



## **ESCUELA DE ADMINISTRACION, COMERCIO Y FINANZAS**

### **Maestría en Auditoría Integral Versión IV**

Tesis que para optar al grado de Máster  
en *Auditoria Integral* presenta:

Luis Antonio Reyes Carmona

Tema:  
**Manual de Control Interno que se aplicará en el municipio de El  
Crucero del departamento de Managua**

Tutor: Msc. Mario Argüello

Managua Julio 2014

# Contenido

Introducción .....	1
Capítulo. I.- EL PROBLEMA Y SU IMPORTANCIA. ....	2
1.1.- Antecedente .....	2
1.2.- Justificación Del Tema .....	3
1.3.- Planteamiento Del Problema .....	5
1.4.- Objetivo General .....	6
1.4.1.- Objetivos Específicos .....	6
CAPITULO. II.- MARCO TEORICO .....	8
2.-1 La metodología COSO .....	9
2.2- Los aspectos fundamentales que la CGR retoma de la metodología COSO para el control interno en las instituciones y gobiernos municipales .....	9
2.3- Normas Técnicas de Control Interno .....	11
2.4- Normas Específicas para cada Norma General.....	12
2.5.-Normas de Control Interno para la Administración Financiera Gubernamental....	12
2.6.-Normas de Control Interno para el Área de Presupuesto. ....	12
2.7.-Normas de Control Interno para el Área de Tesorería. ....	13
2.8.-Normas de Control Interno para el Área de Contabilidad .....	13
2.9.-Normas de Control para el Área de Administración de Personal .....	13
2.10.- Normas de Control Interno para Sistemas Computarizados. ....	13
2.11.-Implementación de las Normas de Control Interno para el Sector Público .....	14
2.12.- Marco General del Control Interno definido por LA CGR como elementos reguladores del control.....	14
2.13.- Definición de Control Interno. Según la CGR .....	14
2.14.- Estructura de Control Interno .....	15
2.15.- Responsabilidad de la CGR en la Implementación del Control Interno.....	17
2.16.- Normas Específicas de Control Interno .....	17
2.17.-Normas Específicas de Ambiente de Control .....	18
2.17.1.- Integridad y Valores Éticos .....	18
2.17.2.- Estructura del Código de Conducta .....	18
2.17.3.-Divulgación y Confirmación del Código de Conducta.....	18
2.17.4.- Evaluación del Código de Conducta y Acciones Relacionadas.....	19
2.17.4.- Competencia del Personal.....	19
2.17.5.- Filosofía y Estilo de Operación de la Administración.....	20
2.18.- Normas Específicas de Actividades de Control .....	21

2.18.1.- Revisiones de Alto Nivel Sobre el Desempeño .....	21
2.18.2.- Evaluación de las Funciones y Actividades Administrativas.....	21
2.18.3.- Administración del Recurso Humano .....	21
2.18.4.- Sistema de Información .....	22
2.18.4.- Control Físico sobre Activos Vulnerables.....	23
2.19.- Actividades de Control Aplicables a los Sistemas de Administración .....	23
2.20.- Organización Administrativa .....	24
2.20.1.- Estructura Organizacional.....	24
2.20.2.- Delegación de Autoridad y Unidad de Mando .....	25
2.20.3.- Canales de Comunicación .....	25
2.20.4.- Gerencia por Excepción.....	26
2.20.5.- Gerencia por Resultados .....	26
2.20.6.- Separación de Funciones Incompatibles.....	26
2.20.7.- Supervisión .....	26
2.20.8.- Procedimientos .....	27
2.21.- Documentos de Respaldo .....	27
2.21.1.- Control y Uso de Formularios Pre numerados .....	27
2.21.2.- Archivo de Documentación .....	28
2.22.- Control de Sistemas Automatizados de Información .....	28
2.23.- Unidad de Sistemas .....	29
2.24.- Custodia de los Recursos y Registros .....	29
2.25.- Administración de los Recursos Humanos .....	30
2.25.1.-Unidad de Administración de los Recursos Humanos.....	30
2.26.- Presupuesto .....	30
2.26.1.- Responsabilidad por el Control Presupuestario .....	30
2.27.- Administración Financiera .....	31
2.27.1.- Propósito del Sistema .....	31
2.27.2.- Independencia de la Unidad Financiera .....	31
2.27.3.- Registro y Depósito de los Ingresos.....	31
2.27.4.- Documentos de Respaldo, Clasificación y Autorización de Desembolsos....	32
2.27.5.- Fondos Fijos de Caja Chica .....	32
2.27.6.- Fondos Rotatorios .....	34
2.27.6.- Arqueos Sorpresivos de Fondos y Valores .....	34
2.27.7.- Apertura de Cuentas Bancarias .....	34
2.27.8.- Responsabilidad por el Manejo de Cuentas Bancarias .....	34
2.27.9.- Programación Financiera.....	35
2.27.10.- Desembolsos con Cheque .....	36

2.28.- Transferencia electrónica de fondos.....	36
2.29.- Conciliaciones Bancarias .....	38
2.30.- Confirmación de Saldos en Bancos.....	39
2.31.- Autorización y Registro de Inversiones.....	39
2.32.- Custodia y Manejo de Inversiones en Valores Mobiliarios .....	39
2.33.- Verificación Física de Inversiones .....	39
2.34.- Crédito Público.....	40
2.35.-Planificación y Programación del Financiamiento Público .....	40
2.36.- Administración, Registro y Control del Crédito Público.....	40
2.37.- Ejecución de Desembolsos y Colocación de Títulos de la Deuda Pública .....	41
2.38.- Obligaciones por Pagar.....	41
2.39.- Autorización .....	41
2.40.- Conciliaciones Periódicas.....	42
2.41.- Vencimiento .....	42
2.42.- Autorización y Registro de Valores por Cobrar.....	43
2.43.- Contabilidad Integrada .....	43
2.44.- Sistema de Información Financiera .....	43
2.45.- Contratación y Administración de Bienes y Servicios .....	44
2.45.1.- Plan Anual de Contrataciones.....	44
2.46.- Tecnología de la Información .....	45
2.46.1.- Acceso a Funciones de Procesamiento .....	45
2.46.2.- Ingreso de Datos .....	45
2.46.2.- Transacciones Rechazadas o en Suspenso .....	45
2.46.3.- Procesamiento.....	46
2.46.4.- Cambios de los Programas.....	46
2.47.- Estructura Organizativa y Procedimientos.....	47
2.48.- Uso, Aprovechamiento y Seguridad en Recursos de Tecnología .....	47
Capítulo. III.- METODOLOGIA Y/O DISEÑO METODOLOGICO .....	49
3.1.- Tipo de Estudio .....	49
3.2.- El enfoque de la investigación.....	49
3.3.- Métodos, técnicas, instrumentos y fuentes de información.....	50
3.3.1.- Métodos, Técnicas e instrumentos de Investigación: .....	50
3.3.2.-Instrumentos para la recogida de datos: .....	51
3.3.3.- Fuentes de información .....	51
3.4.-Población y Muestra.....	52
3.4.1 Selección de la Muestra:.....	53
Capítulo. IV.- ANALISIS Y RESULTADO .....	54

4.1.-Sobre la evaluación de los procedimientos existentes en la municipalidad de El Crucero .....	54
4.2.- Análisis del cuadro de las normativas y leyes sobre la municipalidad .....	55
Capítulo. V.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	57
5.1.- Conclusiones.....	57
5.2.- Recomendaciones .....	59
VI.- Bibliografía .....	61
VII.-Anexos .....	62

## **Siglas del documento**

AICPA	Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (siglas en inglés)
CGR	Contraloría General de la República
CN	Constitución Política de Nicaragua
GAO	Contraloría General de los Estados Unidos de América (siglas en inglés)
FCPI	Firmas de Contadores Públicos Independientes
IFAC	Federación Internacional de Contabilidad (siglas en inglés)
IIAC	Instituto Interamericano de Auditoría y Contabilidad
INTOSAI	Organización Internacional de Instituciones Superiores de Auditoría (siglas en inglés)
LOCGR	Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.
MAG	Manual de Auditoría Gubernamental de la CGR
NAGUN	Normas de Auditoría Gubernamental de Nicaragua
NIA	Normas Internacionales de Auditoría
NTCI	Normas Técnicas de Control Interno para el Sector Público
PCG	Principios de Contabilidad Gubernamental de Nicaragua
SAS	Declaraciones sobre Normas de Auditoría del AICPA (siglas en inglés)
SCI	Sistema de Control Interno
SNCI	Sistema Nacional de Control Interno
TI	Tecnología de la Información
UAI	Unidades de Auditoría Interna

## **INTRODUCCIÓN**

En Nicaragua las diferentes autoridades gubernamentales producen manuales específicos para uso en los gobiernos municipales, para el desarrollo de sus actividades, administrativas, operativos, contables, financieros y de recursos humanos. A pesar de esta ventajas, desde la creación del Municipio de El Crucero, en el mes de enero del año dos mil, (11/01/2000.) según La Gaceta No. 7, para su funcionamiento, carecen de un manual de procedimiento de Normativas Técnicas de Control Interno (NTCI), que se base en las normas definidas por la Contraloría General dela República, que pueda ser utilizado para ejercer el control de los recursos y bienes del estado así como los Gobiernos Municipales.

La Contraloría General de la República, por ley de la Republica, es el órgano rector del control de los bienes y recursos del estado, según lo mandado en la Constitución Política en los artículos 154, 155 y 156.

El principal propósito de esta investigación está centrado en apoyar a la Alcaldía del municipio de El Crucero del departamento de Managua, con la elaboración del Manual de Normativas Técnicas de Control Interno. Para identificar la principal necesidad de las autoridades de la municipalidad, se realizó entrevista libre con la alcaldesa de este gobierno municipal la licenciada. Martha Solieth Marengo Ramírez, quien manifestó que una de las debilidades en su gobierno es el control interno y tiene el interés de hacer una mejor gestión mejorando y se caracterice por hacer de su gestión con transparencia, eficiencia, eficacia y economía.

## **CAPÍTULO. I.- EL PROBLEMA Y SU IMPORTANCIA.**

### **1.1.- Antecedente**

El Municipio de El Crucero, la Alcaldía fue creado con base a la Ley No. 329, publicada en la gaceta diario oficial, No. 7 del martes once de enero del año dos mil, (11/01/2,000.)

Hasta el día de hoy, los diferentes gobiernos municipales han carecido de un manual propio de normativas técnicas de control interno. Los últimos gobiernos liberales lo que administraron la municipalidad desde su creación en el año dos mil hasta el treinta y uno de diciembre del año dos mil doce, optar por implementar sus sistemas de control operativos, omitiendo los estándares establecidos por Contraloría General de la República.

Muchos expertos en la materia interpretan el término normas técnicas de control interno, como los pasos que da un municipio, para fortalecer sus procesos de control para evitar el fraude, la malversación de activos así como por presentación de informes financieros fraudulentos. Otros expertos, reconocen la importancia de las normativas técnicas del control interno para la prevención del fraude se considera que las normativas técnicas del control interno desempeña un papel igual en asegurar el control sobre los procesos de sus activos, pasivos, y de capital. Otros procesos permiten hacer recomendaciones relacionadas directamente con el control interno. Éste manual de normas técnicas de control interno que se propone estará ajustado a las exigencias de la Contraloría General de la República, CGR y las leyes que regulan estos aspectos.

La propuesta del Manual de normas técnicas de control interno para la Alcaldía de El Crucero, se organizara, bajo la metodología, implantada por la CGR, según lo establecido en La Gaceta, numero 234 y235 publicadas el primero de diciembre del

año dos mil cuatro, (01/12/2004), donde se propone que la CGR, es la entidad que lleva el control interno en las instancias gubernamentales y municipales. Las normativas establecidas por la CGR, servirá de guía o modelo para la aplicación de las normas de control interno en este caso específicamente para la municipalidad de El Crucero. Las ventajas de utilizar este modelo es que permite un sistema estándar sobre la clasificación armónicas de los procesos desarrollados por los municipios y especialmente por el municipio de El Crucero. El principal objetivo de la CGR para estandarizar los procesos de control interno, es con el objetivo fundamental de ejercer el control, de los recursos y bienes del gobierno municipal y patrimonios del estado. La principal ventajas que tendrá el municipio de El Crucero con la elaboración del presente manual de normas técnicas de control interno es en el ámbito normativo y operativo, ya que cada una de las actividades a realizar, estarán normadas lo que permitirá la transparencia del manejo de cada uno de los procesos a realizar permitirá medir el grado de cumplimiento normativo y legislativo, por cada una de las operaciones internas.

Con base en las Normas de auditoria gubernamental, (NAGUN) referida al control interno está definido como: Un Marco de Referencia Integra doy con énfasis en que el control interno delos proceso. Al incluir este concepto, se garantiza una seguridad razonable en cuanto al control financiero y contable.

## **1.2.- Justificación Del Tema**

El Municipio de El Crucero desde su fundación carece de un Manual de Normas Técnicas de Control Interno, lo que ha dificultado a las autoridades municipales ejercer un mejor control sobres sus procesos administrativos, operativos, financieros, contables y de control en general.

Un producto de esta Maestría es diseñar un Manual de Normas Técnicas de Control Interno, que ayude a las autoridades municipales ejercer el control de manera

general sobre su quehacer. Para ello, se tomara en consideración las metodologías que utiliza la contraloría general de la república, en su marco normativo y la legislación nacional relacionada a la administración pública y municipal.

Con el diseño del manual de normas técnicas del control interno, se pretende contribuir de manera específica de dos maneras: definir la importancia del control interno en la gestión municipal; y el acatamiento a las disposiciones de la CGR definidas por ley para procesos operacionales, administrativos y financiero, dicho de otra manera, es la importancia del cumplimiento de la aplicación de los procesos y su credibilidad en las aplicaciones de las normativas técnicas del controles internos en el gobierno municipal de El Crucero, como parte fundamental para el desarrollo socio económico e integral del municipio.

Con la elaboración del presente manual ajustado al marco normativo y legislativo, permitirá:

- 1.- La clasificación de manera sistemática cualitativa y cuantitativamente de cada una de las actividades operativas realizadas por el municipio.
- 2.- La confiabilidad de las operaciones.
- 3.- La eficiencia, eficacias y economías sobre el uso de los bienes y recurso del municipio y la administración pública.
- 4.- La participación de la gestión eficiente de los recursos humanos en el desarrollo de sus funciones y la comprensión de sus sistemas en la municipalidad.
- 5.- La confianza de utilizar mecanismos normados que permiten la buena comprensión en base a la experiencia del manejo del control interno.
- 6.- La razonabilidad de su información financiera, parte fundamental para el desarrollo de cada una de sus actividades.
- 7.- La credibilidad ante los organismos financiadores de proyectos nacionales e internacionales que financian proyectos para el desarrollo municipal.
- 8.- La transparencia del manejo de los recursos de la municipalidad.
- 9.- Determinara la seguridad razonable de las gestiones edilicias.

Es importante hacer mención que el presente manual de normas técnicas de control interno, será presentado a las autoridades de la alcaldía de El Crucero para su implementación así como a la CGR, para ser revisado y aprobado, para su aplicación en la gestión y administración de la municipalidad.

### **1.3.- Planteamiento Del Problema**

La falta de un Manual de Normas Técnicas de Control Interno en la gestión municipal en la Alcaldía Municipal de El Crucero, ha provocado desorden en lo administrativo y operativo ante la ausencia de indicadores que ayuden en la medición de las operaciones. El actual sistema de control interno que utiliza la municipalidad, no ha sido efectivo, provocando desorden en la gestión. A tal punto que las autoridades del gobierno municipal del periodo anterior **(2000 – 2012)**, no hizo un formal traspaso a las nuevas autoridades municipales electas en el 2012, según lo establecido en las normativas de la CGR.

El nuevo gobierno municipal, encontró violentado los sistema de control en todas las áreas operativas de la Alcaldía Municipal, obligando a las nuevas autoridades municipales a implementar estrategias de control con la intención de fortalecer, sus controles internos, en la parte administrativa, operativa, financiera, contable, de contratación y gestión. A pesar de la falta de un manual, las actuales autoridades han demostrado transparencia en el manejo de los recursos y bienes del gobierno municipal.

En la actualidad a pesar de los esfuerzos, las autoridades del municipio de El Crucero siguen careciendo de un manual con el que regulen y normen las operaciones establecidas en el marco normativo municipal. Esto ha traído como consecuencia, el poco desarrollo del control en el ámbito general, resta credibilidad ante los organismos e instituciones por no tener definidos parámetros de referencia para ejercer el control de la gestión municipal en cada una de sus actividades.

De manera concreta, el problema de investigación queda definido de la siguiente manera:

*La ausencia de manuales de control interno en la gestión municipal de la Alcaldía de El Crucero, pone en riesgo los recursos operativos y financieros así como el desarrollo de la buena gestión de los bienes de la municipalidad.*

#### **1.4.- Objetivo General**

Diseñar un Manual de Normas Técnicas de Control Interno para su debida aplicación del gobierno municipal del municipio del Crucero del departamento de Managua, que este ajustado a las normativas de la contraloría general de la república, como órgano rector del control donde hallan recursos y bienes del estado.

##### **1.4.1.- Objetivos Específicos**

- Valorar los procedimientos existentes en la municipalidad de El Crucero en relación a sus operaciones basada en los procedimientos y convenios establecidos en las normas técnicas de control Interno definidas por las entidades como la CGR, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de manera que no perjudique el desarrollo de la gestión municipal.
- Revisar la metodología de Normas Técnicas de Control Interno que proponen la CGR, INIFOM, el MHCP para la administración municipal.
- Examinar la legislación que rige para la administración municipal. Nuestra Constitución Política, Ley No. 329, Ley Creadora del Municipio, El Crucero, Ley 376. Ley de Régimen Presupuestario Municipal, Ley. 550 Ley de Administración del Régimen Presupuestario, Ley 621. Ley de acceso a la Información Pública,

Ley 681. De la Contraloría General de la República, Ley. 40 Ley de Municipios, Ley 51 Ley de Régimen Presupuestario, Ley. 502 Ley de Carrera Administrativa Municipal, Ley 801. Ley de Contrataciones Administrativas Municipales, Ley. 438, Ley de Probidad de los Servidores Públicos, las Normativa Técnica de Control Interno, (NTCI) implementadas por la contraloría general de la república, Ley de concertación tributaria, Ley del instituto de Seguridad Social, Normas Internacionales de Contabilidad, Normas Internacionales financiera.

- Preparar un Manual de Normas Técnicas de Control Interno propio para su aplicación en la alcaldía del Municipio del Crucero.

## **CAPITULO. II.- MARCO TEORICO**

Los controles, operativo, administrativos, financieros y contables comprenden el plan de organización y todos los métodos y procedimientos cuya misión es salvaguardar los activos y fiabilidad de los registros; Financieros y estos deben diseñarse de tal manera que brinden la seguridad razonable de que:

1. Las operaciones se realizan de acuerdo con autorizaciones de la máxima autoridad y la administración.
2. Las operaciones se registran debidamente para:
  - 2.1 Facilitar la operación de estados financieros de acuerdo con los principios de contabilidad generalmente aceptados.
  - 2.2 Lograr salvaguardar los activos.
  - 2.3 Poner a disposición información suficiente competente y oportunidad para la toma de decisiones.
3. El acceso a los activos solo se permite de acuerdo con autorizaciones de la administración.
4. La existencia contable de los bienes se compare periódicamente con la existencia física y se tomen medidas oportunas en caso de presentarse diferencia.

El sistema de control interno comprende el plan de la organización y todos los métodos coordinados y medidas adoptadas dentro de una municipalidad o entidad gubernamental, con el fin de salvaguardar sus activos y pasivos, verificara la confiabilidad de los datos contables o sea los estados financieros que estén de acuerdo a los principios de contabilidad generalmente aceptados o a las normas internacionales de contabilidad, así como también se elabora métodos de control y procedimientos para evitar futuro fraude o la práctica de malos manejos en los bienes y recursos en este caso de la municipalidad.

## **2.-1 La metodología COSO**

Conocida como; COSO, (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission.) y el que es retomado por la CGR, para su aplicación en las instituciones gubernamentales, como en los gobiernos municipales y en todas aquellas que reciban recursos del estado.

### **EL CONTROL INTERNO SEGÚN LA METODOLOGIA COSO**

El control interno es un proceso efectuado por la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos dentro de las siguientes categorías:

- \* Eficacia y eficiencia de las operaciones.
- \* Confiabilidad de la información financiera.
- \* Cumplimiento de las leyes, reglamentos y normas que sean aplicables

## **2.2- Los aspectos fundamentales que la CGR retoma de la metodología COSO<sup>1</sup> para el control interno en las instituciones y gobiernos municipales**

### **Valores Éticos**

- 1. TRANSPARENCIA:** Erradicar, la irresponsabilidad, así como la excesiva burocracia, por ser factores que propician el uso inadecuado de los

---

<sup>1</sup>El denominado "INFORME COSO", publicado en EE.UU. en 1992, surgió como una respuesta a las inquietudes que planteaban la diversidad de conceptos, definiciones e interpretaciones existentes sobre Control Interno. Plasma los resultados de la tarea realizada durante más de cinco años por el grupo de trabajo que la TREADWAY COMMISSION, NATIONAL COMMISSION ON FRAUDULENT FINANCIAL REPORTING creó en Estados Unidos en 1985 bajo la sigla COSO (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS). El grupo está constituido por representantes de las siguientes organizaciones: · American Accounting Association (AAA), · American Institute of Certified Public Accountants (AICPA), · Financial Executive Institute (FEI), · Institute of Internal Auditors (IIA), · Institute of Management Accountants (IMA). La redacción del informe fue encomendada a Coopers & Lybrand.

recursos estatales, constituye nuestro empeño. Asumiendo una conducta transparente durante el ejercicio de nuestras funciones, demostrando en todo momento que actuamos con estricto apego a las normas jurídicas y técnicas, para lograr una administración pública eficiente y eficaz en beneficio de la comunidad.

- 2. CALIDAD TÉCNICA:** Por la importancia de nuestro trabajo, consecuentemente nos apegamos por la capacitación permanente de nuestro personal usando recursos técnicos y tecnológicos que garanticen la eficiencia, efectividad y credibilidad de nuestra gestión.

Brindamos nuestros servicios con profesionalismo y disciplina, en la plena convicción de que contribuimos a generar una cultura de efectividad y probidad en gestión pública.

- 3. EQUIDAD:** Somos una institución regida por los lineamientos de trabajo establecidos, que nos permiten mejorar la eficiencia, efectividad, eficacia, economía, equidad y excelencia de las operaciones y actividades desarrolladas por la Contraloría General de la República conforme el ámbito de competencia legalmente previsto.

Racionalizamos los recursos en función de hacer más eficiente nuestra labor para alcanzar los objetivos propuestos.

- 4. LEGALIDAD:** Trabajamos con autonomía e independencia acatando y vigilando el cumplimiento de la Constitución política y las leyes de la República en el ámbito de nuestra competencia.

- 5. RESPETO AL MEDIO AMBIENTE:** Somos conscientes de nuestra responsabilidad como servidores públicos en la preservación del medio ambiente, por lo tanto, nuestras actuaciones deben contribuir a producir

mejoras en el actuar de todos los servidores públicos del estado a fin de contribuir a que las futuras generaciones gocen de un medio ambiente que les dé una mejor calidad de vida.

6. **COMPROMISO CON LA SOCIEDAD:** Mantenemos una actitud receptiva, respetuosa y diligente hacia las demandas y exigencias ciudadanas, a las críticas responsables y constructivas que los diversos sectores de la sociedad realizan a nuestra labor fortaleciéndola continuamente.
7. **RESPETO AL DEBIDO PROCESO:** En la Contraloría General de la República realizamos nuestro trabajo con rectitud e integridad, respetando los deberes y derechos de la ciudadanía en general, y en particular, del personal de las entidades auditadas, por lo que en nuestra labor nos ajustamos a las normas del debido proceso consagradas en la Constitución Política de la República y demás leyes de la materia.
8. **ÉTICA:** La integridad y la transparencia constituyen los valores principales en que se sustenta nuestra labor de fiscalización de los bienes y recursos del Estado, por lo que nuestra labor se mide en función de lo que es correcto y justo para el bien de la comunidad.
9. **LEALTAD:** Nos identificamos y comprometemos con la misión, visión, valores y objetivos institucionales. En consecuencia, nos dedicamos con profesionalismo y orgullo de pertenencia a la efectividad del control gubernamental.

### **2.3- Normas Técnicas de Control Interno**

Las Normas Técnicas de Control Interno (NTCI) para la CGR, son guías generales que promueven una sana administración de los recursos en el marco de una adecuada estructura del control interno. Estas normas establecen las pautas básicas y guían el

accionar de la CGR hacia la búsqueda de la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones.

El Consejo Superior es responsable de establecer, mantener, revisar y actualizar la estructura de control interno, que debe estar en función a la naturaleza de su actividad y volumen de operaciones, considerando en todo momento el costo-beneficio de los controles y procedimientos implantados.

Las Normas de Control Interno se fundamentan en principios y prácticas de aceptación general, así como en aquellos criterios y fundamentos que con mayor amplitud se describen en el marco general de la estructura de control interno para la CGR que forma parte de este documento.

#### **2.4- Normas Específicas para cada Norma General**

Son las Normas que de forma específica dan validez a cada Norma General, sin su concurso, la Norma General se vería disminuida en oportunidad y aplicación.

#### **2.5.-Normas de Control Interno para la Administración Financiera Gubernamental.**

- ◆ Normas de Control Interno para el Área de Presupuesto.
- ◆ Normas de Control Interno para el Área de Tesorería.
- ◆ Normas de Control Interno para el Área de Contabilidad.

#### **2.6.-Normas de Control Interno para el Área de Presupuesto.**

Regulan los aspectos claves del control interno relacionado con el sistema de gestión presupuestaria. Consideran como marco de referencia la legislación en materia presupuestaria y las directivas emitidas por los organismos reguladores.

## **2.7-Normas de Control Interno para el Área de Tesorería.**

Están orientadas a identificar los controles básicos en el proceso de tesorería, a fin de que su aplicación proporcione a la Administración Financiera, seguridad razonable sobre el buen manejo de fondos y valores, asegurando la eficiencia en el logro de objetivos institucionales y minimizando los riesgos en la gestión.

## **2.8.-Normas de Control Interno para el Área de Contabilidad**

Están orientadas a lograr que la información financiera sea válida y confiable y elaborada con oportunidad. Tales normas buscan que la contabilidad sea un elemento integrador de las operaciones propias de administración financiera, produciendo reportes y estados financieros apropiados y útiles, tanto para la Gerencia, como para otros usuarios

## **2.9-Normas de Control para el Área de Administración de Personal**

Están referidas a los mecanismos que utilizan las entidades gubernamentales para la administración integral de los recursos humanos, a efecto de lograr eficiencia y productividad en el desempeño funcional de sus servidores. Se hace relación a la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

## **2.10.- Normas de Control Interno para Sistemas Computarizados.**

Se dirigen a promover la eficiencia en la organización, mantenimiento y seguridad de los sistemas computarizados que procesan la información, que requieren las entidades para el desarrollo de sus actividades.

## **2.11.-Implementación de las Normas de Control Interno para el Sector Público**

El Consejo Superior de la CGR debe adoptar las acciones orientadas a la implementación progresiva de las normas de control interno, mediante la aprobación de procedimientos y cualquier otro instrumento normativo concordantes con las Normas Técnicas de Control Interno emitidas por la Contraloría General de la República en Diciembre de 2004.

La Auditoria Interna de la CGR, debe evaluar el cumplimiento de las normas de control interno como parte de su examen, independientemente de la auto-evaluación que el personal de la entidad debe practicar cada Semestre para identificar aquellas áreas susceptibles de ser mejoradas.

## **2.12.- Marco General del Control Interno definido por LA CGR como elementos reguladores del control**

1. Definición de Control Interno.
2. Estructura del Control Interno.
3. Responsabilidad de la Dirección en la Implementación del Control Interno.

## **2.13.- Definición de Control Interno. Según la CGR**

*Control interno es un proceso diseñado y ejecutado por la Administración y otro personal de una Entidad para proporcionar seguridad razonable con miras a la consecución de los siguientes objetivos:*

- 1. Administración eficaz, eficiente y transparente de los recursos del Estado.*
- 2. Confiabilidad de la rendición de cuentas*
- 3. Cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables.*

Estos objetivos se refieren a los controles internos que adoptan los diferentes directores generales, directores específicos y resto del personal, para asegurar que se ejecuten las operaciones de acuerdo a criterios de efectividad, eficiencia y economía. Tales controles comprenden los procesos de planeamiento, organización, dirección y control de las operaciones en los programas, así como los sistemas de medición de rendimiento y evaluación de las actividades ejecutadas. Se logra una administración transparente si las operaciones se realizan apegadas a las leyes y a las normas y con una correcta rendición de cuentas por parte de los funcionarios y empleados de la CGR.

## **2.14.- Estructura de Control Interno**

Se denomina estructura de control interno al conjunto de planes, métodos, procedimientos y otras medidas, incluyendo la actitud de la Administración o Dirección de una entidad, para ofrecer seguridad razonable respecto a que están lográndose los objetivos del control interno. Además incluye, los principios del control interno y sus componentes o Normas Generales.

El concepto moderno del control interno está compuesto por cinco Normas Generales, las que también se conocen como componentes del Control Interno, que integran el proceso de gestión y operan en distintos niveles de efectividad y eficiencia.

Esto permite que los Máximos Dirigentes de las entidades se ubiquen en el nivel de supervisores de los sistemas de control, en tanto que los Gerentes que son los verdaderos ejecutivos, se posicionen como los responsables del sistema de control interno, a fin de fortalecerlo y dirigir los esfuerzos hacia el logro de sus objetivos.

ESTRUCTURA DEL CONTROL INTERNO. Figura. No. 1

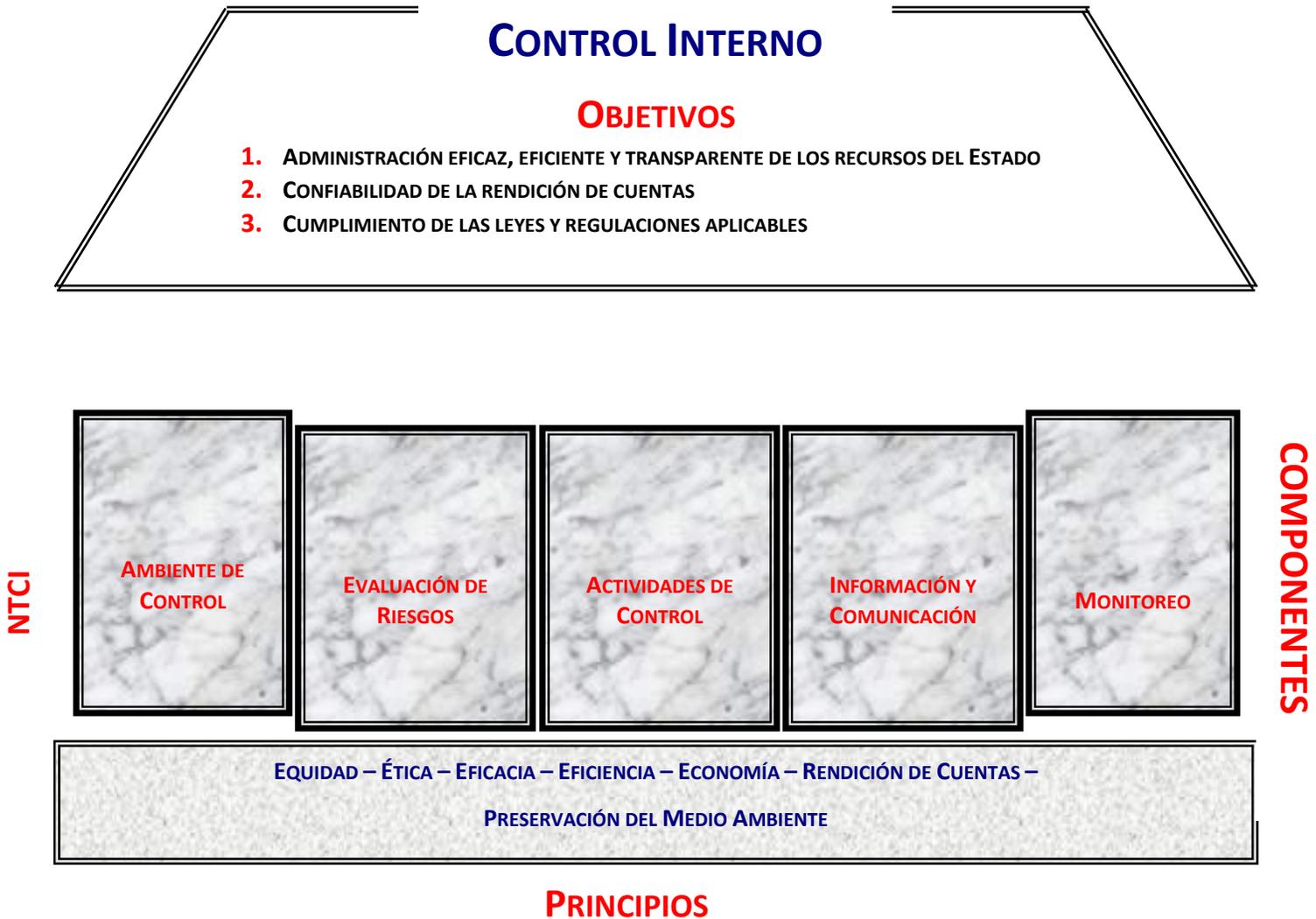


Figura No. 1. Existe una relación directa entre los Objetivos y las NTCI. En el Gráfico se describe tomando como ejemplo una edificación, la forma como las cinco Normas o Componentes del Sistema de Control son verdaderas columnas que sostienen o contribuyen a los Objetivos del Sistema. Debe tenerse en cuenta que la ausencia o deficiencia de alguna de estas columnas interfiere o limita el logro de uno o más de los Objetivos del Sistema. Por otra parte, toda la estructura del Sistema debe construirse sobre unos cimientos basados en los siete principios de la Administración Pública que se muestran en el gráfico. Sí dichos principios no forman parte de los Valores

Institucionales, las columnas quedarán mal diseñadas y los objetivos no se podrán alcanzar.

## **2.15.- Responsabilidad de la CGR en la Implementación del Control Interno**

El Consejo Superior de la CGR debe adoptar una actitud positiva frente a los controles internos, que le permita tener una seguridad razonable, en cuanto a que los objetivos del control interno han sido logrados. Para contribuir al fortalecimiento del control interno, el Consejo Superior debe asumir el compromiso de implementar los siguientes criterios:

- Apoyo Institucional a los Controles Internos;
- Responsabilidad sobre la Gestión;
- Clima de Confianza en el Trabajo;
- Transparencia en la Gestión; y,
- Seguridad Razonable sobre el Logro de los Objetivos del Control Interno

## **2.16.- Normas Específicas de Control Interno<sup>2</sup>**

Las normas específicas han sido redactadas teniendo en cuenta los conceptos modernos que sobre control interno han publicado diversos organismos profesionales nacionales e internacionales y recogen fundamentalmente aquellos principios y prácticas sanas de control interno de aplicación general utilizadas para promover la administración eficiente, eficaz y transparente de los recursos públicos.

Las normas específicas complementan las normas generales de control interno, de modo que cada norma general contiene normas específicas que hacen valer a cada norma general.

---

<sup>2</sup>Sección II de las NTCI 2004

## **2.17.-Normas Específicas de Ambiente de Control**

### **2.17.1.- Integridad y Valores Éticos**

El Consejo Superior de la CGR y sus funcionarios deben mantener un tono ético en la Organización, suministrando guías para la conducta apropiada, invalidando oportunidades para conductas no éticas e impartiendo la disciplina correspondiente.

### **2.17.2.- Estructura del Código de Conducta**

El Código de Conducta debe contener en su estructura las políticas generales sobre prohibiciones o advertencias que contribuyan a la transparencia de la administración como:

1. Conflicto de interés
2. Aceptación de regalos, agasajos y otros incentivos
3. Oferta y entrega de regalos, agasajos y otros incentivos
4. Confidencialidad y precisión de la información
5. Uso de los activos de la entidad
6. Cuidado y vigilancia para la protección del medio ambiente
7. Relaciones con la competencia y partes interesadas en hacer negocios con la entidad (sí aplica)
8. Contribuciones a campañas políticas y donaciones
9. Obligación de revelar irregularidades

### **2.17.3.-Divulgación y Confirmación del Código de Conducta**

El Código de Conducta debe ser editado, debidamente firmado por el Consejo Superior. El mismo debe ser debidamente explicado, de manera razonable sobre los objetivos, alcance y contenido.

Debe ser entregado a todos los trabajadores de la CGR, y obtener de cada uno de ellos certificación formal, donde conste que conocen y entienden las políticas allí señaladas y no se encuentran incursos en situación alguna que les impida el cumplimiento de las mismas.

#### **2.17.4.-.- Evaluación del Código de Conducta y Acciones Relacionadas**

El Consejo Superior debe asignar a la División de Personal, la responsabilidad por la actualización y el manejo relativo a los asuntos del Código de Conducta. Dicha División se encargará de:

1. Tramitar y coordinar las actualizaciones del Código de Conducta
2. Evaluar e informar apropiadamente de acuerdo a parámetros definidos
3. Verificar que se han tomado las acciones disciplinarias pertinentes, cuando se presente cualquier infracción considerada importante.
4. Ejecutar las medidas dentro de su ámbito o competencia.

#### **2.17.4.-.- Competencia del Personal**

La División de Personal debe planificar, seleccionar, contratar y desarrollar a las personas, de tal forma que se alcance la competencia necesaria para que todas las operaciones puedan llevarse a cabo exitosamente. La competencia debe reflejar el conocimiento y las habilidades necesarias para realizar las tareas que definen los trabajos individuales.

Para lograr la competencia requerida, la CGR debe disponer de:

1. Políticas para el los recursos humanos de la institución: promociones, traslados, incentivos, vacaciones, etc.

2. Manuales de Organización actualizados en los cuales se explique los requerimientos de cada cargo y las funciones y responsabilidades individuales
3. Programa integral de entrenamiento y capacitación
4. Métodos formales para la evaluación del desempeño
5. Manuales de puestos de trabajo del personal.

### **2.17.5.-.- Filosofía y Estilo de Operación de la Administración**

El Consejo Superior a través de sus diferentes planes y manuales de procedimientos debe establecer su filosofía y estilo de operación de la Administración, la cual debe incluir lo siguiente:

- a) Definición de una estructura organizativa que contenga las áreas clave de autoridad y responsabilidad y formas de rendición de cuentas
- b) Formulación de objetivos y metas en base a la visión y misión institucional a través de los planes estratégicos de la institución.
- c) Definición y establecimiento de políticas, normas y procedimientos para el cumplimiento de objetivos y metas institucionales.
- d) La centralización o descentralización para la toma de decisiones
- e) Identificación y administración de los riesgos internos y externos
- f) Establecimiento de mecanismos de control para el fiel cumplimiento de los objetivos institucionales a través de resultados planificados.
- g) La actitud frente al manejo de la información financiera y otros componentes del sistema de información

El Consejo Superior, los Directores Generales y Responsables de Unidades Staff deben tomar las acciones pertinentes para que las operaciones de la institución contengan las características anteriores en función de los requerimientos específicos del tipo de actividades a su cargo y en lo posible, se formalicen y utilicen instrumentos modernos para la administración.

## **2.18.- Normas Específicas de Actividades de Control**

### **2.18.1.- Revisiones de Alto Nivel Sobre el Desempeño**

El Consejo Superior de la CGR y sus funcionarios deben comparar el desempeño actual con los objetivos y metas previstos en la Planeación Estratégica y en los planes de acción. Esta comparación debe conducirles a tomar decisiones sobre cambios para el mejoramiento cuando sea necesario. De la anterior gestión se debe dejar constancia escrita, bajo la responsabilidad de las Máximas Autoridades.

### **2.18.2.- Evaluación de las Funciones y Actividades Administrativas**

Cada responsable de Unidad Organizacional en la CGR debe preparar informes sobre la evaluación de sus objetivos y resultados individuales, frente al desempeño. Esta comparación del desempeño, que debe incluir un análisis de causas y efectos con los subordinados relacionados, deberá conducirles a tomar decisiones sobre cambios para el mejoramiento, cuando sea necesario.

De la anterior gestión se debe dejar constancia escrita, bajo la responsabilidad del Director de la Unidad.

### **2.18.3.- Administración del Recurso Humano**

La División de Personal debe asegurar que el personal de la CGR sea continuamente evaluado y que la Entidad está en condiciones de requerir y obtener los recursos humanos necesarios para lograr los objetivos organizacionales.

Deberá suministrarse entrenamiento y capacitación adecuados para desarrollar y retener aquellos recursos humanos necesarios para la Organización y supervisar en forma constante las labores de las personas, así como evaluar periódicamente su desempeño para asegurar que se alcancen los objetivos del control.

La evaluación del desempeño y su realimentación, complementados con un sistema efectivo de compensación, deben ayudar a que los funcionarios y empleados entiendan la conexión entre su desempeño y el éxito de la Entidad.

#### **2.18.4.- Sistema de Información**

Existe una variedad de actividades de control para el proceso de información. Tales actividades deben servir para verificar que las transacciones estén completas, autorizadas y libres de error o irregularidad.

La mayoría de Entidades emplean computadores en el procesamiento del sistema de información. Los procesos manejados con estos instrumentos, pueden incluir también elementos manuales. Tales elementos deben controlarse utilizando los mecanismos previstos en estas normas.

Los controles sobre los sistemas de información se deben agrupar en dos categorías:

1. Controles generales y
2. Controles de aplicación

##### *Controles Generales*

Los controles generales incluyen comúnmente los controles sobre las operaciones del centro de datos, la adquisición y mantenimiento del software del sistema, las seguridades de acceso y el desarrollo y mantenimiento de las aplicaciones del sistema.

Estos controles aplican a todos los sistemas, mainframe, microcomputadores y ambientes de computación de usuario final.

### *Controles de Aplicación*

Los controles de aplicación están diseñados para las aplicaciones durante su utilización, ayudando a asegurar que el procesamiento sea completo y exacto y que las transacciones estén autorizadas y verificadas.

La mayoría de controles de aplicación dependen de controles computarizados. Estos, se componen de formato, existencia, razonabilidad y otros chequeos sobre los datos que se incorporan en cada aplicación durante su desarrollo.

Los controles generales y los de aplicación están interrelacionados. Los controles generales respaldan el funcionamiento de los de aplicación y ambos son necesarios para asegurar que la información se procese en forma segura y completa. Si los controles generales son inadecuados, los controles de aplicación tienen un riesgo alto para su funcionamiento apropiado.

#### **2.18.4.- Control Físico sobre Activos Vulnerables**

Deben establecerse controles para proteger los activos vulnerables, ello incluye seguridad para que haya acceso limitado a activos tales como efectivo y otras especies en caja, inversiones, inventarios y propiedad y equipo que pueda ser vulnerable al riesgo de pérdida o uso no autorizado. Tales activos deberán ser periódicamente contados y comparados contra los registros contables y otros registros de control si los hubiere.

#### **2.19.- Actividades de Control Aplicables a los Sistemas de Administración**

Para facilitar la comprensión y el proceso de ajuste, la Norma sobre Actividades de Control se ha desagregado para los siguientes Sistemas de Administración: Organización Administrativa, Administración de los Recursos Humanos, Planeación y Programación, Presupuesto, Administración Financiera, Contabilidad Integrada,

Contratación y Administración de Bienes y Servicios, Inversiones en Proyectos y Programas y Tecnología de la Información.

## **2.20.- Organización Administrativa**

### **2.20.1.- Estructura Organizacional**

La municipalidad, se organizará en función de su visión, misión y objetivos institucionales, siendo concordante con las disposiciones emanadas del Organismo Rector correspondiente, de los principios generales de organización y de las NTCI.

La estructura organizacional debe estar subordinada a la Planeación Estratégica de la Institución y deberá formalizarse en un Manual de Organización y Funciones y un Manual de Puestos de Trabajo a la medida de la naturaleza de sus actividades y operaciones.

Estos manuales deberán incluir como mínimo:

1. Un organigrama autorizado por el Consejo Municipal de la alcaldía, en el cual se aprecien visualmente las relaciones jerárquicas o de autoridad, funcionales y de comunicación.
2. La descripción de las funciones para cada cargo existente, las cuales permitan identificar claramente las responsabilidades de cada Funcionario y trabajador de la municipalidad.
3. Los requisitos mínimos o el perfil de conocimientos y experiencia que debe reunir cada cargo.

4. Constancia firmada por cada Funcionario o trabajador de la municipalidad sobre el conocimiento y entendimiento de sus funciones y responsabilidades. Estas constancias deberán actualizarse anualmente.

Es responsabilidad del Consejo Municipal implantar y mantener actualizada una adecuada organización administrativa, compatible con su misión y objetivos.

#### **2.20.2.- Delegación de Autoridad y Unidad de Mando**

Se fijará la autoridad en los distintos niveles de mando separando adecuadamente los que correspondan a actividades incompatibles de manera que cada ejecutivo asuma la responsabilidad del área de su competencia.

Los ejecutivos de los niveles superiores deberán delegar la autoridad necesaria a los niveles inferiores para que puedan tomar decisiones en los procesos de operación y cumplir las funciones o responsabilidades que les sean asignadas.

La estructura organizacional deberá mantener el principio de unidad de mando en todos los niveles. Este principio consiste en que cada trabajador debe ser responsable de sus actuaciones y funciones, las cuales reportará ante la autoridad inmediatamente superior.

#### **2.20.3.- Canales de Comunicación**

Deberán establecerse y mantenerse líneas definidas y recíprocas de comunicación entre los diferentes niveles, que a su vez sean accesibles a todos los estamentos de la institución, lo cual permita la adopción de decisiones gerenciales oportunas.

#### **2.20.4.- Gerencia por Excepción**

El Máximo Ejecutivo en los distintos niveles solamente deberá decidir sobre asuntos que no se puedan decidir en los niveles inferiores, orientando su atención al análisis y formulación de programas y proyectos, a la evaluación permanente de la gestión mediante indicadores y otros instrumentos y a la solución de asuntos de significación y trascendencia.

#### **2.20.5.- Gerencia por Resultados**

Se establecerá y mantendrá un enfoque conceptual de gerencia por resultados, que pueda ser aplicado al conjunto o a una parte de la organización, en concordancia con la Planeación Estratégica y la programación de operaciones. Este enfoque significa establecer objetivos y metas, actividades y tareas y asignar responsables por la realización de las tareas y actividades, así como fechas concretas de resultado. Se deberá dirigir y motivar al personal para ejecutar la programación de operaciones y controlar las actividades de acuerdo al programa específico.

#### **2.20.6.- Separación de Funciones Incompatibles**

Se deberá tener el cuidado de limitar las funciones de las Unidades y las de sus Servidores, de modo que exista independencia y separación entre funciones incompatibles como son las de autorización, ejecución, registro, custodia de fondos, valores y bienes, y control de las operaciones.

#### **2.20.7.- Supervisión**

Se establecerá y mantendrá en todos los niveles de mando un adecuado nivel y alcance de supervisión, para garantizar el logro de los objetivos del control interno.

El alcance de la supervisión se refiere al número de Unidades, personas o actividades que pueden ser efectivamente supervisadas por un ejecutivo superior en todos los niveles de la organización.

Los factores que permiten definir el nivel y alcance de supervisión son: complejidad de las operaciones y nivel de riesgo, tecnología, nivel de autonomía y desarrollo de las Unidades, incluyendo la competencia del personal y la habilidad y experiencia del Servidor que realizará la supervisión.

#### **2.20.8.- Procedimientos**

La estructura organizacional se pondrá en funcionamiento mediante Manuales de Procedimientos aprobados por el Consejo Superior que regulen la ejecución de las operaciones. Dichos Manuales deberán ser de fácil comprensión y aplicación y ampliamente difundidos entre los Servidores respectivos.

Cada área o sector de la municipalidad debe conocer y operar coordinada e interrelacionadamente con las restantes áreas y sectores.

#### **2.21.- Documentos de Respaldo**

Toda operación, cualquiera sea su naturaleza, que realice la entidad deberá contar con la documentación necesaria y suficiente que la respalde y demuestre.

Dicha documentación deberá contener la información adecuada para identificar la naturaleza, finalidad y resultados de cada operación y para facilitar su análisis.

##### **2.21.1.- Control y Uso de Formularios Pre numerados**

Se deberá establecer el uso permanente de formularios pre numerados al momento de su impresión, para todas las operaciones normales de la Institución.

El sistema de formularios preverá el número de copias, el destino de cada una y las firmas de autorización necesarias, así como los procedimientos de control adecuados para sustentar toda operación financiera o administrativa.

Los formularios pendientes de uso deberán ser controlados, asignándose la responsabilidad por su custodia y control de entrega y recibo a un Funcionario determinado.

### **2.21.2.- Archivo de Documentación**

La documentación de respaldo de las operaciones que realice la Institución, deberá ser archivada siguiendo un orden lógico, de fácil acceso y utilización. Deberá ser conservada adecuadamente, preservándola de cualquier contingencia, por el tiempo mínimo que señalan las disposiciones legales sobre la materia.

### **2.22.- Control de Sistemas Automatizados de Información**

Se deberá contar con un sistema de información, que permita obtener, registrar, computar, compilar, controlar y comunicar información en forma correcta y oportuna relativa a la actividad de la municipalidad y a la producida por el sector, acorde con la dimensión, características y especialidad de la Institución

La Institución debe tener en cuenta los mecanismos de autorización y prueba de los sistemas; la documentación adecuada de los programas y aplicaciones; la validación de la información que ingresa y sale del sistema; la restricción del acceso al centro de cómputo o al computador; la protección física del equipo y de los programas y aplicaciones, y la seguridad de los archivos.

### **2.23.- Unidad de Sistemas**

La municipalidad debe de contar en su estructura organizativa con una unidad administrativa especializada que brinde apoyo a la Máxima Autoridad, para que se encargue del diseño e implantación de la estructura organizacional y de los manuales administrativos y reglamentos específicos para el funcionamiento de los Sistemas de Administración, Información y Control Interno.

La Oficina de Desarrollo y Mejoramiento Continuo de la División de Planificación debe definir y aplicar la metodología para la elaboración y/o actualización de los manuales de Organización y Funciones y de Procedimientos de la institución.

Los manuales administrativos específicos deben ser validados por los funcionarios responsables de cada área indicados en el documento, los cuales deben estar debidamente aprobados por el Consejo Superior.

La Dirección General de Planificación y Desarrollo Institucional a través de la División de Sistemas debe poner a disposición a los funcionarios y empleados de la municipalidad, los manuales administrativos actualizados a través de la página web.

Los manuales administrativos deben ser actualizados periódicamente o cuando la municipalidad manifieste niveles de crecimiento o desarrollo que ameriten su actualización.

### **2.24.- Custodia de los Recursos y Registros**

El acceso a los recursos y registros debe limitarse a los Servidores Públicos autorizados para ello, quienes están obligados a rendir cuenta de la custodia o utilización de los mismos.

Para cumplir dicha responsabilidad se compararán periódicamente los recursos con los registros contables. La frecuencia de dichas comparaciones dependerá del grado de vulnerabilidad de los activos.

En caso de que existan diferencias entre la verificación física y los registros éstas deberán investigarse hasta el punto de identificar un responsable por las mismas y acciones conducentes a la corrección de las diferencias y en su caso, a la restitución de los faltantes.

## **2.25.- Administración de los Recursos Humanos**

### **2.25.1.-Unidad de Administración de los Recursos Humanos**

La entidad deberá contar, con una Unidad Especializada en Recursos Humanos, que cumpla las funciones técnicas relativas a la administración y desarrollo de personal.

Los Servidores encargados de esta Unidad deben poseer conocimiento sobre las materias laborales, técnicas para reclutar, evaluar y promover el desarrollo del personal, así como para ejecutar las políticas institucionales respectivas.

## **2.26.- Presupuesto**

### **2.26.1.- Responsabilidad por el Control Presupuestario**

La División General Administrativa Financiera a través de la División de Finanzas debe establecer y mantener controles necesarios en los Sistemas de Administración Financiera y Presupuestaria, para asegurar el cumplimiento requerido en la ejecución del presupuesto de acuerdo con la Ley Administrativa Financiera y Régimen Presupuestario.

Las unidades administrativas de la institución deben conocer su presupuesto asignado a fin de adoptar las acciones correctivas derivadas del control y evaluación del presupuesto, que efectúe la Unidad de Auditoría Interna o el Órgano Rector en cuestiones presupuestarias.

## **2.27.- Administración Financiera**

### **2.27.1.- Propósito del Sistema**

El Sistema de Administración Financiera, tendrá como propósito el control de los ingresos, el manejo del financiamiento o crédito público, cuando aplique, el manejo de las inversiones y la programación de los compromisos, obligaciones y pagos para ejecutar el presupuesto de gastos.

### **2.27.2.- Independencia de la Unidad Financiera**

La DGAF de la entidad, estará ubicada en un ámbito de Dirección que le permita la independencia y la autoridad suficiente en el manejo de los ingresos y egresos de la Institución.

### **2.27.3.- Registro y Depósito de los Ingresos**

Todo ingreso de la entidad, es registrado en el día, otorgando por cada operación un recibo oficial de la entidad que es un formulario prenumerado de imprenta que contiene la información necesaria para su identificación, clasificación y registro contable dentro de las 24 horas de recibido.

Igualmente los ingresos del día son depositados total e íntegramente en las cuentas bancarias autorizadas de la entidad a más tardar al día siguiente hábil de su recepción.

#### **2.27.4.- Documentos de Respaldo, Clasificación y Autorización de Desembolsos**

Todo desembolso por gastos tiene la documentación de respaldo suficiente y con la información que permite su registro de acuerdo al clasificador de gastos vigente y deberá estar autorizado por un Servidor Público independiente tanto de las actividades de manejo o custodia de los fondos y valores, como de las actividades contables o de registro.

Dichos documentos de respaldo deberán ser inutilizados con un sello fechador de "cancelado" al momento de efectuarse el desembolso.

#### **2.27.5.- Fondos Fijos de Caja Chica**

1. Existe un fondo fijo de caja chica para hacer frente a desembolsos en efectivo destinados a gastos menores regulares o corrientes, de acuerdo con las políticas establecidas por la entidad.
2. Estos fondos no pueden utilizarse para desembolsos que excedan los límites autorizados por el Consejo Municipal, debe establecerse un monto máximo de acuerdo con las necesidades de la entidad, que en ningún momento tanto su valor como el de cada desembolso debe exceder del límite que está determinado en el reglamento emitido para tal efecto.
3. Para fijar el límite se tiene en cuenta el valor mensual del movimiento de gastos menores. Los reembolsos se efectúan a nombre del encargado del fondo y cuando este se encuentra agotado en por lo menos el 50% de la cantidad asignada. Dichos reembolsos están soportados con la documentación que evidencia el pago correspondiente, la cual debe ser cancelada al emitirse el cheque

de reembolso, con un sello que contiene la leyenda "Pagado, Fecha, Número de Cheque y Banco".

4. Los recibos de caja chica son prenumerados, al anularse alguno de ellos se invalidan con un sello de "Anulado" y se archiva el juego completo.
5. Los pagos con el fondo de caja chica están soportados con documentación pertinente y debidamente autorizada.
6. El responsable del fondo fijo exige se cumplan las disposiciones referentes a su manejo, los reembolsos se efectúan posterior a que los comprobantes hayan sido revisados y verificados por parte de los Servidores Públicos responsables del control previo sobre los gastos.
7. No se utilizan los fondos de caja chica para efectuar adelantos de sueldos o préstamos a los Servidores Públicos.
8. Al entregarse un monto para compras y/o gastos sujetos a rendición de cuenta, se soportan con un vale provisional de caja chica, el cual se cancela a más tardar 72 horas después de su emisión.
9. El responsable del fondo fijo es un Servidor Público independiente del cajero general y de otros Servidores Públicos que efectúan o participan en labores de registros contables u otras funciones financieras.
10. La independencia de este Servidor Público es necesaria para evitar inconsistencias en la utilización del fondo. Los deberes y obligaciones del responsable del fondo están claramente definidas por escrito, agregada a sus funciones normales.

### **2.27.6.- Fondos Rotatorios**

Todo fondo rotatorio creado para un fin específico, será manejado a través de una cuenta corriente bancaria, abierta a nombre de la Entidad.

El Consejo Superior aprobará cualquier fondo que con fines específicos se cree y determinará cual unidad será la responsable de su manejo, con la supervisión periódica de la División Financiera.

### **2.27.6.- Arqueos Sorpresivos de Fondos y Valores**

La existencia de fondos y valores de la entidad, cualquiera sea su origen, esta sujeta a comprobaciones físicas mediante arqueos sorpresivos periódicos, practicados por la División Financiera o por la Unidad de Auditoría Interna. Las personas que practiquen los arqueos deberán ser independientes de las que custodian y registren los fondos.

### **2.27.7.- Apertura de Cuentas Bancarias**

Toda cuenta bancaria debe ser abierta exclusivamente a nombre de la Municipalidad y en número limitado a lo estrictamente necesario.

La apertura y cierre de toda cuenta corriente bancaria debe ser autorizada formalmente por la máxima autoridad

### **2.27.8.- Responsabilidad por el Manejo de Cuentas Bancarias**

Los Servidores Públicos designados para el manejo de fondos son acreditados legalmente ante los bancos depositarios; los cheques que se expiden llevan firmas mancomunadas tipo "A" y "B" de dichos Servidores Públicos.

Las expresiones tipo “A” y “B” se utilizan para indicar que son firmas de diferentes Servidores Públicos, los cuales no deben depender directamente el uno del otro. Excepto en los casos en que la firma tipo “A” es de la Máxima Autoridad Ejecutiva.

Los Servidores Públicos que tienen asignada la responsabilidad de firmar cheques, indistintamente del tipo de firma son responsables por cerciorarse antes de firmar, del cumplimiento de las Normas de Control relativas a los pagos.

Cuando se produzca el retiro o traslado de cualquiera de los Servidores Públicos acreditados se deberán cancelar en forma inmediata las firmas autorizadas en los respectivos Bancos y proceder a realizar un nuevo registro para mantener la condición de firmas mancomunadas.

#### **2.27.9.- Programación Financiera**

La entidad deberá realizar la programación de sus flujos financieros, tendiente a optimizar la utilización y productividad de los recursos. La Unidad de Tesorería de la entidad es responsable de integrar las necesidades de efectivo de las demás unidades y preparar la programación de caja. La periodicidad del flujo de caja, será definida en función de las necesidades y las características de cada unidad administrativa de la entidad.

Los períodos de programación se establecerán, controlarán y reprogramarán en función de la cantidad y cuantía de las transacciones que involucren movimientos de fondos.

Mensual y Trimestralmente se deberá fijar el nivel de fondos disponibles para atender los gastos devengados y pagar las obligaciones de la entidad.

### **2.27.10.- Desembolsos con Cheque**

A excepción de los pagos por Caja Chica y de los casos en que la ley exija el pago de remuneraciones o transferencias en efectivo, todos los desembolsos se efectuarán mediante cheque intransferible a nombre del beneficiario y expedido contra las cuentas bancarias de la entidad.

### **2.28.- Transferencia electrónica de fondos**

2.28.1.- La transferencia electrónica de fondos (TEF) solamente podrá realizarse cuando la máxima autoridad disponga de lo siguiente:

- a. De un reglamento específico para este tipo de operaciones, autorizado por el Consejo municipal, en el cual se establezcan:
  - a.1 Las condiciones legales
  - a.2 Responsabilidades
  - a.3 Actividades y tareas en el proceso
  - a.4 Límites máximos de autorización y
  - a.5 Prohibiciones de fraccionar montos máximos de TEF y usar horarios o cuentas bancarias diferentes a las autorizadas.
  
- b. Contratos o convenios firmados con las partes que intervienen, Beneficiarios, Bancos e Institución que transfiere.

2.28.2.- Los funcionarios autorizados para generar la TEF, deben firmar una declaración en la cual certifiquen que conocen y entienden el reglamento elaborado para este efecto y no han incurrido en inhabilidades para participar en el proceso.

2.28.3.- Toda TEF debe estar respaldada por documentos originales que demuestren:

- a) Como requisito para realizar la transferencia:
  - a.1 La pertinencia, autorización, registro y validación de la operación de acuerdo a las normas de actividades de control aplicadas a los sistemas de administración de Presupuesto, Administración Financiera y Contabilidad Integrada.
  - a.2 La legalidad de la operación en virtud del convenio vigente para el tiempo de la operación, firmado por las partes que intervienen en la TEF.
  
- b) Como requisitos adicionales para validar la transferencia:
  - b.1 La emisión de recibo original o documento equivalente en el cual se revelen los detalles de la TEF.
  - b.2 Constancia de recibo de la TEF, por medios magnéticos o documentales legítimos, tales como reporte de confirmación de recibo del destinatario, confirmación de cargo y abono en cuenta del Banco autorizado.
  - b.3 Estado de cuenta del Banco, debidamente conciliado con los registros contables, en el cual se verifique el registro del cargo o abono según corresponda.

2.28.4.- El acceso a los sistemas electrónicos utilizados para comunicación con Bancos y Proveedores, se debe efectuar mediante claves (passwords) que se suministrará únicamente al funcionario autorizado para activar, validar o modificar transacciones en el sistema que opere las TEF.

2.28.5.- Ningún otro funcionario debe tener acceso a conocer la serie de claves o passwords que se utilicen en el proceso.

2.28.6.- La información sobre claves o passwords de respaldo utilizadas en el proceso; declaraciones de los funcionarios que las recibieron y están administrando, se deben mantener custodiadas en bóveda de seguridad en un lugar externo de la Alcaldía de Managua, autorizado para estos efectos.

2.28.7.- Las claves o passwords, únicamente podrán ser removidas de la institución que las custodie, con autorización explícita y escrita del Consejo Superior.

2.28.8.- El sistema de información o que administre las TEF, debe diseñarse mediante métodos generalmente aceptados de encriptación de la información, para que impidan razonablemente el acceso no autorizado a los datos que se transmitan por el ciberespacio.

2.28.9.- Para la transmisión de la información deben prepararse documentos en los cuales se demuestre el análisis de riesgo sobre el transporte de los datos y las decisiones de seguridades para el sistema.

## **2.29.- Conciliaciones Bancarias**

Se efectuarán mensualmente análisis y aclaraciones de las diferencias entre los registros contables de las Cuentas Bancarias y de Ahorros y los estados de cuenta enviados por los Bancos y otras Entidades Financieras. No deberán permanecer en las conciliaciones bancarias partidas sin aclarar y ajustar por más de treinta (30) días después de haber sido incluida dentro de una conciliación. Las conciliaciones bancarias estarán bajo la responsabilidad de personas que no tengan responsabilidad por el manejo de efectivo o la emisión de cheques.

Todo ajuste proveniente de conciliaciones bancarias que afecte los resultados de la Institución deberá tener autorización escrita del Consejo Superior.

Las conciliaciones bancarias deberán documentarse y dejar constancia en ellas de los responsables por prepararlas y revisarlas.

### **2.30.- Confirmación de Saldos en Bancos**

Para mantener la confiabilidad de la información, el Director Financiero deberá confirmar periódicamente con los Bancos el movimiento y saldo de las cuentas de la entidad. Dicha gestión deberá constar por escrito.

### **2.31.- Autorización y Registro de Inversiones**

En la Municipalidad se deben fijar procedimientos y criterios para autorización de operaciones relativas a inversiones en valores mobiliarios y otros, y de que se mantengan registros consistentes que muestren las características de las inversiones realizadas. Toda inversión en valores inmobiliarios u otros, deberá ser autorizada por el Consejo Superior.

### **2.32.- Custodia y Manejo de Inversiones en Valores Mobiliarios**

En la municipalidad se diseñarán e implantarán procedimientos específicos de custodia, registro y de salvaguarda física de las inversiones que las proteja de eventuales siniestros.

### **2.33.- Verificación Física de Inversiones**

Funcionarios o empleados independientes de la custodia y contabilización, realizarán constataciones físicas periódicas de las inversiones que mantengan las Entidades. En el caso de activos fijos, cualquier movimiento de ellos deberá estar autorizado por la Administración y comunicada al área de contabilidad para su debida ubicación.

### **2.34.- Crédito Público**

La Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, es responsable de dictar y comunicar los métodos, procedimientos, instructivos y formularios necesarios para que las gestiones y transacciones de crédito público, interno y externo, se desarrollen de manera eficiente y transparente, se registren a partir de un único acto administrativo, se controlen en forma adecuada y se expongan en forma clara y completa.

### **2.35.-Planificación y Programación del Financiamiento Público**

Se deberá comprobar que todos los proyectos incorporados en la formulación del presupuesto con financiamiento proveniente del endeudamiento público, sean compatibles con la política de crédito público establecida por el Consejo Superior a través del Plan Estratégico Institucional, los límites fijados y las prioridades definidas en la etapa de planificación.

### **2.36.- Administración, Registro y Control del Crédito Público**

La municipalidad deberá suministrar al MHCP información mensual sobre el movimiento de los desembolsos, aplicaciones y saldos pendientes de aplicación, de conformidad con los procedimientos, plazos y formularios establecidos.

La municipalidad deberá llevar registros adecuados y completos de todas las operaciones de endeudamiento público que le afecte, de conformidad con los procedimientos establecidos.

### **2.37.- Ejecución de Desembolsos y Colocación de Títulos de la Deuda Pública**

La municipalidad informará al Órgano Rector del MHCP sobre las diferentes modalidades de desembolsos: en efectivo, pago directo a tercero, cargos directos o débito efectuado por el acreedor, etc.

La emisión de títulos de la deuda pública representa obligaciones asumidas por el Tesoro por diferentes conceptos y por lo tanto deben registrarse y controlarse siguiendo los lineamientos específicos para el endeudamiento público, así como las disposiciones particulares que rijan la emisión y los procedimientos vigentes, impartidos por el órgano rector correspondiente.

El tratamiento y registro de los avales caídos deberá prever, al igual que cualquier tipo de endeudamiento público, la relación con los distintos sectores intervinientes, requisitos documentales, inventario, autoridades competentes, desembolsos, garantías, etc.

### **2.38.- Obligaciones por Pagar**

En la municipalidad se establecerán registros detallados que permitan el control y la clasificación de las cuentas del pasivo a corto y largo plazo. Los requisitos de clasificación requieren información detallada y precisa en cuanto al origen, característica y situación de cada una de las cuentas y documentos por pagar, retenciones, préstamos y otras obligaciones contraídas por la Entidad.

### **2.39.- Autorización**

El Consejo Municipal será responsable de la autorización de las transacciones y operaciones que originan compromisos y obligaciones.

Si el Consejo Municipal delega en otros funcionarios la responsabilidad de la autorización, estos deben ser independientes del registro y control de las obligaciones, y la autorización a ellos otorgadas debe contener los máximos y mínimos dentro de los cuales ejercerán su competencia.

La adopción de compromisos y obligaciones se sujetará a las disposiciones legales vigentes.

#### **2.40.- Conciliaciones Periódicas**

Mensualmente se efectuarán conciliaciones de los registros auxiliares de las cuentas y documentos por pagar, préstamos y otras obligaciones con el mayor general.

Las conciliaciones deben ser efectuadas por un Servidor Público independiente de las funciones de registro de obligaciones, siendo necesario dejar constancia por escrito de la misma, pudiendo ser esta mensual.

#### **2.41.- Vencimiento**

Se establecerá un sistema de información respecto a los vencimientos de las obligaciones.

Se deben efectuar confirmaciones periódicas de los saldos, tanto del principal como de los intereses directamente con los acreedores. Comprobar garantía, tasa de interés pactada y otros detalles de la obligación.

En caso de que la obligación devengue intereses, éstos deben calcularse mensualmente con cargos a los gastos, aunque su pago sea efectuado con posterioridad.

#### **2.42.- Autorización y Registro de Valores por Cobrar**

Se deberán implantar los mecanismos necesarios que garanticen que el otorgamiento de crédito, en los casos que amerite, sea concordante con los objetivos de la institución. Igualmente se establecerán registros detallados y clasificados de los valores por cobrar, en concordancia con las normas de contabilidad.

#### **2.43.- Contabilidad Integrada**

El Sistema de Contabilidad Integrada deberá integrar las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales en un sistema común oportuno y confiable, destino y fuente de los datos expresados en términos monetarios.

La Contabilidad de la municipalidad, dentro de este concepto de Administración Financiera, deberá operar en forma interrelacionada como uno más de los sistemas de Presupuesto, Finanzas, Adquisiciones, Administración de Bienes y Tesorería.

Cada sistema de los antes mencionados tendrán su propia dinámica y su proceso operativo, y para su interna denominación podrán ser tratados como sistemas separados, de tal manera que para estos propósitos el sistema de Contabilidad, deberá contar con sus correspondientes controles internos y sus flujos de información, estando llamado a proporcionar la información a nivel gerencial para respaldar el proceso de toma de decisiones.

#### **2.44.- Sistema de Información Financiera**

El sistema de Contabilidad de la municipalidad dentro del Sistema Integrado de Administración Financiera, deberá comprender un conjunto de principios, normas,

recursos y procedimientos técnicos utilizados para procesar, valorar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de la entidad.

Es por ello, que la contabilidad de la municipalidad debe operar como un sistema común, único y uniforme integrador de los registros presupuestarios, económicos, financieros y patrimoniales, garantizando el registro contable y documental del: proceso de pagos, proveedores, salarios del personal, desembolsos de gastos, control de anticipos suministrados, compras al crédito, depreciaciones de activos fijos, amortizaciones de seguro, control de préstamos, etc.

En el Sistema Contable aplican los preceptos de la teoría contable basado en la partida doble, en los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y en las Normas Generales de Contabilidad, de acuerdo a las regulaciones establecidas por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental del MHCP.

De igual forma, el sistema de Contabilidad de la municipalidad deberá informar sobre la gestión financiera en forma oportuna, confiable y consistente, útil para sustentar las decisiones e idóneo para facilitar las tareas de control y auditoria. Además, deberá incluir un plan de cuentas integrado que permita controlar en forma financiera y económica los diferentes eventos que maneja la entidad, manuales de procedimientos operativo, contable y la estructura que permita la preparación y emisión de los informes financieros, especialmente los estados financieros básicos.

## **2.45.- Contratación y Administración de Bienes y Servicios**

### **2.45.1.- Plan Anual de Contrataciones**

La municipalidad a través de la Unidad de Adquisiciones debe elaborar un plan anual de contrataciones, en correspondencia a lo establecido en la Ley 801 Ley de Contrataciones Municipal y su Reglamento.

## **2.46.- Tecnología de la Información**

### **2.46.1.- Acceso a Funciones de Procesamiento**

Se establecerán medidas que permitan acceder a los datos e información contenidos en los sistemas computarizados sólo a personal autorizado. Estas se concretarán en controles de acceso como los siguientes:

1. Segregación de funciones
2. Medios de control de acceso:
  - ❖ Identificadores de usuarios
  - ❖ Perfiles de acceso
  - ❖ Menús
  - ❖ Acceso a los datos por programas
  - ❖ Desactivación de códigos o claves en poder de Servidores Públicos que se retiran de la Institución, así como la sustitución inmediata de dichas claves y la asignación correspondiente de responsabilidades.

### **2.46.2.- Ingreso de Datos**

Los sistemas automatizados deben tener controles de validación de los datos al ser ingresados para procesamiento por lo que se establecerán medidas de control como las siguientes:

1. Controles de edición
2. Control de validación de datos
3. Control en el ingreso de campos críticos

### **2.46.2.- Transacciones Rechazadas o en Suspenso**

Las transacciones que no cumplan con las características establecidas para su ingreso al computador serán devueltas al usuario o incluidas en un archivo de transacciones en suspenso para su posterior corrección, para luego ser identificadas, cumpla

oportunamente y con eficiencia, analizadas y corregidas, ya sea por el usuario o por el acceso a los registros de base de datos autorizados por la instancia superior.

### **2.46.3.- Procesamiento**

Se establecerán controles para asegurar que los datos procesados y la información obtenida sean consistentes, completos y correspondan al período correcto.

Estos controles podrán consistir en:

1. Formulario prenumerado y rutinas de control de secuencia
2. Totalización de valores críticos antes y después del procesamiento
3. Conciliación de número de movimientos y modificaciones de los datos
4. Controles de rótulos de archivos(documentos por procesar)
5. Consistencia en la recuperación de las transacciones luego de una interrupción del procesamiento
6. Validez de los datos generados automáticamente
7. Generar rastros o pistas de auditoria.

### **2.46.4.- Cambios de los Programas**

Las modificaciones a los programas de un sistema de información computarizado que no signifiquen desarrollo de nuevos sistemas, pero que impliquen cambios en los resultados generados por el computador, seguirán un procedimiento que se inicie con la petición formal de los usuarios y especifique las autorizaciones internas a obtener antes de su aplicación.

A fin de evitar que los programadores puedan realizar cambios incorrectos no autorizados en el Software de aplicación que reducen la integridad de la información procesada a través del sistema se establecen algunos medios de control como los siguientes:

1. Procedimientos de aprobación y documentación de los cambios en los programas por parte de los usuarios autorizados por la instancia superior correspondiente
2. Análisis de factibilidad de los cambios solicitados por parte de la División de Sistemas.
3. propuesta de cambios por parte de la División de Sistemas
4. aceptación de la propuesta por parte del usuario
5. ejecución de la propuesta

#### **2.47.- Estructura Organizativa y Procedimientos**

La estructura organizacional de la División de Sistemas debe garantizar un ambiente apropiado para el almacenamiento y mantenimiento de información confiable. Para tal efecto se deben establecerse algunos medios de control tales como:

1. Segregación de funciones en el departamento de informática
2. Controles y procedimientos operativos:
  - a. Manuales de operación
  - b. Supervisión de usuarios privilegiados
  - c. Control sobre Software sensitivo
  - d. Controles sobre el desarrollo de sistemas
  - e. Políticas y planes de contingencia
  - f. Procedimientos y lineamientos de seguridad
  - g. Función de administración de seguridad
  - h. Entrenamiento de los funcionarios de la municipalidad en uso de software y sistemas operativos.

#### **2.48.- Uso, Aprovechamiento y Seguridad en Recursos de Tecnología**

Se deben establecer los procedimientos necesarios para aprovechar el uso eficiente, efectivo y económico de los recursos tecnológicos, lo cual se logrará a través de:

1. Manual Operativo de los diferentes programas que maneja la Entidad

2. Seguimiento o evaluación de la operación de los mismos programas.
3. Una adecuada capacitación a los usuarios de los equipos

La División de Sistemas establecerá medidas que protejan y salvaguarden contra pérdidas y fuga de la información en el Centro de Cómputos, conforme a las siguientes medidas:

- a. Restricción en el acceso al Centro de Cómputos.;
- b. Obtener mensualmente respaldo de los archivos que contienen las transacciones de la Institución en dos (2) copias, ubicando una de ellas en una bóveda de seguridad de un Banco o equivalente;
- c. Seguridad e instalación física adecuada, que permita una protección contra incendios, explosiones e inundaciones, etc.
- d. Dispositivos de seguridad contra intrusos.

En el caso de que los registros en medios magnéticos se generen y conserven en las Unidades que procesan la información o por el sistema de redes, también deberán cumplir con los requisitos de conservación y seguridad de los archivos mencionados en el numeral 3c., anterior.

## **CAPÍTULO. III.- METODOLOGIA Y/O DISEÑO METODOLOGICO**

### **3.1.- Tipo de Estudio**

El estudio es de tipo descriptivo, con el propósito de analizar los datos y su estructurar éstos para descubrir las experiencias de las personas bajo su propia óptica, lenguaje y forma de expresarse, interpretando y evaluando procesos, unidades, categorías y patrones, para dar sentido a los datos dentro del marco del planteamiento del problema.

El análisis considera las reflexiones e impresiones registradas por el investigador en la bitácora de campo durante su inmersión inicial y profunda, además de los datos provenientes de las notas que toma de la observación que hace del ambiente y de la recolección enfocada que realiza a través de entrevistas, documentos y materiales diversos; en tanto, sigue generando más datos y acumulando grandes volúmenes de los mismos, por lo que el investigador debe preguntarse qué hacer con ellos. (Hernández, Fernández y baptista, 2010).

De manera que la forma específica de analizarlos variará según el diseño del proceso de investigación seleccionado para este fin.

### **3.2.- El enfoque de la investigación**

La investigación se realizara bajo un enfoque cualitativo, con el cual se quiere encontrar los elementos significativos en cuanto a las prácticas de control interno que realizan los funcionarios de la Alcaldía Municipal. Con la información que se obtenga permitirá medir los resultados en cuanto a la aplicación y ejecución de sus mecanismos de control, con las normas técnicas de control interno donde existe debilidades generadas por falta de normativas del control, como los son las NTCI.

### **3.3.- Métodos, técnicas, instrumentos y fuentes de información**

#### **3.3.1.- Métodos, Técnicas e instrumentos de Investigación:**

Los principales métodos de investigación son: el análisis documental de los documentos normativos que para los fines de control dispone la CGR en su función de ente rector del control del patrimonio, bienes y recursos del Estado y los Municipios, se lo establecido en los Artículos 154 y 155 de la Constitución Política de la Republica. También se revisara el marco jurídico definido para los gobiernos municipales.

El otro método es el de la Entrevista, esta se aplicara a los funcionarios de la Alcaldía Municipal, en el siguiente orden Alcaldesa Municipal, personal administrativo que laboran en la Alcaldía Municipal a cargo de las áreas vulnerables facultados para tomar decisiones.

El tercer método es el de Grupos Focales que se realizar con funcionarios a cargo de las actividades operativas de la municipalidad.

Las técnicas para la recogida de datos son las siguientes:

- Matriz de análisis de contenido de las leyes que rigen a los gobiernos municipales y el funcionamiento de la Alcaldía.
- Protocolo de entrevista (alcaldesa y personal administrativo)
- La técnica para realizar el grupo focal con los funcionarios a cargo de actividades operativas, será el Protocolo para la realización del Grupo Focal.

### **3.3.2.-Instrumentos para la recogida de datos:**

Para el análisis de contenido:

- a. Para la Matriz de análisis, se organizara detallando de manera general los datos de cada uno de los documentos que se revisen. Mediante una matriz, se definirán los aspectos a analizar, el tema que se investiga y los hallazgos.
- b. Para la entrevista, el instrumento estará dividido en dos grandes secciones, la primera sobre los datos generales de los informantes y una segunda sección donde se recogerán datos sobre la situación en cuanto al control interno que se realiza en la Alcaldía Municipal.
- c. El tercer instrumento, es el protocolo para la realización del grupo focal que se aplicara a los funcionarios encargados de las áreas operativas de la Alcaldía Municipal. El instrumento contendrá una guía de preguntas sobre los aspectos vulnerables (financiero, contable, operativo, administrativo, recursos humanos, contratación municipal, etc.)

### **3.3.3.- Fuentes de información**

Se consultaran fuentes secundarias de información las cuales consisten en

- Leyes
- Normativas
- Manuales
- Documentos regulatorios definidos por la CGR
- Documentos regulatorios que actualmente utiliza la Alcaldía Municipal.

La información que se obtenga de estas fuentes, permitirán definir cuál es la situación actual que se experimenta en la Alcaldía Municipal en cuanto a los sistemas de control interno y el cumplimiento de las normativas vigentes que regulan esta actividad.

### 3.4.-Población y Muestra

La población objeto de investigación está formada por los siguientes funcionarios:

- ✚ Alcaldesa.
- ✚ Vice Alcalde.
- ✚ Consejo Municipal.
- ✚ Director Financiero.
- ✚ Director de Recursos Humanos
- ✚ Responsable de adquisiciones y/o compras.
- ✚ Operaciones Municipales.
- ✚ Responsable de Urbanismo Municipal.
- ✚ Departamento de Contabilidad.
- ✚ Departamento de Presupuesto.
- ✚ Responsable de Tesorería.
- ✚ Responsable de Oficina de Registro Civil.
- ✚ Responsable de Catastro.
- ✚ Responsable de Servicios Generales.
- ✚ Responsable de Urbanismo.
- ✚ Responsable de Informática.
- ✚ Responsable de Administración Tributaria.
- ✚ Responsable de Asesoría Legal.
- ✚ Responsable de Unidad de Gestión Medio Ambiental.

**Muestra:** Al número de trabajadores que vamos a formar con los grupo focos y a los que vamos a encuestar. La muestra a definir es de carácter aleatorio simple, con una población de cincuenta y nueve (59) empleados, con diferentes cargos definidos por la municipalidad. Estos para facilitar el estudio se dividirán en grupos de acuerdo a los cargos que ocupen.

### 3.4.1 Selección de la Muestra:

Población: Total de trabajadores de la municipalidad 59 (100%)

Muestra: 34% del total de 59 es de 20 personas. Es una muestra definida a conveniencia por el investigador por ser una población muy baja en cuanto al número de funcionarios que laboran en la Alcaldía Municipal. Cada uno de estas personas en promedio, estará brindando información de al menos tres de sus compañeros.

Tabla No. 1

Distribución de la muestra por método de investigación

	Cargos	Numero
Para entrevistar	Alcaldesa	1
	Vice Alcalde	1
	Consejo Municipal	3
Para Grupo Focal	Dir Financiero	1
	Contador General.	1
	Jefe de Recursos Humanos.	1
	Jefe de Servicios Generales.	1
	Encargado de Contratación Municipal	1
	Caja General.	1
	Jefe de Transporte y Operaciones.	1
	Control y seguimiento	1
	Responsable de Catastro.	1
	Responsable de Tesorería.	1
	Responsable de Reg Civil.	1
	Responsable de Informática.	1
	Responsable de Unidad de Gestión Ambiental.	1
	Responsable de Admón. Tributaria.	1
	Responsable de Asesoría Legal.	1
Total		22

## **CAPÍTULO. IV.- ANALISIS Y RESULTADO**

### **4.1.-Sobre la evaluación de los procedimientos existentes en la municipalidad de El Crucero**

Con respecto a la revisión de la metodología de Normas Técnicas de Control Interno que proponen la CGR, INIFOM, el MHCP para la administración municipal. El Consejo Superior de la Contraloría General de la República en ejercicio de su atribución como Organismo Rector del Sistema de Control de la Administración Pública y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado que le confiere los Artículos No. 154 y 155 de la Constitución Política de Nicaragua y en uso de las facultades normativas que le otorgan los Artículos. 6 Competencia:

La Contraloría General de la República es el Organismo Superior de Control dotado de independencia y autonomía, con ámbito nacional, que tiene a su cargo: la rectoría del Sistema de Control de la Administración Pública y Fiscalización de los bienes y recursos del Estado; el examen y evaluación, por medio de auditoría gubernamental, de los sistemas administrativos, contables, operativos y de información y sus operaciones, realizadas por las entidades y organismos públicos y sus servidores, sin excepción alguna; la expedición de regulaciones para el funcionamiento del Sistema y la determinación de responsabilidades administrativas y civiles, y hacer públicos los resultados de sus investigaciones y cuando de los mismos se presumieran responsabilidades penales, deberá enviar su investigación a los Tribunales de Justicia.

Al llevar a cabo la auditoria de las operaciones o actividades de las entidades, organismos y servidores sujetos a su competencia, la Contraloría General de la República se pronunciará sobre los aspectos de legalidad, veracidad, corrección y transparencia, sobre la eficiencia y economía en el empleo de los recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos, ambientales y sobre la efectividad de los resultados y el impacto de la gestión institucional.

Tratándose de entidades, organismos y personas del sector privado que recibieren bienes, asignaciones, subvenciones, participaciones ocasionales o estén relacionados con el uso de recursos del Estado, el control de la Contraloría General de la República se aplicará en lo que atañe a los fondos percibidos. Artículos, No. 9, 10, numeral. 8,10,18,21 y los artículos 30 al artículo 36 , de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Ley, No. 681, lo definido en la legislación que rige la administración municipal. Según la constitución política de Nicaragua, del artículo 175 al artículo No. 179

#### **4.2.- Análisis del cuadro de las normativas y leyes sobre la municipalidad**

A partir de la necesidad de mejorar los controles internos, las actuales autoridades municipales han definido una propuesta de organigrama que les ayude a reordenar a lo interno el funcionamiento directivo, operacional para la toma de decisiones. Esta propuesta se decidió debido a que las autoridades municipales anteriores nunca definieron una estructura organizativa para la administración del municipio.

#### **Matriz de Análisis de documentos oficiales**

<b>Aspecto a analizar</b>	<b>Tema Concreto</b>	<b>Hallazgos</b>
Constitución Política.	Ámbito Normativo.	Facultades administrativas y operativas de la municipalidad.
Ley. No. 329	Ley Creadora de los Municipios de Ciudad Sandino y el Crucero.	La Gaceta No. 07 del martes 11 de enero del 2,000, Ley Creadora de los Municipios de Ciudad Sandino y El Crucero.
Ley. No. 40	Ley de Municipios	Regula el marco operativo y funcional del gobierno municipal.
Ley. No. 376.	Ley de Régimen Presupuestario Municipal.	Es el marco normativo de las partidas presupuestarias para el desarrollo de las operaciones municipales

<b>Aspecto a analizar</b>	<b>Tema Concreto</b>	<b>Hallazgos</b>
Ley. No. 438.	Ley de Probidad de los Servidores Público.	Es la declaración del patrimonio de los servidores públicos municipal, al momento de ingresar a sus funciones y al momento de cese de las mismas.
Ley. No. 466.	Ley de Transferencia Presupuestaria a los Municipios de Nicaragua.	Regula las transferencia presupuestarias solicitadas por los municipios
Ley. No. 502.	Ley de carrera Administrativa Municipal.	Desarrolla el aspecto técnico funcional de los servidores público municipal.
Ley No. 550.	Ley de Administración Financiera y régimen presupuestario.	Aprueba lo concerniente a las partidas presupuestaria anual para el gastos operativos municipal y para sus proyectos
Ley. No. 621.	Ley de Acceso a la Información Pública.	Permite tener informada a la ciudadanía, sobre la gestión de la municipalidad.
Ley 681	Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Control de la Administración Pública y Fiscalización de los Bienes y Recursos del Estado.	Es el marco normativo del control y sus recursos, así como su Aplicación de NTCI Y Su Integración en el artículo 9, 29, 30 31, 32, 33, 34, 35 y 36
Ley. 801	Ley de Contratación Municipal.	Procesos para la contratación y adquisición de bienes.
Las NTCI.	Publicadas en la Gaceta No. 234 y 235 del 01/12/2004.	Regula el marco operativo financiero de la municipalidad.

## **CAPÍTULO. V.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.**

### **5.1.- Conclusiones**

El Municipio de El Crucero, como un nuevo Gobierno Municipal, electo por pueblo y por mayoría de votos, necesita a lo inmediato una estructura de Normativas Técnicas de Control Interno, que le permita contar con una guía práctica de control de los recursos utilizados, formulado sobre la base presupuestaria, para el fiel cumplimiento de su gestión y al mismo tiempo, evitando desviaciones y mal uso de los fondos que recibe del gobierno central y de sus contribuyentes, cumpliendo así con las normativas de control definidas, del total de sus ingreso, egresos y su patrimonio.

Debido a la importancia y la necesidad de implantar un sistema de control interno, el gobernó municipal deberá cumplir con sus objetivos y sus metas como municipio y buscando el fortalecimiento e idoneidad de su buena gestión como herramienta, Administrativa para garantizar la protección de los recursos de la Municipalidad y fomentar la eficacia y la eficiencia con los recursos municipales, se hace necesario la implementación de un Manual de Normas Técnicas de Control Interno.

Considero que el gobierno municipal, con la adopción de una nueva estructura de control interno, podrá minimizar los márgenes de errores que ha tenido y buscará mejorar la eficiencia en cuanto a la planificación y control de los resultados, relacionados a sus actividades.

El Gobierno Municipal, como organización ejecutora de proyectos necesita a lo inmediato una estructura de control interno, que le permita contar con una guía práctica de control de los recursos utilizados, evaluados sobre la base presupuestaria, evitando desviaciones y mal uso de los fondos que recibe del

Ministerio de Hacienda y Crédito Público y los organismos donantes, cumpliendo para ellos con las normativas de control definidas, relativas a lo financiado.

Debido a la importancia y la necesidad de implantar un sistema de control interno, la municipalidad deberá cumplir con sus objetivos y sus metas municipales y buscando el fortalecimiento de esta herramienta administrativa para garantizar la protección de los activos y recursos de la municipalidad y fomentar la eficacia y la eficiencia de las operaciones, se hace necesario la implementación de un Manual de Normas Técnicas Control Interno.

Considero que El Gobierno Municipal con la adopción de una estructura de control interno, podrá minimizar los márgenes de errores que ha tenido y buscará mejorar la eficiencia en cuanto a la planificación y control de los resultados, relacionados a sus actividades.

El Gobierno Municipal, como organización ejecutora de proyectos necesita a lo inmediato una estructura de control interno, que le permita contar con una guía práctica de control de los recursos utilizados, evaluados sobre la base presupuestaria, evitando desviaciones y mal uso de los fondos que recibe de las instituciones y organismos donantes, cumpliendo para ello con las normativas de control definidas, relativas al desarrollo de la municipalidad.

Debido a la importancia y la necesidad de implantar un sistema de control interno, el gobierno municipal deberá cumplir con sus objetivos y sus metas municipales y buscando el fortalecimiento de esta herramienta administrativa para garantizar la protección de los recursos de la municipalidad y fomentar la eficacia y la eficiencia de las operaciones de los recursos municipales, se hace necesario la implementación de un Manual de Control Interno.

Considero que el Gobierno Municipal de El Crucero, con la adopción de una normativa y estructura de control interno, podrá minimizar los márgenes de errores

que ha tenido y buscará mejorar la eficiencia en cuanto a la planificación y control de los resultados, relacionados a sus actividades.

## **5.2.- Recomendaciones**

Necesariamente debo expresar para finalizar mis recomendaciones, con el buen ánimo que El gobierno Municipal, sea capaz de cumplirlas en el menor tiempo posible, debiendo comprometerse a mejorar sus controles con la adopción de una nueva estructura de control interno.

Me es necesario hacerlas siguientes recomendaciones:

1. Implementar las Normas Técnicas de Control Interno, publicadas en la Gaceta Diario Oficial No. 234 Y 235. con fecha del 01/12/2004, por la CGR.
2. Diseñar políticas y procedimientos que ayuden a normar las actividades, que permitan una gestión transparente, eficaz y eficiente con los recursos de la municipalidad.
3. Deberían adoptar un modelo de estructura organizativa relacionada asu buena gestión, en la cual se incluya la máxima autoridad y sus directivas de mando para la toma de decisiones, basada en normativas y manuales ajustados al desarrollo municipal.
4. El Gobierno Municipal, debería implementar procedimientos adecuados para establecer el flujo de datos los mismos que deben ser a través de los canales de información los cuales son: documentos, informes especiales y los estados financieros (balances generales, estados de resultados, notas y anexos, etc, entre las diferentes dependencias organizativas que están involucradas en el desarrollo de la buena gestión municipal.

5. La Administración de la municipalidad, debería implementar un Sistema de Contabilidad y Control Interno, basados, en las normas técnicas de control interno, (NTCI), en los principios de Contabilidad Generalmente Aceptados y las Normas Internacionales de Información Financiera, que genere la información RAZONABLE, requerida por el consejo municipal, el órgano de control (CGR), y por el personal responsable, para la toma de las decisiones en el crecimiento y desarrollo municipal
  
6. La propuesta del Diseño de Manual de Control Interno, queda abierto para hacerle mejoras y ajustes. Esto sería a voluntad y criterio, del consejo municipal.

## VI.- BIBLIOGRAFÍA

- 1.- Constitución Política.
- 2.- Ley No. 681. Ley Orgánica de la Contraloría General de la Republica.
- 3.- Ley No. 329, Ley Creadora del Municipio, El Crucero
- 4.- Ley 376. Ley de Régimen Presupuestario Municipal
- 5.- Ley. 550 Ley de Administración del Régimen Presupuestario
- 6.- Ley 621. Ley de acceso a la Información Pública
- 7.- Ley 681. De la Contraloría General de la República
- 8.- Ley. 40 Ley de Municipios
- 9.- Ley 51 Ley de Régimen Presupuestario
- 10.- Ley. 502 Ley de Carrera Administrativa Municipal
- 11.- Ley 801. Ley de Contrataciones Administrativas Municipales
- 12.- Ley. 438, Ley de Probidad de los Servidores Públicos,
- 13.- Las Normativa Técnica de Control Interno, (NTCI) implementadas por la Contraloría General de la República, **Gaceta No. 234 y 235 del 01/12/2004.**
- 14.- Ley de concertación tributaria,
- 15.- Ley del instituto de Seguridad Social,
- 16.- Normas Internacionales de Contabilidad,
- 17.- Normas Internacionales financiera.
- 18.- Norma de Auditoria Gubernamental. (NAGUN)
- 19.- Sistema de Control Interno. COSO.
- 20.- Módulos de la Maestría, tutoría en la Universidad Politécnica de Nicaragua, UPOLI, los días, 13,20, 27 de octubre y el 03 de noviembre del 2013.

## **VII.-ANEXOS**

## Anexo 1

### Encuestas dirigidas a Las Autoridades del La Alcaldía de El Crucero

**NOMBRE** \_\_\_\_\_

**PUESTO** \_\_\_\_\_

**FECHA** \_\_\_\_\_

**ENTREVISTADOR** \_\_\_\_\_

1) Conoce la misión y visión de la municipalidad. Si ( ) No ( )

2) Como se lleva a la práctica la misión y visión de la municipalidad.

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

3) Explique cómo los objetivos de la Municipalidad se aplican en los planes, programas, proyectos.

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

4) Explique si la Municipalidad en su gestión aplica los procedimientos definidos en el Manual de Normas Técnicas de Control Interno (NTCI)

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

5) Conoce cuáles son sus funciones específicas para ejercer el cargo que actualmente desempeña de acuerdo con el perfil de funciones.

Si ( ) No ( )

Explique \_\_\_\_\_

6) El Organigrama de la Alcaldía esta creado en base a las necesidades de operatividad que tiene la Municipalidad.

Si ( ) No ( )

Explique \_\_\_\_\_



## Anexo 2

### Protocolo para Grupo Focal para Funcionarios Administrativos y Operativos de la Alcaldía de El Crucero

Fecha \_\_\_\_\_ Hora de inicio \_\_\_\_\_ Hora final \_\_\_\_\_

#### Objetivo:

- Recopilar información sobre el funcionamiento administrativo y operativo de la Alcaldía Municipal.
- Identificar fortalezas y debilidades en el funcionamiento administrativo y operativo de la Alcaldía Municipal.

Descripción del lugar donde se realiza el grupo focal: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

#### Guía de Preguntas

1. Apropiación de la misión y visión por parte de los funcionarios de la Alcaldía Municipal en el funcionamiento administrativo y operativo.
2. Cumplimiento de los objetivos de la Municipalidad se aplican en los planes, programas, proyectos.
3. Aplicación de procedimientos de acuerdo a las NTCl.
4. Existencia de un Manual de Funciones para el ejercicio de cada cargo en la municipalidad.
5. Existencia de Organigrama para responder a las necesidades administrativas y operativas de la municipalidad.
6. Autonomía en la toma de decisiones por parte del personal directivo de la municipalidad.
7. Existencia de un Plan de Recaudaciones de acuerdo a metas establecidas en las Políticas de la municipalidad para el desarrollo del municipio.



## **Resultados de la fase exploratoria en la Alcaldía Municipal de El Crucero**

### **7.2.1 Debilidades**

- La municipalidad, no cuenta con un código de ética que enfatice la importancia de la integridad y comportamiento ético de los servidores publico municipal.
- Carece de un organigrama que describa las dependencias organizativas sustantivas y de apoyo que la conforman.
- No cuenta con manuales de organización y funciones, que describan los objetivos de cada dependencia organizativa, líneas de autoridad, responsabilidad, coordinación y funciones. De igual forma carece de manuales de puestos que describan las funciones que desempeña cada servidor público municipal.
- Falta de mecanismos y procedimientos para identificar, analizar, controlar y dar respuesta a los riesgos.
- Carece de un manual de normativas o políticas y procedimientos sobre los procedimientos de Recaudación, Captación de Ingresos, Desembolsos a través de Cheques, Compras y Bodegas, que esta última no existe.
- En las actividades de control, no se realiza ni tampoco se practica un permanente análisis y revisión de los procedimientos administrativos financieros, objeto de nuestro estudio y no se evalúa el cumplimiento de dichos procedimientos.

### **7.2.2 Fortalezas**

- La Municipalidad de El Crucero, cuenta con personal suficiente, con experiencia y capacidad para realizar sus funciones.
- Cuenta con planes operativos y presupuestarios a un nivel de detalle adecuado a las normativas y acorde a sus objetivos.

- Aunque no poseen por escrito un manual de normas o políticas y procedimientos, conocen las políticas y procedimientos, por lo que realizan sus actividades bajo un conocimiento y control adecuado.
- Existe una correcta distribución y control de tareas o funciones que se asegura sistemáticamente el chequeo / verificación.
- La documentación de los procedimientos de recaudación, Captación de Ingresos, Desembolsos a través de Cheques, Compras y Bodegas, es completa, oportuna, adecuada y facilita el proceso desarrollado desde su autorización e iniciación hasta que la misma finalizó.
- Las transacciones relacionadas con los procedimientos de recaudaciones, Captación de Ingresos, Desembolso a través de Cheque, Compras y Bodega, son debidamente autorizadas por los servidores públicos municipales competentes.
- Existe una adecuada coordinación y comunicación entre las distintas dependencias organizativas de la municipalidad.
- Los servidores públicos municipales, recibe y suministra la información que se necesita en tiempo y forma.
- Se cuenta con un plan de arbitrio adecuado al municipio y las recaudaciones son verificadas por un servidor público municipal independiente de quien las procesa.
- El efectivo en caja y bancos está bien protegido y solamente se utiliza para las operaciones de la municipalidad.
- Las solicitudes de cheques y comprobantes de pago, están debidamente soportadas, con el sello de cancelado o pagado y los egresos son propios de las actividades de la municipalidad.
- Existe un Registro de Proveedores y se elabora un análisis de las cotizaciones, según la Ley No. 801. Ley de contratación Municipal
- Las compras están debidamente planificadas, soportadas y son compras propias de las actividades de la municipalidad.
- Existe una seguridad física de los inventarios.

- Se verifica que todos los artículos al ingresar cumplen con las especificaciones requeridas y que estén en buen estado.
- Se lleva controles de las entradas y salidas de los artículos y se efectúan confrontaciones de las tarjetas de control de existencias con los registros de Contabilidad.
- Las solicitudes de cheques y comprobantes de pago, están debidamente soportadas, con el sello de cancelado o pagado y los egresos son propios de las actividades de la municipalidad.
- Existe un Registro de Proveedores y se elabora un análisis de las cotizaciones según la Ley No.801.
- Las compras están debidamente planificadas, soportadas y son compras propias de las actividades de la municipalidad.
- Existe una seguridad física de los inventarios.
- Se verifica que todos los artículos al ingresar que cumplen con las especificaciones requeridas y que estén en buen estado.
- Se lleva controles de las entradas y salidas de los artículos y se efectúan confrontaciones de las tarjetas de control de existencias de Bodegas con los registros de Contabilidad.