.80 | 1,608,790.80 |
| 61-0603-0038 | APOYO PROG. POST-STAN FASE II | 0.00 | 4,598,900.00 | 4,598,900.00 | 1,746,238.34 | 1,746,238.34 | 1,746,238.34 |
| Total | 65135903 | 156,903,311.00 | 719,397,254.00 | 876,300,565.00 | 747,653,911.93 | 747,653,911.93 | 747,653,911.93 |
| TOTAL... | | 156,903,311.00 | 719,397,254.00 | 876,300,565.00 | 747,653,911.93 | 747,653,911.93 | 747,653,911.93 |

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada Reporte: R00815555.rpt

**PRESUPUESTO TOTAL
EJECUCIÓN 2012**

**Sistema de Contabilidad Integrada Gubernamental
Ejecución de Gastos - Reportes - Información Consolidada
Ejecución del Presupuesto (Grupos Dinámicos)**

Expresado en Quetzales

UNIDAD_EJECUTORA = 217

- Entidad / Unidad Ejecutora - Fuente de financiamiento -
DEL MES ENERO AL MES DE DICIEMBRE

PAGINA : 1 DE 1
FECHA : 16/08/2013
HORA : 9:46.59
REPORTE : R00804768.rpt

EJERCICIO: 2,012

| DESCRIPCION | ASIGNADO | MODIFICADO | VIGENTE | PRE COMPROMISO | COMPROMETIDO | DEVENGADO | PAGADO | SALDO POR COMPROMETER | SALDO POR DEVENGAR | SALDO POR PAGAR | % EJEC |
|---|-----------------------|-----------------------|-----------------------|----------------------|-----------------------|-----------------------|-----------------------|--------------------------|-----------------------|--------------------|--------------|
| 11130013-0217 MINISTERIO DE COMUNICACIONES, INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA - FONDO SOCIAL DE SOLIDARIDAD | | | | | | | | | | | |
| 11 INGRESOS CORRIENTES | 6,000,000.00 | 652,720,621.00 | 658,720,621.00 | 56,629,477.65 | 560,684,181.79 | 560,684,181.79 | 560,684,181.79 | 98,036,439.21 | 98,036,439.21 | 0.00 | 85.12 |
| 21 INGRESOS TRIBUTARIOS IVA PAZ | 188,983,311.00 | -13,082,502.00 | 175,900,809.00 | 9,930,022.89 | 146,311,510.43 | 146,311,510.43 | 146,311,510.43 | 29,589,298.57 | 29,589,298.57 | 0.00 | 83.18 |
| 41 COLOCACIONES INTERNAS | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 | 0.00 |
| 51 COLOCACIONES EXTERNAS | 0.00 | 73,000,000.00 | 73,000,000.00 | 418,656.03 | 71,431,319.26 | 71,431,319.26 | 71,431,319.26 | 1,568,680.74 | 1,568,680.74 | 0.00 | 97.85 |
| 52 PRESTAMOS EXTERNOS | 24,300,000.00 | 53,523,800.00 | 77,823,800.00 | 1,446,807.84 | 71,881,056.76 | 71,881,056.76 | 71,881,056.76 | 5,942,543.24 | 5,942,543.24 | 0.00 | 92.36 |
| 61 DONACIONES EXTERNAS | 0.00 | 6,500,000.00 | 6,500,000.00 | 72,665.70 | 3,355,029.14 | 3,355,029.14 | 3,355,029.14 | 3,144,970.86 | 3,144,970.86 | 0.00 | 51.82 |
| TOTAL 11130013-0217 MINISTERIO DE COMUNICACIONES, INFRAESTRUCTURA Y VIVIENDA - FONDO SOCIAL DE SOLIDARIDAD | 219,283,311.00 | 772,661,719.00 | 991,945,030.00 | 68,497,630.11 | 853,663,097.38 | 853,663,097.38 | 853,663,097.38 | 138,261,932.62 | 138,261,932.62 | 0.00 | 86.01 |

Fuente: Sistema de Contabilidad Integrada Reporte: R00804768.rpt

4.1.11 PLANIFICACIÓN DE EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO Y SU ALCANCE

ORIGEN DE LA EVALUACIÓN

Para efectos del presente trabajo, la evaluación del control interno del proceso de registro de operaciones que realiza el fideicomiso creado con recursos públicos, denominado Fondo Social de Solidaridad en el sistema de gestión SIGES y sistema de contabilidad integrada SICOIN,. La evaluación tiene su inicio dentro de los objetivos que la información procesada en las herramientas informáticas garantiza su confiabilidad.

ANTECEDENTES

El fideicomiso Fondo Social de Solidaridad fue creado a través del Acuerdo Gubernativo 71-2009, con aportes incluidos en el presupuesto general de ingresos y egresos del Estado.

Se encuentra ubicado en la ciudad de Guatemala, el periodo fiscal está comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre de cada año, su principal objetivo es la ejecución de programas, proyectos y obras, competencia del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, que coadyuven a fortalecer el desarrollo económico y social de la población guatemalteca y mejorar su nivel de vida.

El fideicomiso está integrado por personal que en su mayoría presta servicios técnicos y/o profesionales, es decir, es retribuido por honorarios, únicamente existen nueve (09) personas que son contratadas bajo el renglón presupuestario cero veintidós (022), considerados funcionarios públicos.

Dentro de las funciones del fideicomiso, es viabilizar los programas, proyectos, para mitigar las carencias de las familias que se encuentran en pobreza o

pobreza extrema, para lo cual cumple con normas de aplicación general, emitidas por el Ministerio de Finanzas Públicas, que rigen las operaciones de los fideicomisos públicos en Guatemala.

El Ministerio de Finanzas Públicas como ente rector del presupuesto público, cuenta con direcciones que centralizan normativas y desconcentran procesos, para ello han emitido manuales y guías para operar en las herramientas informáticas que han creado, que son de uso obligatorio para las entidades que manejan recursos del Estado.

Las guías emitidas por Dirección de Contabilidad del Estado tienen implícitos determinados perfiles para separar funciones, tales como: registro, autorización, consulta, aprobación.

En el fideicomiso Fondo Social de Solidaridad se ejecuta el gasto en las herramientas informáticas, pero, no participan en su registro todos los usuarios con perfiles solicitados por los sistemas, únicamente participan dos (02) personas.

ALCANCE

Se realizará evaluación al control interno existente en las operaciones del fideicomiso registradas en el sistema de gestión SIGES y sistema de contabilidad integrada SICOIN, basado en la metodología COSO-E.R.M., con el objeto de establecer riesgos que pueden impactar en las operaciones financieras, que los controles mismos no los cubran total o parcialmente. El periodo sujeto de evaluación comprende del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012.

Para la evaluación se utilizarán los parámetros y criterios de evaluación establecidos en la normativa legal vigente, así como los manuales y guías de uso obligatorio.

OBJETIVOS DE LA AUDITORÍA

OBJETIVO GENERAL

Evaluar los controles específicos en las operaciones que se realizan en el sistema de gestión SIGES y sistema de contabilidad integrada SICOIN, al utilizar como referencia el marco de control interno propuesto “COSO-E.R.M.”.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

1. Evaluar el ambiente interno existente en toda la entidad.
2. Evaluar el establecimiento de objetivos generales de toda la entidad, y que estén relacionados con el objeto de constitución del fideicomiso.
3. Evaluar la identificación de eventos internos y externos que afecten al fideicomiso.
4. Evaluar el riesgo existente en las operaciones que se realizan en los sistemas informáticos.
5. Evaluar las respuestas al riesgo en las operaciones del fideicomiso.
6. Evaluar las actividades de control en las operaciones del fideicomiso en el sistema de gestión y sistema de contabilidad integrada.
7. Evaluar la forma y efectividad del cumplimiento, disponibilidad y seguridad de la información y su comunicación.
8. Evaluar la efectividad de la supervisión.

PUNTOS A EVALUAR

Evaluar los procesos que generan los comprobantes del sistema de gestión y sistema de contabilidad integrada, a partir de la necesidad de adquisición de bienes y servicios de las unidades del fideicomiso.

Evaluar los controles relacionados con los registros y operaciones de la documentación que respalda los pagos a proveedores de bienes y servicios.

MÉTODOS DE EVALUACIÓN

Como parte de la evaluación a realizar se hará uso de los métodos siguientes, los cuales podrán ser utilizados de forma combinada o individual:

- a. Narrativa o descriptiva
- b. Cuestionario
- c. Diagramación de proceso
- d. Observación directa

INFORME DE RESULTADOS

Se presentará informe de la evaluación de los controles internos para comunicar los resultados o las deficiencias que no están cubiertas por los controles existentes. Este informe se presentará a la coordinación ejecutiva y formará parte de la documentación del estudio realizado.

ÍNDICE DE PAPELES DE TRABAJO

| Papel de Trabajo | Identificación | Elaborado | Revisado |
|---|-----------------------|------------------|-----------------|
| Cédula de marcas | C.M. | R.C. | A.C. |
| Ambiente de control | A | R.C. | A.C. |
| Estructura organizativa | B | R.C. | A.C. |
| Identificación de eventos | C | R.C. | A.C. |
| Políticas de registro | D | R.C. | A.C. |
| Cuestionario de control interno | C.I. | R.C. | A.C. |
| Generación de información financiera | E | R.C. | A.C. |
| Registro del gasto | E-1 | R.C. | A.C. |
| Diagnóstico de evaluación del registro de información enfoque COSO E.R.M. | | R.C. | A.C. |
| Mapa de riesgos del proceso de registro de información | | R.C. | A.C. |
| Informe de evaluación control interno | | R.C. | A.C. |

**Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Cédula de Marcas**

| | | |
|-------------|--------------|-------------|
| Hecho por | Revisado por | P.T. |
| R.C. | A.C. | C.M. |
| Fecha | Fecha | |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |

| Marca | Significado |
|--------------|--|
| ✓ | Verificado con auxiliar contable de SICOIN |
| ^ | Sumado vertical |
| V | Sumado horizontal |
| ☑ | Operación aritmética verificada |

**Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Ambiente de Control**

| Hecho por | Revisado por | P.T. |
|-------------------|-------------------|--------------|
| R.C. | A.C. | A 1/2 |
| Fecha | Fecha | |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |

Políticas y procedimientos generales:

El fideicomiso Fondo Social de Solidaridad se rige por normas generales, emitidas por el Ministerio de Finanzas Públicas, Contraloría General de Cuentas, por lo que sus controles internos se establecieron para cumplir con la normativa legal vigente.

Los controles internos son definidos por los entes rectores y fiscalizadores de las instituciones que manejan fondos públicos, y deben ser cumplidos principalmente por las autoridades del fideicomiso, los funcionarios y empleados públicos, asimismo, es necesario el seguimiento respectivo.

El coordinador ejecutivo como parte del Comité Técnico del fideicomiso, por delegación del Ministro de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, se reúne ordinariamente de forma mensual, y extraordinariamente las veces que se requieran, y toman decisiones para cumplir con los objetivos de constitución del fideicomiso.

Integridad y valores éticos:

El fideicomiso Fondo Social de Solidaridad cuenta con personal responsable y comprometido, dispuesto a promover el desarrollo del país a través de las distintas actividades en pro de alcanzar la misión y visión encomendada con la constitución del fideicomiso.

Compromiso con la competencia:

El conocimiento y las habilidades con que cuenta el personal de la coordinación financiera, son considerados altos, debido al manejo constante de los sistemas informáticos SIGES y SICOIN. El uso diario de las herramientas informáticas permite conocer los distintos perfiles, acciones, beneficios, atribuciones y responsabilidades.

Filosofía y estilo operativo de la administración:

La administración conoce los requisitos mínimos para alcanzar los porcentajes de ejecución para solicitar anticipos al Ministerio de Finanzas Públicas, así como la solicitud de cuotas para efectuar pagos a través de ejecución directa, sin embargo desconoce procedimientos analíticos como segregar procesos para el proceso de registro en el SIGES y SICOIN. Un aspecto relevante que desconoce la administración es la aplicación de la Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados públicos, por la responsabilidad de tipo administrativo, civil y penal, al cometer infracciones. El proceso de registro en SIGES y SICOIN, es delegado en la coordinación financiera del fideicomiso, y se le da confianza.

Establecimiento de objetivos:

La escritura de constitución del fideicomiso establece los siguientes objetivos para cumplir con el motivo de creación: El consejo de administración ha establecido los siguientes objetivos, que se pueden clasificar en cuatro categorías:

Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Ambiente de Control

| Hecho por | Revisado por | P.T. |
|-------------------|-------------------|--------------|
| R.C. | A.C. | A 2/2 |
| Fecha | Fecha | |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |

1. Estratégicos
2. Operativos
3. Información
4. Cumplimiento

Los objetivos anteriores están alineados con la misión y visión de la entidad y de acuerdo a la administración las actividades deben estar encaminadas a coadyuvar a la consecución de la constitución del Fondo Social de Solidaridad. La administración está consciente que para el logro de estos objetivos, afectarán muchos acontecimientos internos y externos, que por tanto, la gestión de riesgos puede esperarse que facilite una seguridad razonable de su consecución.

Objetivos estratégicos:

1. Brindar infraestructura en áreas de esparcimiento para la población a nivel nacional, atendiendo las necesidades de comunidades o programas específicos de gobierno, para la promoción del desarrollo de la juventud y la familia.
2. Proveer materiales de construcción a proyectos de bajo costo en respuesta a necesidades planteadas por Alcaldías Municipales, Gobernaciones Departamentales y comunidades solicitantes, para que se logre alcanzar los beneficios con el apoyo de la mano de obra comunitaria.
3. Contribuir en la prevención de desastres en las orillas de los ríos y laderas que se encuentren aledaños a poblaciones, mediante la ejecución de trabajos de movimiento de tierra y dragados lo cual dará seguridad a todo tipo de actividad humana que se desarrolle en sus alrededores.

Objetivos operativos:

1. Realizar el proceso de registro, custodia, autorización, almacenaje, pago, registro del gasto, rendición de cuentas de forma oportuna.
2. Cumplir con manuales, reglas, leyes, de observancia general.
3. Atender cambios a herramientas informáticas SIGES y SICOIN.

Objetivos de información:

1. Crear registros necesarios para atender Ley de Acceso a Información Pública.
2. Atender requerimientos de auditorías internas, auditorías externas.
3. Contar con información confiable y oportuna en medios informáticos.

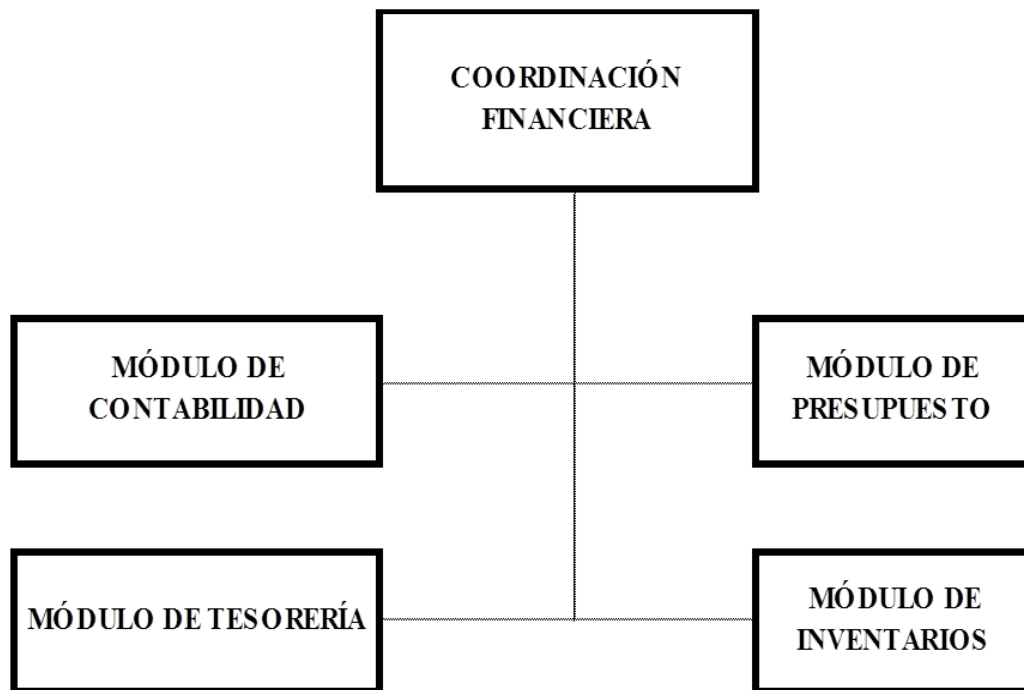
Objetivos de cumplimiento:

1. Cumplir con reportes que indica la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, para cada ejercicio fiscal.
2. Atender observaciones de auditorías interna y externa, así como Contraloría General de Cuentas.
3. Cumplir con porcentajes mínimos de ejecución presupuestaria, para solicitar anticipos al Ministerio de Finanzas Públicas.

**Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Estructura Organizativa**

| Hecho por | Revisado por | P.T. |
|-------------|--------------|--------------|
| R.C. | A.C. | B 1/2 |
| Fecha | Fecha | |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |

La coordinación financiera del fideicomiso Fondo Social de Solidaridad, está formado con la estructura siguiente:



Fuente: Recursos Humanos del Fondo Social de Solidaridad

**Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Estructura Organizativa**

| | | |
|-------------------|---------------------|--------------|
| Hecho por | Revisado por | P.T. |
| R.C. | A.C. | B 2/2 |
| Fecha | Fecha | |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |

Principales funciones de puestos:

Coordinación financiera: dentro de las funciones que posee están: coordinar, administrar y ejecutar lo relacionado al área financiera; además desarrolla actividades y coordina la programación, ejecución y liquidación del presupuesto de cada ejercicio fiscal.

Módulo de contabilidad: encargado de verificar los gastos y pagos de cada unidad y efectuar el proceso de regularización correspondiente. Es necesario indicar que la mayor carga de trabajo para el registro de la información de carácter financiero, a través de las herramientas informáticas es operado en éste módulo, sin embargo, en atención a las distintas etapas y perfiles que se observan en el sistema de gestión, es imprescindible que exista segregación de funciones, para un control eficiente en los registros y autorizaciones como lo indica la guía de aspectos generales, elaborada por la Dirección de Contabilidad del Estado y Dirección Normativa de Contrataciones del Estado, ambas del Ministerio de Finanzas Públicas.

Módulo de tesorería: responsable del pago de cada proyecto de inversión ejecutado por el Fondo Social de Solidaridad.

Módulo de presupuesto: encargado de realizar transferencias interinstitucionales, internas y externas, realizar análisis a los movimientos y disponibilidades presupuestarias.

Módulo de inventarios: responsable de hacer inventario de los activos fijos de la Institución para su identificación con el código del sistema de contabilidad integrada, así como también legalizar el traslado de los activos fijos entre el Fondo Social de Solidaridad y sus diferentes unidades descentralizadas.

**Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Identificación de eventos externos**

| | | |
|-------------------|---------------------|--------------|
| Hecho por | Revisado por | P.T. |
| R.C. | A.C. | C 1/4 |
| Fecha | Fecha | |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |

| | | OBJETIVOS | | | | | | | | | | | |
|-------------------------|---|--|--|--|---|--|---|--|---|---|--|---|---|
| | | ESTRATÉGICOS | | | OPERATIVOS | | | INFORMACIÓN | | CUMPLIMIENTO | | | |
| EVENTOS EXTERNOS | | Brindar infraestructura en áreas de esparcimiento para la población a nivel nacional, atendiendo las necesidades de comunidades o programas específicos de gobierno, para la promoción del desarrollo de la juventud y la familia. | Proveer materiales de construcción a proyectos de bajo costo en respuesta a necesidades planteadas por Alcaldías Municipales, Gobernaciones Departamentales y comunidades solicitantes, para que se logre alcanzar los beneficios con el apoyo de la mano de obra comunitaria. | Contribuir en la prevención de desastres en las márgenes de los ríos y laderas que se encuentren aledaños a poblaciones, mediante la ejecución de trabajos de movimiento de tierra y dragados lo cual dará seguridad a todo tipo de actividad humana que se desarrolle en sus alrededores. | Realizar el proceso de registro, custodia, autorización, almacenaje, pago, registro del gasto, rendición de cuentas, de forma oportuna. | Cumplir con manuales, reglas, leyes, de observancia general. | Atender cambios a herramientas informáticas SIGES y SICOIN. | Crear registros necesarios para atender Ley de Acceso a Información Pública. | Atender requerimientos de auditorías internas, auditorías externas. | Contar con información confiable y oportuna en medios informáticos. | Cumplir con reportes que indica la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, para cada ejercicio fiscal. | Atender observaciones de auditorías interna y externa, así como Contraloría General de Cuentas. | Cumplir con porcentajes mínimos de ejecución presupuestaria, para solicitar anticipos al Ministerio de Finanzas Públicas. |
| OPORTUNIDADES | Entorno tecnológico, adaptación a los cambios en las herramientas | | | | X | | X | | | | | | X |
| | Nuevas exigencias de acuerdo a cambios en la legislación vigente. | | | | | | X | | | | | | X |
| | Atender oportunamente los requerimientos que presenta la población guatemalteca | X | X | X | | X | | X | | | X | | |
| | Cumplir con recomendaciones de auditorías y consultorías, para evitar sanciones económicas | | | | | | | | X | | | X | |
| | Necesidad de obtener información actualizada al momento de implantar estándares internacionales | | | | | | | | | X | | | |

**Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Identificación de eventos externos**

| | | |
|-------------------|---------------------|--------------|
| Hecho por | Revisado por | P.T. |
| R.C. | A.C. | |
| Fecha | Fecha | C 2/4 |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |

| | | OBJETIVOS | | | | | | | | | | | |
|-------------------------|--|--|--|--|---|--|---|--|---|---|--|---|---|
| | | ESTRATÉGICOS | | | OPERATIVOS | | | INFORMACIÓN | | CUMPLIMIENTO | | | |
| EVENTOS EXTERNOS | | Brindar infraestructura en áreas de esparcimiento para la población a nivel nacional, atendiendo las necesidades de comunidades o programas específicos de gobierno, para la promoción del desarrollo de la juventud y la familia. | Proveer materiales de construcción a proyectos de bajo costo en respuesta a necesidades planteadas por Alcaldías Municipales, Gobernaciones Departamentales y comunidades solicitantes, para que se logre alcanzar los beneficios con el apoyo de la mano de obra comunitaria. | Contribuir en la prevención de desastres en las márgenes de los ríos y laderas que se encuentren aledaños a poblaciones, mediante la ejecución de trabajos de movimiento de tierra y dragados lo cual dará seguridad a todo tipo de actividad humana que se desarrolle en sus alrededores. | Realizar el proceso de registro, custodia, autorización, almacenaje, pago, registro del gasto, rendición de cuentas, de forma oportuna. | Cumplir con manuales, reglas, leyes, de observancia general. | Atender cambios a herramientas informáticas SIGES y SICOIN. | Crear registros necesarios para atender Ley de Acceso a Información Pública. | Atender requerimientos de auditorías internas, auditorías externas. | Contar con información confiable y oportuna en medios informáticos. | Cumplir con reportes que indica la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, para cada ejercicio fiscal. | Atender observaciones de auditorías interna y externa, así como Contraloría General de Cuentas. | Cumplir con porcentajes mínimos de ejecución presupuestaria, para solicitar anticipos al Ministerio de Finanzas Públicas. |
| RIESGOS | Cambios en normas que afectan las operaciones financieras del fideicomiso | X | X | X | | X | X | | | | | | |
| | Modificaciones a las herramientas tecnológicas | X | X | X | | X | X | | | | | | |
| | Incumplimiento con guías y manuales del Ministerio de Finanzas Públicas | | | | | X | | | | | | | |
| | Inobservancia de Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos | | | | | X | | | X | | | | X |
| | Retraso en la obtención de recursos financieros para la inversión y funcionamiento | X | X | X | | | | | | | | | |
| | Evaluaciones de aplicación de segregación de funciones por la Contraloría General de Cuentas | | | | | X | | | | | | X | |

**Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Identificación de eventos internos**

| | | |
|-------------------|---------------------|--------------|
| Hecho por | Revisado por | P.T. |
| R.C. | A.C. | C 3/4 |
| Fecha | Fecha | |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |

| | | OBJETIVOS | | | | | | | | | | | |
|-------------------------|---|--|--|--|---|--|---|--|---|---|--|---|---|
| | | ESTRATÉGICOS | | | OPERATIVOS | | | INFORMACIÓN | | CUMPLIMIENTO | | | |
| EVENTOS INTERNOS | | Brindar infraestructura en áreas de esparcimiento para la población a nivel nacional, atendiendo las necesidades de comunidades o programas específicos de gobierno, para la promoción del desarrollo de la juventud y la familia. | Proveer materiales de construcción a proyectos de bajo costo en respuesta a necesidades planteadas por Alcaldías Municipales, Gobernaciones Departamentales y comunidades solicitantes, para que se logre alcanzar los beneficios con el apoyo de la mano de obra comunitaria. | Contribuir en la prevención de desastres en las márgenes de los ríos y laderas que se encuentren aledaños a poblaciones, mediante la ejecución de trabajos de movimiento de tierra y dragados lo cual dará seguridad a todo tipo de actividad humana que se desarrolle en sus alrededores. | Realizar el proceso de registro, custodia, autorización, almacenaje, pago, registro del gasto, rendición de cuentas, de forma oportuna. | Cumplir con manuales, reglas, leyes, de observancia general. | Atender cambios a herramientas informáticas SIGES y SICOIN. | Crear registros necesarios para atender Ley de Acceso a Información Pública. | Atender requerimientos de auditorías internas, auditorías externas. | Contar con información confiable y oportuna en medios informáticos. | Cumplir con reportes que indica la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, para cada ejercicio fiscal. | Atender observaciones de auditorías interna y externa, así como Contraloría General de Cuentas. | Cumplir con porcentajes mínimos de ejecución presupuestaria, para solicitar anticipos al Ministerio de Finanzas Públicas. |
| OPORTUNIDADES | Coordinación interinstitucional | X | X | | X | | | | | | | | |
| | Generación de empleo por medio de los distintos programas a cargo | X | X | X | | | | | | | | | |
| | Brazo ejecutor del Gobierno de Guatemala | X | X | X | | | | | | | | | |
| | Un equipo multidisciplinario conformado con personal con diferentes formaciones académicas y experiencias profesionales | | | | | X | | | | | | | |

**Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Identificación de eventos internos**

| | | |
|-------------------|---------------------|--------------|
| Hecho por | Revisado por | P.T. |
| R.C. | A.C. | |
| Fecha | Fecha | C 4/4 |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |

| | | OBJETIVOS | | | | | | | | | | | |
|----------------|--|--|--|--|---|--|---|--|---|---|--|---|---|
| | | ESTRATÉGICOS | | | OPERATIVOS | | | INFORMACIÓN | | CUMPLIMIENTO | | | |
| | EVENTOS INTERNOS | Brindar infraestructura en áreas de esparcimiento para la población a nivel nacional, atendiendo las necesidades de comunidades o programas específicos de gobierno, para la promoción del desarrollo de la juventud y la familia. | Proveer materiales de construcción a proyectos de bajo costo en respuesta a necesidades planteadas por Alcaldías Municipales, Gubernaciones Departamentales y comunidades solicitantes, para que se logre alcanzar los beneficios con el apoyo de la mano de obra comunitaria. | Contribuir en la prevención de desastres en las márgenes de los ríos y laderas que se encuentren aledaños a poblaciones, mediante la ejecución de trabajos de movimiento de tierra y dragados lo cual dará seguridad a todo tipo de actividad humana que se desarrolle en sus alrededores. | Realizar el proceso de registro, custodia, autorización, almacenaje, pago, registro del gasto, rendición de cuentas, de forma oportuna. | Cumplir con manuales, reglas, leyes, de observancia general. | Atender cambios a herramientas informáticas SIGES y SICOIN. | Crear registros necesarios para atender Ley de Acceso a Información Pública. | Atender requerimientos de auditorías internas, auditorías externas. | Contar con información confiable y oportuna en medios informáticos. | Cumplir con reportes que indica la Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, para cada ejercicio fiscal. | Atender observaciones de auditorías interna y externa, así como Contraloría General de Cuentas. | Cumplir con porcentajes mínimos de ejecución presupuestaria, para solicitar anticipos al Ministerio de Finanzas Públicas. |
| RIESGOS | Presentar información inexacta por falta de herramienta informática interna para control de inversión y funcionamiento | | | | X | | X | | | | | | |
| | Retraso de procesos por falta de distribución de actividades | | | | | X | | | | | | | |
| | Retraso en obtener recursos financieros por no atender manuales del Ministerio de Finanzas Públicas | | | | | | | | | | | | X |
| | Duplicidad de funciones por falta de manual específico de atribuciones y responsabilidades | | | | | X | | | | | | | |

Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Cédula de políticas de registro

| | | |
|-------------|--------------|----------|
| Hecho por | Revisado por | P.T. |
| R.C. | A.C. | D |
| Fecha | Fecha | |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |

| No. | DESCRIPCIÓN | Ref. P.T. |
|-----|--|-------------|
| 1 | Para el registro del gasto en el SIGES y SICOIN, se realiza en el módulo de contabilidad de la coordinación financiera. | C.I. |
| 2 | El período contable inicia el 01 de enero y finaliza el 31 de diciembre de cada año. | C.I. |
| 3 | Existen perfiles delimitados en SIGES y SICOIN, sin embargo, todo el proceso de registro se opera en el módulo de contabilidad. | C.I. |
| 4 | Se solicitan anticipos al Ministerio de Finanzas Públicas al momento que se cumple con el porcentaje mínimo de ejecución presupuestaria. | C.I. |
| 5 | Todo pago que se realice debe ser registrado en el SIGES y SICOIN | C.I. |

Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Cuestionario de control interno
Área de registro del gasto en SIGES y
SICOIN

| | | |
|-------------|--------------|-----------------|
| Hecho por | Revisado por | P.T. |
| R.C. | A.C. | C.I. 1/2 |
| Fecha | Fecha | |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |

| No. | PREGUNTA | RESPUESTAS | | COMENTARIOS |
|-----|--|------------|----|---|
| | | SI | NO | |
| 1 | Algunas de las siguientes funciones son realizadas por el mismo empleado? • Registro • Autorización • Aprobación • Impresión de OC y CUR de compromiso | X | | Es el encargado de contabilidad la persona que realiza las distintas acciones en SIGES y SICOIN. |
| 2 | Se clasifican las actividades de acuerdo a la naturaleza de la acción a realizar? | | X | Existen guías del Ministerio de Finanzas Públicas, para el registro del gasto, sin embargo, una persona realiza las operaciones. |
| 3 | Existen políticas establecidas con relación al resguardo de la información que es procesada a las herramientas informáticas? | X | | Existe un archivo de expedientes. |
| 4 | Se cumple con los manuales establecidos para la obtención de recursos financieros para el fideicomiso? | X | | El Ministerio de Finanzas Públicas evalúa el porcentaje mínimo de ejecución para otorgar anticipos. |
| 5 | Se llevan libros contables por los pagos que realiza el fiduciario, de las aprobaciones del Comité Técnico? | | X | La escritura de constitución del fideicomiso, y el Código de Comercio, establecen que el fiduciario debe llevar cuenta detallada por los recursos fideicometidos. |
| 6 | El fiduciario envía mensualmente al fideicomitente, estados financieros del fideicomiso? | X | | |
| 7 | Se cumple oportunamente con los procesos de publicación requerida por la Ley de Acceso a la Información Pública? | X | | Existe una unidad de acceso a la información pública. |
| 8 | Es funcionario público la persona que autoriza los diferentes documentos que se crean en SIGES y SICOIN? | X | | El jefe de contabilidad está contratado en el renglón presupuestario "022" |
| 9 | Se considera adecuada la definición de las responsabilidades de las personas que realizan registros con efectos patrimoniales? | | X | Por la segregación de funciones, deberían contar otras personas con perfiles de acceso a SIGES y SICOIN. |
| 10 | Se analiza el conocimiento y habilidades del personal, para operar en SIGES y SICOIN? | X | | Por el registro constante, el personal ha adquirido habilidades. |
| 11 | Se cuenta con un manual específico para el registro de las operaciones en el SIGES y SICOIN? | X | | Se encuentra vigente el manual para la administración de fondos públicos en fideicomiso de la administración central. |

Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Cuestionario de control interno
Área de registro del gasto en SIGES y
SICOIN

| | | |
|-------------|--------------|-----------------|
| Hecho por | Revisado por | P.T. |
| R.C. | A.C. | C.I. 2/2 |
| Fecha | Fecha | |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |

| No. | PREGUNTA | RESPUESTAS | | COMENTARIOS |
|-----|---|------------|----|--|
| | | SI | NO | |
| 12 | Los usuarios de SIGES y SICOIN conocen en su totalidad la relevancia de las autorizaciones y las sanciones administrativas, civiles y penales de la Contraloría General de Cuentas. | X | | El personal sabe que los registros representan movimientos presupuestarios y financieros, sin embargo, desconoce las responsabilidades que señala la Contraloría General de Cuentas. |
| 13 | Se cumple con la segregación de procesos, de los manuales de registro en SIGES y SICOIN? | | X | Debido a que no existe personal contratado en el renglón 011, 021 ó 022, no tienen usuario ni contraseña de SIGES y SICOIN. |
| 14 | Existe alta rotación de personal clave en los registros de las herramientas informáticas? | | X | En el último año ha sido muy estable la situación laboral en puestos claves para los registros financieros y presupuestarios. |
| 15 | La institución cuenta con unidad de compras y contrataciones? | X | | |
| 16 | Compras y contrataciones efectúa registros en las herramientas informáticas SIGES y SICOIN? | | X | Por no poseer calidad de funcionario público, carecen de usuario de acceso. |
| 17 | Se tiene un adecuado control de la documentación que se registra en SIGES y SICOIN? | X | | Es en contabilidad donde se lleva el control de pagos. |
| 18 | La documentación que respalda los pagos, se revisa oportunamente y se corrige en caso de ser necesario? | X | | Existe un módulo de visa de documentos, el cual revisa aspectos legales y de forma, en caso de haber inconsistencias lo rechaza, para corrección. |
| 19 | La unidad de auditoría interna de la institución participa en los procesos de evaluación de operaciones realizadas en SIGES y SICOIN? | X | | Evalúan determinados expedientes de acuerdo a muestras selectivas, sin embargo, desconocen las funciones operativas en los sistemas. |
| 20 | Posterior a los registros que se realizan en la contabilidad gubernamental, existe una evaluación de los expedientes, por alguna unidad del fideicomiso? | | X | |

Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Generación de información financiera
Cédula narrativa Encargado de Contabilidad
Procedimiento actual

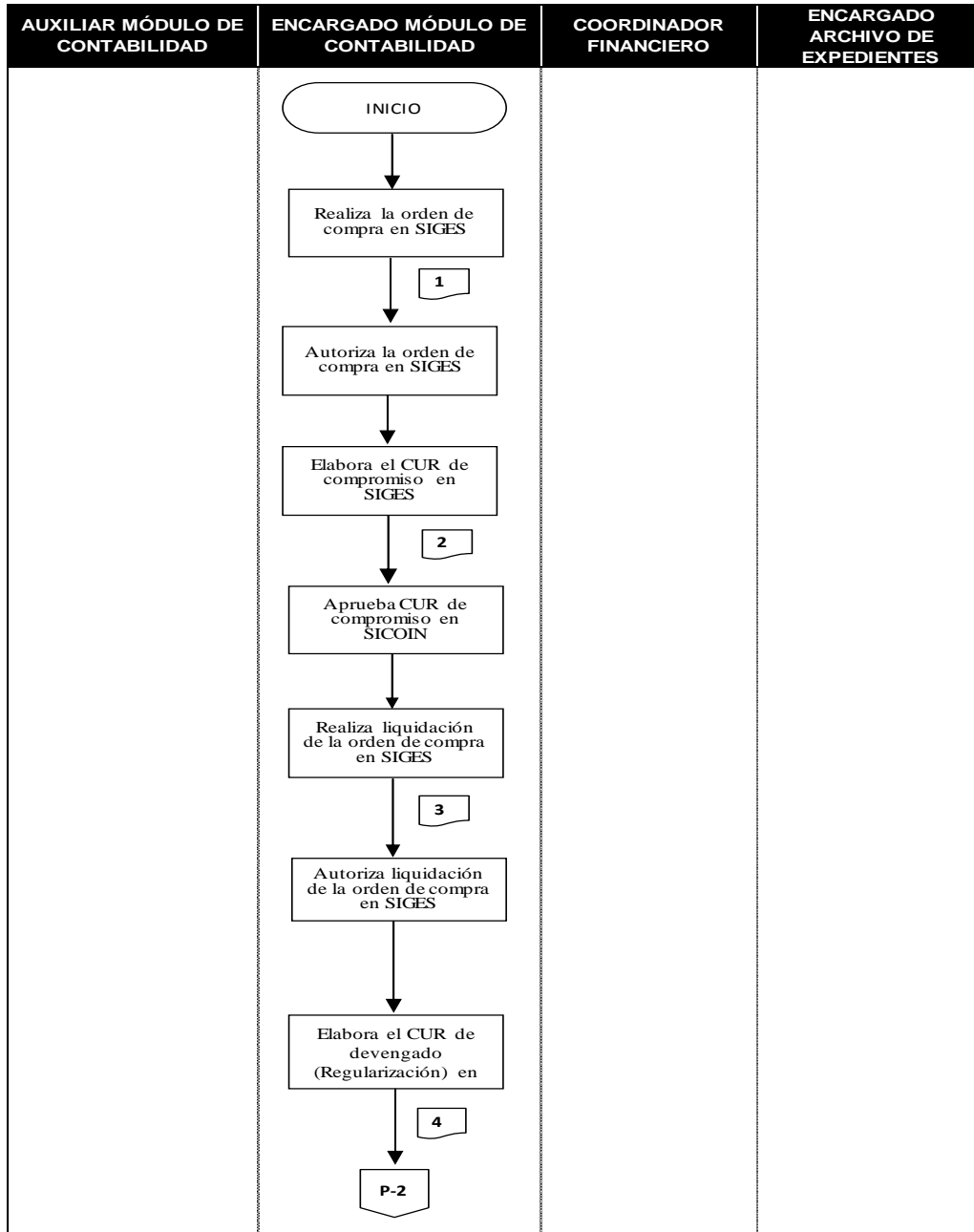
| | | |
|-------------|--------------|----------|
| Hecho por | Revisado por | P.T. |
| R.C. | A.C. | E |
| Fecha | Fecha | |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |

| No. | ACTIVIDAD |
|-----|---|
| 1 | Encargado de contabilidad crea ORDEN DE COMPRA Son aquellas gestiones en las que se hace una provisión del gasto, es decir aún no se ha recibido el bien o servicio. Verifica la documentación por adquisición del bien o servicio, y procede en SIGES a operar: crea, detalla, registra e imprime la orden de compra, consignando el nit de proveedor, descripción del bien, método compra, detalla renglones presupuestarios y montos. |
| 2 | Encargado de contabilidad AUTORIZA ORDEN DE COMPRA. Procede a autorizar la orden de compra y a firmarla, para la asignación de la reserva de la estructura presupuestaria que corresponde. |
| 3 | Encargado de contabilidad CREA CUR DE COMPROMISO. Se elabora el encabezado del Comprobante Único de Registro -CUR-, detalla la partida presupuestaria, y se procede a efectuar la solicitud del CUR, y migra el registro al SICOIN, para su aprobación. |
| 4 | Encargado de contabilidad APRUEBA CUR DE COMPROMISO. Verifica aplicación de estructura presupuestaria en SICOIN. En caso de existir errores en la información, rechaza expediente para correcciones. Si la información presentada es correcta procede a aprobar, imprimir y firmar CUR de compromiso, para operar liquidación. |
| 5 | Encargado de contabilidad CREA LIQUIDACIÓN DE ORDEN DE COMPRA. Procede en SIGES a crear, detallar, registrar, imprimir y firmar liquidación de la orden de compra. |
| 6 | Encargado de contabilidad AUTORIZA LIQUIDACIÓN DE ORDEN DE COMPRA. Procede a efectuar la autorización. |
| 7 | Encargado de contabilidad CREA CUR DE REGULARIZACIÓN DEL DEVENGADO Y PAGADO (RDP) Procede a efectuar la creación del CUR de devengado (regularización), en la cual se ingresa la cuenta monetaria, el banco, y el código de rendición ante el Ministerio de Finanzas Públicas, y se traslada para la aprobación. |
| 8 | Coordinador financiero APRUEBA CUR DE REGULARIZACIÓN DEL DEVENGADO Y PAGADO (RDP) Recibe documentación de soporte del CUR de devengado, verifica información, procede a aprobar en el SICOIN el CUR de regularización, lo imprime y lo firma, y traslada a contabilidad. |
| 9 | Asistente de contabilidad INGRESA INFORMACIÓN A CONTROL PARALELO Recibe CUR devengado aprobado, impreso y firmado, procede a ingresar a cuadro de control, y traslado al archivo de expedientes. |
| 10 | Encargado de archivo de expedientes RESGUARDA DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO Recibe expediente de regularización del devengado y pagado (RDP), soporte legal debidamente firmado, y procede a efectuar el registro respectivo y el archivo para su resguardo y custodia. |

Firma: _____

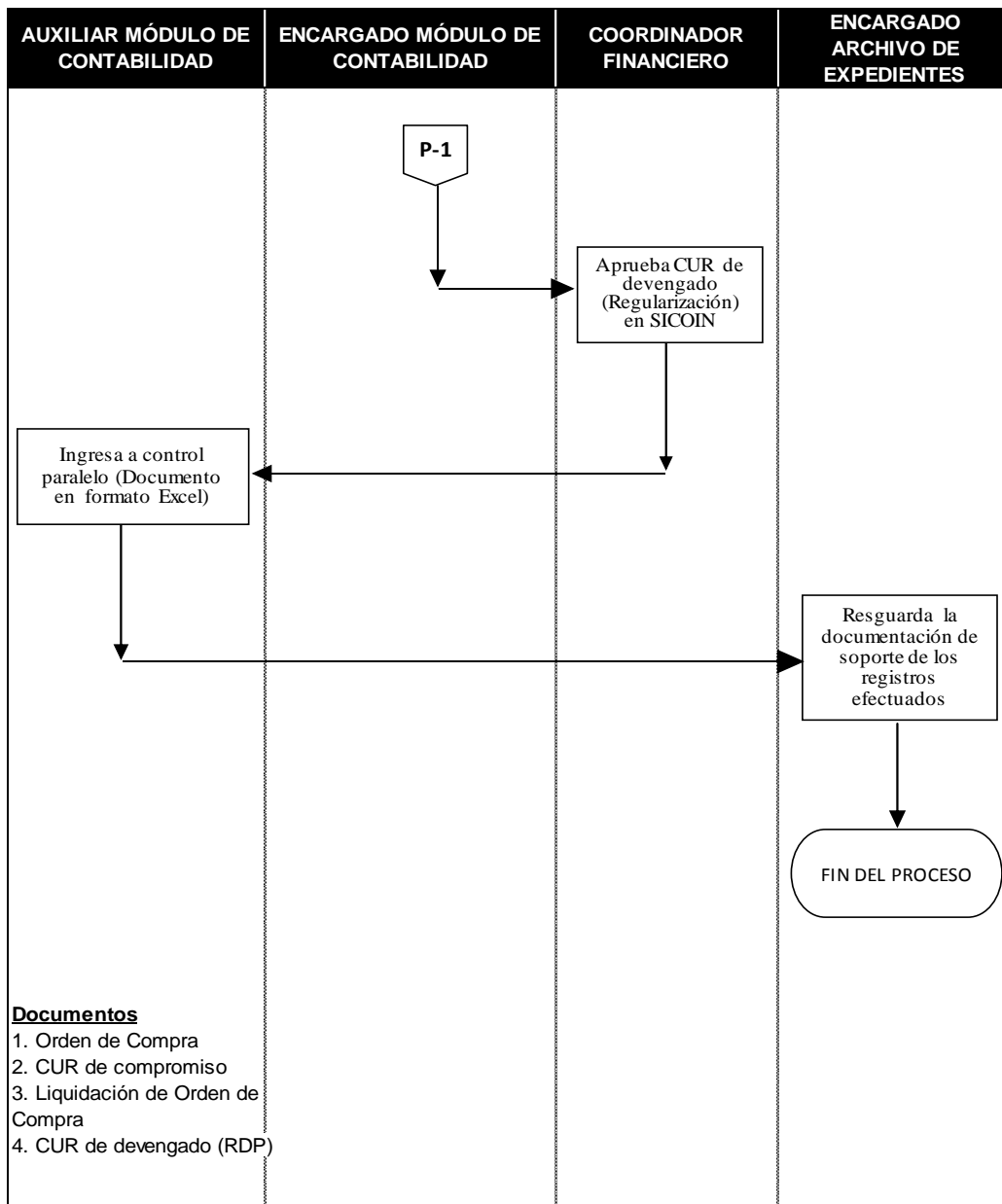
Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Registro del gasto
(procedimiento actual)
Diagrama de flujo

| | | |
|-------------|--------------|----------------|
| Hecho por | Revisado por | P.T. |
| R.C. | A.C. | E-1 1/2 |
| Fecha | Fecha | |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |



**Fideicomiso
Fondo Social de Solidaridad
Registro del gasto
(procedimiento actual)
Diagrama de flujo**

| | | |
|-------------|--------------|----------------|
| Hecho por | Revisado por | P.T. |
| R.C. | A.C. | E-1 2/2 |
| Fecha | Fecha | |
| 31/07/2013 | 15/08/2013 | |



4.1.12 Diagnóstico de evaluación del registro de operaciones en el sistema de gestión SIGES y sistema de contabilidad integrada SICOIN, enfoque COSO E.R.M.

Con base a los componentes de la metodología COSO E.R.M. se realizó el diagnóstico de la situación actual del proceso de registro de información financiera en el Sistema de Gestión SIGES, y Sistema de Contabilidad Integrada SICOIN, del fideicomiso Fondo Social de Solidaridad, el cual se presenta a continuación:

| No. | Componentes COSO E.R.M. | SITUACIÓN ACTUAL | ACCIÓN REQUERIDA | Ref. |
|-------------------------------------|-------------------------|--|--|------|
| Ambiente interno | | | | |
| 1 | Filosofía de riesgos | El fideicomiso carece de filosofía de administración de riesgos corporativos. | Definir la filosofía de riesgos con la finalidad que el personal de la coordinación financiera incluya dentro de sus actividades cotidianas la administración de riesgos corporativos. | |
| | Integridad y valores | Ausencia de código de ética y conducta del personal, que defina la integridad y valores que se espera del personal | Elaboración e implementación del código de ética y conducta. | |
| | Estructura organizativa | Existe estructura organizativa de la coordinación financiera | Reforzar y divulgar la estructura organizativa del módulo de contabilidad, así como de las principales funciones. | |
| Establecimiento de objetivos | | | | |
| 2 | Misión y visión | Existe una misión y visión definida para el fideicomiso | Hacer énfasis y divulgación de la misión y visión, plasmados en la escritura de constitución del fideicomiso, para el desempeño de las diferentes actividades. | |
| | Funciones | Las funciones se encuentran definidas, pero no de forma clara, lo que provoca deficiencia en segregación de funciones, así como atribuciones entre los responsables del registro del gasto en los medios informáticos. | Determinar y delimitar las funciones y responsabilidades de acuerdo a la misión y visión del fideicomiso, así como las guías y manuales para el registro de los procesos. | |
| | Objetivos | La coordinación financiera tiene objetivos y actividades que realizan los módulos, que permiten la mejora continua en la ejecución de sus funciones | Hacer énfasis y divulgación de los objetivos para el cumplimiento y desempeño de actividades del proceso de registro del gasto en el SIGES y SICOIN. | |

| No. | Componentes COSO E.R.M. | SITUACIÓN ACTUAL | ACCIÓN REQUERIDA | Ref. |
|-----------------------------------|---|---|---|------|
| Identificación de eventos | | | | |
| 3 | Técnicas de identificación de eventos | No se desarrollan actividades para identificación de eventos potenciales, que de ocurrir pueden afectar a la entidad. | Aplicación de técnica de análisis, para la identificación de eventos. | |
| Evaluación de riesgos | | | | |
| 4 | Análisis de riesgos identificados | No se efectúan análisis de los riesgos respecto a su probabilidad e impacto en los recursos financieros y presupuestarios | Elaboración de mapa de riesgos, para evaluación de riesgos inherentes y valuación de impacto y probabilidad. | |
| Respuesta al riesgo | | | | |
| 5 | Análisis y establecimiento de las respuestas al riesgo | Ante la carencia de la administración de riesgos, se presenta la ausencia de análisis de las respuestas aplicables a los riesgos. | Establecer según el mapa de riesgos, la respuesta al riesgo y valuación de impacto y probabilidad. | |
| Actividades de control | | | | |
| 6 | Políticas | Carencia de políticas en forma escrita que establezcan los lineamientos para la ejecución de los procesos internos de ejecución, por los departamentos involucrados de acuerdo a la naturaleza del proceso. | Centralizar las políticas en un documento de consulta, para la administración y mitigación del riesgo. | |
| | Procedimientos | Existe manual de registro del Ministerio de Finanzas Públicas, pero falta plan de inducción y aplicación de los responsables, al fideicomiso. | Realizar planes de capacitación, y reforzar la las áreas que deben realizar registros en los sistemas informáticos. | |
| Información y comunicación | | | | |
| 7 | Establecimiento de medios de información y comunicación | La entidad cuenta con la unidad de acceso a la información pública, para garantizar la oportuna información y comunicación. | Optimizar los medios existentes dentro de la entidad, en procura de agilizar los procesos de rendición de cuentas. | |
| Supervisión | | | | |
| 8 | Supervisión permanente | Carencia de supervisión y monitoreo del cumplimiento de funciones y responsabilidades del proceso de registro del gasto en SIGES y SICOIN | Establecer indicadores de gestión y operativos, para la evaluación y cumplimiento de los procesos de registro, autorización, aprobación en los sistemas informáticos. | |

4.1.13 Mapa de riesgos del fideicomiso Fondo Social de Solidaridad en el registro de operaciones en el SIGES y SICOIN

| No. | Proceso | Riesgo identificado | Consecuencia | Riesgo inherente | | | | Control y forma de mitigación | Riesgo residual | | | |
|-----|--|---|---|------------------|--------------|--------------|-----------------|---|-----------------|--------------|--------------|-----------------|
| | | | | Impacto | Probabilidad | Riesgo total | Bajo Medio Alto | | Impacto | Probabilidad | Riesgo total | Bajo Medio Alto |
| 1 | Agilidad en los procesos para obtener recursos del Ministerio de Finanzas Públicas | Escasez de recursos financieros para la inversión | • Menor población guatemalteca beneficiada con proyectos de infraestructura, educación, etc. | 4 | 4 | 16 | Alto | • Distribución de atribuciones y responsabilidades para agilizar los procesos de registro, para rendición de cuentas ante el Ministerio de Finanzas Públicas, y obtener mayores recursos financieros. | 3 | 2 | 6 | Medio |
| 2 | Registro en sistema informático interno | Inexactitud de información sobre las aprobaciones, pagos, regularización del gasto | • Falta de control presupuestario y contable de los pagos realizados por el fiduciario, así como deuda. | 3 | 3 | 9 | Medio | • Implementar sistema informático interno para controlar los proyectos de inversión y funcionamiento, así como los pagos que aprueba el Comité Técnico | 3 | 2 | 6 | Medio |
| 3 | Registro del gasto en SIGES y SICOIN | Inadecuada segregación de funciones | • Operaciones indebidas • Información incorrecta y sin verificación • Pérdida potencial de recursos por errores o irregularidades | 3 | 3 | 9 | Medio | • Asignar registro y autorización a personal de adquisiciones y auxiliar contable, como medida de control en el registro de operaciones en el SIGES y SICOIN | 3 | 2 | 6 | Medio |
| 4 | Autorización del gasto en SIGES y SICOIN | Incumplimiento con Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos | • Sanciones de tipo administrativo, civil y penal | 3 | 2 | 6 | Medio | • Agilizar trámites para contratar a personal que opera los sistemas informáticos, en el renglón 022, para la rendición de cuentas. | 3 | 1 | 3 | Bajo |

Es responsabilidad del personal de la coordinación financiera del fideicomiso Fondo Social de Solidaridad, la actualización de la información presentada en el mapa de riesgos, así como informar oportunamente a la coordinación ejecutiva las modificaciones al mismo.

Impacto: 1 = Insignificante 2 = Leve 3 = Moderado 4 = Grave 5 = Catastrófico
 Riesgo: 0-5 = Bajo 6 - 10 = Medio 11 o más = Alto

| No. | Proceso | Riesgo identificado | Consecuencia | Riesgo inherente | | | | Control y forma de mitigación | Riesgo residual | | | |
|-----|---|--|--|------------------|--------------|--------------|-----------------|--|-----------------|--------------|--------------|-----------------|
| | | | | Impacto | Probabilidad | Riesgo total | Bajo Medio Alto | | Impacto | Probabilidad | Riesgo total | Bajo Medio Alto |
| 5 | Personal contratado como funcionario o empleado público | Falta de funcionarios públicos para operar y autorizar los sistemas informáticos | • Poca agilidad en los procesos de registro, para la solicitud de anticipos de recursos financieros | 3 | 2 | 6 | Medio | • Crear usuarios a personal con calidad de funcionario o empleado público, para operar en el SIGES y SICOIN, específicamente del área de adquisiciones y contabilidad | 3 | 2 | 6 | Medio |
| 6 | Supervisión de documentación, posterior al registro en sistemas informáticos | Ingreso de información diferente a la documentación de respaldo | • Sanciones de la Contraloría General de Cuentas, por falta de control interno | 3 | 2 | 6 | Medio | • Establecer personal con conocimientos en SIGES y SICOIN, para la revisión de documentación y registros realizados en herramientas informáticas | 2 | 2 | 4 | Bajo |
| 7 | Manual específico de funciones y procedimientos de registro en SIGES y SICOIN | Inobservancia de los manuales creados por el Ministerio de Finanzas Públicas. | • Deficiencia de control interno por no atender las delimitaciones de perfiles, establecidas en los manuales respectivos | 3 | 3 | 9 | Medio | • Adaptar los manuales y guías del Ministerio de Finanzas Públicas, para el registro del gasto en SIGES y SICOIN, incluyendo responsables específicos de operar, autorizar, aprobar CUR | 3 | 1 | 3 | Bajo |
| 8 | Cambios por actualización de sistemas informáticos SIGES y SICOIN | Conocimientos desactualizados de los operadores y autorizadores del gasto | • Ocurrencia de errores por falta de conocimiento actualizado | 3 | 3 | 9 | Medio | • Solicitar constantemente capacitaciones al Ministerio de Finanzas Públicas, enfatizando los perfiles y responsabilidades por el uso inadecuado del usuario autorizador y aprobador del gasto | 3 | 3 | 9 | Medio |

Es responsabilidad del personal de la coordinación financiera del fideicomiso Fondo Social de Solidaridad, la actualización de la información presentada en el mapa de riesgos, así como informar oportunamente a la coordinación ejecutiva las modificaciones al mismo.

Impacto: 1 = Insignificante 2 = Leve 3 = Moderado 4 = Grave 5 = Catastrófico
Riesgo: 0-5 = Bajo 6 - 10 = Medio 11 o más = Alto

4.1.14 INFORME DE EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Guatemala, 28 de agosto de 2013

Señor:

Coordinador Ejecutivo

Fideicomiso Fondo Social de Solidaridad

Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda

Su despacho

Respetable Coordinador Ejecutivo:

Se ha concluido con la evaluación del control interno en las operaciones que se realizan en el Sistema de Gestión SIGES y Sistema de Contabilidad Integrada SICOIN.

La revisión cubrió el periodo comprendido del 01 de enero al 31 de diciembre 2012. Dicha actividad fue realizada por el Lic. Richard Campos y supervisada por el Lic. Alfredo Campos, durante el período del 01 al 15 de agosto de 2013.

Nuestro trabajo de evaluación se basó en la aplicación de la metodología de COSO-ERM.

Dentro de las funciones del fideicomiso, están las siguientes:

- a) Ejecutar programas, proyectos, obras y actividades para el desarrollo integral de comunidades urbanas y rurales;

- b) Ejecutar obras de infraestructura básica que sean únicamente competencia del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda en cumplimiento de sus leyes aplicables;
- c) Coordinar, a través de la Dirección Superior del Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, la transferencia de fondos que sean necesarios para la operación del Fideicomiso, los cuales serán ejecutados bajo la absoluta responsabilidad de la Unidad Ejecutora.

De la evaluación realizada se detectaron los aspectos a mejorar, detallados a continuación:

- a) Escasez de recursos financieros para la inversión.
- b) Inexactitud de información sobre las aprobaciones, pagos, regularización del gasto.
- c) Inadecuada segregación de funciones.
- d) Incumplimiento con Ley de Probidad y Responsabilidad de Funcionarios y Empleados Públicos.
- e) Falta de funcionarios públicos para operar y autorizar los sistemas informáticos.
- f) Ingreso de información diferente a la documentación de respaldo.
- g) Inobservancia de los manuales creados por el Ministerio de Finanzas Públicas.
- h) Conocimientos desactualizados de los operadores y autorizadores del gasto.

El efecto de los aspectos a mejorar se presenta, en el mismo orden que se describen en el párrafo anterior, a continuación:

- a) Menor población guatemalteca beneficiada con proyectos de infraestructura, educación, etc.

- b) Falta de control presupuestario y contable de los pagos realizados por el fiduciario, así como deuda.
- c) Operaciones indebidas, información incorrecta y sin verificación, pérdida potencial de recursos por errores o irregularidades.
- d) Sanciones de tipo administrativo, civil y penal.
- e) Poca agilidad en los procesos de registro, para la solicitud de anticipos de recursos financieros.
- f) Sanciones de la Contraloría General de Cuentas, por falta de control interno.
- g) Deficiencia de control interno por no atender las delimitaciones de perfiles, establecidas en los manuales respectivos.
- h) Ocurrencia de errores por falta de conocimiento actualizado.

Las acciones a tomar se presentan a continuación:

- a) Distribución de atribuciones y responsabilidades para agilizar los procesos de registro, para rendición de cuentas ante el Ministerio de Finanzas Públicas, y obtener mayores recursos financieros.
- b) Implementar sistema informático interno para controlar los proyectos de inversión y funcionamiento, así como los pagos que aprueba el Comité Técnico.
- c) Asignar registro y autorización a personal de adquisiciones y contabilidad, como medida de control en el registro de operaciones en el SIGES y SICOIN.
- d) Agilizar trámites para contratar a personal que opera los sistemas informáticos, en el renglón 022, para la rendición de cuentas.
- e) Crear usuarios a personal con calidad de funcionario o empleado público, para operar en el SIGES y SICOIN, específicamente del área de adquisiciones y contabilidad.

- f) Establecer personal con conocimientos en SIGES y SICOIN, para la supervisión de documentación y registros realizados en herramientas informáticas.
- g) Adaptar los manuales y guías del Ministerio de Finanzas Públicas, para el registro del gasto en SIGES y SICOIN, incluir responsables específicos de operar, autorizar, aprobar CUR.
- h) Solicitar constantemente capacitaciones al Ministerio de Finanzas Públicas, con énfasis especial en perfiles y responsabilidades por el uso inadecuado del usuario aprobador del gasto.

Atentamente,

Lic. Alfredo Campos

CONCLUSIONES

1. La figura de fideicomisos públicos es un tema actual de relevancia en Guatemala, en tal sentido, es imprescindible cumplir con las leyes, normas, procedimientos, manuales, que le son aplicables para evitar sanciones que afectan a la institución.
2. Las normas del ejercicio profesional de la auditoría interna, requieren garantizar el cumplimiento y capacitación constante sobre las metodologías que provean a la coordinación ejecutiva integridad de la información para la salvaguarda de los activos y toma de decisiones.
3. La aplicación de la metodología COSO-ERM provee a la administración del fideicomiso una herramienta efectiva de control que permite la administración adecuada de los distintos niveles de riesgo, la correcta toma de decisiones y provee confiabilidad de la información.
4. El conocimiento de los riesgos que presenta el fideicomiso Fondo Social de Solidaridad, permite evaluar el impacto probable en los procesos de adquisiciones que finalizan en registros de los sistemas informáticos SIGES y SICOIN.

RECOMENDACIONES

1. La coordinación de auditoría interna como unidad de aseguramiento y consulta, debe monitorear y darle seguimiento al cumplimiento de aspectos técnicos y legales en los procesos de registro, autorización, ejecución, custodia, rendición de cuentas, de documentación objeto de pago con aprobación del Comité Técnico.
2. La modernización de la administración financiera en el sector público requiere el uso de los sistemas informáticos SIGES y SICOIN, con la delimitación de responsabilidades de acuerdo con la naturaleza de las acciones que se realicen, por lo que es conveniente que la coordinación ejecutiva y coordinación de auditoría interna conozcan los procedimientos inherentes a la administración de fondos públicos.
3. A la coordinación ejecutiva y coordinación de auditoría interna, se le recomienda implementar el uso de metodologías como es COSO ERM, que permitan la administración del riesgo a través de las distintas actividades de control que garanticen la confiabilidad de la información y el correcto desarrollo de los procesos de las diferentes áreas de operación del fideicomiso.
4. Es recomendable que la coordinación ejecutiva fortalezca la estructura de control interno, con implementar la plataforma informática que permita tener un control adecuado de los recursos financieros que recibe el fideicomiso, aprobados por el Comité Técnico para pago de proyectos de inversión y funcionamiento.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Asamblea Nacional Constituyente, Constitución Política de la República de Guatemala. 1985 y sus reformas. 77pp.
2. Betancourt, Fernando. Derecho romano clásico. Tercera edición. Sevilla, España. 2007. 663pp.
3. Congreso de la República de Guatemala. Código de Comercio de Guatemala y sus reformas. Decreto 2-70. 187pp.
4. Congreso de la República de Guatemala. Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos. Decreto 89-2002. 15pp.
5. Congreso de la República de Guatemala. Ley del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado para el Ejercicio Fiscal Dos Mil Diez. Decreto 72-2008 y sus reformas. 12pp.
6. Congreso de la República de Guatemala. Ley Orgánica del Presupuesto. Decreto 101-97. 1997. 21pp.
7. Congreso de la República de Guatemala. Ley Servicio Civil. Decreto 1748. 24pp.
8. Contraloría General de Cuentas. Marco conceptual Control Interno Gubernamental, Guatemala. 2006. 21pp

9. Delgado Sancho, Carlos David. Principios de derecho tributario sancionador. Editorial El Derecho. México. 2010. 341pp.
10. Federación Internacional de Contadores (International Federation of Accountants –IFAC-). Normas Internacionales de Auditoría. Traducido por el Instituto Mexicano de Contadores Públicos. Edición 2012. 1,119pp.
11. Guilarde Gutiérrez, Vicente. Comentarios a la legislación concursal. Editorial Lex Nova. España. 2004. 2,089pp.
12. Gutiérrez, Pedro Federico. Los fideicomisos y las obligaciones negociables. Ediciones jurídicas cuyo. Argentina. 2004. 315pp.
13. Mantilla Blanco, Samuel Alberto. Auditoría 2005. Ecoe Ediciones. Bogotá. 2003. 1,092pp.
14. Ministerio de Finanzas Públicas. Manual de Clasificación Presupuestaria para el Sector Público de Guatemala. Acuerdo Ministerial 215-2004 y sus reformas. 306pp.
15. Ministerio de Finanzas Públicas. Manual de programación de la ejecución presupuestaria para las entidades de la administración central. Acuerdo Ministerial 214-2004. 66pp.
16. Ministerio de Finanzas Públicas. Manual Para la Administración de fondos públicos en Fideicomisos. 2010. 49pp.

17. Ministerio de Finanzas Públicas. Reglamento Orgánico Interno. Acuerdo Gubernativo 394-2008. 11pp.
18. Ministerio de Finanzas Públicas. Proyecto SIAF-SAG, Modelo Conceptual. Mayo 1998. 101pp.
19. Normas de Control Interno Gubernamental. Contraloría General de Cuentas. Sistema de Auditoría Gubernamental. Proyecto SIAF-SAG. Año 2006. 35pp.
20. Organismo Ejecutivo. Presidencia de la República de Guatemala. Acuerdo Gubernativo 71-2009. Creación del Fondo Social de Solidaridad. 02pp.
21. Téllez Trejo, Benjamín Rolando. Auditoría: un enfoque práctico. Editorial Thomson. 2004. 425pp.
22. Villeda Banegas, Rudy Baldemar. Estructura del Control Interno Gubernamental en Guatemala, Marco Conceptual y Normas. Guatemala. 2008. 64pp.
23. Villegas Lara, René Arturo. Derecho mercantil guatemalteco. Tomo III. Editorial Universitaria. Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala. 2004. 433pp.

Páginas de internet consultadas:

24. <http://dspace.ups.edu.ec/bitstream/123456789/3355/1/QT01724.pdf>
25. <http://es.wikipedia.org/wiki/Fideicomiso>
26. <https://global.theiia.org/translations/Pages/Spanish-Translations.aspx>
27. <http://publicaciones.urbe.edu/index.php/cicag/article/view/638/1628>
28. <https://siges.minfin.gob.gt>
29. <https://sicoi.minfin.gob.gt>
30. <http://www.banguat.gob.gt/inc/ver.asp?id=/leyes/org/leyorg06.htm>
31. <http://www.gerencie.com/auditoria-externa.html>
32. <http://www.minfin.gob.gt/subsitios/fideicomisos>

ANEXO 1: GLOSARIO

ACREDITAMIENTO

Pago electrónico que se realiza a un proveedor de bienes o servicios, a través del internet.

AUTORIZADOR

Persona con usuario asignado para realizar la acción de aprobar un documento electrónico en los sistemas informáticos.

AUXILIAR CONTABLE

Cuenta que registra Contabilidad del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, para rebajar los anticipos que otorga a las entidades del Estado.

BENEFICIARIO

Proveedor del bien o servicio que recibe pago como retribución.

CALIDAD

Estado de una persona, naturaleza, edad y demás circunstancias y condiciones que se requieren para un cargo o dignidad. Persona con condiciones idóneas para ser operador o autorizador del gasto.

CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS

Institución técnica descentralizada con funciones fiscalizadoras de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los Organismos del Estado.

CONTROL INTERNO

Es una función que tiene por objeto salvaguardar y preservar los bienes de la empresa, evitar desembolsos indebidos de fondos y ofrecer la seguridad de que no se contraerán obligaciones sin autorización.

CUR

Abreviación de Comprobante Único de Registro. Documento que se crea en el SIGES y migra para SICOIN para el pago o regularización.

ENTE FISCALIZADOR

Sinónimo que se hace a la Contraloría General de Cuentas, que busca el uso eficiente de los recursos públicos manejados por las entidades del Estado.

FIDEICOMISO

Es un contrato o convenio en virtud del cual una o más personas, llamada fideicomitente o también fiduciante, transmite bienes, cantidades de dinero o derechos, presentes o futuros, de su propiedad a otra persona (una persona física o persona jurídica, llamada fiduciaria), para que ésta administre o

invierta los bienes en beneficio propio o en beneficio de un tercero, llamado fideicomisario.

FIDEICOMITENTE

Es aquél que entrega ciertos bienes para un fin lícito a otra persona llamada fiduciario para que realice el fin a que se destinaron los bienes.

FIDUCIARIO

Es aquella persona física o moral encargada de un fideicomiso y de la propiedad de los bienes que lo integran, a solicitud de un fideicomitente y en beneficio de un tercero, sea este fideicomisario o beneficiario.

FUNCIONAMIENTO

Actividades que son inherentes a la entidad, para llevar a cabo el objeto de su creación.

FUNCIONARIO

Persona que desempeña un empleo público. Que por elección popular nombramiento, contrato o cualquier otro vínculo presten sus servicios en el Estado, sus organismos, los municipios, sus empresas y entidades descentralizadas y autónomas.

GUATECOMPRAS

Sistema de Información sobre Contrataciones y Adquisiciones del Estado.

GUBERNAMENTAL

Pertenecente o relativo al gobierno del Estado.

INFORMÁTICA

Conjunto de conocimientos científicos y técnicas que hacen posible el tratamiento automático de la información por medio de ordenadores.

INVERSIÓN PÚBLICA

Erogaciones de las dependencias del sector central, organismos descentralizados y empresas de participación estatal destinadas a la construcción, ampliación, mantenimiento y conservación de obras públicas y en general a todos aquellos gastos destinados a aumentar, conservar y mejorar el patrimonio nacional.

MINISTERIO DE FINANZAS PÚBLICAS

Es el Órgano Rector del proceso presupuestario público, que tiene diferentes atribuciones conferidas.

ORDEN DE COMPRA

Es un documento en el que se detalla la cantidad a comprar, el tipo de producto, el precio, las condiciones de pago y otros datos importantes para la operación comercial, y es creada en el SIGES.

PATRIMONIO

Es el conjunto de los bienes y derechos pertenecientes a una persona, física o jurídica.

PRESUPUESTO PÚBLICO

Documento financiero del estado u otro poder de la administración pública, que equilibra ingresos públicos y gasto público en el año fiscal.

PROBIDAD

Honradez, honestidad, integridad y rectitud de comportamiento.

PROVEEDOR DEL ESTADO

Se aplica a la persona que provee o abastece a otra persona de lo necesario o conveniente para un fin determinado.

REGULARIZACIÓN

Termino utilizado en SICOIN Web, para nombrar el proceso de registrar en el sistema un hecho ya ocurrido, y que se relaciona con la modalidad de ejecución por anticipos.

SIAF

Es un sistema de registro automatizado de operaciones y procesamiento de la información de las transacciones que se realizan durante el proceso de ejecución financiera y presupuestal, que tiene por finalidad centralizar la información que se genera en los subsistemas de presupuesto, tesorería y contabilidad.

SICOIN Web

Es un sistema de partida doble, el ingreso de la información se realiza a través de distintos mecanismos de registro y luego las matrices de conversión internas del sistema, convierte dichos registros a operaciones contables de partida doble.

SIGES

Es el medio a través del cual se administran los procesos de gestión del pedido de compras, de la orden de compra, del evento de la compra, el abastecimiento y consumo de bienes, permitiendo asimismo, la integración con el presupuesto en cada uno de los momentos del proceso.

TESORERÍA NACIONAL

Es la dependencia del Ministerio de Finanzas Públicas, responsable de la programación y reprogramación periódica de la ejecución financiera del Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, actuando como rectora del Sistema de Tesorería bajo los principios de centralización normativa y desconcentración operativa.