

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS**

**“ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA
LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA
INSTITUCIÓN PÚBLICA”**

TESIS:

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

POR

CÉSAR JEOVANNY LÓPEZ ALBUREZ

PREVIO A CONFERÍRSELE EL TÍTULO DE

CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR

EN EL GRADO ACADÉMICO DE

LICENCIADO

Guatemala, agosto de 2014

**MIEMBROS DE LA 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. Edgar Ranulfo Valdés Castañeda
Área Auditoría	Lic. Rubén Eduardo del Águila Rafael
Área Contabilidad	Lic. Mario Leonel Perdomo Salguero

PROFESIONALES QUE REALIZARON EL EXAMEN PRIVADO DE TESIS

Presidente	Lic. Rubén Eduardo del Águila Rafael
Secretario	Lic. Nelton Estuardo Mérida
Examinador	Lic. Oscar Noé López Cordón

Guatemala, 21 de enero de 2014

Lic. José Rolando Secaida Morales
Decano de la Facultad de Ciencias Económicas
Universidad de San Carlos de Guatemala
Ciudad Universitaria, zona 12
Ciudad.

Señor Decano:

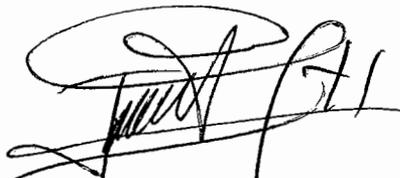
De conformidad con la designación que me hiciera en su oportunidad la decanatura a su cargo, contenido en el oficio **DIC.AUC. 283-2012** de fecha 28 de septiembre de dos mil doce, procedí a asesorar el trabajo de Tesis titulado **"ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA"**, preparado y presentado por el señor **CÉSAR JOVANNY LÓPEZ ALBUREZ**, estudiante de la Facultad de Ciencias Económicas de esa casa de estudios superiores.

El trabajo que presenta el señor López, está desarrollado en forma ordenada y revela el resultado de la investigación efectuada en los ámbitos contables y administrativos. Por lo que considero ha sido elaborado satisfactoriamente, atendiendo los requisitos académicos exigidos por la facultad bajo su administración.

Consecuentemente, me permito recomendar la aprobación del trabajo y que sea aceptado para la discusión en el Examen Privado de Tesis.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para exteriorizarle altas muestras de consideración y estima.

Atentamente,



Lic. José de Jesús Portillo Hernández
Colegiado CPA No. 4938

CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR
José de Jesús Portillo H.
Col. 4938



FACULTAD DE
CIENCIAS ECONOMICAS

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

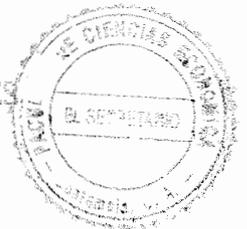
DECANATO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS. GUATEMALA,
DIECISIETE DE JUNIO DE DOS MIL CATORCE.

Con base en el Punto QUINTO, inciso 5.1, subinciso 5.1.1 del Acta 10-2014 de la sesión celebrada por la Junta Directiva de la Facultad el 4 de junio de 2014, se conoció el Acta AUDITORIA 147-2014 de aprobación del Examen Privado de Tesis, de fecha 28 de abril de 2014 y el trabajo de Tesis denominado: "ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA", que para su graduación profesional presentó el estudiante CÉSAR JEOVANNY LÓPEZ ALBUREZ, autorizándose su impresión.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑANZA A TODOS"

LIC. CARLOS ROBERTO CABRERA MORALES
SECRETARIO



LIC. JOSE ROLANDO SECAIDA MORALES
DECANO

Smp.



Ingrid
Institución

ACTO QUE DEDICO

A DIOS

A mi Padre Celestial que le debo todo lo que soy, todo lo que tengo y todo lo que logro.

A MI PADRE

Julio César López Marroquín, quien me indicó el camino de la responsabilidad y la perseverancia.

A MI MADRE

Pily Bernarda Alburez Guzmán, que con su gran bondad, sacrificio, paciencia y oraciones, y sobre todo su fe en mí, me alienta todos los días.

A MI HIJO Y HERMANOS

Jared Alejandro López González, quien con su gran corazón lleno de inocencia y generosidad, me inspira a seguir adelante. y mis hermanos Nancy Johanna y Julio Rodrigo, por su apoyo incondicional.

A MI ASESOR DE TESIS

Lic. José de Jesús Portillo Hernández, por su gran apoyo durante mi carrera.

A MIS AMIGOS

Andrea, Odra, Cristian, Jorge, Omar, Marco, José, Carlos, Eduardo y Marvin, por su amistad antes y durante mi carrera.

A LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

Por darme la oportunidad de formarme académicamente en sus aulas y ser un buen profesional al servicio de mi País.

ÍNDICE

Pág.

INTRODUCCIÓN

i-ii

CAPÍTULO I

INSTITUCIONES DEL ESTADO

1.1	Definición	1
1.2	Antecedentes	1
1.3	Características generales de la administración pública	2
1.4	Clasificación del sector público	3
1.4.1	Clasificador institucional	3
1.4.1.1	Gobierno central	3
1.4.1.2	Gobierno general	3
1.4.1.3	Administración general	4
1.4.1.4	Entidades descentralizadas no empresariales	4
1.4.1.5	Entidades autónomas no empresariales	5
1.4.1.6	Entidades de seguridad social	5
1.4.1.7	Gobierno local	5
1.4.1.8	Empresas públicas	5
1.4.1.9	Empresas públicas no financieras	6
1.4.1.10	Empresas públicas financieras no monetarias	6
1.4.1.11	Empresas públicas financieras monetarias	6
1.4.1.12	Mancomunidades de municipalidades	6
1.4.2	Clasificación por finalidad de funciones	7
1.4.2.1	Administración gubernamental	7
1.4.2.2	Defensa y seguridad interna	7
1.4.2.3	Servicios sociales	8
1.4.2.4	Servicios económicos	8

ÍNDICE

	Pág.
1.4.2.5 Deuda pública	8
1.4.2.6 Otros no clasificables	8
1.4.3 Clasificación por tipo de gasto	9
1.4.3.1 Gastos de funcionamiento	9
1.4.3.2 Gastos de administración	9
1.4.3.3 Gastos en recurso humano	10
1.4.3.4 Inversión	10
1.4.3.5 Deuda pública	11
1.4.4 Clasificación por fuente de financiamiento	11
1.4.4.1 Recurso del tesoro	12
1.4.4.2 Recursos del tesoro con afectación específica	12
1.4.4.3 Recursos propios de las instituciones	12
1.4.4.4 Crédito interno	12
1.4.4.5 Crédito externo	13
1.4.4.6 Donaciones externas	13
1.4.4.7 Donaciones internas	13
1.4.4.8 Operaciones patrimoniales	13
1.4.5 Clasificación de recursos por rubros	13
1.4.5.1 Ingresos tributarios	14
1.4.5.2 Ingresos no tributarios	14
1.4.5.3 Contribuciones a la seguridad y previsión social	14
1.4.5.4 Venta de bienes y servicios de la administración pública	14
1.4.5.5 Ingresos de operación	15
1.4.5.6 Rentas de la propiedad	15
1.4.5.7 Transferencias corrientes	15
1.4.5.8 Transferencias de capital	15
1.4.5.9 Recursos propios de capital	16

ÍNDICE

	Pág.	
1.4.5.10	Venta de títulos y valores	16
1.4.5.11	Venta de acciones y participaciones de capital	16
1.4.5.12	Recuperación de préstamos de corto plazo	16
1.4.5.13	Recuperación de préstamos de largo plazo	16
1.4.5.14	Disminución de otros activos financieros	16
1.4.5.15	Endeudamiento público interno	17
1.4.5.16	Endeudamiento público externo	17
1.4.5.17	Incremento de otros pasivos	17
1.4.5.18	Incremento del patrimonio	17
1.4.6	Clasificación económica de los recursos	17
1.4.7	Clasificación por objeto del gasto	18
1.4.7.1	Servicios personales (Grupo 0)	18
1.4.7.2	Servicios no personales (Grupo 1)	18
1.4.7.3	Materiales y suministros (Grupo 2)	19
1.4.7.4	Propiedad, planta, equipo e intangibles (Grupo 3)	19
1.4.7.5	Transferencias corrientes (Grupo 4)	20
1.4.7.6	Transferencias de capital (Grupo 5)	20
1.5	Legislación aplicable (Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas)	20
1.5.1	Objetivos de la Contraloría General de Cuentas	22
1.5.2	Atribuciones de la Contraloría General de Cuentas	23
1.6	Aspectos financieros contables	24
1.7	Rendición de cuentas	25

CAPÍTULO II

MANUALES DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS

2.1	Definición de manuales	27
2.2	Elaboración de los manuales de normas y procedimientos	27

ÍNDICE

	Pág.
2.2.1 Aspectos claves en el uso de los manuales de normas y procedimientos	30
2.2.2 Dificultades en el uso de los manuales	31
2.2.2.1 El síndrome de Goliat	31
2.2.2.2 El síndrome del puente	32
2.3 Implementación de los manuales de normas y procedimientos	34

CAPÍTULO III

DOCUMENTACIÓN CONTABLE DE LAS INSTITUCIONES ESTATALES

3.1 Contabilidad gubernamental	39
3.2 Definición	40
3.3 Importancia	40
3.3.1 Sujeción a la ley	41
3.3.2 Adaptación a la estructura administrativa	41
3.3.3 Aplicación de la partida doble	41
3.3.4 Universalidad, unidad y uniformidad	42
3.3.5 Valoración de los bienes y obligaciones	42
3.3.6 Otros requerimientos de la contabilidad integral del Estado	42
3.4 Clasificación de la documentación contable	42
3.4.1 Comprobante único de registro	43
3.4.2 Nóminas de sueldo	43
3.4.3 Formulario de traslado de fondos	43
3.4.4 Facturas	43
3.4.5 Contratos	44
3.4.6 Retenciones de impuesto	44
3.4.7 Formularios 200-A1	44
3.4.8 Formularios de viáticos	44

ÍNDICE

	Pág.	
3.4.9	Formularios 63-A2	44
3.5	Manejo y archivo de la documentación contable	45
3.6	Principios legales de la documentación contable	45
3.7	Riesgos en el manejo de documentación contable	46
3.7.1	Identificación de riesgos	48
3.7.2	Análisis de riesgos	48
3.7.3	Evaluación y valoración del riesgo	48
3.8	Rendición de cuentas en entidades públicas	49
3.9	Contraloría General de Cuentas	51
3.9.1	Objetivos institucionales	53
3.9.2	Atribuciones de la Contraloría General de Cuentas	54
3.9.3	Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas	56
3.10	Incineración de documentos contables en instituciones públicas	57

CAPÍTULO IV

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA (Caso práctico)

4.1	Antecedentes	58
4.2	Nombramiento para la realización del manual	59
4.3	Cuestionario de control interno	60
4.4	Informe al auditor interno	62
4.5	Manual de Normas y Procedimientos para la Incineración de Documentación Contable en una Institución Pública	64
	CONCLUSIONES	85
	RECOMENDACIONES	86
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	87

INTRODUCCIÓN

Las instituciones estatales se rigen por la contabilidad gubernamental, esta permite registrar los ingresos y egresos proporcionados por parte del Ministerio de Finanzas Públicas en un período fiscal. Por lo tanto es importante que toda operación sea respaldada con la documentación respectiva no importando la naturaleza de la misma, ahí radica la importancia de contar con un manejo adecuado de los documentos; y debido a esto se genera la necesidad de contar con una herramienta administrativa que determine y sistematice el proceso de incineración contable de documentos que perdieron su vigencia; la cual hay que dar a conocer a los empleados en cuanto a lo relacionado a la normativa y leyes vigentes; así también, los lineamientos y procedimientos que determinan las responsabilidades y obligaciones de cada funcionario.

Los manuales de normas y procedimientos son utilizadas como guía para la realización de una actividad específica; en dichos documentos se presenta información de forma cronológica y además son utilizados para transmitir las normas, decisiones y estrategias a todos los niveles tanto directivos como operativos con el objeto de cumplir con una meta determinada.

En el Capítulo I de la presente tesis, se exponen las definiciones principales referentes a las instituciones estatales, antecedentes, características generales y principalmente parte de la clasificación presupuestaria más importante de sus ingresos y gastos, para concluir con la forma de rendición establecida por la Ley de la Contraloría General de Cuentas.

En el Capítulo II, se explica la utilización de los manuales, su elaboración e implementación, así como su importancia y dificultades; dicha herramienta administrativa es de gran utilidad para establecer procedimientos en bien de la eficiente función de una institución u organización.

El desarrollo del Capítulo III se basa en la documentación contable, su importancia, clasificación, principios legales, la identificación y análisis de los riesgos más importantes que genera su manejo; así como, su rendición ante la Contraloría General de Cuentas de conformidad con la Ley.

Para concluir el Capítulo IV, se presenta concretamente el manual, tomando en cuenta aspectos propios de la organización, detallando la forma y manejo de cada una de las actividades, descripción de puestos y procedimientos para la incineración de la documentación contable que perdió su vigencia; a fin de darlo a conocer a las altas autoridades y al personal involucrado en el proceso completo.

En la parte final de la presente tesis se presentan las conclusiones y recomendaciones derivadas del trabajo efectuado.

CAPÍTULO I

INSTITUCIONES DEL ESTADO

Guatemala y sus instituciones de estado tienen dentro de su estructura administrativa pública una organización similar a la mayoría de países de América Latina como por ejemplo Costa Rica, México y Honduras, de conformidad a lo investigado. Y Guatemala dentro de la participación de cada uno de los sectores en la administración de recursos y estructura de gobierno, utiliza para el manejo del presupuesto el que se detalla más adelante, posterior a definir y dar a conocer algunos aspectos importantes con respecto al Estado.

1.1 Definición

Las instituciones de estado o también llamado sector público es una entidad jurídica y a la vez una entidad económica, creada con el objeto de atender las necesidades públicas de los ciudadanos; es jurídica porque existe legalmente, y económica porque tiene la capacidad de poseer activos y pasivos; así como realizar actividades económicas y transacciones con otras entidades. También se puede decir que es un concepto político que se refiere a una forma de organización social, económica, política soberana y coercitiva, formada por un conjunto de instituciones no voluntarias, que tiene el poder de regular la vida nacional en un territorio determinado (1:94)

1.2 Antecedentes

Guatemala políticamente y jurídicamente se rige por la Constitución Política de la República de Guatemala promulgada por la Asamblea Nacional Constituyente el 03 de junio de 1985, siendo esta la Ley Suprema del Estado. El sistema de gobierno de Guatemala es republicano (división de poderes), democrático (gobierno de la mayoría) y representativo, según lo establecido en el artículo 140 de la Constitución Política de la República de Guatemala.

La soberanía de Guatemala radica es el pueblo quien la delega, para su ejercicio, en los Organismos del Estado, según lo establecido en el artículo 141 de la Constitución, los cuales son:

- Organismo Legislativo, lo ejerce el poder legislativo, representado por el Congreso de la República de Guatemala.
- Organismo Ejecutivo, es ejercido por el poder ejecutivo, dicho poder lo ejerce el Presidente de la República de Guatemala, el Vicepresidente de la República de Guatemala, Los Ministerios del Estado y sus dependencias.
- Organismo Judicial, lo ejerce el poder judicial, dicho poder lo representa la Corte Suprema de Justicia, Corte de Apelaciones, Tribunales de Primera Instancia, Juzgados de Paz o Juzgados Menores y demás juzgados que establezca la ley.

1.3 Características generales de la administración pública

La administración pública tiene la característica de: integrar a las entidades que actúan bajo la autoridad del Gobierno Central; que tienen independencia en cuanto a su personalidad jurídica y responsabilidades; y que cumplen funciones gubernamentales especializadas en varios campos

Una de las características importantes que tienen las citadas instituciones en cuanto a su administración financiera es ser la máxima autoridad de cada entidad, la que debe establecer mecanismos y procedimientos adecuados de control, seguimiento e información sobre las operaciones descentralizadas bajo su jurisdicción.

El sector público está conformado por el conjunto de unidades del gobierno central y empresas públicas que desarrollan actividades y funciones que son competencia del Estado, o que son asumidos por este. La conformación del

sector público guatemalteco es la respuesta institucional para atender las necesidades públicas de los ciudadanos. Allí donde existen necesidades públicas, donde no hay mercado para la actuación de las organizaciones privadas, el Estado promueve una respuesta institucional para atenderlas.

1.4 Clasificación del sector público

La unidad gubernamental es una institución pública cuya actividad primaria es desempeñar las funciones de gobierno, es decir tiene poder legislativo, judicial o ejecutivo sobre otras unidades institucionales. Tiene la responsabilidad de brindar bienes y servicios a la población en términos no de mercado, redistribuir el ingreso y la riqueza, y está financiada principalmente, de manera directa o indirecta, por medio de impuestos o transferencias obligatorias que percibe de las unidades pertenecientes a otros sectores de la economía.

1.4.1 Clasificador institucional

“La organización político-administrativa del Sector Público de Guatemala, da origen a varias instituciones con relativa independencia entre sí, con funciones precisas otorgadas por la Constitución Política de la República de Guatemala y otras leyes. Esto conlleva a que cada una tenga su propio presupuesto anual de ingresos y egresos.” (17:13)

1.4.1.1 Gobierno central

Comprende todas las instituciones de Gobierno Central o Gobiernos Locales, y todas las instituciones no de mercado que son controladas o financiadas principalmente por unidades gubernamentales. (17:17)

1.4.1.2 Gobierno general

“Está constituido por las instituciones de Gobierno General que tienen a su cargo la prestación de servicios colectivos en beneficio de la comunidad. Su autoridad

política se extiende a todo el territorio nacional, puede aplicar impuestos sobre otros sectores de la economía e incurre en gastos para la prestación de servicios, como educación y salud, a la vez que realiza transferencia de recursos financieros a otras unidades institucionales, incluidos otros niveles de gobierno.

Comprende además, otras instituciones que realizan sus actividades bajo la autoridad del Gobierno Central, pero tienen personalidad jurídica propia y autonomía suficiente para conformar otras unidades institucionales del gobierno. Dentro de estas se encuentran las Entidades Descentralizadas, las Entidades Autónomas y las Entidades de Seguridad Social.” (17:17)

1.4.1.3 Administración central

La Administración Central está constituida por los organismos de Estado que ejercen el poder legislativo, judicial y ejecutivo en todo el territorio nacional, y otras instituciones clasificadas dentro de la administración pública como Órganos de Control Jurídico Administrativo, y Órganos de Control Político. (17:18)

El Poder Ejecutivo es ejercido a través de la Presidencia de la República, Ministerio de estado y Secretarías y Otras Dependencias del Ejecutivo. Cada una de las instituciones mencionadas depende directamente del Presidente de la República.

1.4.1.4 Entidades descentralizadas no empresariales

“Comprende las instituciones públicas que actúan bajo la autoridad del Gobierno Central cumpliendo funciones gubernamentales especializadas no de mercado en varios campos, por lo que no persiguen la comercialización de los bienes y servicios que producen. Por su condición jurídica y responsabilidades, posee un cierto grado de independencia.” (17:18)

1.4.1.5 Entidades autónomas no empresariales

Se le llama así a aquellas que la Constitución Política de la República de Guatemala les da la categoría de instituciones autónomas, y que por este hecho tienen libertad de gobernarse por sus propias disposiciones, un ejemplo de ellas es la Universidad de San Carlos de Guatemala. (17:19)

1.4.1.6 Entidades de seguridad social

Estas constituyen un tipo particular de institución pública, ya que es coordinada por el Gobierno Central, y se ocupan del funcionamiento de los sistemas de seguridad o protección social. Por medio de estas entidades, el gobierno ejerce una intervención sistemática sobre distintos factores con la finalidad de reducir la carga que para la población representa un conjunto definido de riesgos sociales. (17:19)

1.4.1.7 Gobierno local

“La autoridad legislativa, judicial y ejecutiva de una unidad del gobierno local, se limita a las zonas geográficas más pequeñas (municipios) en las que puede dividirse a un país con fines políticos o administrativos. Suelen depender en gran parte de transferencias de la Administración Central.” (17:19)

1.4.1.8 Empresas públicas

“Son entidades jurídicas, creadas con el fin de producir bienes y servicios para el mercado y pueden ser fuente de utilidades o de otra ganancia financiera para las unidades gubernamentales que las posean o controlan. Son empresas que pueden agrupar a otras menores, y que por ley se les ha encomendado funciones de interés público.” (17:19)

1.4.1.9 Empresas públicas no financieras

Estas entidades de tipo jurídico tienen actividades distintas a las actividades financieras y que están sujetas al control de unidades del gobierno. Por control de una empresa pública se entiende la capacidad para determinar su política general a través de la elección de sus directores, si es necesario. (17:20)

1.4.1.10 Empresas públicas financieras no monetarias

“Son todas las empresas públicas financieras controladas por una unidad del Gobierno General, excepto el banco central y otras empresas públicas financieras de depósito.” (17:20)

1.4.1.11 Empresas públicas financieras monetarias

Estas son las que se dedican a suministrar servicios financieros o funcionan estrictamente como organismo regulatorios para servicios financieros. Son empresas financieras monetarias, las empresas públicas de depósito; y estas a su vez son entidades jurídicas cuya actividad principal es la intermediación financiera y tienen pasivos en forma de depósitos o instrumentos financieros que son sustitutos cercanos de los depósitos. (17:20)

1.4.1.12 Mancomunidades de municipalidades

El Código Municipal establece que este tipo de mancomunidades son asociaciones de municipios con personalidad jurídica, constituidas mediante acuerdos celebrados entre los concejos de dos o más municipios, para la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, la ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios que son de su competencia. (17:21)

1.4.2 Clasificación por finalidad y funciones

“La clasificación por finalidad y funciones muestra el gasto según la naturaleza de los bienes y servicios que producen y prestan, respectivamente, las instituciones públicas a la sociedad. Esta clasificación permite examinar en el tiempo las tendencias del gasto para las funciones generales del Gobierno, independientemente de la forma como se organice para el logro de estos objetivos. Constituye, en consecuencia, una valiosa herramienta para el análisis global del gasto público, para observar sus tendencias y para la toma de decisiones.” (17:57)

Los conceptos y definiciones de esta clasificación se han basado en los contenidos del Manual de Cuentas Nacionales de Naciones Unidas y en el Manual de Estadísticas de las Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional, adaptados a la realidad de la administración pública de Guatemala, que a continuación se presenta detalladamente, y el cual se ha conformado en seis grupos:

1.4.2.1 Administración gubernamental

“Esta finalidad comprende las actividades generales inherentes al Estado y que no pueden asociarse con servicio y productos a empresas y personas. Incluye la gestión de la conducción superior del Estado, del Legislativo y de la administración de la justicia; la auditoría y control, las relaciones interiores y exteriores, los servicios fiscales y monetarios y otros servicios, incluyendo los de apoyo a los anteriores que presta la administración central.” (17:61)

1.4.2.2 Defensa y seguridad interna

En este grupo se determinan las finalidades de defensa nacional, defensa civil, mantenimiento del orden público interno, vigilancia de las fronteras, el espacio

aéreo y el marítimo, el combate al narcotráfico y las acciones relativas al funcionamiento del sistema penal. (17:62)

1.4.2.3 Servicios sociales

Aquí se incluyen todos los servicios prestados a la comunidad, a los hogares y a las personas, tales como salud y asistencia social, servicios educativos, desarrollo de la comunidad, agua y saneamiento, vivienda y desarrollo urbano y rural, así como la cultura, la recreación, el deporte y la previsión social. (17:63)

1.4.2.4 Servicios económicos

Comprende las acciones de gobierno vinculadas a la producción de bienes y servicios significativos para el desarrollo económico, sean estas de producción directa, de regulación, de promoción, de fomento, de mejora en la productividad o de regulación y control. (17:65) Esta finalidad además abarca lo inherente a la administración, gestión, regulación y control de la minería e hidrocarburos, así como acciones orientadas a la administración de servicios de agua, construcción de plantas y la distribución y comercialización de la energía eléctrica.

1.4.2.5 Deuda pública

En esta finalidad se integran las asignaciones destinadas a atender los intereses y gastos originados en la deuda pública tanto interna como externa, así como la amortización de otros pasivos. (17:68)

1.4.2.6 Otros no clasificables

El propósito de esta finalidad es establecer controles con otras clasificaciones, al incorporar todos aquellos gastos que en rigor no son clasificables como finalidades y funciones, como son la amortización de la deuda y otros cuyo origen son las variaciones de activos o pasivos, como por ejemplo cancelación de préstamos, cuentas y documentos a pagar a corto y largo plazo, así mismo el

incremento de disponibilidades, en cuentas y documentos por cobrar y activos diferidos.

1.4.3 Clasificación por tipo de gasto

Aquí se agrupan los diferentes programas, subprogramas, proyectos actividades y obras que ejecutan las instituciones, entidades y dependencias del sector público, respectivamente, con el propósito de identificar si éstos tienen por finalidad apoyar la gestión administrativa de las dependencias del sector público. (17:71)

1.4.3.1 Gastos de funcionamiento

“Están conformados por las asignaciones que las instituciones del sector público destinan a la gestión administrativa o técnica para la producción de bienes o prestación de servicios destinadas a mejorar cualitativamente el recurso humano y proveerlo de servicios básicos.” (17:73) Los gastos de funcionamiento se integran por la sumatoria de las asignaciones programadas para gastos de administración y gastos de recurso humano, las cuales se describen a continuación:

1.4.3.2 Gastos de administración

“A este tipo de gasto pertenecen las erogaciones de los programas del sector público, que están destinados a apoyar la producción de bienes o servicios que la población demanda para su desarrollo, sean esto administrativos o técnicos. En las empresas públicas en este tipo de gasto debe incluirse los recursos necesarios para la realización de acciones u operaciones de tipo empresarial. Los programas pueden ser desarrollados directamente por las unidades administrativas de la institución donde se presupuesta o por otras entidades del Estado u organizaciones no gubernamentales, para este último caso se realizarán transferencias corrientes.” (17:73)

1.4.3.3 Gastos en recurso humano

“En este tipo de gasto se incluyen los gastos corrientes o de funcionamiento destinados a mejorar cualitativamente el recurso humano, por lo general, mediante programas de educación, ciencia y cultura; salud y asistencia social; y, trabajo y previsión social, en el entendido que, al capacitar el recurso humano y proveerlo de los servicios sociales básicos, se están sentando las bases par a mejorar el factor más dinámico de la producción: el factor trabajo.” (17:73)

1.4.3.4 Inversión

Constituyen componentes de inversión, la formación bruta de capital fijo programada como inversión física, las transferencias de capital y la inversión financiera, cuyos créditos presupuestarios se encuentran asignados en:

- a) Inversión física: “Aquí se consideran los gastos para la inversión de las distintas entidades del sector público, mediante la ejecución de proyectos y obras específicas, que deben derivar del Programa de Inversiones Públicas. Los proyectos expresan la creación, ampliación o mejora de un medio de producción durable. Por tanto, el proyecto de inversión así definido, se corresponde con el concepto de inversión real reflejado en el Sistema de Cuentas Nacionales.” (17:74)

- b) Transferencias de capital: “Se incluyen a este tipo de gasto las erogaciones con cargo a los renglones del grupo 5 “Transferencias de Capital”, destinadas a la formación de capital, a través de organismos, instituciones u organización no gubernamentales. Además incluye todo desembolso financiero destinado a la formación de capital por medio de entidades, organismos, instituciones u organizaciones no gubernamentales, sean éstos de carácter constitucional o no.” (17:74)

- c) Inversión financiera: “Se incluyen en este tipo de gasto las erogaciones con cargo a los renglones del grupo 6 Activos Financieros, que el Sector Público no empresarial destina a: participaciones de capital, adquisición de acciones u otros valores representativos de capital de empresas públicas, así como de instituciones nacionales e internacionales y la concesión de préstamos a corto y largo plazo, de carácter reintegrable, otorgados en forma directa o mediante instrumentos de deuda.” (17:74)

1.4.3.5 Deuda pública

Esta comprendido por los egresos con cargo a los renglones de gasto del grupo número 7 servicios de la deuda pública y amortización de otros pasivos”. Destinados al pago de intereses, comisiones, servicios y amortización de la deuda pública interna y externa, así como, para la disminución de pasivos de cualquier índole. (17:76)

1.4.4 Clasificación por fuente de financiamiento

Una de las clasificaciones más importantes es la clasificación por fuentes de financiamiento ya que presenta los gastos públicos según los agregados genéricos de los recursos que los financian.

Esta clasificación permite identificar las fuentes u orígenes de los ingresos que financian los egresos y precisar la orientación específica de cada fuente a efectos de controlar su aplicación.

El clasificador por fuentes de financiamiento se complementa con los de colocaciones, préstamos y donaciones, estructurado por organismos financiadores, en el cual se identifica al ente financiador tanto interno como externo, así como la colocación, préstamo o donación específica que lo financia, estos clasificadores se actualizan cada año incorporando los nuevos préstamos,

colocaciones o donaciones. (17:79) En esta clasificación se mencionan algunas de las más importantes:

1.4.4.1 Recursos del tesoro

“Constituyen los recursos de la administración central originados en la recaudación tributaria, excedentes financieros del Tesoro, saldos disponibles de años anteriores, los recursos no tributarios, los provenientes de la venta de acciones y participaciones, de activos y otros que ingresos al Tesoro, los cuales tienen como objeto financiar gastos sin asignación predeterminada en el ordenamiento legal y vigente.” (17:82)

1.4.4.2 Recursos del tesoro con afectación específica

“Son aquellos recursos que en virtud de mandato legal se orientan a financiar específicamente determinados gastos de las instituciones y entes.” (17:82)

1.4.4.3 Recursos propios de las instituciones

“Constituyen este grupo los recursos provenientes de la venta de bienes o servicios de los entes, los ingresos de los entes con fines empresariales, así como todos aquellos provenientes de la venta de activos, cobro de tasas, derechos, financiamiento que se origina como variaciones de los distintos tipos de activos financieros y saldos de caja de ingresos propios de las instituciones de la administración central y disponibles de años anteriores.” (17:82)

1.4.4.4 Crédito interno

“Esta fuente de financiamiento proviene del uso del crédito interno, bien en forma de bonos y otros valores de la deuda, como obtención de préstamos en el mercado interno y de pasivos con proveedores y contratistas así como los saldos de caja de ingresos por colocaciones de bonos.” (17:82)

1.4.4.5 Crédito externo

“Financiamiento proveniente del uso del crédito externo, bien en forma de bonos y otros valores de deuda colocados en el exterior, como de la obtención de préstamos de gobiernos, organismos, entidades financieras internacionales y proveedores y contratistas en el exterior; así como los saldos de caja por ingresos por colocaciones externas y préstamos externos.” (17:82)

1.4.4.6 Donaciones externas

“Financiamiento que tiene su origen en donaciones monetarias, en especie o monetizables provenientes de países u organismos internacionales, así como los saldos de caja de ingresos por donaciones externas.” (17:83)

1.4.4.7 Donaciones internas

“Financiamiento que tiene su origen en donaciones monetarias o en especie monetizables, de instituciones nacionales, así como los saldos de caja de ingresos por donaciones internas.” (17:83)

1.4.4.8 Operaciones patrimoniales

“Financiamiento para operaciones presupuestarias y contables, que representen o no entradas de efectivos y los gastos que se traduzcan o no en salida de efectivo.” (17:83)

1.4.5 Clasificación de recursos por rubros

Este clasificador ordena, agrupa y presenta los recursos públicos conforme a la naturaleza u origen de los mismos.

La clasificación de los recursos por rubros se ordenan los que provienen de fuentes tradicionales, como los impuestos, las tasas, los derechos y las transferencias; los que proceden del patrimonio público, como la venta de

activos, de títulos y de acciones y de rentas de la propiedad; y, de los que provienen del financiamiento, como el crédito público y la disminución de activos. El clasificador de los recursos por rubros, permite el registro analítico de las transacciones de ingresos, por consiguiente se constituye en el clasificador básico o primario del sistema de clasificaciones.

1.4.5.1 Ingresos tributarios

“Comprende los originados en el ejercicio del poder de imperio que tiene el Estado para establecer gravámenes, con el objeto de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines.

En esta clase se incluyen impuestos, arbitrios y contribuciones especiales; dividiéndose en dos secciones: impuestos directos e indirectos. Los intereses por mora o punitivos y las multas que se apliquen por el incumplimiento, se deben incluir en cada uno de los grupos que integran esta clase.” (17:87)

1.4.5.2 Ingresos no tributarios

“Comprende los ingresos provenientes de fuentes no impositivas, que contienen el concepto de contraprestación, tales como: tasas, derechos, arrendamientos, multas y otros”. (17:100)

1.4.5.3 Contribuciones a la seguridad y previsión social

“Este comprende los recursos que se originan por pagos obligatorios y voluntarios, en concepto de aportes patronales y personales, destinados al pago de beneficios de la seguridad social”. (17:107)

1.4.5.4 Venta de bienes y servicios de la administración pública

Cuando se habla de recursos provenientes de la venta de bienes y prestación de servicios que efectúa la administración central y las entidades descentralizadas

o autónomas, la gestión no se realiza bajo criterios empresariales, ni que vendan o distribuyan con fines de promoción en ferias y exposiciones. (17:108)

1.4.5.5 Ingresos de operación

“La totalidad de los recursos provenientes de la venta de bienes y/o la prestación de servicios que realizan las empresas públicas y que hacen el objeto principal de su actividad. Incluye además, los ingresos derivados de la venta de bienes y/o servicios que no corresponden a la actividad principal de la empresa, pero que tienen el carácter de regulares y conexos con ella”. (17:109)

1.4.5.6 Rentas de la propiedad

Son los ingresos provenientes de intereses, dividendos y/o utilidades, arrendamiento de tierras y terrenos y derechos derivados de la propiedad de activos de las entidades del sector público y privado. (17:111)

1.4.5.7 Transferencias corrientes

Estos son los recursos que provienen de transferencias corrientes por subsidios, subvenciones o donaciones del sector público, privado o de gobiernos e instituciones extranjeras, no sujetas a contraprestación en bienes y/o servicios, en cumplimiento e disposiciones legales y contractuales previstas, aplicables a gastos corrientes. (17:113)

1.4.5.8 Transferencias de capital

A los recursos que provienen de transferencias de capital, por subsidios, subvenciones o donaciones del sector público, privado o de gobiernos e instituciones extranjeras, no sujetas a contraprestación en bienes y/o servicios, en cumplimiento de disposiciones legales y contractuales previstas, aplicables a gastos de capital, son las que se les conoce como transferencias de capital. (17:114)

1.4.5.9 Recursos propios de capital

“Comprende los ingresos provenientes de la venta y/o desincorporación de activos fijos (edificios e instalaciones, maquinarias y equipos, tierras y terrenos, etc.), activos intangibles, el incremento de la depreciación y amortización acumulada.” (17:116)

1.4.5.10 Venta de títulos y valores

“Comprende los recursos originados por la venta de títulos y valores registrados en su debida oportunidad, como valores que no otorgan propiedad.” (17:117)

1.4.5.11 Venta de acciones y participaciones de capital

“Comprende los recursos provenientes de la venta de acciones y cuotas partes de capital de empresas registradas en su oportunidad, como cuenta de acciones y participaciones de capital.” (17:118)

1.4.5.12 Recuperación de préstamos de corto plazo

Estos son los recursos originados por la recuperación de préstamos a corto plazo, otorgados al sector privado, público y externo, registrados en su oportunidad como concesión de préstamos a corto plazo. (17:119)

1.4.5.13 Recuperación de préstamos de largo plazo

Son los recursos originados por la recuperación de préstamos a largo plazo, otorgados al sector privado, público y externo, registrados en su oportunidad como concesión de préstamos a largo plazo. (17:119)

1.4.5.14 Disminución de otros activos financieros

“Comprende los recursos que se originan por la disminución neta del activo disponible, de los créditos otorgados a terceros, a corto y largo plazo, anticipos a contratistas y de los activos diferidos, a corto y largo plazo.” (17:120)

1.4.5.15 Endeudamiento público interno

Se define así a los recursos provenientes de la colocación de bonos o títulos públicos en el país y de obtención de préstamos del sector privado y público, a corto y largo plazo. (17:122)

1.4.5.16 Endeudamiento público externo

Son los recursos provenientes de la colocación de bonos o títulos públicos en el exterior y de la obtención de préstamos de gobiernos extranjeros y de organismos e instituciones internacionales y regionales, a corto y largo plazo. (17:123)

1.4.5.17 Incremento de otros pasivos

“Comprende los recursos provenientes de los incrementos netos de la deuda por cuentas a pagar, documentada o no, a corto y largo plazo, el aumento de pasivos diferidos, el incremento de provisiones y reservas técnicas que constituye la entidad y el incremento del endeudamiento público por conversión y refinanciación de la deuda.” (17:124)

1.4.5.18 Incremento del patrimonio

“Está comprendido por los recursos que la institución utiliza en el ejercicio, originados en un incremento del capital social, reservas o resultados acumulados de ejercicios anteriores. Incluye, asimismo, aportes por capitalizar de la institución.” (17:127)

1.4.6 Clasificación económica de los recursos

A través de esta clasificación, los recursos se agrupan según sean éstos corrientes, de capital y fuentes financieras. Los ingresos corrientes incluyen: las entradas de dinero que no suponen contraprestación efectiva; los recursos provenientes de venta de bienes, prestación de servicios, por cobro de tasas,

derechos, contribuciones a la seguridad social y las rentas que provienen de la propiedad.

Los ingresos de capital se originan en la venta o desincorporación de activos, la variación positiva de la depreciación y amortización, las transferencias recibidas de otros agentes para fines de capital, la venta de participaciones accionarias en empresas y la recuperación de préstamos.

1.4.7 Clasificación por objeto del gasto

La clasificación por objeto del gasto constituye una ordenación sistemática y homogénea de los bienes y servicios, las transferencias y las variaciones de activos y pasivos que el sector público aplica en el desarrollo de su proceso productivo. (17:143) A continuación se presentan los grupos más importantes utilizados por el sector público:

1.4.7.1 Servicios personales (Grupo 0)

Comprende la retribución de los servicios personales prestados en relación de dependencia o sin ella, y a los miembros de comisiones, juntas, consejos, etc. Incluye aportes patronales, servicios extraordinarios, dietas, gastos de representación, asistencia socioeconómica y otras prestaciones relacionadas con salarios. (17:158)

1.4.7.2 Servicios no personales (Grupo 1)

Este grupo se refiere a los egresos por concepto de servicios no personales, tales como servicios públicos, publicidad, impresión y encuadernación, pasajes y gastos varios de viaje, transporte de cosas, arrendamiento de edificios, terrenos y equipos, servicios financieros, servicios contratados para mantenimiento y reparación ordinaria de equipos, servicios contratados para mantenimiento y reparación ordinaria de obras, y servicios varios. Es decir, que comprende pagos

de servicios que no tienen ninguna relación con los servicios del personal permanente y no permanente del Estado, ya que son hechos a personas físicas o instituciones públicas o privadas, en compensación por la prestación de servicios de carácter no personal o el uso del activo fijo o intangible. (17:164)

1.4.7.3 Materiales y suministros (Grupo 2)

Comprende la adquisición de materiales y suministros consumibles para el funcionamiento del Estado, incluidos los que se destinan a conservación y reparación de bienes del activo fijo. Incluye la compra de bienes y materiales que formen parte de bienes de capital (por administración) o para su transformación y/o enajenación ulterior por aquellas entidades que desarrollan actividades de carácter comercial, industrial y/o de servicios. (17:172)

1.4.7.4 Propiedad, planta, equipo e intangibles (Grupo 3)

Este grupo se refiere a egresos por compra o construcción de bienes de capital que aumentan el activo de las entidades del Sector Público en un período dado, siendo éstos los bienes físicos, construcciones y/o equipos que sirven para producir otros bienes o servicios, no se agotan en el primer uso que de ellos se hace, tienen una duración superior a un año y están sujetos a depreciación. Incluye asimismo, las adiciones y reparaciones extraordinarias realizadas por contrato y la adquisición de activos intangibles. (17:180)

Los fletes y seguros con relación a adquisición de equipo se incluyen en los renglones de equipos correspondientes, aun cuando se facturen aparte.

Las adiciones comprenden: las adiciones propiamente dichas, las mejoras a los equipos que aumentan notablemente su valor corriente, las reparaciones extraordinarias, que aumentan el valor corriente de los equipos y prolongan notablemente su duración prevista (considerando su mantenimiento y

reparaciones menores adecuadas), tal como en el caso de reposición de piezas importantes de máquinas, motores, etc., equivalentes a una reconstrucción parcial. Las pequeñas reparaciones y adiciones no se consideran en este grupo.

Las adiciones y reparaciones mayores deben clasificarse en los distintos renglones de este grupo aun cuando no exista contrato escrito para efectuar el trabajo, ya que el mismo es tácito y se emplea para distinguir que éste fue hecho por una persona o empresa ajena a la dependencia.

1.4.7.5 Transferencias corrientes (Grupo 4)

Comprende los gastos correspondientes a transferencias corrientes que no representan la contraprestación de bienes o servicios y cuyos importes no son reintegrados por los beneficiarios. Incluye aportes de carácter institucional y otros para financiar gastos corrientes de instituciones públicas y del sector externo. (17:184)

1.4.7.6 Transferencias de capital (Grupo 5)

Comprende todo desembolso financiero destinado a la formación de capital, a través de entidades, organismos o instituciones u organizaciones no gubernamentales. (17:188)

1.5 Legislación aplicable (Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas)

La Contraloría General de Cuentas, por disposición legal contenida en el Decreto 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, es una institución técnica y descentralizada, que goza de independencia funcional, técnica y administrativa; su carácter técnico se observa por cuanto aplica una serie de reglas y métodos científicos de carácter contable por medio de los cuales se establece el empleo o destino

de los fondos públicos. Es descentralizada por cuanto no se encuentra sometida a la jerarquía del Organismo Ejecutivo. Goza de independencia funcional porque puede establecer delegaciones en cualquier lugar de la República sin previa autorización del Ejecutivo.

La descentralización se garantiza atribuyendo al Congreso la elección del Contralor General, quien desempeña una función de Auditor Gubernamental. Doctrinariamente la descentralización es una técnica de administrar o gobernar con base en cuatro métodos: avocación, delegación, desconcentración y autonomía.

En Guatemala, el término es utilizado para identificar al funcionario que realiza el control y fiscalización de la Hacienda Pública.

La Constitución Política de la República de Guatemala, al respecto de la Contraloría General de Cuentas, establece en el artículo 232: “La 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, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así también, cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas ejemplo de ello son las Asociaciones de beneficencia para niños de escasos recursos. También están sujetos a esta fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que, por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos. Su organización, funcionamiento y atribuciones serán determinados por la ley”, siendo su creación de origen constitucional, por lo que no pueden modificarse por leyes ordinarias las funciones que le son atribuidas, ni cambiar su denominación a la fecha: “Contraloría General de Cuentas”. En virtud de lo apuntado anteriormente como parte de las funciones de revisión y de fiscalización de los fondos públicos que

ingresan y egresan al Estado, tiene injerencia en los asuntos atinentes al Presupuesto General de la Nación y su forma de ejecución. La Contraloría General de Cuentas, para su administración y funcionamiento maneja fondos del Estado, que tiene un presupuesto para el año dos mil doce de DOSCIENTOS TREINTA Y CINCO MILLONES CUARENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO (**Q. 235,048,368.00**), según el Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado; sin embargo, es importante señalar que el control y fiscalización de los mismos es un proceso desarrollado por sus propias autoridades.

1.5.1 Objetivos institucionales de la Contraloría General de Cuentas

El artículo 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, enuncia en forma descriptiva los objetivos institucionales para fortalecer el Estado de derecho y la gobernabilidad mediante la generación de confianza ciudadana en los procesos transparentes de gestión, control y fiscalización del Gobierno. Entre los objetivos más importantes se pueden enunciar:

- Determinar si la gestión institucional de los entes o personas que administran fondos del Estado se realiza con criterios de probidad, eficiencia, eficacia, transparencia y economía.
- Apoyar el diseño e implementación de mecanismo de participación ciudadana para el fortalecimiento de la transparencia, probidad y credibilidad de la gestión pública y del proceso de rendición de cuentas.
- Promover y vigilar la responsabilidad de los servidores públicos para que puedan rendir cuentas públicamente, de manera amplia y oportuna.
- Contribuir al fortalecimiento de la capacidad gerencial del Estado para ejecutar con eficacia y eficiencia las decisiones y políticas de gobierno.
- Velar por la probidad, transparencia y honestidad de la administración pública.

- Promover y vigilar la calidad del gasto público.

1.5.2 Atribuciones de la Contraloría General de Cuentas

La Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, en el artículo 3, señala las atribuciones de la institución. Inviéndola de las facultades necesarias para que de cumplimiento al mandato legal, es por ello que dicha institución es el órgano rector del control gubernamental, entendido este control en cuanto al manejo y/o ejecución del gasto público, de manera que, ninguno de los obligados por la ley puede desatender las disposiciones, procedimientos y políticas que la Contraloría General de Cuentas establezca, cuyo cumplimiento será obligatorio.

En ese sentido, la Contraloría General de Cuentas puede efectuar el examen de las operaciones y transacciones financieras-administrativas a través de la práctica de auditorías con enfoque integral a los organismos. Lo que puede realizar en cualquier fase de la gestión administrativa sujeta a control y fiscalización, mediante la aplicación de las normas de auditoría generalmente aceptadas y normas de auditoría gubernamental vigentes.

El objetivo de la práctica de auditorías es establecer mediante los informes la transparencia de la administración de los fondos públicos. Existen además disposiciones normativas internas para verificar la gestión de las auditorías, ello implica la inclusión de un perfil de cualidades que deben reunir los integrantes de las unidades que conforman la institución. En cuanto a la evaluación de la gestión de las personas o entidades que administran fondos del estado, ésta va íntimamente relacionada con los resultados de las auditorías.

La función de auditoría se implica también la emisión de dictamen, rendición de informe de los estados financieros de ejecución y liquidación del presupuesto

general de ingresos del Estado, y de los de las entidades autónomas y descentralizadas, los cuales se remiten al Congreso de la República de Guatemala dentro del plazo señalado en la Constitución Política. Cuando en el ejercicio de sus funciones se evidencia el mal manejo de la Hacienda Pública, y las falencias no sean desvanecidas por los llamados reparos, la institución debe promover de oficio y como parte actora los Juicios de Cuentas en contra de los funcionarios o empleados públicos de que se trate.

Puede adicionalmente pedir la suspensión del funcionario o empleado público encargado de la custodia, administración o manejo del gasto público, en los casos en que se detecten hechos constitutivos de delitos. Otra de las atribuciones conferidas a la institución es la potestad de nombrar interventores provisionales en los asuntos de su competencia cuando se está comprometiendo la estabilidad económica o financiera. Se observa con todo lo anotado que la creación de la institución obedece entre otras situaciones del Estado, a la necesidad de luchar en contra de la corrupción.

1.6 Aspectos financiero-contables

Tomando en cuenta que la importancia de las actividades financieras y contables de las instituciones públicas, estriban en la diversidad de las necesidades que se deben y se pueden atender, haciendo referencia a la asignación presupuestaria como parámetro para agrupar a las más significativas. En tal sentido, corresponde a la Contraloría General de Cuentas dictar las formas en que estas se van a fiscalizar, sin embargo es obligación de cada entidad del Estado la realización y proyección de los fondos asignados; ya que es obligatorio que exista constancia de cada una de las operaciones de ingresos y egresos percibidos por la entidad. Por ende, cada entidad debe elaborar su presupuesto de ingresos y gastos para el siguiente período fiscal, los cuales son descargados por medio del Ministerio de Finanzas Públicas.

1.7 Rendición de cuentas

Rendir cuentas es la acción deliberada de mostrar a los ciudadanos en general por diferentes medios de comunicación, la convicción institucional de facilitar información sobre asuntos relevantes de su gestión y aclarar dudas sobre la administración de los recursos, de tal manera que se traduzca en promover una cultura organizacional que genere confianza de una gestión proba y comprometida con el logro de los objetivos institucionales.

En la administración pública, se entiende como rendición de cuentas, “al acto de comunicar oportunamente, en forma oral o escrita, los resultados de una gestión hecha por funcionarios y empleados responsables de hacerla por designación popular o mandato de autoridad competente, debiendo incluir:

- Ejecución del presupuesto de Ingresos y Egresos, en el marco de su red de categorías programáticas.
- Fluctuaciones patrimoniales favorables y desfavorables, así como aplicación de los recursos manejados.
- Situación financiera del ente ejecutor, referida a ejercicios fiscales, áreas y lugares involucrados.
- Cumplimiento de objetivos y metas preestablecidas y aceptadas, con datos de logros físicos y financieros, en el marco de la planificación estratégica institucional.
- Análisis de impacto económico, social y cultural de la gestión, destacando la utilización de indicadores de gestión.
- Observancia de leyes, normas y regulaciones aplicables.
- Cualquier información que permita a la sociedad civil, órganos de control, supervisores de asistencia técnica o financiera, conocer en forma objetiva la realidad de la entidad descentralizada.

Se puede entonces resaltar que la rendición de cuentas es un proceso, que por lo tanto su cumplimiento debe ser sistemático; siendo este, uno de los mecanismos que apoyan la opinión de la elaboración de un programa de transparencia institucional. En tal sentido, la máxima autoridad de cada entidad descentralizada, debe normar y velar porque la rendición de cuentas constituya un proceso transversal, que abarque todos los niveles y ámbitos de responsabilidad. Por tanto, los responsables en cada nivel y ámbito de la entidad, deben informar de los resultados cualitativos y cuantitativos de su gestión, ante su jefe inmediato superior. Siendo las expresiones mínimas las que se consideran a continuación:

- Elaboración o consolidación de un sistema de información gerencial.
- Difusión de información por medio de boletines de información trimestral.
- Elaboración de pancartas, afiches o carteles, sobre asuntos relevantes.
- Conferencias trimestrales de rendición de cuentas interna, acompañada de conferencia a medios de comunicación.
- Informes de gestión a máxima autoridad, al Congreso y Contraloría General de Cuentas.
- Actualización constante del Portal Web Institucional como medio para facilitar el acceso a información de la entidad descentralizada.

CAPÍTULO II

MANUALES DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS

En toda entidad sea pública o privada, se debe reconocer la importancia que tiene la organización de la entidad, esto debido a todas las actividades que corresponden a las operaciones normales de dicha entidad deben ser respaldadas por los respectivos documentos en sus procesos productivos, o en su defecto de servicios. Tales documentos reúnen normas internas, procedimientos, reglamentos, directrices y formatos de los que todos los empleados deben tener conocimiento.

2.1 Definición de manuales

Un manual de normas y procedimientos es: “Un documento que se prepara en una empresa con el fin de delimitar las responsabilidades y las funciones de los empleados de una entidad; asimismo, orienta a desarrollar ciertos detalles de las actividades que normalmente se ejecutan en una empresa o entidad. (14:475)

El objetivo primordial del manual es describir con claridad todas las actividades de una entidad pública o empresa y distribuir las responsabilidades en cada uno de los cargos de la organización. De esta manera, se evitan funciones y responsabilidades compartidas que no solo redundan en pérdidas de tiempo sino también en la dilución de responsabilidades entre los funcionarios de la entidad, o de una misma sección.

2.2 Elaboración de los manuales de normas y procedimientos

Cuando se diseña un manual, procedimiento, norma o formato se deben tener presentes algunos aspectos que puede redundar en el éxito de la implementación final. En el caso específico del diseño de formatos y procedimientos se deben tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

Quien o quienes son los clientes objetivos del procedimiento o formato. Esto debido a que las normas, procedimientos y los mismos formatos deben ser acordes a los clientes que los utilizaran en su cotidiano trabajo. Un procedimiento que no sea adecuado al cliente, puede ser determinante en la calidad de la información que se reciba, también se debe determinar la información que realidad sea relevante para la entidad cuando se diseñe un formato o procedimiento. Se debe tener en cuenta al personal que maneje las estadísticas o las bases de datos que se requiere rescatar en un proceso. (16:88)

El exceso de información, en ocasiones innecesaria, inútil, repetida o inadecuada puede llevar a que la calidad de la información no sea la mejor, o que toda la información no sea plasmada en el documento. Es importante tener certeza sobre la información que en realidad se requiere en una base de datos y que en realidad sea útil para la unidad. Un caso muy común es precisamente las entidades del estado donde se implementan formatos pesados, con un exceso de información que en últimas ni siquiera se consulta, ni se necesita para ingresar a la base de datos de la institución, resultando el esfuerzo y la consecución de la información en un lamentable desperdicio de tiempo tanto para el que diligencia el documento como para el que ingresa la información a la base de datos.

Seleccionar adecuadamente las fuentes generadoras de la información que se requieren y poder centrar el proceso en la búsqueda de la calidad de la información. Es muy común que en diferentes formatos se requiera o se incluya diligenciar una información. En ocasiones esto es necesario para confrontar, controlar y hacerle seguimiento a un proceso. No obstante, se deben seleccionar muy bien las fuentes generadoras de información debido a que una fuente inadecuada le puede acarrear grandes problemas y pérdidas de tiempo a causa

de falsas alarmas. Una fuente adecuada debe ser aquella que genere un usuario cuyo manejo de esta información hace parte de sus funciones básicas de su cargo y su perfil le permite darle la suficiente importancia y conocimiento de dicha información.

El diseño de un formato debe tener en cuenta no solo a la fuente adecuada de la información sino también, el tipo de cliente al que va dirigido el formato como es el caso de su perfil, escolaridad, tipo de labor, etc., además de otros aspectos como es el lugar donde generalmente se diligencia el formato. Lo anterior con el fin de generar un formato que no sea pesado para el cliente objetivo. Inclusive, en estos tiempos cada vez se le está dando más importancia en el diseño de los formatos de recopilación de las base de datos tanto en los software como en los documentos, a algo que se llama la psicología del color y la focalización efectiva de documentos. En estos estudios se dan algunas pautas acerca de los diseños más adecuados de formatos tanto en software como documentos físicos teniendo en cuenta, el color, la luz generada por el computador, la luz del lugar donde se diligencia el formato, la distribución de la información, etc. (16:91)

En el caso del diseño e implementación de las normas y políticas de la entidad se deben tener en cuenta las siguientes recomendaciones:

- En la redacción de las normas y políticas se debe utilizar un lenguaje neutral e impersonal. Se deben evitar expresiones imperativas y apartes donde se detallen acciones de tipo disciplinario por la omisión del cumplimiento de la norma que se está estableciendo.
- Darle importancia al objetivo de la norma de manera que se refleje claramente el espíritu de la norma.

- En la normatividad de una entidad se debe reflejar conducta, la ética y el espíritu de la empresa. Inclusive se debe reflejar en la calidad de empleados que tiene y busca para cumplir con sus objetivos.
- Estos manuales se deben implementar gradualmente pero de forma continua. Para una entidad que no tiene ninguno de estos manuales y normas es preferible tener un orden de implementación que permita ir llevando gradualmente a la entidad y a sus empleados en el cambio cultural. (16:375)

2.2.1 Aspectos claves en el uso de los manuales de normas y procedimientos

Aunque el manual de funciones es bastante conocido, es evidente que por si solo no tiene una aplicación práctica en una empresa sino se combina con una serie de elementos fundamentales que hacen de su implementación un proceso exitoso.

Los elementos que complementan un manual de funciones para proceder a su implementación son los siguientes:

- Manual de funciones y responsabilidades.
- Manual de procedimientos y diligenciamiento de formatos.
- Estructura orgánica de la Empresa.
- Manual de normas administrativas.
- Lineamientos de contratación de Personal (si fuera el caso).
- Reglamento laboral. (20:236)

Aunque no se ha mencionado, es obvio que para implementar exitosamente todos documentos en la realidad de la empresa, se requiere de un compromiso y un apoyo racional en todos los niveles de la organización. Es de recordar que no

solo se requiere introducir en el proceso a todos los empleados de bajo nivel sino también a los empleados de más alto rango, llámese jefes de departamento, jefes de sección, o encargados. Todos deben ser consientes de la importancia de estos documentos y también lo deben aplicar sin restricción alguna como miembros activos de la entidad. De no ser así, no vale la pena poner esfuerzos en un tema que de antemano no tendrá éxito.

2.2.2 Dificultades en el uso de los manuales

Si bien es cierto que los manuales van encaminados a especificar los detalles de las actividades que normalmente se llevan en la entidad, es muy posible que en algún momento se caiga en algunas adversidades al momento de su aplicación o implementación, dentro de los que podemos mencionar:

2.2.2.1 El síndrome de Goliat

En el caso de una entidad con un alto número de personal es de vital importancia que todos estos documentos existan, sean de común conocimiento y manejo por los empleados. Cuando en una entidad grande ya se tiene implementado estos documentos, lo único que se requiere es que la dependencia encargada de recursos humanos, este pendiente de actualizar y adecuar los diferentes documentos a la realidad de la empresa, bien sea modificando, adicionando o retirando procesos, normas y formatos que ya no sean necesarios.

Estas modificaciones deben ser publicadas y mantener una constante divulgación efectiva de los mismos al interior de la empresa. Uno de los problemas más comunes en las empresas grandes y que dificultan la circulación ágil de los procesos, uso de formatos y normas es que los empleados no sienten pertenencia por la empresa y se tiende a politizar los cargos aun a costa de los intereses de la entidad. (2:105) A este problema le conoce el síndrome de Goliat.

Algunas entidades son tan grandes y tienen tantas secciones, que el personal rivaliza entre las mismas líneas de operaciones o de secciones como si fueran entidades diferentes, o más aun cuando los empleados entre diferentes secciones se sienten como si pertenecieran a otro mundo o grupo de trabajo independiente y autosuficiente. Cuando se presentan este tipo de problemas es muy común que se generen procedimientos, normas y formatos propios de cada sección y la información que se requiere rescatar se encuentra parcializada, dispersa, duplicada y obviamente de muy mala calidad, ya que se tiende a generar cada sección su propia base de datos.

Para poder organizar en este tipo de empresas se deben dividir por línea de trabajo en independizar su base de datos, o tener una sección especializada donde se maneje sistemáticamente toda la información de la entidad (preferiblemente con software especializado), donde se generen los formatos, métodos y procedimientos únicos para toda la entidad integrando en este trabajo los jefes de todas las secciones. Este centro de documentación se debe encargar de la recolección de la base de datos, clasificación y organización estadística de la información y distribución final de la misma.

2.2.2.2 El síndrome del puente

En el caso de entidades pequeñas y medianas, se tiene que trabajar arduamente para ir redactando, publicando y ajustando las diferentes normas, procedimientos y formatos. Es de recalcar la importancia que tiene toda esta documentación en la organización de las actividades de una entidad. En el caso de las empresas pequeñas, medianas y en especial las de origen familiar se presentan constantes contratiempos en la distribución de cargas laborales y el permanente desconocimiento de la importancia de estos documentos que ayudan enormemente a la organización de la entidad. (10:484)

Lo cierto es que estos manuales no tienen ninguna utilidad si la cúpula de la organización donde en ocasiones se encuentran los mismos directores, no le prestan la importancia que tienen, o desconocen las normas y los procedimientos y no las cumplen, no se podrá esperar resultados efectivos alguno en el resto de la organización y así mismo seguirán presentándose los comunes cuellos de botella en cabeza de los máximos directivos porque por ellos tendrá que pasar todo tipo de decisión ya sea muy pequeña o de mayor importancia.

En estas últimas entidades lo más difícil siempre radica en culturizar al personal, y en especial a la cúpula de la organización, pues se tiende a que todo debe pasar por ellos y es así como los empleados a todo nivel, independientemente que tengan personal o presupuesto a cargo, se acostumbran a tener que consultar o pedir autorización para tomar cualquier tipo de decisión. A este problema cultural que se presenta en este tipo de organizaciones le denomino como el síndrome del puente. Este síndrome se refleja cuando la mayoría de las actividades que debe realizar la empresa deben pasar por la aprobación de una persona o muy pocas personas. (4:231)

De esta forma, se tiende a no delegar y peor aún, que esa persona o ese grupo reducido de personas deben llevarle seguimiento a todo lo que ocurre en la entidad a todo nivel (tarea de superhéroes) y uno de los tantos problemas que generan es que los empleados de la entidad no se acostumbran a responsabilizarse de su cargo, pues bajo de dichas condiciones, los únicos responsables siempre serán aquel grupo de autorizadores o aprobadores que son el puente del desarrollo de la entidad y por lo tanto el cuello de botella. Otro de los graves problemas que se generan es que bajo este ambiente no se estimula la creatividad y el crecimiento del personal, punto este clave para el desarrollo.

Generalmente es una tarea difícil el implementar estos procesos en entidades grandes y que aun sus directores o jefes siguen con la inercia de seguirla tratando como si fuera aun una entidad pequeña. Es común en estos casos que vean solo importante lo que genere una buena administración a corto plazo y no ven que la entidad, aunque genera un gasto, le puede asegurar la permanente mejoría de dicha administración.

2.3 Implementación de los manuales de normas y procedimientos

Para empezar se debe definir y conocer la estructura orgánica de la entidad para tener una adecuada visión de las necesidades de la misma. Esta estructura inicial debe permitir reunir todas las actividades que debe ejecutar la entidad bajo los diferentes grupos de trabajo, secciones o departamentos. (15:81) Es importante que cada grupo de trabajo se pueda enmarcar con metas, objetivos específicos y procesos.

La implementación de una estructura va más allá que la sola definición de los cargos y la nivelación de los mismos, pues muy seguramente ya se viene trabajando de alguna manera en la entidad, es decir con una estructura básica.

Usualmente cuando se inicia una entidad los cargos son escasos y las funciones de los mismos son múltiples y se tiende a encaminar todos los esfuerzos posibles en rescatar la salud financiera de la empresa que apenas está naciendo. Cuando ya la entidad se estabiliza, se ve la necesidad de adecuar la estructura de acuerdo a las necesidades y a medida de que va creciendo, se deben ir haciendo una y otra vez los ajustes normales a la estructura. (15:95) Con lo anterior, lo que se debe tener en cuenta es que, aunque se pretenda diseñar una estructura adecuada por mucho tiempo, se debe tener la certeza de que la estructura de una entidad es algo que depende más de factores externos y políticas de gobierno, que de las aspiraciones personales de los dirigentes de

la entidad. La estructura debe reflejar la adaptación del potencial de la organización ante las exigencias de un mundo cambiante y globalizado, y esa es la esencia de las entidades más exitosas de nuestros días: la flexibilidad.

Finalmente la implementación de la estructura orgánica incluye su divulgación con los ajustes correspondientes en nómina, la redistribución de actividades y funciones. Después de estos ajustes, el resto es divulgación y trabajo de los jefes de grupo llevar a cabo los cambios a su equipo y proceder a la aplicación de las nuevas responsabilidades. (22:141)

Para realizar una implementación exitosa a todo nivel dentro de la entidad se debe hacer efectiva o efectivas varias implementaciones las cuales pueden ser el manual de funciones, políticas, directrices, procedimientos y formatos, de normas administrativas y reglamentos.

En el caso del manual de funciones y responsabilidades, es un punto crítico y por lo tanto no debe dar espera su puesta en marcha. Este manual es muy importante implementarlo debido a dos aspectos principales, primero le proporciona a cada empleado de la organización, un panorama general de su cargo y como moverse dentro de la entidad para lograr sus objetivos. (11:179)

En segundo lugar le permite a la entidad tener una claridad de cómo fluyen los procesos de la compañía, como se complementan las actividades y los cargos de una manera organizada. Esto es útil para poder detectar en qué momento un cargo está saturado de funciones, o ya no se requiere, o se debe modificar, o se debe reestructurar una sección de la entidad para adecuarla a las nuevas condiciones.

En las labores cotidianas de un trabajador se hace necesario que las funciones básicas de su cargo sean de su conocimiento. Por lo tanto en el posicionamiento de un empleado, después de conocer su carta de funciones, responsabilidades y su interacción en la entidad, se debe seguir con una breve inducción en el cargo y un recorrido por las dependencias que de una u otra manera tendrán que ver con la ejecución de sus actividades.

El siguiente paso es la implementación del manual de funciones de una entidad la cual puede ir fácilmente a la par con la aplicación de las políticas y delineamientos de la entidad en materia de contratación de personal. Se precisa que la selección del personal debe ir en relación estrecha con los objetivos, estrategias y políticas de la entidad, ya que la administración del personal hace parte integral del plan estratégico de una organización.

Cuando se tenga bien implementado lo relativo a las funciones y a la contratación del personal, con su respectivo seguimiento, verificación de cumplimiento de las funciones y responsabilidades, correcta interacción entre cargos, las evaluaciones periódicas de los empleados y el montaje del plan de desarrollo individual de los trabajadores para ajustar la relación hombre cargo; se puede pasar a la implementación del manual de procedimientos y diligenciamiento de formatos.

Y para el diseño del manual de procedimientos y formatos se debe conformar un grupo de trabajo compuesto por profesionales de buen conocimiento en el tema y los jefes de grupo o de área. Este grupo integrado de esta manera deben describir con claridad los procesos más comunes en la empresa y otros que posiblemente falten pero que se hacen necesarios para las labores que se realizan. (11:182)

Además de los procesos, se debe determinar la información técnica o administrativa que requiere la empresa para su base de datos e información y sus respectivos formatos. Es clave que para la descripción de los procesos, la información requerida por la entidad y el diseño de los formatos se trabaje conjuntamente con los clientes que de una u otra manera participan en cada uno de los procesos involucrados.

Aunque en el mercado existen ya muchos formatos que posiblemente se pueden utilizar en una entidad, no se debe perder de vista que cada entidad es diferente y como tal, existen algunas actividades propias e importantes para la organización que implica que la información debe ser recogida y discriminada de una manera en especial para asegurar su calidad y facilitar su análisis.

La implementación del manual de procedimientos, se debe hacer una divulgación de los mismos a todo nivel en la entidad para asegurar el conocimiento del nuevo proceso, los formatos que involucra, los clientes objeto del proceso y los beneficios que tendrá la entidad en su implementación. No está de más escuchar las sugerencias que puedan hacer los trabajadores acerca de un proceso, pues en muchas ocasiones en la etapa de introducción se pueden presentar sugerencias muy efectivas para ajustar cualquiera de los componentes del proceso que hagan de su implementación un éxito.

Es de responsabilidad de cada uno de los jefes de sección o de área dar a conocer los nuevos procesos, velar porque se ejecuten los nuevos procesos, se diligencien adecuadamente sus formatos y que la información fluya rápidamente por cada sección de la empresa. Es responsabilidad de los jefes que en cada grupo de trabajo se le dé la importancia necesaria a cada uno de los procesos para que se vuelvan parte de la cotidianidad y la cultura de la entidad.

En el caso del manual de normas administrativas y para la redacción del reglamento laboral, también se debe seleccionar un grupo de trabajo con los jefes de área, los jefes de sección y de departamentos, preferiblemente con un grupo de asesores expertos en el tema, entre los cuales se debe involucrar a un abogado experto en legislación laboral. Lo importante del manual de normas administrativas es que este se ajuste a la estructura de la entidad, a los requerimientos del personal y a la legislación del país. (11:191)

Su implementación es más sencilla porque requiere que se divulgue a todos los niveles de la entidad, presentar conferencias para aclarar dudas, repartir folletos entre los empleados. Además los jefes de grupo deben velar por el cumplimiento de dichas normas. En la práctica, cuando se hace un proceso adecuado de divulgación, reuniones de discusión y charlas de aclaración de las normas, casi se da por sentado su conocimiento en la entidad y su aplicación se vuelve inmediata.

Aunque son bien conocidas las bondades de que existan unos procesos claros dentro de una entidad, conocidos por sus empleados a todo nivel, también es muy común conocer entidades que no los tienen, y si los tienen no le prestan la importancia que le merece y peor aún, no alcanzan a reconocer que muchos de los problemas de la entidad tienen origen en la falta de la implementación de estos procedimientos, o una mala implementación de los existentes.

CAPÍTULO III

DOCUMENTACIÓN CONTABLE DE LAS INSTITUCIONES ESTATALES

3.1 Contabilidad gubernamental

La contabilidad gubernamental o también llamada contabilidad oficial en algunos países de Latinoamérica, trata de las normas, convenios y métodos para registrar las operaciones y estados financieros de instituciones públicas, que administran el recurso que genera la nación, los departamentos, los municipios y comprenden además, todos los organismos oficiales, inclusive los entes autónomos y las empresas en que tienen participación en el estado. Todo esto con el fin de facilitar el adecuado control fiscal sobre los bienes de la nación y sobre las operaciones que con ellos se efectúan, todo esto se realiza por medio de la documentación de soporte a los que se conoce como documentación contable. (13:318)

El volumen de las operaciones financieras de los estados modernos, a través de sus numerosas dependencias, instituciones, empresas, establecimientos autónomos, es tan vasto o grande, que es necesario contar con un Sistema de Contabilidad Integrado llamado SICOIN-WEB así como el Sistema Integrado de Administración Financiera y Control SIAF-SAG-, que es el sistema de contabilidad utilizado por el gobierno; en virtud que la administración de semejante conjunto quedaría fuera de control de cualquier gobierno, si no se dispusiera de la contabilidad como instrumento insustituible de información permanente, de orden y de previsión. No podría administrarse adecuadamente un país, si se desconoce el valor del patrimonio público, el monto real de sus rentas y recursos, gastos e inversiones y demás transacciones financieras.

El manejo de erario es una técnica tan especializada derivado del crecimiento y diversificación de las operaciones financieras que realizan los gobiernos, el

monto de los presupuestos públicos, la variedad y cuantía de los intereses económicos, que se manejan en los diferentes estamentos de la administración pública.

Las cuentas deben llevarse de modo que permitan determinar si son adecuados los medios para asegurar el buen manejo de los fondos y bienes públicos, cuya misión esta confiada a funcionarios administrativos; además deben llevarse en forma que permita su comprobación por auditores externos, incluyendo todos los libros, cajas, fondos, valores y bienes.

3.2 Definición

Dentro de las diversas definiciones que se manejan en la contabilidad gubernamental se define a la documentación contable como: “El conjunto de documentos que respaldan las operaciones contables con el fin de dejar plasmadas las actividades corrientes que se han dado durante cierto período de tiempo, el cual regularmente es de un año; esto basado en un conjunto de principios y procedimientos que permiten el registro sistemático de operaciones, situaciones y consecuencias financieras de la administración para proveer el adecuado gobierno y manejo de las organizaciones.” (12:369)

3.3 Importancia

A raíz del crecimiento y diversificación de las operaciones financieras que realizan los gobiernos, el monto de los presupuestos públicos, la variedad y cuantía de los intereses económicos, que se manejan en los diferentes estamentos de la administración pública, se establece como parte medular el registro y resguardo correcto de la documentación que soporta todo movimiento efectuado en un período determinado.

A continuación se enumeran los principios y convenciones principales en que se fundamenta la contabilidad gubernamental:

3.3.1 Sujeción a la ley

Tanto el sistema general como los procedimientos auxiliares y especiales de la contabilidad oficial deben ceñirse a las disposiciones constitucionales y las leyes vigentes, así como a las respectivas estructuras administrativas, buscando, en todo caso, las mejores y adelantos técnicos que permiten unificarlas, para los fines de centralización. (12:131)

La normativa procedimental está consignada en los Reglamentos, Publicaciones Oficiales de la Contraloría General de la República.

3.3.2 Adaptación a la estructura administrativa de los documentos

Es posible que muchos de los servicios administrativos y de las normas legales que rigen a la documentación contable requerirán modificaciones y reformas, pero estas solo pueden ser ordenadas por el legislativo o el ejecutivo; mientras tanto, los programas de contabilidad deben someterse a las disposiciones en vigor, a la estructura gubernamental y a las prácticas administrativas existentes. (21:230)

3.3.3 Aplicación de la partida doble

Es un postulado que puede determinarse con el dicho no hay deudor, sin acreedor, imperante para cualquier sistema moderno de contabilidad de la forma más simple, si un elemento disminuye otro aumenta, o lo que es lo mismo si se produce una entrada en un elemento genera una salida en otro elemento, las cuales deben de tener el mismo valor al final. (12:121)

Dentro de la organización administrativa de los gobiernos existen numerosas dependencias que realizan operaciones elementales y uniformes, que bien pueden registrarse mediante simples relaciones de partida doble.

3.3.4 Universalidad, unidad y uniformidad

Estos principios en que se fundamenta la contabilidad integral del estado, exigen que el sistema contable central sea uno solo y abarque, en último término, todas las cuentas de la administración pública, incluyendo institutos, establecimientos autónomos, empresas, fondos, servicios públicos y municipales, en forma concordante con el conjunto de procedimientos auxiliares que se prescriban para cada tipo de dependencia o entidades. (12:37)

La Contraloría General de Cuentas ha sostenido la tesis de que la contabilidad del estado debe ser integral, las finanzas del estado se consideran como un todo, sin perjuicio de la natural división de sus actividades, la separación legal de presupuestos y patrimonios de las entidades de derecho público y sin menoscabo de la descentralización de muchos de sus servicios.

3.3.5 Valoración de los bienes y obligaciones

La contabilidad del estado debe reflejar el valor de los bienes públicos con cifras actualizadas y no históricas o convencionales, ya que tales activos se valorizan o desvalorizan a través del tiempo. (12:35)

3.3.6 Otros requerimientos de la contabilidad integral del Estado

El buen éxito de un sistema unificado de contabilidad consiste en su sencillez y claridad, así como su versatilidad y posibilidad de adaptación; debe regirse por normas definidas, ser de fácil implantación en las unidades primarias que realizan las operaciones y estructurarse para facilitar los procesos de la centralización contable.

3.4 Clasificación de la documentación contable

En las instituciones de Estado la clasificación de los documentos contables pueden variar dependiendo de sus necesidades, en este caso la clasificación va

destinada a mantener un orden sistemático y así facilitar la localización de cualquier documento que se requiera en un momento dado, dentro de los documentos de ingresos y egresos más utilizados están:

3.4.1 Comprobante único de registro

Este tipo de documento es utilizado para realizar la transferencia de fondos de parte de la Tesorería Nacional del Ministerio de Finanzas Públicas de cualquier Fuente de Financiamiento de conformidad a lo establecido por el Manual de Clasificación Presupuestaria. (18:116)

3.4.2 Nóminas de sueldo

Erogaciones que se hace al personal que ocupa puestos fijos o permanentes en el sector público, en concepto de retribución al cargo, así como complementos y derechos escalafonarios, comprendiendo las remuneraciones en forma de sueldo a funcionarios, empleados y trabajadores estatales, cuyos cargos aparecen detallados en los diferentes presupuestos analíticos. (18:82)

3.4.3 Formulario de traslado de fondos

Es un documento utilizado para poder transferir fondos a otra dependencia de un Ministerio del Estado u otro tipo de institución, el objeto es que pueda respaldar el traslado de fondos de una unidad centralizadora a sus entes secundarios o auxiliares.

3.4.4 Facturas

Es un comprobante de pago que se emite en operaciones que se realizan con consumidores o usuarios finales, los cuales permiten sustentar o soportar costos y gastos de cualquier tipo efectuados a empresas comerciales.

3.4.5 Contratos

Es un acuerdo de voluntades escrito con capacidades en la que regularmente se encuentra una parte una entidad del Estado y por el otro lado se puede encontrar personas particulares o jurídicas con el fin de cumplir con determinados servicios o productos a favor de la organización.

3.4.6 Retenciones de Impuesto

Este documento se extiende cuando se efectúa el pago de una factura, la cual debe hacerse en virtud de que las instituciones de estado son agentes de retención tanto del IVA como del ISR, fondos que posteriormente deben remitirse a la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT).

3.4.7 Formularios 200-A1

Este tipo de formularios son utilizados para reflejar los movimientos (ingresos, egresos y regulaciones) efectuados en un período determinado (regularmente un mes) con el fin de presentarse ante la Contraloría General de Cuentas para la rendición respectiva; de conformidad al Acuerdo Número A-28-06 en el artículo 5 (30 de marzo de 2006).

3.4.8 Formularios de viáticos

Son los documentos que respaldan viáticos y otros gastos de viaje y permanencia en el interior y exterior de la república del personal estatal permanente o no permanente, en el caso del exterior se entiende que respaldan los gastos por el cumplimiento de misiones y viajes al exterior, por la realización de misiones y comisiones oficiales.

3.4.9 Formularios 63-A2

Este tipo de formulario es utilizado para el registro de ingresos varios, uno de los cuales puede ser la prestación de servicio que genera la misma institución, y que

en algunos casos puede soportar un auto sostenimiento de ella.

3.5 Manejo y archivo de la documentación contable

El Estado es el responsable de la adecuada conservación, organización, uso y manejo de los documentos y archivos que se deriven del ejercicio de sus funciones. En materia de información el estado vela por la veracidad y oportunidad de la información que es generada por los diferentes entes gubernamentales. El papel de los archivos es apoyar el derecho de los ciudadanos de acceder a la información pública y así mismo, el derecho del estado de rendir cuentas; así la meta de los servicios archivísticos es asegurar que las razones y evidencias de los avances políticos, económicos y culturales, científicos e históricos estén disponibles y sean patrimonio de una nación.

3.6 Principios legales de la documentación contable

El uso de la documentación contable es respaldada por varias leyes, acuerdos gubernativos e incluso códigos, en los cuales se muestra el adecuado manejo y generación. Es por ello que cuando se habla acerca de los principios o bases legales que rigen al manejo de la documentación contable se pueden mencionar los más importantes entre los que figura el Acuerdo Gubernativo número 795-2003 de fecha 11 de diciembre de 2003, el cual trata acerca de las disposiciones reglamentarias sobre la rendición, glosa y archivo de cuentas; la que contiene las disposiciones que hacen necesaria realizar una revisión con el objeto de actualizar y adecuar la dinámica que impone la administración pública luego del examen por parte de la institución fiscalizadora del gobierno, y que en su artículo 23 literalmente dice: “Todas las cuentas y comprobantes que, conforme a la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, deban rendirse a dicha institución, serán remitidas a la Sección de Archivo de la misma, la que los entregará a los Auditores Gubernamentales responsables que sean designados para examinarlos al tenor de lo prescrito en la Ley Orgánica de la Contraloría

General de Cuentas y su Reglamento. En los casos en que por disposición de la Jefatura de la Contraloría General de Cuentas, el examen de las cuentas se efectúe en la sede de la institución, dependencia u oficina fiscalizada, las mismas deberán quedar en poder de dicha institución, dependencia u oficina para su conservación y archivo por un plazo de diez (10) años. Transcurrido dicho plazo la dependencia respectiva, podrá proceder a su destrucción o incineración, previa autorización de la Contraloría General de Cuentas, exceptuándose aquella documentación que al momento de su examen especial haya sido objeto de reparo.”

Sin embargo también es importante hacer mención que en el artículo 26 de la misma reforma, el cual fue reformado en la misma fecha, que en el párrafo segundo dice de la siguiente manera: “La Sección de Archivo de la Contraloría General de Cuentas, observando las disposiciones del presente acuerdo, devolverá la documentación examinada a la dependencia remitente para su conservación y archivo.”

Esto significa que cada dependencia es responsable del resguardo de la documentación generada en determinado período, empero existen ciertos problemas cuando en las organizaciones del Estado no se cumple con la incineración de documentación contable en los cuales ha fenecido el tiempo de vigencia de diez (10) años de conformidad a lo establecido por referida ley.

3.7 Riesgos en el manejo de documentación contable

Realizando un adecuado análisis se puede determinar que la pronta identificación de las amenazas y fuentes, el acertado estudio y valoración de los riesgos, así como la debida selección de métodos para su tratamiento y monitoreo; se impide la materialización de eventos generadores que puedan

afectar o entorpecer el normal desarrollo de los procesos y el cumplimiento de los objetivos institucionales.

En la actualidad existe una necesidad latente de diseñar e implementar un procedimiento para el manejo de los riesgos institucionales, y esta se encuentra asociada con el impacto o consecuencias que éstos puedan generar en el normal desarrollo de los procesos y por ende en el cumplimiento de la misión institucional, lo cual supone que las políticas, las acciones y decisiones que las materialicen deben ser de carácter obligatorio por parte de los servidores que ejecutan los procesos, así como de las oficinas responsables de la gestión.

Complementario a ello, la entidad funda su gestión mediante la utilización de mecanismos y procedimientos que orientan su quehacer institucional con integridad, transparencia y eficiencia, destacándose la aplicación del modelo de gestión ética, fundamentado en la adopción de una carta de valores y principios éticos (ejemplo de ello es el código de ética para trabajadores de la Contraloría General de Cuentas), donde los servidores se comprometen en la aplicación de prácticas y formas concretas de actuación en el cumplimiento de sus funciones. Otra estrategia es el desarrollo de procesos de formación y capacitación que posibiliten el conocimiento suficiente a los servidores para la ejecución eficiente de sus tareas. En este sentido, los procesos de asimilación y sensibilización de los servidores en el tema de administración de riesgos, permitirán fomentar en mayor grado la cultura del autocontrol y autoevaluación, como herramientas de gestión para obtener buenas prácticas, que logren resolver con calidad y equidad las necesidades de los ciudadanos.

Es por ello que es importante mencionar tres puntos claves en el conocimiento y manejo de riesgos institucionales que se detallan a continuación:

3.7.1 Identificación de riesgos

Como resultado del análisis del contexto estratégico y con fundamento en la ejecución de los procesos y actividades realizados para cumplir con los objetivos y en la información suministrada por las dependencias, se debe establecer en primera instancia, las causas o factores de riesgo y los posibles agentes generadores, definidos éstos, como sujetos u objetos que tienen la capacidad de originar un riesgo y que están la metodología conocida como PHVA (Planificar, Hacer, Verificar, Actuar).

3.7.2 Análisis de riesgos

Este elemento de control permite establecer la probabilidad de ocurrencia de los eventos negativos, representada por el número de veces que el riesgo pueda presentarse en un determinado período y el impacto de sus consecuencias a causa de la materialización del mismo. Las consecuencias de la ocurrencia de los riesgos sobre los objetivos institucionales, y que sean definidas para que se presenten incidencias importantes en bienes materiales e inmateriales, referidas a pérdidas de información, de bienes, interrupción del servicio y a un aspecto intangible de gran importancia para la entidad, como es la pérdida o deterioro de su imagen y credibilidad, como consecuencia de la percepción ciudadana y de los medios de comunicación en general.

3.7.3 Evaluación y valoración del riesgo

Luego de calificar el riesgo sin controles se debe proceder a identificar y calificar de acuerdo con su grado de eficacia, los controles de tipo preventivo y correctivo formulados por la entidad y aplicados por los servidores en la ejecución de los procesos, a fin de hacer una valoración nueva del riesgo, el cual se realiza mediante el aplicativo utilizando los parámetros de la escala para medir el nivel de exposición o severidad del riesgo, cuyos rangos son: extremo, alto, moderado y bajo, dando como resultado los riesgos residuales que afectan los propósitos

institucionales y para los cuales es necesario desarrollar una serie de acciones a fin de alinearlos con los niveles de aceptación y tolerancia.

En este caso el riesgo de la institución se deriva en el retraso de la incineración de documentos sin vigencia, y el primero de ellos es la acumulación de documentación sin vigencia por un total de once (11) años, los cuales se encuentran integrados por ciento cinco mil setecientos doce (105,712) documentos de conformidad a lo establecido mediante un inventario físico llevado a cabo por el auditor interno, en este sentido se califica a este como riesgo alto, en virtud de que se trata de un problema de pérdida de espacio, el cual podría ser utilizado para un óptimo resguardo de los otros diez (10) años de documentos contables que aun están vigentes y razón por la cual estos últimos pueden sufrir un deterioro considerable, lo que concluiría con una sanción de tipo administrativo-legal de conformidad a lo establecido en la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas en su artículo 39. Sanciones, en el inciso 22.

En cuanto a las leyes que rigen el manejo del medio ambiente cabe mencionar la Ley de Protección del Medio Ambiente, empero es oportuno referir que es parte de las responsabilidades de la empresa contratada para el alquiler de los hornos (tal es el caso de Inmaco); en virtud que como una empresa formal de la que se están requiriendo sus servicios, debe estar sujeta a las autoridades correspondientes encargadas de los asuntos ambientales, los cuales deben hacerse realizado como parte fundamental para poder iniciar sus operaciones.

3.8 Rendición de cuentas en entidades públicas

La rendición de cuentas es el nombre para el diagnóstico realizado bajo cierta metodología para evaluar la situación en la que se encuentra el sistema de gestión financiera pública del gobierno central o de un gobierno sub-nacional en un momento determinado.

Existe una estrecha relación con aspectos contables debido a que en las instituciones públicas se rigen por la contabilidad gubernamental, que es la forma en la que se registran los ingresos y egresos proporcionados en este caso por el Ministerio de Finanzas Públicas; asimismo, su relación directa con la auditoría debido a que son objeto de revisión; los cuales son realizados por el ente fiscalizador de la nación, entiéndase la Contraloría General de Cuentas, en períodos fiscales que para el sector público son tomados de forma anual.

Dentro de los aspectos legales para la rendición de cuentas que se deben citar como primer punto a la entidad reguladora o fiscalizadora de los fondos del estado y posterior a eso las leyes que regulan o bajo las cuales se basa esta institución para efectuar la respectiva fiscalización y que en Guatemala es la Contraloría General de Cuentas.

Y por supuesto la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas el Decreto Número 31-2002 y su Reglamento Acuerdo Gubernativo Número 318-2003 (de fecha); en la cual se encuentra lo relacionado a la rendición de cuentas, en este sentido en el artículo 7. Acceso y Disposición de Información dice literalmente “Para el fiel cumplimiento de su función, la Contraloría General de Cuentas, a través de sus auditores, tendrá acceso directo a cualquier fuente de información de las entidades, organismos, instituciones, municipalidades y personas sujetas a fiscalización...”, en el párrafo segundo del mismo artículo también se refiere a la autoridad con la que están investidos los Auditores de la Contraloría General de Cuentas, y que todo funcionario público está sujeto a colaborar y proporcionar a requerimiento toda clase de datos e información necesaria, así como obtener copias o realizar extractos de libros documentos mensajes electrónicos, documentos digitales de carácter contable para la aplicación de la Ley.

En cuanto a la rendición de cuentas en el Considerando del Acuerdo A-37-06 (emitido en abril de 2006) establece “Que corresponde a la Contraloría General de Cuentas la función fiscalizadora en forma externa de los activos y pasivos, derechos, ingresos y egresos y en general, todo interés hacendario de los Organismos del Estado, Entidades autónomas y descentralizadas, las municipalidades y sus empresas, y además instituciones que conforman el sector público no financiero.”

Así como en el Artículo 2 (del Acuerdo A-37-06) Plazos, períodos y contenido de la Información, Romanos III. e inciso a); se hace referencia a la rendición de cuentas en cuanto a operaciones de la Caja Fiscal, con la ejecución del presupuesto de ingresos y egresos en efectivo, correspondiente al mes anterior (el cual se opera en los formularios oficiales 200-A); y esta es una parte importante de la rendición de cuentas ya que con sus documentos de respaldo es lo que da inicio a la revisión u auditoría por parte de la Delegación de la Contraloría General de Cuentas establecida en forma permanente en algunas instituciones estatales dependiendo de la organización que se trate.

3.9 Contraloría General de Cuentas

Esta institución como tal se estableció hace mucho tiempo, por lo que es necesario realizar una breve reseña histórica acerca de los últimos años de su desarrollo en Guatemala. Para la época de los años 50's precisamente el 21 de noviembre de 1956, el Congreso de la República promulgó el Decreto 1126, Ley Orgánica del Tribunal y Contraloría de Cuentas, en este se recuperó algo de lo perdido: el Contralor General volvió a ser electo por el Congreso de la República a la vez que garantizó la autonomía de la institución y el 14 de julio de 1964 el Jefe de Gobierno de la República, Ministro de la Defensa Nacional emitió el Decreto Ley 247, por medio del cual se reformó el Artículo 3 del Decreto del Congreso de la República 1126 quedando de la siguiente manera: “La

Contraloría General de Cuentas se integrará por un Jefe y un Subjefe nombrados por el Jefe del Organismo Ejecutivo, y por los funcionarios y empleados necesarios a los fines de la institución.”

El desarrollo en época democrática llegó cuando la Asamblea nacional constituyente integrada en 1985, promulgó la Constitución Política de la República, vigente a la fecha, que en EL artículo 232 establece que: “La Contraloría General de cuentas es una institución técnica descentralizada, con funciones fiscalizadas de los ingresos, egresos y en general de todo interés hacendario de los organismos de Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas, así como cualquier persona que reciba fondos del Estado o que haga colectas públicas. Adicionalmente están sujetas a fiscalización los contratistas de obras públicas y cualquier otra persona que por delegación del Estado, invierta o administre fondos públicos.”

A partir de los acuerdos de paz en 1996, el Estado de Guatemala asume el compromiso específico de reformar, fortalecer y modernizar la Contraloría General de Cuentas; de igual manera, la Comisión de Acompañamiento de los Acuerdos de Paz volvió a colocar como una prioridad la sanción de una nueva Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas y su Reglamento.

El 5 de junio del año 2002 fue emitido el Decreto Número 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala “Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas”. Esta es la ley vigente y en ella se establece que dicha institución fiscalizadora es el órgano rector de control gubernamental, permitiéndosele implementar los mecanismos adecuados, para que con la utilización de nuevos criterios técnicos y tecnológicos, pueda garantizar la transparencia en la utilización del erario público.

La Contraloría General de Cuentas es una institución técnica y descentralizada, goza de independencia funcional, técnica y administrativa; se observa por cuanto aplica una serie de reglas y métodos científicos de carácter contable por medio de los cuales se establece el empleo o destino de los fondos públicos, gozando de independencia funcional porque puede establecer delegaciones en cualquier lugar de la república sin previa autorización del Ejecutivo.

3.9.1 Objetivos Institucionales

El artículo 3 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, enuncia en forma descriptiva los objetivos instituciones para fortalecer el estado de derecho y la gobernabilidad mediante la generación de confianza ciudadana en los procesos transparentes en gestión, control y fiscalización de Gobierno, a continuación se detallan los objetivos más importantes de la institución:

- “a) Determinar si la gestión institucional de los entes o personas que administren fondos del Estado se realiza con los criterios de probidad, eficiencia, eficacia, transparencia y economía.

- b) Apoyar el diseño e implantación de mecanismos de participación ciudadana para el fortalecimiento de la transparencia, probidad y credibilidad de la gestión pública y del proceso de rendición de cuentas, como medios de lucha contra la corrupción, el peculado, el tráfico de influencias, la malversación de fondos y el desvío de recursos;

- c) Promover y vigilar la responsabilidad de los servidores públicos para que puedan rendir cuentas públicamente, de manera amplia y oportuna, tanto de la regularidad en el manejo de los bienes y recursos, como de los resultados cualitativos y cuantitativos obtenidos en su gestión;

- d) Promover el intercambio de información, a través de los informes y recomendaciones de auditoría, para la actualización, modernización y mantenimiento de los sistemas, en especial del integrado de administración financiera, así como de los procedimientos operativos y de control;
- e) Promover procesos de capacitación para funcionarios públicos responsables de la administración, ejecución o supervisión del patrimonio hacendario del Estado,
- f) Promover la modernización de la auditoría interna y externa gubernamentales, para garantizar un mejor servicio a las instituciones públicas, con el fin de mantener actualizados los procesos y sistemas operativos y de control;
- g) Contribuir al fortalecimiento de la capacidad gerencial del Estado para ejecutar con eficacia y eficiencia las decisiones y políticas del Gobierno;
- h) Velar por la probidad, transparencia y honestidad de la administración pública; e,
- i) Promover y vigilar la calidad del gasto público.

3.9.2 Atribuciones de la Contraloría General de Cuentas

La Contraloría General de Cuentas es el órgano rector del control gubernamental, entendido este control en cuanto al manejo y/o ejecución del gasto público, de manera que ninguno de los obligados por la ley puede desatender las disposiciones, procedimientos y políticas que la Contraloría

General de Cuentas establezca de conformidad a lo establecido en su Ley Orgánica.

Por lo que la institución puede efectuar el examen de las operaciones y transacciones financieras-administrativas a través de la práctica de auditorías con enfoque integral de los organismos. Lo que puede realizar en cualquier fase de la gestión administrativa sujeta a control y fiscalización, mediante la aplicación de normas de auditoría generalmente aceptadas y normas de auditoría vigentes.

En cuanto a la evaluación de la gestión de las personas o entidades que administren fondos del Estado, ésta va íntimamente relacionada con los resultados de las auditorías. La función de auditoría se implica también en la emisión del dictamen, rendición del informe de los estados financieros de ejecución y liquidación del presupuesto general de ingresos del Estado, entidades autónomas y descentralizadas. Cuando en el ejercicio de sus funciones se evidencia el mal manejo de la Hacienda Pública, y las falencias no sean desvanecidas por los llamados “reparos”, la institución debe promover de oficio y como parte actora los juicios de cuentas en contra de los funcionarios o empleados públicos de que se trate.

Una de las atribuciones más importantes de la institución es la potestad de nombrar interventores provisionales en los asuntos de su competencia cuando se está comprometiendo la estabilidad económica o financiera. Se observa con todo lo anotado que la creación de la institución obedece entre otras situaciones del Estado, a la necesidad de luchar en contra de la corrupción. Para efectivizar sus funciones también cuenta con la posibilidad de contratar especialistas de otras disciplinas profesiones para que participen en las

auditorías emitiendo un dictamen técnico de acuerdo a su especialidad como una técnica de auditoría universal.

3.9.3 Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas

En el año 2002, el 5 de junio fue emitido el Decreto Número 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala “Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas”, la cual está vigente hasta la fecha. Contiene en ocho capítulos, divididos en secciones, cuenta con cincuenta y tres artículos y tres disposiciones finales, publicada en el Diario Oficial el 17 de junio del año 2002 y en que se establece que la Contraloría General de Cuentas además de ser el órgano rector del control gubernamental, se le permite implementar los mecanismos adecuados, para que con la utilización de nuevos criterios técnicos y tecnológicos, pueda garantizar la transparencia en el utilización del erario público. En tal sentido dicha entidad puede efectuar el examen de las operaciones y transacciones financieras y administrativas a través de prácticas de auditorías; estableciendo mediante informes la transparencia de la administración y manejo de fondos públicos. Además otra de las funciones conferidas a la institución es la potestad de nombrar interventores provisionales de los asuntos de su competencia cuando se está comprometiendo la estabilidad económica y financiera.

Dentro de los artículos más importantes de dicha Ley se encuentra lo que compete a: Ámbito de competencia, acceso a la información, atribuciones del Contralor General y Subcontralor de Probidad, así como aplicación de sanciones pecuniarias que se expresan en quetzales a los funcionarios, empleados públicos y demás personas sujetas a su control al momento de incurrir en infracción, con las cuales se pretende apoyar el diseño e implantación de mecanismos de participación ciudadana para el fortalecimiento de la transparencia y proceso de rendición de cuentas, como medios de lucha contra

la corrupción, el peculado, el tráfico de influencias, la malversación de fondos y desvío de recursos.

3.10 Incineración de documentos contables en la institución pública

La incineración de documentos se refiere a la destrucción por medio de fuego expuesto, en este caso ha de tratarse de la incineración de documentos contables en instituciones estatales; el objeto de este proceso es deshacerse de aquella documentación que ya no tiene utilidad, regulado por la Contraloría General de Cuentas en Acuerdo Gubernativo número 795-2003 de fecha 11 de diciembre de 2003; el cual establece un tiempo para efectuar dicho trámite. Por lo que es importante mencionar que de conformidad con referido acuerdo gubernativo, solo existe dos maneras de deshacerse de la documentación, la primera es la incineración y la otra es la destrucción; sin embargo, por cuestiones de seguridad de información se considera como forma óptima la primera opción; asimismo, para asegurar que la información como tal no desaparezca del todo, es posible realizar un escaneo de la información más relevante o documentos que representen un valor más alto en cuestión de materialidad para efectos de fiscalizaciones o trámites posteriores.

Y es precisamente a lo que esta investigación va encaminada, el objeto es plasmar en un manual de normas y procedimientos, la incineración de documentación contable que sirvieron de respaldo en algún momento como soporte de los ingresos y egresos en determinado período fiscal y que perdieron su vigencia de conformidad con la ley; asimismo, que dicho procedimiento se aplique en forma sistemática y periódica en lo consecutivo.

CAPÍTULO IV
ELABORACIÓN DE UN MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA
LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA
INSTITUCIÓN PÚBLICA
(Caso práctico)

4.1 Antecedentes

Una de las funciones principales en la calidad de auditor interno, es llevar a cabo el estudio de las deficiencias de control interno y solventar las mismas, estableciéndolas mediante un cuestionario de control, informando a las autoridades superiores los resultados obtenidos, con las soluciones consideradas. Se verificó en la entidad el mal procedimiento para efectuar la incineración periódica de la documentación contable que no es necesario su resguardo en la actualidad, (de conformidad con el Acuerdo Gubernativo número 795-2003 de fecha 11 de diciembre de 2003), el que establece que se deben de archivar por diez (10) años y posterior a ello se debe realizar el trámite de autorización ante la Contraloría General de Cuentas para la incineración; en virtud que al no realizar el trámite respectivo ha ocasionado una acumulación considerable de documentos (alcanzando hasta veintiún (21) años de acumulación de los mismos), razón por la cual es imperante poseer una herramienta administrativo-contable que determine el proceso descrito, el cual llegaría con la implementación del presente manual, dándolo a conocer a las altas autoridades para su implementación inmediata, y así instituir el respectivo proceso; asimismo, es oportuno que los documentos que se encuentran vigentes tengan las mejores condiciones para su conservación, así como generar la capacitación de las personas involucradas en el proceso, con el objeto de obtener los resultados requeridos, siendo ellos: determinación de las responsabilidades de cada funcionario, cumplimiento de las obligaciones que su cargo exige y la creación de espacio suficiente para el archivo de documentación contable con menos de diez (10) años de resguardo.

4.2 Nombramiento para la realización del manual

Nombramiento No. 014-2012

Guatemala, 31 de enero de 2013.

Señor:
CESAR JEOVANNY LÓPEZ ALBUREZ
Ciudad.

Estimado Señor López:

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con el objeto de comunicarle que en mi calidad de auditor interno y con el aval de la alta superioridad, ha sido nombrado para la elaboración de un manual de normas y procedimientos para llevar a cabo de forma efectiva la incineración de documentación contable que se encuentra sin vigencia en la institución.

El siguiente nombramiento obedece a que se detectaron algunas deficiencias de control interno ante la falta de un proceso sistemático en referida incineración; asimismo, cuando dicho manual sea aprobado por las autoridades superiores de esta entidad, le sea comunicado al personal y en lo consecuente se le dé cumplimiento.

Sin otro particular, aprovecho la oportunidad para suscribirme de usted, atentamente.

LIC. CRISTIAN ALBERTO MORAN ORELLANA
AUDITOR INTERNO

4.3 CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO
APLICADO A: CARLOS RODRIGO JIMENEZ DE LEÓN
CARGO: Jefe de la Sección de Archivo
FECHA : 31 de diciembre de 2012

No.	Preguntas	Respuesta		
		SI	NO	N/A
1	Revisa periódicamente la documentación contable que tiene más de diez (10) años de estar archivada?	X		
2	Conoce sus obligaciones puntuales con respecto al proceso de incineración de documentos contables sin vigencia?		X	
3	Tiene conocimiento de las leyes o normativas que rigen el procedimiento de incineración de documentación contable en las instituciones de gobierno?		X	
4	Le informa a las autoridades superiores de los documentos contables que tienen más de una década de estar archivados?		X	
5	Posee un documento de tipo administrativo o contable, que establece el procedimiento para incinerar los documentos contables con más de diez (10) años de antigüedad?		X	
6	Los documentos contables con menos de diez (10) años de antigüedad, han sufrido algún tipo de deterioro por alguna razón?	X		
7	Conoce las sanciones impuestas por la Contraloría General de Cuentas, por el resguardo inadecuado de los documentos contables que amparan las operaciones financieras y administrativas de la institución?		X	
8	Considera que la falta de espacio físico para el resguardo de documentación contable vigente, es un factor importante para su óptima conservación?	X		

Observaciones o Comentarios:

Se considera que en la Sección de Archivo existe un riesgo alto para el resguardo de documentación contable vigente, en virtud que no existe ningún documento que regule las funciones de cada empleado, así como el desconocimiento de las leyes que rigen el proceso de incineración de documentos contables que no son necesarios continuar archivando.

**LIC. CRISTIAN ALBERTO MORAN ORELLANA
AUDITOR INTERNO**

4.4 Informe al auditor interno

INFORME No. 001-2013

Guatemala, 15 de enero de 2013

A: Licenciado
CRISTIAN ALBERTO MORÁN ORELLANA
Auditor Interno.

DE: César Jeovanny López Alburez

ASUNTO: Elaborar un Manual de Normas y Procedimientos para la Incineración de Documentación Contable en una Institución Pública.

I. INFORMACIÓN

- A. Antecedentes: Se detectó en base a la observación y al inventario de documentos efectuado que existen muchos documentos que no han sido sometidos al proceso de incineración en la institución, esto en virtud que con anterioridad no se conocían como tal las obligaciones de cada funcionario público involucrado en tal procedimiento, esto a su vez generó un deterioro considerable de documentación vigente, debido al poco espacio útil para resguardarla.
- B. De conformidad con el cuestionario practicado por el auditor interno de fecha 31 de diciembre de 2012, se determinó que existe un riesgo alto para el manejo de documentación contable vigente y un proceso no aplicado correctamente para la incineración de aquella que ha perdido su vigencia.
- C. En el Nombramiento No. 014-2013 de fecha 31 de enero de 2013, el suscrito fue nombrado con el objeto de elaborar un manual de normas y procedimientos para que se lleve a cabo de forma efectiva la incineración de documentación contable que ya no se encuentra vigente; en virtud que fueron detectadas algunas deficiencias de control interno dentro de la institución.

II. CONDICIÓN:

En Base a lo informado, se crea la necesidad de elaborar un “Manual de Normas y Procedimientos para la Incineración de Documentación Contable en una Institución Pública”, con el objeto de solventar las deficiencias de control interno expuestas, cuando este sea aprobado por las autoridades superiores.

III. CAUSA:

Ante la falta de una herramienta administrativa que permita determinar las obligaciones de cada uno de los funcionarios públicos involucrados, no se realiza el proceso de incineración de documentación contable en una institución pública.

IV. EFECTO:

Que exista una acumulación de documentación contable que corresponde a más de diez (10) años con un total de ciento cinco mil (105,712) documentos; los cuales se encuentran sin vigencia, creando pérdida de espacio considerable para el resguardo de documentación vigente.

V. RECOMENDACIÓN:

Que se implemente el “Manual de Normas y Procedimientos para la Incineración de Documentación Contable en una Institución Pública”, a efecto que se eliminen las deficiencias de control interno detectadas y evitar que la institución o el personal sea sancionado económicamente por las autoridades encargadas de la fiscalización en el Estado. (Contraloría General de Cuentas).

CESAR JOVANNY LÓPEZ ALBUREZ

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA

Índice del Manual

- 1. Introducción**
- 2. Objetivos**
 - 2.1 Generales**
 - 2.2 Específicos**
- 3. Normativa Legal**
- 4. Normativa Interna**
- 5. Descripción de Puestos**
- 6. Simbología**
- 7. Procedimiento para la Adquisición de Fondos**
 - 7.1 Puestos involucrados en el Proceso**
 - 7.2 Procedimientos y Diagramas de Flujo**
- 8. Procedimiento de Medidas de Seguridad**
 - 8.1 Puestos involucrados en el Proceso**
 - 8.2 Procedimientos y Diagramas de Flujo**
- 9. Incineración de Documentación Contable**
 - 9.1 Puestos involucrados en el Proceso**
 - 9.2 Procedimientos y Diagramas de Flujo**

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA

1. Introducción

El presente manual de procedimientos da a conocer el detalle de las operaciones necesarias para llevar a cabo las actividades relacionadas con el proceso de incineración de documentos contables en la institución que han cumplido su tiempo de vigencia y por lo tanto el resguardo de los mismos de conformidad con la ley, con el objeto de tener una mejor comprensión del proceso.

El procedimiento conlleva todas las actividades relacionadas desde el agenciarse de los fondos para el proceso, las medidas de seguridad en el transporte de los documentos contables, así como el proceso principal que justifica el presente manual; en cuanto al procedimiento de incineración, éste indica las actividades necesarias para realizarlo de forma eficiente y tratar de evitar la evasión de responsabilidades de los funcionarios públicos involucrados, dando a conocer el presente manual al personal y altas autoridades de la institución.

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA

2. Objetivos

Los objetivos sobre los que descansa el presente manual se dividen en dos: objetivo general y objetivos específicos, detallados a continuación:

2.1 Objetivo General

La principal razón de ser del presente manual, es ser una herramienta administrativa que genere un proceso de incineración de documentación contable tiempo de vigencia prescrito de conformidad con la Ley y que en lo sucesivo quede establecido como un proceso continuo con a fin de evitar la acumulación de documentos que ya no son útiles para la Institución.

2.2 Objetivos Específicos

- Dar a conocer al personal de la institución, el procedimiento legal vigente para la destrucción y/o incineración de los documentos contables en las instituciones públicas.
- Ser una herramienta administrativa que genere un proceso continuo de incineración de documentación contable que ha perdido su vigencia de conformidad con la Ley.
- Evitar la acumulación de documentos contables que ya no son útiles para la institución, y así aprovechar el espacio para el resguardo de aquellos que se encuentran vigentes.

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA

3. Normativa legal

Decreto Ley número 31-2002 del Congreso de la República de Guatemala “Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas y su Reglamento Acuerdo Gubernativo No. 318-2003 de fecha 19 de mayo de 2003”.

Constitución Política de la República de Guatemala.

Circular Interna No. CM-01/76 Normas para la Aplicación del Acuerdo Gubernativo del 31 de mayo de 1976.

Normas de Control Interno para el Sector Gubernamental Contraloría General de Cuentas, Sistema de Auditoría Gubernamental, Proyecto SIAF-SAG

Decreto Número 101-97 del Congreso de la República “Ley Orgánica del Presupuesto”

Decreto Número 89-2002 del Congreso de la República “Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos”

Decreto Número 57-2008 del Congreso de la República “Ley de Acceso a la Información Pública”.

Acuerdo Gubernativo 795-2003 de fecha 11 de diciembre de 2003, “Disposiciones Reglamentarias para la Rendición, Glosa y Archivo de Cuentas” luego de su examen por la Contraloría General de Cuentas.

4. Normativa interna de la dependencia

Directiva No. 001-2013 que Norma lo relacionado a la Incineración de Documentación Contable en las Dependencias Auxiliares de la Institución.

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN INSTITUCIONES PÚBLICAS

5. Descripción de los Puestos

- Jefe de la Sección de Glosa: Es la Sección encargada de la revisión de los documentos contables, los cuales deben cumplir con los requisitos mínimos para ser un documento de legítimo abono de conformidad a las leyes vigentes en nuestro País. (Código de Comercio, Ley de Contrataciones del Estado, Ley del Impuesto al Valor Agregado y su Reglamento).
- Jefe de la Sección de Contabilidad: Es el encargado de verificar el correcto y oportuno registro de las operaciones de ingresos y egresos de la Institución. En el caso del proceso de incineración, es el encargado también de clasificar los documentos que han de ser destruidos, verificando su vigencia, que no se encuentren sujetos a algún proceso judicial, y dentro de los cuales no existan nóminas de pago; de conformidad a las normas internas establecidas para tal proceso.
- Jefe de la Sección de Archivo: Es el encargado del resguardo y cuidado de todos los documentos generados o no en la Dependencia, su principal objetivo es la preservación de los documentos y velar por que el espacio físico para el archivo de documentos sea adecuado y oportuno; asimismo, en el proceso de incineración de documentos contables, debe iniciar el trámite respectivo por medio de solicitud por escrito ante la Contraloría General de Cuentas, en espera de la Resolución que emite dicha Entidad Fiscalizadora, para completar dicho proceso.

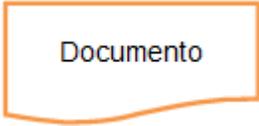
MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN INSTITUCIONES PÚBLICAS

- Jefe de la Sección de Cuentas Corrientes: Es el encargado de la clasificación de los documentos de ingresos y egresos para su correcto descargo en los grupos y renglones presupuestarios a efecto sean descargados en donde corresponde.
- Jefe de la Sección Presupuestaria: Es la persona encargada de verificar la correcta y oportuna programación del presupuesto con el objeto de que todo ingreso y egreso que se genere en la Institución sea operado como se programo en el anteproyecto de presupuesto efectuado un período fiscal anterior.
- Jefe de la Sección de Caja: Es quien se encarga de la elaboración oportuna de los cheques con que se hacen efectivo los pagos a proveedores o en su defecto la transferencia de fondos para el pago de sueldos que le corresponde al personal de las Dependencias.
- Jefe de la Sección de Salarios: Encargado de la coordinación de la transferencia de fondos destinados para el pago de sueldos de las distintas personas que integran la institución a todo nivel.
- Jefe de la Auditoría Interna: Es el encargado de verificar que todos los procesos dentro de la estructura de la Institución, avancen con eficiencia, así mismo es el encargado de establecer un eficaz control interno con el objeto de que no se generen hallazgos por parte de la Contraloría General de Cuentas.
- Es el encargado también de supervisar que el proceso de destrucción de documentos se efectúe de manera eficiente, en coordinación con la Delegación de la Contraloría General de Cuentas.

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN INSTITUCIONES PÚBLICAS

- **Asesor Jurídico:** Es el asesor legal de la Dependencia, su objetivo principal es velar por que la Institución no incurra en el incumplimiento de la Ley, a fin de no tener problemas y/o sanciones de tipo penal o administrativo para los integrantes. En el caso del procedimiento para la incineración de documentos contables debe observar que no se cometa alguna falta o infracción a la Ley que regula dicho procedimiento.
- **Jefe de la Delegación de la Contraloría General de Cuentas:** Es el representante de la Entidad Fiscalizadora principal de Guatemala, y es el encargado de realizar la función de fiscalizar en forma externa los recursos públicos fortaleciendo la probidad administrativa y la transparencia de la gestión financiera del Estados, así como coordinar con su equipo de trabajo para llevar a cabo las auditorias periódicas en la Institución, esta Dependencia de la Dirección de Auditoría Gubernamental tiene el objeto de revisar en determinado período fiscal los documentos, procesos y procedimientos bien aplicados en la ejecución presupuestaria y financiera de las instituciones estatales.
En el caso del proceso de incineración es el enlace entre la Contraloría General de Cuentas y la Institución con el objeto de llevar a cabo con eficiencia dicho proceso.
- **Departamento Administrativo:** Es el encargado de todas las situaciones logísticas y abastecimiento de papelería u otros insumos o recursos necesarios para el buen funcionamiento de las demás secciones, como por ejemplo la existencia y abastecimiento de papelería, manejo de recursos económicos, los cuales se reciben de la Sección Financiera.

- Comisión de Verificación para la Incineración: Esta comisión debe verificar físicamente el procedimiento de incineración, así como la elaboración del acta o las actas que se levanten en dicho proceso, esta será integrada por: el Auditor Interno de la institución, el Jefe de la Sección de Contabilidad, Jefe de la Sección de Archivo, un delegado de la Delegación de la Contraloría General de Cuentas y dos (02) encargados de brindar la seguridad de la documentación.

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA	
6. SIMBOLOGIA DE DIAGRAMA DE FLUJO	
Símbolo	Descripción
	<p>Inicio o fin: Principio y/o terminación del diagrama: Este símbolo representa tanto la disponibilidad de la información para su procesamiento (entrada), como la mención de que la información ya ha sido procesada.</p>
	<p>Proceso: Actividad u operación: Se utiliza siempre que una actividad o grupo de ellas tengan como objetivo un cambio, ya sea en el valor, forma o disposición de la información.</p>
	<p>Documento o multidocumento: Documento: El símbolo se utilizará cuando se desee representar un documento cualquiera. Puede ser una forma, un control, una ficha, un listado, etc. (excluidas la tarjeta perforadora y la cinta magnética). Siempre que un documento tenga varias copias, estas deberán presentarse dentro del diagrama y numerarse con cero el original: uno para la copia y así sucesivamente.</p>
	<p>Decisión: Alternativa: Este símbolo representa el momento en que una actividad u operación cualquiera implica tomar uno o varios caminos diferentes.</p>
	<p>Línea de comunicación: Dirección de flujo: Indica la secuencia de la información y se utiliza para unir símbolos, según sea su flujo, o para indicar los principios de alternativas. La flecha o pequeño círculo corresponde a un transporte o tarea de llevar algo de un lugar a otro. Ocurre cuando un objeto, mensaje o documento</p>
	<p>Triángulo: Triángulo con base inferior: Indica que se trata de un archivo definitivo, por lo menos por un tiempo considerable, en lo que se genera un nuevo proceso.</p>

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA

7. PROCEDIMIENTO PARA LA ADQUISICIÓN DE FONDOS

7.1 Puestos Involucrados en el Procedimiento

- Sección de Presupuesto
- Sección de Archivo
- Comisión de Verificación de la Incineración
- Sección de Caja
- Sección de Contabilidad

7.2 Normas Generales para la adquisición de fondos

Se debe tomar en cuenta en el anteproyecto de presupuesto de todos los años, considerar los fondos necesarios para poderlos desembolsar cuando sea requerido por la Sección de Archivo.

Que los cheques emitidos se extiendan a nombre de las empresas que prestaran el servicio de transporte y alquiler de hornos para la incineración, en la fecha determinada para el proceso.

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN INSTITUCIONES PÚBLICAS		
INSTITUCIÓN PÚBLICA		
NARRATIVA DE PROCEDIMIENTOS		
PROCEDIMIENTO PARA LA ADQUISICIÓN DE FONDOS		
No.	RESPONSABLE DEL PASO	DESCRIPCIÓN
1	Sección de Archivo	Solicita los fondos para el proceso de incineración, después de verificar la necesidad de la destrucción de documentos.
2	Sección de Presupuesto	Asigna los fondos a la cuenta bancaria de la Sección de Caja para que pueda retirarlos.
3	Sección de Presupuesto	Le extiende el Comprobante Único de Registro (CUR), como comprobante que se acreditaron los fondos.
4	Sección de Caja	Verifica que los fondos fueron asignados y archiva el Comprobante Único de Registro (CUR).
5	Sección de Caja	Se elabora el cheque respectivo para efectuar el pago a los proveedores, y se le proporciona a la comisión de verificación de la incineración para que haga efectivo el pago.
6	Comisión de verificación	Hace efectivo el pago a las empresas que prestarán los servicios de transporte, seguridad y alquiler de hornos para incinerar y recibe la factura por parte de las mismas.
7	Comisión de verificación	Hace entrega de las facturas a la Sección de Caja para su comprobación.
8	Sección de Caja	Registra la factura en el sistema presupuestario y hace entrega de la factura a la Sección de Cuentas Corrientes para su descargo del sistema presupuestario.
9	Comisión de verificación	Recibe la factura por parte de Caja.
10	Comisión de verificación	Revisa que la factura este correctamente descargada.

11	Sección de Contabilidad	Recibe las facturas
12	Sección de Contabilidad	Se realiza la operación de clasificación de conformidad a renglones presupuestarios.
13	Sección de Contabilidad	Registra las facturas contablemente en la Caja Fiscal, para su descargo del presupuesto.
14	Sección de Contabilidad	Empaqueta las facturas y las envía a la Sección de Archivo para su resguardo.
15	Sección de Archivo	Recibe los paquetes de documentos y los resguarda hasta que cumplan diez (10) años de antigüedad.

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN INSTITUCIONES PÚBLICAS

DIAGRAMA DE FLUJO: ADQUISICIÓN DE FONDOS PARA LA INCINERACIÓN

No.	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE	SECCIÓN DE ARCHIVO	SECCIÓN DE PRESUPUESTO	SECCIÓN DE CAJA	COMISIÓN DE VERIF. DE LA INCINERACIÓN	SECCIÓN DE CONTABILIDAD
1	Solicita los fondos	Jefe de la Sección	inicio				
2	Asigna los fondos	Jefe de la Sección		registro			
3	Extiende el CUR	Jefe de la Sección		recepción del documento			
4	Verificación de fondos y archivo de CUR	Jefe de la Sección			registro y archivo		
5	Elabora el cheque y se le proporciona a la comisión	Jefe de la Sección			elaboración de cheque		
6	Hace efectivo el pago	Auditor Interno				hace efectivo el pago	
7	Hace entrega de las facturas	Auditor Interno			entrega de facturas	entrega de facturas	
8	Se descargan los documentos del sistema	Jefe de la Sección			descarga del documento		
9	Recibe las facturas	Auditor Interno				recibe de facturas	
10	Revisa que los documentos esten correctos y los traslada	Auditor Interno				Revisa las facturas	
11	Se reciben las facturas	Jefe de la Sección					se reciben las facturas
12	Se reciben y clasifican las facturas para su registro	Jefe de la Sección					operación de egresos
13	Se elabora la caja fiscal	Auxiliar de la Sección					elaboración de la caja fiscal
14	Se empaquetan los documentos	Auxiliar de la Sección					empaquetado de documentos
15	Se archivan toda la documentación	Jefe de la Sección	archivo				

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA

8 PROCEDIMIENTO PARA LAS MEDIDAS DE SEGURIDAD EN EL PROCESO DE INCINERACIÓN

8.1 Puestos involucrados en el procedimiento

- Sección de Archivo
- Sección Administrativa
- Comisión de Verificación
- Empresa particular de seguridad

8.2 Normas internas para las medidas de seguridad

1. Se debe observar en todo momento las medidas de seguridad determinadas por la comisión de verificación para la incineración de documentación contable.
2. Se debe contratar una empresa especializada en brindar seguridad de valores.
3. Los lineamientos de seguridad los debe proporcionar la comisión de verificación para la incineración de documentación contable sin vigencia, en cuanto al día programado, recorrido hacia la empresa que presta el servicio de hornos para incineración, el tipo de vehículo a utilizar y la protección física de los documentos al realizar el traslado.

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA

**INSTITUCIÓN PÚBLICA
NARRATIVA DE PROCEDIMIENTOS
PROCEDIMIENTO DE MEDIDAS DE SEGURIDAD**

No.	RESPONSABLE DEL PASO	DESCRIPCIÓN
1	Sección de Archivo	Solicita que sea contratada una empresa para que brinde seguridad en el transporte de la documentación contable.
2	Sección Administrativa	Se contacta a la empresa que debe brindar por lo menos dos (02) personas que brinden seguridad en el transporte hacia los hornos donde serán incinerados los documentos.
3	Empresa particular	Proporciona un (01) vehículo y personal que brindará seguridad durante el recorrido hacia la empresa que posee los hornos para incineración de documentos.
4	Comisión de verificación	Les proporcionará los lineamientos que se deben seguir para brindar las medidas de seguridad correspondiente, así como el itinerario que se efectuará ese día.
5	Comisión de verificación	Efectuará el pago correspondiente por los servicios brindados a la empresa particular.
6	Comisión de verificación	Recibe la factura por los servicios prestados.

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA

DIAGRAMA DE FLUJO: MEDIDAS DE SEGURIDAD PARA EL PROCESO DE INCINERACIÓN

No.	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE	SECCIÓN DE ARCHIVO	SECCIÓN ADMINISTRATIVA	EMPRESA PARTICULAR	COMISIÓN DE VERIFICACIÓN
1	Solicita la contratación de una empresa que brinde seguridad	Jefe de la Sección	inicio			
2	Contacta a la empresa que brinda seguridad	Jefe de la Sección		contacta a la empresa		
3	Proporciona vehículo y personal de seguridad	Empresa contratada			proporciona vehículo y personal	
4	Proporciona los lineamientos de seguridad	Auditor Interno				proporciona los lineamientos
5	Efectúa el pago correspondiente	Empresa contratada			entrega de cheque	
6	Recibe la factura por parte de la empresa	Auditor Interno				recibe la factura

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA

9. PROCEDIMIENTO DE INCINERACIÓN DE DOCUMENTOS CONTABLES

9.1 Puestos involucrados en el procedimiento:

- Sección de Contabilidad
- Sección de Archivo
- Sección Administrativa
- Delegación de la Contraloría General de Cuentas
- Comisión de Verificación de Proceso de Incineración

9.2 Normas internas para la incineración de documentos

1. Durante el mes de marzo de cada año se debe verificar la documentación contable con más de diez (10) años de resguardo.
2. El Jefe de la Sección de Contabilidad revisa la documentación para determinar los documentos aptos para la depuración física del archivo.
3. No se pueden incinerar las nóminas de sueldo, los documentos sujetos a proceso judicial y aquellos que presenten hallazgo por parte de la Contraloría General de Cuentas.
4. Si existe documentación con hallazgo por parte de la Contraloría General de Cuentas o en proceso judicial o sujeto a investigación, son apartados; en virtud que no se pueden incinerar, los cuales debe hacerse un paquete independiente, rotularse e indicar el motivo por el cual no se incinerarán.
5. El oficio de solicitud de incineración debe llevar el Número de Cuentadancia bajo el cual se encuentra registrada la institución que solicita la autorización, indicando la cantidad de paquetes que se incinerarán y los años a que corresponden los documentos.

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA

6. Verificar que la Resolución recibida por parte de la Contraloría General de Cuentas coincida exactamente con lo requerido en el oficio de solicitud de incineración.
7. La empresa contratada para que preste los hornos de fuego para el proceso de incineración debe poseer hornos de capacidades grandes, con el objeto de que efectúe el procedimiento en un solo día.
8. La empresa de transporte que se contacte o se contrate debe poseer un camión que pueda efectuar el traslado en un solo viaje; asimismo, que proteja los documentos de las inclemencias del tiempo, en virtud que deben ser protegidos hasta el momento de su incineración.

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA		
INSTITUCIÓN PÚBLICA		
NARRATIVA DE PROCEDIMIENTOS		
INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE		
No.	RESPONSABLE DEL PASO	DESCRIPCIÓN
1	Sección de Archivo	Verifica si cumple con los requisitos para la incineración de documentos contables de determinado año.
2	Sección de Archivo	En el mes indicado genera un aviso a la Sección de Contabilidad con el objeto de que se inicie el proceso y verificar si son documentos aptos para la incineración.
3	Sección de Contabilidad	Se verifica el cumplimiento de los requisitos de la documentación que ya es oportuna su incineración.
4	Sección de Contabilidad	Se procede a hacer la separación de los documentos que no deben ser incinerados de conformidad a la normativa interna para este procedimiento.
5	Sección de Contabilidad	Se realiza el inventario de la documentación completa, para poder realizar la solicitud de autorización a la Contraloría General de Cuentas.
6	Sección de Contabilidad	Solicitar mediante oficio a la Contraloría General de Cuentas la autorización respectiva para proceder a destruir los documentos que no tengan utilidad dentro de la institución.
7	Sección de Contabilidad	Se recibe resolución de la Contraloría General de Cuentas, en donde se encuentra descrita la autorización para proceder a la incineración respectiva.
8	Sección de Administrativa	Al recibir la autorización se procede a contratar los servicios de las empresas de seguridad, transporte y aquella que posea hornos para incinerar, para llevar los documentos hacia la empresa donde se incinerarán, con las medidas de seguridad respectiva.

9	Sección de Archivo	Si no se autoriza se solucionan los problemas o asuntos que estén pendientes para poder realizar el trámite nuevamente.
10	Delegación de la Contraloría General de Cuentas	Procede a la revisión del inventario de documentos contables que se van a incinerar.
11	Comisión de Proceso de Incineración de los Documentos	Se levanta el acta para el traslado de documentos en donde firman los integrantes de la comisión de la cantidad y tipo de documentos, así como fecha a que corresponden.
12	Comisión de Proceso de Incineración de los Documentos	Se procede a transportar los documentos hacia la empresa que prestara el servicio de incineración.
13	Comisión de Proceso de Incineración de los Documentos	Verifica la incineración de la totalidad de los documentos que se transportaron hacia la empresa.
14	Comisión de Proceso de Incineración de los Documentos	Se levanta acta para la incineración de los documentos, con la anuencia de la comisión.
15	Sección de Archivo	Se archiva la copia del acta.

MANUAL DE NORMAS Y PROCEDIMIENTOS PARA LA INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE EN UNA INSTITUCIÓN PÚBLICA

DIAGRAMA DE FLUJO: INCINERACIÓN DE DOCUMENTACIÓN CONTABLE

No.	DESCRIPCIÓN	RESPONSABLE	SECCIÓN DE ARCHIVO	SECCIÓN DE CONTABILIDAD	SECCIÓN ADMINISTRATIVA	DELEGACIÓN DE LA CGC	COMISIÓN DE INCINERACIÓN
1	Posee y verifica los documentos resguardados	Jefe de la Sección	Inicio				
2	En el mes indicado da aviso de los documentos que no están vigentes	Jefe de la Sección	aviso				
3	Verificar el cumplimiento de los requisitos para incineración	Jefe de la Sección		Verificar los requisitos			
4	Se separan los documentos que no pueden ser incinerados	Auxiliar de Contabilidad		Se separan los documentos que no se incinerarán			
5	Se realiza inventario de los documentos que pueden incinerarse	Jefe de la Sección		Se realiza inventario de los documentos que se			
6	Se solicita autorización a la CGC mediante oficio	Jefe de la Sección		Se solicita autorización a la CGC			
7	Se recibe la resolución por parte de la CGC	Jefe de la Sección		Se recibe resolución de la CGC, para incinerar			
8	Se procede a contactar a las empresas de seguridad, transporte y hornos	Jefe de la Sección			Se contacta a las empresas particulares		
9	La Delegación revisa los documentos a incinerar	Jefe de la Delegación				Supervisa los documentos	
10	Se levanta el acta para el traslado de los documentos	Jefe de la Sección					Se elabora el acta
11	Se procede a transportar los documentos hacia la empresa	Comisión					Se trasladan los documentos a la empresa
12	Se verifica la incineración total de los documentos	Jefe de la Comisión					Se verifica la incineración
13	Se levanta una segunda acta por la incineración completa	Jefe de la Sección					Se elabora el acta
14	Se archiva la copia donde consta la incineración	Jefe de la Sección	archivo				

CONCLUSIONES

1. La falta de una herramienta administrativa que defina las responsabilidades y obligaciones puntuales de cada funcionario público en el proceso de incineración de documentación contable sin vigencia, genera problemas como lo son: el desconocimiento de deberes inherentes a cada puesto, evasión de responsabilidades, descuido de las labores asignadas, y hasta la pérdida y/o deterioro de documentación contable vigente.
2. Dentro de las funciones del Contador Público y Auditor en su calidad de auditor interno, se encuentra asesorar a la institución, en cuanto al eficiente funcionamiento de la estructura interna, administrativa y legal de la entidad; así como, el estudio de los riesgos generados por la falta de procesos sistemáticos y el incumplimiento de las leyes vigentes.
3. El manual “Normas y Procedimientos para la Incineración de Documentación Contable en una Institución Pública”, permite apoyar el diseño y la implementación de mecanismos de participación para el fortalecimiento de la transparencia, probidad y credibilidad de la gestión pública y del proceso de rendición de cuentas ante la Contraloría General de Cuentas de manera eficiente y oportuna.

RECOMENDACIONES

1. Que se implemente de forma inmediata el respectivo manual, y que en lo sucesivo se realicen las actualizaciones de conformidad a las modificaciones o reformas que sufran las Leyes y Reglamentos que están relacionados a el proceso de incineración de documentos, con el fin de eliminar los problemas de evasión de responsabilidades y acumulación de documentos contables que no se encuentran vigentes.
2. Que el Auditor Interno en funciones dentro de la institución, verifique periódicamente el eficiente y oportuno cumplimiento del “Manual de Normas y Procedimientos para la Incineración de Documentación Contable”, con el objeto de que se lleve el proceso de forma sistemática, y evitar que se generen riesgos que lleven a los funcionarios públicos o entidades de gobierno a sanciones económicas por parte de las autoridades competentes.
3. Capacitar y dar a conocer al personal de la institución el “Manual de Normas y Procedimientos para la Incineración de Documentación Contable”; con el objeto que se cumpla, aplique y ejecute cada procedimiento con precisión en las distintas actividades, para que se genere un resguardo efectivo de documentos vigentes y respalden oportunamente las operaciones financieras, contables y administrativas; o bien, para que el proceso de incineración de los documentos que perdieron su vigencia sea eficiente.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. Álvarez Ledesma, Mario. INTRODUCCIÓN AL DERECHO. 2ª. edición, Editorial McGraw-Hill, México D.F., México, 2010.
2. Arroyo, Luis y Magali Yus. LOS CIEN ERRORES EN LA COMUNICACIÓN DE LAS ORGANIZACIONES. 4ª. edición, Editorial ESIC, Madrid, España, 2010.
3. Asamblea Nacional Constituyente. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA. Guatemala, 1986.
4. Cole, Donald W. y Eric Gaynor Butterfield. DESARROLLO ORGANIZACIONAL Y DESARROLLO EJECUTIVO. 1ª. edición, Editorial Nobuko, Buenos Aires, Argentina, 2005.
5. Congreso de la República de Guatemala. DECRETO 1126, LEY DEL TRIBUNAL DE CUENTAS. Guatemala. Decreto, 1956.
6. Congreso de la República de Guatemala. DECRETO 31-2002, LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS. Guatemala, 2002.
7. Congreso de la República de Guatemala. DECRETO 33-2011, PRESUPUESTO GENERAL DE INGRESOS Y EGRESOS DEL ESTADO. Guatemala, 2011.
8. Contraloría General de Cuentas. ACUERDO A-37-06, EL SUBCONTRALOR DE PROBIDAD ENCARGADO DEL DESPACHO. Guatemala, 2006.
9. Contraloría General de Cuentas. ACUERDO GUBERNATIVO 318-2003, REGLAMENTO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE CUENTAS. Guatemala 2003.
10. Cummings, Thomas G. y Christopher G. Vorley. DESARROLLO ORGANIZACIONAL Y CAMBIO. 8ª. Edición, Editorial Thompson, México D.F., México, 2007.
11. Fernández Zapico, Florentino; Daniel Iglesias Pastrana; F. Javier Llaneza Álvarez y Beatriz Fernández Álvarez. MANUAL PARA LA FORMACIÓN DEL AUDITOR EN PREVENCIÓN DE RIESGOS LABORALES. 3ª. edición, Editorial Lex Nova, Valladolid, España, 2010.

12. Fonseca Luna, Oswaldo. AUDITORÍA GUBERNAMENTAL MODERNA. 1ª. edición, Editorial Instituto de Investigación en Accountability y Control (IICO), Lima, Perú, 2007.
13. Hunger, J. David y Thomas L. Wheelen. ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA Y POLÍTICA DE NEGOCIOS. 10ª. edición, Editorial Pearson Educación, México D.F., México, 2007.
14. Juliá Igual, Juan Francisco. INTRODUCCIÓN A LA CONTABILIDAD. Editorial de la UPV, Valencia, España, 2005.
15. Kaplan, Robert S. y David P. Norton. CÓMO UTILIZAR EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL. Traducción Carlos Ganzinelli y Adriá de Gispert Ramis, 2ª. edición, Editorial Gestión 2000, Barcelona, España, 2009.
16. Martim Guedes, Álvaro y Francisco Fonseca. EL CONTROL SOCIAL DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. 1ª. edición, Editorial Instituto Nacional de Administración Pública, Madrid, España, 2010.
17. Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN). MANUAL DE CLASIFICACIONES PRESUPUESTARIAS PARA EL SECTOR PÚBLICO DE GUATEMALA. 4ª. edición, Editorial MINFIN, Guatemala, 2008.
18. Ormeño, Josefa y Ma. de los Ángeles Valverde. TÉCNICAS ADMINISTRATIVAS BÁSICAS DE OFICINA. Editorial Editex, Madrid, España, 2009.
19. Presidencia de la República de Guatemala. ACUERDO GUBERNATIVO 795-2003. Guatemala, 2003.
20. Rodríguez Valencia, Joaquín. ADMINISTRACIÓN DE PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS. 6ª. edición, Editorial Cengage Learning, México D.F., México, 2010.
21. Téllez Trejo, Benjamín Rolando. EL DICTAMEN EN LA CONTADURÍA PÚBLICA. 8ª. edición, Editorial Cengage Learning, México D.F., México, 2008.
22. Weiss, Joseph W. ÉTICA EN LOS NEGOCIOS. 4ª. edición, Editorial Thomson, México D.F., México, 2006.