

REPÚBLICA DE PANAMÁ
ASAMBLEA LEGISLATIVA
LEGISPAN

Tipo de Norma: DECRETO

Número: 214

Referencia: N°214-DGA

Año: 1999

Fecha(dd-mm-aaaa): 08-10-1999

Título: POR EL CUAL SE EMITEN LAS NORMAS DE CONTROL INTERNO GUBERNAMENTAL PARA LA REPUBLICA DE PANAMA.

Dictada por: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Gaceta Oficial: 23946

Publicada el: 14-12-1999

Rama del Derecho: DER. FINANCIERO, DER. ADMINISTRATIVO

Palabras Claves: Organización gubernamental, Funcionarios públicos

Páginas: 62

Tamaño en Mb: 8.236

Rollo: 503

Posición: 4354

Que debidamente examinada la documentación y verificados las cédulas y firmas de los miembros fundadores, se ha podido constatar que la Organización Social en referencia persigue, entre otros, los siguientes objetivos:

- a. Agrupar a todos los Auxiliares De A Bordo de las distintas compañías de aviación que funcionan en el país.
- b. Promover el desarrollo y progreso de la profesión de Auxiliares De A Bordo.
- c. Mantener una trayectoria rectilínea de principios morales que debe ser aplicada por los miembros en todas sus actividades.
- d. Establecer y mantener intercambio con asociaciones y sindicatos similares dentro y fuera del país.

RESUELVE

ADMITIR, con en efecto se admite la solicitud de inscripción de la Organización Social denominada **SINDICATO PANAMEÑO DE AUXILIARES DE A BORDO**, de conformidad con lo establecido en el Artículo 64 de la Constitución Política de la República de Panamá y los Artículos 351, 352, 358 y demás concordantes del Código de Trabajo y se ordena su inscripción en el libro de registros de las Organizaciones Sociales del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 64 de la Constitución Política de la República de Panamá, Artículos 351, 352, 358 y demás concordantes del Código de Trabajo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

MIREYA MOSCOSO
Presidenta de la República

JOAQUIN JOSE VALLARINO III
Ministro de Trabajo y Desarrollo Laboral

CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA
DECRETO N° 214-DGA
(De 8 de octubre de 1999)

Por el cual se emiten las Normas de Control Interno Gubernamental para la República de Panamá

EL SUBCONTRALOR GENERAL DE LA REPUBLICA
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que es responsabilidad de la Contraloría General de la República por mandato constitucional y legal, regular, fiscalizar y controlar el uso eficiente, económico y eficaz de los recursos del Estado distribuidos en las instituciones públicas que lo conforman, tal como se expresa en el artículo 276 de la Constitución Política de la República y en el numeral 2 del artículo 1 de la Ley 32 de noviembre de 1994.

Que los componentes esenciales de la estructura de control interno están constituidos por el ambiente de control, la calificación de riesgos por parte de la Administración, los sistemas contables y de información, los procedimientos de control así como las acciones de monitoreo; los cuales son garantes de la eficiencia y efectividad de las operaciones financieras y administrativas de la administración pública.

Que la estructura de control interno es responsabilidad de las máximas autoridades de las entidades públicas y que constituye un elemento fundamental para que los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos se realicen con corrección en un marco que proporcione la orientación adecuada y tienda a la unificación de los controles internos.

Que la Contraloría General de la República en su condición de órgano rector en materia de control debe establecer las bases normativas para continuar el proceso de sistematización y complementación del control ejercido por las Unidades de Auditoría Interna y la Contraloría General de la República.

Que se cumplió un amplio proceso de consulta a todos los auditores internos del sector público también se consultó a acreditados profesionales de la empresa privada y a otros profesionales de las entidades públicas inclusive a los de la Comisión del Canal de Panamá.

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: Emitir las Normas de Control Interno Gubernamental para la República de Panamá, que a continuación se indican:

3. Normas de Control Interno Gubernamental
 - 3.1. Marco Conceptual
 - 3.1.1 Estructura de Control Interno
 - 3.1.2 Componentes de la Estructura de Control Interno
 - 3.1.3 Objetivos de la Estructura de Control Interno
 - 3.1.4 Ámbito de Aplicación
 - 3.1.5 Responsabilidad por el Diseño, Funcionamiento y Evaluación de la Estructura de Control Interno
 - 3.1.6 Contratación de Servicios Especializados
 - 3.2. Normas Generales
 - 3.2.1 Ambiente de Control
 - 3.2.2 Evaluación de Riesgos
 - 3.2.3 Información y Comunicación
 - 3.2.4 Actividades de Control
 - 3.2.5 Monitoreo
 - 3.3. Normas de Control Interno para la Admón. Financiera Gubernamental
 - 3.3.1 Normas de Control Interno para el Área de Presupuesto
 - 3.3.2 Normas de Control Interno para el Área de Tesorería
 - 3.3.3 Normas de Control para el Área de Endeudamiento Público
 - 3.3.4 Normas de Control Interno para el Área de Contabilidad Gubernamental
 - 3.4. Normas de Control Interno para el Área de Materiales, Suministros y Activos Fijos
 - 3.4.1 Criterio de Economía en la Compra de Bienes y Contratación de Servicios
 - 3.4.2 Unidad de Almacén
 - 3.4.3 Toma de Inventario Físico
 - 3.4.4 Descarte de Bienes de Activo Fijo
 - 3.4.5 Mantenimiento de Bienes de Activo Fijo
 - 3.4.6 Acceso, Uso y Custodia de los Bienes
 - 3.4.7 Control sobre Vehículos Oficiales del Estado
 - 3.4.8 Protección de Bienes de Activo Fijo
 - 3.5. Normas de Control Interno para el Área de Administración del Recurso Humano
 - 3.5.1 Descripción y Análisis de Cargos
 - 3.5.2 Incorporación de Servidores Públicos
 - 3.5.3 Control y Evaluación del Desempeño
 - 3.5.4 Capacitación y Entrenamiento Permanente
 - 3.5.5 Movimiento de Servidores Públicos
 - 3.5.6 Mantenimiento del Orden, Moral y Disciplina
 - 3.5.7 Información Actualizada del Personal
 - 3.5.8 Aplicación de la Tercerización en las Entidades
 - 3.5.9 Asistencia y Cumplimiento del Horario de Trabajo de los Servidores Públicos
 - 3.5.10 Compensación de Becas de Estudios Otorgadas al Personal
 - 3.5.11 Prohibición de Recibir Regalos u Otros Beneficios Distintos a la Remuneración
 - 3.6. Normas de Control Interno para Sistemas Computarizados
 - 3.6.1 Organización del Área Informática
 - 3.6.2 Plan de Sistemas de Información
 - 3.6.3 Controles de Datos Fuente, de Operación y de Salida
 - 3.6.4 Mantenimiento de Equipos de Computación
 - 3.6.5 Seguridad de Programas, de Datos y Equipos de Cómputo
 - 3.6.6 Plan de Contingencias
 - 3.6.7 Aplicación de Técnicas de Intranet
 - 3.6.8 Gestión Óptima de Programas (software) Adquirido a la Medida por Entidades Públicas
 - 3.7. Normas de Control Interno para el Área de Obras Públicas
 - 3.7.1 Del Expediente Técnico
 - 3.7.2 Contenidos de las Especificaciones Técnicas
 - 3.7.3 Sustentación de Medidas
 - 3.7.4 Solución de Consultas u Observaciones sobre Documentos que Conforman el Expediente Técnico de la Licitación
 - 3.7.5 Detalle de los Anexos del Contrato
 - 3.7.6 Modificaciones y Corrección de Errores u Omisiones en el Expediente Técnico
 - 3.7.7 Aplicación de Controles de Calidad en Obras e Informes
 - 3.7.8 Oportunidad en el Procesamiento de Presupuestos Adicionales
 - 3.7.9 Sustentación de Presupuestos Adicionales, en Contratos a Precios Unitarios Generados por Mayores Medidas
 - 3.7.10 Sustentación de Presupuestos Adicionales, en Contratos a Suma Alzada

- 3.7.11 Las Resoluciones Aprobatorias de Presupuestos Adicionales deben Precisar la Causal
- 3.7.12 Aprobación de Reducciones de Obra
- 3.7.13 Cumplimiento del Plazo Contractual

- 3.7.14 Elaboración de Medidas de Post-Construcción
- 3.7.15 Participación de los Miembros Designados para la Recepción de la Obra
- 3.7.16 Registro de Garantías en la Etapa de Operación y Mantenimiento
- 3.7.17 Mantenimiento de las Obras

ARTÍCULO SEGUNDO: Las normas enunciadas en el artículo precedente serán de aplicación obligatoria, para las entidades que conforman la administración pública panameña, incluyendo las organizaciones no gubernamentales, cuando custodian fondos públicos.

ARTÍCULO TERCERO: La Contraloría General de la República, a través de la Dirección General de Auditoría, es responsable de la difusión, divulgación, capacitación, evaluación y actualización del contenido de las Normas de Control Interno Gubernamental, así como la atención de consultas y la orientación sobre la aplicación de dichas normas.

ARTÍCULO CUARTO: El titular de la Institución será responsable del establecimiento, desarrollo, revisión y actualización de una adecuada estructura de control interno. La aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será responsabilidad de cada uno de los servidores públicos según sus funciones.

ARTÍCULO QUINTO: Corresponde a las Unidades de Auditoría Interna, la revisión y evaluación de la estructura del control interno en los términos de las presentes normas, sin perjuicio de las atribuciones que la Constitución y la Ley le confieren a la Contraloría General de la República en esta materia.

ARTÍCULO SEXTO: Las presentes Normas de Control Interno Gubernamental para la República de Panamá entrarán en vigor a partir de la publicación del presente Decreto en la Gaceta Oficial.

Dado en la Ciudad de Panamá, a los ocho días del mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en la ciudad de Panamá, a los ocho días del mes de octubre de mil novecientos noventa y nueve (1999).

GUSTAVO A. PEREZ A.
Subcontralor General

LUIS ALBERTO PALACIOS A.
Secretario General

INDICE

Introducción.....	.....
3. Normas de Control Interno Gubernamental.....	.....
3.1. Marco Conceptual.....	.....
3.1.1 Estructura de Control Interno.....	.....

- 3.1.2 Componentes de la e Estructura de Control Interno.....
- 3.1.3 Objetivos de la Estructura de Control Interno.....
- 3.1.4 Ámbito de Aplicación.....
- 3.1.5 Responsabilidad por el Diseño, Funcionamiento y
Evaluación de la Estructura de Control Interno.....
- 3.1.6 Contratación de Servicios Especializados.....
- 3.2. Normas Generales.....
 - 3.2.1 Ambiente de Control.....
 - 3.2.2 Evaluación de Riesgos.....
 - 3.2.3 Información y Comunicación.....
 - 3.2.4 Actividades de Control.....
 - 3.2.5 Monitoreo.....
- 3.3. Normas de Control Interno para la Administración Financiera
Gubernamental.....
 - 3.3.1 Normas de Control Interno para el Área de Presupuesto.....
 - 3.3.2 Normas de Control Interno para el Área de Tesorería.....
 - 3.3.3 Normas de Control para el Area de Endeudamiento
Público.....
 - 3.3.4 Normas de Control Interno para el Área de Contabilidad
Gubernamental.....
- 3.4. Normas de Control Interno para el Área de Materiales, Suminsitros,
y Activos Fijos.....
 - 3.4.1 Criterio de Economía en la Compra de Bienes y Contratación
de Servicios.....
 - 3.4.2 Unidad de Almacén.....
 - 3.4.3 Toma de Inventario Físico.....
 - 3.4.4 Descarte de Bienes de Activo Fijo.....
 - 3.4.5 Mantenimiento de Bienes de Activo Fijo.....
 - 3.4.6 Acceso, Uso y Custodia de los Bienes.....
 - 3.4.7 Control Sobre Vehículos Oficiales del Estado.....
 - 3.4.8 Protección de Bienes de Activo Fijo.....

- 3.5. Normas de Control Interno para el Área de Administración del
Recurso Humano.....
 - 3.5.1 Descripción y Análisis de Cargos.....
 - 3.5.2. Incorporación de Servidores Públicos.....
 - 3.5.3 Control y Evaluación del Desempeño.....
 - 3.5.4 Capacitación y Entrenamiento Permanente.....
 - 3.5.5 Movimiento de Servidores Públicos.....
 - 3.5.6 Mantenimiento del Orden, Moral y Disciplina.....
 - 3.5.7 Información Actualizada del Personal.....
 - 3.5.8 Aplicación de la Tercerización en las Entidades.....
 - 3.5.9 Asistencia y Cumplimiento del Horario de Trabajo de los
Servidores Públicos.....
 - 3.5.10 Compensación de Becas de Estudios Otorgadas al Personal.....
 - 3.5.11 Prohibición de Recibir Regalos u Otros Beneficios Distintos
a la Remuneración.....
- 3.6. Normas de Control Interno para Sistemas Computarizados.....
 - 3.6.1 Organización del Área Informática.....
 - 3.6.2 Plan de Sistemas de Información.....
 - 3.6.3 Controles de Datos Fuente, de Operación y de Salida.....
 - 3.6.4 Mantenimiento de Equipos de Computación.....
 - 3.6.5 Seguridad de Programas, de Datos y Equipos de Cómputo.....
 - 3.6.6 Plan de Contingencias.....
 - 3.6.7 Aplicación de Técnicas de Intranet.....
 - 3.6.8 Gestión Óptima de Programas (software) Adquirido a la Medida
por Entidades Públicas.....
- 3.7. Normas de Control Interno para el Área de Obras Públicas.....
 - 3.7.1 Del Expediente Técnico.....
 - 3.7.2 Contenidos de las Especificaciones Técnicas.....
 - 3.7.3 Sustentación de Medidas.....
 - 3.7.4 Solución de Consultas u Observaciones sobre Documentos que
Conforman en el Expediente Técnico de la Licitación.....

3.7.5	Detalle de los Anexos del Contrato.....	.....
3.7.6	Modificaciones y Corrección de Errores u Omisiones en el Expediente Técnico.....	.....
3.7.7	Aplicación de Controles de Calidad en Obras e Informes.....	.....
3.7.8	Oportunidad en el Procesamiento de Presupuestos Adicionales....	.....
3.7.9	Sustentación de Presupuestos Adicionales, en Contratos a Precios Unitarios Generados por Mayores Medidas.....	.....
3.7.10	Sustentación de Presupuestos Adicionales, en Contratos a Suma Alzada.....	.....
3.7.11	Las Resoluciones Aprobatorias de Presupuestos Adicionales deben Precisar la Causal.....	.....
3.7.12	Aprobación de Reducciones de Obra.....	.....
3.7.13	Cumplimiento del Plazo Contractual.....	.....
3.7.14	Elaboración de Medidas de Post-Construcción.....	.....
3.7.15	Participación de los Miembros Designados para la Recepción de la Obra.....	.....
3.7.16	Registro de Garantías en la Etapa de Operación y Mantenimiento.	.....
3.7.17	Mantenimiento de las Obras.....	.....
	Glosario.....	.....
	Bibliografía.....	.....

INTRODUCCIÓN

La Contraloría General de la República acordó la emisión de las Normas de Control Interno Gubernamental para la República de Panamá, considerando sus componentes como factores esenciales para garantizar el cumplimiento de los objetivos institucionales y proporcionar criterios unificados para el control y evaluación de la gestión pública.

Las fuentes de información utilizadas para su elaboración incluyen a la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), quien emitió la última actualización del cuerpo básico de Normas de Control Interno para el Sector Público en el año 1992, así como las Declaraciones de Auditoría (SAS 78), y las normas emitidas por otros países de la Región.

El amplio proceso de consulta acerca del contenido de las Normas permitió incorporar las sugerencias emitidas por representantes de Instituciones del Sector Público y de firmas privadas de auditoría, factor que le proporciona amplitud suficiente a las Normas para ser aplicadas en entidades de distinta naturaleza y características o para emitir normas específicas que se adecuen a las especiales necesidades institucionales, en cuyo caso, deberán remitirse a la Contraloría General de la República.

El logro de este documento se debe al apoyo técnico proporcionado por el Proyecto de Reforma a la Administración Financiera "RAF", USAID/Panamá y por la comisión designada por la Dirección de Auditoría General.

3. NORMAS DE CONTROL INTERNO GUBERNAMENTAL

La Contraloría General de la República diseñó las Normas de Control Interno Gubernamental a nivel general y debido a la importancia del objetivo y alcance de la materia que regulan fue necesario complementarlas, considerando las normas específicas editadas por la Organización Latinoamericana y del Caribe de Entidades Fiscalizadoras Superiores.

De esta manera, el presente cuerpo normativo cuenta con las pautas necesarias para contar con una estructura de control interno adecuada a las particulares características del sector público proporcionadas por el segmento general de las Normas y adicionalmente presenta un conveniente nivel de detalle para actividades específicas vinculadas con la administración financiera del Estado.

Comprenden los requerimientos básicos aceptables para una estructura de control interno operativa, de obligatorio cumplimiento en el sector público gubernamental. Estas Normas son aplicables a cualquier tipo de gestión, operación o función administrativa y no deben limitarse a las operaciones exclusivamente financieras. Así mismo, sirven para todos los sistemas, ya sean automatizados o manuales.

La aplicación de las normas de control interno será materia de evaluación por parte de los órganos de control interno y por la Contraloría General de la República.

3.1. MARCO CONCEPTUAL

Abarcan el marco conceptual, la estructuras de control interno y sus componentes, los objetivos, ámbito de aplicación, responsabilidad por el diseño, funcionamiento y evaluación de la estructura del control interno y la contratación de servicios especializados. La combinación de estas Normas configura el contexto para un control adecuado en el seno de las instituciones.

3.1.1. ESTRUCTURA DE CONTROL INTERNO.

La estructura de control interno consiste en disposiciones legales, políticas y procedimientos aplicables destinados a dar a la administración garantía razonable de que se cumplirán los objetivos y metas de la entidad.

Una de sus finalidades principales es garantizar la subordinación de los actos administrativos al principio de legalidad.

Debe considerar los factores del medio ambiente natural y social que puedan ser afectados, como resultado de las operaciones de la institución o de actividades reguladas por ella.

3.1.2. COMPONENTES DE LA ESTRUCTURA DE CONTROL INTERNO.

El control interno consta de cinco componentes interrelacionados:

- a) **Ambiente de Control:** consiste en disposiciones legales, políticas, procedimientos y acciones que reflejan la actitud de la administración, directivos y demás servidores públicos acerca de la importancia del control en una entidad.
- b) **Evaluación de Riesgos:** Conjunto de actividades que ejecuta la administración para determinar la existencia de riesgos relevantes, que puedan afectar el cumplimiento de sus objetivos.

- c) **Información y Comunicación:** Consiste en la clasificación, registro y transmisión de información, veraz, exacta y oportuna, que permita a los servidores públicos llevar a cabo sus responsabilidades.
- d) **Actividades de Control:** Son aquellas políticas y procedimientos, además de las incluidas en los cuatro (4) componentes, que la administración establece para cumplir sus objetivos.
- e) **Monitoreo:** Se refiere a la evaluación continua o periódica de la eficacia y el diseño de operación de una estructura de control interno por parte de la administración, a fin de determinar que esté funcionando de conformidad con los planes y objetivos y que existan los mecanismos para detectar las desviaciones e incorporar los ajustes necesarios de manera oportuna.

3.1.3. OBJETIVOS DE LA ESTRUCTURA DE CONTROL INTERNO.

De acuerdo con el principio de legalidad que debe caracterizar los actos administrativos de las instituciones del sector público, el diseño de la estructura de control interno se dirigirá al logro de los siguientes objetivos:

- a) Garantizar que el ente público disponga de mecanismos de planificación y presupuesto, diseñados para dirigir su gestión hacia el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales en términos de economía, eficiencia y efectividad.
- b) Asegurar que la institución disponga de una estructura orgánico funcional que proporcione el marco adecuado para planificar, dirigir y controlar su gestión, así como para asignar responsabilidades y delegar autoridad en los diferentes estratos de la organización.
- c) Asegurar que exista un plan de desarrollo de recursos humanos, que garantice al ente público, disponer del personal calificado para cumplir sus objetivos.
- d) Proteger los recursos del ente mediante la identificación y evaluación de riesgos relevantes que puedan afectar el logro de los objetivos establecidos por la administración.
- e) Procurar que la administración responda eficazmente a los riesgos, como medio para reducir los errores e irregularidades.
- f) Asegurar la oportunidad, confiabilidad, exactitud e integridad de la información.
- g) Garantizar que la información contable cumpla con los propósitos de identificar, reunir, clasificar, analizar, registrar e informar sobre los resultados de las operaciones de los entes públicos y tener responsabilidad de los activos relacionados, basándose en los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados.
- h) Establecer un adecuado sistema de control que garantice que las operaciones se realicen de acuerdo a un conjunto de reglas por escrito que señalan los procedimientos aprobados.
- i) Definir y aplicar actividades de monitoreo que aseguren la evaluación continua o periódica de la eficacia del diseño y operación de la estructura de control interno, a fin de determinar que está de acuerdo con lo planeado y que se adapta fácilmente a los cambios internos y del entorno.

3.1.4. ÁMBITO DE APLICACIÓN.

Las Normas de Control Interno Gubernamental son aplicables a todos los organismos que tengan a su cargo la custodia o el manejo de fondos o bienes del Estado Panameño, como los son: los Órganos del Gobierno Central, los Entes Semiautónomos y Autónomos, las Empresas Públicas y Mixtas, los Municipios y las Juntas Comunales incluyendo las Organizaciones No

Gubernamentales (ONG), cuando custodien o manejen fondos públicos. Pueden considerarse como estándares mínimamente aceptables, que facilitan a las instituciones una guía para instituir controles internos y proporcionan a los auditores criterios para evaluarlos.

3.1.5. RESPONSABILIDAD POR EL DISEÑO, FUNCIONAMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA ESTRUCTURA DE CONTROL INTERNO.

El titular de la Institución será responsable del establecimiento, desarrollo, revisión y actualización de una adecuada estructura de control interno. La aplicación de los métodos y procedimientos al igual que la calidad, eficiencia y eficacia del control interno, también será responsabilidad de cada uno de los servidores públicos según sus funciones.

Corresponde a las unidades de Auditoría Interna, la revisión y evaluación de la estructura del control interno en los términos de las presentes Normas, sin perjuicio de las atribuciones que la Constitución y la Ley le confieren a la Contraloría General de la República en esta materia.

3.1.6. CONTRATACIÓN DE SERVICIOS ESPECIALIZADOS.

Las instituciones públicas podrán contratar con entes privados que cuenten con reconocida experiencia y capacidad profesional el diseño e implantación de estructuras de control interno. El proceso de contratación deberá llevarse a cabo de acuerdo a las previsiones establecidas en la Ley o disposiciones sobre contratación pública vigentes, considerando lo siguiente:

- a) Cuando el ente público no cuente con los recursos técnicos ni humanos que le permita establecer la estructura de control interno.
- b) Cuando por razones económicas resultare más favorable y conveniente la contratación de empresas privadas.
- c) Se exceptúa de esta facultad a los organismos de seguridad del Estado.

3.2. NORMAS GENERALES

Este título agrupa normas generales relativas a cada uno de los componentes de la estructura del Control Interno.

3.2.1. AMBIENTE DE CONTROL

Consiste en acciones, políticas y procedimientos que reflejan la actitud global de la administración, directivos y demás servidores públicos acerca de la importancia del control interno en una entidad.

3.2.1.1 Integridad y Principios Éticos.

Los titulares de cada entidad y demás servidores públicos están obligados a cumplir las normas éticas y conductuales de la entidad, tales como los Principios Éticos de los Servidores Públicos y el Código de Ética de sus respectivas profesiones.

3.2.1.2 Competencia.

Los titulares de cada entidad y demás servidores públicos deben poseer un nivel de conocimiento que les permita desempeñar eficaz y eficientemente su labor, así como el entendimiento amplio de los controles internos para cumplir con los propósitos establecidos.

3.2.1.3. Filosofía y Estilo de Operación.

La Administración debe señalar a los servidores públicos la importancia del control interno. El nivel directivo de las instituciones públicas debe establecer planes de mejoramiento para asegurar que los controles sean apropiados, así como gestionar los recursos para asegurar el logro de las objetivos y metas.

3.2.1.4 Estructura Organizativa.

Las instituciones públicas deben establecer y mantener una estructura organizativa donde se definan líneas claras de responsabilidad y autoridad que vayan acordes al logro de las objetivos, metas y políticas institucionales. Para este propósito también se deben establecer controles eficaces que garanticen un máximo beneficio con el menor costo.

3.2.1.5 Autoridad y Responsabilidad.

Las instituciones públicas deben elaborar manuales de funciones que establezcan las descripciones de categorías operativas en los cuales se detallen las responsabilidades de los servidores públicos.

3.2.1.6 Políticas y Prácticas de Recursos Humanos.

Las instituciones públicas deben desarrollar planes que contemplen políticas de capacitación y motivación que garantice la competencia y confiabilidad del desempeño del recurso humano.

3.2.2. EVALUACIÓN DE RIESGOS

Conjunto de actividades que desarrolla la administración para determinar la existencia de riesgos relevantes, que puedan afectar el cumplimiento de sus objetivos.

3.2.2.1 Actividades Financieras y Operacionales.

Las Instituciones Públicas señaladas en el ámbito de estas Normas deben asegurarse que el Sistema de Control Interno incluyan procedimientos adecuados para minimizar los riesgos de manera que se cumplan las afirmaciones inherentes a su gestión que deben ser satisfechas de acuerdo a los criterios de:

- a) Existencia u ocurrencia
- b) Integridad
- c) Valuación o asignación
- d) Derechos y obligaciones
- e) Presentación y revelación
- f) Eficiencia
- g) Efectividad
- h) Economía

3.2.2.2 Evaluación Continua de Riesgos.

Los titulares de cada entidad y demás niveles administrativos deberán evaluar continuamente sus actividades y operaciones con la finalidad de identificar áreas de riesgo que puedan afectar el cumplimiento de sus objetivos y metas, de tal forma que la evaluación de riesgo sea un

mecanismo que coadyuve a salvaguardar los bienes asignados, así como al logro de los objetivos y metas trazados.

La evaluación de riesgos se realiza con la finalidad de fortalecer, ajustar, adecuar y renovar los controles internos establecidos, de manera que los mismos sean cada vez más eficientes y efectivos.

3.2.3. INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

El sistema de información y comunicación de las entidades públicas tendrá como propósito identificar, reunir, clasificar, analizar, registrar e informar sobre las operaciones, así como, mantener la contabilización del presupuesto, activos, pasivos, patrimonio, ingresos y gastos de la entidad.

3.2.3.1 Sistema de Contabilidad

Los titulares de cada institución pública deben adoptar un adecuado sistema de contabilidad para el registro de sus operaciones debidamente consultado a la Contraloría General de la República, el cual se ajustará, en lo pertinente al Manual de Contabilidad y a las Normas de Contabilidad Gubernamental, emitidas por la Contraloría General de la República.

3.2.3.2 Estados Financieros

El sistema de información y comunicación, debe producir estados financieros, información presupuestaria y complementaria, oportuna y confiable para apoyar el proceso de adopción de decisiones en la administración de la entidad y para el proceso de consolidación de los estados financieros.

La información financiera producida se presentará de conformidad a los reglamentos para la preparación de la información financiera de las entidades del Estado emitidas por la Contraloría General de la República y la Ley del Presupuesto General del Estado.

3.2.3.3 Sistemas de Procesamiento de Datos.

Cuando sea aplicable, Los titulares de las instituciones públicas deberán garantizar la existencia de sistemas de información computarizados con los debidos controles para el proceso de las operaciones, que facilite el registro de las transacciones de manera que permita la emisión de reportes oportunos y confiables para la toma de decisiones por parte de la administración.

Los sistemas elegidos deben estar acordes, en lo pertinente con el Sistema de Administración Financiera para la República de Panamá (SIAFPA), establecido por la Contraloría General de la República.

3.2.3.4 Políticas Contables.

Como marco de actuación de los responsables de los registros de contabilidad, todas las entidades públicas establecerán y mantendrán políticas de contabilidad específicas acordes con la naturaleza de la institución, las cuales deben ser evaluadas y actualizadas periódicamente.

3.2.3.5 Registro de las Operaciones.

Para garantizar controles efectivos de la información contable y del sistema de comunicación el registro de las operaciones debe asegurar:

- a) Existencia. Que las operaciones registradas y reportadas en los estados financieros, información presupuestaria y complementaria de hecho ocurrieron.
- b) Integridad. Todas las operaciones que produzcan variaciones en los activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos y en general cualesquiera de las cuentas que conforman el sistema de contabilidad deberán ser registrados en los libros principales y auxiliares correspondientes, para facilitar la adecuada clasificación y explicación de los respectivos rubros.
- c) Precisión. Las operaciones generadas de la actividad desarrollada por la entidad deberán registrarse con precisión; libre de errores alteraciones, borrones y tachones, tanto en los registros como en los documentos fuentes que sustentan la transacción.
- d) Clasificación. El registro de las operaciones se realizará de acuerdo con la clasificación de las transacciones llevadas a cabo, según su condición, concepto, cuantía, fondo y región; Dependiendo del tipo de actividad, organización y composición de la entidad, a fin que la dirección disponga continuamente de información confiable. Una clasificación pertinente significa organizar y procesar la información a partir de la cual se elaboran los informes y los estados financieros, información presupuestaria y complementaria.
- e) Oportunidad. Las operaciones de la entidad se registrarán en la fecha y en el momento en que se produjo la transacción.
- f) Asentamiento y resumen. El registro de las operaciones debe efectuarse en la cuenta, cliente, usuario o beneficiario a la cual corresponde, de forma tal que permita resúmenes y acumulación de saldos libre de errores.

3.2.3.6 Requerimientos para los Informes que se Emitan.

Como soporte de la información contable se debe implantar y mantener un sistema de comunicación y coordinación que provea información relativa a las operaciones, de manera confiable, oportuna, actualizada y acorde a las necesidades de la entidad.

3.2.4. ACTIVIDADES DE CONTROL

Son aquellas políticas señaladas en las otras cuatro categorías que el nivel superior de la entidad ha establecido para cumplir sus objetivos, incluyendo además el sistema de contabilidad como integrador de información, de autorización y procedimiento de registro, documentos de respaldo para captar las transacciones y proveer un control financiero y administrativos, sobre los recursos, obligaciones, ingresos y gastos.

Los controles que se presentan a continuación son los que se utilizan comúnmente en una estructura de control interno eficiente y eficaz. Los métodos y procedimientos específicos que se describen con relación a cada una de ellos, no pretenden ser exhaustivos, sino que deben ser considerados. En este sentido la actividad de control para ser efectiva deberá tener las siguientes características de importancia:

3.2.4.1 Separación de responsabilidades.

Las funciones y responsabilidades deben ser asignadas en base a los diferentes niveles jerárquicos de la Institución.

- a) Las funciones y responsabilidades deben asignarse sistemáticamente a varias personas para asegurar equilibrio entre las diferentes funciones.
- b) Entre las funciones claves figuran la autorización y el registro de las transacciones, la emisión y el recibo de los haberes, los pagos y la revisión o fiscalización de las transacciones no se concentren en una sola persona.

- c) Debe promoverse e incluso exigirse también el período de vacaciones anual para ayudar a reducir estos riesgos.
- d) En el caso de sistemas contables que utilicen herramientas informáticas, se requiere la definición de controles de la aplicación y controles de usuarios que faciliten su evaluación y control periódico.
- e) En caso de servicios que por su cuantía de operación o número de habitantes no permita una adecuada separación de responsabilidades, se establecerá formalmente la responsabilidad del jefe del servicio por la totalidad de las transacciones, así como por la confiabilidad de los informes.

3.2.4.2 Autorización.

Las transacciones deberán ser autorizadas por aquellas personas que actúan dentro del ámbito de su competencia. Las autorizaciones deben estar documentadas y ser comunicadas explícitamente a los titulares de las instituciones y a los empleados, incluyendo los términos y condiciones específicos conforme a las cuales se concede una autorización.

3.2.4.3 Documentos y archivos.

La estructura del control interno y todas las transacciones deben estar debidamente documentadas.

La documentación de todas las transacciones debe ser completa, exacta y adecuada para proporcionar una garantía razonable que todos los activos están controlados y que todas las operaciones están registradas.

La administración será responsable de salvaguardar la documentación debidamente ordenada y disponible para los tribunales competentes y la Contraloría General de la República, de acuerdo a las disposiciones que rigen sobre la materia.

3.2.4.4 Control Físico de Activos.

El acceso a los recursos y registros debe limitarse a las personas autorizadas para ello, quienes están obligadas a rendir cuentas de su custodia o utilización. Para garantizar dicha responsabilidad, se cotejará periódicamente los recursos con los registros de contabilidad. La frecuencia de estas comparaciones se programará en atención a la naturaleza de los activos.

3.2.4.5 Verificación del Desempeño.

Debe existir una supervisión competente y permanente para garantizar el logro de los objetivos del control interno. Los supervisores deben examinar y aprobar, cuando proceda, el trabajo encomendado a sus subordinados. Asimismo debe proporcionar al personal, las directrices y la capacitación necesaria para minimizar los errores y los actos ilícitos, así como asegurar la comprensión y realización de las directrices emitidas.

3.2.4.6 Supervisión

Las asignaciones, revisión y aprobación del trabajo del personal exige:

- a) Indicar claramente las funciones y responsabilidades atribuidas a cada empleado.
- b) Elaborar y discutir con el personal el programa de trabajo a desarrollar.

- c) Examinar sistemáticamente el trabajo de cada empleado, en la medida que sea necesario.
- d) Aprobar el trabajo en puntos críticos del desarrollo, para asegurarse de que avanza según lo provisto.

3.2.4.7 Control de Resultados

La asignación, revisión y aprobación del trabajo del personal debe tener como resultado el control apropiado de sus actividades, lo que debe incluir:

- a) Contratación del personal idóneo a través de políticas y procedimientos establecidos.
- b) La observancia de los procedimientos y requisitos aprobados.
- c) Controlar las actividades para que no ocurran o se repitan actos ilícitos.
- d) La constatación y eliminación de errores, los malentendidos y las prácticas inadecuadas.
- e) Examinar la eficiencia y eficacia de las operaciones.

3.2.4.8 Asignación de Responsabilidades

La delegación del trabajo de los supervisores no exime a éstos de la obligación de rendir cuentas de sus responsabilidades y tareas.

3.2.5. MONITOREO

Se refiere a la evaluación continua o periódica, del diseño y la eficacia de operación de una estructura de control interno por parte de la administración, a fin de determinar que este funcionando de conformidad con los planes y que se modifique de acuerdo con los cambios en las condiciones.

3.2.5.1 Evaluación y Control.

Los titulares de las Instituciones Gubernamentales deberán velar por el establecimiento formal de un Sistema de Evaluación y Control del funcionamiento de la Estructura del Control Interno, según las características propias de la Institución y de acuerdo a las leyes, reglamentos y normas establecidas al respecto.

En aquellas entidades que por su población y presupuesto no pueden incorporar a sus estructuras administrativas, la unidad de auditoría interna, el titular de la Institución velará por el monitoreo del mismo, procurando crear la unidad en los casos que se amerite.

3.2.5.2 Definición de la unidad de auditoría interna.

La unidad de auditoría interna es parte integrante de la estructura de control interno, encargada de medir y evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los controles establecidos.

Como mecanismo de verificación y evaluación de la estructura de control interno se utilizarán las Normas de Auditoría Gubernamental para la República de Panamá, los indicadores de desempeño, los informes de gestión y cualquier otro mecanismo interno de control que implique el uso de la mayor tecnología, eficiencia y seguridad.

3.2.5.3 Designación del Jefe de la Unidad de Auditoría Interna.

Para la verificación y evaluación permanente de la estructura de control interno, los titulares de las Instituciones designarán como Auditor Interno a un funcionario adscrito a su despacho,

asegurándole el mayor grado de independencia dentro de la Institución, sin participación alguna en las labores administrativas.

3.2.5.4 Selección del Auditor Interno.

El Auditor Interno será seleccionado considerando los requisitos establecidos en las Normas de Auditoría Gubernamental de la República de Panamá, en concordancia con las reglamentaciones internas para el reclutamiento de los recursos humanos en cada Institución.

3.2.5.5 Dotación de Recursos

Los titulares de las instituciones estatales deben dotar a las unidades de auditoría interna del personal idóneo y necesario; así como de razonables recursos, materiales y administrativos que faciliten la efectiva labor de monitoreo en cada institución, de acuerdo a su ordenamiento presupuestario.

3.2.5.6 Equipos Interdisciplinarios

Las unidades de auditoría interna cuando sea necesario se apoyarán o contarán con personal de distintas disciplinas que le asignará el titular de la Institución de acuerdo con la naturaleza de las funciones de la misma. La selección de dicho personal no implicará necesariamente aumento en la cantidad de cargos existentes en las instituciones públicas.

3.2.5.7 Plan y Cronograma de Auditoría Interna.

Las funciones de las unidades de auditoría interna serán ejecutadas con base en un Plan Anual de Auditoría, preparado con criterios de economía, objetividad, oportunidad y de relevancia material.

La unidad de auditoría interna deberá remitir anualmente a la Contraloría General de la República a más tardar el 30 de noviembre, el Plan Anual y Cronogramas de Actividades para el año siguiente debidamente aprobado por el titular de la Institución, considerando lo establecido en las Normas de Auditoría Gubernamental vigentes.

3.2.5.8 Funciones de las Unidades de Auditoría Interna.

Las unidades de auditoría interna deben realizar sus funciones de conformidad con las disposiciones legales aplicables a las Instituciones Públicas, las Normas de Auditoría Gubernamental para la República de Panamá, prescritas por la Contraloría General de la República y otros instrumentos de reglamentación.

Las funciones del Auditor Interno incluyen las siguientes:

- a) Planificar, dirigir y organizar la verificación y evaluación de la estructura de control interno.
- b) Verificar que la estructura de control interno esté formalmente y que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos y en particular de aquellos que tengan responsabilidad de mando.
- c) Verificar que los controles definidos para los procesos y actividades de la organización, se cumplan por los responsables de su ejecución y, en especial que las áreas o empleados encargados de la aplicación del régimen disciplinario ejerzan adecuadamente esta función.
- d) Velar por el cumplimiento de las leyes, normas políticas, procedimientos, planes, programas, proyectos y metas de la institución y recomendar los ajustes mecánicos.

- e) Servir de apoyo a la alta dirección, identificando y promoviendo el mejoramiento de los puntos débiles de la estructura de control interno, de tal manera que produzca información confiable y oportuna.
- f) Verificar los procesos relacionados con el manejo de los recursos, bienes y los sistemas de información de la entidad y recomendar los correctivos necesarios.
- g) Fomentar en toda la organización la formación de una cultura de control que contribuya al mejoramiento continuo en el cumplimiento de la misión institucional.
- h) Mantener permanentemente informado al titular de la Institución acerca de los resultados de la evaluación de la estructura de control interno dando cuenta de las debilidades detectadas y de las sugerencias para su fortalecimiento.
- i) Verificar que se implanten las recomendaciones presentadas por la Contraloría General de la República y por las propias unidades de auditoría interna.
- j) Los demás que le asigne el Jefe de la Entidad de acuerdo con el carácter de sus funciones.

3.2.5.9 Comité de Auditoría.

De acuerdo a las necesidades o políticas las Entidades Públicas establecerán al más alto nivel jerárquico un Comité de Auditoría, con el propósito de ejecutar el seguimiento periódico de los resultados y recomendaciones formuladas por la unidad de auditoría interna y o por auditores externos.

La Estructura del Comité de Auditoría deberá incluir como mínimo a tres miembros:

- a) Representante del más alto nivel de la administración.
- b) El Auditor Interno.
- c) El funcionario responsable del área o actividad objeto de la auditoría.

3.2.5.10 Funciones del Comité de Auditoría

El Comité de Auditoría actúa como un órgano consultivo de la alta dirección y tendrá las siguientes funciones:

- a) Notificar a la Auditoría Interna las prioridades identificadas a los fines de considerarlo en el Plan Anual de Auditoría.
- b) Conocer los informes de las Auditorías Internas y Externas, ponderar la importancia del contenido de las recomendaciones y ejecutar el seguimiento de los acuerdos del Comité.
- c) Reglamentar el funcionamiento del Comité para asegurar el seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones.

3.2.5.11 Informes de Auditoría Interna.

La Contraloría General de la República solicitará, de manera discrecional, los informes en los que presenten el resultado de la ejecución del Plan Anual de Auditoría Interna, de acuerdo a lo establecido en las leyes.

Los informes de las unidades de auditoría interna que presenten irregularidades deberán remitirse a las autoridades competentes para los procesos disciplinarios, administrativos, judiciales y fiscales.

3.2.5.12 Aplicación de Recomendaciones.

Corresponde al titular de la Institución, luego de discutidas y concensadas, el cumplimiento de la aplicación de las recomendaciones emitidas por los auditores de la Contraloría General o auditoría interna. Esta atribución es de carácter obligatorio, por lo cual, la Contraloría General podrá aplicar las sanciones correspondientes de acuerdo a lo establecido en el Artículo 81 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, por el cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

3.3. NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA GUBERNAMENTAL

La administración financiera como sistema de apoyo de la administración pública, es definida como el sistema por medio del cual tiene lugar la planificación, recaudación, asignación, financiación, custodia, registro e información, dando como resultado la gestión eficiente de los recursos financieros públicos necesarios para la atención de las necesidades sociales.

Los componentes del sistema de administración financiera son: presupuesto, tesorería, endeudamiento público y contabilidad. Estos componentes incluyen controles internos y durante el ejercicio fiscal tienen a su cargo la responsabilidad de proyectar, procesar e informar las operaciones referidas a la administración de los recursos financieros gubernamentales.

Las normas de control interno para la administración financiera gubernamental se orientan a promover controles claves en las diferentes áreas de los sistemas de administración financiera gubernamental, dentro de una óptica que posibilite la integración de los controles internos y la información que procesan las áreas siguientes:

- a) Presupuesto,
- b) Tesorería,
- c) Endeudamiento Público
- d) Contabilidad.

3.3.1 NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL ÁREA DE PRESUPUESTO

El objetivo del sistema de presupuesto es prever las fuentes y montos de los recursos monetarios y asignarlos anualmente para financiar los planes, programas y proyectos gubernamentales. El proceso del sistema del presupuesto comprende las etapas de: programación, formulación, aprobación, ejecución, control, evaluación y liquidación.

Las normas de control interno para el área de presupuesto están orientadas a regular los aspectos clave del presupuesto. Se considera la legislación en materia presupuestaria y la normatividad emitida por el sistema de presupuesto, que es un componente de la administración financiera gubernamental.

3.3.1.1 Control del Marco Presupuestario de cada Entidad

Toda entidad que cuente con presupuesto aprobado por ley, debe formular el marco que refleje el monto autorizado inicial, las modificaciones y el monto autorizado final.

Comentario:

- a) El marco legal del presupuesto autorizado es un informe que permite visualizar en conjunto el comportamiento del presupuesto autorizado desde su aprobación inicial por la Ley Anual de Presupuesto, hasta su situación final, luego de las modificaciones efectuadas durante el ejercicio, (créditos adicionales, transferencias y otros).

- b) Esta información constituye un elemento de utilidad para la gestión gubernamental y la auditoría. El marco presupuestario muestra las variaciones ocurridas en las partidas autorizadas inicialmente, su incidencia en la orientación del gasto y el grado de relación entre los objetivos y metas aprobados. Así mismo, permite apreciar si los dispositivos legales que respaldan tales variaciones corresponden a los niveles de autorización pertinentes.
- c) El órgano responsable del presupuesto debe formalizar el marco presupuestario de cada entidad, desagregando la información, fuentes de financiamiento y grupos genéricos así como su monto global. Las modificaciones presupuestarias efectuadas deben reflejarse, precisando el respectivo dispositivo legal de aprobación.

3.3.1.2 Controles para la Programación de la Ejecución Presupuestaria

Las entidades establecerán procedimientos de control interno para la programación de la ejecución presupuestaria del gasto, a fin de asegurar la disponibilidad de fondos en las asignaciones presupuestarias aprobadas.

Comentario:

- a) La formulación del presupuesto de las entidades del Estado debe efectuarse en observancia de la ley y las normas de administración presupuestarias, con el objeto de que el presupuesto cuente con atributos que vinculen los objetivos del plan con la administración de recursos, tanto en el aspecto financiero, como en cuanto a las metas físicas. Son principios del presupuesto: equilibrio entre ingresos y gastos, universalidad, unidad y uniformidad, periodicidad, veracidad y programación, entre otros.
- b) La programación de la ejecución presupuestaria del gasto consiste en seleccionar y ordenar las asignaciones de los programas, actividades y proyectos que serán ejecutadas en el período inmediato, a fin de optimizar el uso de los recursos disponibles.
- c) En casos de restricciones en la atención de recursos financieros, la programación permite priorizar los gastos respecto a las metas a cumplir durante dicho período, manteniendo el debido control respecto de las obligaciones que quedan pendientes de pago. La adecuada utilización de la programación de la ejecución contribuye a la efectividad y eficiencia de las operaciones.
- d) La programación mensual de compromisos, efectuada por las entidades ejecutoras del gasto en base a su asignación establecida (trimestral, mensual, etc.) debe ser priorizada de acuerdo con las metas físicas establecidas por la entidad. Los calendarios de compromisos deben ser formulados con la mayor precisión posible, evitando subsecuentes modificaciones.
- e) Las oficinas de presupuesto, en coordinación con la tesorería de cada entidad deben implementar los procedimientos de control necesarios que permitan asegurar: a) si las provisiones por la fuente de financiamiento de recursos propios son razonables; y b) si los gastos priorizados e ineludibles han sido convenientemente identificados para su cobertura.

3.3.1.3 Control Previo de los Compromisos Presupuestarios

Debe establecerse procedimientos de control previo al compromiso de gastos, que permitan asegurar su correcta aplicación en las partidas presupuestarias relativas a las metas programadas, así como mantener información actualizada sobre los saldos presupuestarios.

Comentario:

- a) Se denomina control previo al conjunto de procedimientos y acciones que adoptan los niveles de dirección y gerencia de las entidades para velar por la correcta administración de los recursos financieros, materiales, físicos y humanos.

- b) La etapa del compromiso, en el proceso de ejecución del presupuesto, está referida al registro y afectación, y al pago, de las respectivas asignaciones previstas para el logro de las metas programadas.
- c) Es importante que exista un nivel de revisión interna que verifique si la operación que se compromete corresponde a la naturaleza del gasto previsto en el programa, actividad o proyecto del presupuesto autorizado, al igual que si la autorización de dicho gasto emana del nivel pertinente y existe disponibilidad presupuestaria suficiente para cubrir el monto solicitado.
- d) Este mecanismo de control permite mantener información actualizada sobre los saldos presupuestarios disponibles, así como sobre los montos comprometidos que permanecen pendientes de ejecución.
- e) Los montos comprometidos no deben exceder el límite de la programación del gasto establecida, ni los calendarios de compromisos aprobados en la asignación presupuestaria.

3.3.1.4 Control de la Evaluación del Presupuesto

Deben implementarse procedimientos de control interno que aseguren la validez y confiabilidad de los datos incluidos en los informes de evaluación presupuestaria.

Comentario:

- a) La evaluación presupuestaria es una herramienta importante para la gestión gubernamental, por cuanto determina sus resultados en base al análisis y medición de los avances físicos y financieros obtenidos. Comprende la determinación del comportamiento de los ingresos y gastos, así como la identificación del grado de cumplimiento de las metas programadas, en base al presupuesto aprobado.
- b) El propósito de la evaluación de resultados de un programa es proporcionar información a los niveles responsables de la autorización, financiamiento y ejecución del programa, sobre su rendimiento en comparación con lo planeado.
- c) La evaluación practicada sobre la ejecución presupuestaria debe identificar y precisar las desviaciones en el presupuesto, posibilitando su corrección oportuna.
- d) Corresponde al titular de cada entidad implementar los procedimientos de control que permitan conocer, si el proceso utilizado para la recolección de datos, al igual que los datos financieros y administrativos obtenidos para esa evaluación, son razonables y apropiados en las circunstancias. Asimismo, la revisión de la validez y pertinencia de los criterios utilizados para evaluar el cumplimiento de las metas programadas y la idoneidad de los métodos de medición empleados, brinda elementos de juicio adicionales sobre la confiabilidad de tales evaluaciones.

3.3.2 NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL ÁREA DE TESORERÍA

La Tesorería pública constituye la síntesis de la gestión financiera gubernamental, por ser la que administra y regula el flujo de fondos del Estado e interviene en su equilibrio económico y monetario. El sistema de Tesorería tiene a su cargo la responsabilidad de: determinar la cuantía de los ingresos tributarios y no tributarios (programación financiera), Captar fondos (recaudación), Pagar a su vencimiento las obligaciones del Estado (procedimiento de pago), otorgar fondos o pagar la adquisición de bienes y servicios en el sector público y, recibir y custodiar los títulos y valores pertinentes.

Las normas de control interno para el área de tesorería, tienen el propósito de brindar seguridad razonable sobre el buen manejo de los fondos y valores públicos. Estas Normas son de aplicación en las entidades que administren fondos del Tesoro Público.

3.3.2.1 Unidad de Caja en la Tesorería

Cada entidad debe centralizar la totalidad de sus recursos financieros para su manejo a través de Tesorería, con el objeto de optimizar la liquidez y racionalizar la utilización de los fondos disponibles.

Comentario:

- a) Se denomina Unidad de caja al principio que se aplica en el sistema de Tesorería para centralizar la totalidad de los recursos financieros y ponerlos a cargo de la tesorería de la entidad. Este concepto no se opone a la implementación de mecanismos descentralizados de los procesos de pago.
- b) La unidad de caja permite distribuir racionalmente los fondos, en función a las prioridades del gasto o cuando no exista liquidez suficiente. Su aplicación hace posible que los fondos puedan ser colocados donde más se necesitan y ajustarlos, cuando el proceso de gestión muestre insuficiente capacidad de gasto.
- c) El concepto de unidad de caja debe aplicarse en ámbitos que constituyen un universo determinado, como: el nivel de gobierno central para los recursos provenientes del Tesoro Público, y en el nivel regional, cuando constituyan ámbitos con autonomía económica y administrativa y dispongan de una Tesorería Regional.

3.3.2.2 Utilización del Flujo de Caja en la Programación Financiera.

Cada entidad debe elaborar el flujo de caja con el objeto de optimizar el uso de sus recursos.

Comentario:

- a) La programación financiera comprende un conjunto de acciones relacionadas con la previsión, gestión, control y evaluación de los flujos de entradas y salidas de fondos. Su finalidad es optimizar el movimiento de efectivo en el corto plazo, permitiendo compatibilizar los requerimientos programáticos del presupuesto, con la disponibilidad real de fondos y priorizar su atención.
- b) Un instrumento de la programación financiera es el Flujo de Caja, que refleja las proyecciones de ingresos y gastos de un período e identifica las necesidades de financiamiento en el corto plazo, así como los posibles excedentes de caja.
- c) El flujo de caja de la entidad debe tener una proyección temporal similar al ejercicio presupuestario; su periodicidad puede ser anual, trimestral, mensual o diaria, de acuerdo con las necesidades.

Limitaciones al alcance

- d) Esta Norma no es aplicable para aquellas entidades que financien sus actividades exclusivamente con fondos del Tesoro Público, salvo que lo consideren necesario.

3.3.2.3 Conciliaciones Bancarias

Los saldos contables de la cuenta Bancos deben ser conciliados con los estados de cuentas bancarios. En el caso de las subcuentas del Tesoro los movimientos contables deben conciliarse además con el órgano rector del sistema de Tesorería.

Comentario:

- a) Se denomina conciliación bancaria a la comparación de los movimientos del libro bancos de la entidad, con los saldos de los estados de cuentas bancarios a una fecha determinada, para

verificar su conformidad y determinar las operaciones pendientes de registro en uno u otro lado. La conciliación de saldos contables y bancarios, permite verificar si las operaciones efectuadas por la oficina de tesorería han sido oportunas y adecuadamente registradas en la contabilidad.

- b) Los saldos de las cuentas bancarias deben ser objeto de conciliación con los estados de cuentas remitidos por el banco respectivo en forma mensual. Así mismo debe verificarse la conformidad de los saldos bancarios según tesorería, con los registros contables.
- c) En el caso de las subcuentas del Tesoro, la conciliación con los estados de cuentas remitidos por el Banco Nacional, debe referirse a los cheques pagados por éste, debiendo controlarse los cheques girados aún no pagados, identificando cheques en tránsito y cheques en cartera (según arqueo físico).
- d) Debe conciliarse con el órgano rector del sistema (Dirección de Tesorería) la totalidad de cheques girados por la entidad, contra la respectiva autorización de giro emitida por aquel y la información alcanzada por el Banco Nacional de Panamá.
- e) Para garantizar la efectividad del procedimiento de conciliación, debe ser efectuado por una persona no vinculada con la recepción de fondos, giro y custodia de cheques, depósito de fondos y/o, registro de operaciones. Corresponde a la administración designar al funcionario, responsable de la revisión de las conciliaciones bancarias efectuadas, pudiendo ser el contador u otro funcionario.
- f) La unidad de auditoría interna de cada entidad debe revisar periódicamente dentro del examen al área de fondos las conciliaciones bancarias, con el objeto de asegurar su realización en forma oportuna y correcta.

3.3.2.4 Garantía de Responsables del Manejo o Custodia de Fondos o Valores

El personal a cargo del manejo o custodia de fondos o valores debe estar respaldado por una garantía razonable y suficiente de acuerdo a su grado de responsabilidad.

Comentario:

- a) La garantía, también denominada fianza, es un mecanismo que permite reducir el riesgo inherente de una entidad, ante situaciones de pérdida, incumplimiento, deterioro, mal manejo etc., de los recursos que se desea proteger.
- b) La garantía aplicada al ámbito de la tesorería está orientada a permitir que el personal responsable de la custodia y manejo de fondos y/o valores esté respaldado por un instrumento aceptable, que garantice su idoneidad para tomar decisiones sobre el uso de recursos financieros, o para manejar, o custodiar directamente fondos o valores.
- c) A falta de una garantía económica de carácter personal, se puede determinar la conveniencia de contratar un seguro de fidelidad frente a la empresa a favor de la entidad, que la respalde por los actos ilegales en que podrían incurrir los empleados responsables del manejo o custodia de fondos o valores, así como por otros riesgos inherentes a estos activos.

Limitaciones al alcance

- d) Esta Norma no es aplicable para aquellos casos en que la cuantía de los fondos o valores no justifica obtener la cobertura mediante una póliza de seguro.

3.3.2.5 Medidas de Seguridad para Cheques, Efectivo y Valores

Las entidades deben implementar medidas de seguridad adecuadas para el giro de cheques, custodia de fondos, valores, cartas-fianza y otros, así como respecto de la seguridad física de fondos y otros valores bajo custodia.

Comentario:

- a) El manejo de fondos a través de cheques bancarios reduce el riesgo, respecto de la utilización de efectivo; sin embargo, existen otros riesgos relacionados con el uso de cheques, los cuales pueden ser adulterados, extraviados, sustraídos, etc. Los procedimientos de control aplicables para la seguridad y custodia de cheques, incluyen:
- Giro de cheques en orden correlativo y cronológico, evitando reservar cheques en blanco para operaciones futuras.
 - Uso de sellos protectores que impidan la adulteración de los montos consignados.
 - Uso de muebles con cerradura adecuadas para guardar los cheques en cartera y los cheques no utilizados
 - Uso de registros de cheques en cartera y cheques anulados, que faciliten la práctica de arqueos y la revisión de las conciliaciones.
 - Mecanismos de comunicación rápida para el bloqueo de cuentas bancarias en casos de cheques extraviados.
 - Uso del sello "ANULADO" en los cheques emitidos que deben anularse y perforarse.
- b) La tesorería tiene responsabilidad sobre la custodia de fondos, cheques, cartas-fianza y valores negociables; por ello es conveniente que las instalaciones físicas de las unidades de tesorería tengan ambientes con llave, muebles especiales, cajas fuerte, bóvedas, etc. según la necesidad de cada situación.
- c) El titular de cada entidad debe establecer procedimientos y controles adicionales que eviten el retiro no autorizado de montos importantes de efectivo de las cuentas bancarias de la entidad. Asimismo, es conveniente efectuar la recaudación de ingresos, cobranzas y los pagos, a través de entidades del sistema financiero.

3.3.2.6 Control y Custodia de Fianza

Los adelantos u otras operaciones financieras por prestación de servicios o compra de bienes sujetos a entrega posterior, deben requerir de los proveedores la presentación de una fianza, no pudiendo efectuar la Tesorería ningún pago sin el previo cumplimiento de este requisito.

Comentario:

- a) Existen contratos que celebran las entidades públicas cuyas condiciones generales estipulan la presentación de una fianza otorgada por contratistas, o proveedores para proseguir con su ejecución. Algunas de estos son los contratos de obras, contratos por adquisición de bienes, servicios profesionales etc. que prevén el pago de anticipos o adelantos, contra la presentación de la fianza. Asimismo, algunas transacciones por prestación de servicios o compra de bienes sujetos a entrega posterior, convienen un adelanto que debe ser salvaguardado.
- b) Es importante que la tesorería se constituya en un elemento de control para el adecuado cumplimiento de este requisito formal en los aspectos siguientes:
- La fianza debe ser emitida por una institución financiera debidamente autorizada por la Superintendencia de Banca y Seguros.
 - Recepción del documento, previo al pago de anticipos, en cuyo proceso debe verificarse si la fianza es solidaria, incondicional, irrevocable y de realización automática.
 - Custodia organizada de las fianzas

- Control de vencimientos de fianza
- c) La tesorería debe informar oportunamente al nivel superior sobre los vencimientos de las fianzas, a fin de que se tomen las decisiones adecuadas, en cuanto a requerir su renovación o ejecución, según sea el caso.

3.3.2.7 Uso de Formularios para el Movimiento de Fondos

Los formularios establecidos para las operaciones de ingresos y egresos de fondos, deben estar membretados y prenumerados por cada entidad para su uso en la Tesorería.

Comentario:

- a) En la contabilidad gubernamental se utilizan los formularios, recibos de ingreso y comprobantes de pago, para el ingreso y el egreso de fondos, respectivamente, con el objeto de clasificar y sistematizar la información de presupuesto, tesorería y contabilidad, así como reflejar el proceso de autorizaciones; todo ello bajo un formato uniforme.
- b) Estos documentos son empleados rutinariamente en el sector público para el procesamiento de operaciones por toda fuente de financiamiento. Sin embargo, es importante que sean membretados y prenumerados por cada entidad antes de su utilización.
- c) El mecanismo de poner en el documento, el membrete de la entidad está orientado a reducir el riesgo de mal uso, en caso de pérdida o sustracción de formularios en blanco (sustitución, uso indiscriminado, etc.) obligando además a un mayor cuidado en su custodia.
- d) Los documentos prenumerados deben ser utilizados en orden correlativo y cronológicamente, lo cual posibilita su adecuado control. Los documentos prenumerados no utilizados, o formulados incorrectamente deben anularse, archivándose el original y las copias respectivas como evidencia de su anulación.
- e) Cuando las entidades reciban fondos por cualquier concepto (venta de bienes y servicios, pago de derechos, venta de bases de licitaciones, cobranzas, recuperaciones, u otros), que son pagados por usuarios mediante cheques bancarios, debe exigirse que éstos se giren a nombre de la entidad, a fin de evitar situaciones de riesgo, en el manejo de fondos.

3.3.2.8 Uso de Sello Restrictivo para Documentos Pagados por la Tesorería

Los comprobantes que sustentan gastos deben llevar el sello restrictivo *pagado* con el objeto de evitar errores o duplicidades en su utilización.

Comentario:

- a) Los comprobantes de pago estandarizados del sector público, se emiten para cada operación de gasto o salida de fondos y deben estar respaldados por su respectivo documento fuente. Esta documentación para ser sustentatoria debe cumplir los requisitos establecidos por el sistema de contabilidad y la normatividad vigente.
- b) El sello restrictivo permite inutilizar los comprobantes y documentos pagados, debiendo consignar además el número del cheque girado, número de cuenta corriente y entidad bancaria y, la fecha del pago.
- c) Una vez agotado el trámite del pago, los documentos de gasto debidamente respaldados deben ser marcados con el sello restrictivo, que indique en forma visible su condición de documento pagado, procediéndose luego a su archivo. Este mecanismo de control interno reduce el riesgo de utilización del mismo documento para sustentar cualquier otro egreso de fondos, indebidamente, o por error.

3.3.2.9 Transferencia de Fondos por Medios Electrónicos.

Toda transferencia de fondos por medios electrónicos debe estar sustentada en documentos que aseguren su validez y confiabilidad.

Comentario:

- a) La utilización de medios electrónicos para las transferencias de fondos entre entidades agiliza la gestión financiera gubernamental evitando el giro de cheques por montos significativos. Sin embargo, si bien los mecanismos electrónicos dinamizan la administración por la velocidad que imprimen a las transacciones, éstos no generan documentación inmediata que sustente la validez, propiedad y corrección de cada operación; aspecto que limita la aplicación de controles internos convencionales.
- b) Es importante implementar controles adecuados a esta forma de operar, enfatizando los mecanismos de seguridad en el uso de contraseñas (passwords), cuyo acceso debe ser restringido y permitido solamente a las personas autorizadas. Nadie debe conocer la serie completa de contraseñas (passwords) utilizados en una entidad.
- c) Las cartas de confirmación que requieren las transacciones efectuadas mediante el sistema de transferencia electrónica de fondos deben ser verificadas y validadas por el signatario de la contraseña (password) respectiva.
- d) Cuando existen sistemas interconectados es posible que se obtenga informes automáticos, que deberán constituir uno de los elementos de evidencia inmediata de la transacción, que muestre los movimientos de las cuentas de salida y de destino de los recursos. El uso del facsímil es otro medio que permite contar en lo inmediato con documentos que sustenten la naturaleza y detalles de la operación, cuyo respaldo formal estará sujeto a la obtención de los documentos originales.

3.3.2.10 Uso del Fondo para Pagos en Efectivo y Fondo Fijo

Las entidades que por razones de necesidad y eficiencia hayan establecido el uso del fondo para pagos en efectivo y fondo fijo, deben implementar procedimientos para su manejo y control.

Comentario:

- a) El fondo para pagos en efectivo es de monto variable y está destinado para atender los gastos urgentes, que por su naturaleza no ameriten el giro de cheques específicos. El fondo fijo es un monto permanente y renovable utilizado, generalmente, para gastos menudos, también denominado caja chica.
- b) El uso de fondos en efectivo sólo debe implementarse por razones de agilidad y costo. Cuando la demora en la tramitación rutinaria de un gasto puede afectar la eficiencia de la operación y su monto no amerita la emisión de un cheque específico, se justifica la autorización de un Fondo para pagos en efectivo destinado a estas operaciones.
- c) Para su manejo y control debe elaborarse los procedimientos pertinentes que deben ser aprobados por el titular de la entidad, o por quien designe, teniendo en cuenta los criterios siguientes:
 - Justificación y autorización correspondiente del nivel superior de la entidad para su apertura.
 - Indicación del tipo de gastos a cubrir, el monto máximo de cada pago y los niveles de autorización que comprenda como mínimo, al jefe responsable de la ejecución del gasto y al

jefe responsable de la administración financiera o quien haga sus veces para autorizar la entrega de fondos.

- Designación para el manejo del fondo a una persona distinta a los responsables de giro de cheques y del registro en el libro de bancos.
 - Establecimiento de procedimientos y plazos de rendición y reposición de0l fondo.
 - Elaboración de informes periódicos de rendición de fondos, indicando los montos, función, programa, actividad o proyecto, que corresponda presupuestalmente.
- d) Corresponde a la administración velar por el cumplimiento de los procedimientos establecidos para el manejo y control del fondo para pagos en efectivo y/o fondo fijo.

3.3.2.11 Depósito Oportuno en Cuentas Bancarias

Los ingresos que por todo concepto perciban las entidades públicas deben ser depositados en cuentas bancarias nominativas en el Banco Nacional de Panamá en forma inmediata e intacta.

Comentario:

- a) Los servidores a cargo del manejo de fondos tienen la obligación de depositarlos íntegros e intactos en la cuenta bancaria establecida por la entidad, dentro de las 24 horas siguientes a su recepción. La gerencia de administración financiera o quien haga sus veces debe establecer por escrito esa obligación.
- b) Debe evitarse en lo posible recibir ingresos directamente en efectivo en las entidades públicas, con el objeto de evitar los riesgos inherentes a su uso.
- c) Corresponde a la administración fijar los procedimientos de control necesarios para la implementación de esta Norma.

3.3.2.12 Arqueos de Fondos y Valores

Deben practicarse arqueos sorpresivos y frecuentes sobre la totalidad de fondos y valores bajo custodia para garantizar su integridad y disponibilidad efectiva.

Comentario:

- a) Los arqueos de fondos y/o valores deben realizarse por lo menos con una frecuencia mensual, a fin de determinar su existencia física, al igual que su concordancia con los saldos contables.
- b) Todo el efectivo y valores debe contarse a la vez y en presencia del servidor responsable de su custodia, debiendo obtenerse su firma como prueba que el arqueo se realizó en su presencia y que le fueron devueltos en su totalidad.
- c) Un arqueo conlleva la formulación de un acta que evidencie la situación objetiva encontrada durante el conteo, así como las expresiones de conformidad o disconformidad expresada por los responsables de los fondos o valores y, por los funcionarios que intervienen en el arqueo.
- d) Si durante el arqueo de fondos o valores se detecte cualquier situación de carácter irregular, ésta debe ser comunicada inmediatamente a la gerencia o a quien haga sus veces y, a la unidad de auditoría interna, para la adopción de las medidas correctivas que el caso amerite.
- e) Son funcionarios competentes para efectuar arqueos: el jefe de tesorería, el contador, el administrador, el auditor interno, y cualquier otro que sea designado por la superioridad. El

resultado del arqueo debe ser informado a los niveles superiores correspondientes.

3.3.2.13 Requisitos de los Comprobantes de Pago Recibidos por Entidades Publicas

Las Tesorerías antes de tramitar y efectuar el pago por obligaciones contraídas con proveedores, deben exigir la presentación de comprobantes de pago establecidos por ley.

Comentario

- a) El comprobante de pago es el documento que sustenta la transferencia de un bien o la prestación de un servicio.
- b) La verificación interna de la documentación sustentatoria de pagos, constituye un mecanismo de control que permite verificar el cumplimiento de la forma establecida por Ley para la emisión de comprobantes de pago que entregan proveedores o contratistas a entidades públicas, como resultado de la transferencia de un bien y/o la prestación de algún servicio.
- c) Corresponde a las Tesorerías de las entidades velar por el cumplimiento de esta Norma, bajo responsabilidad administrativa y legal, según corresponda.

3.3.3 NORMAS DE CONTROL PARA EL ÁREA DE ENDEUDAMIENTO PÚBLICO

El sistema de endeudamiento público tiene como objetivo captar, mediante fuentes internas o externas, recursos destinados a financiar las inversiones en el sector público, en el caso en que los ingresos nacionales recaudados sean insuficientes. Existe una estrecha interrelación entre el endeudamiento público y los otros sistemas de la administración financiera, en vista que su rol es proporcionar recursos financieros, al igual que intervenir en los desembolsos para el pago del servicio de la deuda pública.

Los controles internos sobre el endeudamiento público están orientados, básicamente, a velar por la organización, eficiencia y veracidad de la información que administra esta área y, tienden hacia el procesamiento coordinado de operaciones y acciones administrativas efectuadas en las diferentes etapas del endeudamiento.

Estas Normas son aplicables para la entidad rectora de la administración de la deuda pública, y las unidades ejecutoras de programas y proyectos o actividades financiadas con endeudamiento.

3.3.3.1 Organización de la Información sobre Endeudamiento

Deben establecerse registros detallados que permitan organizar y clasificar la documentación correspondiente, así como los procedimientos para asegurar un adecuado control de las operaciones de endeudamiento.

Comentario:

- a) La información administrativa del endeudamiento público debe organizarse de manera tal que satisfaga diferentes requerimientos, para mejorar el conocimiento y comprensión de este tipo de operaciones.
- b) La información podrá clasificarse considerando, entre otros, los criterios siguientes:
 - Las fases de endeudamiento.
 - Clases y tipos de deuda (deuda interna, deuda externa, deuda directa, y otras).
 - Los acreedores (Gobiernos, organismos internacionales, Banca privada internacional y otros).

- c) Un registro de controles de préstamos permite visualizar las obligaciones contraídas por el país en cada período fiscal, e identificar: monto original, plazo, vencimientos, condiciones financieras y acreedor de cada contrato.
- d) Un registro de la deuda privada avalada por el Estado, será útil para la información sobre contingencias en este aspecto. El registro del endeudamiento interno proporciona una visión útil sobre bonos y otros títulos y valores emitidos.
- e) Contar con información organizada permitirá conservar en forma adecuada, la memoria institucional de la gestión pública en relación con el endeudamiento del país.

Limitación al alcance

- f) Esta Norma es de aplicación por las entidades rectoras que administran e informan sobre el endeudamiento público a nivel nacional e internacional.

3.3.3.2 Contabilidad de la Deuda Pública

Debe implementarse un adecuado sistema de contabilidad gerencial de la deuda pública que permita el registro de las operaciones de endeudamiento, asegurando la preparación de información financiera detallada, confiable y oportuna.

Comentario:

- a) Un sistema de contabilidad adecuado constituye un elemento necesario para contar con información válida y confiable sobre la deuda pública. El proceso contable de las operaciones de endeudamiento público debe tener un diseño apropiado a las características y necesidades de estas operaciones, así como permitir el registro actualizado de la deuda, asegurando que la información pueda incluirse en la base de datos financiera del sistema de contabilidad gubernamental.
- b) El uso de sistemas computarizados para el registro y control de la deuda pública, debe brindar la posibilidad de registrar información de préstamos relacionándolos con los proyectos financiados por ellos; actualizar desembolsos en forma automática; Identificar atrasos en el pago del servicio de la deuda; Calcular las tablas de amortización; Y, preparar informes para la gerencia y auditoría. La contabilidad del endeudamiento mediante sistemas computarizados debe producir informes sobre el servicio de la deuda pública desagregado en: amortización, intereses, comisiones, moras, etc. para ser conciliados con el presupuesto.
- c) Los estados financieros de la deuda deben reflejar la deuda interna y externa, identificando conceptos y categorías como: emisión de bonos, certificados u otros títulos-valor, contratos de préstamo, deuda privada avalada por el Estado, convenios de consolidación, renegociación y otros. Asimismo, tales estados deben reflejar la deuda asumida que se refiere a operaciones que incrementan el pasivo del Estado y las honras de aval que por ser activos exigibles deben contar con los contratos o convenios internos respectivos antes de su registro.
- d) En base a las informaciones pertinentes debe elaborarse el estado de la deuda pública, e incluirse la conciliación de saldos con los estados financieros que forman parte de las Cuentas Nacionales.
- e) Corresponde a la administración del área de endeudamiento público impulsar la implementación de un sistema computarizado acorde con sus necesidades, mediante la optimización de sus recursos disponibles, así como la adopción de políticas que definan anticipadamente los aspectos de soporte técnico, mantenimiento y seguridad del sistema.

Limitación al alcance

- f) Esta Norma es de aplicación por las entidades rectoras que administran e informan sobre el endeudamiento público a nivel nacional.

3.3.3.3 Conciliación de Desembolsos de Préstamos y de Operaciones por Servicio de la Deuda

Los desembolsos recibidos durante la fase de ejecución de los préstamos, al igual que las operaciones del servicio de la deuda pública deben ser conciliados entre los organismos y entidades involucradas en su procesamiento.

Comentario:

- a) Las entidades rectoras de la administración de la deuda pública, deben establecer procedimientos para la conciliación de los desembolsos recibidos, con los acreedores de préstamos, Banco Nacional, agentes financieros y unidades ejecutoras, a fin de mantener información uniforme y confiable y, permitir un mejor control sobre esta fase del proceso de endeudamiento.
- b) La conciliación de desembolsos con los acreedores, con los agentes financieros y con el Banco Nacional permite un mejor control sobre los saldos adeudados de los préstamos.
- c) La conciliación con las unidades ejecutoras facilita el control sobre los desembolsos efectivamente recibidos y colocados para la ejecución de gastos e inversiones.
- d) Así mismo, es posible establecer procedimientos que permitan conocer los aportes de contrapartida utilizados en la ejecución de proyectos con financiamiento externo.
- e) El órgano administrador del endeudamiento público debe establecer procedimientos para la conciliación del servicio de la deuda, a fin de contar con información uniforme y confiable sobre montos vencidos pendientes de pago, si los hubiere.
- f) Se debe conciliar periódicamente con la Tesorería Nacional y las entidades acreedoras los montos pagados por concepto del servicio de la deuda desagregada en los conceptos de amortización del principal, intereses, comisiones, moras, etc.

Limitación al alcance

- g) Esta Norma es de aplicación por las entidades rectoras que administran e informan sobre el endeudamiento público a nivel nacional.

3.3.4 NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL ÁREA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL

El objetivo del sistema de contabilidad como elemento integrador del sistema de administración financiera, es proporcionar a los usuarios, una base de datos común, uniforme, oportuna y confiable, para fines de análisis, control y la toma de decisiones administrativas. Sus funciones comprenden la validación, clasificación, registro e informe sobre los resultados de las operaciones patrimoniales y presupuestarias.

En esta sección se presentan las normas de control interno que tienen relación directa con el sistema contable de las instituciones públicas, el cual está orientado fundamentalmente a obtener estados financieros e información financiera basada en principios y prácticas de contabilidad de aceptación.

general, que constituyen elementos importantes para la toma de decisiones.

3.3.4.1 Aplicación de los Principios y Normas de Contabilidad Gubernamental

La contabilidad gubernamental debe utilizar principios y normas de contabilidad gubernamental para el registro de las operaciones y la preparación de información financiera.

Comentario:

- a) Los principios de contabilidad generalmente aceptados, normas y procedimientos adoptados constituyen la base contable para la preparación y presentación de estados financieros y cualquier otra información financiera para la toma de decisiones.
- b) La contabilidad gubernamental tiene como misión producir información financiera sistematizada, íntegra, exacta y confiable. Los estados financieros que produce la contabilidad son definitivos, permanentes y verificables, toda vez que se procesan bajo criterios técnicos basados en principios y normas que son obligatorias para los profesionales contables, lo que brinda garantía a los usuarios de sus informes. La toma de decisiones debe estar basada en la información financiera preparada por el área de contabilidad de cada entidad pública.
- c) Las Normas Internacionales de Contabilidad-NICs, emitidas por el Comité Internacional de Prácticas Contables (IASC), miembro de la Federación Internacional de Contadores-IFAC, son aplicables, en tanto no generen conflicto con las normas de contabilidad gubernamental. Corresponde al órgano rector del sistema emitir, actualizar, publicar y divulgar las normas de contabilidad gubernamental que utilizan las entidades públicas.

3.3.4.2 Organización del Sistema de Contabilidad Gubernamental

Cada entidad debe organizar e implementar un sistema de contabilidad que le permita proporcionar con oportunidad información financiera para la toma de decisiones.

Comentario:

- a) El sistema de contabilidad de cada entidad se sustenta en principios de contabilidad generalmente aceptados y comprende, entre otros, el plan de cuentas, procedimientos contables, libros, registros y archivos de las operaciones.
- b) Cada entidad es responsable de establecer y mantener su sistema contable dentro de los parámetros señalados por la normatividad aplicable, el cual debe diseñarse para satisfacer las necesidades de información financiera de los distintos niveles de la administración, así como para proporcionar, en forma oportuna estados financieros e información financiera que se requiera para tomar decisiones sustentadas en el conocimiento real de sus operaciones.
- c) Una organización adecuada del procesamiento contable proporciona seguridad razonable sobre la validez de la información que produce. La eficiencia de la organización contable constituye un elemento del control interno, orientado a que:
 - Las operaciones se efectúen de acuerdo con las autorizaciones establecidas en la entidad.
 - Las operaciones se contabilicen oportunamente por el importe correcto en las cuentas apropiadas, y en el período correspondiente.
 - Se mantenga el control de los activos para su correspondiente registro y salvaguarda.
 - La información financiera se prepare de acuerdo con las políticas y prácticas contables establecidas y declaradas por la entidad

- Se produzcan los estados financieros requeridos por las regulaciones legales y por las necesidades gerenciales.

3.3.4.3 Conciliación de Saldos

Cada entidad debe establecer conciliaciones de saldos, con el propósito de asegurar la concordancia de la información financiera preparada por el Área Contable, con la situación real.

Comentario:

- a) Se define la conciliación como el procedimiento de comparación de información que se realiza entre dos fuentes distintas, con el objeto de verificar su conformidad y determinar las operaciones pendientes de registro, en uno u otro lado.
- b) Las conciliaciones son procedimientos necesarios para verificar la conformidad de una situación reflejada en los registros contables. Constituyen pruebas cruzadas entre los datos de dos fuentes diferentes internas, o de una interna con otra externa, proporcionan confiabilidad sobre la información financiera registrada; permite detectar diferencias y explicarlas efectuando ajustes o regularizaciones cuando son necesarios.
- c) Debe ser objeto de conciliación por parte de los órganos responsables de la contabilidad:
 - Los saldos de cuentas que representen disponibilidad de fondos (caja y bancos) contra los arqueos efectuados y los estados bancarios.
 - Los saldos de cuentas colectivas que representen acreencias u obligaciones de la entidad (cuentas por cobrar o cuentas por pagar), contra registros analíticos respectivos. Los saldos individuales pueden además re-confirmarse con los acreedores o deudores, según corresponda.
 - Los saldos de cuentas que representen existencia de bienes de consumo (almacenes, existencias, etc.), o bienes de capital (activos fijos en general), contra los inventarios físicos.
 - Las cuentas de enlace establecidas por la contabilidad gubernamental deben conciliarse cruzando sus cifras, con la información de las entidades involucradas; y evidenciar su resultado en actas de conciliación suscritas por ambas partes.

3.3.4.4 Control de Saldos Pendientes de Rendición de Cuenta y/o Devolución

Las cuentas que representan anticipos de fondos para gastos deben ser adecuadamente controladas, con el objeto de velar por la apropiada rendición documentada o, devolución de montos no utilizados.

Comentario:

- a) Existen operaciones mediante las cuales se habilita fondos a entidades o servidores, con cargo a rendir cuenta. Este tipo de operaciones se da generalmente en la ejecución de programas, cuya cobertura abarca diversas zonas alejadas de la sede institucional. También cuando se efectúan proyectos por encargo entre entidades del Estado; y, cuando se producen entregas en efectivo para gastos de viaje del personal en comisión de servicio.
- b) La contabilidad es un mecanismo de control financiero que permite evitar la acumulación de recursos sin rendición de cuenta oportuna y apropiada. Cumple su rol cuando informa periódicamente sobre la situación, plazos y naturaleza de este tipo de operaciones.
- c) El área contable debe implementar procedimientos de control y de información sobre la situación, antigüedad y monto de los saldos sujetos a rendición de cuenta o devolución de fondos, a fin de proporcionar a los niveles gerenciales, elementos de juicio que permitan corregir desviaciones que incidan sobre una gestión eficiente.

3.3.4.5 Integración Contable de las Operaciones Financieras

La contabilidad gubernamental debe constituir el elemento integrador de todo proceso que tenga incidencia financiera. Constituye la base de datos de un sistema de información financiera.

Comentario:

- a) La contabilidad debe constituir una base de datos financiera actualizada y confiable para múltiples usuarios. La función de la contabilidad es proporcionar información financiera válida y confiable para la toma de decisiones de los funcionarios que administran fondos públicos.
- b) La contabilidad es el elemento central del proceso financiero, porque recibe los registros de las transacciones de presupuesto, tesorería, endeudamiento y otras áreas, los clasifica, sistematiza y ordena, para luego producir información actualizada y confiable, para el uso interno por la gerencia; así como para otros niveles de usuarios como, auditoría interna o externa, titular de la entidad, otras entidades, organismos oficiales, Organismo Legislativo y, la Contraloría General de la República.
- c) En cada unidad de contabilidad se debe reflejar la integración contable de sus operaciones presupuestarias, operaciones sobre el movimiento de fondos, bienes y otros.

3.3.4.6 Documentación Sustentadora

Las entidades públicas deben aprobar los procedimientos que aseguren que las operaciones y actos administrativos cuenten con la documentación sustentadora que los respalde, para su verificación posterior.

Comentario:

- a) Una entidad pública debe disponer de evidencia documental de sus operaciones. Esta documentación debe estar disponible para su verificación por parte del personal autorizado.
- b) La documentación sobre operaciones y contratos y otros actos de gestión importantes debe ser íntegra y exacta, así como permitir su seguimiento y verificación, antes, durante o después de su realización por los auditores internos o externos.
- c) Corresponde al órgano de administración financiera de cada entidad establecer los procedimientos que aseguren la existencia de un archivo adecuado para la conservación y custodia de la documentación sustentadora, durante el período de tiempo que fijan las disposiciones legales vigentes.
- d) Algunos criterios para velar que la documentación sustentadora esté completa son los siguientes:
 - La documentación sustentadora es completa cuando cuente con todos los elementos necesarios para respaldar las transacciones.
 - Los documentos deben ser originales y estar debidamente autorizados y reflejar la naturaleza de las operaciones y los correspondientes montos.
 - Los documentos originales que respaldan transacciones deben cumplir con las disposiciones fiscales vigentes y estar registrados y archivados en forma ordenada e identificable, de acuerdo con los sistemas de archivos utilizados.
- e) La documentación sustentadora de transacciones financieras, operaciones administrativas o decisiones institucionales, debe estar a disposición, para acciones de verificación o auditoría, así como para información de otros usuarios autorizados o en ejercicio de sus derechos.

3.3.4.7 Oportunidad en el Registro y Presentación de Información Financiera

Las operaciones deben ser clasificadas, registradas y presentadas oportunamente a los niveles de decisión pertinentes.

Comentario:

- a) Las operaciones deben registrarse en el mismo momento en que ocurren, a fin de que la información continúe siendo relevante y útil tanto para la dirección de la entidad que tiene a su cargo el control de las operaciones y a las entidades rectoras, así como para la toma de decisiones.
- b) El registro inmediato de la información es un factor esencial para asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información. Este criterio es válido para todo el ciclo de vida de una operación y comprende: inicio y autorización, los aspectos de la operación mientras se ejecuta y, anotación final en los registros contables pertinentes.
- c) La clasificación apropiada de las operaciones es necesaria para garantizar que la dirección disponga de información confiable. Una clasificación apropiada implica organizar y procesar la información, a partir de la cual son elaborados los informes y los estados financieros de la entidad.
- d) La información financiera que formulan las entidades obligadas a llevar contabilidad gubernamental, debe ser presentada oportunamente en los plazos señalados por la autoridad competente. Su cumplimiento es responsabilidad de los funcionarios comprometidos con la función financiera.
- e) El incumplimiento en la presentación de información financiera o el retraso en el cumplimiento del plazo de presentación compromete la responsabilidad del titular de la entidad, el jefe de administración y finanzas o el que haga sus veces y el Contador.

3.4 NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL ÁREA DE MATERIALES, SUMINISTROS Y ACTIVOS FIJOS

Este título complementa las Normas Específicas relativas al Control Interno para la Administración Financiera Gubernamental, debido a la importancia de áreas como materiales, suministros y activos fijos.

El abastecimiento como actividad de apoyo a la gestión institucional, debe contribuir al empleo racional y eficiente de los recursos que requieren las entidades. Su actividad se orienta a proporcionar los elementos materiales y servicios que son utilizados por las entidades. La verificación periódica de los bienes, con el objeto de establecer si son utilizados para los fines que fueron adquiridos y se encuentran en condiciones adecuadas que no signifique riesgo de deterioro o despilfarro, constituyen prácticas que salvaguardan apropiadamente los recursos de la entidad y fortalecen los controles interno de esta área.

Estas Normas describen los controles internos más importantes que son requeridos para el funcionamiento del proceso de abastecimiento en las entidades, así como respecto al uso, conservación, custodia y protección de bienes.

3.4.1 Criterio de Economía en la Compra de Bienes y Contratación de Servicios

En toda transacción de bienes o servicios, así como en las demás actividades de gestión, deberá tenerse presente, el criterio de economía.

Comentario:

- a) En su sentido más amplio economía en la gestión de una entidad pública, significa, administración recta y prudente de los recursos públicos. Es decir, orden en el gasto presupuestario, ahorro de trabajo, dinero, buena distribución de tiempo y otros asuntos.
- b) La adquisición económica implica, adquirir bienes y/o servicios, en calidad y cantidad apropiada, y al menor costo posible. Asimismo, las actividades en una entidad deben efectuarse asegurando los costos operativos mínimos, sin disminuir la calidad de los servicios brindados.
- c) Corresponde a la administración, impartir las políticas necesarias, que permitan al personal encargado de los procesos de adquisición de bienes y prestación de servicios adoptar la aplicación del criterio de economía en sus actividades.

3.4.2 Unidad de Almacén

Todos los bienes que adquiera la entidad deben ingresar físicamente a través de la Unidad de Almacén, antes de ser utilizados.

Comentario:

- a) Unidad de Almacén, significa que todos los bienes que adquiera la entidad deben ingresar a través de almacén, aún cuando la naturaleza física de los mismos requiera su ubicación directa en el lugar o dependencia que lo solicita. Ello permitirá un control efectivo de los bienes adquiridos.
- b) Los ambientes asignados para el funcionamiento de los almacenes, deben estar adecuadamente ubicados, contar con instalaciones seguras, y tener el espacio físico necesario, que permita el arreglo y disposición conveniente de los bienes, así como el control e identificación de los mismos.
- c) Las personas a cargo del almacén tienen la responsabilidad de acreditar en documentos, su conformidad con los bienes que ingresan (si se ajustan a los requerimientos y especificaciones técnicas solicitadas por las dependencias de la Institución), así como los que salen.
- d) Los titulares de cada entidad establecerán un sistema apropiado para la conservación, seguridad, manejo y control de los bienes almacenados.
- e) Para el control de los bienes se debe establecer un sistema adecuado de registro permanente del movimiento de estos, por unidades de iguales características. Sólo las personas que laboran en el almacén deben tener acceso a sus instalaciones, y distribuir los bienes según requerimiento.
- f) Hay bienes que por sus características especiales tienen que ser almacenados en otras instalaciones, o enviados directamente a los encargados de su utilización. En estos casos, el encargado de almacén tendrá que efectuar la verificación directa y la tramitación de la documentación correspondiente.

3.4.3 Toma de Inventario Físico

Cada entidad debe practicar anualmente inventarios físicos de los activos fijos, con el objeto de verificar su existencia física y estado de conservación.

Comentario:

- a) La toma de inventario, es un proceso que consiste en verificar físicamente los bienes con que cuenta cada entidad, a una fecha dada; con el fin de asegurar su existencia real. La toma de inventarios permite comparar los resultados obtenidos valorizados, con los registros contables, a

fin de establecer su conformidad, investigando las diferencias que pudieran existir y proceder a los ajustes del caso. Este procedimiento debe cumplirse por lo menos, una vez al año.

- b) Para efectuar una adecuada toma física de inventarios, es necesario que la gerencia o quien haga sus veces, emita previamente por escrito, procedimientos claros y sencillos, de manera que puedan ser comprendidos fácilmente por el personal que participa en este proceso.
- c) El personal que interviene en la toma de inventarios físicos, debe ser independiente de aquellos que tienen a su cargo el registro y manejo de los activos, salvo para efectos de identificación.
- d) Las diferencias que se obtengan durante el proceso de inventario de bienes y conciliación con la información contable, deben investigarse, y luego practicar los ajustes correspondientes, previa autorización del funcionario responsable.
- e) La Gerencia o quien haga sus veces debe aprobar los procedimientos que permitan a los responsables del manejo de los bienes, emitir informes respecto al estado de uso y conservación de éstos, lo que fortalecerá el control interno y mejorará la eficiencia en su utilización. Esta debe mostrar en todo momento una actitud responsable y positiva, respecto al control de los bienes con que cuenta la entidad, mediante la práctica de inventarios parciales.
- f) Cuando la entidad contrate los servicios de una firma privada para llevar a cabo la toma de inventarios físicos, el producto final presentado así como la base de datos debe tener la conformidad del área contable, en forma previa a la cancelación de dicho servicio.
- g) El Auditor Interno, debe participar en calidad de observador, para evaluar la adecuada aplicación de los procedimientos establecidos. En las entidades que no cuenten con Auditoría Interna, el titular designará al funcionario que cumpla esta función.
- h) Esta Norma es también aplicable para la realización de los inventarios físicos de almacén, se aplicarán los mismos criterios antes establecidos, no debiendo intervenir en dicho acto el personal encargado de la custodia de los bienes.

3.4.4 Descarte de Bienes de Activo Fijo

Los bienes de activo fijo que por diversas causas, han perdido utilidad para la entidad, deben ser descartadas oportunamente.

Comentario:

- a) El descarte de bienes, es un proceso que consiste en retirar todos aquellos bienes, que han perdido la posibilidad de ser utilizados en la entidad, por haber sido expuestos a acciones de diferente naturaleza, como las siguientes:
 - **Obsolescencia:** Inoperancia de los bienes, producidos por los cambios y avances tecnológicos
 - **Daño :** Desgaste o afectación de los bienes,
 - **Deterioro** debido al uso continuo de los mismos.
 - **Pérdida** Inexistencia del bien por la vulnerabilidad de los controles, y/o circunstancias fortuitas
 - **Destrucción:** Afectación de los bienes de los bienes por causas ajenas al manejo institucional, (inclemencias del tiempo, actos de violencia, etc.).
 - **Excedencia:** Bienes operativos que no se utilizan y se presume que permanecerán en la misma situación por tiempo indeterminado.
 - **Mantenimiento y/o reparación onerosa:** Cuando el costo de mantenimiento y/o reparación de un bien es significativo, en relación a su valor.

- Reembolso y/o reposición: Opera para los bienes asegurados cuando los documentos contractuales correspondientes así lo determinan.
- Cualquier otra causa justificable: La causa justificable debe sustentarse ante la Dirección Nacional de Bienes Patrimoniales.

- b) Las causas antes señaladas, y otras que priven a la entidad del uso de los bienes, requiere una respuesta oportuna de la administración, la misma que, previa calificación y justificación documentada e investigación de ser el caso, debe proceder a descartar tales bienes, conforme a las disposiciones emitidas por la Dirección Nacional de Bienes Patrimoniales.
- c) Corresponde a la entidad establecer los procedimientos administrativos para el tratamiento de descarte de bienes por las razones invocadas anteriormente, de conformidad con las normas legales vigentes. Igualmente, tales procedimientos deben regular las acciones que deben adoptar las entidades para los casos de transferencia, subasta, incineración y/o destrucción o donación de su patrimonio mobiliario.

3.4.5 Mantenimiento de Bienes de Activo Fijo

La administración de la entidad debe preocuparse en forma constante por el mantenimiento preventivo de los bienes de activo fijo, a fin de conservar su estado óptimo de funcionamiento y prolongar su período de vida útil.

Comentario:

- a) El mantenimiento de activos fijos, es el conjunto de acciones que adopta la administración en forma preventiva, para garantizar el funcionamiento normal, y/o prolongar la vida útil de los mismos.
- b) Debe diseñarse y ejecutarse programas de mantenimiento preventivo, a fin de no afectar la gestión operativa de la entidad. Corresponde a la dirección de la entidad establecer los controles necesarios que le permitan estar al tanto de la eficiencia de tales programas, así como se cumplan sus objetivos.
- c) La contratación de servicios de terceros para atender necesidades de mantenimiento, debe estar debidamente justificada y fundamentada por el responsable de la dependencia que solicita el servicio.
- d) La administración, antes de proceder a la contratación de empresas que presten servicios de mantenimiento, debe evaluar su experiencia en esta rama, cumplimiento oportuno, calidad del servicio, así como velar que se encuentre formalizada su situación jurídica.
- e) Corresponde a la administración de cada entidad establecer el programa de mantenimiento de bienes de activo fijo.

3.4.6 Acceso, Uso y Custodia de los Bienes

Solamente el personal autorizado debe tener acceso a los bienes de la entidad, el que debe asumir responsabilidad por su buen uso, conservación, y custodia, de ser el caso.

Comentario:

- a) Acceso, es la facultad que tienen las personas autorizadas para poder utilizar los bienes de una dependencia y/o ingresar a sus instalaciones. El uso es la acción de utilización permanente de un bien, asignado a una persona. Custodia, es la responsabilidad que asume una persona por el cuidado físico de un bien.

- b) Los servidores que laboran en una determinada dependencia deben ser los únicos autorizados para utilizar los bienes asignados, quienes están en la obligación de utilizarlos correctamente, y velar por su conservación.
- c) Es necesario establecer por escrito, la responsabilidad de custodia de los bienes de activo fijo, a las personas que exclusivamente los utilizan, a fin de que sean protegidos del uso indebido, o acceso de personas ajenas a la dependencia.
- d) En el caso de bienes que son utilizados indistintamente por varias personas, es responsabilidad del Jefe de la dependencia, definir los aspectos relativos a su custodia y verificación, de manera que éstos sean utilizados correctamente, y para los fines de la Institución.
- e) Los cambios que se produzcan y que alteren la ubicación y naturaleza de los bienes, deben ser reportados a la dirección, por el personal responsable del uso y custodia de los mismos, a efecto de que adopten las acciones correctivas del caso.

3.4.7 Control Sobre Vehículos Oficiales del Estado

Deben tomarse medidas preventivas para que los vehículos de propiedad de la entidad, sean utilizados exclusivamente en actividades oficiales, salvo autorización expresa del titular.

Comentario:

- a) Los vehículos constituyen un activo fijo de apoyo a las actividades que desarrolla el personal de una entidad. Su cuidado y conservación debe ser una preocupación constante de la administración, siendo necesario que se establezcan los controles que garanticen el buen uso de tales unidades.
- b) La utilización de los vehículos por necesidades del servicio, en días no laborables, requiere la autorización expresa del nivel superior. Esto tiene el propósito de disminuir la posibilidad de que los vehículos sean utilizados en actividades distintas a los fines que corresponde.
- c) Las personas que tienen a su cargo el manejo de vehículos tienen la obligación del cuidado y conservación del mismo, debiendo ser guardada tales unidades, en los ambientes dispuestos por las propias entidades.
- d) Los vehículos propiedad del Estado deben llevar pintado, en lugar visible, las líneas amarillas, el logo de la entidad y la leyenda "Para uso Oficial".
- e) Corresponde a la dirección de cada entidad aprobar los procedimientos administrativos relacionados con el control de vehículos asignados a su entidad.

3.4.8 Protección de Bienes de Activo Fijo

Deben establecerse procedimientos para detectar, prevenir, evitar, y extinguir las causas que pueden ocasionar daños o pérdidas de bienes públicos.

Comentario:

- a) Los bienes de activo fijo, por su naturaleza, pueden ser afectados en cualquier circunstancia, exponiendo a la entidad a situaciones que puedan comprometer su estabilidad administrativa-financiera, siendo necesario que la administración muestre preocupación por la custodia física y seguridad material de éstos bienes, especialmente, si su valor es significativo.
- b) La administración debe considerar el valor de los activos fijos a los efectos de contratar las pólizas de seguro necesarias para protegerlos, contra diferentes riesgos que pudieran ocurrir. Estas se deben verificar periódicamente, a fin de que las coberturas mantengan vigencia.

- c) Corresponde a la administración de cada entidad, implementar los procedimientos relativos a la custodia física y seguridad, en cada una de las instalaciones con que cuenta la entidad, con el objeto de salvaguardar los bienes del Estado.

3.5 NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL ÁREA DE ADMINISTRACIÓN DEL RECURSO HUMANO

La administración del personal comprende una actividad de apoyo de la gestión que le permite optimizar su participación en los fines institucionales; lográndose de este modo efectividad, eficiencia y productividad en el comportamiento funcional, mediante la aplicación de una adecuada racionalización administrativa.

Estas normas describen los controles internos que son requeridos para incrementar los niveles de eficiencia en la administración del recurso humano que presta servicios en las entidades del sector público.

3.5.1 Descripción y Análisis de Cargos

Deben formularse y revisarse periódicamente los documentos que incluyan la descripción y especificaciones de los cargos, a fin de que respondan a las necesidades de la institución.

Contenido:

- a) Se denomina cargo al conjunto de tareas orientadas al logro de un objetivo. Exige la contratación de una persona, que con un mínimo de calificaciones puede ejercer de manera competente, las funciones y responsabilidades que se le asigne.
- b) La clasificación de cargos, es el proceso de ordenamiento de los cargos que requiere la entidad, basado en el análisis técnico de sus deberes y responsabilidades y en los requisitos mínimos exigidos para su desempeño.
- c) La entidad debe contar con un documento que contenga la descripción (tareas) y requisitos de todos y cada uno de los cargos que soportan su estructura administrativa. Este documento debe ser actualizado periódicamente, constituyéndose en un instrumento valioso para los procesos de reclutamiento, selección y evaluación de personal.

3.5.2 Incorporación de Servidores Públicos

El ingreso de servidores públicos en cada entidad debe efectuarse previo proceso de convocatoria, evaluación y selección para garantizar su idoneidad y competencia.

Comentario:

- a) La incorporación de servidores públicos es un proceso técnico que comprende, la convocatoria, evaluación y selección de los postulantes más idóneos para ocupar cargos en las entidades del sector público. La selección permite identificar a quienes por su conocimiento, experiencia y actitudes, ofrecen mayores posibilidades para la gestión institucional.
- b) La administración debe asegurarse, que cada servidor que ingresa a la entidad, reúna los requisitos establecidos en la descripción del cargo. Estos requisitos deberán ser acreditados y documentados por quien presta el servicio. Corresponde al Área de Recursos Humanos de cada entidad participar en los procesos relacionados con la incorporación de los servidores públicos.
- c) Corresponde al titular de la entidad determinar si los contratos a suscribir con firmas privadas se

adecuan a las necesidades, que dieron lugar a su suscripción.

- d) Cuando la entidad contrate a otras empresas que proporcionen personal para realizar funciones administrativas o técnicas en la entidad, debe verificar sus antecedentes y experiencia, a fin de garantizar los resultados en la prestación de sus servicios.

3.5.3 Control y Evaluación del Desempeño

El control y la evaluación del desempeño deben ser una práctica permanente al interior de la entidad, a fin de determinar las necesidades de adiestramiento que requiere para su desarrollo.

Comentario:

- a) La evaluación del recurso humano, es un proceso técnico que consiste en determinar, si el servidor se desempeña de acuerdo con las exigencias del cargo que ocupa en la entidad.
- b) Esta acción de personal es de importancia vital y debe ser efectuada por el superior inmediato que supervisa la labor del servidor, quien debe apreciar objetivamente su desempeño, a efecto de no distorsionar la información que frecuentemente se consigna en los formatos de evaluación. Los resultados de la evaluación de desempeño se utilizan también para otras acciones de personal, como son: la capacitación, promoción y ajustes salariales.
- c) La evaluación debe reflejar fielmente el desempeño y comportamiento del servidor, a efecto de adoptar las acciones de personal más convenientes que posibiliten su desarrollo. Las evaluaciones que se efectúan para cumplir otros fines, no son recomendables, por cuanto afectan el clima de confianza en el trabajo y la moral interna de los servidores.
- d) El titular de cada entidad, debe aprobar políticas y procedimientos de evaluación de personal, las cuales deben ser del conocimiento de los servidores, con el propósito de que estén al tanto de la forma como se evalúa su desempeño. Asimismo, están en la obligación de comunicar a los servidores a su cargo, el resultado de su evaluación periódica, y tomar acciones para mejorar su nivel de rendimiento. Corresponde al Área de recursos humanos de cada entidad participar en este proceso.
- e) La evaluación del desempeño de los servidores debe ser permanente, debiendo formalizarse con la frecuencia fijada por ley; sin embargo, no debe utilizarse como un mecanismo para beneficiar a aquellos que no reúnen los requisitos para el cargo, ni tengan un desempeño funcional apropiado.
- f) Solo el personal autorizado del Área de recursos humanos de la entidad y los funcionarios designados por la alta dirección, tendrán acceso a los expedientes de personal, los cuales deberán ser apropiadamente protegidos.

3.5.4 Capacitación y Entrenamiento Permanente

Los titulares de cada entidad, cualquiera que sea su nivel en la organización, tienen la responsabilidad de adiestrar permanentemente al personal a su cargo, así como estimular su capacitación continua.

Comentario:

- a) La capacitación es un proceso continuo de enseñanza-aprendizaje, mediante el cual se desarrolla las habilidades y destrezas de los servidores, que les permitan un mejor desempeño en sus labores habituales. Puede ser interna y externa, de acuerdo a un programa permanente, aprobado y que pueda brindar aportes a la institución.

- b) En ambos casos, se debe tener en cuenta que la capacitación es un esfuerzo que realiza la entidad para mejorar el desempeño de los servidores, por lo tanto, el tipo de capacitación, debe estar en relación directa con el puesto que desempeña. Los conocimientos adquiridos, deben estar orientados hacia la superación de las fallas o carencias observadas durante el proceso de evaluación.
- c) Los servidores designados por la entidad, para recibir capacitación externa, están en la obligación de difundir los conocimientos adquiridos al interior de su dependencia, a efecto de mejorar el rendimiento grupal.
- d) Los jefes deben concentrar sus esfuerzos en el mejoramiento de su personal y desarrollar las habilidades que posea. Asimismo, deben preocuparse por motivar a su personal a efecto de que se mantengan actualizados, cuando menos en los aspectos relacionados con sus actividades.

3.5.5 Movimiento de Servidores Públicos

Las acciones que implican movimientos del personal (rotación, asignaciones temporales, traslado, reubicación y otras) deben responder a necesidades institucionales, debidamente justificadas, dado que constituye una práctica sana de control interno.

Comentario:

- a) El movimiento del personal, incluye un conjunto de acciones que están orientadas a ampliar sus conocimientos y experiencias, con el objeto de fortalecer la gestión institucional.
- b) La rotación de personal, es la acción regular dentro de períodos preestablecidos, que conlleva al movimiento del servidor a otras áreas, con el propósito de ampliar sus conocimientos, disminuir errores y evitar la existencia de personal indispensable. La rotación, cuando es muy frecuente, puede afectar la operatividad interna de la entidad, sino se adoptan adecuadas medidas para su racionalización.
- c) Las asignaciones temporales, traslados, reubicaciones y otras acciones de personal, deben responder a necesidades institucionales, y estar debidamente justificadas.
- d) El movimiento no debe ser utilizado injustificadamente como mecanismo para reubicar al servidor público sin un criterio técnico y en áreas, en las cuales sus conocimientos y experiencias no van a ser aprovechadas por la institución.

3.5.6 Mantenimiento del Orden, Moral y Disciplina

Los titulares de la entidad deben adoptar acciones para establecer y mantener la disciplina interna, así como elevar la moral de los servidores.

Comentario:

- a) Se denomina Orden, a la adecuada disposición y ubicación del recurso humano, al interior de la entidad, orientada a evitar pérdida de tiempo y materiales. Moral, es el conjunto de valores o principios que se asume como modelos ideales de comportamiento. Disciplina, es la actitud individual o de grupo que asegura una pronta y estricta obediencia a las reglas o disposiciones establecidas.
- b) El recurso humano de la entidad, debe desarrollar sus actividades con plena observancia de los preceptos antes anotados, los cuales deben formar parte de la política impartida por la alta dirección.
- c) Los titulares de cada entidad no sólo deben garantizar y motivar el cumplimiento de tales

principios en el trabajo que ejecutan los servidores, sino que están en la obligación de dar muestras de la observancia del orden, moral y disciplina, en el desempeño de la función pública.

3.5.7 Información Actualizada del Personal

Debe diseñarse e implementar registros que contengan la información actualizada de todos los servidores de la entidad.

Comentario:

- a) La existencia de registros, donde se consignen la información de todos y cada uno de los servidores, nombrados o contratados, permite a la administración, contar con información veraz y oportuna para la toma de decisiones.
- b) Cada registro o expediente personal debe contener el historial de cada servidor, siendo responsabilidad de la unidad de recurso humano, o la que haga sus veces, administrar los mismos, debiendo definir la estructura que debe tener, para consignar la información básica del trabajador.
- c) Todo el personal de la entidad, desde la alta dirección y hasta los servidores públicos, tienen la responsabilidad de entregar oportunamente a la oficina de recursos humanos, la información que se requiere, para mantener actualizados los expedientes personales.
- d) El Área de recursos humanos o quien haga sus veces, debe verificar, si la información presentada por el personal en copia simple, reúne los requisitos de veracidad y legalidad pertinentes.

3.5.8 Aplicación de la Tercerización en las Entidades

Deben establecerse procedimientos de control para evaluar la eficiencia y calidad de los servicios que contraten las entidades bajo la modalidad de tercerización (outsourcing).

Comentario:

- a) La tercerización (outsourcing), constituye un mecanismo que implica la contratación de firmas privadas para que realicen actividades de gestión en las entidades, en funciones administrativas o financieras.
- b) Los beneficios que se obtienen de esta contratación se traducen, básicamente, en una reducción de costos y en un incremento en la productividad del personal; sin embargo, esta estrategia viene asociada con algunos riesgos inherentes, tales como la falta de control de los datos entre la entidad y el contratista, fallas de seguridad y el riesgo de que la entidad contratante puede convertirse en dependiente de su vendedor.
- c) Las entidades que adopten esta modalidad de contratación, de acuerdo con disposiciones reglamentarias que puedan fijarse, deben establecer procedimientos rigurosos de selección, con el propósito de elegir a firmas privadas idóneas y con experiencia profesional y comprobada solvencia financiera.
- d) Para la etapa de ejecución, la administración o quien haga sus veces, debe implementar procedimientos de control que permitan el monitoreo continuo del contratista, a fin de evaluar en forma permanente la calidad y eficiencia de los servicios recibidos, así como la seguridad de la información que procesa.
- e) Teniendo en cuenta los riesgos propios de esta modalidad de contratación, la unidad de auditoría interna de la entidad debe programar la realización de los exámenes que sean necesarios, a fin de garantizar que se brinde el servicio de conformidad con lo contratado.

3.5.9 Asistencia y Cumplimiento del Horario de Trabajo de los Servidores Públicos

Debe establecerse en la entidad procedimientos apropiados que permitan controlar la asistencia de los servidores, así como el cumplimiento de las horas efectivas de labor.

Comentario:

- a) El control de asistencia y puntualidad, está constituido por todos aquellos mecanismos establecidos en una entidad, que permiten garantizar, que los servidores cumplan con su responsabilidad de asistir al centro laboral, conforme al horario establecido en sus respectivos reglamentos.
- b) Los titulares de cada entidad no sólo deben establecer y supervisar el funcionamiento de estos controles, sino también, motivar permanentemente con el ejemplo al personal a su cargo, a efecto de que la puntualidad se convierta en un hábito.
- c) El control de cumplimiento del horario de trabajo está a cargo de los jefes de cada unidad administrativa, quienes deben velar no sólo la presencia física de los servidores a su cargo, durante la jornada laboral, sino también que cumplan efectivamente con las funciones del cargo asignado, generando valor agregado para la institución.
- d) El establecimiento de mecanismos de control estará en función de las necesidades de cada institución, teniendo presente que el costo de la implementación de los mismos, no debe exceder los beneficios que se obtengan.
- e) Los controles de asistencia y cumplimiento del horario de trabajo deben incluir a todo el personal que labora en la entidad, salvo excepciones por necesidades del servicio debidamente acreditadas, debiendo existir en éste caso, la autorización correspondiente.

3.5.10 Compensación de Becas de Estudios Otorgadas al Personal

Los servidores del sector público que hayan sido beneficiados con las becas de estudios tienen la obligación de laborar en la entidad por un período determinado.

Comentario:

- a) El personal de las entidades públicas, regularmente participa en programas de estudios, en el país o en el exterior, mediante becas otorgadas por las instituciones patrocinadoras y/o financiadas parcial o totalmente por el Estado. Esto imposibilita que el participante pueda concurrir al centro laboral, durante el período de duración de la beca, por lo que legalmente se le exonera de tal obligación, otorgándole su remuneración en forma regular.
- b) Los conocimientos adquiridos por el personal que participa en los programas de estudio en el país o en el exterior deben tener un efecto multiplicador al interior de cada entidad pública. Por ello es necesario que en forma previa al inicio de la beca de estudios el servidor designado suscriba un contrato-compromiso, mediante el cual se obliga laborar en su entidad por el tiempo establecido en las normas legales pertinentes; en caso de no cumplirse el requisito de permanencia con posterioridad a la terminación de los estudios, deberá devolver los pagos que establezcan las normas legales vigentes.
- c) La alta dirección de cada entidad debe propender a que los nuevos conocimientos adquiridos por los servidores durante las becas de estudios sean utilizados adecuadamente en beneficio de la gestión institucional.

3.5.11 Prohibición de Recibir Regalos u Otros Beneficios Distintos a la Remuneración

El personal que labora en el Sector Público debe cumplir sus funciones con honestidad, diligencia, y rectitud, no debiendo recibir regalos o beneficio alguno por el desempeño de sus funciones.

Comentario:

- a) Los servidores públicos, cualquiera que sea el nivel que tengan en la organización del Estado, están en la obligación moral de actuar con honestidad, para mantener y ampliar la confianza del público en ellos. Por lo tanto, el servicio que se presta, en ningún momento debe estar subordinado a la utilidad o ventaja personal.
- b) Durante su labor diaria los servidores públicos tienen que actuar con diligencia, vale decir, cumplir con el servicio oportuno y con el debido cuidado, observando las normas éticas que regulan el accionar de las entidades públicas.
- c) Todo servidor público debe mostrar rectitud en sus actos y decisiones, los cuales deben estar en armonía con los verdaderos principios y el sano juicio.
- d) El titular de la entidad debe establecer por escrito políticas que prohíban al personal, recibir, aparte de sus remuneraciones de ley, otros beneficios personales de terceros por el desempeño de sus funciones, lucrar directa o indirectamente con su posición o con información privilegiada, y/o recibir asignaciones por cargos no desempeñados; sancionando ejemplarmente a los responsables, que incurran en desviaciones a tales políticas.

3.6 NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA SISTEMAS COMPUTARIZADOS

El principal objetivo de las normas de control interno para sistemas computarizados es el de salvaguardar la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los sistemas de información. Los sistemas computarizados tienen el propósito de proporcionar en forma rápida y eficiente, información a los usuarios.

Los sistemas computarizados permiten a los usuarios ingresar a los documentos y programas en forma directa, ya sea a través de un microcomputador, conocido como computadora personal, Lap Top (micro-computador portátil), o mediante terminales que se les denominan computadoras en línea. Los controles internos que requieren los ambientes que emplean computadoras son diversos y por lo general están referidos a los accesos, contraseñas, desarrollo y mantenimiento del sistema; los mismos que contribuyen a brindar seguridad y confiabilidad al procesamiento de la información.

Conforme surgen nuevas tecnologías, los usuarios emplean sistemas de cómputo cada vez más complejos, lo que incrementa las aplicaciones que manejan y, a su vez, aumenta el riesgo y plantea la necesidad de implementar nuevos controles internos.

Las normas de control interno que se presentan en esta sección describen los controles que son necesarios para la implementación del área de informática y el plan de sistemas de información de la entidad, según su actividad y durante un período determinado, así como los controles de datos fuente, de operación y de salida que preservan el flujo de información además de su integridad. Asimismo, tales Normas desarrollan los controles internos requeridos para el mantenimiento de equipos de cómputo y medidas de seguridad para los programas de computación (Software) y

equipo informático (Hardware), así como los aspectos de implementación del Plan de Contingencias de la entidad.

3.6.1 Organización del Área Informática

La dirección debe establecer políticas para la organización adecuada del área de Informática que permita cumplir sus actividades con eficiencia y eficacia, contribuyendo al desarrollo de las operaciones de la entidad.

Comentario:

- a) Cada entidad debe establecer las líneas que orienten el proceso de organización del área de informática, aspecto que implica la definición de actividades a cumplir, las funciones y responsabilidades del personal, al igual que las interrelaciones de todos los elementos comprendidos en este sector con las Áreas operativas de la entidad. Todos estos elementos deben formar parte del Manual de Organización y Funciones correspondiente.
- b) La estructura básica del Área de Informática debe estar constituida por áreas que son importantes para su funcionamiento, de acuerdo a las necesidades de cada entidad. Dichas áreas son: producción, desarrollo y soporte técnico. El titular del área de informática establecerá los controles necesarios para que exista una adecuada separación de funciones entre las diferentes áreas.
- c) El área de producción, es responsable de la administración de informática desde su operatividad hasta su seguridad física, protegiendo la información tanto de ingreso como de salida del centro de cómputo.
- d) El área de desarrollo, permite la formulación de los programas que servirán para la concepción del sistema de información. Los programas se generan de acuerdo a las aplicaciones (contable, logístico, financiero, etc.) que se requieren desarrollar en la entidad y el mantenimiento de los mismos, además evaluará todos los programas desarrollados por terceros que se necesiten adquirir.
- e) La entidad deberá establecer una metodología para el desarrollo y adquisición de programas.
- f) El área de soporte técnico, es responsable de solucionar los problemas tanto de Hardware (Equipo), Programa del Sistema de Operativo, lenguajes de programación y utilitarios, (Software) y Telecomunicaciones.
- g) Corresponde a la dirección de la entidad aprobar las políticas que permitan organizar apropiadamente al área de informática y asignar los recursos humanos calificados y equipos de computación necesarios y adecuados que apoyen los procesos de gestión institucional, a costos razonables.

3.6.2 Plan de Sistemas de Información

Toda entidad que disponga de un área de informática debe implementar un plan de sistemas de información con el objeto de prever que el desarrollo de sus actividades contribuya al logro de sus objetivos institucionales.

Comentario:

- a) El plan de sistemas de información es una herramienta de gestión que establece las necesidades de información de la entidad. Tiene el propósito de prever el desarrollo de los recursos físicos y lógicos con un horizonte temporal determinado, de manera que contribuya efectivamente con los objetivos de la entidad. Por ello, la dirección debe asegurarse que los programas y

actividades de la entidad reciban el soporte del sistema de información, de acuerdo con sus necesidades.

- b) Un plan de sistemas de información debe contener:
- Diagnóstico de la situación informática actual con la finalidad de saber las capacidades actuales de la entidad;
 - Elaboración de objetivos y estrategias del sistema de información que sirva de base para apoyar la misión y los objetivos de la entidad;
 - Desarrollo del modelamiento de datos para determinar que información es necesaria para la entidad;
 - Generación, ordenamiento y priorización (por nivel de importancia e inversión) sistemática de los proyectos informáticos;
 - Programación de los tiempos requeridos para la puesta en marcha de los proyectos designados, estimando el período de vida de cada proyecto.
- c) Corresponde a la dirección de cada entidad participar en la elaboración, aprobación y puesta en funcionamiento del plan de sistemas de información de la entidad, debiendo los calendarios de desarrollo estar sincronizados con el planeamiento global de la entidad.

3.6.3 Controles de Datos Fuente, de Operación y de Salida

Deben diseñarse controles con el propósito de salvaguardar los datos fuente de origen, operaciones de proceso y salida de información, con la finalidad de preservar la integridad de la información procesada por la entidad.

Comentario:

- d) Para implementar los controles sobre datos fuente, es necesario que la entidad designe a los usuarios encargados de salvaguardar los datos. Para ello, deben establecerse políticas que definan las claves de acceso para los tres niveles: a) primer nivel: únicamente tiene opción de consulta de datos, b) segundo nivel: Captura, modifica y consulta datos, c) tercer nivel: captura, modifica, consulta y además puede eliminar los datos.
- e) Los controles de operación de los equipos de cómputo están dados por procedimientos estandarizados y formales que se cumplen de la siguiente forma: a) describen en forma clara y detallada los procedimientos; b) actualizan periódicamente los procedimientos; y c) asignan los trabajos con niveles efectivos de utilización de equipos.
- f) Los controles de salida de datos deben proteger la integridad de la información, para cuyo efecto es necesario tener en cuenta aspectos tales como: Copias de la información en otros locales, la identificación de las personas que entregan el documento de salida y, la definición de las personas que reciben la información.
- g) Corresponde a la dirección de la entidad en coordinación con el Área de Informática, establecer los controles de datos fuente, los controles de operación y los controles de seguridad, con el objeto de asegurar la integridad y adecuado uso de la información que produce la entidad.

3.6.4 Mantenimiento de Equipos de Computación

La dirección de cada entidad debe establecer políticas respecto al mantenimiento de los equipos de computación que permitan optimizar su rendimiento.

Comentario:

- a) El mantenimiento de equipos tiene por finalidad optimizar el funcionamiento de los dispositivos informáticos y proteger la información que está en ellos. Existen dos clases de mantenimiento que deben considerarse: el mantenimiento correctivo y el mantenimiento preventivo.
- b) El mantenimiento correctivo es el mantenimiento de emergencia que requiere de solución inmediata por una circunstancia no prevista. Para ello, debe disponerse de un directorio de proveedores especializados que puedan resolver dicho desperfecto en el menor tiempo posible.
- c) El mantenimiento preventivo normalmente es programado con la finalidad de minimizar los efectos de las tareas de mantenimiento correctivo. Esta actividad debe programarse en períodos cortos, debiendo llevarse una estadística de los problemas para ajustar lo mejor posible el mantenimiento preventivo.
- d) Para implementar las tareas de mantenimiento deben observarse tres factores: a) debe existir una periodicidad (semanal, quincenal o mensual) de limpieza de la sala de máquinas y demás equipos que requieren mantenimiento preventivo; b) el acceso inmediato al mantenimiento correctivo; y, c) la protección de los dispositivos de almacenamiento.
- e) Corresponde a la dirección de la entidad establecer en coordinación con el área de informática, las políticas sobre mantenimiento de los equipos de computación, debido a que una apropiada implementación asegura el funcionamiento general y rendimiento de los mismos.

3.6.5 Seguridad de Programas, de Datos y Equipos de Computo

Deben establecerse mecanismos de seguridad en los programas y datos del sistema para proteger la información procesada por la entidad, garantizando su integridad y exactitud, así como también de los equipos de computación.

Comentario:

- a) El Sistema de Información debe estar protegido desde el desarrollo de los programas (software), hasta la instalación de los equipos (hardware); clasificándose la seguridad en estos casos en lógica y física, respectivamente.
- b) Se denomina seguridad lógica a los mecanismos relacionados con la protección del sistema, su implementación y operatividad. Los requisitos de control más importante son: a) restricciones de acceso a los archivos y programas para los programadores, analistas u operadores; b) claves de acceso (password) por usuario para no violar la confidencialidad de la información; c) elaborar copias de respaldo de los datos procesados en forma diaria, semanal o mensual (backups), y descentralizarlas para evitar pérdida de la información; d) desarrollar un sistema de seguridad como programa de computación (software) de control de todas las actividades; y, e) mantener programas antivirus actualizados para evitar el deterioro de la información, según la vulnerabilidad del sistema.
- c) La seguridad física de equipos, tiene como propósito evitar las interrupciones prolongadas del servicio de procesamiento de datos, debido a desperfectos en los equipos, accidentes, incendios y toda serie de circunstancias que haga peligrar el funcionamiento del sistema. Esta puede establecerse mediante la asignación de personal de vigilancia, disposición de alarmas, extintores y demás dispositivos que eviten cualquier contingencia y, la adquisición de equipos que protejan al computador principal de la ausencia de energía eléctrica.

- d) Corresponde a la Oficina de Informática, en coordinación con la administración de la entidad establecer los mecanismos de seguridad de los programas y datos del sistema, que permitan asegurar la integridad, exactitud y acceso a las informaciones que se procesan internamente.

3.6.6 Plan de Contingencias

El Área de Informática debe elaborar el Plan de Contingencias de la entidad que establezca los procedimientos a utilizarse para evitar interrupciones en la operación del sistema de cómputo.

Comentario:

- a) El plan de contingencias es un documento de carácter confidencial que describe los procedimientos que debe seguir la Oficina de Informática para actuar en caso de una emergencia que interrumpa el funcionamiento del sistema de cómputo. La aplicación del plan permite operar en un nivel aceptable cuando las facilidades de procesamiento de información no están disponibles.
- b) Se debe considerar todos los puntos por separado y en forma integral como sistema. La documentación estará en todo momento tan actualizada como sea posible, ya que en muchas ocasiones no se incorporan las últimas modificaciones. Además, debe evaluarse la posibilidad de suscribir convenio con otra institución que tenga una configuración informática similar a la propia entidad para utilizarla en caso de desastre total.
- c) La puesta en funcionamiento del plan debe efectuarse sobre la base de que la emergencia existe y tienen que utilizarse respaldos posiblemente de otras instituciones. Los supuestos que se utilicen para la simulación deben referirse a los hechos que ocurrirían en caso de una emergencia real, tomando en cuenta todos sus detalles.
- d) El plan de contingencias aprobado, se distribuye entre el personal responsable de su operación, aún cuando por precaución conviene guardar una copia del documento fuera del edificio donde se encuentra el área de informática. Las revisiones del plan deben realizarse cuando se hayan efectuado cambios en el personal, en la configuración de los equipos, en los programas y en las redes y comunicaciones. El personal responsable de su operación debe estar en capacidad de ejecutar el plan de contingencia y conocer los cambios realizados.
- e) Corresponde al Área de Informática elaborar, mantener y actualizar el Plan de Contingencias, a fin de asegurar el funcionamiento de los sistemas de información que requiere la entidad para el desarrollo de sus actividades.

3.6.7 Aplicación de Técnicas de Intranet

La implementación de las técnicas de INTRANET dentro de las entidades debe efectuarse con el objeto de fortalecer el control interno e incrementar la eficiencia de las comunicaciones internas, previa evaluación del costo-beneficio que reportaría su aplicación

Comentario:

- a) Intranet es un sitio lógico privado o un conjunto de sitios configurados para uso exclusivo de una organización. Mientras Internet conecta al usuario con millones de personas en el mundo, Intranet constituye una versión cerrada que sólo conecta al usuario con computadoras previamente seleccionadas. A diferencia de Internet en donde la información circula públicamente, Intranet se encarga de mantener los derechos de propiedad privada y permite establecer niveles de seguridad para información específica que es compartida entre múltiples usuarios dentro de una entidad.

- b) Compartir información importante entre empleados, no sólo brinda la posibilidad de aprender de los errores y éxitos de los demás, sino que permite construir rápidamente una base de conocimientos capaz de ayudar al crecimiento de la entidad y además brinda adecuadas medidas de control entre distintas dependencias.
- c) Dentro de las pautas más importantes para iniciar un Intranet puede referirse: a) instalación del protocolo de comunicaciones TCP/IP; b) escoger un servidor comercial que ofrezca funcionalidad de empaquetado, seguridad y enlaces a la base de datos corporativa; c) organización de la información mediante reuniones con los ejecutivos de más alto rango, determinando que información estará en Intranet; d) familiarizarse con el programa de computación (software) de manipulación de la información que es utilizada en Internet; y e) conectarse a una base de datos, con la finalidad de organizar mejor la documentación existente en el Servidor Web.
- d) Corresponde a la dirección de la entidad promover la implementación de Intranet, previa evaluación del costo/beneficio que reportaría para su organización su puesta en funcionamiento. Ello es importante considerar por las ventajas que se derivan de su implementación, tales como: acceso a las operaciones procesadas en forma automática, mayor seguridad sobre las informaciones y minimización de los costos administrativos del papel asociados con la producción y distribución de información interna, revisiones internas permanentes, etc.

Limitación al alcance

- e) Esta norma de control interno es aplicable a entidades grandes que cuentan con centro de informática y un importante volumen de operaciones.

3.6.8 Gestión Óptima de Programas (software) Adquirido a la Medida por Entidades Públicas

Debe establecerse políticas sobre el programa de computación (software) a la medida adquirido por las entidades, a fin de que los derechos de propiedad se registren a nombre del Estado.

Comentario:

- a) Para la ejecución de actividades y operaciones, generalmente, las entidades contratan los servicios de terceros para el desarrollo e implementación de aplicaciones computarizadas, por cuyo motivo cuando una entidad pública adquiere programa (software) a la medida los derechos de propiedad le corresponden a ésta.
- b) A fin de evitar que el programa de computación (software) adquirido por una entidad pública no pueda ser re-utilizado indebidamente por el proveedor original, la dirección debe establecer las políticas que permitan registrar los derechos de propiedad a nombre del Estado.
- c) Es conveniente que la dirección de la entidad, programa o proyecto apruebe los procedimientos que permitan compartir entre las distintas entidades públicas, la utilización del programa de computación (software) adquirido a la medida para sus actividades, con el objeto de que el Estado no incurra en mayores costos por la adquisición repetitiva de aplicaciones computarizadas.

3.7 NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA EL ÁREA DE OBRAS PÚBLICAS

Como parte de la acción del gobierno se realizan inversiones significativas de recursos financieros, en obras de diversos sectores de la actividad nacional, ya sea directamente o a través de contratistas.

Se denomina obra pública a la construcción o trabajo que requiere dirección técnica en la utilización de mano de obra, materiales y equipos, e incluye todos los elementos o alguno de ellos, que efectúen en forma directa o indirecta una entidad del Estado, con la finalidad de servir al público.

Ello implica la construcción o rehabilitación, por ejemplo de carreteras, puentes, centrales de energía, locales escolares y de salud, así como otras obras de infraestructura. Por esta razón, los controles internos que adopten las entidades públicas deben estar dirigidos, entre otros, a los aspectos de ejecución, mantenimiento y liquidación de obras públicas.

Estas Normas complementan las disposiciones vigentes relacionadas con la contratación, ejecución y mantenimiento de obras públicas y, además se encuentran orientadas a mejorar el control interno, tendiente a una eficiente administración de los recursos destinados a los proyectos de inversión pública.

3.7.1 Del Expediente Técnico

El expediente técnico antes de ser aprobado por la entidad licitante, debe estar firmado en todas sus páginas por los profesionales responsables de su elaboración y por el área especializada responsable de su revisión.

Comentario:

- a) El expediente técnico es el instrumento elaborado por la entidad licitante para los fines de contratación de una obra pública. Comprende, entre otros: memoria descriptiva, planos, especificaciones técnicas, El expediente metrados o medidas, precios unitarios y presupuesto, estudios de suelos y fórmulas polinómicas, y proforma de contrato.
- b) En los casos en que las Entidades, ejecuten periódicamente obras de características similares, corresponde la elaboración de especificaciones técnicas generales y proformas de contrato tipo, de acuerdo a las normas técnicas aplicables a la obra, y la experiencia lograda sobre el particular, que sirvan de base uniforme, en el desarrollo de expedientes técnicos específicos, por el consultor o personal técnico.
- c) En el expediente técnico se define el objeto, costo, plazo y demás condiciones de la obra por ejecutar, por lo que su elaboración debe contar con el respaldo técnico necesario, verificando que corresponda a la naturaleza y condiciones especiales de la obra.
- d) El consultor de la Norma debe estar a cargo del área especializada de la entidad licitante que lo revista, firmarán todas las páginas del referido expediente técnico, en señal de conformidad y responsabilidad respecto a su calidad técnica e integridad física.
- e) La implementación de la Norma debe estar a cargo del área especializada de la entidad licitante.

3.7.2 Contenidos de las Especificaciones Técnicas

Las especificaciones Técnicas deben elaborarse por cada partida, que conforman el presupuesto de obra, definiendo a la naturaleza de los trabajos, procedimiento de construcción y formas de pago.

Comentario:

- a) Las especificaciones técnicas de una obra constituyen las reglas que definen las prestaciones específicas del contrato de obra; esto es, descripción de los trabajos, método de construcción, calidad de los materiales, sistemas de control de calidad, métodos de medición y condiciones de pago, requeridos en la ejecución de la obra.

- b) Por tanto, cada una de las partidas que conforman el presupuesto de obra deben contener sus respectivas especificaciones técnicas, detallando las reglas que definen las prestaciones, señaladas en el numeral 01.
- c) La implementación de esta Norma es de competencia del Consultor o personal técnico, debiendo la Entidad velar que en los contratos de consultoría que celebre, se incluya dicha obligación.

3.7.3 Sustentación de Medidas

Las medidas del expediente técnico deben estar sustentados por cada partida, con la planilla respectiva y con los gráficos y/o croquis explicativos que el caso requiera.

Comentario:

- a) Las medidas constituyen la expresión cuantificada de los trabajos de construcción que se han programado ejecutar en un plazo determinado. Estos determinan el costo del presupuesto base, por cuanto representan el volumen de trabajo por cada partida. La preparación de las medidas de los presupuestos base de licitaciones y concurso de precios de obras, deben sujetarse a la normativa sobre la materia.
- b) Una adecuada sustentación de las medidas, reduce los errores y omisiones que pudieran incurriarse en la presentación de las partidas que conforman el Presupuesto Base, por cuanto éstos son utilizados por el postor para establecer el monto de su oferta, cualquiera que sea el Sistema de Licitación que elija la entidad licitante.
- c) La implementación de esta Norma debe ser responsabilidad del Consultor o personal técnico, debiendo la Entidad Licitante velar que en los contratos de consultoría que celebre, se incluya dicha obligación.

3.7.4 Solución de Consultas u Observaciones sobre Documentos que Conforman el Expediente Técnico de la Licitación

La Entidad Licitante deberá absolver las consultas o cualquier observación que se hiciera sobre los documentos que conforman el expediente técnico de la licitación, debidamente fundamentados, de manera que permita a los postores clasificar concretamente las interrogantes que motivaron su intervención.

Comentarios :

- a) En la ejecución de las obras, con frecuencia se presentan controversias, debido a que la etapa del proceso de licitación, las consultas u observaciones que formulan los postores no son absueltas con la precisión y fundamentación necesaria que le permita entender, el contenido y las alcances de los documentos que conforman el Expediente Técnico.
- b) Consecuentemente, es necesario que la absolución de las consultas u observaciones, se formulen en forma clara, precisa, con la fundamentación pertinente que las justifique; las que deben ser puestas en conocimiento de todos los postores.
- c) La implementación de la norma debe estar a cargo de los funcionarios encargados del proceso de licitación de la Entidad.

3.7.5 Detalle de los Anexos del Contrato

Los anexos que forman parte integrante de los contratos de obras deben ser identificados individualmente y numerados en forma correlativa.

Comentarios:

- a) Los anexos del contrato complementan el objeto, costo, plazo y demás condiciones y características de la obra por ejecutar. Dentro de los principales anexos pueden indicarse: el expediente técnico, consultas absueltas en el proceso de la licitación, acta de otorgamiento de adjudicación definitiva, oferta del postor ganador, además de los documentos que exigen las normas sobre obras públicas y otros que establezca la identidad licitante, de acuerdo a la naturaleza de la obra.
- b) En los casos de presentarse algunas divergencias, para los fines los alcances del contrato, y para una correcta dirección y supervisión de las obras, es necesario disponer de los anexos, por cuando regulan las obligaciones de las partes contratantes; cuya pérdida o extravío podría generar mayores costos a la entidad contratante al no disponer de la información técnica correspondiente.
- c) La implementación de esta Norma debe de estar a cargo del área que formula el expediente técnico, en cuya proforma de contrato debe incluirse la relación de anexos, su identificación individual y la numeración correlativa pertinente.

3.7.6 Modificaciones y corrección de Errores u Omisiones en el Expediente Técnico

Las modificaciones sustanciales y la corrección de errores y omisiones en el Expediente Técnico, durante la ejecución de la obra, deben contar con la opinión del Proyectista.

Comentario:

- a) Las modificaciones sustanciales de la obra por la entidad, así como los errores u omisiones en el expediente técnico tienen incidencia en el cumplimiento de las metas físicas establecidas en el contrato y, podrían generar mayores costos o eventualmente, daños y perjuicios a la entidad contratante.
- b) En los expuestos señalados precedentemente, resulta necesario que el proyectista intervenga para aclarar y opinar sobre la situación presentada, a fin que la entidad contratante puede adoptar las medidas que le caso requiera y dilucidar, de ser el caso, las responsabilidades emergentes, del consultor y/o del jefe de la obra o proyecto.
- c) La implementación de esta Norma es competencia de la entidad contratante.

3.7.7 Aplicación de Controles de Calidad en Obras e Informes.

Las entidades contratantes deben velar que en las obras en ejecución se apliquen controles de calidad acordes con la naturaleza del contrato, cuyos resultados serán consignados en un informe especial que debe emitir la supervisión, en cada valorización de obra tramitada.

Comentario:

- a) Los controles de calidad son pruebas técnicas que garantizan la correcta utilización de los insumos requeridos para la ejecución de las partidas materia de control y el cumplimiento de las especificaciones técnicas establecidas en el contrato; para cuyo efecto, utilizarán formatos prediseñados según la naturaleza de las pruebas técnicas efectuadas, las mismas que deben mantenerse registradas y archivadas, como parte de los antecedentes de la obra.
- b) El cumplimiento de los planos, especificaciones técnicas y demás normas aplicables a la obra, requieren de un eficiente y oportuno control de calidad.

- c) Es imprescindible que la supervisión informe a la entidad contratante, el modo y forma como se viene cumpliendo este rubro, consignando en un informe especial todos los datos de los controles efectuados en la obra, de manera que se asegure la buena calidad de los trabajos contratados.
- d) Los detalles, periodicidad, resultados, y otros datos de los controles de calidad que efectúe el contratista en aplicación del contrato, deben merecer un informe periódico por parte del supervisor de la obra, dejándose constancia en el cuaderno de obra o bitácora del tipo de controles de calidad efectuados.
- e) La implementación de esta norma debe ser responsabilidad del supervisor de la obra, debiendo la entidad contratante prever que en los contratos de supervisión que celebre, se incluya dicha obligación.

3.7.8 Oportunidad en el Procesamiento de Presupuestos Adicionales

Los presupuestos adicionales que se generen en la ejecución de la obra serán procesados y aprobados con la prontitud del caso, bajo responsabilidad de los funcionarios a cargo de la ejecución de la obra.

Comentarios:

- a) Cuando se determine la necesidad de procesar un presupuesto adicional, debe registrarse este hecho en el cuaderno de obra o bitácora, correspondiendo al inspector formular el Expediente Técnico pertinente, incluyendo un informe que sustente el origen de cada uno de las partidas que conforman el presupuesto adicional, documento que elevará la Entidad para su aprobación mediante acto administrativo formal.
- b) Corresponde a la entidad velar por que todo el proceso, se efectúe en un plazo razonable de manera que no incida en mayores costos.
- c) La autorización de los presupuestos adicionales de obra, compete a la máxima autoridad de la Entidad, y de producirse la delegación de tal función, ello no exime de su responsabilidad por la supervisión.
- d) La implementación de esta norma debe ser responsabilidad del supervisor de la obra, debiendo la entidad licitante velar que en los contratos de supervisión que celebre, se incluya dicha obligación.

3.7.9 Sustentación de Presupuestos Adicionales, en Contratos a Precios Unitarios Generados por Mayores Medidas

En los presupuestos adicionales de los contratos a precios unitarios debe sustentarse la medida total de cada partida con la planilla respectiva adjuntando el sustento técnico del caso.

Comentario:

- a) El presupuesto adicional que involucra partidas contractuales, en este sistema de contratación, se determina por diferencia entre las medidas totales necesarios para cumplir con la meta prevista y las medidas contratados.
- b) Independientemente de la determinación de la causal que genere el presupuesto adicional es necesario que los mayores medidas y/o partidas nuevas tengan el sustento respectivo.
- c) Las medidas constituyen la base para determinar el importe del presupuesto adicional, siendo

por lo tanto imprescindible sustentar la medida total de cada partida con la información pertinente.

- d) La planilla de medidas deberá ir acompañada de los croquis y/o diagramas que permitan su identificación, así como las hojas de cálculo que corresponda, para una mayor explicación.
- e) La implementación de esta norma es competencia del inspector y funcionario a cargo de la ejecución de la obra, debiendo la entidad Licitante velar que en los contratos de supervisión que celebre, se incluya dicha obligación.

3.7.10 Sustentación de Presupuestos Adicionales, en Contratos a Suma Alzada.

Cuando se presente presupuestos adicionales por modificaciones en los planos y/o especificaciones técnicas de la obra en un contrato a suma alzada, debe demostrarse fehacientemente haberse producido esta situación, así como acreditar que tales modificaciones generan mayores costos a los pactados para la obra.

Comentario:

- a) Los contratos celebrados bajo el Sistema de Suma Alzada están definidos por los planos y especificaciones técnicas, siendo los metrados o medidas de obras, referenciales.
- b) En consecuencia, sólo en caso de producirse modificaciones en los planos y especificaciones técnicas, puede generarse un presupuesto adicional, siempre que sea necesario para cumplir con la meta prevista.
- c) Corresponde al inspector de la obra demostrar objetivamente la modificación introducida en los planos y/o especificaciones técnicas, señalando así mismo las razones de tales modificaciones.
- d) La implementación de esta norma debe ser competencia del inspector y del funcionario a cargo de la ejecución de la obra, debiendo la entidad contratante velar que en los contratos de supervisión que celebre, se incluya dicha obligación.

3.7.11 Las Resoluciones Aprobatorias de Presupuestos Adicionales Deben Precisar la Causal.

Las resoluciones que emita la entidad contratante aprobando determinado presupuesto adicional, deben precisar en sus considerandos la causal que genera dicho adicional.

Comentario:

- a) El procedimiento para la aprobación de presupuestos adicionales de obras en las entidades, exige la expedición de la resolución aprobatoria correspondiente. Los presupuestos adicionales de obra deben formularse, en forma independiente de las reducciones y/o supresiones de obra que apruebe la entidad ejecutora.
- b) La identificación de la causal que motiva el presupuesto adicional es de vital importancia para establecer, de acuerdo a su naturaleza, las acciones que debe adoptar la Unidad Ejecutora, respecto al origen de ésta, así como determinar su interrelación con las otras partidas de la obra en ejecución.
- c) Por esta razón, resulta conveniente que en los considerandos de las resoluciones administrativas que emita la entidad, se incluya expresamente la causal que genera la ejecución del presupuesto adicional de obra.
- d) De presentarse algunos hechos que podrían generar responsabilidad, la unidad ejecutora, debe

solicitar las explicaciones del caso a quien corresponda, sin que ello constituya una razón para detener el trámite del expediente sobre el presupuesto adicional, a fin de no afectar el plazo de ejecución de la obra.

- e) Corresponde a la entidad contratante implementar lo dispuesto en la presente norma.

3.7.12 Aprobación de Reducciones de Obra.

Toda reducción de obra debe ser aprobada mediante Resolución de la entidad contratante, previa sustentación con los informes técnicos y Legales que el caso requiera.

Comentario:

- a) Las reducciones de obra representan una disminución del contrato principal, por lo que requieren ser aprobados por el mismo nivel de aprobación del referido contrato.
- b) La emisión de la Resolución aprobatoria de las reducciones de obra, permiten definir los metrados o medidas de los trabajos realmente ejecutados, en base a los cuales se formula la liquidación del contrato.
- c) Los presupuestos no utilizados por la reducción de obra, no deben ser materia de compensación, para la generación de mayores costos en otras partidas.
- d) La implementación de esta norma debe ser responsabilidad del supervisor de la obra y de la entidad contratante.

3.7.13 Cumplimiento del Plazo Contractual.

Todo contrato de obra será objeto de un control estricto del cumplimiento del plazo contractual, incluyendo los plazos parciales, en base a los diagramas PERT, o similares.

Comentario:

- a) El plazo contractual, es un parámetro que delimita los alcances del contrato, siendo por lo tanto necesario velar por su estricto cumplimiento.
- b) El plazo contractual debe reflejarse en el calendario de avance, formulado en base a los diagramas PERT o similares por días calendario, precisándose por cada una de las partidas por ejecutar, día de inicio y término.
- c) El inspector, como representante directo en obra de la Entidad, debe verificar el cumplimiento del calendario de avance, dentro del marco de las condiciones contractuales establecidas.
- d) Consecuentemente debe alertarse a la entidad contratante con la prontitud del caso, las desviaciones que se presenten para que se adopten las medidas correctivas oportunas.
- e) La implementación de esta norma es competencia del inspector de la obra y el funcionario a cargo de su ejecución, debiendo la entidad contratante velar que en los contratos de supervisión que celebre, se incluya dicha obligación.

3.7.14 Elaboración de medidas de Post - Construcción.

El inspector de la obra, elaborará las medidas de post - construcción, de acuerdo a los trabajos realmente ejecutados, los que se tendrán en cuenta al momento de la recepción de la obra, previa conformidad por parte del contratista.

Comentario:

- a) Las medidas de construcción representan los trabajos realmente ejecutados por el contratista, en sus diferentes partidas materia del contrato.
- b) Las medidas de post-construcción deben formar parte del acta de recepción de obra, por cuanto complementan los planos de postconstrucción. Por lo tanto, deben plasmarse los resultados en un cuadro explicativo en que consten las medidas contractuales, los presupuestos adicionales de obras, reducciones y los realmente ejecutados por cada partida.
- c) La implementación de esta norma debe ser responsabilidad del ingeniero supervisor de la obra, debiendo la entidad contratante velar que en los contratos de supervisión que celebre, se incluya dicha obligación.

3.7.15 Participación de los Miembros Designados para la Recepción de Obra.

Los miembros de la comisión designada para la recepción de obra, deben participar directamente en el acto de recepción, bajo responsabilidad, a fin de formular las observaciones que hubiere durante el desarrollo de dicho evento.

Comentario:

- a) La recepción de obra es un acto por la que se da conformidad a los trabajos ejecutados por el contratista, firmándose en señal de aceptación, el acta respectiva; a partir de la cual la entidad contratante asume la administración y operación de todas las instalaciones.
- b) En algunos casos, determinados miembros designan a su representante para que se apersona al acto de recepción de la obra, el que se limita a tomar nota e informar a su representada, que posteriormente hace llegar sus observaciones, con lo que se desnaturaliza dicho acto, por cuanto las observaciones encontradas debieron formularse en el momento de la recepción de obra. Por ello, el desempeño de las funciones de los miembros de la comisión de recepción de obra debe ser personal e intransferible.
- c) Siendo el acto de recepción la ocasión en que se acepta o no los trabajos ejecutados por el contratista, es obligación de los miembros participar personalmente en tal evento, por las responsabilidades que asumen frente a la entidad contratante.
- d) Corresponde a la comisión de recepción designada por la entidad contratante la aplicación de esta norma bajo responsabilidad.

3.7.16 Registro de Garantías en la Etapa de Operación y Mantenimiento

La unidad ejecutora de la entidad que tiene a su cargo la operación y mantenimiento de la obra, debe aperturar un Registro de las garantías que se encuentren vigentes en esta etapa, a fin de asegurar su aplicación en los casos que sean necesarios.

Comentarios:

- a) Durante la etapa de construcción, se exige en los casos de obras con equipamiento, una garantía de los equipos por un período determinado, garantía que debe ser de conocimiento de la unidad que tiene a su cargo la operación y mantenimiento.

- b) De igual manera, existen obras en que los contratistas se comprometen a efectuar el mantenimiento de ellas, por un período determinado, y cuyo costo está incluido en el contrato de construcción.
- c) Es importante mantener un registro de las garantías aplicables en la etapa de operación y mantenimiento, tanto por concepto del equipamiento como por las obras civiles ejecutadas.
- d) La implementación de esta norma corresponde a la Unidad de la entidad contratante responsable de la operación y mantenimiento de la obra.

3.7. 17 Mantenimiento de las Obras.

Las Entidades están obligadas a mantener eficientemente las obras públicas que están a su cargo.

Comentarios:

- a) Para garantizar el funcionamiento y el buen estado de las obras públicas, las Entidades programarán y presupuestarán los trabajos necesarios para su adecuado mantenimiento, de acuerdo con las especificaciones técnicas respectivas elaboradas por la Entidad.
- b) Corresponde implementar esta norma a la Entidad responsable de la operación y mantenimiento de la obra.

GLOSARIO

ACTIVIDADES DE CONTROL GERENCIAL: se refieren a las acciones que realiza la gerencia y otro personal de la entidad para cumplir diariamente con las funciones asignadas. Son importantes porque en si mismas implican la forma "correcta" de hacer las cosas, así como también porque el dictado de políticas y procedimientos y la evaluación de su cumplimiento, constituyen el medio más idóneo para asegurar el logro de objetivos de la entidad.

AMBIENTE DE CONTROL: se refiere al establecimiento de un entorno que estimule e inflencie las tareas de las personas con respecto al control de sus actividades.

ACTIVIDADES. Conjunto de acciones necesarias para mantener en forma permanente y continua la operatividad de las actividades de gobierno. Las actividades forman parte de un programa presupuestario.

ADQUISICIÓN ECONÓMICA: implica, adquirir los bienes y/o servicios, en calidad y cantidad apropiada, y al menor costo posible.

ALMACENAMIENTO: es el conjunto de actividades orientadas a la ubicación temporal de los bienes en un espacio físico establecido, con el objeto de ser custodiados, en tanto sean trasladados a las dependencias que los soliciten.

AUTORIZACIÓN: es la forma de asegurar que sólo se efectúan operaciones y actos administrativos válidos, y de acuerdo con lo previsto por la dirección.

BAJA DE BIENES: es un proceso que consiste en retirar todos aquellos bienes de activo fijo, que han perdido la posibilidad de ser utilizados en la entidad, por haber sido expuestos a acciones de diferente naturaleza. (obsolescencia, deterioro, pérdida o destrucción).

CALENDARIO DE COMPROMISO: Constituye la autorización máxima que efectúa la Dirección Nacional del Presupuesto Público del Ministerio de Economía y Finanzas para la ejecución del presupuesto de una Entidad Ejecutora, el mismo que se sujeta a la disponibilidad de los recursos públicos.

CALENDARIO DE AVANCE DE OBRA: Documento en el que consta la programación mensual valorizada en la ejecución de la obra contratada.

CONTROL INTERNO: es un proceso continuo realizado por la dirección y gerencia y, otros empleados de la entidad, para proporcionar seguridad razonable, respecto a si están lográndose los objetivos de control interno siguientes:

- a) Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y, la calidad en los servicios que debe brindar cada entidad pública;
- b) Proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal;
- c) Cumplir las leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales; y,
- d) Elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad.

CLASIFICACIÓN DE CARGOS: es el proceso de ordenamiento de los cargos que requiere la entidad, basado en el análisis técnico de sus deberes y responsabilidades y en los requisitos mínimos exigidos para su eficiente desempeño.

CONTROL PREVIO: es el conjunto de procedimientos y acciones que adoptan los niveles de dirección y gerencia de las entidades para garantizar la correcta administración de los recursos financieros, materiales, físicos y humanos.

COMPROMISO: Es un acto emanado de autoridad competente que afecta total o parcialmente las asignaciones presupuestarias autorizadas por el calendario de compromiso, para el pago de obligaciones contraídas. Debe afectarse al correspondiente elemento de gasto, reduciendo su importe del saldo disponible de la asignación presupuestaria mediante documento oficial.

COMUNICACIÓN: implica proporcionar un apropiado entendimiento sobre los roles y responsabilidades individuales involucradas en el control interno de la información financiera dentro de una entidad.

CONCILIACIÓN BANCARIA: es la comparación de los movimientos del libro bancos de la entidad, con los saldos de los estados de cuentas bancarios a una fecha determinada, para verificar su conformidad y determinar las operaciones pendientes de registro en uno u otro lado.

CONTROLES DE CALIDAD EN OBRA: son pruebas técnicas que garantizan la correcta utilización de los insumos requeridos para la ejecución de las partidas materia de control y el cumplimiento de las especificaciones técnicas establecidas en el contrato.

DESEMBOLSO: es el monto que el acreedor remesa total o parcialmente a la entidad ejecutora del proyecto durante el período de ejecución del préstamo financiado por un Organismo Internacional y va a constituirse en un pasivo para el prestatario.

DILIGENCIA: cumplimiento del deber, en forma oportuna y cuidadosa, observando las normas técnicas y éticas que regulan el accionar público.

DISCIPLINA: es la actitud individual o de grupo que asegura una pronta y estricta obediencia a las reglas o disposiciones. Implica, un "control organizado de sí mismo". Debe ser aplicado por Los titulares de las entidades y los subordinados.

ECONOMÍA: en su sentido amplio significa, administración recta y prudente de los escasos recursos. Se relaciona con la adquisición de bienes y/o servicios al costo mínimo posible, en condiciones de calidad y precio razonable.

EFFECTIVIDAD: tiene relación directa con el logro de los objetivos y metas programados por una entidad o proyecto.

EFICIENCIA: rendimiento efectivo sin desperdicio innecesario

ESTRUCTURA DE CONTROL INTERNO: constituye el conjunto de planes, métodos, procedimientos y otras medidas, incluyendo la actitud de la dirección de una entidad, para ofrecer seguridad razonable respecto a que están lográndose los objetivos del control interno.

ÉTICA: está constituida por valores morales que permiten a la persona adoptar decisiones y determinar un comportamiento apropiado, esos valores deben estar basados en lo que es "correcto", lo cual puede ir más allá de lo que es "legal".

EVALUACIÓN DEL RIESGO: el riesgo se define como la probabilidad de que un evento o acción afecte adversamente a la entidad. Su evaluación implica la identificación, análisis y manejo de los riesgos relacionados con la elaboración de estados financieros y que pueden incidir en el logro de los objetivos del control interno en la entidad.

EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA: es una herramienta importante para la gestión gubernamental, por cuanto determina sus resultados en base al análisis y medición de los avances físicos y financieros obtenidos.

EXPEDIENTE TÉCNICO: conjunto de documentos requeridos oficialmente para definir una determinada obra pública. Comprende, entre otros: memoria descriptiva, planos, especificaciones técnicas, metrados o medidas, precios unitarios y presupuesto, estudios de suelos y fórmulas polinómicas, proforma de contrato y bases de licitación según el caso.

FUNCIÓN PRESUPUESTARIA: Es una categoría presupuestaria que corresponde al nivel máximo de agregación de las acciones de gobierno, para el cumplimiento de sus fines.

INTEGRIDAD: es una calidad de la persona que mantiene principios morales sólidos, rectitud, honestidad, sinceridad y el deseo de hacer lo correcto, así como profesar y vivir en un marco de valores.

ENTRANTE: es un sitio privado o un conjunto de sitios configurados para uso exclusivo de una sola organización; constituye una versión cerrada que sólo conecta al usuario con computadoras previamente seleccionadas. Mantiene los derechos de propiedad privada y permite establecer niveles de seguridad para información específica que es compartida entre múltiples usuarios dentro de una entidad.

HONESTIDAD: valor que implica no subordinar el servicio que se presta, a la utilidad o ventaja personal.

MANTENIMIENTO DE ACTIVOS FIJOS: es el conjunto de acciones que adopta la administración en forma preventiva, para garantizar el funcionamiento normal, y/o prolongar la vida útil de los mismos.

MARCO LEGAL DEL PRESUPUESTO: es un informe que permite visualizar en conjunto el comportamiento del presupuesto autorizado desde su aprobación inicial por la Ley Anual de Presupuesto, hasta su situación final, luego de las modificaciones efectuadas durante el ejercicio, (créditos suplementarios; habilitaciones y transferencias; créditos y anulaciones).

METRADOS O MEDIDAS: constituyen la expresión cuantificada de los trabajos de construcción que se han programado ejecutar en un plazo determinado. Estos determinan el costo del Presupuesto Base, por cuanto representan el volumen de trabajo por cada partida.

MONITOREO: representa el proceso que evalúa la calidad del control interno en el tiempo y permite al sistema reaccionar en forma dinámica, cambiando cuando las circunstancias así lo requieran. Se orienta a la identificación de controles débiles, insuficientes o innecesarios y, promueve su reforzamiento.

MORAL: es el conjunto de valores o principios que se asume como modelos ideales de comportamiento. Se fortalece la moral en una entidad, cuando el personal ha sido adecuadamente seleccionado y ubicado.

ORGANIZACIÓN: Es la estructura formalizada en donde se identifican y clasifican las actividades de la entidad, los cargos con autoridad, las medidas de coordinación horizontal y vertical y, la división departamental correspondiente.

ORDEN: es la adecuada disposición y ubicación de los recursos y personal, al interior de la entidad, orientadas a evitar pérdida de tiempo y materiales.

OUTSOURCING O TERCERIZACION: constituye un mecanismo que implica la contratación de firmas privadas para que realicen actividades de gestión en las entidades, que no son estratégicas.

PAGO: Comprende la etapa final de la ejecución del gasto en el cual el monto devengado se cancela total o parcialmente, debido formalizarse del documento oficial correspondiente.

PLAN DE CONTINGENCIAS: es un documento de carácter confidencial que describe los procedimientos que debe seguir la Oficina e Informática para actuar en caso de una emergencia que interrumpa la operatividad del sistema de cómputo.

PLAN DE SISTEMAS DE INFORMACIÓN: es una herramienta de gestión que establece las necesidades de información de la entidad. Tiene el propósito de prever el desarrollo de los recursos físicos y lógicos con un horizonte temporal determinado, de manera que contribuya efectivamente con los objetivos de la entidad.

PLIEGO PRESUPUESTARIO: es la entidad del sector público a la que se aprueba una asignación en el presupuesto anual. Puede tener a su cargo una o varias entidades ejecutoras.

PRESUPUESTO ADICIONAL DE OBRA: es presupuesto adicional de la obra el mayor costo originado por la ejecución de trabajos complementarios y mayores metrados o medidas no considerados en las bases de licitación o en el contrato respectivo, y que son necesarios para cumplir con la meta prevista en la obra principal.

PROGRAMACIÓN FINANCIERA: comprende un conjunto de acciones relacionadas con la previsión, gestión, control y evaluación de los flujos de entradas y salidas de fondos. Su finalidad es optimizar el movimiento de efectivo en el corto plazo, permitiendo compatibilizar los requerimientos programáticos del presupuesto, con la disponibilidad real de fondos y priorizar su atención.

PROGRAMA PRESUPUESTARIO: Es el nivel desagregado de la función que refleja acciones interdependientes con la finalidad de alcanzar objetivos y metas finales. Sirve de enlace entre la programación de largo y mediano plazo, con el presupuesto anual. Cada programa contempla objetivos típicos y atípicos para la realización de la función a la que sirve.

PROYECTO: Conjunto de operaciones limitadas en el tiempo, que debe resultar en un producto final (metas presupuestarias) orientado a la expansión de la acción de gobierno.

RECEPCIÓN DE OBRA: es un acto por la que se da conformidad a los trabajos ejecutados por el contratista, de acuerdo con los planos y especificaciones técnicas y pruebas que sean necesarias para comprobar el buen funcionamiento de las instalaciones y equipos, firmándose en señal de aceptación, el Acta respectiva; a partir de la cual la entidad contratante asume la administración y operación de todas las instalaciones.

RECTITUD: actos y decisiones de una persona, las cuales deben estar en armonía con los verdaderos principios o la sana razón.

RESPONDABILIDAD: Derivada del inglés accountability, se entiende como el deber de los funcionarios o empleados de rendir cuenta ante una autoridad superior y ante el público por los fondos o bienes públicos a su cargo y/o por una misión u objetivo encargado y aceptado.

ROTACIÓN DE PERSONAL: es la acción regular dentro de períodos preestablecidos, que conlleva al traslado del servidor a nuevos cargos, con el propósito de ampliar sus conocimientos, disminuir errores y evitar la existencia de "personal indispensable".

SEGURIDAD: Es el conjunto de medidas técnicas, educacionales, médicas y psicológicas empleadas para prevenir accidentes, eliminar las condiciones inseguras del ambiente, e instruir o convencer a las personas, acerca de la necesidad de implantación de prácticas preventivas.

SERVICIO DE LA DEUDA: Gastos destinados al cumplimiento de obligaciones de endeudamiento interno o externo. Es el monto que el deudor debe pagar para cubrir sus obligaciones contraídas en virtud de un contrato de préstamo. El servicio de la deuda incluye la amortización del principal, los intereses devengados y las comisiones.

SISTEMA DE INFORMACIÓN: está constituido por los métodos y procedimientos establecidos para registrar, procesar, resumir e informar sobre las operaciones de una entidad. La calidad de la información que brinda el sistema afecta la capacidad de la gerencia para adoptar decisiones adecuadas que permitan controlar las actividades de la entidad.

SISTEMA INTEGRADO DE INFORMACIÓN FINANCIERA: comprende una base de datos central y única, soportada por tecnología informática y telecomunicaciones, accesible para todos los usuarios de las áreas de presupuesto, tesorería, crédito público y contabilidad gubernamental, en el nivel central y en el nivel operativo y, para los administradores gubernamentales.

SUB-PROGRAMA: Desagregado del programa; representa objetivos parciales identificables dentro del producto final de un programa.

TITULAR DE PLIEGO: Es la más alta autoridad ejecutiva del pliego presupuestario.

TOMA DE INVENTARIO FÍSICO: es un proceso que consiste en verificar físicamente, la existencia de los bienes con que cuenta la entidad, a una fecha dada; con el propósito de contrastar los resultados obtenidos con la información contable.

TRANSPARENCIA : comprende la disposición de la entidad de divulgar información sobre las actividades ejecutadas relacionadas con el cumplimiento de sus fines y, al mismo tiempo, la facultad del público de acceder sin restricciones a tal información, para conocer y evaluar en su integridad, el desempeño y la forma de conducción de la gestión gubernamental.

UNIDAD DE CAJA: principio que en el sistema de Tesorería implica la centralización de la totalidad de los recursos financieros y ponerlos a disposición de la Tesorería de la entidad.

UNIDAD DE ALMACÉN: significa que todos los bienes que adquiera la entidad deben ingresar a través de almacén, aún cuando la naturaleza física de los mismos requiriera su ubicación directa en el lugar o dependencia que lo solicita. Ello permitirá un control total de los bienes adquiridos.

BIBLIOGRAFÍA

1. Constitución Política de la República de Panamá. Asamblea Legislativa. Panamá 1972
2. Directrices para las Normas de Control Interno. INTOSAI. Viena 1992
3. Declaración sobre Normas de Auditoría. Evaluación de la Estructura de Control Interno. SA.S 55 (1988) y SAS 78 (1996). Comité de Auditoría del Instituto Americano de Contadores Públicos.

4. Enrique Silva Cimma. El Control Público. Contraloría General de la República de Venezuela. 1975
5. Normas de Control Interno de la República de Colombia.
6. Normas de Control Interno de la República de Venezuela
7. Declaración de Lima sobre Directrices de Control de las Finanzas Públicas. INTOSAI. Lima 1976
8. Normas Generales de Contabilidad Gubernamental de Panamá. Contraloría General de la República de Panamá. Panamá 1998.
9. Alvin A. Arens James K. Loebbecke Auditoría Un Enfoque Integral. Editorial Prentice Hall Hispanoamericana S.A. México. 1997
10. Ley 32 Orgánica de la Contraloría General de la República. Panamá 1984. CONINTI

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
FALLO
ENTRADA 51-99
(De 2 de noviembre de 1999)**

Entrada 51-99

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, interpuesta por el Licenciado CARLOS A. MOORE, en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo No. 36 de 29 de diciembre de 1998, expedido por el Consejo Municipal del Distrito de Chorrera.

MAGISTRADO PONENTE: EDGARDO MOLINO MOLA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.-SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-Panamá, dos (2) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999).-

V I S T O S:

El licenciado CARLOS A. MOORE, actuando en su propio nombre y representación, ha interpuesto Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad para que se declare, nulo, por ilegal el Acuerdo No. 36 de 29 de diciembre de 1998, expedido por el Consejo Municipal del Distrito de La Chorrera.

Mediante esta actuación administrativa el Consejo Municipal del Distrito de La Chorrera acordó aprobar la venta de un globo de terreno de 7.2 hectáreas en el Corregimiento de