

**UNIVERSIDAD NACIONAL SAN CRISTÓBAL DE HUAMANGA**

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS, ADMINISTRATIVAS Y  
CONTABLES**

**ESCUELA DE FORMACIÓN PROFESIONAL DE  
CONTABILIDAD Y AUDITORÍA**



**·TÉSIS**

**EL CONTROL INTERNO COMO INSTRUMENTO PARA MEJORAR LOS  
SISTEMAS ADMINISTRATIVOS EN LAS MUNICIPALIDADES  
DISTRITALES DE LA PROVINCIA DE HUAMANGA**

**Presentada por:**

**Teófilo RAMOS CAMACI**

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE CONTADOR PÚBLICO**

**Asesor:**

**Dr. Julio GÓMEZ MÉNDEZ**

**AYACUCHO-PERÚ**

**2011**

Tesis  
C136  
Ram

A mis padres y hermanos, que con el ejemplo y consejos me inculcaron valores y principios que guían mi vida personal y profesional.

A mí siempre querida UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN CRISTÓBAL DE HUAMANGA, en cuyas aulas me he formado integralmente y de lo cual estaré en deuda permanente.

## ÍNDICE

	Página
Dedicatoria	i
Introducción	iv
<b>CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO</b>	<b>1</b>
1. El problema de la investigación	1
1.1. Identificación y descripción del problema	1
1.2. Delimitación de la investigación	7
1.3. Formulación de problema	7
1.4. Objetivos de la investigación	8
1.5. Hipótesis de la investigación	9
1.6. Variables e indicadores	9
1.7. Tipo y nivel de investigación	10
1.8. Método y diseño	10
1.9. Población y muestra de la investigación	11
1.10. Técnicas e instrumentos de recopilación de datos	12
1.11. Técnicas de análisis y procesamiento de información	13
1.12. Justificación e importancia de la investigación	13
1.13. Limitaciones	14
1.14. Delimitación	14
<b>CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO</b>	<b>16</b>
2.1. Antecedentes de la investigación	16
2.2. Marco histórico	17
2.3. Base legal	26
2.4. Bases teóricas	26
2.5. Definición de términos	71

<b>CAPÍTULO III: PRESENTACIÓN, ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS</b>	<b>83</b>
3.1. Presentación	83
3.2. Análisis de las variables	84
3.3 Interpretación de los resultados	89
3.4. Contrastación de hipótesis	114
<b>CAPÍTULO IV: PROPUESTA DE IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN LAS MUNICIPALIDADES DISTRITALES DE LA PROVINCIA DE HUAMANGA</b>	<b>118</b>
4.1. Planificación	119
4.2. Ejecución	122
4.3. Evaluación del proceso de implementación	153
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>155</b>
<b>RECOMENDACIONES</b>	<b>156</b>
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>159</b>
<b>ANEXOS</b>	<b>161</b>

## INTRODUCCIÓN

En la última década, como consecuencia del proceso de descentralización, el rol de los gobiernos regionales y locales ha cobrado relevante importancia para las iniciativas del desarrollo del país. A la par, pese a la crisis económica reciente, la economía ha manifestado un crecimiento económico sostenido, con un PBI acumulado desde el 2001 al 2010 en 58.2% y un promedio anual de 5.2%.

En las economías municipales, los recursos disponibles, igualmente, se vieron incrementados significativamente. Un ejemplo de ello ha sido el crecimiento del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN) en un 143% desde 1999 al 2010. El cual representa la principal fuente de financiamiento de la mayoría de municipalidades del país. Mucho más noble ha sido lo ocurrido con el canon minero; que, de un monto distribuido del S/. 110 937 mil nuevos soles en 1997, ha pasado a S/. 5 152 632 mil nuevos soles distribuidos en los últimos años.

Este crecimiento de la economía municipal, sin embargo, no ha estado acompañado de una respuesta institucional acorde al nuevo contexto. Algunas municipalidades aún no han logrado adaptarse a las exigencias que implica una nueva gerencia; no solo por nuevos recursos de que disponen, sino por las nuevas atribuciones y competencias que les toca cumplir como consecuencia del proceso de descentralización y de su rol determinante en la promoción del desarrollo territorial.

Podemos observar limitadas capacidades institucionales que se expresan en diversas formas y grados, según cada municipalidad, como: diseños organizacionales no alineados a la misión, desconocimiento y uso inadecuado de los instrumentos de gestión, ausencia de enfoques y prácticas de medición

del desempeño institucional y limitada práctica del control interno preventivo para asegurar el logro de objetivos.

Estas limitaciones tienen repercusiones negativas en el quehacer diario de las municipalidades, originando una serie de problemas en los procesos que deben llevar a cabo; afectando, así, su desempeño.

En ese sentido, esta investigación representa una propuesta para aquellas municipalidades que, estando interesadas en iniciar la implementación del Sistema de Control Interno y teniendo como base la normativa vigente, requieren aún de orientaciones básicas que les permitan dar el primer paso en un proceso progresivo de mejora continua. Por lo que nos planteamos el objetivo de proponer la implementación de un adecuado control interno para los gobiernos locales, en el marco de las normas de control, el Informe COSO y los nuevos paradigmas de gestión y control; de tal modo que se obtenga información presupuestal, financiera, económica y patrimonial oportuna y razonable para una adecuada gestión institucional.

Esta investigación es importante porque establece la aplicación del control interno en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, como pilar fundamental para lograr la eficiencia y eficacia de la gestión.

Para llegar a contrastar los objetivos y las hipótesis planteados, se ha desarrollado el trabajo de investigación en los siguientes capítulos: El Capítulo I presenta el resultado del planteamiento metodológico, que constituye la base del trabajo de investigación; el mismo que está desarrollado de la siguiente manera: descripción de la realidad problemática, delimitación, problemas, objetivos, hipótesis, variables e indicadores, tipo y nivel de investigación, método y diseño de la investigación, población y muestra, técnicas e instrumentos de recolección de datos, técnicas de análisis y procesamiento de datos, justificación e importancia de la investigación y limitaciones. Seguidamente, el Capítulo II contiene el marco teórico de la investigación; específicamente, se refiere a los antecedentes relacionados con la investigación, la reseña histórica, la base legal, el marco conceptual de las

variables e indicadores, la definición de términos relacionados y otros aspectos relacionados. Luego, el Capítulo III está referido a la presentación, análisis e interpretación de datos, así como la contrastación y verificación de las hipótesis del trabajo de investigación. Posteriormente, el Capítulo IV presenta una propuesta de implementación del sistema de control interno en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, donde se plasma un conjunto de actividades y procedimientos que deben cumplir los funcionarios y servidores para que el control interno sea efectivo y eficaz. Para finalmente arribar a las conclusiones y recomendaciones arribadas como consecuencia de la investigación.

# **CAPÍTULO I**

## **PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO**

### **1. El problema de la investigación**

#### **1.1. Identificación y descripción del problema**

La administración de toda entidad pública requiere de un control interno que les permita alcanzar los objetivos planteados en forma eficaz, con un correcto empleo de los recursos asignados, para así maximizar su rendimiento. Es por esta razón que se ha realizado una evaluación preliminar al sistema de control interno de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, encontrándose diferentes problemas como:

##### **1.1.1. En el área de contabilidad**

En la mayoría de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, en el área de contabilidad, se viene incumpliendo todo lo dispuesto en la Ley N° 28708, Ley General del Sistema Nacional de contabilidad, encontrándose las siguientes deficiencias:

- Los respectivos inventarios físicos de existencias, edificios, estructuras y de bienes intangibles no vienen siendo practicados adecuadamente, porque el sistema de control de inventarios se encuentra desactualizado. No se encuentran determinados adecuadamente los bienes patrimoniales en su costo real, sin mostrar la razonabilidad de los saldos finales de los activos fijos; también, no se encuentran descritos y clasificados apropiadamente los registros contables. Es así que los controles de los activos fijos no están funcionando tal y como fueron diseñados en el Manual de Organizaciones y Funciones, dando a entender que no tienen establecidos un sistema de control interno, adecuado para los bienes del activo fijo.
- Anticipos pendientes de rendición. Los funcionarios responsables de las áreas de contabilidad y tesorería, durante las fechas en que otorgan los desembolsos, en la mayoría de los casos, no exigen la rendición de cuentas por concepto de viáticos, encargos generales y otras entregas a las personas que recibieron recursos financieros; pese a ello se están autorizando nuevos desembolsos, incluso a quienes no rindieron cuenta apropiadamente. Todo esto afecta la debida exposición de las cuentas pertinentes de los estados financieros; limitando el cumplimiento de las metas de actividades y/o proyectos que dieron los fondos; afectando también el nivel de liquidez de las municipalidades.

Al revisar los componentes del control interno, en esta área, se observa que las actividades de control no están generando procedimientos para asegurar o contribuir al cumplimiento de metas y objetivos; ni contribuyen con la fidelidad de la información, la efectividad de las operaciones, la salvaguarda de los activos y el cumplimiento de la normativa. Las

actividades de control no están inmersas en las propias operaciones de las organizaciones, como cuando se rinde cuenta de los viáticos recibidos.

### **1.1.2. En el área de abastecimiento**

En la mayoría de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, en el área de abastecimiento, se viene incumpliendo todo lo dispuesto en el Decreto Legislativo N° 1017 – Ley de Contrataciones del Estado, encontrándose las siguientes deficiencias:

- En las adquisiciones de bienes y servicios, se evidencia un conjunto de deficiencias que se atribuyen, en parte, a la falta de integridad y competencia de los responsables de compras. Las deficiencias van desde la no documentación de los procesos acerca de las necesidades de compra y la no especificación de delegación de autoridad, hasta la no realización de una inspección y aprobación adecuada de las compras específicas; se encuentra, en la mayoría de los casos, compras sin sustento documentario, con comprobantes de pago sin orden de compra ni servicio; en la mayoría de los casos, los proveedores no presentan su constancia de inscripción en el Registro Nacional de Proveedores; incluso no encontrándose cuadros comparativos de cotizaciones.
- Las adquisiciones de bienes y servicios se están efectuando en la mayoría de los casos sin procesos de convocatoria. En muchos casos, los bienes y servicios adquiridos para gastos de funcionamiento, apoyo comunal e inversión, principalmente de combustible, materiales de construcción, materiales y equipos de escritorio, se han efectuado como gastos menudos en compras directas.

- Generalmente, las compras de bienes y servicios son direccionados. Para cumplir con la norma, las publican en la página web del SEACE; existiendo licitaciones casi siempre ganadas por los mismos proveedores de años anteriores; al revisar los comprobantes de pagos, no se encuentran las cotizaciones ni sus cuadros comparativos; además de ello, se encontró que estas áreas pertinentes no ejecutan un adecuado archivamiento de los antecedentes de los procesos de selección efectuados en años anteriores.

De la revisión de los componentes del control interno, se observa que la evaluación de riesgos no está relacionada con la responsabilidad que tienen los funcionarios y trabajadores de esta área; porque existen riesgos que pueden perjudicar a la entidad al realizar las compras o al momento de la elaboración del plan anual de adquisiciones. La mayoría de las municipalidades efectúa sus compras sin identificar los objetivos, tampoco los riesgos relevantes que pueden afectar a la entidad.

### **1.1.3. En el área de personal**

En la mayoría de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, en el área de personal, se encuentra problemas que no están acorde con la normativa del sistema de personal, como:

- Generalmente, los cargos de gerencia y subgerencias son ocupados por profesionales de otras ramas, dando a entender una mala selección de personal. Se nota que las nominaciones se concretan por injerencia política, por el mismo hecho que los titulares de las municipalidades, en su mayoría, no son profesionales y desconocen de las normativas existentes para una gestión eficiente, a tal punto que las decisiones las plantea el gerente.

En la mayoría de las municipalidades, no existe una capacitación adecuada a todos los trabajadores, a tal punto que los documentos de gestión son faltantes; si los tienen no están actualizados o carecen de directivas internas.

- Las municipalidades distritales no realizan una selección adecuada de personal mediante procesos de convocatoria. El procedimiento para contratar a una persona mediante el CAS está regulado en el artículo 3 del Decreto Supremo N° 075-2008-PCM.
- Todas las municipalidades distritales no cumplen con los requisitos mínimos que regulan la norma. El ingreso a las municipalidades es de manera directa, sin publicar los procesos CAS; es por esa razón que la mayoría de trabajadores contratados están siendo contratados sin previa evaluación ni selección adecuada, sin el perfil y la capacidad para desempeñarse en sus cargos.

Todo el personal que labora en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga no tiene conocimiento de su función, porque no existe la documentación de asignación de funciones por escrito.

- En la mayoría de las municipalidades, existen planillas fantasmas en las obras. Esto se puede ver contrastando las firmas del trabajador en RENIEC con la firma en las planillas; todo esto ocurre cuando no hay un control estricto por parte de la jefatura de personal, quien simplemente no cumple con su rol de supervisar y evaluar a sus trabajadores.

Al revisar los componentes del control interno, en esta área se observa que el componente del entorno de control no está cumpliendo su rol de asumir un compromiso con la integridad, los valores éticos y la capacidad de los empleados de la

entidad, la filosofía de la Dirección y el estilo de gestión, la asignación de la autoridad y las responsabilidades. No existiendo una organización en el desarrollo de los empleados y la orientación de la Dirección.

Al encontrarse los problemas y deficiencias descritos, podemos referir que si no se solucionan o no se implementa un control interno efectivo, las unidades de los **sistemas administrativos** en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga no podrán lograr una gestión eficiente y eficaz.

Los gobiernos locales tienen hoy en día la gran responsabilidad de promover el desarrollo local; porque son las instituciones más cercanas a la población, razón por la cual conocen la realidad y la problemática existente en su jurisdicción. Cuentan con mayor presupuesto, resultado del crecimiento económico en el Perú; pero, lamentablemente, no son destinados a las necesidades básicas de la población; porque la ejecución de gastos es deficiente; existe mucha traba y burocracia en cuanto a los trámites; los recursos se distribuyen en actividades no productivas. En consecuencia, existe incapacidad de gasto.

Entonces, al verificar el sistema de control interno, no está cumpliendo su rol de prevenir y verificar la gestión gubernamental para la correcta y transparente utilización de los recursos, y definir en todo este panorama los componentes del nuevo enfoque del sistema de control interno: entorno de control, evaluación de riesgos, actividades de control, información y comunicación, y seguimiento. No están vinculados entre sí, es decir no generan una sinergia; por tanto, no forman un sistema integrado que responda de manera dinámica a las circunstancias cambiantes y exigentes del interno y entorno de la municipalidad. De este modo, el sistema de control interno no se encuentra entrelazado con las actividades de la entidad; por tanto, no influye en la optimización de la gestión.

## 1.2. Delimitación de la investigación

Luego de haber descrito la realidad problemática de la presente investigación, la propuesta de implementación del control interno se concretó en la provincia de Huamanga y alcanza a todas las unidades que conforman las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, que está compuesta por todos los directivos que laboran en dichas entidades.

El trabajo de investigación se desarrolló tomando como base el año 2010, en el que se procedió a efectuar entrevistas y cuestionarios a directivos de las unidades antes citadas; mientras que su implementación se concreta en el periodo 2011.

## 1.3. Formulación del problema

### 1.3.1. Problema principal

¿De qué manera el **control interno** puede convertirse en un instrumento para el mejoramiento de las unidades de los **sistemas administrativos** en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga?

### 1.3.2. Problemas secundarios

- a) ¿De qué forma las actividades de control gerencial contribuyen con la eficiencia de las acciones de la unidad de contabilidad en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga?
- b) ¿De qué manera la evaluación de riesgos permite optimizar la gestión de la unidad de abastecimientos de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, en procura de una eficiencia y eficacia en la gestión?

- c) ¿De qué forma el ambiente de control ayudará en la eficiencia y eficacia de las acciones de la unidad de personal en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga?

#### **1.4. Objetivos de la investigación**

##### **1.4.1. Objetivo general**

Establecer la manera en que el control interno pueda convertirse en un instrumento para el mejoramiento de las unidades de los sistemas administrativos de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

##### **1.4.2. Objetivos específicos**

- a) Determinar la modalidad en que las actividades de control gerencial puedan contribuir con la eficiencia de las acciones de las unidades de contabilidad en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.
- b) Determinar la manera en que la evaluación de riesgos permita optimizar la gestión de la unidad de abastecimientos en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, para lograr una eficiencia y eficacia en la gestión.
- c) Señalar la forma en que el ambiente de control coadyuvará en la eficiencia y eficacia de las acciones de la unidad de personal en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

## **1.5. Hipótesis de la investigación**

### **1.5.1. Hipótesis general**

Si se implementa un control interno efectivo; entonces, facilitará el mejoramiento de las unidades de los sistemas administrativos en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

### **1.5.2. Hipótesis específicas**

- a) Si en las actividades de control gerencial están identificados los procedimientos adecuadamente; entonces, contribuirá a la eficiencia de las acciones de la unidad de contabilidad en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.
- b) Si la evaluación de riesgos son aplicados adecuadamente; entonces, conducirá a la regulación eficiente de los procesos de adquisiciones de bienes y servicios a cargo de la unidad de abastecimientos de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.
- c) Si se asume un compromiso sobre el ambiente de control de manera continúa; entonces, ayudará a la eficiencia y eficacia de los trabajadores de la unidad de personal en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

## **1.6. Variables e indicadores**

### **Variable independiente**

(X) Control interno

### **Indicadores**

X1. Actividades de control gerencial

X2. Evaluación de riesgos

X3. Ambiente de control

## **Variable dependiente**

(Y) Sistemas administrativos

### **Indicadores**

Y.1. Unidad de contabilidad

Y.2. Unidad de abastecimientos

Y.3. Unidad de personal

## **1.7. Tipo y nivel de investigación**

### **1.7.1. Tipo de investigación**

De acuerdo al propósito de la investigación, naturaleza de los problemas y objetivos formulados en el trabajo, el presente estudio reúne las condiciones para ser calificado como una investigación descriptiva y aplicada; para su desarrollo en la parte teórica conceptual, se apoya en conocimientos sobre el control interno a fin de ser aplicados en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

### **1.7.2. Nivel de investigación**

Es una investigación descriptiva, porque contiene todos los elementos del control interno que pueden ayudar en el mejoramiento de la gestión de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

## **1.8. Método y diseño**

### **1.8.1. Método**

En la presente investigación, se ha empleado el método

descriptivo; el mismo que se complementó con el analítico, estadístico, deductivo, inductivo, entre otros.

### **1.8.2. Diseño**

El diseño es el plan o estrategia que se desarrolla para obtener la información que ha requerido la investigación. El diseño aplicado es transversal, que se aplicó en la recolección de datos. Su propósito fue describir las variables y analizar su incidencia e interrelación en un momento dado.

## **1.9. Población y muestra de la investigación**

### **1.9.1. Población**

En el tema de investigación, el universo lo conformó las unidades de contabilidad, tesorería, abastecimientos y personal de las municipalidades de Acocro, Acos Vinchos, Carmen Alto, Chiara, Pacaycasa, Quinua, San Juan Bautista, Socos, Tambillo, Jesús Nazareno.

La población de estudio lo conformaron los jefes de las unidades que prestan servicios en las unidades de contabilidad, abastecimientos y personal de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

### **1.9.2. Muestra**

La muestra determinada es representativa, que cubrió aproximadamente al 50% de los jefes de unidades, a quienes se les aplicó los instrumentos para el recojo de datos; así como al 70% de servidores de las áreas involucradas.

<b>Municipalidades distritales</b>	<b>Nombrado</b>	<b>Contratado</b>	<b>Total</b>
Municipalidad distrital de Acocro	2	4	6
Municipalidad distrital de Chiara	3	4	7
Municipalidad distrital de Pacaycasa	2	3	5
Municipalidad distrital de Quinua	4	4	8
Municipalidad distrital de Socos	1	4	5
Municipalidad distrital de Tambillo	2	4	6
Municipalidad distrital de Acos Vinchos	2	3	5
Municipalidad distrital de Carmen Alto	3	3	6
Municipalidad distrital de San Juan Bautista	3	4	7
Municipalidad distrital de Jesús Nazareno	2	3	5
<b>Totales</b>	<b>24</b>	<b>36</b>	<b>60</b>

Fuente: CAP de las municipales en estudio

#### **1.10. Técnicas e instrumentos de recolección de datos**

La información para el desarrollo del presente trabajo de investigación fue proporcionada por las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, mediante el personal determinado, tomando en cuenta las entrevistas y cuestionarios que se realizaron.

##### **Descripción de las técnicas e instrumentos**

La técnica y los instrumentos que se aplicaron para el desarrollo del tema de investigación fueron:

- **Entrevista** Diálogo entre un representante de los medios de difusión y una personalidad en busca de su difusión.

- **Encuestas** Lista de preguntas con alternativas de respuestas, incluyendo respuestas técnicas.

Otros instrumentos que se aplicaron para el desarrollo del tema de investigación fueron:

- Guía de entrevista
- Guía de encuestas

## **1.11. Técnicas de análisis y procesamiento de información**

### **1.11.1. Técnicas de análisis**

- Procesamiento y análisis de las entrevistas y encuestas a los jefes y servidores de las unidades.
- Implementación del control interno en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.
- Gráfico. Para hacer cruce de las variables independientes y dependientes. Representación gráfica de los datos obtenidos.

## **1.12. Justificación e importancia de la investigación**

La investigación se justifica porque da a conocer al universo administrativo de las municipalidades la importancia que tiene el control interno; hecho que contribuirá particularmente con la administración de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga en el fortalecimiento del sistema de control interno. Procurará la obtención positiva de sus metas y resultados programados; así como determinar técnicamente si se puede optimizar la utilización de sus recursos, lo cual redundará en una gestión óptima y transparente.

La presente investigación tiene por finalidad ser un aporte importante en la gestión y operaciones financieras y administrativas que se llevan

a cabo en las unidades de contabilidad, abastecimiento y personal de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga; por tanto, será aplicable en la entidad, contribuyendo además a una gestión eficiente y eficaz.

### **1.13.Limitaciones**

Para la realización del presente trabajo, se cuenta con información documental que permite obtener datos para el logro de los objetivos; permitiendo, de esta manera que, una vez concluido y aprobado, constituya una guía que permita fortalecer la estructura del control interno, que pueda ser aplicado en la organización al que le corresponde, lo cual corresponde a terceras personas involucradas. Asimismo, se cuenta con el apoyo de los directivos, quienes están dispuestos a implementar en sus respectivas direcciones el control interno para el logro de sus objetivos y así promover la transparencia en la gestión.

### **1.14.Delimitación**

#### **1.14.1. Espacial**

Este trabajo de investigación estuvo delimitado al sistema de control interno de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

#### **1.14.2. Temporal**

Se tomó como período de estudio al año 2010, con el objeto de poder formular los pronósticos más útiles para los ejercicios subsiguientes.

### **1.14.3. Social**

El trabajo comprendió al personal de las municipalidades de la muestra, entre autoridades, funcionarios y trabajadores de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga. De quienes obtuvimos informaciones para la sistematización y formulación de la propuesta motivo de la presente investigación.

## CAPÍTULO II

### MARCO TEÓRICO

#### **2.1. Antecedentes de la investigación**

Este trabajo de investigación está referido específicamente a las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga; en tal sentido, se ha podido determinar que existen muchos trabajos de investigación referidos al tema de control interno. Estos son de carácter general, no habiendo ninguno referido directamente a la implementación del control interno en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga. Sin embargo, aportan algunos aspectos importantes a nuestra investigación.

- Uno de los trabajos revisados es el de VÍLCHEZ CISNEROS, Domingo (2009), quien argumenta que su investigación está referida al control interno y su incidencia en la ejecución de gastos en la municipalidad provincial de Huamanga. Se puede establecer un nexo con la presente investigación en la medida que ambos trabajos precisan los recursos humanos, materiales y financieros que necesita la entidad para ejecutar sus actividades y cumplir sus objetivos.

- Del mismo modo, hemos tenido acceso a la tesis titulada “El Proceso administrativo de control interno en la gestión municipal”, sistematizada por Gilberto E. León Flores y José María Zevallos Cardich. En este trabajo, se describe las etapas del control interno y la forma cómo incide en la gestión de las municipalidades de nuestro país. Por el enfoque que la investigación asume, también será de utilidad para el presente trabajo.

Para efectos del desarrollo de este trabajo de investigación, se ha tomado también como antecedente a los trabajos realizados por el Órgano de Control Institucional de la Municipalidad Provincial de Huamanga y la Contraloría General de la República, sede Ayacucho, como los exámenes especiales efectuados a los sistemas administrativos de algunas municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

Del estudio de estos exámenes especiales, se ha podido identificar en la parte de conclusiones y recomendaciones el uso indebido de las normativas sobre el control interno y que existen deficiencias durante los procesos que se realizan en la entidad; que no existe una buena aplicación del sistema de control interno por parte de los directivos, funcionarios y todo el personal subalterno porque todos ellos son los responsables de diseñar, instalar e implementar el sistema de control interno.

Las municipalidades no carecen de normas para llevar a cabo el control de su gestión. Todo esto está establecido y constituido, pero el problema es que todos estos mecanismos no vienen aportando eficiencia y eficacia a la gestión de dichas entidades; por lo que es necesario proponer la implementación de un control interno que contribuya en la optimización de la gestión de las municipalidades.

## **2.2. Marco histórico**

### **2.2.1. Marco histórico del control interno**

## **La primera definición de control interno**

En 1948, se publicó: “Control interno – Elementos de un sistema coordinado y su importancia para la gerencia y el contador público independiente”; de donde se extrae que: “El control interno comprende el plan de la organización y todos los métodos coordinados y medidas adoptadas en una empresa para salvaguardar los activos, chequear la precisión y confiabilidad de la información contable, promover la eficiencia de las operaciones y recomendar el cumplimiento de las medidas de gestión empresarial de la entidad”.

## **Las primeras normas sobre el control interno**

Diferencia entre controles contables y controles administrativos  
CAP – SAP 29. 1958. Donde el auditor independiente se enfoca en los controles contables.

Investigaciones de la Office of the Watergate Special Prosecutor y de la SEC. 1970.

SAS 1. Sección 320. Estudio y evaluación del control interno por el auditor. 1972.

SAS 3. Los efectos del PED sobre el estudio y evaluación del control interno del auditor. 1974.

SAS 9. El efecto de la función de la auditoría interna en el alcance del examen del auditor independiente. 1975.

SAS 20. Requerimientos de comunicación sobre debilidades importantes en el control interno. 1977.

## **Informe COSO**

- (1987-1992) Comisión Nacional sobre Información Financiera Fraudulenta (Comisión Treadway), bajo la sigla de COSO (Committee of Sponsoring Organizations).
- Se convocó a 05 organismos profesionales.
- La redacción del informe fue encomendada a Coopers & Lybrand.
- Adoptó el nombre de control interno: Estructura conceptual integrada.
- Se buscaba integrar en una sola estructura conceptual los distintos enfoques existentes a nivel mundial que se tenían sobre el control interno.

### **¿Qué se entiende por control interno según COSO?**

- El control interno es el conjunto de políticas y procedimientos que una organización ha establecido para asegurar el logro de sus metas y objetivos.
- Los controles están referidos a políticas operacionales, financieras así como de cumplimiento (requerimientos legales).

El control interno es un proceso efectuado por el directorio de la entidad, la gerencia y el resto del personal para proveer la seguridad razonable del logro de los objetivos en las siguientes categorías:

- Eficacia y eficiencia en sus operaciones
- Confiabilidad en los reportes financieros
- Cumplimiento de las normas y regulaciones

### **Evolución del control interno en el Perú**

1. En 1990, se publicó el documento "Control interno - Marco integrado" (Internal control - Integrated framework, Committee of sponsoring organizations of the treadway comisión. 1990), elaborado por la Comisión Nacional sobre Información Financiera Fraudulenta - conocida como la Comisión Treadway. Los miembros fueron: (i) el Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados, (ii) la Asociación Americana de Profesores de Contabilidad, (iii) el Instituto de Ejecutivos de Finanzas, (iv) el Instituto de Auditores Internos y (v) el Instituto de Contadores Gerenciales. El conjunto de sus representantes adoptó el nombre de Comité de Organismos Patrocinadores-COSO.
  
2. La Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores- INTOSAI, fundada en el año 1953, y que reúne entre sus miembros a más de ciento setenta (170) entidades fiscalizadoras superiores (EFS), entre ellas la Contraloría General de la República de Perú (CGR), aprobó en el año 1992 las "Directrices para las normas de control interno".

Define al control interno como un instrumento de gestión que se utiliza para proporcionar una garantía razonable del cumplimiento de los objetivos establecidos por el titular o funcionario designado.

3. En julio de 1998, la CGR emitió las Normas Técnicas de Control Interno para el Sector Público, aprobadas mediante R. C. N° 072-98-CG del 26 de junio de 1998, y modificadas con R.C. N° 123-2000-CG del 23 de junio de 2000 y R.C. N° 155-2005-CG del 30 de marzo de 2005, respectivamente. Las normas fueron
  - Normas generales de control interno
  - Normas de control interno para la administración financiera gubernamental

- Normas de control interno para el área de abastecimiento y activos fijos
  - Normas de control interno para el área de administración de personal
  - Normas de control interno para sistemas computarizados
  - Normas de control interno para el área de obras públicas
  - Normas de control interno para una cultura de integridad, transparencia y responsabilidad en la función pública
  - Normas de control interno ambiental
4. En septiembre del 2004, COSO emite el documento “Gestión de riesgos corporativos - Marco integrado”, promoviendo un enfoque amplio e integral en empresas y organizaciones gubernamentales. Asimismo, este enfoque amplía los componentes propuestos en el control interno - marco integrado a ocho componentes a saber: (i) ambiente interno, (ii) establecimiento de objetivos, (iii) identificación de eventos, (iv) evaluación de riesgos, (v) respuesta a los riesgos, (vi) actividades de control, (vii) información y comunicación, y (viii) supervisión.
5. En el XVIII INCOSAI, realizado el 2004 en Budapest, se aprobó la “Guía para las normas de control interno del sector público”, que define el control interno como “un proceso integral efectuado por la gerencia y el personal; diseñado para enfrentarse a los riesgos y para dar una seguridad razonable de que en la consecución de la misión de la entidad se alcanzarán los siguientes objetivos gerenciales:
- Ejecución ordenada, ética, económica, eficiente y efectiva de las operaciones;
  - Cumplimiento de las obligaciones de responsabilidad;
  - Cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables; y

- Salvaguarda de los recursos para evitar pérdidas, mal uso y daño.
6. En octubre del año 2006, la Contraloría General de la República emitió la Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG, de fecha 30 de octubre del año 2006. Las normas generales fueron:
- Norma General para Componente el Ambiente de Control
  - Norma General para el Componente Evaluación de Riesgos
  - Norma General para el Componente Actividad de Control Gerencial
  - Norma General para el Componente Información y Comunicación
  - Norma General para la supervisión

## **2.2.2. Marco histórico de los sistemas administrativos**

### **Antecedentes de las unidades de organización**

En los años 70, comenzaron a establecerse las bases para la promoción y coordinación de la reforma administrativas, donde se dispuso que en las secretarías y los ministerios, así como organismos descentralizados y empresas de participación estatal se establezcan comisiones internas de administración con el propósito de realizar las reformas para el mejor cumplimiento de sus objetivos e incrementar su propia eficiencia; asimismo, se dispuso el establecimiento de unidades de organización y método (UOM) para el asesoramiento técnico y la ejecución de dichas reformas.

En este acuerdo se recomendó que en cada unidad del sector público se establecieran unidades de organización y método (UOM) encargadas en analizar y proponer medidas de racionalización

administrativa; operan como órganos asesores de funcionarios responsables de las reformas microadministrativas.

Luego, fueron creadas las unidades de organización y métodos en todo el sector público como instrumentos fundamentales para lograr la reforma administrativa de la administración pública. Las unidades de organización y métodos se encargaban en asesorar técnicamente el planteamiento y la ejecución de las reformas que dependieran directamente del titular de cada dependencia, del funcionamiento en el que se delegará la autoridad en materia de coordinación y racionalización administrativa.

En la década de los ochenta, se reorientan los esfuerzos y se comienzan a crear las unidades de modernización en la administración pública, con objetivos orientados hacia la:

- Racionalización administración de recursos,
- Reorganización y modernización de sus servicios,
- Simplificación de sus trámites y servicios administrativos.

Finalmente, en los años noventa, se orientaron los esfuerzos para salir de la crisis económica, política y social. Las nuevas relaciones abiertas con el Tratado de Libre Comercio y la globalización de la economía tendrían profundas recuperaciones en los distintos sectores productivos. Las estrategias de “mercados sin fronteras” es consecuencia del desarrollo de la tecnología y la evolución de las necesidades. La empresa se orienta hacia el cliente para diseñar un producto que brinde los servicios de alta calidad que los satisfagan plenamente.

Existen tres clases de sistemas de administración:

**a. Clásica o tradicional**

Está basada en la Teoría Clásica de la Organización, que cimentó la administración antigua y primigenia que antepone el

logro de los objetivos a cualquier otro factor, dejando de lado el factor humano.

Se caracteriza por ser netamente autocrática, impositiva, de criterio vertical, que no acepta iniciativas del personal subordinado. Es típicamente característico de las pequeñas empresas que son dirigidas por el propietario o de las empresas individuales. Solo puede tener dos niveles jerárquicos: el primero y el tercero.

#### **b. Neoclásica**

Sistema que se basa en poner mayor énfasis en la humanización de la organización, aunque suponiendo un tanto erróneamente que “un trabajador satisfecho es un buen trabajador”. Este sistema ayudó a los gerentes a que fueran más conscientes de la necesidad de una mejor comunicación formal, de los estilos de dirección más democráticos y de una mayor participación de los empleados en las decisiones que afectaron su bienestar.

Aún cuando contribuyó a mejorar las prácticas gerenciales y ayudó a ampliar los cimientos para la moderna teoría de la organización, la Neoclásica padecía de algunos puntos débiles. Si bien centraba su atención en las dimensiones humanas, o sea en el individuo y su grupo, no avanzó lo suficiente en reconocer algunas otras dimensiones de la organización en su interacción y en sus interrelaciones; además, tendían a sobreenfatizar las consideraciones humanas, en perjuicio de los objetivos formales, la autoridad y los controles en la organización.

Más aún, de acuerdo con esta teoría, algunos gerentes se inclinaban a dar demasiada importancia a las prestaciones y

servicios al empleado y se concentraban en tratar de convertir a la organización en una “gran familia feliz”. A estos gerentes y a este sistema se le conoce como “paternalista”. Como consecuencia, algunos descubrieron bastante tardíamente que era muy posible tener una fuerza de trabajo feliz, pero relativamente improductiva.

### **c. Moderna**

Es la resultante de “combinar” moderadamente los dos sistemas anteriores. En lugar de considerar a la organización como un mecanismo mediante el cual pueden mejorarse a las personas y a sus actividades, la Teoría Moderna la concibe como un sistema dinámico, igual que los sistemas de equipos y los sistemas de hombre-máquina que estudian en otros sistemas.

Este sistema permite establecer normas administrativas que hagan prevalecer el principio de autoridad, el orden y el logro de los objetivos; pero sin descuidar la atención que merece el trabajador como ente productivo operacional, implantando para tal fin la Oficina de Bienestar del Trabajador o de Servicio Social. Reconoce la representación sindical y se basa en la necesidad de contar con gerentes competentes.

Este sistema básico incluye el componente individuo y sus actitudes, sentimientos, rasgos personales, motivos y otras variables, que son parte de su forma de ser y que ayudan a determinar su conducta. En el componente Organización Formal, se incluye la estructura formal, la jerarquía de la autoridad, los canales de comunicación y el patrón de la comunicación que éste proporciona; junto con sus objetivos, políticas, procedimientos y otros instrumentos administrativos que ayudan a formalizar y a facilitar su operación.

## 2.3. Base legal

- Constitución Política del Perú, año 1993
- Ley N° 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto
- Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República
- Ley N° 28112, Ley Marco de la Administración Financiera del Sector Público
- Decreto Ley N° 22056 , Ley del Sistema Nacional de Abastecimiento
- Decreto Legislativo N° 1017, que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado
- Decreto Supremo N° 184-2008-EF, Reglamento del Decreto Legislativo N°1017, que aprobó la Ley de Contrataciones del Estado
- R.M. N° 801-81-EFC/76, Normas del Sistema Administrativo de Contabilidad
- R.D. N° 026-80-EF/77.15, Normas Generales del Sistema de Tesorería
- Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG, Normas de Control Interno
- Resolución de Contraloría N° 459-2008-CG, que aprueba el Reglamento de los Órganos de Control Institucional
- R.J. N° 052-80-INAP-DNP, Normas del Sistema Nacional de Personal

## 2.4. Bases teóricas

### 2.4.1. Diferentes enfoques sobre control interno

Con el propósito de fundamentar la presente investigación, a continuación se muestran las principales ideas que hoy existen sobre el tema objeto de este estudio.

El denominado **Informe COSO** sobre control interno, publicado en EE.UU. en 1992, surgió como una respuesta a las inquietudes que planteaban la diversidad de conceptos, definiciones e interpretaciones existentes en torno a la temática referida. Plasma

los resultados de la tarea realizada durante más de cinco años por el grupo de trabajo que la TREADWAY COMMISSION, NATIONAL COMMISSION ON FRAUDULENT FINANCIAL REPORTING creó en Estados Unidos en 1985 bajo la sigla COSO (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS). Se trataba entonces de materializar un objetivo fundamental: definir un nuevo marco conceptual del control interno capaz de integrar las diversas definiciones y conceptos que venían siendo utilizados sobre este tema; logrando así que en el nivel de las organizaciones públicas o privadas, de la auditoría interna o externa, de los niveles académicos o legislativos se cuente con un marco conceptual común, una visión integradora que satisfaga las demandas generalizadas de todos los sectores involucrados. De acuerdo con el Informe COSO, ***el control interno es un proceso integrado a los procesos, y no un conjunto de pesados mecanismos burocráticos añadidos a los mismos, efectuado por el consejo de la administración, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar una garantía razonable para el logro de objetivos incluidos en las siguientes categorías: eficacia y eficiencia de las operaciones; confiabilidad de la información financiera; cumplimiento de las leyes, reglamentos y políticas.*** Completan la definición algunos conceptos fundamentales: *El control interno es un proceso, es decir un medio para alcanzar un fin y no un fin en sí mismo. Lo llevan a cabo las personas que actúan en todos los niveles, no se trata solamente de manuales de organización y procedimientos. Sólo puede aportar un grado de seguridad razonable, no la seguridad total, a la conducción.* Está pensado para facilitar la consecución de objetivos en una o más de las categorías señaladas; las que, al mismo tiempo, suelen tener puntos en común.

Según la **Comisión de Normas de Control Interno de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI)**, el control interno puede ser definido como

*el plan de organización, y el conjunto de planes, métodos, procedimientos y otras medidas de una institución, tendientes a ofrecer una garantía razonable de que se cumplan los siguientes objetivos principales: Promover operaciones metódicas, económicas, eficientes y eficaces, así como productos y servicios de la calidad esperada; Preservar al patrimonio de pérdidas por despilfarro, abuso, mala gestión, errores, fraudes o irregularidades; Respetar las leyes y reglamentaciones, como también las directivas y estimular al mismo tiempo la adhesión de los integrantes de la organización a las políticas y objetivos de la misma; Obtener datos financieros y de gestión completos y confiables y presentados a través de informes oportunos. Para la alta dirección es primordial lograr los mejores resultados con economía de esfuerzos y recursos, es decir al menor costo posible. Para ello debe controlarse que sus decisiones se cumplan adecuadamente, en el sentido que las acciones ejecutadas se correspondan con aquéllas, dentro de un esquema básico que permita la iniciativa y contemple las circunstancias vigentes en cada momento. Por consiguiente, siguiendo los lineamientos de INTOSAI, incumbe a la autoridad superior la responsabilidad en cuanto al establecimiento de una estructura de control interno idónea y eficiente, así como su revisión y actualización periódica.*

En la revisión sobre la teoría de Control Interno, la **UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE CHILE –FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN Y ECONOMÍA, CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR**, señala que el **COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATION DE LA COMISION TEADWAY** publicó en el año 1987 un informe que contenía recomendaciones referente al control interno de cualquier empresa u organización, como por ejemplo la necesidad de emitir informes sobre la eficacia del control interno, entre otras.

Además, en dicho informe, se recomendó, entre otros, que los organismos patrocinadores homogeneicen el concepto de control

nterno: por lo cual las organizaciones patrocinadoras de la comisión Treadway debatieron durante más de cinco años. Finalmente, en 1992, se emite el informe COSO, el cual tuvo gran aceptación y difusión en gran parte debido a la diversidad y autoridad que posee el grupo que se hizo cargo de la elaboración de ésta.<sup>1</sup>

Al respecto, la Universidad de Santiago de Chile, Facultad de Administración y Economía, Contador Público y Auditor, define el control interno de la manera siguiente: *Es un proceso efectuado por el consejo de administración, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñada con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de los siguientes objetivos: eficacia y eficiencia de las operaciones, fiabilidad de la información financiera, y cumplimiento de las leyes y normas que sean aplicables.*<sup>2</sup>

El Congreso de Colombia, según Ley N° 87/93, de fecha 29 de noviembre de 1993, define el control interno de la manera siguiente: *Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos. (...) El ejercicio del control interno debe consultar los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de costos ambientales. En consecuencia, deberá concebirse y organizarse de tal manera que su ejercicio sea intrínseco al desarrollo de las funciones de todos los cargos existentes en la*

---

<sup>1</sup> <http://html.rincondelvago.com/control-interno-de-operaciones.html>,p1

<sup>2</sup> *ibid*,p3

*entidad, y en particular de las asignadas a aquellos que tengan responsabilidad de mando.*<sup>3</sup>

La Corte de Cuentas de la República de el Salvador define el control interno de la manera siguiente: *El control interno de una entidad u organismo del sector público comprende su plan de organización y el conjunto de métodos y medidas adoptados por las autoridades superiores para proporcionar una seguridad razonable de salvaguardar los recursos institucionales, verificar la veracidad de su información, promover la eficiencia en las operaciones, estimular la observancia de la política prescrita y lograr el cumplimiento de los objetivos y metas programados. (...) Los objetivos del control interno son: fomentar la buena administración de los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos; velar por el cumplimiento de las normas legales, disposiciones administrativas y otras aplicables a sus operaciones; promover la transparencia, eficiencia, efectividad y economía en la ejecución de las operaciones técnicas, administrativas y financieras de la entidad; buscar la obtención de productos y servicios de calidad acordes con la misión que las entidades deben cumplir; y proveer información exacta, veraz, completa y oportuna de las operaciones de la entidad.*<sup>4</sup>

La Contraloría General de Nicaragua define el control interno de la manera siguiente: *El control interno es un proceso cuya implantación y mantenimiento es responsabilidad de la máxima autoridad y su ejecución corresponde a la totalidad de los funcionarios y empleados de una entidad u organismo, para proporcionar una seguridad razonable en el logro de los objetivos siguientes: economía, eficiencia y efectividad de las operaciones; confiabilidad de la información financiera; y cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables. (...) El control*

---

<sup>3</sup> <http://www.utp.edu.co/institu/oci/legislacion.thm>

<sup>4</sup> <http://www.cortedecuentas.gob.sv/normas.htm#capreliminar>

*interno es un medio para llegar a un fin y no un fin en sí mismo, es ejecutado por el personal. En el diseño y aplicación de los manuales y formularios para determinar las políticas y los procedimientos de control interno está involucrado el personal de todos los niveles de la entidad, proyecto o programa. El control interno es evidente a través del personal que realiza las operaciones. El diseño y mantenimiento del control interno es responsabilidad de la administración superior de cada entidad.<sup>5</sup>*

La Contraloría General de la República de Costa Rica menciona que tanto al titular de la institución como a los funcionarios no los exime de responsabilidad el control interno, que incluye la acción de la administración activa como la principal responsable de la idoneidad de ese control interno y de su aplicación, y de las auditorías internas como un mecanismo más de control.

Considera que ante el creciente reclamo a los administradores públicos de rendir cuentas por su gestión, son condiciones que requieren de la toma de acciones concretas por parte de la administración activa para mejorar sus sistemas de control interno; que conduzca a las instituciones hacia el logro de su cometido, aprovechando al máximo los recursos disponibles y prevenir el despilfarro y el uso indebido o ilícito de esos recursos.

Al respecto, agrega que el control interno comprende la serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en torno a la consecución de los objetivos de la organización, fundamentalmente en las siguientes categorías: proteger y conservar el patrimonio público contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal; confiabilidad y oportunidad de la información; eficiencia y eficacia de las operaciones; y cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.

---

<sup>5</sup> [www.hacienda.gob.ni/sigla/sin\\_frames/normas\\_control\\_int/conceptos/conceptos/htm](http://www.hacienda.gob.ni/sigla/sin_frames/normas_control_int/conceptos/conceptos/htm)

Declaración interpretativa. El control interno constituye una faceta fundamental de la gestión administrativa. Se trata de la serie de sistemas, decisiones, acciones e instrumentos de aplicación consistentes, articulados en los procesos y proyectos de la organización, que se desarrollan en puntos previos, coincidentes o posteriores a determinados actos administrativos, como un medio para el logro de los objetivos previstos. Así, el control interno está presente en todos los procesos institucionales desde antes que éstos den inicio y mediante procesos de verificación y otros similares hasta que hayan concluido.

El control interno, lejos de ser un fin en sí mismo, que interfiera con el accionar de las organizaciones, es un medio más para el logro de objetivos y la protección del patrimonio público. Por lo tanto, debe entenderse como un proceso que, bajo la responsabilidad indelegable de la máxima autoridad, es ejecutado por ella y por todos y cada uno de los integrantes de la organización. En este sentido, es un control administrativo que se crea dentro de los organismos como parte de su infraestructura y de la dinámica de los procesos de trabajo para ayudar a los administradores en su labor de dirección, de manera que les permita alcanzar los resultados programados.

*La auditoría del control interno consiste en la evaluación del grado de efectividad de los procedimientos de control interno establecidos por la entidad para el manejo de sus diferentes procesos con el fin de proporcionar seguridad razonable sobre la efectividad y eficiencia de las operaciones, la suficiencia y confiabilidad de la información financiera y el cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables, incluyendo el cumplimiento de las normas y políticas establecidas en los manuales.<sup>6</sup>*

---

<sup>6</sup> <http://ocu.ucr.ac.cr/prod06.htm>

El texto denominado *Auditoría gubernamental – Técnicas y procedimientos de auditoría*, de **ALVAREZ ILLANES, Juan Francisco**, nos define al control interno de la manera siguiente:

*Es el conjunto de procedimientos, políticas, directivas y planes de organización los cuales tienen por objeto asegurar una eficiente, seguridad y eficacia administrativa y operativa, así como alentar y supervisar una buena gestión financiera a fin de obtener información oportuna y adecuada y proporcionar una seguridad razonable de poder lograr las metas y objetivos producidos. (...) El Control Interno es un proceso continuo realizado por la dirección, gerencia y otros funcionarios de la entidad, la esencia del control interno está en las acciones tomadas para dirigir o llevar a cabo las operaciones, dichas medidas incluyen corregir las deficiencias y mejorar las operaciones.<sup>7</sup>*

La Contraloría General de la República del Perú explica que dentro del marco general de la estructura de control interno se define los conceptos básicos tanto de la estructura del control interno como de sus componentes, que están integrados en el proceso administrativo de las entidades públicas. También determina la responsabilidad de los niveles de dirección y gerencia, incluyendo la actitud de la alta dirección para el establecimiento, mantenimiento y evaluación continua del control interno institucional, a lo cual agrega: *El control interno es un proceso continuo realizado por la dirección, gerencia y el personal de la entidad para proporcionar seguridad razonable respecto a si están lográndose los objetivos siguientes:*

- *Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones; y la calidad en los servicios que debe brindar cada entidad pública; que se refiere a los controles internos que adopta la administración para asegurar que se ejecuten las*

---

<sup>7</sup> ALVAREZ ILLANES, Juan Francisco. AUDITORÍA GUBERNAMENTAL. p109.

*operaciones, de acuerdo a criterios de efectividad, eficiencia y economía. Tales controles comprenden los procesos de planeamiento, organización, dirección y control de las operaciones en los programas.*

- *Proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal, que está relacionado con las medidas adoptadas por la administración para prevenir o detectar operaciones no autorizadas, acceso no autorizado a recursos o, apropiaciones indebidas que podrían resultar en pérdidas significativas para la entidad, incluyendo los casos de despilfarro, irregularidad o uso ilegal de recursos.*
- *Cumplimiento de leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales; referido a que los administradores gubernamentales, mediante el dictado de políticas y procedimientos específicos, asegurarán que el uso de los recursos públicos sea consistente con las disposiciones establecidas en las leyes y reglamentos, y concordante con las normas relacionadas con la gestión gubernamental.*
- *Elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad, que tiene relación con las políticas, métodos y procedimientos dispuestos por la administración para asegurar que la información financiera por la entidad es válida y confiable, al igual que sea revelada razonablemente en los informes. Una información financiera es válida porque se refiere a operaciones o actividades que ocurrieron y que tienen las condiciones necesarias para ser considerada como tal; en tanto que una información confiable es aquella que brinda confianza en quien la utiliza.<sup>8</sup>*

---

<sup>8</sup> PERÚ, Contraloría General de la República. Aprueban Normas Técnicas de Control Interno para el Sector Público. Publicada en el Diario *El Peruano*. p161603.

De acuerdo a lo comentado por Engel Sofia Bustamante, de la Contraloría General de la República de Venezuela, se explica que la máxima autoridad jerárquica de cada uno de los organismos y las entidades son responsables de la aplicación de las normas generales de control interno, a lo cual agrega el concepto de control interno: *El control interno de cada organismo o entidad debe organizarse con arreglo a conceptos y principios generalmente aceptados de sistema y estar constituido por las políticas y normas formalmente dictadas, los métodos y procedimientos efectivamente implantados y los recursos humanos, financieros y materiales cuyo funcionamiento coordinado debe orientarse al cumplimiento de los objetivos formulados.*

Los objetivos considerados son los siguientes: salvaguardar el patrimonio público; garantizar la exactitud, cabalidad, veracidad y oportunidad de la información presupuestaria, financiera, administrativa y técnica; y procurar la eficiencia, eficacia, economía y legalidad de los procesos y operaciones institucionales y el acatamiento de las políticas establecidas por las máximas autoridades del organismo o entidad. Los objetivos del control interno deben ser establecidos para cada área o actividad del organismo o entidad, y caracterizarse por ser aplicables, completos, razonables, integrados y congruentes con los objetivos generales de la institución.

El control interno administrativo lo conforman las normas, procedimientos y mecanismos que regulan los actos de administración, manejo y disposición del patrimonio público y los requisitos y condiciones que deben cumplirse en la autorización de las transacciones presupuestarias y financieras. El control interno contable comprende las normas, procedimientos y mecanismos concernientes a la protección de los recursos y a la confiabilidad de

los registros de las operaciones presupuestarias y financieras, así como a la producción de información atinente a las mismas.<sup>9</sup>

En la consulta que se hace al texto *Control Interno – Estructura Conceptual Integrada*, de MANTILLA B., Samuel Alberto, quien es el traductor del Informe COSO (Committee Of Sponsoring Organizations Of The Treadway Commission) sobre el control interno, nos explica que los ejecutivos principales manifiestan fuertes exigencias para mejorar el control de las empresas que dirigen; por lo que los controles internos promueven la eficiencia, reducen los riesgos de pérdida de los activos, y ayudan a asegurar la confiabilidad de los estados financieros y el cumplimiento de las leyes y sus regulaciones.

Según la traducción del Informe COSO, el control interno es un proceso ejecutado por el consejo de directores, la administración y otro personal de una entidad, diseñado para proporcionar seguridad razonable con miras a la consecución de objetivos en las siguientes categorías: efectividad y eficiencia de las operaciones; confiabilidad en la información financiera; y cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables.

Esta definición refleja ciertos conceptos fundamentales del control interno como un medio para un fin, no un fin en él mismo; no son solamente manuales de políticas y formas, sino personas en cada nivel de una organización; del control interno puede esperarse que proporcione seguridad razonable, no seguridad absoluta a la administración y al consejo de una entidad; el control interno está engranado para la consecución de objetivos en una o más categorías separadas, pero interrelacionadas.

Esta definición de control interno es amplia por dos razones: primero, es la manera como la mayoría de los ejecutivos

---

<sup>9</sup> <http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpyAvVVVyKvBLjMjtc.php>

principales intercambian puntos de vista sobre control interno en la administración de las actividades de cualquier entidad, incluyendo organizaciones gubernamentales; de hecho, a menudo se habla en términos de control y están dentro del control. Segundo, acomoda subconjuntos del control interno, quienes esperan encontrar centros separados; por ejemplo, en los controles sobre información financiera o en controles relacionados con el cumplimiento de leyes y regulaciones; de manera similar, un centro dirigido sobre los controles en unidades particulares o actividades de una entidad que pueden modificarse.

La definición también proporciona una base para evaluar la efectividad del control interno. El control interno no es un evento o circunstancia, sino una serie de acciones que penetran las actividades de una entidad. Tales acciones son penetrantes e inherentes a la manera cómo la administración dirige los negocios, que es conducido con o a lo largo de las unidades o funciones de la organización; es administrado mediante el proceso básico gerencial de planeación, ejecución y monitoreo.

El control interno es parte del este proceso y está integrado al mismo. Les facilita funcionar y monitorear su conducta y relevancia continuada. Es una herramienta usada por la administración, no un sustituto de la administración.<sup>10</sup>

En la consulta que se hace al texto *Control Interno*, de **José Alberto SCHUSTER**, nos señala que: *El sistema de control interno comprende el plan de organización y todos los métodos coordinados, así como las medidas adoptadas dentro de una empresa con el fin de salvaguardar sus activos, verificar la confiabilidad y corrección de los datos contables, promover la*

---

<sup>10</sup> MANTILLA B. Samuel Alberto, CONTROL INTERNO, p14. Efectúa la traducción del Informe COSO, donde indica la importancia del Control Interno, señalando que todas las traducciones tienen sus deficiencias, pero contribuyen a hacerlos asequibles a los no expertos.

*eficiencia operativa y fomentar la adhesión a las políticas administrativas prescriptas.*<sup>11</sup>

De acuerdo a lo comentado en el texto *Enciclopedia Práctica de la Contabilidad*, de GOXENS, Antonio y ÁNGELES, María, nos indican que el control interno se basa en el estudio de los libros y documentos de una empresa con el fin de tener la seguridad que las cifras que en ellos aparecen son rigurosamente exactas; y que las cuentas que en ellos figuran reflejan toda clase de informes posibles a fin de formular una crítica del pasado y proponer para el futuro las modificaciones que se juzguen necesarias en cualquiera de las funciones de la empresa, o sea en sus políticas de producción, aprovisionamiento comercial, de inversiones, administrativa, financiera, etc.<sup>12</sup>

La Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República del Perú menciona en el artículo 7º que el control interno comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control con la finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente. Su ejercicio es previo, simultáneo y posterior.

El control interno previo y simultáneo compete exclusivamente a las autoridades, funcionarios y servidores públicos de las entidades; como responsabilidad propia de las funciones que le son inherentes, sobre la base de las normas que rigen las actividades de la organización y los procedimientos establecidos en sus planes, reglamentos, manuales y disposiciones institucionales, los que contienen las políticas y métodos de autorización, registro, verificación, evaluación, seguridad y protección.

---

<sup>11</sup> SCHUSTER, José Alberto, CONTROL INTERNO.1992. p2.

<sup>12</sup> GOXENS, Antonio y ÁNGELES, María. Enciclopedia práctica de la contabilidad. Océano Centrum. 1998, p.538.

El control interno posterior es ejercido por los responsables superiores del servidor o funcionario ejecutor, en función del cumplimiento de las disposiciones establecidas. Así como por el órgano de control institucional, según sus planes y programas anuales, evaluando y verificando los aspectos administrativos del uso de los recursos y bienes del Estado; como también la gestión y ejecución llevadas a cabo en relación con las metas trazadas y resultados obtenidos.<sup>13</sup>

Habiendo tomado conocimiento del concepto del control interno en las diferentes instituciones internacionales y de diversos autores, se definirá en adelante el concepto del control interno y de los sistemas administrativos, que constituyen la base fundamental del presente trabajo de investigación.

Según INTOSAI GOV 9100, en su *Guía para las normas de control interno del sector público*, define el control interno como: (...) *un proceso integral efectuado por la gerencia y el personal; y está diseñado para enfrentarse a los riesgos y para dar una seguridad razonable de que en la consecución de la misión de la entidad se alcanzarán los siguientes objetivos gerenciales:*<sup>14</sup>

- Ejecución ordenada, ética, económica, eficiente y efectiva de las operaciones.
- Cumplimiento de las obligaciones de responsabilidad.
- Cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables.
- Salvaguarda de los recursos, para evitar pérdidas, mal uso y daño.

El control interno es un proceso integral dinámico que se adapta constantemente a los cambios que enfrenta la organización. La gerencia y el personal de todo nivel tienen que estar involucrados

---

<sup>13</sup> Congreso de la República del Perú. Ley N° 27785. Publicada en el Diario *El Peruano*. p226885.

<sup>14</sup> INTOSAI GOV 9100. Guía para las normas de control interno.

en este proceso para enfrentarse a los riesgos y para dar seguridad razonable al logro de la misión de la institución y de los objetivos generales.

### **El control interno como un proceso integral**

El control interno no es un hecho o circunstancia, sino una serie de acciones que están relacionadas con las actividades de la entidad. Debe ser incorporado a las actividades de la entidad y es más efectivo cuando se lo construye dentro de la estructura organizativa de la entidad y es parte integral de la esencia de la organización.

Debe ser diseñado desde adentro, no por encima de las actividades. Al diseñar el control interno desde adentro, éste se vuelve parte integrada de los procesos de planificación, ejecución y seguimiento de la gerencia.

### **El control interno efectuado por la gerencia y el resto del personal**

Es el personal institucional quien realiza el trabajo de control interno. Éste se logra por los individuos dentro de una organización con lo que ellos hacen y dicen. Consecuentemente, el control interno es ejecutado por la gente, quien debe conocer su rol, sus responsabilidades y los límites de la autoridad.

El personal de una organización incluye a la gerencia y al resto del personal. Pese a que el primer objetivo de la gerencia es la supervisión, también establece los objetivos de la entidad y tiene la responsabilidad del conjunto del sistema de control interno.

### **El control interno para la consecución de la misión de la institución**

Cualquier organización está en primer lugar preocupada por la consecución de su misión. Las instituciones existen para un fin; el sector público se encuentra generalmente preocupado con la prestación de un servicio y por unos resultados beneficiosos para el interés público.

### **El control interno para dar respuesta a los riesgos**

Cualquiera sea la misión, su consecución se enfrentará a toda clase de riesgos. La tarea de la gerencia es identificar y dar respuesta a estos riesgos para maximizar la posibilidad de alcanzar la consecución de la misión. El control interno puede ayudar a enfrentarse a estos riesgos; sin embargo, solo puede proporcionar una garantía razonable sobre el logro de la misión y de los objetivos generales.

### **El control interno provee seguridad razonable**

No importa cuán bien diseñado y ejecutado esté el control interno; esto no puede dar a la gerencia seguridad completa en relación al logro de los objetivos generales. En su lugar, las directrices dicen que se puede esperar un nivel "razonable" de seguridad.

La seguridad razonable equivale a un nivel satisfactorio de confianza, bajo ciertas consideraciones dadas de costo, beneficio y riesgo. Determinar cuánta seguridad razonable requiere de juicio.

La seguridad razonable refleja la noción sobre la incertidumbre y riesgos futuros, mismos que nadie puede predecir con total certeza.

### **El control interno para el logro de objetivos**

El control interno está dirigido hacia el logro de una serie de objetivos generales, objetivos separados pero, al mismo tiempo, integrados. Estos objetivos generales están implantados a través de numerosos subobjetivos específicos, funciones, procesos y actividades.<sup>15</sup>

**Los objetivos generales son:**

- ***Ejecutar las operaciones de manera ordenada, ética, económica, eficiente y efectiva***

Las operaciones de una entidad deben ser ordenadas, éticas, económicas, eficientes y efectivas. Tienen que ser consistentes con la misión de la organización.

Ordenadamente, significa que las operaciones están bien organizadas; es decir metódicamente presentables y evaluables.

La ética se refiere a los principios morales. La importancia de la conducta ética, la prevención, y detección de fraude y corrupción en el sector público ha tenido más énfasis desde los años noventa. Generalmente, se espera que los servidores públicos deban servir a los intereses públicos con justicia y que administren adecuadamente los recursos públicos.

- ***Satisfacer las obligaciones de responsabilidad***

Responsabilidad es el proceso en el que las organizaciones públicas y los individuos que las integran se hacen responsables por sus decisiones y acciones, incluyendo la salvaguarda de los recursos públicos, imparcialidad, y todos los aspectos de su desempeño.

---

<sup>15</sup> INTOSAI GOV 9100. Guía para las normas de control interno.

El proceso se ejecuta desarrollando, manteniendo, y facilitando información financiera y no financiera de confianza e importancia a través de la presentación de esta información en informes hechos oportunamente destinados a interesados internos y externos.

La información no financiera puede estar relacionada con la economía, eficiencia y eficacia de las políticas y operaciones (información sobre la actuación), y el control interno y su efectividad.

- ***Cumplir con las leyes y regulaciones***

Las organizaciones requieren del cumplimiento de muchas leyes y regulaciones; las que ordenan la obtención y gasto del dinero público y la manera de operar. Los ejemplos incluyen la ley de presupuesto, tratados internacionales, leyes sobre la correcta administración, ley de contabilidad, ley de derechos civiles y protección del medio ambiente, regulaciones sobre los ingresos por impuestos y acciones que evitan el fraude y corrupción.

- ***Salvaguarda de recursos contra pérdida por desperdicio, abuso, mala administración, errores, fraude e irregularidades***

Si bien el cuarto objetivo puede ser visto como una subcategoría del primero (operaciones ordenadas, éticas, económicas, eficientes y efectivas), la importancia de la salvaguarda de los recursos del sector público necesita ser fortalecida. Esto se debe a que los recursos del sector público generalmente involucran dinero público y su utilización en el interés público generalmente requiere cuidado especial. Además, la contabilidad del presupuesto es en base de efectivo, práctica que sigue siendo muy común en el sector público, lo que no provee suficiente seguridad relacionada con la adquisición, utilización y disposición de los recursos. Como resultado, las organizaciones en el sector público no siempre tienen

registros de sus activos, lo que las hace más vulnerables. Por tal motivo, se debe adoptar controles en cada una de las actividades relacionadas con la administración de los recursos de la entidad, desde la adquisición hasta la disposición.

### **Limitaciones de la efectividad del control interno**

El control interno no puede por sí mismo asegurar el logro de los objetivos generales definidos anteriormente. Un sistema de control interno efectivo, sin importar cuán bien concebido y administrado pueda ser, puede dar solo una seguridad razonable –no así absoluta– a la gerencia sobre el logro de los objetivos de la entidad o sobre su supervivencia. Puede dar información gerencial sobre los progresos de la entidad, o la ausencia de los mismos hacia el logro de los objetivos. Pero el control interno no puede cambiar una gerencia inherentemente mala por una buena. Es más, los cambios en las políticas o programas gubernamentales, las condiciones demográficas o económicas están típicamente fuera del control de la gerencia.

Un efectivo sistema de control interno reduce la probabilidad de no alcanzar los objetivos. De cualquier manera, siempre habrá riesgo de que el control interno sea diseñado de manera deficiente o falle en operar como se espera. Dado que el control interno depende del factor humano, es sujeto a las debilidades en el diseño, errores de juicio o interpretación, mala comprensión, descuido, fatiga, distracción, colusión, abuso o excesos.

Otro factor limitante es que el diseño del sistema de control interno se enfrente a la disminución de recursos. Los beneficios de los controles deben ser considerados consecuentemente en relación a su costo. Mantener un sistema de control interno que elimine el riesgo de pérdida no es realista y probablemente costaría más que los beneficios derivados. Al determinar si un control particular debe

o no ser diseñado, la probabilidad de que exista un riesgo y el efecto potencial de éste en la entidad deben ser considerados junto con los costos relacionados a la implantación del nuevo control.

## **2.4.2. Conceptualización sobre control interno**

### **2.4.2.1. ¿Qué es el Control Interno?**

Según Coopers & Lybrand: *El control interno se define como un proceso, efectuado por el consejo de administración, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos.*<sup>16</sup>

Se define como la medición y corrección del desempeño a fin de garantizar que se han cumplido los objetivos de la entidad y los planes ideados para alcanzarlos.

También lo podemos definir como vigilar el desempeño actual, compáralo con una norma y emprender las acciones que hicieran falta.

Pero, según las normas de control interno, el concepto de control abarca lo siguiente: es un proceso integral efectuado por el titular, funcionarios y servidores de una entidad, diseñado para enfrentar los riesgos y para asegurar que se alcancen los siguientes objetivos gerenciales:

- Promover la eficiencia, eficacia, transparencia y economía en las operaciones de la entidad; así como en la calidad de los servicios públicos que presta.
- Cuidar y resguardar los recursos y bienes del Estado contra cualquier forma de pérdida, deterioro, uso indebido de los

---

<sup>16</sup> Coopers & Lybrand, 1997 LOS NUEVOS CONCEPTOS DEL CONTROL INTERNO (INFORME COSO) pág. 16

mismos y actos ilegales; así como contra todo hecho irregular o situación que pudiera afectarlos.

- Cumplir con la normatividad aplicable a la entidad y a sus operaciones.
- Fomentar e impulsar la práctica de valores institucionales.
- Promover que los funcionarios o servidores públicos cumplan con rendir cuentas sobre la misión u objetivo que les haya sido encargado; así como sobre los fondos y bienes públicos que les hayan sido asignados.

Se observa que en la definición misma del control interno se encuentran comprometidos el alcalde, los funcionarios y los servidores de las municipalidades. Asimismo, este concepto está estrechamente vinculado con la misión y los objetivos de la entidad.

#### **2.4.2.2. ¿Cuántos tipos de control interno existen?**

Existen tres tipos de control interno, diferenciados y complementarios a la vez, que se ejecutan antes, durante y después de los procesos o acciones que realiza una municipalidad o entidad del Estado.

- **Control previo** Es el conjunto de acciones de cautela que se realizan antes de la ejecución de los procesos u operaciones. Lo aplica el alcalde, los funcionarios y los servidores sobre la base de las normas que rigen las actividades de la organización, los procedimientos establecidos, los reglamentos y los planes institucionales.
- **Control simultáneo** Es el conjunto de acciones de cautela que se realiza durante la ejecución de los procesos u operaciones. Lo aplica el alcalde, los funcionarios y los servidores, sobre la base de las normas que rigen las actividades de la organización,

los procedimientos establecidos, los reglamentos y los planes institucionales.

- **Control posterior** Es el conjunto de acciones de cautela que se realizan después de la ejecución de los procesos y operaciones. Lo aplica el responsable superior, el funcionario o servidor ejecutor en función del cumplimiento de las funciones establecidas. Es realizado también por el Órgano de Control Institucional (OCI), según sus planes y programas anuales

La finalidad de estos tres tipos de control interno es que la gestión de los recursos, bienes y operaciones de la entidad se efectúe correcta y eficientemente para el logro de los objetivos y la misión institucional.

#### **2.4.2.3. ¿Quiénes se encargan del control interno en los gobiernos locales?**

Tal como señala el concepto de control interno, las funciones del mismo son principalmente responsabilidad del alcalde, de los funcionarios y de los servidores de la municipalidad. Aunque con distinto énfasis y de acuerdo a las funciones de cada uno, la aplicación del control interno requiere de parte de todos ellos un compromiso, una planificación sistemática y la verificación del cumplimiento de las tareas asignadas.

A nivel de roles, podemos mencionar las siguientes funciones:

##### **Rol del alcalde**

- Dictar políticas y pautas para la implementación sistemática del control interno.
- Aprobar el plan de implementación.
- Dar seguimiento general a la aplicación de las normas a nivel de gerencias.

- Disponer la implementación de correctivos y medidas.
- Aprobar medidas de fortalecimiento institucional.
- Respaldo y promover una cultura orientada al buen desempeño institucional, a la rendición de cuentas y a las prácticas de control.

### **Rol de los funcionarios**

- Identificar y valorar los riesgos que afectan el cumplimiento de la misión y el logro de los objetivos institucionales.
- Realizar acciones preventivas para reducir o eliminar riesgos potenciales.
- Proponer y ejecutar acciones sistemáticas de mejora de los procesos en base a las acciones de control interno preventivo.
- Aplicar las políticas de control interno, así como desarrollar las acciones que le competen, en el marco del plan de implementación.
- Monitorear la implementación del control interno en sus respectivas gerencias.
- Motivar e integrar al personal en torno a la práctica cotidiana del control interno y comunicar sobre las mismas para su aplicación.
- Sistematizar y preservar la información generada como consecuencia de la implementación del control interno.

### **Rol de los servidores**

- Identificar riesgos que puedan afectar el cumplimiento de la misión y el logro de los objetivos específicos encargados.
- Proponer iniciativas de solución a los problemas identificados.
- Implementar las recomendaciones relativas al control interno preventivo, de acuerdo a la función que cumple en la entidad.
- Cumplir las tareas de control encomendadas, en los plazos y con la calidad solicitada.

- Sistematizar la información producida en torno a la implementación del control interno.

### **Rol del Consejo Municipal**

- Fiscalización de las actividades en las municipalidades, conforme a sus atribuciones legales.
- Fiscalizar la gestión de los funcionarios de la municipalidad.
- Aprobar el régimen de organización interior y funcionamiento del gobierno local.
- Solicitar la realización de exámenes especiales, auditorías económicas y otros actos de control.

### **Rol de los ciudadanos**

- Los vecinos de una municipalidad intervienen en la gestión administrativa a través de mecanismos de participación vecinal y del ejercicio de sus derechos políticos.
- Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación

#### **2.4.2.4. ¿Cuáles son los beneficios de aplicar el control interno en los gobiernos locales?**

Ningún proceso o práctica gerencial que se aplique en las entidades públicas está completo sin la incorporación del control interno; los beneficios son los siguientes:

- **El control interno contribuye al logro efectivo de los objetivos institucionales.** La misión y los objetivos de las municipalidades constituyen la razón de su existencia; sin ellos, los procesos, acciones y recursos que se asignan no tendrían ningún sentido ni finalidad. El control interno, como función y práctica cotidiana, permite cautelar y verificar que los objetivos

se cumplan en la medida de lo planificado y de acuerdo con las necesidades de la población.

**168984**

- **El control interno permite un mejor uso de los recursos escasos.** Al advertir riesgos y plantear medidas correctivas antes y durante la ejecución de los procesos y operaciones, el control interno contribuye a una mayor eficiencia en el uso de los recursos que por lo general son escasos en las municipalidades. Por ejemplo, un buen control preventivo podría evitar las paralizaciones de una obra, los procesos de selección declarados desiertos, los contratos mal elaborados, la deficiente calidad de los bienes adquiridos, los pagos realizados sin el debido sustento o sin la autorización debida, entre muchos otros casos que terminan generando sobrecosto a la institución.
- **La retroalimentación del control interno genera mayor conocimiento y destrezas en los gestores públicos.** Dado que el control interno preventivo funciona como sensor de errores y desviaciones; además propone medidas correctivas. Asimismo, mejora las prácticas gerenciales y operativas; permite reenfocar los conceptos y metodologías desarrollando así nuevas habilidades en los funcionarios y servidores de la entidad. Por ejemplo, en un proceso de selección, el control interno enseñaría la mejor manera de determinar los precios referenciales, indagar la presencia de potenciales postores en el mercado, elaborar mejor las bases, y de planificar el proceso de manera oportuna y como lo requiere el usuario.
- **El control interno promueve una cultura orientada al buen desempeño y la ética en la acción pública.** El desarrollo de mecanismos de control y su verificación previa y simultánea trae como consecuencia la mejora del desempeño institucional y promueve una cultura del logro en los gestores públicos. Su práctica promueve la ética en la acción pública, en la medida

que desarrolla conciencia respecto al compromiso con la misión y en tanto limita potenciales prácticas irregulares.

### **¿Qué es el Sistema de Control Interno?**

Juan Ramos Santillana Gonzales pretende proponer al lector aquellos elementos técnicos que le servirán de base o apoyo para instaurar sistemas de control interno en cualquier tipo de entidad u organización. Para lograr este propósito, en primer lugar, define aquellos conceptos básicos que se tomarán como punto de referencia para desarrollar el tema.<sup>17</sup>

#### **Sistema**

Conjunto organizado de las partes que integran una estructura, regularmente interactuantes e interdependientes, que se concatenan para la consecución de un propósito u objetivo determinado.

#### **Control**

Fase del proceso administrativo que tiene como propósito coadyuvar al logro de los objetivos de las otras cuatro fases que lo componen: planeación, organización, captación de recursos y administración; éstas se armonizan de tal manera que todas participan en el logro de la misión y objetivos de la entidad.

El Control, en resumen, es una fase del proceso administrativo y, a su vez, forma parte de las otras cuatro fases.

#### **Control interno**

Comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada son adoptados por una entidad para salvaguardar sus activos, verificar la razonabilidad y

---

<sup>17</sup> Juan Ramón Santillana González, 2003. Establecimiento de sistemas de control interno: Función De Contraloría, pág. 3

confiabilidad de su información financiera, y la complementaria administrativa y operacional; promueve eficiencia operativa y estimula adhesión a las políticas prescritas por la administración.

### **Sistema de control interno**

*Conjunto ordenado, concatenado e interactuado de los objetivos que persigue el control interno para el logro de la misión y objetivos de la entidad.*<sup>18</sup>

Según la Guía para las Normas de Control Interno del Sector Público, INTOSAI GOV 9100, se define al sistema de control interno como: *El conjunto de políticas, normas, planes, organización, metodología y registros organizados e instituidos en cada entidad del Estado para la consecución de la misión y objetivos institucionales que le corresponde cumplir.*

Esta definición es aplicable para todas las instituciones públicas del país, incluyendo a las municipalidades, sean éstas pequeñas o grandes. Por ejemplo, la implementación de este sistema implicaría que las autoridades y el personal que laboran en la misma se comprometan con su misión y con el logro de sus objetivos institucionales, desarrollando esfuerzos para lograr un manejo eficiente de los recursos que disponen para este fin y alineando la organización, planes y procedimientos con dichos objetivos.

Entendido así, la implementación del sistema de control interno (SCI) en un gobierno local debe ser considerada y valorada como un factor relevante y necesario para el buen desempeño institucional de las municipalidades, así como para un gobierno local efectivo.

---

<sup>18</sup> ibid, p51

## **Definición de los indicadores del control interno**

### **¿Cuál es la estructura del sistema de control interno?**

El sistema de control interno comprende cinco componentes complementarios entre sí: ambiente de control, evaluación de riesgos, actividades de control, información y comunicación, y seguimiento. El control interno está diseñado para proveer seguridad razonable de que los objetivos generales de la entidad están siendo alcanzados. Para eso, la existencia de objetivos claros son requisitos para el proceso efectivo de un control interno.

### **Ambiente de control**

Es la base para el sistema de control interno en su conjunto. Muestra la disciplina y la estructura; además, de un clima que influye en la calidad del control interno en general. Tiene una influencia general en la manera en que se establecen las estrategias y objetivos, y en la manera en que las actividades de control son diseñadas.

Según Samuel Alberto Mantilla B., control interno, de acuerdo al Informe COSO: *Da el tono de una organización, influenciando la conciencia de control de sus empleados. Es el fundamento de todos los demás componentes del control interno, proporcionando disciplina y estructura.*<sup>19</sup>

De esta definición se deduce que el diseño de un sistema de control interno exige la elaboración y adopción formal de unos códigos éticos y reglas de conducta que generen eficiencia y cultura de control interno entre los funcionarios de la organización; el ambiente de control busca proporcionar la disciplina y estructura necesaria para la valoración de riesgos para conseguir los objetivos específicos de la entidad.

---

<sup>19</sup> Samuel Alberto Mantilla. 2003. Control interno: Informe COSO. Pág. 5.

El ambiente de control busca que la entidad cuente con una estructura general de control interno; para lo cual deberá establecer no solo principios y reglas de conducta, también los elementos humanos y las políticas de entrenamiento y permanente actualización para enfrentar al desarrollo adecuado de esos procesos. La organización tiene que desarrollar una cultura de autocontrol.

### **Evaluación de riesgos**

Habiendo establecido objetivos claros y un entorno de control efectivo, una **evaluación de riesgos** que enfrenta la entidad busca evaluar el logro de su misión y objetivos; establece una base fundamental para desarrollar una apropiada respuesta al riesgo.

Es el segundo elemento de un sistema de control interno. Una vez establecido el ambiente de control, las entidades deben implementar y elaborar una matriz que les permita identificar y medir los riesgos a los que están expuestos en el desarrollo de las actividades cotidianas, porque solo con unos procedimientos claros de medición de riesgos se podrá tener una adecuada administración de la entidad.

Según Samuel Alberto Mantilla B., en su libro *Control interno: Informe COSO*, se define a la evaluación de riesgos como: *La identificación y el análisis de los relevantes para consecución de los objetivos, constituyendo una base para determinar cómo se deben administrar los riesgos. Dado que la economía, la industria, las regulaciones y las condiciones de operaciones continuarán cambiando, se requieren mecanismos para identificar y tratar los riesgos especiales asociados con el cambio.*

De esta definición podemos deducir que para cumplir con los objetivos de la entidad se deben tipificar los riesgos más

relevantes. Para eso, la entidad tiene que elaborar manuales donde se pueden fijar límites claros y precisos; también, tienen que establecerse procedimientos y nombrar comités de riesgos. La entidad, también, deberá establecer parámetros para medir esos riesgos especiales y prevenir su posible ocurrencia a través de mecanismos de control e información. Sabemos que un riesgo no tipificado ni medido es un problema de control interno.

### **Actividades de control gerencial**

La mejor manera de combatir el riesgo es a través de las **actividades de control gerencial**. Según Coopers & Lybrand, *las actividades de control gerencial consisten en las políticas y los procedimientos que tienden a asegurar que se cumplen las directrices de la dirección. También, tienden a asegurar que se toman las medidas necesarias para afrontar los riesgos que ponen en peligro la consecución de los objetivos de la entidad. Las actividades de control se llevan a cabo en cualquier parte de la organización, en todos sus niveles y en todas sus funciones; y comprende una serie de actividades tan diferentes como pueden ser aprobaciones y autorizaciones, verificaciones, conciliaciones, el análisis de los resultados de las operaciones, la salvaguarda de activos y la segregación de funciones.*

De esta definición se entiende que las actividades de control gerencial son normas y procedimientos que ayudan a asegurar que se cumplan las directrices que la entidad ha establecido con el fin de controlar los riesgos; para ser efectivas las actividades de control, deben ser apropiadas, funcionar de acuerdo a un plan dentro del periodo, tener un costo adecuado, comprender muchos aspectos, ser razonables y estar relacionados directamente con los objetivos de control. Las actividades de control se dan en toda la organización, en todos los niveles y en todas las funciones.

## **Información y comunicación**

Son efectivas y vitales para que la entidad conduzca y controle sus operaciones. La gerencia de una entidad necesita de una comunicación relevante, confiable, correcta y oportuna con relación a los eventos internos, así como con los externos; además, la información es necesaria en toda la entidad para que ésta logre sus objetivos.

Coopers & Lybrand, en su libro *Los nuevos conceptos del control interno: Informe COSO*, presenta un resumen sobre el asunto de la siguiente manera: *Es necesario identificar, recoger y comunicar la información relevante de un modo y en un plazo tal que permita a cada uno asumir sus responsabilidades. Los sistemas de información generan informes que recogen información operacional, financiera y lo correspondiente al cumplimiento, que posibilitan la dirección y el control del negocio; dichos informes contemplan no solo los datos generados internamente, sino también información sobre incidencias, actividades y condiciones externas, necesarias para la toma de decisiones y para formular informes financieros...*

De esta definición se entiende que la información financiera y operacional que hace posible conducir y controlar la organización debe difundirse ampliamente hacia todas las áreas de la entidad, sin perjuicio de la información de carácter confidencial y reservado. Esta difusión debe dirigirse a todos los niveles, hacia y desde todos los entes que tengan interés o se relacionen con la información.

Además, es importante que la información que se proporcione a las entidades externas, a la organización, como a los asociados, proveedores y contratistas se realice con base en acuerdo o convenios legalmente establecidos y permitidos, de forma que no se vulnere la información confidencial.

## **Monitoreo**

Finalmente, dado que el control interno es una actividad dinámica que tiene que ser adaptada continuamente según los cambios y riesgos que la entidad tenga que enfrentar, el **seguimiento o monitoreo** del sistema de control interno es necesario para procurar asegurar que el control interno esté a tono con los objetivos, el entorno, los recursos y el riesgo.

Coopers & Lybrand (ibid), presenta un resumen sobre la supervisión de la siguiente manera: *Es necesario realizar una supervisión de los sistemas de control interno evaluando la calidad de su rendimiento. Dicho seguimiento tomará la forma de actividades de supervisión continuada, de evaluaciones periódicas o una combinación de los dos anteriores. La supervisión continuada se inscribe en el marco de las actividades corrientes y comprende unos controles regulares efectuados por la dirección...*

De acuerdo a lo referido por el autor citado, podemos entender que el sistema de control interno debe ser objeto de supervisión, para valorar la eficacia y calidad de su funcionamiento en el tiempo y permitir su retroalimentación. También, debe tener un seguimiento que comprende un conjunto de actividades de autocontrol, incomparadas a los procesos y operaciones de la entidad, con fines de mejorar.

La supervisión es efectuada en forma de autoevaluación por las personas responsables de una unidad para determinar la eficacia de los controles aplicados a sus actividades.

Cada componente tiene elementos que a continuación se analizan. Los más relevantes que puede ayudar en la investigación del entorno de control son los siguientes: en primer lugar, **la integridad personal y valores éticos del gerente y del personal**. Cada persona involucrada con la organización, como los gerentes y los

empleados, tienen que mantener y demostrar integridad personal y profesional y valores éticos, y tienen que cumplir todo el tiempo con los códigos de conducta; además, las entidades públicas tienen que mantener y demostrar integridad y valores éticos y tienen que hacerlos visibles al público; también, sus operaciones tienen que ser éticas, ordenadas, económicas, eficientes, efectivas y tienen que ser consistentes con la misión de la entidad.

En segundo lugar, está la **competencia**. Los gerentes y los empleados tienen que mantener un nivel de competencia que les pueda permitir y comprender la importancia de la implantación de un buen control interno; los gerentes y el personal deben mantener y tienen que demostrar un nivel de habilidades necesarias para ayudar y asegurar un desempeño efectivo y eficiente. Un ejemplo es la capacitación, que puede aumentar la conciencia de los servidores públicos sobre temas de control interno y ética; y puede ayudar a desarrollar las capacidades del servidor para manejar opciones éticas.

En tercer lugar, está el **tono de los superiores**. Es la filosofía de la dirección y el estilo de la gerencia. La actitud establecida por la alta gerencia está reflejada en todos los aspectos de las acciones de la gerencia. Si la alta gerencia cree que el control interno es importante, los demás miembros de la organización sentirán esta actitud y responderán conscientemente los controles establecidos.

Por último, tenemos las **políticas y prácticas de recursos humanos**. Incluyen la contratación, orientación, capacitación; así como la educación, asesoramiento, evaluación, consultoría, promoción, compensación y acciones correctivas.

Un personal competente y confiable es necesario para un control interno efectivo. La administración de los recursos humanos también tiene un papel esencial en promover un ambiente ético, desarrollando el profesionalismo y fortaleciendo la transparencia en

las prácticas diarias. Esto se hace visible en los procesos de reclutamiento, evaluación y promoción, que deben estar basados en méritos.

En la evaluación de riesgos, tenemos los siguientes: **identificación de riesgos**. En primer lugar, tenemos la identificación de los riesgos clave. No es importante solo para identificar las áreas más importantes a las que se deben dirigir los esfuerzos de valoración, sino también para asignar responsabilidad para el manejo de dichos riesgos.

La evaluación de riesgos debe considerar todos los riesgos que puedan darse (incluyendo el riesgo de fraude y corrupción); por ello, es importante que la identificación del riesgo sea muy amplia. La identificación del riesgo debe ser un proceso permanente y muchas veces está integrada al proceso de planificación. Es necesario adoptar herramientas apropiadas para la identificación del riesgo. Dos de las herramientas comunes que se utilizan son propiciar una revisión de riesgos y una autoevaluación de riesgos.

En segundo lugar, está **la valoración de los riesgos**. Podemos entender que para decidir cómo administrar el riesgo es necesario no solo identificar que un cierto tipo de riesgo existe en principio; sino evaluar su importancia y valorar la probabilidad de que este riesgo se dé. Uno de los propósitos clave de la evaluación de riesgo es informar a la gerencia sobre las áreas de riesgo donde se necesita tomar una acción y sus prioridades relativas.

Por último, tenemos al **desarrollo de las respuestas a los riesgos**. El resultado de las acciones de identificación y valoración puede ser presentado en un mapa (matriz) de riesgos para la organización, para encontrar las respuestas apropiadas. Las respuestas al riesgo pueden ser divididas en categorías: en algunos casos, el riesgo puede ser transferido, tolerado o eliminado; en la mayoría de los casos, el riesgo tendrá que ser

administrado y la entidad necesita implantar y mantener un sistema efectivo de control interno para mantener el riesgo en un nivel aceptable.

En las actividades de control gerencial, encontramos una gama de actividades de control de detección y prevención, tan diversas como: en primer lugar, tenemos **los procedimientos de autorización y control**. Las autorizaciones, ejecución de transacciones y eventos deben ser hechas solo por personas que están dentro del rango de autoridad; la autorización es el principal medio para asegurar que solo transacciones y eventos válidos sean iniciados según las intenciones de la gerencia.

En segundo lugar, está la **segregación de funciones**. Para reducir el riesgo de error, el desperdicio o las actividades incorrectas, no debe haber un solo individuo o equipo que controle todas las etapas claves de una transacción o evento; más bien, los deberes y responsabilidades tienen que estar asignados sistemáticamente a un cierto número de individuos para asegurar la existencia de revisiones efectivas.

La rotación de empleados puede ayudar a asegurar que una sola persona no sea responsable de todos los aspectos clave de las transacciones o eventos por un excesivo período de tiempo. También, es aconsejable que se propicien o pidan vacaciones anuales; eso ayudará a reducir el riesgo, porque significa una rotación temporal de funciones.

En tercer lugar, están **los controles sobre acceso a los recursos y archivos**. El acceso a recursos o archivos deben ser limitado solo para las personas autorizadas que sean responsables de la custodia y utilización de los archivos; si se restringe al acceso a los recursos, reduce el riesgo de la utilización no autorizada, la pérdida, utilización incorrecta; por lo que debe ser valorado continuamente.

Por último, están las **verificaciones**. Cuando los bienes son entregados, el número de bienes provistos es verificado con el número de bienes pedidos. Después, el número de bienes facturados es verificado con el número de bienes recibidos. El inventario es verificado también realizando revisiones al almacén; por esta razón es que las transacciones significativas deben ser verificadas antes y después de ser procesadas.

### **2.4.3. Conceptualización sobre los sistemas administrativos**

Los sistemas administrativos son considerados como herramientas básicas de cualquier organización. Cuando son bien concebidos, gracias a ellos las actividades administrativas pueden fluir normalmente.

La utilización de sistemas administrativos es la metodología más adecuada para el logro de los objetivos centrales de cualquier organización. No se puede decir que el buen rendimiento, habilidad para gerenciar, lograr nuevos negocios y crecimiento de una organización, etc. se debe a la casualidad; sino que depende, en gran parte, de la planeación y diseño de los sistemas administrativos y de información como base fundamental en todo proceso de decisiones.

La rapidez con que se producen los cambios, ya sean sociales, ambientales, tecnológicos, etc., conlleva a las organizaciones a idear sistemas administrativos más dinámicos, más fluidos y flexibles que permitan romper con la perpetuidad de las estructuras organizacionales y procedimientos tradicionales con el fin de lograr valores programáticos que permitan la integración de insumos complejos, tanto internos como externos.

En la actualidad, la mayoría de las organizaciones modernas apuestan al desarrollo de sistemas administrativos que le permitan hacer frente a la complejidad y multiplicación de las operaciones en forma bastante efectiva.

### **Factores determinativos del éxito en una organización moderna**

- El “producto” o la actividad desarrollada.
- El “mercado” o el público usuario del producto.
- La “tecnología” o los conocimientos para generar el producto y colocarlo en el mercado.
- La “estructura financiera” o el capital, para acceder a la tecnología y obtener el producto.
- La “dirección”, que fija objetivos y controla su cumplimiento.
- Los “sistemas administrativos” o el logro del desarrollo de operaciones eficientes.

### **¿Qué es un sistema?**

Según la Real Academia Española, *sistema* es un conjunto de reglas o principios sobre una materia, racionalmente enlazados entre sí.

Entonces, es un conjunto ordenado de procedimientos (operaciones y métodos) relacionados entre sí, que se constituyen para realizar una función.

### **El término “sistema” en un sentido amplio**

El vocablo sistema ha sido utilizado desde tiempos lejanos y, atendiendo a su sentido amplio, los sistemas no constituyen nada nuevo para la historia del hombre. Es así como, desde antes, se habló y se escribió sobre sistemas filosóficos, que a su vez fueron

fueron o permitieron el planteamiento de otros sistemas: astronómicos, matemáticos, geográficos, etcétera.

En la vida moderna, se utiliza la palabra sistema en disciplinas muy diversas y su aplicación se ha generalizado enormemente. Oímos hablar (o leemos) sobre el sistema solar, sistemas económicos, políticos, sociales, sobre sistemas de transportes, de comunicación, sistemas contables, sistema circulatorio, sistema respiratorio, etc. Cuando se emplea vulgarmente la palabra sistema no siempre su utilización es correcta respecto del concepto al cual se refiere. La generalización del vocablo ha provocado un uso abusivo.

En términos generales, es frecuente aplicar sistema como un término abreviado que representa, involucra y suplanta a una frase más larga. Por ejemplo, cuando leemos “sistema económico” puede pretenderse que interpretemos algo así como la referencia a índices de precios, cifras de empleo, nivel de inversión, etcétera, estrechamente ligados a otros factores de la economía, como nivel de la producción, salario real, etcétera. En otro orden de ideas, tomando conceptos de Robert Chin. Los sociólogos industriales pueden mirar a la fábrica como un sistema social donde multitud de personas trabajan juntas en un relativo aislamiento respecto del exterior, con intención de analizar qué ocurre respecto de las relaciones e interdependencias entre esas personas.

Profundizando el análisis del significado de *sistema* en su sentido amplio, nos encontramos con una gran variedad de conceptos que satisfacen su definición. Así, del diccionario Webster, extraemos las siguientes definiciones:

- *Una unidad compleja formada por varias partes, a menudo diferentes, sujetas a un plan común o sirviendo un propósito común.*

- *Un agregado o disposición de objetos reunidos en interacción o interdependencia; un conjunto de unidades combinadas en forma natural o artificial para formar un todo integral, orgánico, organizado; una totalidad que trabaja ordenadamente; una unificación coherente.*
- *Un grupo de cuerpos (como el sistema solar) que se mueven juntos en una forma interrelacionada o bajo la influencia de fuerzas o atracciones relativas.*
- *Los órganos del cuerpo que cooperan en el desarrollo de alguna de las funciones vitales.*
- *Un grupo de objetos naturales relacionados entre sí.*
- *Un grupo de dispositivos u objetos artificiales integrados en una red o utilizados en un propósito común.*

Por su parte, la Real Academia Española define a *sistema* como “un conjunto de cosas que, ordenadamente relacionadas entre sí, contribuyen a determinado objeto”.

En 1964, en la Systems Science Conference, se propuso y aprobó la siguiente definición de sistema: “*Un sistema es un conjunto de diversos elementos humanos y mecánicos integrados para lograr un objetivo común mediante el manejo y control de materiales, información, energía y hombres*”.

Del análisis de esta definición surge que todo sistema está caracterizado por sus objetivos, elementos, estructura (o relación tecnológica) y su comportamiento.

### **Concepto de sistema administrativo**

Tomando en cuenta a Alberto R. Lardent, definimos a los sistemas administrativos como la red de procedimientos relacionados de acuerdo a un esquema integrado tendientes al logro de los fines de una organización. *Esto quiere decir que un conjunto de*

*procedimientos relacionados y dentro de determinadas condiciones, constituyen un sistema.*<sup>20</sup> Así, el sistema de control de producción, por ejemplo, consiste en un conjunto de procedimientos de pedidos de materiales, procedimientos de despacho o ruteo, procedimientos de control, etcétera. Obsérvese la condición de “relación” como elemento indispensable para que un conjunto de partes configuren un sistema. En toda definición de sistema aparece siempre ese factor como común denominador que transforma la individualidad de cada componente; de tal modo que ya no tiene sentido, sino dentro de un conjunto.

Los profundos cambios experimentados en los últimos años en el ambiente socio-político y económico en que se desarrolla la empresa moderna, unido esto a los avances de la tecnología, obligan a encarar urgentemente la necesidad de su remodelación y adecuación al concepto de sistema. Es indudable que en la gestión empresarial sobreviven aquellos que utilizan los mejores procedimientos y emplean los mejores medios para alcanzar sus objetivos.

### **¿Qué es un sistema administrativo?**

Es el “medio” a través del cual las decisiones de política o estratégicas adoptadas por los niveles superiores de la organización se concretan en una serie de múltiples decisiones en los niveles medio e inferiores que resuelven casos individuales y que a través de la conformación de rutinas de trabajo y procesos de comunicación van configurando la actividad administrativa total de la organización.

Según el Soc. Luis De La Cruz Quintanilla, los sistemas administrativos *son medios horizontales de regulación administrativa de gobierno, a través de los cuales se trata de*

---

<sup>20</sup> Alberto R. Sistemas de información para la gestión empresarial: Planeamiento, tecnología y calidad. Argentina. 2001.

*orientar coherentemente y homogeneizar el desarrollo de políticas de gestión en campos funcionales comunes de las entidades públicas para unificar y optimizar la acción de gobierno. Estructuralmente, están conformados por una oficina central y sus correspondientes áreas funcionales en cada entidad pública.*<sup>21</sup>

### **Objetivos del sistema administrativo**

Lograr que:

- Las operaciones se ejecuten en el momento óptimo en que se las necesita.
- Se gaste la menor cantidad de recursos posible.
- Se ejecuten con la mayor seguridad posible.
- Se produzca la información necesaria para los diversos niveles decisorios de la organización.
- Permitir que los objetivos y políticas se concreten en la realidad y se alcancen los resultados.

### **Elementos integrantes de los sistemas administrativos**

Si bien el planeamiento estratégico y la formulación de los objetivos corporativos son variables, que se definen en el nivel más alto de la organización, el cumplimiento de los mismos se lleva a cabo a través de los niveles medios e inferiores, que son los responsables de la ejecución, seguimiento y controlador de las rutinas; procesos, generación y transmisión de información necesarios para su concreción.

En función de ello, los elementos que integran los sistemas administrativos son los que se indican a continuación.

- **Personas** Son los ejecutores, usuarios y la razón de ser de los sistemas administrativos; quienes actúan en la captura,

---

<sup>21</sup> Soc. Luis De La Cruz Quintanilla

procesamiento, almacenamiento, transmisión y utilización de información necesaria para la aplicación de esos sistemas.

- **Tecnología** Es el equipamiento y técnicas necesarias para la ejecución de los procesos desarrollados por las personas (proveedores, procesadores y usuarios de la información), tales como: soportes (magnéticos u ópticos), donde se almacenan los datos e información; elementos de captura de datos (teclados, scanners, códigos de barra); elementos de procesamiento de la información (hardware y software); elementos de transmisión de información (redes locales o amplias, ruteadores, intranets, extranets).
- **Gestión del conocimiento** Se ha convertido en un elemento fundamental para el desarrollo de la conducción empresarial. Comprende la detección, captura, almacenamiento, organización recuperación y transmisión del conocimiento, necesario para el desarrollo. Su conocimiento es valioso cuando se convierte en acción.

### **Definición de los indicadores de sistemas administrativos**

#### **Sistema de contabilidad**

En primer lugar, encontramos lo que es el **sistema de contabilidad**. Es un área muy importante que ayuda a la gestión en diseñar una estructura organizada, mediante la cual se pueden recoger las informaciones en una entidad, como resultado de sus operaciones; para esto, el sistema de contabilidad se debe valer de formularios, reportes, libros y que presentan a la gerencia le permiten tomar decisiones financieras.

La contabilidad, según Copeland y Dascher (1979), *Es un sistema formal que permite identificar, evaluar y comunicar la información financiera relacionada con una entidad económica particular.*

Según este autor, se puede entender que la contabilidad es un sistema que produce información con diferentes formas y periodos, dependiendo de las necesidades de los usuarios. Un sistema de información contable es la combinación del personal, de los registros y de los procedimientos que una entidad utiliza para satisfacer las necesidades de información financiera.

Mireya Bernal Niño, en su libro *Contabilidad, sistema y gerencia* (2004), hace un comentario sobre la *Contabilidad como una herramienta fundamental*, refiriendo que: *No se puede concebir una organización que no utilice la contabilidad como herramienta para el control de sus actividades y como fuente de información para los procesos de decisión. Toda organización requiere un patrimonio para su funcionamiento y la función fundamental de la contabilidad es medirlo y valorarlo. De allí surge una relación tan estrecha entre organización y contabilidad que dirigir una organización que no lleve contabilidad sería como guiar un avión, de noche, sin el instrumento necesario.*<sup>22</sup>

De este comentario, podemos deducir que la contabilidad tiene una función específica de control y se ha convertido en la base fundamental de los sistemas de información, que proporcionan a los gerentes los datos necesarios para tomar las mejores decisiones en forma oportuna

### **Sistemas de abastecimiento**

En segundo lugar, tenemos **el sistema de abastecimiento**. Es un área que se dedica exclusivamente en abastecer eficazmente de materias primas y productos terminados las necesidades de la producción y de las áreas usuarias dentro de una organización.

---

<sup>22</sup> Mireya Bernal Niño. *Contabilidad, sistema y gerencia*, Venezuela, Pág. 27. 2004.

Según el texto único ordenado de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, Normas Generales de los Sistemas Administrativos, Normas Generales de los Sistemas de Contabilidad, Tesorería y Abastecimiento de la Administración Pública establece que “... *el abastecimiento, desde el punto de vista técnico, constituye un conjunto de actividades que se ejecutan, tendiente a requerir, procesar, almacenar, distribuir, transportar y controlar bienes realmente necesarios de manera eficaz y eficiente para el cumplimiento de los objetivos de la entidad...*” <sup>23</sup>

Al sistema de abastecimientos, varios tratadistas lo definen como:

- *...el conjunto de principios, normas, métodos y procedimientos que regulan la actividad del flujo continuo de suministros (abastecimiento), función de apoyo administrativo; para el adecuado cumplimiento de las funciones, objetivos y metas de toda organización o institución...*<sup>24</sup>
- *... el conjunto interrelacionado de políticas, objetivos, normas, atribuciones, procedimientos y procesos técnicos orientados al racional flujo de dotación, suministro, empleo y conservación de medios materiales; así como aquellas acciones especializadas, trabajo o resultado para asegurar la continuidad de los procesos productivos que desarrollan las entidades integrantes de la administración pública...*<sup>25</sup>

De estas definiciones podemos entender que el sistema de abastecimiento pertenece al movimiento de los materiales o productos; desde la fuente hasta el usuario, orienta sus esfuerzos

---

<sup>23</sup> El texto Único de la Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos 741/OC/PE MINSA PERU. Dirección General de Administración OGA.

<sup>24</sup> Ídem a (23)

<sup>25</sup> Ídem a (23)

en suministrar o proporcionar los elementos materiales (bienes) y los servicios complementarios a una organización.

Un sistema está constituido por una serie de elementos que, integrándose entre ellos, contribuyen en lograr un fin determinado; es decir, alcanzar un objetivo. En las empresas, existen diferentes sistemas, entre cuales está el de logística, que tiene una influencia directa en el desarrollo de las actividades; por ello es esencial para su funcionamiento.

### **Sistema de personal**

Por último, tenemos al **sistema de personal**. Es un área que se dedica exclusivamente a la función de administración del personal o administración de recursos humanos. Esto se refiere a las políticas y las prácticas que se requieren para llevar a cabo los aspectos referentes a las personas en el puesto que ocupa.

#### **Definición De Sistema De Personal**

Conjunto de actividades de administración de personal, relacionadas entre sí para lograr un adecuado desempeño organizacional.

Según Stoner, Freeman, Gilbert jr. En su libro Administración, hace un comentario sobre Administración de Recursos Humanos de la siguiente manera: La Administración de Recursos Humanos es una función administrativa encargada a reclutar, colocar, capacitar y desarrollar a los miembros de la organización... el proceso de la Administración de Recursos Humanos es un procedimiento permanente que pretende mantener a la organización provista del personal indicado, en los puestos convenientes, cuando estos lo necesitan<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Stoner, Freeman, Gilbert Jr. En su libro Administración, año 1996 sexta edición, Pag.412.

De este comentario podemos entender que los recursos humanos de una organización, consta de todas partes y de todos los niveles y es función principal del jefe de personal de proporcionar y contratar a los candidatos mas idóneos, con las capacidades, competencias y aptitudes requeridas para llevar a cabo la tarea y dar capacitación continua y adecuada.

## **2.5. Definición de términos**

### **Sistema de abastecimiento**

Es el conjunto interrelacionado de políticas, objetivos, normas, atribuciones, procedimientos y procesos técnicos orientados al racional flujo, dotación o suministro, empleo y conservación de medios materiales; así como acciones especializadas, trabajo o resultado para asegurar la continuidad de los procesos productivos que desarrollan las entidades integrantes de la administración pública.

### **Sistema de personal**

El sistema de personal describe las actividades de la administración de recursos humanos de una empresa, en términos de requerir insumos, transformarlos y convertirlos en productos.

Conjunto de actividades de administración de personal relacionadas entre sí para lograr un adecuado desempeño organizacional.

### **Sistema de contabilidad**

Es la herramienta que permite llevar un control de las negociaciones mercantiles y financieras; además, de satisfacer la imperante necesidad de información. Así se podrá obtener mayor productividad y mejor aprovechamiento de los recursos.

El sistema de contabilidad es una estructura organizada mediante el cual se recogen las informaciones de una entidad como resultado de sus operaciones, valiéndose de recursos como formularios, reportes, libros etc.; que, presentados a la gerencia, le permitirán a la misma asumir decisiones financieras.

Un sistema de contabilidad no es más que normas, pautas, procedimientos, etc. para controlar las operaciones y suministrar información financiera de una entidad por medio de la organización, clasificación y cuantificación de las informaciones administrativas y financieras que se nos suministre.

### **Normas de control interno**

Las normas de control interno están constituidas por los lineamientos, criterios, métodos y disposiciones para la aplicación y regulación del control interno en las principales áreas de la actividad administrativa u operativa de las entidades, incluidas las relativas a la gestión financiera, logística, de personal, obras, sistemas, información, valores éticos, entre otros. Se dictan con el propósito de promover una administración adecuada de los recursos públicos en las entidades del Estado.

### **Acciones correctivas**

Son las acciones asumidas para ejecutar las recomendaciones planteadas para corregir o mejorar cualquier deficiencia o irregularidad detectada y que puedan superar las deficiencias administrativas o prevenir que no se repitan. Ello incluye la aplicación de sanciones a los servidores que han incurrido en faltas en el ejercicio de sus funciones.

### **Acciones de control**

Actividades desarrolladas por los entes que conforman el Sistema Nacional de Control y por las sociedades de auditoría designadas por la

Contraloría General de la República. Se efectúan mediante auditorias y exámenes especiales. Se encuentra normado por las disposiciones dictadas por la Contraloría General de la República.

### **Sistema de control interno**

La Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado, define como sistema de control interno al conjunto de acciones, actividades, planes, políticas, normas, registros, organización, procedimientos y métodos, incluyendo la actitud de las autoridades y el personal, organizados e instituidos en cada entidad del Estado, para la consecución de los objetivos institucionales que procuran.

### **Eficiencia**

Aplicada a la Administración:

Según Idalberto Chiavenato, eficiencia “significa utilización correcta de los recursos disponibles”; mientras para Koontz y Weihrich, es “el logro de las metas con la menor cantidad de recursos”; y para Robbins y Coutler, consiste en “obtener los mayores resultados con la mínima inversión”.

Aplicada a la Economía:

Según Samuelson y Nordhaus, eficiencia “significa utilización de los recursos de la sociedad de la manera más eficaz, posible para satisfacer las necesidades y los deseos de los individuos”; por otro lado, para Gregory Mankiw, es la “propiedad según la cual la sociedad aprovecha de la mejor manera posible sus recursos escasos”; mientras que para Simón Andrade, es la “expresión que se emplea para medir la capacidad o cualidad de actuación de un sistema o sujeto económico para lograr el cumplimiento de objetivos determinados, minimizando el empleo de recursos”.

Para terminar, teniendo en cuenta y complementando las anteriores propuestas, se plantea la siguiente definición general de eficiencia: es la óptima utilización de los recursos disponibles para la obtención de resultados deseados.

Por tanto, se puede decir que una organización, una persona o un producto es “eficiente” cuando es capaz de obtener resultados deseados mediante la óptima utilización de los recursos disponibles.

### **Eficacia**

Aplicada a la Administración:

Según Idalberto Chiavenato, eficacia “es una medida del logro de resultados”; mientras que para Koontz y Wehrich, es “el cumplimiento de objetivos”; por otro lado, Robbins y Coutler, refiere que consiste en “hacer las cosas correctas; es decir, las actividades de trabajo con las que la organización alcanza sus objetivos”.

Aplicada a la Economía:

Según Simón Andrade, eficacia es la “actuación para cumplir los objetivos previstos”; pero para la Real Academia Española, es “la capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera”.

Sobre el punto, teniendo en cuenta y complementando las anteriores propuestas, se plantea la siguiente definición general de eficacia: es hacer lo necesario para alcanzar o lograr los objetivos deseados o propuestos.

Por tanto, una organización, producto o persona es “eficaz” cuando es capaz de hacer lo necesario para lograr los objetivos deseados o propuestos.

### **Gestión municipal**

Es el conjunto de acciones mediante las cuales las entidades tienden a lograr sus fines, objetivos y metas en un determinado año fiscal; aplicando los criterios de eficiencia, eficacia y desempeño.

La gestión es una actividad de la administración que se refiere a la ejecución de las decisiones adoptadas en los diferentes niveles de la organización, estando realmente inmersos en las transformaciones sociales, políticas y económicas de la descentralización y globalización.

### **Gobiernos locales**

Según la Ley Orgánica de Municipalidades, los gobiernos locales son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos; que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; siendo elementos esenciales del gobierno local, el territorio, la población y la organización.

Las municipalidades provinciales y distritales son los órganos de gobierno promotores del desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines.

### **Control de gestión**

Es la evaluación de la gestión en función de los objetivos trazados y los resultados obtenidos con relación a los recursos asignados y al cumplimiento de los programas y planes de la entidad examinada.

### **Plan anual de adquisiciones**

El plan anual de adquisiciones de una entidad es el programa detallado de todas las licitaciones, concursos y adjudicaciones directas que van a

ejecutarse durante un ejercicio presupuestal en una determinada entidad, pudiendo o no incluir a las adjudicaciones de menor cuantía.

### **Gastos públicos**

Los gastos públicos son el conjunto de erogaciones que por concepto de gasto corriente, gasto de capital y servicio de deuda, realizan las entidades con cargo a los créditos presupuestarios aprobados en los presupuestos respectivos, para ser orientados a la atención de la prestación de los servicios públicos y acciones desarrolladas por las entidades, en conformidad con sus funciones y objetivos institucionales.

### **Evaluación de personal**

El procedimiento para evaluar el recurso humano se denomina comúnmente “evaluación de desempeño”. Sin embargo, nos preguntamos, ¿qué significa realmente evaluar?

Según el Diccionario de la Lengua Española, el término evaluar significa: “Determinar el valor o importancia de una cosa o de las aptitudes, conducta de una persona”. Para el Diccionario INFOPEDIA, en español, evaluar es: “Todo proceso para estimar o juzgar el valor, la excelencia, las cualidades de algún objeto o persona”

Es decir, evaluar involucra estimar el valor que tiene, ya sea una cosa (su calidad, su peso) o una persona (sus aptitudes, sus acciones y su capacidad).

Hoy en día, la evaluación del desempeño es la forma más usada para estimar o apreciar el desenvolvimiento del individuo en el cargo y su potencial de desarrollo. Sin embargo, en nuestro afán por indagar más profundamente sobre este concepto, procuramos otras fuentes bibliográficas:

Según William B. Werther Jr. y Keith Davis, en su libro *Administración de personal y recursos humanos*, “La evaluación del desempeño constituye un proceso mediante el cual se estima el rendimiento global del empleado con base a políticas y procedimientos bien definidos”. La evaluación del desempeño, más concretamente definida por Scott, es: “un procedimiento de supervisión destinado a mejorar la actuación del empleado en el trabajo para lograr operaciones más efectivas, eficaces y económicas”. Mientras que para James Stoner, es: “el proceso continuo de proporcionar a los subordinados información sobre la eficacia con que están efectuando su trabajo para la organización”.

Podemos indicar, entonces, que la evaluación del desempeño puede definirse independientemente del nombre que se le designe (evaluación del mérito, evaluación de los empleados, informe de progreso, evaluación de la eficiencia funcional, medición de la ejecución, calificación de mérito, etc.) como el procedimiento mediante el cual se califica la actuación del empleado teniendo en cuenta el conocimiento y el desempeño en el cargo.

### **Desempeño del personal**

Comprende la capacitación, entrenamiento, ejecución de actividades, retribuciones por el trabajo y los resultados de sus actividades (eficiencia o deficiencia); así como la moralidad y ética que aplican.

### **Supervisión permanente**

Comprende el conjunto de acciones para observar, examinar e inspeccionar las actividades del personal.

### **Administración pública**

Acción del gobierno de dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los

intereses públicos, y al resolver las reclamaciones a que dé lugar lo mandado.

Es el conjunto de actitudes, normas, procesos, instituciones y otras formas de conducta humana que determinan cómo se distribuye y ejerce la autoridad política; también cómo se atienden los intereses públicos.

También se refiere a la actividad práctica que el Estado desarrolla para atender de manera inmediata los intereses públicos, que toma a su cargo para el cumplimiento de sus fines.

### **Actos ilegales**

Los actos ilegales se refieren a infracciones a las leyes o reglamentos gubernamentales cometidas por las entidades. Los actos ilegales son atribuibles a la entidad, cuyos estados financieros son objeto de auditoría o actos cometidos por la gerencia o los empleados que la representan. Tales actos pueden involucrar la manipulación, falsificación o modificación de los registros o documentos, malversación de activos, eliminación u omisión de los efectos de las transacciones en los registros o documentos, registro de transacciones sin sustento o aplicación errónea de normas contables.

### **Riesgo**

Es la posibilidad que algo suceda y que tenga impacto en el logro de los objetivos (Australian/New Zealand Standard - 1999). También, se refiere a la posibilidad que uno o más individuos u organismos experimenten consecuencias adversas provenientes de tomar opciones. Oportunidad es el espejo de un riesgo (Canadian Institute Board Co.- 1995). Del mismo modo, es la posibilidad que algún evento ocurra y afecte adversamente el logro de los objetivos (COSO, ERM-2004).

### **Gestión de riesgo**

Es una acción efectuada por el directorio, la administración superior y otros miembros de la organización basado en la estrategia y a lo largo de la empresa; diseñado para identificar potenciales eventos que puedan afectar a la entidad y administrar el riesgo dentro de los rangos de aversión al riesgo aceptado por la entidad para proveer una razonable seguridad en el logro de sus objetivos (COSO, Enterprise Risk Management - Integrated Framework, 2004. COSO).

### **Riesgos del entorno**

El riesgo del entorno surge cuando hay fuerzas externas que podrían afectar la viabilidad del instrumento de negocios de la empresa, incluyendo los aspectos básicos que guían los objetivos globales y las estrategias que definen a ese instrumento.

### **Riesgos de procesos**

El riesgo de procesos se presenta cuando los procesos de negocios de la empresa no están adquiriendo, administrando, renovando y disponiendo eficazmente los recursos del negocio; no están claramente definidos; no están alineados con sus estrategias; no están operando eficaz y efectivamente para satisfacer las necesidades del cliente; no están creando valor; y están diluyendo el valor al exponer activos financieros, físicos, información e intelectuales importantes a pérdidas, riesgos, malversación o mal uso inaceptables.

Estos riesgos afectan el éxito con que la empresa ejecuta su instrumento comercial.

### **Riesgos de operaciones**

El riesgo de las operaciones es que sean ineficaces e ineficientes en la ejecución del instrumento de negocio de la empresa; para la satisfacción de sus clientes y el logro de los objetivos de calidad, costo y tiempo.

## **Riesgos financieros**

El riesgo financiero se refiere a los flujos de caja y activos financieros que no se manejan a manera de costo-efectivo para maximizar la disponibilidad del efectivo; para reducir la incertidumbre de los riesgos de tipo de cambio, tasas de interés, crédito y otros riesgos financieros; y para mover fondos rápidamente y sin la pérdida de valor a dondequiera que ellos sean más necesarios.

## **Sistema nacional de control**

Está constituido por los organismos, normas, métodos y procedimientos destinados al control de las entidades mixtas o asociadas y de las entidades privadas en que tenga participación el Estado o reciban fondos públicos en cuanto a la utilización de los mismos.

## **Estructura de control interno**

Es un proceso integral efectuado por el titular, funcionarios y servidores de una entidad; diseñado para enfrentar los riesgos y para dar seguridad razonable de que, en la consecución de la misión de la entidad, se alcanzarán los objetivos.

## **Gestión**

El concepto de gestión, por su parte, proviene del latín *gesio* y hace referencia a la acción y al efecto de gestionar o de administrar. Se trata, por lo tanto, de la ejecución de actividades conducentes al logro de objetivos.

La noción implica, además, acciones para gobernar, dirigir, ordenar, disponer u organizar. De esta forma, la gestión supone un conjunto de acciones que se llevan a cabo para resolver un asunto, concretar un proyecto o administrar una empresa u organización.

## **Instrumento de gestión**

Los instrumentos de gestión son esquemas o marcos de referencia para la administración de una entidad. Pueden ser aplicados tanto en las empresas y negocios privados como en la administración pública.

## **Proceso**

Es un grupo de actividades relacionadas de manera lógica cuando se llevan a cabo, cuando utilizan los recursos de la entidad para lograr resultados definitivos o transformar elementos de entrada, a través de una serie de actividades, en un producto o servicio.

## **Estructura de control interno**

Es un proceso integral efectuado por el titular, funcionarios y servidores de una entidad; diseñado para enfrentar los riesgos y para dar seguridad razonable de que, en la consecución de la misión de la entidad, se alcanzarán los objetivos.

## **Logro del control interno**

El control interno puede ayudar a que una entidad consiga sus objetivos; también, organización, administración, rentabilidad y rendimiento; del mismo modo, prevenir la pérdida de recursos. Puede ayudar a la obtención de información financiera fiable. También, puede reforzar la confianza en que la entidad cumple con las leyes y normas aplicables, evitando efectos perjudiciales para su reputación y otras consecuencias. En resumen, puede ayudar a que una entidad llegue donde quiere ir y evite peligros y sorpresas en el camino.

Las expectativas pueden ser mayores y poco realistas. El control interno no garantiza el éxito de una entidad. Incluso un control interno eficaz solo puede “ayudar” a la consecución de los objetivos; puede suministrar

información para la dirección sobre el progreso de la entidad o la falta de tal progreso hacia la consecución de dichos objetivos. Sin embargo, el control interno no puede hacer que una autoridad o funcionario intrínsecamente deficiente se convierta en eficiente y eficaz.

## CAPÍTULO III

### PRESENTACIÓN, ANÁLISIS, INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

#### 3.1. Presentación

El presente capítulo tiene el propósito de presentar el proceso que conduce a la demostración de la hipótesis en la investigación: “La implementación de un **control interno** efectivo facilitará el mejoramiento de las unidades de los **sistemas administrativos** en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga”. Se logrará, así, una gestión eficiente y eficaz, permitiendo el fortalecimiento de la estructura de control interno y detectar áreas críticas de alto impacto en los resultados finales de la gestión, que afectan significativamente el desempeño de la organización.

Permitirá determinar la forma en que las actividades de control puedan contribuir a la eficiencia de las acciones de las unidades de contabilidad para que la información financiera sea válida, confiable y oportuna; en concordancia con los requerimientos de la Contaduría Pública de la Nación.

Determinará la manera en que la evaluación de riesgos permita optimizar la gestión de la unidad de abastecimientos; para lograr una eficiencia y eficacia en la gestión y regular los aspectos relativos al proceso de abastecimientos; así como respecto a los mecanismos de protección y conservación de activos fijos.

Señalará la forma en que el entorno de control ayudará a la eficiencia y eficacia de las acciones de la unidad de personal y generar información que contribuya a una adecuada racionalización administrativa.

Los logros obtenidos en el desarrollo de cada objetivo específico nos conducirán al cumplimiento del objetivo general de la investigación; toda vez que cada uno de estos objetivos constituye un subcapítulo de este estudio; lo cual, a su vez, nos permitirá contrastar las hipótesis de trabajo, para aceptarlas o rechazarlas, de acuerdo al grado de significación que tenga.

### **3.2. Análisis de las variables**

De la revisión sobre el **control interno**, la Constitución Política señala en el Artículo 18º que es la Contraloría General de la República quien supervisa la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado; asimismo, mediante Ley N° 27785, se establece las normas que regulan el ámbito, organización, atribución y funcionamiento del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República como ente técnico de dicho sistema.

La citada Ley nos explica claramente que el control interno comprende las acciones de cautela previa, simultánea y de verificación posterior que realiza la entidad sujeta a control con la finalidad que la gestión de sus recursos, bienes y operaciones se efectúe correcta y eficientemente; cuyo ejercicio es previo, simultáneo y posterior.

Además, se puede colegir que el control interno previo y simultáneo es competencia exclusiva de las autoridades, funcionarios y servidores

públicos de las entidades, con responsabilidad propia de las funciones que le son inherentes. Todo esto sobre la base de las normas que rigen las actividades de la organización y los procedimientos establecidos en sus planes, reglamentos, manuales y disposiciones institucionales; los mismos que contienen las políticas y métodos de autorización, registro, verificación, evaluación, seguridad y protección.

Implementando los controles internos claves, podemos llegar a la eficiencia y eficacia de la gestión municipal mediante:

- Separación adecuada de responsabilidades
- Autorización de operaciones
- Documentos y registros adecuados
- Documentos numerados
- Recuentos periódicos
- Procedimientos de verificación interna

Las normas de control interno fueron dictadas por la Contraloría General de la República, según Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG, de fecha 30 de octubre de 2006, con la finalidad de orientar el accionar de las entidades del sector público; para así obtener la efectividad, eficiencia y economía en sus operaciones, en el marco de una adecuada estructura del control interno. Señalándose, además, que todas las normas internas y procedimientos administrativos que se dicten en el sector público deben ser concordantes con las normas de control interno emitidas por la Contraloría General de la República.

Con respecto al mejoramiento de los **sistemas administrativos**, nos hemos basado en esta investigación en tres sistemas administrativos: sistema de contabilidad, sistema de abastecimiento, y sistema de personal. Que están regulados cada uno con su ley marco, siendo uno de ellos la Ley General del Sistema Nacional de Contabilidad, Ley N° 28708, publicada en el Diario Oficial *El Peruano* el 12 de abril del año 2006, donde el objetivo es establecer el marco legal para dictar y aprobar

normas y procedimientos que permitan armonizar la información contable de las entidades del sector público.

En lo segundo está el Sistema de Abastecimiento, siendo su ley marco la Constitución Política del Perú, año 1993; donde, en el artículo 76°, menciona que las obras y las adquisiciones de suministros con utilización de fondos o recursos públicos se ejecutan obligatoriamente por contrata o licitación pública, así como también la adquisición o la enajenación de bienes. La contratación de servicios y proyectos, cuya importancia y cuyo monto señala la ley del presupuesto se hace por concurso público. La ley establece el procedimiento, las excepciones y las respectivas responsabilidades. Además, está regulado por el Decreto Legislativo N° 1017, que aprueba la Ley de Contrataciones del Estado, publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 04 de junio del año 2008; donde el objetivo principal es establecer las normas orientadas a maximizar el valor del dinero del contribuyente en las contrataciones que realizan las entidades del sector público, de manera que éstas se efectúen en forma oportuna y bajo las mejores condiciones de precio y calidad.

Por último, tenemos el Sistema de Personal, regulado por la Ley Marco del Empleo Público, Ley N° 28715, publicada en el Diario Oficial *El Peruano*, el 19 de febrero del año 2004, cuya finalidad es establecer los lineamientos generales para promover, consolidar y mantener una administración pública moderna, jerárquica, profesional, unitaria, descentralizada y desconcentrada. Basada en el respeto de estado de derecho, los derechos fundamentales y la dignidad de la persona humana; el desarrollo de los valores morales y éticos; el fortalecimiento de los principios democráticos para mayores niveles de eficiencia del aparato estatal y el logro de una mejor atención a las personas.

El mejoramiento de los sistemas administrativos se basa en una buena implementación del Sistema de Control Interno y su inclusión en la organización de estos sistemas administrativos. Para esto se debe cumplir ciertos requisitos como:

- Deben existir áreas específicas dentro de la estructura orgánica con funciones exclusivas.
- Se debe determinar con precisión sus objetivos y los planes para obtenerlos.
- Tener como responsable a un profesional con los conocimientos técnicos para el cargo y el perfil psicológico de perseverancia; que nunca deje de lado el objetivo de promover la eficacia y eficiencia administrativas.
- Que se evalúe su actividad en función de los resultados obtenidos, (menores costos, más seguridad, velocidad, etc.), y no por la cantidad de diagramas, manuales o sistemas producidos, que solo agreguen más burocracia.
- Que la dirección superior se comprometa en el apoyo a la racionalización administrativa, sin aceptar soluciones de compromiso o abandone el esfuerzo a poco de empezar, dando prioridad a otros problemas.

Para que los sistemas administrativos cumplan con el bienestar de la comunidad, el buen gobernar, la transparencia de la administración pública, la disminución de la impunidad y eliminar la burocracia se debe cumplir las siguientes funciones:

- Función permanente y especializada que somete a revisión constante los sistemas administrativos para prevenir distorsiones.
- Conocer los métodos más eficientes y tomar conocimiento de los avances tecnológicos.
- Operar como agente de cambio e incorporar las novedades.
- Conservar la visión de conjunto en la entidad.
- No comprometerse con intereses sectoriales.
- Evitar la creación de compartimientos estancos.

En este caso, el control interno como instrumento debe contribuir a mejorar los sistemas administrativos; para lo cual debe cumplir con una actividad gerencial que garantice el desempeño óptimo de las

organizaciones públicas, así como de administrar los recursos para lograr un fin determinado. Para tal fin, se han dictado las premisas de la gerencia estratégica, compuesta por el P – O – D – E – R – R, que significa planificación, organización, dinamización, evaluación, reajuste y responsabilidad.

La **planificación** comprende los elementos de misión, visión, objetivos y metas; siendo la misión la razón de ser de la organización, lo que hay que hacer para convertir en realidad la visión. La visión es el conjunto de ideas generales que proveen el marco de referencia de cómo la organización se quiere ver en el futuro; señalando el rumbo, dirección, cadena o lazo que une el presente con el futuro.

Los objetivos son los planteamientos conceptuales y formales que se quieren o espera alcanzar alguna vez; mientras que las metas son el resumen cuantitativo, específico y cronológico de las acciones y actividades a realizar para el cumplimiento de los objetivos.

La **organización** comprende las responsabilidades, recursos, personas, valores, símbolos, sistemas, estructuras y procesos. Podemos precalificar la organización de la manera siguiente: **gestión deficiente** (D): con organizaciones en situación de operatividad, pero carentes de políticas indispensables que permitan la direccionalidad en su gestión. **Gestión básica u ordinaria** (B), con organizaciones que solo poseen las políticas y prácticas mínimas indispensables para funcionar de manera eficiente. **Gestión suficiente** (S), con organizaciones que además de disponer de los atributos de la gestión básica u ordinaria tienen un desarrollo formal de los sistemas y funciones para poder atender el manejo de complejidades mayores, con mejor precisión de la información, mejores respuestas, minimizando el desperdicio. **Gestión excelente** (E), con organizaciones que cumplen con el desempeño óptimo esperado de una entidad, conforme a su misión y objetivos; incluyen los atributos de la gestión básica u ordinaria y de la suficiente, pero adoptan y desarrollan nuevos enfoques de gestión orientados a la excelencia del desempeño;

garantizan flexibilidad, capacidad de adaptación, supervivencia, aprendizaje, innovación y mejora continua.

La **dinamización** comprende los elementos de la motivación, comunicación, liderazgo, sentido común, retroalimentación, promoción y testimonio. La **evaluación** comprende la medición con indicadores e índices, desviaciones, efectos y causas. El **reajuste** comprende los correctivos y el impacto. La **responsabilidad** es la obligación ética y moral que tiene el gobierno de informar a los ciudadanos sobre lo que ha hecho o está haciendo con los fondos y recursos que el pueblo ha puesto a su disposición para ser utilizado en beneficio de la sociedad.

### **3.3. Interpretación de los resultados**

#### **3.3.1. Resultado de la entrevista**

##### **a. El control interno como instrumento para mejorar la gestión municipal**

A la pregunta: *¿Está de acuerdo que el control interno no está diseñado para dificultar las actividades de la gestión; sino, todo lo contrario, es un instrumento para mejorar la gestión de la municipalidad?*

Al respecto, la mayoría de los encuestados están totalmente de acuerdo con que el control interno no está diseñado para dificultar las actividades de la gestión; sino todo lo contrario, es una herramienta para mejorar todo lo que lleva a cabo las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

Asimismo, de acuerdo al análisis de las respuestas obtenidas de parte de los funcionarios y servidores entrevistados, indican que la entidad no cuenta con un órgano de control interno, quien debe asumir la responsabilidad de ser un mecanismo institucional para mejorar la gestión.

En tal sentido, se observa que desconocen la definición y el objeto del control interno, el mismo que debe estar a cargo de los funcionarios así como de todos los servidores de la organización y no solo del órgano de control institucional.

El control interno, como instrumento, debe facilitar a los administradores en la medición de los resultados obtenidos en su desempeño y del grado de cumplimiento de sus metas y objetivos; debe ser una actividad gerencial que garantice el desempeño óptimo de las organizaciones públicas

#### **b. Implementación del sistema de control**

A la pregunta: ***¿Se ha implementado en las áreas de contabilidad, abastecimientos y personal de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, el sistema de control interno?***

Al respecto, la mayoría de los entrevistados menciona que no se ha implementado, porque no tenían conocimiento de la existencia de las mismas y que no se recibieron instrucciones de la alta dirección de las entidades para implementar el SCI en las áreas mencionadas en la pregunta.

Por otro lado, indicaron que no se han implementado de manera específica porque ya existen las normas generales de los sistemas administrativos; asimismo, no se implementó porque se carece de instrumentos formativos y que las municipalidades distritales no cuentan con la oficina de control institucional, que es la encargada en implementarla.

De las respuestas obtenidas sobre la base de la pregunta antes mencionada, observamos que los funcionarios desconocen con relación al sistema de control interno, la manera de cómo se debe efectuar la implementación, porque esta aplicación no

corresponde solo al órgano de control institucional; debe estar a cargo del titular y los funcionarios, así como de todos los servidores de la organización.

**c. Instrucciones para la implementación del SCI**

A la pregunta: ***¿Se han dictado las instrucciones para la implementación del sistema de control interno en las áreas citadas anteriormente?***

Al respecto, los entrevistados mencionan que no se han dictado instrucciones para iniciar la implementación del sistema de control interno en las áreas de contabilidad, personal y abastecimientos; debido a que no recibieron de parte del titular, tampoco de los funcionarios, la metodología correspondiente ni los instructivos necesarios para realizar la aplicación de las normas.

Asimismo, manifiestan que se han hecho solo propuestas, habiéndose observado que en sus ambientes de control no existen políticas ni métodos para establecer y mantener una sana administración y que faltaría una mejor evaluación en las labores que realiza el personal de parte de los funcionarios encargados de las áreas.

De las respuestas obtenidas sobre la base de la pregunta antes mencionada, observámos que los funcionarios no ha dictado las instrucciones para la implementación del sistema de control interno; así como no se han definido las propuestas para la aplicación de las normas señaladas, lo que conlleva a que no exista un adecuado control interno en las áreas correspondientes.

**d. Difusión de las normas de control interno para el sector público**

A la pregunta: ***¿Se han impartido instrucciones para la difusión entre el personal directivo, funcionarios y empleados de las municipalidades distritales, relacionado con las normas de control interno para el sector público?***

Al respecto, los entrevistados mencionan desconocer que hayan recibido instrucciones para la difusión de las normas de control interno entre el personal de la organización; por cuanto no se ha efectuado la implementación de dichas normas.

Asimismo, han señalado que al existir una situación de desorden, no se ha realizado la segregación de funciones y se confunden el control interno con la auditoría interna.

Por consiguiente, de las respuestas obtenidas, se observa que no se han dictado las instrucciones para la difusión de las normas; debido a que no se han recibido instrucciones de la alta dirección de la entidad para la difusión de las mencionadas normas.

**e. Elaboración de normas internas concordantes con las normas de control interno para el sector público**

A la pregunta: ***¿Se han elaborado normas internas para el área de contabilidad, personal y abastecimientos que estén concordantes con las normas de control interno emitidas por la Contraloría General de la República?***

Al respecto, los entrevistados mencionan que se han elaborado normas internas para los diversos sistemas administrativos; pero desconocen el modo de establecer la concordancia con las normas de control interno para el sector público.

Asimismo, han señalado que no se han observado directrices en aspectos de control interno, ya que esa función la debe

ejercer la oficina de auditoría interna y no cuenta los municipios distritales con una oficina de OCI.

De las respuestas obtenidas sobre la base de la pregunta antes mencionada, observamos que las normas internas, así como los procedimientos administrativos que se han dictado en las municipalidades distritales, no son concordantes con las normas de control interno que ha emitido la Contraloría General de la República.

**f. Inadecuado control interno que garantice las líneas de responsabilidad**

***A la pregunta: ¿Se efectúa un adecuado control interno en las áreas de contabilidad, abastecimientos y personal que garantice establecer las líneas de responsabilidad?***

Al respecto, los entrevistados mencionan que casi todo el personal se encuentra contratado en la modalidad de contrato administrativo de servicios (CAS), por lo que no se han establecido las adecuadas líneas de responsabilidad; por lo tanto, no se garantiza un adecuado control interno.

Asimismo, han manifestado su equivocada interpretación sobre la denominación de control interno, determinándose que esa acción correspondía a la oficina de auditoría interna; por lo que no se efectúa un adecuado control interno en los sistemas administrativos que ayude a establecer con claridad las líneas de responsabilidad.

De las respuestas obtenidas sobre la base de la pregunta antes mencionada, y de la verificación realizada a los documentos de gestión, se ha observado que cuentan con un manual y reglamento de organización y funciones; pero que estos no definen las líneas de responsabilidad para las personas contratadas en la modalidad que han señalado los funcionarios.

**g. Carencia de controles internos que conlleven al logro de objetivos y metas**

A la pregunta: ***¿El control interno que se realiza en las áreas citadas conlleva al logro de los objetivos y metas?***

Al respecto, los entrevistados han manifestado que el personal cumple con dificultad, en la medida de sus posibilidades, con los objetivos y metas institucionales; señalando, además, que las deficiencias en el control interno impiden que los objetivos y metas se cumplan óptimamente.

Asimismo, explican que debería ser así; pero que al no haberse implementado no les correspondería efectuar el control interno en las áreas pertinentes.

De las respuestas obtenidas sobre la base de la pregunta antes mencionada, observamos que el cumplimiento de los objetivos y metas no son llevados a cabalidad; si estos se logran, se entendería que los resultados no representan razonabilidad ni veracidad en la información elaborada por las diversas áreas materia de revisión.

**h. Recomendaciones para la implementación del sistema de control interno en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga**

A la pregunta: ***Con la experiencia que tiene en el sector público, ¿qué recomendaciones aplicaría para que se implemente el sistema de control interno en las áreas de contabilidad, personal y abastecimientos de la entidad?***

Al respecto, los entrevistados mencionan las siguientes recomendaciones:

- a) Que se debe crear una oficina de auditoría interna para que realice la evaluación del control interno; esto para identificar las áreas críticas y así proceder a su corrección.
- b) Que se realicen charlas o cursos de capacitación sobre las normas de control interno; para así tomar conocimiento de la manera en que se deben implementar el sistema de control interno.
- c) Que el personal capacitado entienda las guías de control interno; para disminuir las áreas críticas y de riesgo a través de una administración apropiada de los recursos, con el apoyo de las disposiciones legales y normatividad vigente.
- d) Que se instruya a las áreas involucradas para uniformar la implementación del sistema de control interno, que permita fortalecer el control interno en el programa.

### 3.3.2. Resultados de la encuesta

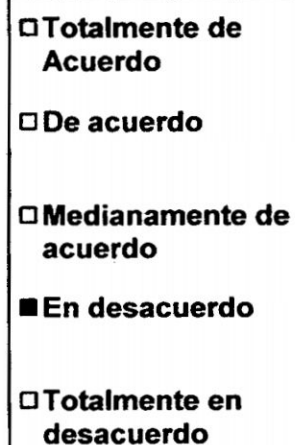
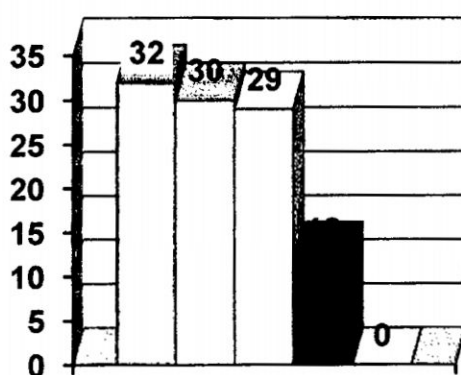
1. ¿Está usted de acuerdo en que se aplique el Manual de Organizaciones y Funciones al 100% de las áreas de contabilidad, abastecimiento y personal?

**CUADRO N° 01**

Alternativas	Total – Parcial	%
a. Totalmente de acuerdo	20	32
b. De acuerdo	18	30
c. Medianamente de acuerdo	15	26
d. En desacuerdo	7	12
e. Totalmente en desacuerdo	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

**GRÁFICO N° 01**

**Opinion sobre la aplicación del Manual de Organizaciones y funciones al 100% en las áreas de contabilidad, abastecimientos y personal**



El 62% de las personas encuestadas perciben de manera positiva la aplicación del Manual de Organizaciones y Funciones al 100% en las áreas de contabilidad, abastecimientos y tesorería; solo el 38% de las personas encuestadas no están de acuerdo de que se aplique el Manual

de Organizaciones y Funciones.

Como se puede apreciar, la mayoría de los encuestados están de acuerdo con la aplicación del Manual de Organización y Funciones porque no ha sido establecida en las áreas citadas, tampoco se encuentra actualizado ni aprobado; principalmente porque las funciones están generalizadas y no se encuentran individualizadas a nivel de personas.

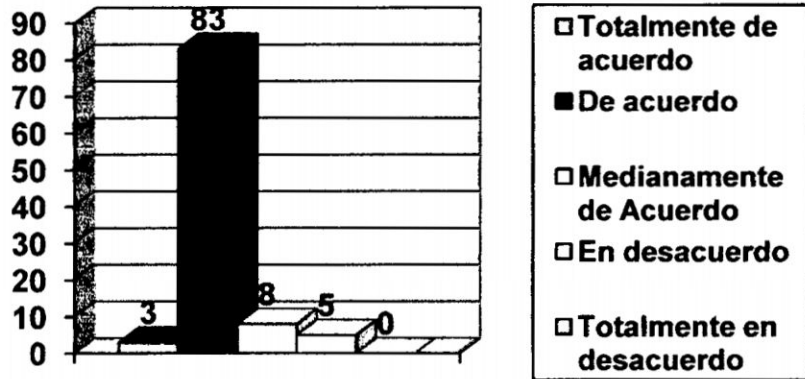
2. **¿Estaría de acuerdo con la contribución a la eficiencia de las acciones de la unidad de contabilidad, si es que en las actividades de control gerencial se identifican adecuadamente los procedimientos?**

**CUADRO N° 02**

<b>Alternativas</b>	<b>Total - Parcial</b>	<b>%</b>
a. Totalmente de acuerdo	2	3
b. De acuerdo	50	83
c. Medianamente de acuerdo	5	8
d. En desacuerdo	3	5
e. Totalmente en desacuerdo	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

**GRÁFICO N° 02**

**Opinión de los encuestados sobre la contribución a la eficiencia de las acciones de la unidad de contabilidad, si es que en las actividades del control gerencial se identifican adecuadamente los procedimientos**



El 86% de los encuestados refiere positivamente que si en las actividades de control gerencial se identifican adecuadamente los procedimientos, se contribuirá con la eficiencia de las acciones de la unidad de contabilidad; y solo el 13% de los encuestados están en desacuerdo.

De las respuestas obtenidas, sobre la base de las preguntas, observamos que es evidente que no conocen casi nada de las actividades de control gerencial. El titular o funcionario designado debe establecer una política de control que se traduzcan en un conjunto de procedimientos documentados.

Las actividades de control gerencial tienen como propósito posibilitar una adecuada respuesta a los riesgos de acuerdo con los planes establecidos para evitar, reducir, compartir y aceptar los riesgos identificados que pueden afectar el logro de los objetivos de la entidad.

Las actividades de control gerencial se dan en todos los procesos, operaciones, niveles y funciones de la entidad. Incluyen un rango de actividades de control de detección y

prevención, tan diversas como: procedimientos de aprobación, verificaciones, controles sobre acceso a recursos y archivos, conciliaciones, revisión de desempeño de operaciones, segregación de responsabilidad, revisión de procesos y supervisión.

El tener identificados los procesos contribuye a que la entidad pueda identificar debilidades y aportar en la eficiencia de las operaciones.

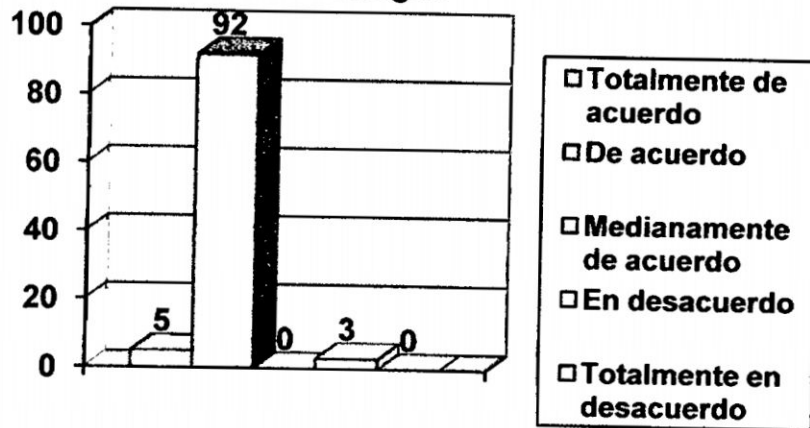
3. **¿Está de acuerdo con la regulación eficiente de los procesos de adquisición de bienes y servicios a cargo de la unidad de abastecimiento, previa evaluación de riesgos?**

**CUADRO N° 03**

<b>Alternativas</b>	<b>Total - Parcial</b>	<b>%</b>
a. Totalmente de acuerdo	3	5
b. De acuerdo	55	92
c. Medianamente de acuerdo	0	0
d. En desacuerdo	2	3
e. Totalmente en desacuerdo	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

**GRÁFICO N° 03**

**Opinión sobre la regulación eficiente de los procesos de adquisición de bienes y servicios a cargo de la unidad de abastecimiento, previa evaluación de riesgos**



El 97% de las personas encuestadas está de acuerdo con que las adquisiciones de bienes y servicios se deben realizar previa evaluación de riesgos, para que se regule eficientemente todo el proceso. Solo el 3% de los encuestados está en desacuerdo con la afirmación.

De las respuestas obtenidas sobre la base de las preguntas, observamos que es evidente que no se aplica la evaluación de riesgos de una manera adecuada. Ésta constituye un proceso que se debe ejecutar en todas las entidades; se deben establecer los objetivos institucionales, que se fijan en el nivel estratégico, táctico y operativo de la entidad, asociado a decisiones a largo, mediano y corto plazo, respectivamente.

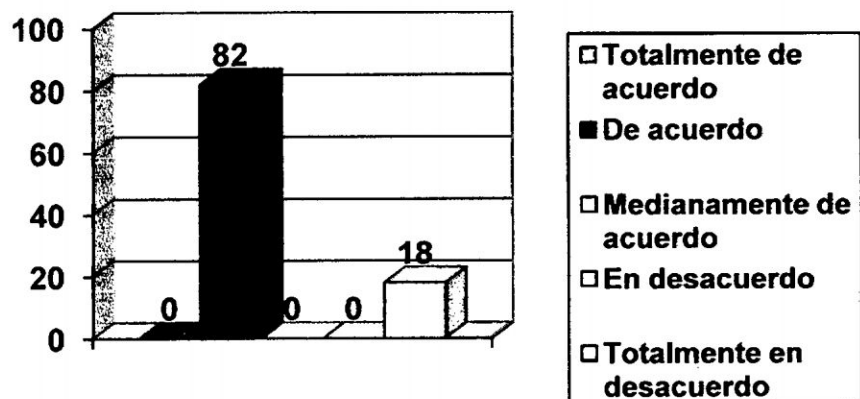
4. **¿Estaría de acuerdo con que se asigne un ambiente para el funcionamiento del almacén; que cuente con instalaciones seguras, que tenga el espacio físico necesario, que permita el control e identificación de los bienes?**

**CUADRO N° 04**

Alternativas	Total - Parcial	%
a. Totalmente de acuerdo	0	0
b. De acuerdo	49	82
c. Medianamente de acuerdo	0	0
d. En desacuerdo	0	0
e. Totalmente en desacuerdo	11	18
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

**GRÁFICO N° 04**

**Opinión sobre la asignación de un ambiente para el funcionamiento del almacén; que cuente con instalaciones seguras, que tenga el espacio físico necesario, además que permita el control e identificación de los bienes**



El 82% de las personas encuestadas perciben de una manera positiva de que si se deben asignar un ambiente para el funcionamiento del almacén; que cuente con instalaciones seguras, que tenga espacio físico necesario, además que permita el control e identificación de los bienes; y el 12% de los encuestados no están de acuerdo y opinan que no tenemos las posibilidades y tampoco contamos con ambientes de esa naturaleza.

Sobre el particular, se hace necesario que la Unidad de

Abastecimientos proponga las mejoras necesarias para que la entidad cuente con adecuadas instalaciones que permitan salvaguardar los bienes respectivos.

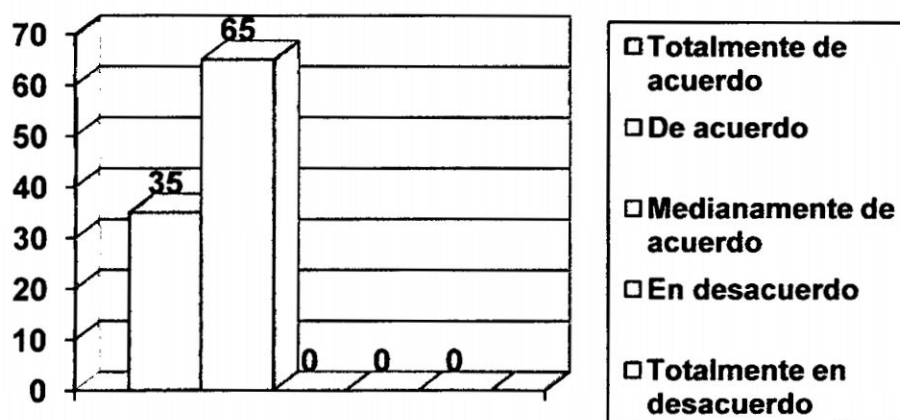
5. ¿Está de acuerdo con la contribución a la eficiencia, eficacia y armonía laboral de los trabajadores de la unidad de personal en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, si es que se asume un compromiso del ambiente de control y motivación de manera continua?

**CUADRO N° 05**

<b>Alternativas</b>	<b>Total - Parcial</b>	<b>%</b>
<b>a. Totalmente de acuerdo</b>	21	35
<b>b. De acuerdo</b>	39	65
<b>c. Medianamente de acuerdo</b>	0	0
<b>d. En desacuerdo</b>	0	0
<b>e. Totalmente en desacuerdo</b>	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

**GRÁFICO N° 05**

**Percepción sobre la contribución a la eficiencia, eficacia y armonía laboral de los trabajadores de la unidad de personal en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, si es que se asume un compromiso de control y motivación de manera c**



La totalidad de los encuestados creen que la contribución a la eficiencia, eficacia y armonía laboral, de los trabajadores de la unidad de personal, será posible si es que se asume un compromiso de control y motivación de manera continúa.

De las respuestas obtenidas sobre la base de las preguntas observamos que es evidente que el titular, los funcionarios mucho menos los servidores no están comprometidos sobre el ambiente de control, y los servidores no conocen su función, porque no tienen un documento de asignación de funciones y que aclare qué debe hacer en la entidad.

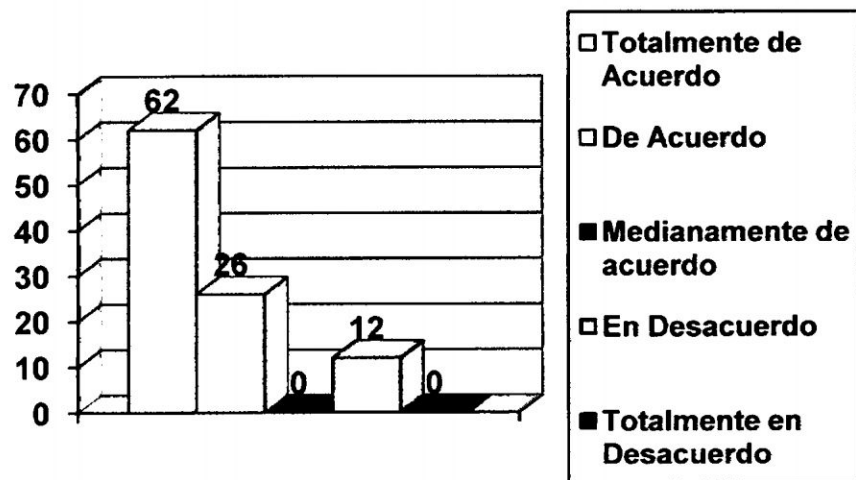
- 6. ¿Está de acuerdo que los anticipos otorgados a los funcionarios por comisión de servicio oficial sean rendidos dentro de los ocho días hábiles a su reincorporación, tal como obliga la ley?**

**CUADRO N° 06**

<b>Alternativas</b>	<b>Total - Parcial</b>	<b>%</b>
a. Totalmente de acuerdo	38	62
b. De acuerdo	15	26
c. Medianamente de Acuerdo	0	0
d. En desacuerdo	7	12
e. Totalmente en desacuerdo	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

**FIGURA N° 6**

**Opinión sobre la rendición de los anticipos otorgados dentro de los ocho días**



El 88% de las personas encuestadas percibe de una manera positiva que sí se debe rendir cuentas dentro de los ocho días hábiles al otorgamiento de los anticipos otorgados de acuerdo a lo que dice la norma. Tan solo el 12% de los encuestados no están de acuerdo y opinan que se debe cambiar la norma; en todo caso, debe depender de la política de la entidad.

Este hecho se origina por la carencia de una adecuada planificación, administración y control de los anticipos

otorgados por la administración de las municipalidades; porque las unidades de tesorería y contabilidad no comunican oportunamente la relación de los anticipos otorgados pendientes de rendición; con lo cual se puede ordenar su inmediata recuperación mediante los descuentos por planilla.

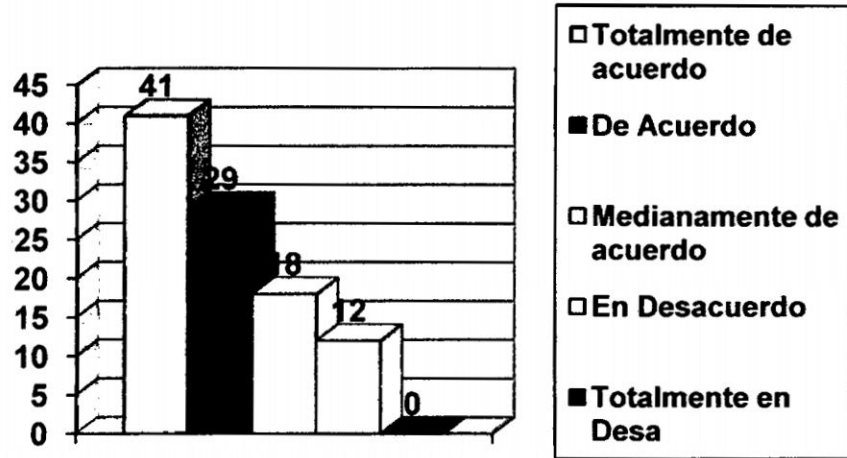
7. **¿Está de acuerdo con que los procedimientos de autorización, ejecución, revisión, registro y control de las operaciones financieras se encuentren claramente definidos?**

**CUADRO N° 07**

<b>Alternativas</b>	<b>Total – Parcial</b>	<b>%</b>
a. Totalmente de acuerdo	25	41
b. De acuerdo	17	29
c. Medianamente de acuerdo	11	18
d. En desacuerdo	7	12
e. Totalmente en desacuerdo	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

**GRÁFICO N° 07**

**Opinión sobre la implementación con procedimientos de autorización, ejecución, revisión, registro y control de las operaciones financieras claramente definidos**



El 70% de los encuestados percibe de una manera positiva la implementación de procedimientos de autorización, ejecución, revisión, registro y control de las operaciones financieras claramente definidos. Solo el 30% de los encuestados está en desacuerdo, aduciendo que las municipalidades no cuentan con un adecuado procesamiento contable que proporcione seguridad razonable sobre la validez de la información que produce; que podría ocasionar que las operaciones no se realicen de acuerdo con las autorizaciones establecidas en la entidad.

Es conveniente resaltar que la función de administración financiera del sector público se define como el conjunto de normas, principios y procedimientos utilizados por los sistemas que lo conforman; así como los organismos participantes en el proceso de planeamiento, captación, asignación, utilización, custodia, registro, control y evaluación de los fondos públicos.

Al respecto, el sistema de contabilidad pública está orientado principalmente a obtener estados financieros e información

financiera basada en principios y prácticas de contabilidad de aceptación general que constituyan elementos importantes para la toma de decisiones.

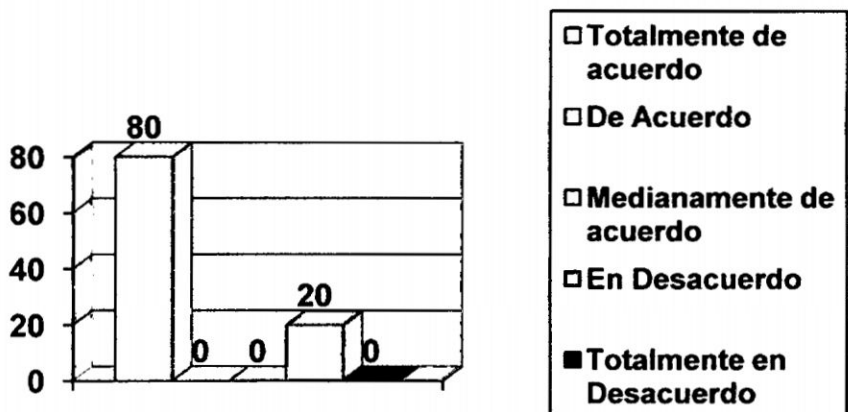
8. ¿Estaría de acuerdo que la adquisición de bienes y servicios que realiza la municipalidad esté en observancia a la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado?

**CUADRO N° 08**

<b>Alternativas</b>	<b>Total – Parcial</b>	<b>%</b>
a. Totalmente de acuerdo	48	80
b. De acuerdo	0	0
c. Medianamente de Acuerdo	0	0
d. En desacuerdo	12	20
e. Totalmente en desacuerdo	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

**GRÁFICO N° 08**

**Opinión sobre la implementación de adquisición de bienes y servicios que realiza la municipalidad en observancia a la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado**



El 80% de las personas encuestadas percibe de una manera positiva que la adquisición de los bienes y servicios debe realizarse en observancia a la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado. Tan solo el 20% de los encuestados no están de acuerdo con lo señalado, aduciendo que pertenecen a municipalidades distritales, donde mayormente se hacen compras directas, por ser pequeñas.

La adquisición directa sin proceso, sin convocatoria y mecanismos que fomenten la participación de postores a efectos de que se logre competitividad en precios, calidad y oportunidad se efectúa mediante invitación a uno o más proveedores, afectando los principios de libre competencia e imparcialidad, que sustentan la Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento; afectando, también, el interés público al impedir que los proveedores pudieran haber participado en el proceso de selección que debió haberse efectuado. Asimismo, ha ocasionado riesgo potencial que los bienes y servicios que hayan sido requeridos por la entidad no hayan sido adquiridos en las mejores condiciones de calidad requerida, en forma

oportuna y a precios o costos adecuados.

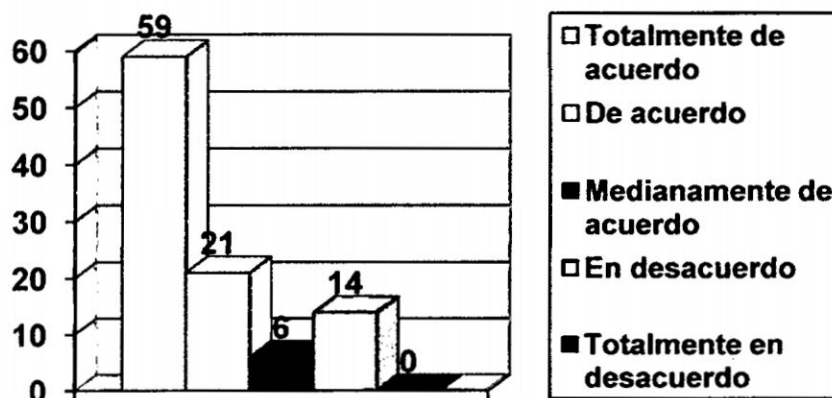
9. ¿Estaría de acuerdo que el reglamento interno de trabajo establezca claramente las acciones consideradas como faltas disciplinarias?

**CUADRO N° 09**

Alternativas	Total - Parcial	%
a. Totalmente de acuerdo	35	59
b. De acuerdo	13	21
c. Medianamente de acuerdo	4	6
d. En desacuerdo	8	14
e. Totalmente en desacuerdo	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

**GRÁFICO N° 09**

**Opinión sobre la implementación del reglamento interno de trabajo, donde establezca claramente las acciones consideradas como faltas disciplinarias**



El 80% de las personas encuestadas percibe de una manera positiva que el reglamento interno de trabajo debe establecer claramente las acciones consideradas como faltas disciplinarias. Por otro lado, solo el 20% de los encuestados está en desacuerdo, aduciendo que no existe un reglamento interno de trabajo; por lo que se desconocen los derechos y obligaciones de los trabajadores, así como de las

competencias jerárquicas organizacionales.

Sobre el particular, se hace necesaria la actualización y divulgación del Reglamento Interno de Personal, que conlleve a una adecuada marcha administrativa, así como al cumplimiento de los objetivos de la entidad, realizándose periódicamente una evaluación para la actualización permanente.

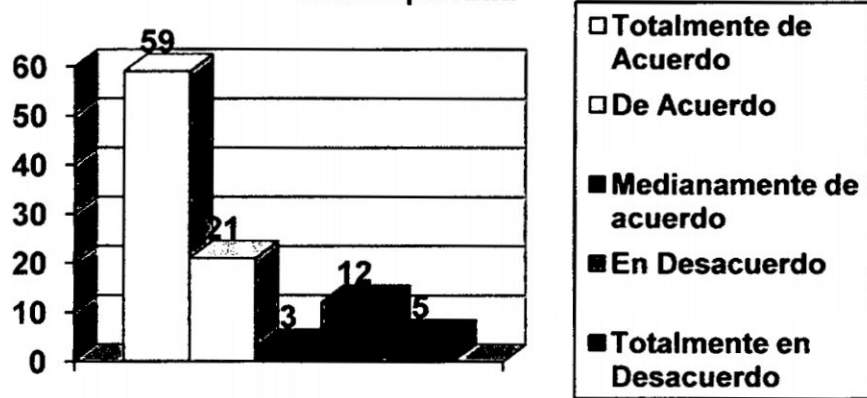
10. **¿Está de acuerdo que se implemente un registro que contenga la información actualizada de los servidores de la municipalidad?**

**CUADRO N° 10**

Alternativas	Total - Parcial	%
a. Totalmente de acuerdo	35	59
b. De acuerdo	13	21
c. Medianamente de acuerdo	2	3
d. En desacuerdo	7	12
e. Totalmente en desacuerdo	3	5
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

**GRÁFICO N° 10**

**Percepción sobre la implementación de un registro que contenga la información actualizada de los servidores de la municipalidad**



El 80% de las personas encuestadas está de acuerdo sobre la implementación de un registro que contenga toda la información actualizada de los servidores. Solo el 20% de los encuestados están en desacuerdo con lo referido.

En tal sentido, la unidad de personal debe diseñar e implementar registros que contengan la información actualizada de todos los servidores de la entidad; que permita a la administración contar con información veraz y oportuna para la toma de decisiones.

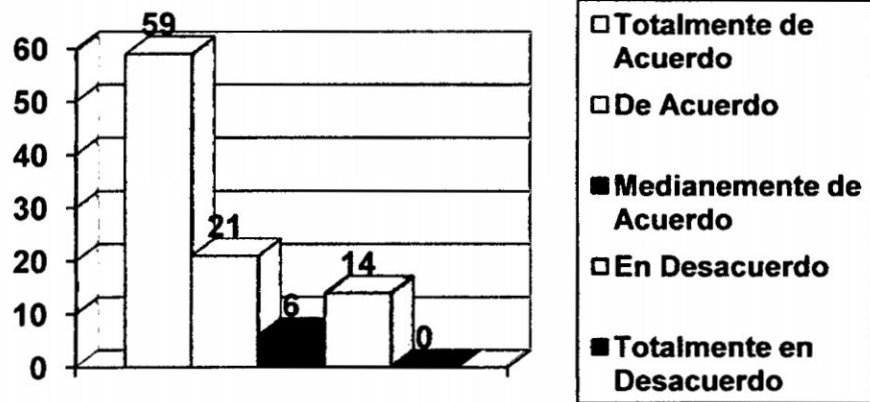
**11. ¿Está de acuerdo que el control y evaluación del rendimiento laboral del personal, así como la capacitación, se deben realizar mediante directivas y procedimientos aprobados por la máxima autoridad de la municipalidad?**

**CUADRO N° 11**

Alternativas	Total - Parcial	%
a. Totalmente de acuerdo	35	59
b. De acuerdo	13	21
c. Medianamente de acuerdo	4	6
d. En desacuerdo	8	14
e. Totalmente en desacuerdo	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

### GRÁFICO N° 11

Percepción sobre la implementación del control y evaluación del rendimiento laboral del personal, así como la capacitación, se deban realizar mediante directivas y procedimientos aprobados por la máxima autoridad de la municipalidad



El 80% de los encuestados percibe de una manera positiva la implementación del control y evaluación del rendimiento laboral de personal; también, la capacitación se debe realizar mediante directivas y procedimientos que sean aprobados por la máxima autoridad de la entidad. Tan solo el 20% de los encuestados lo percibe de una manera negativa.

En tal sentido, la unidad de personal debe proponer, en coordinación con las diversas unidades de la entidad, las políticas y procedimientos de evaluación del personal, así como la capacitación.

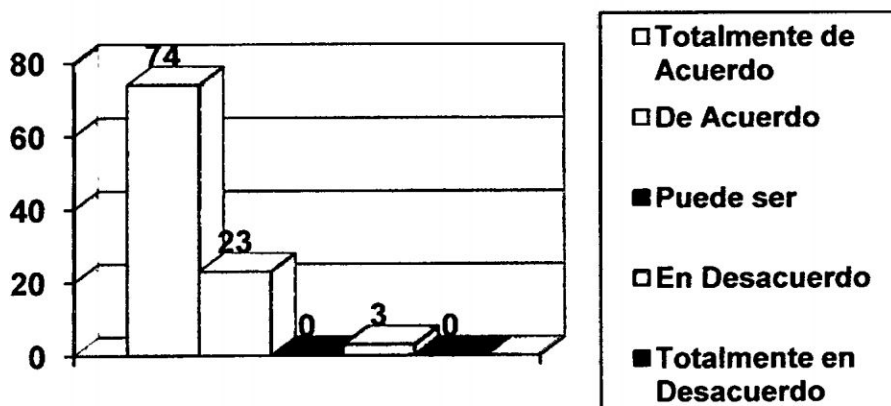
12. **¿Está de acuerdo que la contratación del personal administrativo lo efectúe la municipalidad en cumplimiento al Decreto Legislativo 276 y Reglamento y el Decreto Legislativo 1017?**

**CUADRO N° 12**

<b>Alternativas</b>	<b>Total – Parcial</b>	<b>%</b>
a. Totalmente de acuerdo	44	74
b. De acuerdo	14	23
c. Medianamente de acuerdo	0	0
d. En desacuerdo	2	3
e. Totalmente en desacuerdo	0	0
<b>TOTAL</b>	<b>60</b>	<b>100</b>

**FIGURA N° 12**

**Opinión sobre la implementación de la aplicación de la contratación del personal administrativo por parte de la municipalidad de acuerdo al Decreto Legislativo 276 y el Reglamento y Decreto Legislativo 1017**



El 97% de los encuestados percibe de una manera positiva la implementación de la aplicación de la contratación del personal administrativo por parte de la municipalidad de acuerdo al Decreto Legislativo 276 y Reglamento y Decreto Legislativo 1017. Tan solo el 3% de las personas encuestadas lo percibe de una manera negativa, manifestando que siempre se realizó la contratación de personal de manera directa.

En opinión de los encuestados, las municipalidades distritales realizan la contratación del personal administrativo sin observar

la Ley de Bases de la Carrera Administrativa, tampoco el Decreto Supremo N° 1017.

En tal sentido la unidad de personal debe prestar mucha atención sobre las normas de contratación de personal, porque toda municipalidad distrital no cumplen con estos requisitos mínimos que regulan o norman el ingreso a las municipalidades de manera directa; es por esa razón que se están contratando sin previa evaluación ni selección adecuada a la mayoría de los trabajadores contratados, quienes no tienen el perfil y la capacidad suficiente para desempeñarse en sus cargos

### 3.4. Contrastación de hipótesis

#### Hipótesis

a)  $H_0$ :  $P \leq 0.50$  (La mitad o menos de las personas encuestadas perciben que si en las actividades de control gerencial están identificados los procedimientos adecuadamente; entonces, contribuirá a la eficiencia de las acciones de la unidad de contabilidad).

$H_1$ :  $P > 0.50$  (Más de la mitad de las personas encuestadas perciben que si en las actividades de control gerencial están identificados los procedimientos adecuadamente; entonces, contribuirá a la eficiencia de las acciones de la unidad de contabilidad).

$\alpha = 0.05$  (Nivel de confianza)

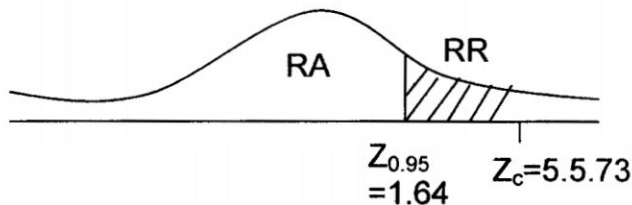
$\hat{P}$ : Proporción de los encuestados que perciben de manera positiva la identificación adecuada de los procedimientos, para contribuir en la eficiencia de las acciones en la unidad de contabilidad.

$$\hat{P} = 0.83 + 0.3 = 0.86$$

$$Z_c = \frac{\hat{P} - P_0}{\sqrt{\frac{P_0(1-P_0)}{n}}} \sim N(0,1)$$

$$Z_c = \frac{0.86 - 0.50}{\sqrt{\frac{(0.50)(0.50)}{60}}} = \frac{0.36}{0.0646} = 5.573$$

**Región Crítica**       $Z_{0.95} = 1.645$  (Z crítica, obtenido de la tabla)



**Conclusión.-** Como  $Z_c=5.575 > Z_{0.95}=1.645$ , Rechazamos la Hipótesis Nula ( $H_0$ ) es decir, más de la mitad de los encuestados perciben que si en las actividades de control gerencial están identificados los procedimientos adecuadamente; entonces, contribuirá a la eficiencia de las acciones de la unidad de contabilidad en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

b)  $H_0: P \leq 0.50$  (La mitad o menos de las personas encuestadas creen que si la evaluación de riesgos son aplicados adecuadamente; entonces, conducirá a la regulación eficiente de los procesos de adquisiciones de bienes y servicios a cargo de la unidad de abastecimientos).

$H_1: P > 0.50$  (Más de la mitad de las personas encuestadas creen que si la evaluación de riesgos son aplicados adecuadamente; entonces, conducirá a la regulación eficiente de los procesos de adquisiciones de bienes y servicios a cargo de la unidad de abastecimientos).

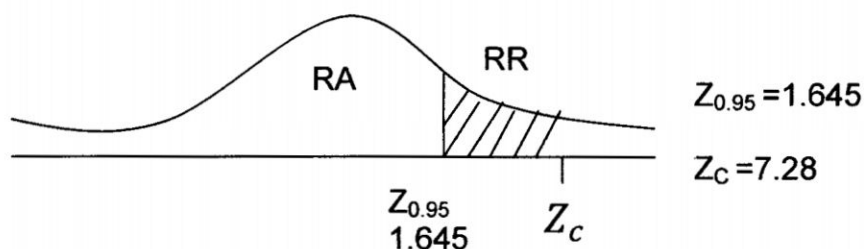
$\alpha=0.05$  (Nivel de confianza)

$\hat{P}$ : *Proporción de los encuestados que creen que la adquisición de bienes y servicios serán eficientes, si la evaluación de riesgos son aplicados adecuadamente.*

$$\hat{P} = 0.92 + 0.5 = 0.97$$

$$Z_c = \frac{\hat{P} - P.}{\sqrt{\frac{P.(1-P.)}{n}}} = \frac{0.97 - 0.50}{\sqrt{\frac{(0.50)(0.50)}{60}}} = \frac{0.47}{0.0646} = 7.28$$

**Región Crítica**  $Z_{0.95}=1.645$  (Z critica, obtenido de la tabla)



**Conclusión:** Como  $Z_c=7.28 > Z_{0.95}=1.645$ , Rechazamos la Hipótesis Nula ( $H_0$ ) Es decir, la mayoría de los encuestados creen que si la evaluación de riesgos son aplicados adecuadamente; entonces, conducirá a la regulación eficiente de los procesos de adquisiciones de bienes y servicios a cargo de la unidad de abastecimientos de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

c)  $H_0: P \leq 0.50$  (La mitad o menos de las Personas encuestadas creen que si se asume un compromiso sobre el ambiente de control de manera continua, ayudará a la eficiencia y eficacia de los trabajadores de la unidad de personal).

$H_1: P > 0.50$  (Más de la mitad de las personas encuestadas creen que si se asume un compromiso sobre el ambiente de control de manera continua, ayudará a la eficiencia y eficacia de los trabajadores de la unidad de personal).

$\alpha=0.05$  (Nivel de confianza)

$\hat{P}$ : Proporción de los encuestados que creen que si se asume un compromiso sobre el ambiente de control de manera continua, ayudará a la eficiencia y eficacia de los trabajadores de la unidad de personal.

$$\hat{P} = 0.35 + 0.65 = 1.00$$

**Conclusión:** es evidente que el 100% de las personas encuestadas creen que si se asume un compromiso sobre el ambiente de control de manera continúa, ayudará a la eficiencia y eficacia de los trabajadores de la unidad de personal de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

## **CAPÍTULO IV**

### **Propuesta de implementación del sistema de control interno en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga**

Entendido el concepto de control interno y los procesos que requieren especial atención en la gestión municipal, se analiza la **“Guía para la implementación del sistema de control interno en las entidades del Estado”**.

Esta guía fue aprobada con Resolución de Contraloría N° 458-2008-CG, de fecha 30 de octubre del año 2008, que, hasta la fecha, ninguna entidad pública lo ha puesto en práctica. Éste es un documento orientador para la gestión pública y el control gubernamental.

Esta guía contempla tres aspectos básicos:

1. Planificación
2. Ejecución
3. Evaluación del Proceso de Implementación

1. **Planificación** Esta fase tiene por finalidad desarrollar un plan de trabajo que permita a la entidad implementar progresivamente su SCI. Para esto se plantean, entre otros, algunos procedimientos que facilitarán la elaboración de un diagnóstico de la situación actual del SCI de la entidad. Entre las acciones sugeridas en la fase de planificación está la formulación de un **diagnóstico** de la situación actual del SCI de la entidad, lo que facilitará la posterior elaboración de un **Plan de Trabajo**. Éste comprende las acciones apropiadas que deben seguirse para la implementación del SCI que asegure razonablemente se efectivo funcionamiento. Para ello, se plantean como condiciones previas la necesidad de contar con el **compromiso formal y por escrito de la alta dirección** con el proceso de implementación y la constitución de un **Comité de Control Interno** responsable del mismo.

### 1.1. Compromiso de la alta dirección

Es importante que el titular y la alta dirección se comprometan formalmente en la implementación del SCI; así como de velar por su eficaz funcionamiento.

Para ello, se sugiere que las entidades cuenten con un documento que evidencie dicho compromiso, en relación con el proceso de implementación; para lo cual se sugiere redactar un acta de compromiso u otro documento similar, así como la designación formal de los responsables. En tal sentido, el comité constituye una instancia a través de la cual monitoree el proceso de implementación del SCI.

De igual manera, se debe sensibilizar a todo el personal de la entidad sobre el compromiso en la supervisión y operación del SCI.

#### 1.1.1. Acta de compromiso

La alta dirección deberá suscribir y difundir en toda la entidad el acta de compromiso, que pone en manifiesto la necesidad e

importancia de implementar un SCI eficaz. En dicho documento se deberá invocar a todos los servidores y funcionarios que conforman la entidad a que participen activamente en la implementación del SCI. El acta deberá incluir la conformación de un comité encargado en dirigir su adecuada implementación.

#### **1.1.2. Constitución del comité**

Un paso importante para implementar un SCI eficaz es la constitución de un Comité de Control Interno, encargado de poner en marcha las acciones necesarias para la adecuada implementación del SCI y su eficaz funcionamiento a través de la mejora continua.

### **1.2. Diagnóstico**

El diagnóstico se presenta como un medio de análisis para determinar el estado situacional actual del SCI con respecto a lo establecido por las NCI aprobadas por la CGR. En este sentido, la información obtenida constituye el insumo principal para la implementación del SCI.

Los resultados del diagnóstico deben permitir a la entidad conocer de las acciones necesarias a seguir para dar inicio a la etapa de implementación del SCI.

#### **1.2.1. Programa de trabajo**

Para dar inicio al proceso de diagnóstico, será necesario que el comité elabore y apruebe un programa de trabajo, el cual contendrá las actividades y cronograma a desarrollar.

#### **1.2.2. Recopilación de información**

Se deberá identificar, clasificar y seleccionar la información interna de tipo documental que regule o contenga información relacionada con los controles establecidos en la entidad, como

sobre sus procesos; asimismo, existen técnicas (verbales, oculares, documentales y escritas) que permitirán obtener mayor información.

### **1.2.3. Análisis de información**

El Comité de Control Interno efectuará el análisis a la información obtenida como resultado de la aplicación del programa de trabajo con el fin de identificar las debilidades de control que presente el SCI de la entidad, en relación con las NCI; asimismo, existen varias herramientas que van a facilitar el análisis de la información, tales como: pruebas selectivas, entrevistas, encuestas, cuestionarios y listas de verificación.

### **1.2.4. Análisis normativo**

Como parte del diagnóstico, se realizará un análisis de la normatividad interna que existe con respecto de las NCI. Éste consistirá en elaborar una concordancia del marco normativo interno de la entidad (resoluciones, directivas, reglamentos entre otros) con las NCI. La normativa interna viene dada por aquellos procedimientos, actividades, tareas y controles que regulan las operaciones de la entidad para el logro de los objetivos institucionales.

### **1.2.5. Identificación de debilidades y fortalezas**

Finalmente, tomando en consideración el análisis efectuado a la entidad con respecto a las NCI, se podrá mostrar los resultados en forma agrupada por cada componente, identificando las debilidades (con sus causas) y las fortalezas del SCI.

### **1.2.6. Informe de diagnóstico**

Es el documento que contiene los resultados del diagnóstico al SCI, el cual se presentará al titular o a quien haga sus veces. Su objetivo es proporcionar información a la Dirección para la toma de decisiones en lo que respecta a la adecuada implementación y mejora del SCI.

### **1.3. Plan de trabajo**

El Plan de Trabajo es el documento por el cual se definirá el curso de acción a seguir para la implementación del SCI. Como insumo principal para la elaboración del Plan de Trabajo, se considerarán los resultados proporcionados del informe de diagnóstico, conducentes a la implementación de las NCI.

Se debe considerar dos fases en la elaboración del Plan de Trabajo:

- Descripción de actividades y cronograma
- Desarrollo del Plan de Trabajo

## **2. Ejecución**

En esta etapa se señalarán pautas y buenas prácticas para la implementación o adecuación del SCI de acuerdo a lo señalado por la normativa vigente. Aquí, se desarrollan detalladamente cada uno de los componentes señalados en las NCI y se proponen herramientas que pueden ayudar a la gestión de las entidades del Estado en su implementación.

El comité o equipo encargado de la implementación o adecuación del SCI empezará tomando en cuenta el Plan de Trabajo elaborado en la etapa de Planificación.

La implementación se desarrollará de manera progresiva tomando en cuenta las siguientes fases:

- Implementación a nivel de entidad
- Implementación a nivel de procesos

## **2.1. Implementación a nivel de entidad**

Esta fase se iniciará con el diseño e implementación de aquellos controles que están a nivel entidad o general. Estos afectan al mismo tiempo a toda la entidad, es decir a todos los procesos, actividades y unidades de la organización.

En esta fase del proceso de implementación, se establecerán las políticas y normativas de control necesarias para salvaguardar los objetivos institucionales, bajo el marco de las NCI. Asimismo, esta fase será previa a la implementación a nivel de proceso o actividades, ya que si no se diseñan e implementan los controles adecuados que afectan al funcionamiento organizacional de la entidad no tendrá sentido querer establecer o diseñar controles que afecten a las actividades de los procesos, ya que los mismos no garantizarán el cumplimiento de los objetivos institucionales. Por ejemplo:

- Si no se cuenta con un adecuado plan estratégico que defina claramente los objetivos institucionales, en cumplimiento de la misión, no se podrán establecer procesos y actividades eficaces que produzcan logros y metas.
- El no establecer políticas que fomenten y controlen los actos ética e integridad en el personal no podrá garantizar la disminución de actos de corrupción en las operaciones.
- No se podrán establecer y diseñar controles en las actividades y tareas si previamente no se tienen identificados y documentados los procesos de la institución.

De esta manera, el análisis propuesto comienza con implementar primero el SCI a nivel entidad, para luego descender a implementar los controles que regulan a los procesos y actividades.

De otro lado, los resultados obtenidos en la etapa de planificación serán de utilidad para definir las políticas y disposiciones de control

necesarias a implementar, tomando en cuenta los lineamientos establecidos en las NCI.

## **1. Implementación del componente ambiente de control**

Es preciso señalar que los controles que se establecerán en este componente son aquellos que afectarán a toda la organización (nivel de entidad).

**1.1. Filosofía de la Dirección** Es la actitud ejemplar que deben mantener el alcalde y los funcionarios municipales; fomentando el respeto y apoyo al control, actuando siempre con transparencia y buscando el logro de los objetivos institucionales.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Promover la participación de todo el personal, incluido el titular, en eventos de sensibilización y capacitación en temas de control interno.
- Elaborar un registro de eventos de capacitación realizados.
- Suscribir un acta de compromiso.
- Documento de designación del Comité de Control Interno.
- Documento de asignación de funciones al Comité de Control Interno.
- Se sugiere incorporar como indicadores de la norma filosofía de la Dirección a un “buzón de sugerencias”, “línea de denuncias”, mecanismos que fomentan la participación de los empleados
- Todos los funcionarios y trabajadores de esta municipalidad tienen que asumir el proceso de implementación del control interno, como una función propia de la gestión.

**1.2. Integridad y valores éticos** La gestión municipal debe distinguirse por el cumplimiento de principios y valores éticos; así como la sanción oportuna de faltas y delitos cometidos contra la municipalidad.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Código de Ética Municipal, suscrito por la alta Dirección, aprobado y divulgado, de cumplimiento obligatorio por parte de todo el personal, incluido el alcalde. Tienen que estar claramente precisados los principios, valores, obligaciones y prohibiciones de los funcionarios y servidores.
- Se debe realizar la difusión del Código de Ética a través de charlas, actas, etc.
- Se debe de incluir el Código de Ética en el Reglamento Interno de Trabajo, repartido al personal.
- Se tiene que realizar seguimientos periódicos de los procesos judiciales.
- Realizar un informe periódico sobre el seguimiento de procesos administrativos.
- Debe existir reporte del área de personal o recursos humanos.
- Deben existir resultados de mecanismos de protección utilizados a favor de los empleados que denuncien incumplimientos del Código de Ética.
- Tiene que haber un registro de campañas educativas realizadas sobre las sanciones para los empleados que tengan prácticas contrarias a los principios establecidos en el código.
- Llevar un Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido (completo y actualizado)

**1.3. Administración estratégica** La gestión municipal debe orientarse en función a objetivos determinados en un plan estratégico, el mismo que debe ejecutarse a través de planes operativos y del presupuesto anual.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Fomentar la participación en los procesos de planificación estratégica a los servidores, directivos y autoridades de la entidad.
- Comunicar y difundir, entre todo el personal y de manera visible a través de afiches o recordatorios, la visión, misión y objetivos estratégicos de la municipalidad.
- Promover la elaboración del plan de desarrollo institucional para utilizarlo como instrumento de planificación estratégica de la municipalidad

**1.4. Estructura organizacional** La estructura organizacional de la municipalidad y los documentos normativos de gestión derivados de ella deben mantener coherencia respecto a la realidad y la misión institucional; deben adaptarse a los cambios y a los arreglos que contribuyan al logro de los objetivos institucionales.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Analizar y actualizar de manera periódica el Reglamento de Organizaciones y Funciones (ROF).
- Actualizar la estructura orgánica (organigrama).
- Tener actualizado y firmado el cuadro analítico de personal (CAP).
- Mantener actualizado el manual de organizaciones y funciones (MOF), los manuales de procedimientos (MAPRO).

- Identificar de manera continua y progresiva los procesos que requieren especial atención en la municipalidad.
- Elaborar un mapa de procesos.

**1.5. Administración de recursos humanos** Las personas son el recurso más importante de las municipalidades. La gestión debe adoptar acciones para asegurar su desarrollo profesional y la vocación de servicio a la comunidad.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Mantener actualizado el reglamento interno de trabajo.
- Asignar las partidas presupuestarias para llevar a cabo todas las capacitaciones.
- Elaborar un plan de capacitación.
- Elaborar los procedimientos documentados para el reclutamiento y contratación de personal.
- Elaborar los procedimientos documentados para la evaluación de desempeño del personal.
- Motivar y hacer que se comprometa a todo el personal con los propósitos institucionales.

**1.6. Competencia profesional** La gestión municipal debe establecer los perfiles de competencias profesionales de cada cargo o puesto en la municipalidad, considerando la formación profesional necesaria, la experiencia y la capacidad para tomar decisiones, entre otros factores.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Elaborar y actualizar el diseño del perfil de competencias de cada cargo de la municipalidad, según el MOF; estableciendo los requerimientos técnicos necesarios y

exigiendo su cumplimiento al momento de contratar o designar personal.

- Contratar personal con el perfil requerido, que se ajuste a las necesidades de la municipalidad
- Mantener actualizado el Manual de Organizaciones y Funciones (MOF) según el perfil de competencias aprobado.

**1.7. Asignación de autoridad y responsabilidad** Se debe establecer claramente el nivel y límites de autoridad y responsabilidad que le corresponde a cada funcionario o servidor de la municipalidad.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Comunicar por escrito a los nuevos funcionarios y servidores su nivel de autoridad, sus funciones y responsabilidades; así como el nivel inmediato superior de quien dependen.
- Definir claramente los niveles de autorización de algunos procesos claves para la entidad.
- Establecimiento claro de los niveles de autorización que se tiene sobre determinados procesos clave (ejemplo: autorización para los procesos de adquisiciones, para la emisión de licencias de funcionamiento, para las comisiones de servicio, para el uso de vehículos de la entidad, entre otros).

## **2. Evaluación de riesgos**

Es preciso señalar que el presente componente permitirá la identificación de riesgos a nivel de entidad y a nivel de procesos. Para el primer caso estarán en función de los objetivos de cada proceso.

**2.1. Asignación de autoridad y responsabilidad** Es de necesidad elaborar un plan para conocer los riesgos que podrán afectar la gestión, valorarlos adecuadamente y adoptar acciones preventivas para minimizar sus posibles efectos.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Designar un equipo de trabajo (comité de riesgos), integrado por funcionarios claves, capacitarlos en administración de riesgos. Ellos tienen que estar encargados de elaborar un plan de administración de riesgos.
- El comité de riesgo tiene que tener actas de trabajo o de reunión.
- Se debe elaborar una matriz de probabilidad e impacto y una matriz de riesgo.
- El comité debe contar con un plan de administración de riesgos aprobado por el titular.
- Utilizar el análisis FODA (fortaleza, oportunidades, debilidades, amenazas) como instrumento de diagnóstico de la gestión.
- Identificar los riesgos potenciales y su probabilidad de ocurrencia, e identificar el grado de sus efectos negativos en la gestión municipal.
- Valorar los riesgos identificados, en función a su posibilidad de ocurrencia e impacto.
- Disponer acciones de control preventivo para minimizar los riesgos identificados.
- Utilizar el plan de administración de riesgos como instrumento principal para responder los impactos negativos.

### **3. Actividades de control gerencial**

La implementación del componente de actividades de control gerencial estará relacionada con el anterior componente de evaluación de riesgos y deberá ser aplicada de manera conjunta y en forma continua. Asimismo,

las actividades de control gerencial que se presentan en la NCI podrán ser implementados tanto a nivel de entidad como a nivel de procesos.

**3.1. Procedimientos de autorización y aprobación** Se trata de establecer y asignar por escrito la responsabilidad para autorizar y aprobar las tareas, actividades o procesos propios de la gestión municipal.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Elaborar y aprobar el manual de procedimientos (MAPRO) o un documento equivalente.
- Identificar previamente los procesos, tareas y actividades en el manual de procedimientos (MAPRO), concordado con el ROF y el MOF. Establecer los procedimientos a seguir.
- Establecer los procedimientos formales para todos los procesos de la entidad.

**3.2. Segregación de funciones** Consiste en distribuir funciones entre el personal, de tal forma que el control de las etapas clave sea un proceso, que no se concentre en una sola persona.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Evitar que un mismo funcionario o servidor centralice un mismo proceso que pueda generar riesgos para la municipalidad.
- Todas las funciones de la entidad tienen que ser separadas, tales como: autorización, procesamiento, revisión, control, custodia, registro de operaciones, archivo de documentación, entre otras.
- Analizar y evaluar los conflictos funcionales o la incompatibilidad de funciones al momento de asignar competencias para la autorización y aprobación de un procedimiento dado.
- Aprobar las políticas o lineamientos para la aplicación de la evaluación de costo–beneficio.

**3.3. Rendición de cuentas** Es la obligación que tiene toda autoridad, funcionario o servidor público de dar información oportuna y veraz sobre su gestión, tanto en términos de ejecución presupuestal como del logro de los objetivos institucionales.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Elaborar registro de rendiciones de cuentas, realizado por el personal.
- Contar con actas de reuniones de revisión de objetivos estratégicos.
- Elaborar una memoria institucional para la información sobre el desempeño institucional.
- Contar con información financiera y presupuestaria actualizada y disponible para los ciudadanos.

**3.4. Documentación de procesos, actividades y tareas** Es deber de toda autoridad, funcionario y servidor municipal generar, ordenar, preservar y presentar la documentación sustentatoria de todas las tareas, actividades o procesos ejecutados durante su gestión.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Identificar los documentos y registros, asociados a las actividades o procesos propios de la gestión.
- Dar instrucciones o pautas para que las tareas, actividades y procesos que realicen los servidores y funcionarios cuenten con evidencia documental a través de informes, memorandos.
- Promover el manejo adecuado de la documentación ordenada por área y por operaciones, de manera que cualquier persona que solicite la información pueda entenderla.

**3.5. Controles para las tecnologías de la información y comunicación**  
Proporcionar aseguramiento relacionado con la fiabilidad de la información y de los servicios de información, ayudando a mitigar los

riesgos asociados con el uso de las tecnologías en las municipalidades. Para lo cual se deberán establecer controles a los sistemas informáticos y a las tecnologías de información y comunicaciones (TICs) en las municipalidades.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Hacer informes periódicos de generación de claves de acceso y archivos de respaldo.
- Elaborar tablas de niveles de acceso.
- Elaborar informes periódicos sobre las acciones realizadas para el cumplimiento de la normativa aplicable sobre TICs.
- Elaborar informes periódicos sobre la documentación interna emitida por la municipalidad respecto a los procesos de desarrollo de sistemas y aplicativos informáticos.
- Realizar informes periódicos sobre la documentación interna emitida por la municipalidad respecto a los aspectos de seguridad de la información.
- Elaborar informes periódicos relacionados a la gestión de los usuarios y claves de acceso.
- Elaborar informes periódicos relacionados a los procedimientos de respaldo de la información.
- Elaborar informes periódicos relacionados a la sensibilización y conciencia del personal de la municipalidad en cuanto al buen uso de las TICs y seguridad de la información.

#### **4. Información y comunicación**

**4.1. Archivo institucional** la municipalidad debe contar con áreas de archivo debidamente implementadas para la conservación de toda la documentación importante, según los lineamientos establecidos por el Archivo General de la Nación.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Disponer la implementación del archivo central de la municipalidad, contando con espacio suficiente y estantes para el ordenamiento de la documentación; de ser posible, realizar una sistematización de información para facilitar las búsquedas.
- Incorporar las funciones de archivo en documentos de gestión, o sea en el ROF Y MOF.
- Contar con software de archivo y una directiva que definan la periodicidad de remisión de documentación al archivo central.
- Contar con procedimientos para la preservación y conservación de los documentos.
- Implementar con mobiliario seguro a las diferentes aéreas de la municipalidad para el archivo de su documentación de uso permanente.

#### **4.2. Comunicación interna y externa**

**Interna** Es la forma en que se transmite y se recibe información dentro de la municipalidad, tanto en forma horizontal (de un área a otra), como en forma vertical (de un subordinado a su superior o viceversa).

**Externa** Es la forma en que se transmite y se recibe información desde y hacia fuera de la municipalidad.

El mensaje empleado debe adecuarse a las características del receptor (ciudadano).

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Establecer los tipos de documentos que se deben utilizar para la comunicación interna horizontal o vertical.
- Emitir una directiva interna en la cual se regule y estandarice la tipología de documentos, formatos.

- Establecer líneas de comunicación para que el personal pueda transmitir sus quejas u oportunidades de mejora.
- Establecer los tipos de documentos que se deben utilizar para la comunicación externa.
- Emitir una directiva interna que regule los medios a utilizar para la comunicación externa como: oficios, cartas, resoluciones, informes, correos electrónicos, así como información de formatos.
- Regular la atención brindada a las sugerencias, quejas, reclamos y denuncias por parte de los usuarios de los servicios y vecinos en general.

## **5. Supervisión**

**5.1. Prevención y monitoreo** Los procesos y operaciones de la municipalidad deben ser monitoreados para adoptar acciones preventivas oportunas que aseguren su idoneidad y calidad.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Establecer y difundir políticas y directivas para la prevención y monitoreo de los procesos y operaciones que realiza la municipalidad; para detectar con oportunidad distorsiones, riesgos o problemas que se deben corregir o superar para el cumplimiento de los objetivos.
- Utilizar el plan operativo institucional e identificar indicadores de logro y establecer la obligación de reportes trimestrales de todo los resultados
- Monitorear la ejecución del presupuesto participativo y la ejecución de plan estratégico institucional (PEI) y el plan anual de contrataciones (PAC).
- Realizar un seguimiento a la implementación del texto único de procedimientos administrativos (TUPA) y todo su efecto en la provisión de mejores servicios públicos.

**5.2. Seguimiento de resultados** Como resultado del monitoreo, los funcionarios y servidores municipales deben llevar un registro de las debilidades y deficiencias detectadas a fin de adoptar acciones correctivas.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Diseñar y aprobar un formato para el registro de deficiencias.
- Contar con registro de deficiencias reportadas por el personal.
- Contar con registro de capacitación del personal sobre reporte de incidencias.

**5.3. Seguimiento de resultados** Es la adopción de acciones correctivas y de seguimiento que debe realizarse para el logro de resultados y mejoras en la gestión.

Acciones que se deben cumplir para esta norma:

- Disponer la adopción de acciones correctivas ante la detección de una deficiencia.
- Encargar a una persona la responsabilidad del seguimiento de su implementación.
- Tener un registro de seguimiento e implementación de recomendaciones provenientes de informes de auditoría.
- Tener un registro de evaluación de eficacia de acciones correctivas dispuestas

## **6. Implementación a nivel de procesos**

La adecuación a una gestión por procesos por parte de la entidad será fundamental para el desarrollo de una implementación o mejoramiento de controles a este nivel. El tener identificado los procesos contribuye a que la entidad pueda identificar debilidades y aportar en la eficiencia de las operaciones. El hecho de contribuir a mejoras en la entidad constituye el mejoramiento continuo, a través del cual se logra ser más eficientes, productivos y competitivos. El implementar y analizar los procesos que

utiliza la entidad, permite mejorar y corregir los mismos procesos que utilizan y corregir las desviaciones.

Para efectos de implementar el SCI a nivel de procesos será necesario que las entidades cuenten con la identificación y documentación de sus procesos, así como la implementación de las políticas y directivas necesarias para el cumplimiento de las NCI a nivel entidad.

Este proceso o la capacidad de cruzar horizontal y verticalmente a toda la entidad nos va a permitir conocer a toda la entidad y focalizarnos en:

- Identificar los puntos críticos de riesgo operativo del proceso.
- Evaluar las tres “E” (eficiencia, eficacia y economía) de la entidad sobre la base de objetivos estratégicos institucionales.
- Identificar y proponer acciones preventivas de la ocurrencia de eventos no deseados (riesgos) y que sean preponderantes sobre los correctivos
- Promover la adopción de mejoras evitando su proliferación.
- Aplicar las NCI para evitar la discrecionalidad en el ejercicio de facultades o en la aplicación de recursos.
- Proponer mecanismos de autocontrol y autoevaluación.

Para la implementación del SCI a nivel de procesos se requiere que al menos la entidad ejecute los siguientes procedimientos:

**1. La entidad debe tener pleno conocimiento de las condiciones que identifican un proceso**

- Debe describir las entradas y salidas.
- El proceso cruza uno o varios límites organizativos funcionales.
- Una característica de los procesos es que son capaces de cruzar vertical y horizontalmente toda la organización.
- Un proceso responde a la pregunta del ¿qué? y no al ¿cómo?
- Debe ser fácilmente comprendido por cualquier persona de la entidad.

- El nombre asignado a cada proceso debe estar relacionado con los conceptos y actividades que se realizan.

## **2. Identificación de procesos**

Se debe contar con una lista de los procedimientos, actividades y tareas que realiza la empresa. Tomando en consideración: el nombre asignado al proceso, que debe ser representativo de lo que conceptualmente representa; la totalidad de la actividades que desarrolla la entidad debe estar incluida en algunos de los procesos listados; la forma más sencilla de identificar procesos propios, tomando como referencia otras listas afines al sector en el cual se mueven y trabajan sobre la misma, aportando las particularidades de cada uno.

Es conveniente que el equipo de trabajo a cargo identifique en el mismo proceso los ciclos de planificar – hacer – verificar – actuar (ciclo de mejora continua).

## **3. Diagrama de flujo**

De acuerdo a las actividades identificadas en el proceso, éstas deberán representarse a través de un diagrama, en el que se puedan identificar con claridad los subprocesos y flujos de información. Los diagramas deberán validarse por parte de los responsables de dicho proceso. El diagrama de flujo es una descripción gráfica del proceso, que puede ser entendida por todo los niveles de la entidad; se debe cuidar que reflejen fielmente las actividades, el nivel de personal responsable, los tiempos de ejecución tipo de actividad, el formato de la información y controles existentes, entre otros aspectos.

## **4. Priorización de procesos**

Una vez establecida la lista de los procesos de la entidad por el equipo de trabajo, se deberá identificar los procesos críticos.

Para la determinación de los procesos críticos, el equipo de trabajo debe calcular el impacto de cada proceso a revisar; se debe determinar una valoración de la importancia del proceso tomando en cuenta cuán involucrado se encuentran con los objetivos estratégicos y las metas institucionales.

La entidad implementará esa fase progresivamente, comenzando con sus procesos críticos, para luego seguir con los restantes. Para esto el comité o equipo encargado en implementarla realizará lo siguiente

- Efectuará el seguimiento al proceso seleccionado, identificando primero los objetivos que están involucrados en todo el proceso.
- Seguidamente, se identificarán y evaluarán los riesgos o eventos negativos que dificulten el logro de los objetivos del proceso. El análisis de los riesgos consiste en la identificación y análisis de los puntos críticos que podrían afectar la consecución de las metas y objetivos de los procesos; se realizará sobre información registrada en el diagrama de flujo, además de la obtenida por observación directa. Asimismo, los elementos de control y los riesgos que se identifiquen serán señalados en los diagramas de flujo.
- Una vez clasificados y cuantificados los riesgos, se deben identificar los controles que permitirán mitigar los riesgos. Para esto se debe efectuar una evaluación a la suficiencia de estos mediante pruebas de cumplimiento; lo cual permitirá implementar, diseñar y establecer los controles necesarios. Asimismo, se deberá tener en cuenta las características y el cumplimiento de cada actividad de control con los objetivos de control interno.
- El equipo o comité de implementación deberá determinar criterios y parámetros para medir el nivel del control en cuanto a criterios de eficiencia, eficacia y economía.

- Del resultado de los puntos anteriores se efectuará el análisis y evaluación de los riesgos y controles a nivel de procesos; los cuales serán desarrollados en la matriz y mapa de riesgos respectivos, según se desarrolla en el anexo correspondiente. Esto originaría que las entidades tengan las herramientas necesarias para administrar los riesgos de cada proceso.

## **5. Diagnóstico al proceso**

Es el resultado de la evaluación de los controles actuales y de los riesgos del proceso, los mismos que deben describirse en forma precisa y clara.

El diagnóstico describe los aspectos específicos de la problemática detectada, las debilidades del sistema de control interno, así como los riesgos que pudieran afectar el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos para el proceso evaluado.

Como punto final de diagnóstico se da la incorporación de las acciones de mejoras a juicio del equipo de trabajo, acorde a la normativa correspondiente, sean las más convenientes para prevenir o dar solución de raíz a la problemática y minimizar los riesgos detectados.

### **IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO A NIVEL DE ALGUNOS PROCESOS QUE REQUIEREN ESPECIAL ATENCIÓN**

#### **EN EL AREA DE ABASTECIMIENTO**

- 1. Requerimientos de bienes, servicios u obras informales o inexistentes**
  - 1.1. Verificar que el requerimiento se encuentre en el plan anual de contrataciones aprobado**

- Revisar y confirmar que los requerimientos de bienes, servicios u obras se encuentren debidamente consignados en el Plan Anual de Contrataciones (PAC) y debe estar aprobado por la entidad para el año.
- Todos los requerimientos solicitados tienen que contar con financiamiento respectivo.
- Todas las contrataciones deben responder a la planificación y a la prioridad que tiene la entidad.
- Los procesos, actividades y tareas deben ser verificados antes y después de realizarse.
- Los procesos, actividades y tareas deben contar con la autorización y aprobación del funcionario con el rango o autoridad respectivos.

Por ejemplo, si se trata de la adquisición de materiales de construcción para una determinada obra, el responsable del área de obras o quien haga sus veces deberá verificar en el requerimiento que dicha adquisición se encuentre programada en el PAC de la municipalidad. Si no se encuentra incluido en el PAC, entonces deberá iniciar el procedimiento de inclusión mediante una solicitud debidamente justificada y sustentada de modificación del PAC. La justificación y solicitud de inclusión deberá ser requerida por el responsable del área usuaria previa la ejecución de la adquisición y concordada con la disponibilidad presupuestal emitida por el área de presupuesto.

**1.2. Elaborar el requerimiento del bien, servicio u obra debidamente suscrito por el funcionario competente.**

- Emitir de manera oportuna el documento (que puede ser informe, memorando u otros) que exprese con claridad y en detalle el requerimiento del bien.
- Cada proceso, actividad o tarea debe ser claramente definido y formalmente comunicado al funcionario respectivo.

- Las adquisiciones se deben ajustar a las necesidades técnicas y cantidad necesarias para el área usuaria.
- Se tiene que evitar sobrecostos en todas las adquisiciones.
- Los responsables de las áreas usuarias deben asumir responsabilidad sobre las contrataciones realizadas.

Por ejemplo, el requerimiento realizado a través de un informe en el cual se solicita la adquisición de herramientas para el servicio de mantenimiento de vías, deberá contener como mínimo lo siguiente: (a) Nombre y cargo del funcionario al cual se dirige el informe, (b) nombre y cargo del funcionario remitente, (c) Breve descripción del asunto a tratar, (d) fecha, (e) descripción de las características técnicas del bien o servicio que se especificarán en los términos de referencia y en el caso de obras con el expediente técnico debidamente aprobado, (f) cantidad y calidad, (g) plazo estimado de atención del requerimiento, (h) finalidad del requerimiento (indicar actividad o proyecto al cual está asociado el requerimiento). Consiste en verificar que exista físicamente el documento de requerimiento del bien, servicio u obra en los archivos del área usuaria y en el expediente de contratación.

### **1.3. Verificar que el documento de requerimiento se encuentre adecuadamente archivado.**

- Revisar y constatar que el documento que acredita el requerimiento se encuentre físicamente en los archivos de las áreas involucrados en la adquisición.
- Es un deber de toda autoridad, funcionario y servidor municipal generar, ordenar, preservar y presentar la documentación sustentatoria de todas las taras, actividades o procesos ejecutados durante su gestión.

## **2. Determinación inadecuada de valores referenciales**

## **2.1. Elaborar el requerimiento del bien, servicio u obra debidamente suscrito por el funcionario competente**

- Emitir el informe que sustente la determinación de los valores referenciales para las adquisiciones de un bien y para la obtención de servicios o la contratación de obras.
- Elevar el documento sustentatorio al jefe inmediato superior y al comité especial constituido para dirigir el proceso de selección.
- Utilizar una metodología adecuada para determinar los valores referenciales confiables.
- Evitar sobrecostos como en impresiones de las bases.
- Hacer una adecuada indagación del mercado para evitar que el proceso sea declarado desierto.

Por ejemplo, para la emisión del informe que sustente el valor referencial unitario y global para la adquisición de materiales de oficina, deberá considerarse como mínimo los siguientes contenidos: (a) nombre y cargo del funcionario al cual se dirige el informe, (b) nombre y cargo del funcionario remitente, (c) fecha, (d) breve indicación del asunto a tratar, (e) breve descripción del proceso seguido para la determinación del valor referencial indicando las cotizaciones realizadas, (f) persona encargada en realizar dichas cotizaciones, (g) nombres de las empresas o personas que han emitido las cotizaciones, (h) antigüedad del valor referencial.

## **2.2. Determinar con la debida oportunidad el valor referencial, de modo que no afecte el cumplimiento del plan operativo**

- Prevenir y verificar el informe que aprueba el valor referencial del bien, servicio u obra, que se haya emitido dentro de los plazos estimados en el plan anual de contrataciones.
- Evitar demoras injustificadas en la atención de las adquisiciones o contrataciones solicitadas.
- Evitar sobrecostos por las demoras ocasionadas.

- Actualizar los precios de mercados que deben respaldar para determinar el valor referencial.

La manera más sencilla de realizar esta acción será comparando la fecha del documento de requerimiento del bien, servicio u obra con la fecha de emisión del documento de aprobación del valor referencial. Esta comparación se debe realizar tomando como referencia la programación de la actividad o proyecto que está dando origen a la adquisición.

### **2.3. Verificar que las cotizaciones o indagación de precios en el mercado se realicen por personas distintas a las que determinan el valor referencial**

- Verificar que las personas que averiguan en el mercado a través de cotizaciones u otros medios sean distintas a las que determinan el valor referencial.
- Una sola persona no debe tener el control de todas las etapas. Es la clave en un proceso o una actividad.
- Deben ser parciales en la evaluación de los precios y en la definición del valor referencial.
- No debe existir manipulación de los precios, que puede generar circunstancias para actos de corrupción.
- Debe existir separación de funciones formalizadas en documentos institucionales y procedimientos.

Por ejemplo, en un proceso de determinación del valor referencial para la adquisición de equipos de cómputo, las cotizaciones pueden ser realizadas por un asistente del órgano de contrataciones o por el área técnica de informática, que tiene un mayor conocimiento sobre estos equipos y puede solicitar cotizaciones con mejor criterio técnico. Luego de de la indagación en el mercado, corresponderá al encargado del órgano de contrataciones evaluar y definir el valor referencial de los equipos a adquirir.

#### **2.4. Archivar, como parte del expediente de contratación, el documento que aprueba el valor referencial**

- Verificar la existencia física del documento que aprueba el valor referencial en los archivos del órgano encargado de las contrataciones y en el expediente de contrataciones.
- Evitar pérdida, deterioro o manipulación del documento de requerimiento y aprobación del valor referencial.
- Los archivos deben estar organizados y asegurados para los documentos concernientes al valor referencial.

La manera más adecuada de promover la aplicación de esta recomendación es que el gerente municipal o jefe de administración emita un memorando interno disponiendo la obligación de anexar el documento que sustenta el valor referencial en los archivos del área de abastecimiento y en el expediente de contratación.

### **3. Elaboración y tratamiento de las bases**

#### **3.1. Verificar que las bases cumplan con los contenidos mínimos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado**

- El comité especial o el responsable del órgano de contrataciones debe revisar que las bases cumplan como mínimo con las condiciones requeridas en el artículo 26º de la Ley de Contrataciones del Estado.
- Evitar la presentación de observaciones de los postores, anulaciones y el consecuente retraso del proceso de contrataciones.

Por ejemplo, el comité especial constituido para el proceso de compra de materiales de construcción deberá verificar que las bases contengan: mecanismos que fomenten la mayor concurrencia y participación de postores, características técnicas de los materiales de

construcción, lugar de entrega y plazos de ejecución, las garantías necesarias de acuerdo al Reglamento de la Ley de Contrataciones, los plazos y mecanismos de publicidad que garanticen la concurrencia de los postores, la definición del sistema de contratación y modalidad de selección, el cronograma del proceso de selección, el método de evaluación y calificación de las propuestas, la proforma de contrato, el valor referencial y los mecanismos de reajuste de precios de acuerdo al reglamento, y los mecanismos que aseguren la confidencialidad de las propuestas.

### **3.2. Verificar que las especificaciones técnicas se encuentren anexadas a las bases**

- El comité especial o el órgano encargado de contrataciones debe revisar y constatar la existencia física del documento que sustenta las especificaciones técnicas en las bases del proceso de selección.
- Evitar que las contrataciones tengan información incompleta o dispersa, que limita un adecuado proceso de selección y contratación.
- Evitar incongruencias entre las bases y las ofertas de los postores.

Por ejemplo, para la contratación del residente de una obra, el comité especial permanente deberá verificar que los términos de referencia se encuentren debidamente anexados a las bases del concurso y formen parte integrante del contrato.

### **3.3. Verificar los plazos utilizados para la elaboración de las bases por parte del comité especial**

- El gerente de la entidad debe revisar los plazos utilizados para la elaboración de las bases contados a partir de la entrega del expediente de contratación (dentro de los 30 días razonables).

- Los plazos de elaboración de las bases deben concordar con la programación de la actividad aprobada en el plan operativo institucional.
- Evitar retrasos en el proceso de selección y en la contratación.
- Evitar desactualizaciones de los valores referenciales.
- Evitar incumplimiento de las metas programadas en el plan operativo institucional.

Por ejemplo, para la compra de materiales de construcción para una obra, se pueden utilizar las bases estandarizadas que ofrece el SEACE a través de su portal. La utilización de este medio permite contar en un corto plazo con bases adecuadas y entregadas oportunamente para su aprobación.

#### **3.4. Verificar que las bases se encuentren aprobadas por el alcalde o el funcionario delegado para ello**

- El comité especial o el órgano encargado de contrataciones debe verificar que las bases se encuentren debidamente aprobadas por el alcalde o por el funcionario delegado para este fin.
- Evitar procesos declarados nulos, por carecer del documento de aprobación de las bases.
- Evitar también que caiga responsabilidad funcional en los miembros de comité especial, por no haber gestionado la aprobación de las bases.
- Mediante una resolución de alcaldía, o resolución directoral o informe, se debe evidenciar la aprobación de las bases.

El responsable del órgano de contrataciones debe revisar previamente a la convocatoria del proceso de selección para la adquisición de equipos de cómputo la existencia de la Resolución de Alcaldía o documento equivalente emitido por el funcionario delegado aprobando las bases. Sin este documento, no será posible llevar a cabo el proceso.

#### **4. Evaluación técnica y económica de postores**

##### **4.1. Verificar la disposición que constituye el comité especial o formaliza al órgano encargado de las contrataciones**

- Verificar y constatar la existencia del dispositivo o documento con el cual se constituye el comité especial y se formaliza al órgano encargado de las contrataciones.
- La evaluación y calificación de la oferta de los postores tiene que ser realizado por personas autorizadas, con atribución para esta acción.
- El gerente municipal debe presentar un informe a la alcaldía solicitando la constitución del comité especial y del comité especial permanente, haciendo el seguimiento hasta su aprobación.

##### **4.2. Verificar que el documento o acta de apertura de sobres y calificación de postores se encuentre debidamente archivado, sin borriones ni enmendaduras**

- Revisar y constatar el adecuado archivo de los documentos originales de las actas de apertura de sobres y calificación técnica y económica de los postores, como parte del expediente de contratación.
- Evitar la pérdida o deterioro de estos documentos, que deja sin sustento la decisión final en la selección de los postores.
- El archivo tiene que ser organizado de manera segura, conteniendo los originales de las actas de apertura de sobres y de calificación.

Por ejemplo, cada uno de los miembros del comité especial para la adquisición de compactadoras se asegura que el acta de apertura y calificación de los postores se encuentre debidamente archivada y pre numerada en el expediente de contratación.

## **5. Formalización del contrato**

### **5.1. Verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos necesarios para la suscripción del contrato**

Verificar lo siguiente:

- a) Constancia de no estar inhabilitado para contratar con el Estado.
- b) Garantía de fiel cumplimiento, salvo casos de excepción.
- c) Contratos de consorcio con firmas legalizadas ante notario público, de ser el caso.

En el caso de contratación de obras, se verificará adicionalmente:

- a) Constancia de capacidad de libre contratación
- b) Designación del residente de la obra
- c) Calendario de avance de obra, valorizado y en concordancia con el cronograma de desembolsos y de ejecución de la obra
- d) Calendario de adquisición de materiales e insumos
- e) Desagregado de partidas que dio origen a su propuesta en los casos de obras sujetas al sistema de suma alzada.

El asesor legal debe revisar toda la documentación física que asegure la existencia de los requisitos mínimos para la suscripción del contrato.

### **5.2. Verificar que el comité especial o sus miembros no sean los mismos que aprueben el contrato**

- La gerencia municipal y los funcionarios involucrados deben verificar la separación de las funciones del comité especial con la función de aprobación del contrato.
- En una municipalidad mediana o pequeña, será recomendable reservar la función de aprobación del contrato a la alcaldía o a la

gerencia municipal. En este caso, el comité especial elevará la proforma del contrato con toda la documentación de sustento al despacho de la alcaldía o gerencia municipal para efectos de su suscripción y aprobación.

### **5.3. Verificar que los contratos se encuentren debidamente archivados y formen parte del expediente de contrataciones**

- Revisar y constatar que los contratos estén debidamente suscritos y aprobados; también que se encuentren archivados y anexados en el expediente de contratación y en los archivos de las áreas involucradas.
- Los contratos forman parte final del expediente de contrataciones y constituyen el instrumento de cierre del proceso de contrataciones.
- El responsable del órgano de contrataciones debe asegurar la existencia física del contrato, debidamente suscrito y aprobado (en original).
- Evitar pérdida o deterioro de los contratos.

## **EN EL AREA DE CONTABILIDAD**

### **1. Verificación de la organización del sistema contable gubernamental**

- Identificar procedimientos que regulen los plazos para el registro contable de las operaciones financieras.
- Organizar el sistema contable gubernamental que permita la presentación oportuna de la información financiera para la toma de decisiones.

- La información financiera se debe preparar de acuerdo con las políticas y prácticas contables establecidas y declaradas por la entidad y por el sistema de contabilidad y la Contaduría Pública de la Nación.
- El sistema contable se debe sustentar en principios de contabilidad, generalmente aceptados, y debe comprender el plan contable gubernamental, los procedimientos contables, libros, registros y archivos de las operaciones.

## **2. Verificación de los saldos pendientes de rendición de cuenta y/o devolución**

- Se debe formular procedimientos orientados a la rendición de cuentas y cautelar la apropiada rendición documentada o devolución de los montos no utilizados.
- Los responsables de las áreas de contabilidad y tesorería deben planificar, administrar y exigir la rendición de cuentas por concepto de viáticos, encargos generales.
- Los funcionarios responsables de las áreas de contabilidad y tesorería ya no deben habilitar fondos a los servidores y entidades con cargo a rendir cuenta.

## **3. Verificación de la oportunidad en el registro y presentación**

- La información financiera de los libros principales y auxiliares se deben encontrar al día. Hay que tener en cuenta que el registro inmediato de la información es un factor esencial para asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información.
- Las operaciones deben registrarse en el mismo momento en que ocurren, a fin de que la información continúe siendo relevante y útil para la dirección de la entidad que tiene a su cargo el control de las operaciones y la toma de decisiones.

## **4. Responsabilidad del control patrimonial**

- Establecer claramente la responsabilidad de control patrimonial y reflejar en el documento de gestión su asignación (ROF, MOF).

- Implementar procedimientos para la asignación de bienes, su adecuado uso y custodia.
- Los encargados de esta área deben asumir una responsabilidad sobre la administración de los bienes de la entidad.

Como funciones básicas del control patrimonial, se encuentra la asignación para el uso de los bienes a cada área de la entidad, la misma que debe hacerse por escrito, identificándose cada bien asignado. Esta información debe actualizarse cada vez que se haga un movimiento del bien o se genere una rotación o cambio de personal. Otras funciones son la codificación, el registro y verificación de los bienes de la entidad.

## **5. Codificación adecuada de los bienes patrimoniales adquiridos**

- Identificar y codificar de acuerdo a su naturaleza los bienes patrimoniales adquiridos por la entidad, según los criterios establecidos por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales.
- Asignar y aplicar al bien un grupo de números a través de los cuales se le clasificará e identificará.
- Se debe evitar que se pierda el control de la cantidad de bienes con que cuenta la entidad.
- Se debe asignar el uso de los bienes a un responsable de área a través de un acta.
- Se debe evitar que se pierdan los bienes de propiedad de la entidad o se les dé mal uso.
- Se debe llevar un registro en forma cronológica de los bienes de la entidad; así se facilitará la información a la Superintendencia de Bienes Nacionales.

El padrón de bienes debe estar debidamente codificado y actualizado. Para el caso, el funcionario responsable del control patrimonial asigna un código de identificación a cada bien adquirido por la entidad, antes de que sea asignado al responsable de su uso. Este subproceso permitirá a la entidad contar con información de todos los bienes de su propiedad, verificar su

existencia, asignarles un valor monetario y ver si dicha información concuerda con la procesada por el área contable.

- Asignar los valores monetarios a los bienes adquiridos por la entidad, pudiendo ser a través de los comprobantes de pago correspondientes.
- Mantener actualizado del valor de sus bienes, conciliados con la información contable y debe estar bien sustentado.

El funcionario responsable de control patrimonial debe obtener una copia de la documentación sustentatoria de las compras de bienes que realiza la entidad, con la finalidad de actualizar su registro en los casos que corresponda y asignar un valor a dichos bienes y/o gestionar la tasación del predio con CONATA.

## **EN EL ÁREA DE PERSONAL**

### **1. Descripción y análisis de cargos**

- Elaborar procedimientos para la buena selección de personal. Los cargos de gerencia y las áreas de los sistemas administrativos deben ser ocupados por profesionales competentes y capacitados.
- Se debe formular y revisar periódicamente los documentos que incluyan la descripción y especificaciones de los cargos, a fin de que respondan a las necesidades de la institución.
- Los funcionarios contratados se deben orientar al logro de los objetivos y ejercer de manera competente las funciones y responsabilidades que se le asigne

### **2. Incorporación de personal**

- Se debe practicar el ingreso del personal mediante contratación administrativa de servicios (CAS).

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

La incorporación de personal 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 y experiencia ofrecen mayores posibilidades para la gestión institucional.

### **3. Control y evaluación del rendimiento laboral**

- Se deben aprobar políticas y procedimientos de evaluación de personal orientados a mejorar su nivel de rendimiento.
- El control y la evaluación del rendimiento laboral debe ser una práctica permanente al interior de la entidad, a fin de determinar las necesidades de adiestramiento que requiere para su desarrollo.

La evaluación de personal es un proceso técnico que consiste en determinar si el servidor viene rindiendo de acuerdo con las exigencias del cargo que ocupa en la entidad.

### **Evaluación del proceso de implementación**

Siguiendo el proceso de implementación del SCI, la fase de evaluación se presenta en forma alternada y posterior a la evolución de las fases de planificación y ejecución.

Este proceso de evaluación deberá ser efectuada en concordancia con las necesidades y consideraciones que la entidad establezca como pertinentes, las cuales tendrán como objetivo principal determinar con certeza que los procedimientos y mecanismos establecidos se desarrollen de forma adecuada. En los casos que como producto de esta evaluación se detecten desviaciones

o incumplimientos sustanciales, se deberá asumir las medidas que modifiquen los procedimientos para reorientar el cumplimiento del objetivo programado

El resultado de esta evaluación busca obtener información que aporte a la retroalimentación en el proceso de implementación del CSI. Para ello, se sugiere que el informe contenga como mínimo lo siguiente:

1. Objetivos
2. Alcance
3. Cumplimiento del plan de trabajo
4. Cronograma de actividades
5. Recursos necesarios
6. Desempeño de los equipos de trabajo y participantes
7. Limitaciones o debilidades
8. Conclusiones y recomendaciones

UNIVERSIDAD NACIONAL DE  
SAN CRISTOBAL DE HUAMANGA  
BIBLIOTECA

## **CONCLUSIONES**

1. Implementando un control interno efectivo mediante: lineamientos, herramientas, directivas, normas estándares, procedimientos, políticas, programas, métodos, objetivos en las unidades de los sistemas administrativos de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga se logra una gestión eficiente y eficaz.
2. La adecuada identificación de los procedimientos en las actividades de control gerencial permite cuantificar el logro de metas y objetivos ajustados a las políticas y principios que rigen el sistema de contabilidad del sector público; también, contribuye a la eficiencia de las acciones de la unidad de contabilidad en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.
3. La aplicación adecuada de la evaluación de riesgos regula el proceso de adquisición de bienes y servicios a cargo de la unidad de abastecimientos; logrando, de esta manera, un adecuado uso, conservación, custodia y protección de los bienes de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.
4. El asumir un compromiso sobre el ambiente de control de manera continua ayuda y maximiza los niveles de eficiencia y eficacia de los trabajadores de la unidad de personal de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga.

## RECOMENDACIONES

1. Que el titular y los funcionarios se comprometan formalmente con la implementación del control interno bajo un acta de compromiso, difundido a toda la entidad; de igual manera, se debe sensibilizar a todo el personal de la entidad sobre el compromiso en la supervisión y operación del sistema de control interno; para así velar por su eficaz funcionamiento.
2. Que el titular y los funcionarios deben formar un comité de control interno encargado en poner en marcha las acciones necesarias para una adecuada implementación; este comité dependerá directamente del titular de la entidad y deberá contar con miembros titulares y suplentes.
3. Los encargados de la unidad de contabilidad deben identificar los procesos en las actividades de control gerencial para contribuir a que la entidad identifique debilidades y aportar en la eficiencia de las operaciones; tales como: procedimientos de aprobación, verificaciones, controles sobre acceso a recursos y archivos, conciliaciones, revisión de desempeño, segregación de responsabilidades, revisión de procesos y supervisión.
4. Los encargados de la unidad de abastecimientos deben aplicar adecuadamente la evaluación de riesgos para conducir a la regulación eficiente de los procesos de adquisiciones de bienes y servicios; también, se deben establecer los roles, responsabilidades y el ambiente laboral para una efectiva administración de riesgos; incorporados en la filosofía, prácticas y procesos de la entidad.
5. Los trabajadores de las municipalidades distritales deben asumir un compromiso en el ambiente de control de manera continua, para ayudar a

la eficiencia y eficacia en la gestión de la entidad; porque con el ambiente de control llegamos a un entorno organizacional favorable al ejercicio de buenas prácticas.

6. El titular o funcionario debe concientizar al personal de la importancia de la responsabilidad de ejercer y ejecutar controles internos; también, deben evaluar y supervisar continuamente el funcionamiento adecuado del control interno.

## REFLEXIÓN

- Estamos comprometidos en actuar diligentemente en el desempeño de nuestras funciones con economía, eficiencia, eficacia y valores éticos.
- Tenemos que asumir el compromiso de esforzarnos permanentemente; para que nuestro servicio sea cada vez de mayor calidad y con valor agregado.
- Nuestro país nos ha formado como buenas personas y buenos profesionales, por tanto estamos en deuda con ella; por lo que estamos en obligación a retribuirle apoyando a los más débiles, lo que repercutirá en beneficio de nuestro querido país.
- En nuestras manos está prestigiar o desprestigiar a nuestra familia, profesión o a nuestro país.

## BIBLIOGRAFÍA.

1. ANDRADE E., Simón  
1999 Planificación de desarrollo. Edit. Rhodas. Lima.
2. ALVAREZ ILLANES, Juan Francisco  
2009 Auditoría gubernamental. p109
3. LARDENT, Alberto R.  
2001 Sistemas de información para la gestión empresarial: planeamiento, tecnología y calidad. Argentina.
4. Congreso de la República del Perú  
2002 Ley N° 27785. Diario Oficial *El Peruano*. p226885.
5. GOXENS, Antonio y ÁNGELES, María  
1998 Enciclopedia práctica de la contabilidad. OCÉANO CENTRUM. p.538.
6. SCHUSTER, José Alberto  
1992 Control interno. p2.
7. MANTILLA B. Samuel Alberto  
2003 Control interno. p14. Efectúa la traducción del Informe COSO, donde indica la importancia del Control Interno, señalando que todas las traducciones tienen sus deficiencias, pero contribuyen a hacerlos asequibles a los no expertos.
8. ELORREAGA MONTENEGRO, Gorostiaga  
2002 Curso de auditoría interna. Edición a cargo del autor. Chiclayo- Perú.
9. CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA  
1998 Compendio normativo del Sistema Nacional de Control. Gaceta Jurídica Editores.419pp. Lima.

10. CABALLERO BUSTAMANTE (Informativo auditoría)  
2002 Control interno. Editorial Tinco S.A. Lima.
11. Ley N° 28716  
2006 Ley de control interno de las entidades del Estado.  
Diario Oficial *El Peruano*, 17 de abril. p316871,  
316872, 316873.
12. CONTRALORÍA GENERAL R. N° 320-2006-CG  
2006 Normas de control interno. Diario Oficial *El Peruano*. 31 de noviembre.
13. Contraloría General R. N° 458-2008-CG  
2007 Guía para la implementación del sistema de control interno de las entidades del Estado. Diario Oficial *El Peruano*. 30 de octubre.
14. Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto LEY N° 28411
15. Mireya Bernal Niño.  
2004 Contabilidad, sistema y gerencia. Venezuela, Pág. 27.
16. Reglamento del Decreto Legislativo N° 1017 que aprobó la Ley de Contrataciones del Estado **DECRETO SUPREMO N° 184-2008-EF**
17. <http://html.rincondelvago.com/control-interno-de-operaciones.html>,p1
18. <http://www.utp.edu.co/institu/oci/legislacion.thm>
19. <http://www.ilustrados.com/publicaciones/EpyAvVVVvKvBLjMjtc.php>
20. INTOSAI GOV 9100, Guía para las normas de control interno del sector público, p2, 52.
21. INFORME "COSO" sobre control interno, publicado en EE.UU. en 1992,

## ANEXOS

### ENTREVISTA

- a. ¿Está de acuerdo que el control interno no está diseñado para dificultar las actividades de la gestión; sino, todo lo contrario, es un instrumento para mejorar la gestión de la municipalidad?

.....  
.....  
.....  
.....

- b. ¿Se ha implementado el sistema de control interno en las áreas de contabilidad, abastecimientos y personal de las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga?

.....  
.....  
.....  
.....

- c. ¿Si en las actividades de control gerencial están identificados los procedimientos adecuadamente; entonces, contribuirá a la eficiencia de las acciones de la unidad de contabilidad?

.....  
.....  
.....  
.....

- d. ¿Si la evaluación de riesgos es aplicada adecuadamente, entonces conducirá a la regulación eficiente de los procesos de adquisiciones de bienes y servicios a cargo de la unidad de abastecimientos?

.....  
.....  
.....  
.....

- e. ¿Si se asume un compromiso sobre el ambiente de control de manera continua; entonces, ayudará a la eficiencia y eficacia de los trabajadores de la unidad de personal en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga?

.....  
.....  
.....  
.....

f. ¿Se han dictado las instrucciones para la implementación del sistema de control interno en las áreas citadas anteriormente?

.....  
.....  
.....  
.....

g. ¿Se han impartido instrucciones para la difusión entre el personal directivo, funcionarios y empleados de las municipalidades distritales, relacionado con las normas de control interno para el sector público?

.....  
.....  
.....  
.....

h. ¿Se han elaborado normas internas para el área de contabilidad, personal y abastecimientos que estén concordantes con las normas de control interno emitidas por la Contraloría General de la República?

.....  
.....  
.....  
.....

i. ¿Se efectúa un adecuado control interno en las áreas de contabilidad, abastecimientos y personal que garantice establecer las líneas de responsabilidad?

.....  
.....  
.....  
.....

j. ¿El control interno que se realiza en las áreas citadas conlleva al logro de los objetivos y metas?

.....  
.....  
.....  
.....

k. Con la experiencia que tiene en el sector público, ¿qué recomendaciones sugeriría para que se implemente el sistema de control interno en las áreas de contabilidad, personal y abastecimientos de la entidad?

.....  
.....  
.....  
.....

## ENCUESTA

1. **¿Está usted de acuerdo que se aplique el manual de organizaciones y funciones al 100% en las áreas de contabilidad, abastecimiento y personal?**
  - a. Totalmente de acuerdo
  - b. De acuerdo
  - c. Medianamente de acuerdo
  - d. En desacuerdo
  - e. Totalmente en desacuerdo
  
2. **¿Estaría de acuerdo con la contribución a la eficiencia de las acciones de la unidad de contabilidad, si es que en las actividades de control gerencial se identifican los procedimientos adecuadamente?**
  - a. Totalmente de acuerdo
  - b. De acuerdo
  - c. Medianamente de acuerdo
  - d. En desacuerdo
  - e. Totalmente en desacuerdo
  
3. **¿Está de acuerdo con la regulación eficiente de los procesos de adquisición de bienes y servicios a cargo de la unidad de abastecimiento, previa evaluación de riesgos?**
  - a. Totalmente de acuerdo
  - b. De acuerdo
  - c. Medianamente de acuerdo
  - d. En desacuerdo
  - e. Totalmente en desacuerdo
  
4. **¿Estaría de acuerdo con que se asigne un ambiente para el funcionamiento del almacén y que cuente con instalaciones seguras,**

**que tenga el espacio físico necesario; además, que permita el control e identificación de los bienes?**

- a. Totalmente de acuerdo
  - b. De acuerdo
  - c. Medianamente de acuerdo
  - d. En desacuerdo
  - e. Totalmente en desacuerdo
- 5. ¿Está de acuerdo con la contribución a la eficiencia, eficacia y armonía laboral de los trabajadores de la unidad de personal en las municipalidades distritales de la provincia de Huamanga, si es que se asume un compromiso del ambiente de control y motivación de manera continua?**
- a. Totalmente de acuerdo
  - b. De acuerdo
  - c. Medianamente de acuerdo
  - d. En desacuerdo
  - e. Totalmente en desacuerdo
- 6. ¿Está de acuerdo que los anticipos otorgados a los funcionarios por comisión de servicio oficial sean rendidos dentro de los ocho días hábiles a su reincorporación, tal como obliga la ley?**
- a. Totalmente de acuerdo
  - b. De acuerdo
  - c. Medianamente de acuerdo
  - d. En desacuerdo
  - e. Totalmente en desacuerdo
- 7. ¿Está de acuerdo que los procedimientos de autorización, ejecución, revisión, registro y control de las operaciones financieras se encuentren claramente definidas?**

- a. Totalmente de acuerdo
- b. De acuerdo
- c. Medianamente de acuerdo
- d. En desacuerdo
- e. Totalmente en desacuerdo

**8. ¿Estaría de acuerdo que la adquisición de bienes y servicios que realiza la municipalidad esté en observancia a la Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado?**

- a. Totalmente de acuerdo
- b. De acuerdo
- c. Medianamente de acuerdo
- d. En desacuerdo
- e. Totalmente en desacuerdo

**9. ¿Estaría de acuerdo que el reglamento interno de trabajo establezca claramente las acciones consideradas como faltas disciplinarias?**

- a. Totalmente de acuerdo
- b. De acuerdo
- c. Medianamente de acuerdo
- d. En desacuerdo
- e. Totalmente en desacuerdo

**10. ¿Está de acuerdo que se implemente un registro que contenga la información actualizada de los servidores de la municipalidad?**

- a. Totalmente de acuerdo
- b. De acuerdo
- c. Medianamente de acuerdo
- d. En desacuerdo
- e. Totalmente en desacuerdo

**11. ¿Está de acuerdo que el control y evaluación del rendimiento laboral del personal, así como la capacitación se deben realizar mediante directivas y procedimientos aprobados por la máxima autoridad de la municipalidad?**

- a. Totalmente de acuerdo
- b. De acuerdo
- c. Medianamente de acuerdo
- d. En desacuerdo
- e. Totalmente en desacuerdo

**12. ¿Está de acuerdo que la contratación del personal administrativo, efectúe la municipalidad en cumplimiento al Decreto Legislativo 276 y Reglamento y el Decreto Legislativo 1017?**

- a. Totalmente de acuerdo
- b. De acuerdo
- c. Medianamente de acuerdo
- d. En desacuerdo
- e. Totalmente en desacuerdo

TITULO	PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES	METODOLOGÍA
<p><b>Título de la Investigación:</b></p> <p>"El Control Interno como instrumento para mejorar los sistemas administrativos en las municipalidades distritales de la provincia de huamanga periodo 2010"</p>	<p><b>Formulación del Problema</b></p> <p><b>Problema principal</b></p> <p>¿De qué manera el Control Interno puede convertirse en un instrumento para el mejoramiento en las unidades administrativas de los Sistemas Municipales Distritales de la Provincia de Huamanga?</p> <p><b>Problemas Secundarios</b></p> <p>a) ¿De qué forma las Actividades de Control contribuirá a la eficiencia de las acciones de la unidad de Contabilidad en las municipalidades distritales de la Provincia de Huamanga?</p> <p>b) ¿De qué manera la Evaluación de Riesgos permiten optimizar la gestión de la Unidad de Abastecimientos de las municipalidades distritales de la Provincia de Huamanga, para lograr una eficiencia y eficacia en la gestión?</p> <p>c) ¿De qué forma el Entorno de Control ayudará a la eficiencia y eficacia de las acciones de la</p>	<p><b>General:</b></p> <p>Establecer la Manera que el Control Interno puede convertirse en un instrumento para el mejoramiento en las unidades administrativas de los Sistemas Municipales Distritales de la Provincia de Huamanga.</p> <p><b>Específicos:</b></p> <p>a) Determinar la forma que las Actividades de Control puedan contribuir a la eficiencia de las acciones de las Unidades de Contabilidad en las municipalidades distritales de la Provincia de Huamanga.</p> <p>b) Determinar la manera que la Evaluación de riesgos permita optimizar la gestión de la Unidad de Abastecimientos en las municipalidades distritales de la Provincia de Huamanga, para lograr una eficiencia y eficacia en</p>	<p><b>General:</b></p> <p>Si se implementa un Control Interno efectivo; entonces, se facilitará el mejoramiento en las unidades de los Sistemas Administrativos en las Municipalidades Distritales de la Provincia de Huamanga, y se logrará una gestión eficiente y eficaz.</p> <p><b>Específicas</b></p> <p>a) Si en las actividades de control están identificados los procedimientos adecuadamente; entonces, contribuirá a la eficiencia de las acciones de la unidad de contabilidad en las municipalidades distritales de la Provincia de Huamanga, esto permitirá cuantificar el logro de metas y objetivos, ajustados a las políticas y principios que rigen el sistema de contabilidad del sector público.</p> <p>b) Si la evaluación de riesgos son aplicadas adecuadamente; entonces, conducirá a la regulación eficiente de los procesos de adquisiciones de bienes y servicios a cargo de la</p>	<p><b>Independientes</b></p> <p>(X) Control Interno</p> <p><b>Indicadores</b></p> <p>X1. Actividad de Control</p> <p>X.2. Evaluación de Riesgos</p> <p>X.3. entorno de control</p> <p><b>Dependientes</b></p> <p>(Y) Sistemas Administrativos</p> <p><b>Indicadores</b></p> <p>Y.1. Unidad de Contabilidad</p> <p>Y.2. Unidad de Abastecimientos</p> <p>Y.3. Unidad de Personal</p>	<p><b>MÉTODOS Y TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN</b></p> <p>En la presente investigación se empleará el método descriptivo y aplicativo, el mismo que se complementará con el analítico, estadístico, deductivo, inductivo, entre otros.</p> <p><b>Población</b></p> <p>En el tema de investigación el universo lo conforman las unidades de contabilidad, tesorería, abastecimientos y personal de las Municipalidades de: ACOCRO, ACOS VINCHOS, CARMEN ALTO, CHIARA, OCROS, PACAYCASA, QUINUA, SAN JOSE DE TICLLAS (Ticllas), SAN JUAN BAUTISTA, SANTIAGO DE PISCHA (San Pedro de Cachi), SOCOS, TAMBILLO, VINCHOS, JESUS NAZARENO</p> <p>La población de estudio lo conforman los jefes de las unidades que prestan servicios en las unidades de contabilidad, tesorería, abastecimientos y personal de estas municipalidades Distritales de la Provincia de Huamanga.</p> <p><b>Muestra</b></p> <p>La muestra que se utilizara es</p>

	<p>unidad de personal en las municipalidades distritales de la Provincia de Huamanga?</p>	<p>la gestión.</p> <p>c) Señalar la forma en que el Entorno de Control ayudará a la eficiencia y eficacia de las acciones de la unidad de personal en las municipalidades distritales de la Provincia de Huamanga.</p>	<p>unidad de abastecimientos de las municipalidades distritales de la Provincia de Huamanga, así como respecto al uso, conservación, custodia y protección de bienes.</p> <p>c) Si se asume un compromiso sobre el entorno de control de manera continúa; entonces, ayudará a la eficiencia y eficacia de los trabajadores de la unidad de personal en las municipalidades distritales de la Provincia de Huamanga.</p>	<p>representativa; alcanzándose aproximadamente al 50% de los jefes de unidades, a quienes se les aplicara las técnicas de recojo de datos, así como al 70% de servidores de las áreas involucradas.</p> <p><b>Técnicas</b> Revisión documental, Entrevistas, Encuestas.</p> <p><b>Instrumentos</b> Ficha bibliográfica, Guía de entrevista, Ficha de encuesta</p> <p><b>Tratamiento Estadístico</b> La interpretación de datos será En forma numérica y porcentual.</p>
--	---	--	---	--