

IMPLEMENTACIÓN DE LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL

EXPOSITOR:

C.P. JOSÉ LUIS MUNGUÍA HERNÁNDEZ

Contenido temático

	ÍNDICE	Pág.
INTRODUCCIÓN		5
OBJETIVO GENERAL DE CURSO		7
1. CONCEPTO DE CONTROL INTERNO		9
2. SUJETOS RESPONSABLES DE ESTABLECER SISTEMAS DE CONTROL		10
3. OBJETIVOS DEL CONTROL INTERNO		10
4. ELEMENTOS DE LA ESTRUCTURA DEL CONTROL INTERNO		11
5. PUNTOS A CONSIDERAR EN LA EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO		17
6. PROCEDIMIENTOS PARA FORTALECER LOS SISTEMAS DE CONTROL		18
7. LIMITACIONES EN LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL		19

INTRODUCCIÓN

Para fortalecer las operaciones de los organismos se requiere de cambios en los sistemas y procesos operativos, cambios que deben promover los responsables de la administración de los recursos públicos asignados a las instituciones.

El no hacerlo denota una conducta cómoda de los actuantes es decir seguir haciendo lo mismo por mera rutina, aunque sabido es que esta actitud conlleva a correr los riesgos y costos que implica la presencia de lo obsoleto.

Efectuar cambios requiere de toda una estrategia diseñada por los responsables quienes con su esfuerzo y experiencia motivaran al personal para lograrlo, con la finalidad de alcanzar las metas y objetivos establecidos, con transparencia, eficiencia y eficacia, prestando un mejor servicio a la sociedad.

OBJETIVO GENERAL DEL CURSO

Destacar la importancia de los sistemas de control, sus objetivos y elementos de la estructura del control obteniendo conocimiento técnico y normativo para evaluar los puntos débiles de control y posibles áreas de riesgo, delineando las políticas y procedimientos que se deben de implementar para transparentar el mejor desempeño y la rendición de cuentas.

1) CONCEPTO DE CONTROL INTERNO

CONTROL INTERNO: Incluye los procesos de planeación, organización, políticas, métodos y procedimientos que en forma coordinada adopta la dependencia o entidad con el propósito de promover la eficiencia operacional y lograr los objetivos.

CONTROL INTERNO INSTITUCIONAL: El conjunto de medios, mecanismos o procedimientos implementados por los titulares de las dependencias y entidades, así como por los demás servidores públicos en el ámbito de sus respectivas competencias, con el propósito de conducir las actividades correspondientes hacia el logro de los objetivos y metas institucionales; obtener información confiable y oportuna, y cumplir con el marco jurídico aplicable a las mismas.

CONTROL INTERNO ADMINISTRATIVO: Se vincula con la eficiencia y eficacia de las funciones del ente, con el plan de organización y procedimientos que se relacionan con el proceso de decisión y autorización que llevan a cabo los funcionarios facultados y autorizados de las diferentes áreas.

CONTROL INTERNO CONTABLE: Comprende el plan de la organización y los sistemas contable y presupuestal para: el registro contable de las operaciones que conciernen a la salvaguarda de los activos, a la contabilidad de las transacciones financieras y presupuestales que permitan la operación de información financiera y presupuestal, en forma cotidiana, oportuna y confiable para la toma de decisiones y rendición de cuentas.

Lo anterior denota los siguientes conceptos fundamentales:

- El control interno es un proceso, un medio utilizado para la consecución de un fin, no un fin en si mismo.
- El control interno lo llevan a cabo las personas, no se trata solamente de manuales de políticas impresos, sino de personas en cada nivel de la operación.
- El control interno sólo puede aportar un grado de seguridad razonable, no la seguridad total, de que todo se haga bien.
- El control interno esta pensado para facilitar la consecución de objetivos propios de cada entidad.

En este sentido, el control interno puede ser considerado efectivo, siempre y cuando los niveles directivos estén seguros, de que se comprenden las políticas y se da cumplimiento a todas las leyes, ordenamientos y normas aplicables (internas y externas).

2) SUJETOS RESPONSABLES DE ESTABLECER SISTEMAS DE CONTROL

El control interno es un proceso ejecutado por todos los integrantes de las diferentes áreas que conforman el Ente, diseñado para asegurar la consecución de los objetivos de la institución.

En el sistema de control interno intervienen diversos elementos (humanos, materiales y económicos) en donde lo principal son las personas, los sistemas de información, los procedimientos para proteger los bienes de la institución y que estén en condiciones para cumplir con la función encomendada.

Máxima autoridad.- recae en primer lugar la responsabilidad del control, el cual debe liderar y revisar la manera en como los funcionarios controlan las funciones de sus áreas. El área financiera, de contabilidad y la contraloría entre otras son clave para determinar la forma de como tener controles eficientes en apoyo al titular.

Otros empleados.- el control interno es responsabilidad de todo el personal, para mejorar su función (con eficiencia y eficacia) a través de las recomendaciones que hagan derivadas de la experiencia que adquieren en el desarrollo cotidiano de sus funciones.

La auditoría interna (si es el caso) desempeña un papel importante en la evaluación de la eficiencia de los sistemas de control, para ver la confiabilidad y la integridad de la información financiera, presupuestal y operativa y los procedimientos empleados para identificar. Medir, clasificar y difundir toda la información, así como verificar la salvaguarda de los activos.

3) OBJETIVOS DEL CONTROL INTERNO

Todas las organizaciones tienen una razón de ser, se plantean una misión, visión y unos objetivos a cumplir. Para lograr su objetivo se organizan, integran y dirigen, estableciendo el control, que es la parte del proceso administrativo que le proporciona un grado de seguridad razonable no absoluta de éxito.

El sistema de control interno debe estar bien estructurado para que al operar puedan lograrse sus objetivos.

- Promover la eficacia, eficiencia y economía de las operaciones, programas y/o proyectos;
- Medir la eficacia en el cumplimiento de los objetivos institucionales, prevenir desviaciones en la consecución de los mismos, y promover que la obtención y aplicación de los recursos se realice con criterios de racionalidad y transparencia;
- Obtener información financiera, presupuestal y administrativa, veraz, confiable y oportuna;
- Propiciar el cumplimiento del marco legal y normativo aplicable a la dependencia o entidad, con el fin de que las decisiones, funciones y actividades se lleven a cabo conforme las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas correspondientes, y
- Salvaguardar, preservar y mantener los recursos públicos en condiciones de integridad, transparencia y disponibilidad para los fines que están destinados.
- Promover que la operación se adhiera a la política institucional.

4) ELEMENTOS DE LA ESTRUCTURA DE CONTROL INTERNO

CONSIDERACIONES GENERALES PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LA ESTRUCTURA DE CONTROL INTERNO

El establecimiento de una estructura de control interno, representa una importante responsabilidad de la administración, para proporcionar una seguridad razonable de que se logran los objetivos del ente.

Los titulares de las dependencias, entidades municipios, y los demás servidores públicos en el ámbito de sus respectivas competencias deben contribuir al mejoramiento continuo del control interno institucional, con el fin de mantener y elevar su eficacia y eficiencia.

1. Los titulares de las instituciones son responsables de la actualización y supervisión general del control interno.
2. Los responsables de cada uno de los procesos y operaciones durante el transcurso de sus actividades cotidianas deben:
 - Evaluar y mejorar los sistemas de control específicos implementados
 - Atender con oportunidad y diligencia las observaciones y debilidades de control interno comunicadas por las instancias de fiscalización.

- Supervisar la ejecución de todos los procesos y operaciones de tal manera que se asegure que las deficiencias identificadas y las derivadas del análisis de los reportes emanados de los sistemas de información sean resueltas rápidamente. Y que eviten la recurrencia de las deficiencias respectivas.

El establecimiento de las políticas y procedimientos para el desarrollo de las operaciones no necesariamente garantizan por sí el logro de los objetivos y el control de los riesgos por lo que la administración deberá revisar y vigilar que están operando efectivamente, implementando o modificando los cambios necesarios a los controles existentes.

La implementación y mantenimiento de una estructura de control interno representa una importante responsabilidad de la administración por lo que los responsables deberán evaluar constantemente si la política establecida está acorde con la operación o si la operación se adhiere a la política llevando a cabo en su momento los cambios requeridos de acuerdo a las condiciones existentes.

El concepto de seguridad razonable reconoce que el costo de la estructura de control interno, no deberá exceder los beneficios esperados al establecerla.

ESTRUCTURA DEL CONTROL INTERNO

La estructura de control interno de una entidad consiste en las políticas y procedimientos establecidos para proporcionar una seguridad razonable de poder lograr los objetivos específicos de la entidad.

ELEMENTOS DE LA ESTRUCTURA DE CONTROL

- A) EL AMBIENTE DE CONTROL
- B) LA EVALUACIÓN DE RIESGOS
- C) LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN
- D) LOS PROCEDIMIENTOS DE CONTROL
- E) LA VIGILANCIA

A) AMBIENTE DE CONTROL: Representa la combinación de factores que afectan las políticas y procedimientos de una dependencia o entidad, fortaleciendo o debilitando sus controles.

Estos factores son:

1. Actitud de la administración hacia los controles internos establecidos.
2. Estructura de organización de la entidad.
3. Funcionamiento de la junta de gobierno o equivalente.
4. Métodos para asignar autoridad responsabilidad.
5. Métodos de control administrativo para supervisar y dar seguimiento al cumplimiento de políticas y procedimientos, incluyendo la función de auditoría interna.
6. Políticas y prácticas de personal.
7. Influencias externas que afecten las operaciones y prácticas de la entidad.

1. ACTITUD DE LA ADMINISTRACIÓN HACIA LOS CONTROLES INTERNOS ESTABLECIDOS

La filosofía y estilo de operación de la administración incluyen una amplia gama de características entre las que se encuentran: enfoque para asumir y vigilar los riesgos de negocios, actitudes y acciones con respecto a la información financiera.

La integridad y conducta ética de la administración así como comunicar oportunamente los valores de la entidad y las normas de conducta a través de políticas, códigos de conducta y sobre todo mediante el ejemplo.

2. ESTRUCTURA DE ORGANIZACIÓN DE LA ENTIDAD

- Proporciona el marco para planear y controlar las operaciones. Una estructura adecuada incluye:
 - La forma y naturaleza de las áreas de la entidad,
 - El procesamiento de datos y,
 - Las relaciones jerárquicas respectivas.
- Se deberá asignar adecuadamente la autoridad y responsabilidad de acuerdo a los niveles de competencia de cada puesto.

3. FUNCIONAMIENTO DE LA JUNTA DE GOBIERNO O EQUIVALENTE

Los funcionarios responsables encargados de evaluar la administración del ente tienen una influencia considerable en el ambiente de control por lo que es recomendable que su actuar se base en la experiencia y conocimiento que tengan sobre el ente.

4. MÉTODOS PARA ASIGNACIÓN DE AUTORIDAD Y RESPONSABILIDAD

Estos métodos afectan la comprensión de las relaciones jerárquicas y las responsabilidades establecidas dentro de la entidad, los métodos para asignar autoridad y responsabilidad incluyen entre otros aspectos, los siguientes:

- Políticas sobre asuntos tales como prácticas de negocios, conflictos de intereses y código de conducta.
- Asignación de responsabilidad y delegación de autoridad para tratar asuntos tales como metas y objetivos, funciones operativas y requisitos legales
- Descripción de puestos, delineando funciones específicas, relaciones jerárquicas y restrictivas.
- Documentación de los sistemas de cómputo indicando los procedimientos para autorizar transacciones y aprobar cambios a los sistemas existentes.

5. MÉTODOS DE CONTROL ADMINISTRATIVO

Estos métodos afectan el control directo de la administración, sobre la autoridad delegada a otros, así como su capacidad para supervisar las actividades de la entidad. Incluye entre otros:

- Establecimiento de sistemas de planeación y reporte de información, que marcan los objetivos de la administración y los resultados del desempeño real. Tales sistemas podrán incluir planeación estratégica, presupuestos, pronósticos, planeación de utilidades, y contabilidad por áreas de responsabilidad.
- Establecimiento de métodos que identifiquen el desempeño real así como la comunicación a los niveles administrativos aprobados.
- Utilización de métodos apropiados para investigar desviaciones respecto a los resultados esperados y tomar acciones correctivas oportunas y adecuadas.
- Establecimiento y vigilancia de políticas para desarrollar y modificar los sistemas contables y los procedimientos de control.

6. POLÍTICAS Y PRÁCTICAS DE PERSONAL

Estas políticas y prácticas afectan la capacidad de una entidad para emplear personal competente que le permita lograr sus metas y objetivos, incluyen los procedimientos y políticas para contratar, capacitar, evaluar, promover y compensar a los empleados así como para proporcionar los recursos necesarios para que puedan cumplir con sus responsabilidades asignadas.

7. INFLUENCIAS EXTERNAS QUE AFECTAN LAS OPERACIONES Y PRÁCTICAS DE LA ENTIDAD

Están representadas por factores ajenos a la entidad que afectan las operaciones y prácticas de la misma. Incluyen los requisitos de vigilancia y cumplimiento establecidos por organismos reguladores y la evaluación efectuada por terceros de las acciones de la entidad.

Aunque las influencias externas suelen estar fuera de control de la entidad podrán aumentar la conciencia y actitud de la administración hacia la conducción e información de las operaciones haciendo que se establezcan políticas y procedimientos específicos de control interno al respecto.

B) EVALUACIÓN DE RIESGOS: Es la identificación, análisis y administración de riesgos relevantes, en la preparación de información.

La evaluación de riesgos institucionales pudiera contemplar entre otros:

- La magnitud de recursos financieros presupuestales.
- Alto grado de liquidez o la convertibilidad de los activos.
- La posibilidad de operaciones no registradas.
- Nuevo personal o rotación de personal. Ocupar los cargos sin entrega previa, perfil inadecuado.
- Personal con antigüedad, ignora los nuevos sistemas y controles, trabaja con inercias.
- Reestructuración corporativa, reducción de personal, menor supervisión o sin conocimiento, segregación de funciones.
- Sistemas de información nuevos o rediseñados no supervisados en donde el personal se puede coludir para tergiversar la información.

- Nueva tecnología, complejidad en los procesos.
- Crecimiento acelerado, mayores operaciones.
- Bajo nivel de actualización de los manuales y procedimientos.

C) SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN: Los sistemas de información relevantes a los objetivos de los reportes financieros los cuales incluyen el sistema contable, consisten en los métodos y registros establecidos para identificar, reunir, analizar, clasificar, registrar y producir información cuantitativa de las operaciones que realiza una entidad.

Para que un sistema contable sea útil y confiable, debe contar con métodos y registros que:

- a. Identifiquen y registren únicamente las transacciones reales.
- b. Describan oportunamente todas las transacciones en el detalle necesario que permitan su adecuada clasificación.
- c. Cuantifiquen el valor de las operaciones en unidades monetarias.
- d. Registren las transacciones en el período correspondiente.
- e. Presenten y revelen adecuadamente dichas transacciones en los estados financieros.

D) PROCEDIMIENTOS DE CONTROL: Son los procedimientos que establece la administración para proporcionar una seguridad razonable de lograr los objetivos específicos de la dependencia o entidad.

Atendiendo a la naturaleza de estos procedimientos estos pueden ser de carácter:

- a. **PREVENTIVOS.-** Son establecidos para evitar errores durante el desarrollo de las transacciones.
- b. **DETECTIVOS.-** tienen como finalidad detectar los errores o las desviaciones que durante el desarrollo de las transacciones, no hubieran sido identificados por los procedimientos de control preventivo.

Los procedimientos de control están dirigidos a cumplir con los siguientes objetivos:

- Debida autorización de transacciones y actividades.
- Adecuada segregación de funciones y responsabilidades.

- Establecimiento de dispositivos de seguridad que protejan los activos.
- Verificaciones independientes de la actuación de otros y adecuada evaluación de las operaciones registradas.

E) VIGILANCIA: Es un proceso que asegura la eficiencia del control interno a través del tiempo, incluye la evaluación del diseño y operación de procedimientos de control en forma oportuna , así como el aplicar medios correctivos cuando sea necesario. Este proceso se deberá llevar a cabo cuando se efectúan las operaciones normales pudiendo hacerse evaluaciones separadas combinadas o considerando el proceso en sus diferentes etapas. Es recomendable se asigne esta función a una área determinada que le permita revisar, cuestionar y evaluar las quejas a efecto de proponer las acciones correspondientes para el logro de los objetivos en beneficio de la institución.

Es recomendable se consideren los comentarios que pueden hacer terceros ajenos al proceso.

5) PUNTOS A CONSIDERAR EN LA EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

El evaluador deberá concentrarse en el proceso del que interesa su análisis, para revisar los objetivos, los riesgos, sus vinculaciones con otras áreas o funciones y su relevancia dentro de las actividades de la entidad.

Además se debe tener presente que las actividades de control pudieran dividirse en tres categorías: controles preventivos, controles detectivos y controles correctivos y que las actividades de control en toda la organización se da a todos los niveles y en todas las funciones con una gama de actividades (aprobaciones, autorizaciones, salvaguarda de activos, conciliaciones, generación de informes: legal, administrativa financiera, entre otras).

Es recomendable que para evaluar el sistema de control interno implantado en la institución, se haga entre otros: un levantamiento de todos los documentos con los que se ha delineado la política institucional, manuales, instructivos de trabajo, guías de trabajo, comunicados, oficios, etc. Y evaluar si están debidamente autorizados.

Se evalúe el grado de aplicación u obsolescencia de las políticas y procedimientos, determinando su actualización, cancelación o sustitución por otro lineamiento.

Se efectúen los cambios pertinentes y se difundan entre el personal encargado de la operación.

Verificar que sean adecuados y que con su aplicación se logran los objetivos administrativos y operativos.

La existencia de procedimientos que protejan el patrimonio de la institución, inventarios, plantilla de personal actualizada, conciliaciones bancarias, estructuras definidas, etc.

Si se tienen bien definidas las posibles funciones y áreas de riesgo y la forma como se administran.

Si existe vigilancia para mantener actualizados los métodos y procedimientos de trabajo y con que periodicidad se revisan.

Adecuada separa y delimitación de funciones, responsabilidad y autoridad, entre otros.

6) PROCEDIMIENTOS PARA FORTALECER LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO

Es necesario se este revisando el proceso del control interno para su actualización y se verifiquen las fortalezas y debilidades del sistema efectuando algunas acciones como:

1. Revisión periódica de bienes, (arqueos; inventarios; inspección física, etc.).
2. Asistencia del personal (chechar asistencia, plantilla vs. ocupación de puestos).
3. Inspección física de los trabajos de campo (supervisión)
4. Analizar si el personal realiza el trabajo requerido dentro y fuera de las oficinas de manera eficaz.
5. Revisar el uso adecuado de la documentación
6. Control de personal mediante autorizaciones para el acceso a diferentes áreas (interno y externo)
7. Verificar el cumplimiento de todas las normas legales y técnicas.
8. Checar el uso adecuado de los bienes materiales y equipos para satisfacer los objetivos de la institución
9. Efectuar rotación de personal de acuerdo a niveles de operación.
10. Difusión oportuna de los cambios de procedimientos y sistemas.

7) LIMITACIONES EN LA EFECTIVIDAD DEL SISTEMA DE CONTROL

Un sistema de control interno por mejor concebido que esté y lo bien que opere, sólo puede dar un grado de seguridad razonable no absoluta al responsable de la entidad y su administración en cuanto al logro de los objetivos de la entidad.

El control interno por sí solo:

1. No garantiza el cumplimiento de sus objetivos
2. Brinda una seguridad razonable
3. Su funcionalidad depende de la responsabilidad de quienes lo diseñan, implantan, emplean y actualizan.
4. Está sujeto a cambios en base a las operaciones
5. Debe adecuarse al entorno (eventos económicos, ecológicos, etc. Internos y externos)

Toda implementación de sistemas de control interno requiere de la realización de análisis y retroalimentación por parte de los usuarios y personal que lo opera para detectar posibles fallas y deficiencias para efectuar acciones correctivas evitando problemas de cierta magnitud.