

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
CIENCIAS ECONÓMICAS
CONTADURÍA PÚBLICA Y AUDITORÍA**

**DISEÑO DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL
Y MANUAL DE FUNCIONES Y ATRIBUCIONES
DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL
DE CABAÑAS DEL DEPARTAMENTO DE ZACAPA**

**TRABAJO DE GRADUACIÓN
(Monografía)**

Sometida a consideración del Honorable Consejo Directivo

**Por
MARIO ROLANDO DEL CID VEGA**

Previo a optar al título de:

CONTADOR PÚBLICO Y AUDITOR

**En el grado académico de
LICENCIADO**

CHIQUMULA, GUATEMALA, AGOSTO DE 2008

ÍNDICE GENERAL

Resumen	vii
Índice general	ix
Lista de figuras	xiv
Lista de abreviaturas.....	xv
Introducción	1

CAPÍTULO I

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA MUNICIPALIDAD DE CABAÑAS DEL DEPARTAMENTO DE ZACAPA

1.1	Antecedentes históricos del municipio de Cabañas del departamento de Zacapa	3
1.2	Organización administrativa de la municipalidad de Cabañas del departamento de Zacapa.....	4
1.2.1	Concejo municipal	4
1.2.1.1	Competencia general del concejo municipal	4
1.2.1.2	Atribuciones y deberes de síndicos y concejales	6
1.2.2	Alcalde municipal.....	7
1.2.2.1	Atribuciones y obligaciones del alcalde	7
1.2.3	Secretario municipal	9
1.2.3.1	Atribuciones del secretario	9
1.2.4	Registrador civil.....	10
1.2.5	Tesorero municipal	10
1.2.5.1	Atribuciones del tesorero.....	10
1.2.6	Oficina municipal de planificación.....	11
1.2.6.1	Atribuciones del coordinador de la Oficina Municipal de Planificación..	12
1.2.7	Juzgado de asuntos municipales.....	12
1.2.7.1	Ámbito de su competencia	13
1.2.8	Policía municipal.....	14
1.3	Tipos de control de la municipalidad de Cabañas del departamento de Zacapa	14
1.3.1	Control presupuestario	14

1.3.2	Estimación de ingresos.....	15
1.3.3	Programación de egresos.....	15
1.3.4	Compras y contratación de bienes y servicios	15
1.3.5	Control de almacén de bienes y suministros.....	16
1.3.6	Control de inventario de activos fijos	16

CAPÍTULO II

AUDITORÍA INTERNA

2.1	Definición	17
2.2	Objetivos.....	18
2.2.1	Garantizar información financiera confiable y oportuna	18
2.2.2	Salvaguarda de activos	18
2.2.3	Promover la eficiencia operativa de la entidad.....	18
2.2.4	Verificación y cumplimiento de objetivos, políticas, planes, procedimientos, leyes y reglamentos.....	19
2.3	Técnicas y procedimientos de auditoría	19
2.3.1	Clasificación	19
2.4	Auditoría interna municipal.....	20
2.4.1	Definición.....	20
2.4.2	Requisitos de la auditoría interna municipal.....	21
2.5	Auditor interno municipal.....	21
2.5.1	Requisitos para ser auditor interno municipal	21
2.5.2	Contratación del auditor interno municipal.....	21
2.5.3	Pasos que deben seguir las autoridades municipales para contratar al auditor interno municipal	22
2.5.4	Responsabilidades del auditor interno municipal	22
2.5.5	Dependencia del auditor interno municipal	22
2.5.6	Áreas de la actividad municipal que debe evaluar el auditor interno municipal ...	22
2.5.7	Tipos de controles que debe aplicar el auditor interno municipal	23
2.5.8	Evaluación del trabajo del auditor interno municipal	23
2.5.9	Información del auditor interno municipal.....	23
2.5.10	Efectos que debe tener el informe del auditor interno municipal	23

2.5.11	Consecuencias de no tener auditor interno municipal.....	23
2.6	Responsabilidad de la creación de la unidad de auditoría interna municipal	24
2.7	Organización de la unidad de auditoría interna municipal	24

CAPÍTULO III

NORMATIVA DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL APLICABLE A LAS ENTIDADES MUNICIPALES

3.1	Normas de auditoría gubernamental	25
3.1.1	Definición.....	25
3.1.2	Objetivos	25
3.1.3	Importancia.....	26
3.1.4	Ámbito de acción	27
3.1.5	Características.....	27
3.1.5.1	Independencia de actuación.....	27
3.1.5.2	Confidencialidad.....	27
3.1.5.3	Profesionalismo.....	27
3.1.5.4	Objetividad	28
3.1.5.5	Actividad multidisciplinaria	28
3.1.5.6	Oportunidad	28
3.1.6	Clasificación	28
3.1.6.1	Normas personales	28
3.1.6.2	Normas de planificación	29
3.1.6.3	Normas de ejecución.....	30
3.1.6.4	Normas para la comunicación de resultados.....	32
3.1.6.5	Normas para el aseguramiento de la calidad	32
3.2	Normas de control interno gubernamental	33
3.2.1	Definición.....	33
3.2.2	Objetivos	34
3.2.3	Importancia.....	34
3.2.4	Alcance	34
3.2.5	Funcionamiento.....	35
3.2.6	Características.....	35

3.2.7	Clasificación	36
3.2.7.1	Normas de aplicación general	36
3.2.7.2	Normas aplicables a los sistemas de administración municipal	37
3.2.7.3	Normas aplicables a la administración de personal	39
3.2.7.4	Normas aplicables al sistema de presupuesto municipal	40
3.2.7.5	Normas aplicables al sistema de contabilidad integrada municipal	42
3.2.7.6	Normas aplicables al sistema de tesorería	44
3.2.7.7	Normas aplicables al sistema de crédito público	45
3.3	Manual de administración financiera integrada municipal	46
3.3.1	Definición	46
3.3.2	Objetivos	47
3.3.2.1	General	47
3.3.2.2	Específicos	47
3.3.3	Funcionalidad	47
3.3.4	Aplicación legal	48
3.3.5	Clasificación	48
3.3.5.1	Módulo presupuestario	48
3.3.5.2	Módulo de tesorería	50
3.3.5.3	Módulo de compras	53
3.3.5.4	Módulo de almacén	55
3.3.5.5	Módulo de endeudamiento municipal y donaciones	56

CAPÍTULO IV

DISEÑO DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MANUAL DE FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL DE CABAÑAS DEL DEPARTAMENTO DE ZACAPA

4.1	Objetivo y alcance de la unidad de auditoría interna municipal	58
4.1.1	Objetivo	58
4.1.2	Alcance	58
4.2	Base legal	59
4.3	Estructura	60

4.4	Organigrama estructural.....	61
4.5	Puestos y funciones	62
4.5.1	Campo de acción.....	62
4.5.2	Objetivos	62
4.5.3	Funciones.....	63
4.6	Área funcional: Evaluación del sistema de control interno.....	63
4.6.1	Objetivo	63
4.6.2	Funciones.....	64
4.7	Área funcional: Control de gestión	64
4.7.1	Objetivo	64
4.7.2	Funciones.....	64
4.8	Área funcional: Auditorías	65
4.8.1	Objetivos	65
4.8.2	Funciones.....	65
	Conclusiones	67
	Recomendaciones	68
	Literatura citada y consultada	69
	Anexos	72

INTRODUCCIÓN

En la actualidad la falta de transparencia del gasto público en la municipalidad se debe a la falta de una estructura de la unidad de auditoría interna dentro de su organización que facilite la revisión y evaluación de la estructura de control interno, para determinar si el mismo es efectivo y eficiente, garantizando la calidad de información financiera y administrativa, mediante la aplicación de la normativa aplicable, cuyo objetivo es promover que la información financiera sea confiable y oportuna para la toma de decisiones y salvaguarda de sus activos.

En estas circunstancias se ayudaría a mejorar sus niveles de recaudación para fortalecer los procesos operativos que permitan transparentar la calidad del gasto público, obteniendo las mismas una mejor imagen, confianza y credibilidad de su administración a nivel nacional e internacional.

La investigación es de carácter formativo, desarrollando una propuesta que radica en el diseño de una estructura organizacional y manual de funciones y atribuciones de la UDAIM de Cabañas del departamento de Zacapa, debido a las exigencias actuales, la evolución económica y social, han hecho que las entidades municipales tengan la necesidad de aporte de información, análisis, evaluación y recomendación, cuyo objeto es agregar valor y mejorar las operaciones de la municipalidad.

Se define la estructura organizativa, administrativa, financiera, forma de operar, los recursos de que dispone, el trabajo que le corresponde a cada unidad, su jerarquía, relaciones de autoridad, controles, grados de delegación, de responsabilidad y sistemas de coordinación de la municipalidad de Cabañas del departamento de Zacapa.

El presente trabajo consta de cuatro capítulos, los cuales se describen de la siguiente manera:

CAPÍTULO I: Estructura administrativa y financiera de la municipalidad de Cabañas del departamento de Zacapa. El cual contiene aspectos relacionados con la estructura

administrativa y financiera de la municipalidad, sus antecedentes históricos, su organización administrativa y tipos de control.

CAPÍTULO II: Auditoría interna. Éste comprende aspectos relacionados con la misma, su definición, objetivos, técnicas y procedimientos aplicados; para que la organización municipal cumpla sus objetivos, evalúe y mejore la efectividad de los procesos de gestión, riesgo, control y dirección.

CAPÍTULO III: Normativa de auditoría gubernamental aplicable a las entidades municipales. Presenta las normas de auditoría gubernamental, las normas de control interno gubernamental y el manual de administración financiera integrada municipal.

CAPÍTULO IV. Diseño de la estructura organizacional y manual de funciones y atribuciones de la unidad de auditoría interna municipal. Se establecen los objetivos, alcance, base legal, estructura, organigrama, puestos y áreas funcionales.

RESUMEN

Para el desarrollo de la investigación se definió como objetivo general diseñar una estructura organizacional y manual de funciones y atribuciones de la unidad de auditoría interna municipal de Cabañas del departamento de Zacapa y como específicos: Identificar la estructura administrativa y financiera de la municipalidad sobre las actuales operaciones que realiza; definir los objetivos de la auditoría interna aplicables a la municipalidad; conocer los aspectos relacionados con el flujo de operaciones financieras, contables, presupuestarias, administrativas, técnicas e informáticas de la municipalidad y desarrollar una estructura organizacional y manual de funciones y atribuciones de la unidad de auditoría interna municipal.

En consecuencia se visitó la municipalidad de Cabañas del departamento de Zacapa para identificar su estructura organizativa, administrativa y financiera, definiendo la forma de operar, los recursos con que dispone, las funciones que le corresponde a cada unidad, su jerarquía, relaciones de autoridad, los controles, los grados de delegación de responsabilidad y los sistemas de coordinación.

Por tratarse de una investigación de carácter formativo, se trató de desarrollar una propuesta que radica en el diseño de una estructura organizacional y manual de funciones y atribuciones de la unidad de auditoría interna municipal de Cabañas del departamento de Zacapa, debido a las exigencias actuales, la evolución económica y social, han hecho que las entidades municipales tengan la necesidad de aporte de información, análisis, evaluación y recomendación, cuyo objeto es agregar valor y mejorar las operaciones de la municipalidad.

Derivado de lo anterior y tomando en cuenta los objetivos generales y específicos, permitieron arribar a las siguientes conclusiones: La estructura administrativa y financiera de la municipalidad de Cabañas del departamento de Zacapa, está conformada por: Concejo municipal, alcalde municipal, secretario municipal, tesorero municipal, registrador civil, oficina municipal de planificación, juzgado de asuntos municipales y policía municipal; asimismo los tipos de control que utiliza, son: Control presupuestario, estimación de ingresos, programación de egresos, compras y contratación de bienes y servicios, procedimientos para el control de almacén de bienes y suministros y control de inventario de activos fijos; la auditoría interna

ayuda a la organización municipal a cumplir con sus objetivos, aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la efectividad de los procesos de gestión, control y dirección; el conocimiento de las normas de auditoría gubernamental, las normas de control interno gubernamental y el manual de administración financiera integrada municipal, son importantes para fijar las pautas técnicas y metodológicas de la auditoría interna municipal, fortalecer y estandarizar el ejercicio profesional del auditor interno y definir los procedimientos administrativos y financieros básicos que la municipalidad debe adoptar para el fortalecimiento de su administración financiera, ambiente y estructura de control interno; y que el diseño de la estructura organizacional y manual de funciones y atribuciones de la unidad de auditoría interna municipal de Cabañas del departamento de Zacapa, sirva de instrumento para que las operaciones financieras, contables, presupuestarias, administrativas, técnicas e informáticas se realicen de manera eficiente para mejorar el control y cumplimiento de las regulaciones legales aplicables, cuyo objeto es transparentar el gasto público.

CAPÍTULO I

ESTRUCTURA ADMINISTRATIVA Y FINANCIERA DE LA MUNICIPALIDAD DE CABAÑAS DEL DEPARTAMENTO DE ZACAPA

1.1 Antecedentes históricos del municipio de Cabañas del departamento de Zacapa

Como se describe en la monografía del municipio de Cabañas,¹ éste fue fundado a finales del siglo XVII por los españoles durante la colonia bajo el nombre de San Sebastián Chimalapa; es obvio que ese nombre no agradaba a los munícipes, motivo por el cual cambiaron su nombre al que actualmente se conoce como: Cabañas, a petición de la municipalidad local, por acuerdo gubernativo del 7 de abril de 1890, para honrar la memoria del general hondureño Trinidad Cabañas.

El antiguo nombre de Cabañas: Chimalapa, fue un nombre de voces indígenas de origen mexicano: Chimali = escudo, rodela; y apan = terminación locativa; que significa en el lugar de las rodela, las rodela fueron armas defensivas que usaron los conquistadores.

El 13 de abril de 1907 se acordó la creación del departamento de El Progreso y se dispuso que Cabañas fuese parte de él, conjuntamente con Acasaguastlán, Morazán, Sanarate, San Antonio La Paz, San José del Golfo, más dos nuevos municipios creados entonces: El Júcaro y San Diego.

En este mencionado año Chimalapa estuvo presente en las discusiones con motivo de la fundación del departamento, sus delegados fueron don Casildo Portillo, presumiblemente alcalde y don Cayetano Betancur; así quedó refrendada la nueva pertenencia de Chimalapa a otra unidad administrativa.

El pueblo como jurisdicción municipal está en el mismo lugar donde se conoce, pero en aquellos tiempos estaba ubicado en la parte occidental de la inmensa provincia de Chiquimula; perteneció al partido o corregimiento de Acasaguastlán y Zacapa, uno de los dos corregimientos que formaron aquella antigua provincia.

¹ Guatemala, Unidad Técnica Municipal de Cabañas, Zacapa. Monografía del Municipio de Cabañas, Zacapa. (Cabañas, Zacapa: Promoción Ecológica y Desarrollo Integral, 1999).

1.2 Organización administrativa de la municipalidad de Cabañas del departamento de Zacapa

La municipalidad es una entidad autónoma que representa al municipio y cumple la función de gobierno local, para promover la satisfacción de las necesidades básicas de la población, su bienestar y desarrollo en la jurisdicción municipal. Para el cumplimiento de sus fines debe enmarcarse a la legislación aplicable, como la Constitución Política de la República, Código Municipal, Ley de Contrataciones del Estado, Ley del Impuesto Único Sobre Inmuebles, Ley Orgánica del Presupuesto, Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal, Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Ley de Servicio Municipal y Estatutos de la Asociación Nacional de Municipalidades.

La comuna municipal se integra de la siguiente manera: Concejo municipal, alcalde municipal, secretario municipal, registrador civil, tesorero municipal, oficina municipal de planificación, juzgado de asuntos municipales y policía municipal.

1.2.1 Concejo municipal

Es el órgano superior de deliberación y de decisión de los asuntos municipales, cuyos miembros son solidarios y mancomunadamente responsables por la toma de decisiones y tiene su sede en la cabecera de la circunscripción municipal, está integrado por el alcalde, síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos y le corresponde el ejercicio del gobierno del municipio, velar por la integridad de su patrimonio, garantizar sus intereses con base en los valores, cultura y necesidades planteadas por los vecinos, conforme a la disponibilidad de recursos.

1.2.1.1 Competencias generales del concejo municipal

De acuerdo al Código Municipal², las competencias del concejo municipal son:

- a) La iniciativa, deliberación y decisión de los asuntos municipales.
- b) El ordenamiento territorial y control urbanístico de la circunscripción municipal.

²

Artículo 35, Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

- c) La convocatoria a los distintos sectores de la sociedad del municipio para la formulación e institucionalización de las políticas públicas municipales y de los planes de desarrollo urbano y rural del municipio, identificando y priorizando las necesidades comunitarias y propuestas de solución a los problemas locales.
- d) El control y fiscalización de los distintos actos del gobierno municipal y de su administración.
- e) El establecimiento, planificación, reglamentación, programación, control y evaluación de los servicios públicos municipales, así como las decisiones sobre las modalidades institucionales para su prestación, teniendo siempre en cuenta la preeminencia de los intereses públicos.
- f) La aprobación, control de ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto de ingresos y egresos del municipio, en concordancia con las políticas públicas municipales.
- g) La aceptación de la delegación o transferencia de competencias.
- h) El planteamiento de conflictos de competencia a otras entidades presentes en el municipio.
- i) La emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales.
- j) La creación, supresión o modificación de sus dependencias, empresas y unidades de servicios administrativos.
- k) Autorizar el proceso de descentralización³ del gobierno municipal, con el propósito de mejorar los servicios y crear los órganos institucionales necesarios, sin perjuicio de la unidad de gobierno y gestión del municipio.
- l) La organización de cuerpos técnicos, asesores y consultivos que sean necesarios al municipio, así como el apoyo que estime necesario a los concejos asesores indígenas de la alcaldía comunitaria o auxiliar, así como de los órganos de coordinación de los concejos comunitarios de desarrollo y de los concejos municipales de desarrollo.
- m) La preservación y promoción del derecho de los vecinos y de las comunidades a su identidad cultural, de acuerdo a sus valores, idiomas, tradiciones y costumbres.
- n) La fijación de rentas de los bienes municipales, sean estos de uso común o no.

³ Es el proceso mediante el cual se transfiere desde el Organismo Ejecutivo a las municipalidades y demás instituciones del Estado, y a las comunidades organizadas legalmente, el poder de decisión, la titularidad de la competencia, las funciones, los recursos de financiamiento para la aplicación de las políticas públicas nacionales, a través de la implementación de políticas municipales y locales en el marco de la participación de los ciudadanos, en la administración pública. Artículo 2, Ley General de Descentralización, Decreto 14-2002 del Congreso de la República.

- o) Proponer la creación, modificación o supresión de arbitrios al Organismo Ejecutivo, quien trasladará el expediente con la iniciativa de ley respectiva al Congreso de la República.
- p) La fijación de sueldos y gastos de representación del alcalde, las dietas por asistencia a sesiones del concejo municipal, y cuando corresponda, las remuneraciones a los alcaldes comunitarios o alcaldes auxiliares. Así como emitir el reglamento de viáticos correspondiente.
- q) La concesión de licencias temporales y aceptación de excusas a sus miembros para no asistir a sesiones.
- r) La aprobación de la emisión de acciones, bonos y demás títulos y valores que se consideren necesarios para el mejor cumplimiento de los fines y deberes del municipio.
- s) La aprobación de los acuerdos o convenios de asociación o cooperación con otras corporaciones municipales, entidades u organismos públicos o privados, nacionales e internacionales que propicien el fortalecimiento de la gestión y desarrollo municipal, sujetándose a las leyes de la materia.
- t) La promoción y mantenimiento de relaciones con instituciones públicas nacionales, regionales, departamentales y municipales.
- u) Adjudicar la contratación de obras, bienes, suministros y servicios que requiera la municipalidad, sus dependencias, empresas y demás unidades administrativas de conformidad con la ley, exceptuando aquellas que corresponden adjudicar al alcalde.
- v) La creación del cuerpo de policía municipal.
- w) En lo aplicable, las facultades para el cumplimiento de las obligaciones atribuidas al Estado por la Constitución Política de la República.
- x) La elaboración y mantenimiento del catastro municipal en concordancia con los compromisos adquiridos en los acuerdos de paz y la ley de la materia.⁴
- y) La promoción y protección de los recursos renovables y no renovables del municipio.
- z) Las demás competencias inherentes a la autonomía del municipio.

1.2.1.2 Atribuciones y deberes de síndicos y concejales

Según lo establece el Código Municipal⁵, las atribuciones de síndicos y concejales, son las siguientes:

⁴ Ley del Registro de Información Catastral, Decreto 41-2005 del Congreso de la República.

⁵ Artículo 54, Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

- a) Proponer las medidas que tiendan a evitar abusos y corruptelas en las oficinas y dependencias municipales.
- b) Los concejales sustituirán, en su orden, al alcalde en caso de ausencia temporal, teniendo el derecho a devengar una remuneración equivalente al sueldo del alcalde cuando ello suceda.
- c) Emitir dictámenes en los asuntos que el alcalde o el concejo municipal lo soliciten. El dictamen debe ser razonado técnicamente y entregarse a la mayor brevedad.
- d) Integrar y desempeñar con prontitud y esmero las comisiones para las cuales sean designados por el alcalde o el concejo municipal.
- e) Los síndicos representan a la municipalidad, ante los tribunales de justicia y oficinas administrativas y, en tal concepto, tener, el carácter de mandatarios judiciales, debiendo ser autorizados expresamente por el concejo municipal para el ejercicio de facultades especiales de conformidad con la ley. No obstante lo anterior, el concejo municipal puede, en casos determinados, nombrar mandatarios específicos.
- f) Fiscalizar la acción administrativa del alcalde y exigir el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones del concejo municipal.
- g) Interrogar al alcalde sobre las medidas que hubiera adoptado en uso o extralimitación de sus funciones, y por mayoría de votos de sus integrantes, aprobar o no las medidas que hubiesen dado lugar a la interrogación.

1.2.2 Alcalde municipal

Es la persona que representa legalmente a la municipalidad y al municipio⁶, jefe del gobierno municipal, miembro del concejo departamental de desarrollo, presidente del concejo municipal de desarrollo, encargado de ejecutar y dar seguimiento a las políticas, planes, programas y proyectos autorizados por el concejo municipal.

1.2.2.1 Atribuciones y obligaciones del alcalde

El alcalde de conformidad al Código Municipal,⁷ tiene las siguientes atribuciones y obligaciones:

- a) Dirigir la administración municipal.

⁶

Artículo 52, Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

⁷

Artículo 53, Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

- b) Representar a la municipalidad y al municipio.
- c) Presidir las sesiones del concejo municipal y convocar a sus miembros a sesiones ordinarias y extraordinarias.
- d) Velar por el estricto cumplimiento de las políticas públicas, municipales y de los planes, programas y proyectos de desarrollo del municipio.
- e) Dirigir, inspeccionar e impulsar los servicios públicos y obras municipales.
- f) Disponer gastos, dentro de los límites de su competencia; autorizar pagos y rendir cuentas con el arreglo al procedimiento legalmente establecido.
- g) Desempeñar la jefatura superior de todo el personal administrativo de la municipalidad; nombrar, sancionar, aceptar la renuncia y remover a los empleados municipales.
- h) Ejercer la jefatura de la policía municipal, así como el nombramiento y sanción de sus funcionarios.
- i) Ejercitar acciones judiciales y administrativas en caso de urgencia.
- j) Adoptar personalmente, y bajo su responsabilidad en caso de catástrofe o desastres o grave riesgo de los mismos, las medidas necesarias, dando cuenta inmediata al pleno del concejo municipal.
- k) Sancionar las faltas por desobediencia a su autoridad o por infracción de las ordenanzas municipales, salvo en los casos en que tal facultad este atribuida a otros órganos.
- l) Contratar obras y servicios con arreglo al procedimiento legalmente establecido, con excepción de los que corresponda contratar al concejo municipal.
- m) Promover y apoyar la participación y trabajo de las asociaciones civiles y los comités de vecinos que operen en su municipio, debiendo informar al concejo municipal, cuando este lo requiera.
- n) Tramitar los asuntos administrativos cuya resolución corresponda al concejo municipal y una vez substanciados, darle cuenta al pleno del concejo en la sesión inmediata.
- o) Autorizar, conjuntamente con el secretario municipal, todos los libros que deben usarse en la municipalidad, las asociaciones civiles y comités de vecinos que operen en el municipio; se exceptúan los libros y registros auxiliares a utilizarse en operaciones contables, que por ley corresponde autorizar a la CGC.
- p) Autorizar y verificar los matrimonios civiles, pudiendo delegar esta función en uno de los concejales.
- q) Tomar el juramento de ley a los concejales, síndicos y a los alcaldes comunitarios o auxiliares, al darles posesión de sus cargos.

- r) Enviar copia autorizada a la CGC del inventario de los bienes del municipio, dentro de los primeros quince días calendario del mes de enero de cada año.
- s) Ser el medio de comunicación entre el concejo municipal, las autoridades y funcionarios públicos.
- t) Presentar el presupuesto anual de la municipalidad, al concejo municipal para su conocimiento y aprobación.
- u) Remitir dentro de los primeros cinco días hábiles de vencido cada trimestre, al Registro de Ciudadanos del Tribunal Supremo Electoral, informe de los avecindamientos realizados en el trimestre anterior y de los vecinos fallecidos durante el mismo periodo.
- v) Las demás atribuciones que expresamente le atribuyan las leyes y aquellas que la legislación del Estado asigne al municipio y no atribuya a otros órganos municipales.

1.2.3 Secretario municipal

Es el encargado de dirigir las actividades de secretaría administrativa del concejo municipal y del alcalde, quien redactará los acuerdos, resoluciones y efectuará las notificaciones correspondientes de los expedientes y documentos resueltos por el concejo municipal e informar a la corporación, sobre la ejecución y vigencia de los reglamentos, resoluciones y demás disposiciones emanadas de dicho cuerpo colegiado. Para ser nombrado secretario municipal se requiere ser guatemalteco de origen y ciudadano en ejercicio de sus derechos políticos.

1.2.3.1 Atribuciones del secretario

Las atribuciones del secretario en la municipalidad, de acuerdo al Código Municipal,⁸ son las siguientes:

- a) Elaborar las actas de las sesiones del concejo municipal y autorizarlas, con su firma, al ser aprobadas.
- b) Certificar las actas y resoluciones del alcalde o del concejo municipal.
- c) Dirigir y ordenar los trabajos de la secretaría, bajo la dependencia inmediata del alcalde, cuidando que los empleados cumplan sus obligaciones legales y reglamentarias.
- d) Redactar la memoria anual de labores y presentarla al concejo municipal, durante la primera quincena del mes de enero de cada año, remitiendo ejemplares de ella al

⁸ Artículo 84, Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

Organismo Ejecutivo, al Congreso de la República, al Concejo Municipal de Desarrollo y a los medios de comunicación a su alcance.

- e) Asistir a todas las sesiones del concejo municipal, con voz informativa, pero sin voto, dándole cuenta de los expedientes, diligencias y demás asuntos, en el orden y forma que indique el alcalde.
- f) Archivar las certificaciones de las actas de cada sesión del concejo municipal.
- g) Recolectar, archivar y conservar todos los números del diario oficial.
- h) Organizar, ordenar y mantener el archivo de la municipalidad.
- i) Desempeñar otra función que le sea asignada por el concejo municipal o por el alcalde.

1.2.4 Registrador civil

Es quien se encarga de hacer constar todos los actos concernientes al estado civil de las personas en cuanto a las inscripciones de los nacimientos, adopciones, reconocimientos de hijos, matrimonios, uniones de hecho, divorcio, separación y reconciliación, defunciones e inscripción de extranjeros y de guatemaltecos naturalizados y de personas jurídicas.⁹

Para ser nombrado registrador civil, se requiere ser guatemalteco de origen y ciudadano en el ejercicio de sus derechos políticos. En las municipalidades donde no sea necesario el nombramiento del registrador civil, ejercerá sus funciones el secretario municipal.

1.2.5 Tesorero municipal

Es la persona que está a cargo de la recaudación, depósito y custodia de los fondos y valores municipales, así como la ejecución de los pagos. Para ser nombrado tesorero se requiere ser guatemalteco de origen, ciudadano en el ejercicio de sus derechos políticos, perito contador o contador público y auditor.

1.2.5.1 Atribuciones del tesorero

Como lo indica el Código Municipal¹⁰, las atribuciones del tesorero, son las siguientes:

- a) Operar las cuentas de los libros autorizados para el efecto.

⁹ En la Ley del Registro Nacional de Personas -RENAP-, Decreto 90-2005 del Congreso de la República, se sustituye al registrador civil. No obstante el documento personal de identificación -DPI-, será extendido a partir del 1 de abril de 2008, según las reformas a dicha ley, contenidas en el decreto 29-2007 del Congreso de la República del 15 de mayo de 2007.

¹⁰ Artículo 87, Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

- b) Registrar en los libros o sistemas computarizados la contabilidad de los ingresos y egresos municipales, previa autorización de la CGC, de acuerdo con las reglas contables legalmente aceptadas.
- c) Rendir cuenta al concejo municipal, en su sesión inmediata, para que resuelva sobre los pagos que haga por orden del alcalde y que, a su juicio, no estén basados en la ley, lo que lo eximirá de toda responsabilidad con relación a esos pagos.
- d) Efectuar los pagos que estén fundados en las asignaciones del presupuesto, verificando previamente su legalidad.
- e) Extender a los contribuyentes los comprobantes correspondientes autorizados y señalados por la CGC, por las sumas que de ellos perciba el tesorero municipal.
- f) Hacer cortes de caja, examen de libros y registros, así como del inventario general de bienes de la municipalidad, al tomar posesión de su cargo y al entregarlo.
- g) Remitir a la CGC, certificación del acta levantada al documentar el corte de caja y arqueo de valores de tesorería, a más tardar tres días después de efectuadas las operaciones.
- h) Presentar al concejo municipal, en el curso del mes de enero de cada año, la cuenta general de su administración durante el año anterior, para que sea examinada y aprobada durante los dos meses siguientes a la presentación.
- i) Hacer corte de caja cada mes y elaborar los estados financieros que exigen los reglamentos de la materia, para ser enviados a las oficinas correspondientes.

1.2.6 Oficina municipal de planificación

Es la oficina responsable de la coordinación y consolidación de diagnósticos, planes, programas y proyectos para lograr el desarrollo de las comunidades y apoyar a los diferentes sectores sociales promoviendo el desarrollo del municipio, misma que podrá contar con el apoyo sectorial de los ministerios¹¹ y secretarías¹² de Estado que integran el Organismo Ejecutivo. La Oficina Municipal de Planificación es responsable de producir la información precisa y de calidad requerida para la formulación y gestión de las políticas públicas municipales. Para optar al cargo de coordinador de la OMP deberá ser guatemalteco de

¹¹ De Agricultura, Ganadería y Alimentación, de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda, de Cultura y Deportes, de Economía, de Educación, de Energía y Minas, de Finanzas Públicas, de Gobernación, de Defensa Nacional, de Relaciones Exteriores, de Salud Pública y Asistencia Social, de Trabajo y Previsión Social y de Ambiente y Recursos Naturales. Artículo 19, Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República.

¹² General de la Presidencia, Privada de la Presidencia, de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia, de Comunicación Social de la Presidencia, de Análisis Estratégico de la Presidencia y General de Planificación y Programación de la Presidencia de la República. Artículos del 9 al 14, Ley del Organismo Ejecutivo, Decreto 114-97 del Congreso de la República.

origen, ciudadano en el ejercicio de sus derechos políticos y profesional. Las municipalidades podrán contratar en forma asociativa los servicios de un coordinador de sus oficinas municipales de planificación.

1.2.6.1 Atribuciones del coordinador de la oficina municipal de planificación

Las atribuciones del coordinador de la OMP, según el Código Municipal¹³, son las siguientes:

- a) Cumplir y ejecutar las decisiones del concejo municipal en lo correspondiente a su responsabilidad y atribuciones específicas.
- b) Elaborar los perfiles, estudios de preinversión y factibilidad de los proyectos para el desarrollo del municipio, a partir de las necesidades sentidas y priorizadas.
- c) Mantener actualizadas las estadísticas socioeconómicas del municipio, incluyendo la información geográfica de ordenamiento territorial y de recursos naturales.
- d) Mantener actualizado el registro de necesidades identificadas y priorizadas de los planes, programas y proyectos en sus fases de perfil, factibilidad, negociación y ejecución.
- e) Mantener un inventario permanente de la infraestructura social y productiva con que cuenta cada centro poblado; así como de la cobertura de los servicios públicos de los que gozan éstos.
- f) Asesorar al concejo municipal y al alcalde en sus relaciones con las entidades de desarrollo públicas y privadas.
- g) Suministrar la información que le sea requerida por las autoridades municipales u otros interesados con base a los registros existentes.
- h) Otras actividades relacionadas con el desempeño de su cargo y aquellas que le encomiende el concejo municipal o el alcalde.
- i) Mantener actualizado el catastro municipal.

1.2.7 Juzgado de asuntos municipales

Es el ente responsable de velar por los asuntos que afecten a la población por medio del juez de asuntos municipales, el cual ejerce su jurisdicción y autoridad en todo el ámbito de la circunscripción municipal.

¹³ Artículo 96, Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

El concejo municipal nombrará y removerá a dicho juez, el cual para ser nombrado tiene que ser guatemalteco de origen, de reconocida honorabilidad, abogado colegiado o estudiante de una de las facultades de derecho de las universidades del país, que hubiere cursado y aprobado los cursos de derecho consuetudinario¹⁴ o administrativo, y procesales del pénsum de estudios vigente en ellas o, en su defecto, haber sido declarado apto, en la forma y con los requisitos establecidos en la ley de la carrera judicial para ser Juez de Paz de los Tribunales de Justicia; hablar el idioma mayoritario del municipio o auxiliarse de un traductor para el ejercicio de sus funciones.

Las municipalidades podrán crear el juzgado de asuntos municipales de acuerdo con sus recursos y necesidades, el que funcionará bajo las órdenes del alcalde municipal.¹⁵

1.2.7.1 Ámbito de su competencia

El juez de asuntos municipales de acuerdo al Código Municipal¹⁶, es competente para conocer lo siguiente:

- a) De aquellos asuntos en que se afecten las buenas costumbres, el ornato y limpieza de la población, el medio ambiente, la salud, los servicios públicos municipales en general, cuando el conocimiento de tales materias no este atribuido al alcalde, al concejo municipal u otra autoridad municipal, o el ámbito de aplicación tradicional del derecho consuetudinario, de conformidad con las leyes del país, las ordenanzas, reglamentos y demás disposiciones municipales.
- b) En caso que las transgresiones administrativas concurren con hechos punibles, el juez de asuntos municipales tendrá, además, la obligación de certificar lo conducente al Ministerio Público, si se tratare de delito flagrante, dar parte inmediatamente a las autoridades de la Policía Nacional Civil, siendo responsable, de conformidad con la ley, por su omisión. Al proceder en estos casos tomará debidamente en cuenta el derecho consuetudinario correspondiente y de ser necesario, se hará asesorar de un experto en esa materia.
- c) De las diligencias voluntarias de titulación supletoria, con el sólo objeto de practicar las pruebas que la ley específica asigna al alcalde, remitiendo inmediatamente el

¹⁴ Llamado también de usos y costumbres, son normas morales de observancia general que en forma uniforme y permanente regulan los intereses públicos y privados de una colectividad con la particularidad de ser conservadas y transmitidas por herencia social.

¹⁵ Artículo 259, Constitución Política de la República de Guatemala.

¹⁶ Artículo 165, Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

expediente al concejo municipal para su conocimiento y en su caso, aprobación. El juez de asuntos municipales cuidará que en estas diligencias no se violen arbitrariamente las normas consuetudinarias cuya aplicación corresponde tomar en cuenta para resolver las mismas.

- d) De todas aquellas diligencias y expedientes administrativos que le traslade el alcalde o el concejo municipal, en que debe intervenir la municipalidad por mandato legal o le sea requerido informe, opinión o dictamen.
- e) De los asuntos en lo que una obra nueva cause daño público, o que se trate de obra peligrosa para los habitantes y el público, procediendo, según la materia conforme a la ley y normas del derecho consuetudinario correspondiente, debiendo tomar medidas preventivas que el caso amerite.
- f) De las infracciones a la ley y reglamentos de tránsito, cuando la municipalidad ejerza la administración del mismo en su circunscripción territorial.
- g) De las infracciones de las leyes y reglamentos sanitarios que cometan los que expendan alimentos o ejerzan el comercio en mercados municipales, rastros, ferias municipales y ventas en la vía pública de su respectiva circunscripción territorial.
- h) De todos los asuntos que violen las leyes, ordenanzas, reglamentos o disposiciones del gobierno municipal.

1.2.8 Policía municipal

Es la entidad que vela por el cumplimiento de los acuerdos, reglamentos, ordenanzas y resoluciones emitidas por el concejo municipal y el alcalde, respetando los criterios básicos de las costumbres y tradiciones propias de las comunidades del municipio; la cual se integra conforme a las necesidades de la población, los requerimientos del servicio, valores, principios, normas y tradiciones de las comunidades.

1.3 Tipos de control de la municipalidad de Cabañas del departamento de Zacapa

1.3.1 Control presupuestario

Dentro del proceso presupuestario, se utilizan las etapas de formulación, ejecución y liquidación, que conlleva al desarrollo de actividades interrelacionadas. El concejo municipal es el encargado de definir y aprobar para cada ejercicio fiscal las estrategias y políticas presupuestarias, que le permita alcanzar sus objetivos.

Las políticas y estrategias están orientadas a:

- a) La participación de los niveles de la estructura municipal, para que el anteproyecto de presupuesto incluya sus requerimientos, objetivos y metas.
- b) Hacer que la política presupuestaria municipal sea congruente con los lineamientos, metodología y forma que adopta el sector gubernamental.
- c) Adoptar la política presupuestaria contenida en la Ley Orgánica del Presupuesto y ejercer control sobre las fuentes de recursos y su aplicación al financiamiento de los programas que ejecuta la municipalidad.
- d) Hacer una distribución de asignaciones presupuestarias entre las comunidades rurales y urbanas, priorizando necesidades.¹⁷

1.3.2 Estimación de ingresos

Los ingresos a recibir de: Aporte constitucional, IVA paz, impuesto sobre circulación de vehículos, impuesto a la distribución de petróleo, IUSI, tasas y arbitrios, serán utilizados para impulsar programas de desarrollo en beneficio de la población. La función de recaudación la realiza la tesorería municipal.

1.3.3 Programación de egresos

Los egresos se programan para el año, tomando en cuenta los requerimientos recibidos de las distintas unidades administrativas, en cumplimiento a las políticas emitidas por el concejo municipal. Esta programación se realiza a través de la tesorería municipal, quien utiliza clasificadores presupuestarios por cada derogación que ejecuta.

1.3.4 Compras y contratación de bienes y servicios

Éstos se ejecutan a través de la tesorería municipal, por medio de un oficial primero de tesorería. Todas las compras para la adquisición de bienes y servicios, se realizan de conformidad con la Ley de Contrataciones del Estado, tomando en consideración la disponibilidad presupuestaria.

Los procedimientos que realiza la municipalidad para la compra de bienes y suministros, así como la contratación para la realización de la obra pública, lo realiza a través de formularios

¹⁷

de solicitud de entrega de bienes y la traslada al presupuesto para verificar su disponibilidad presupuestaria, si existe dicha disponibilidad emite la orden de compra y para efectuar el pago exige la factura respectiva del proveedor.

Cuando se trata de estimaciones por la realización de obras de infraestructura, agrega además la constancia de verificación del avance físico, extendido por la OMP.

1.3.5 Control de almacén de bienes y suministros

La municipalidad ubica un espacio físico que no llena los requerimientos necesarios para la custodia de materiales, útiles de escritorio, equipo, vehículos, maquinaria, mobiliario y otros bienes de consumo, situación por la cual se encuentran en riesgo de pérdida o robo.

Los encargados del almacén son el oficial primero de tesorería y el tesorero, quienes llevan control de la entrada de materiales, bienes y suministros, los cuales se asientan en un libro de almacén autorizado por la CGC y tarjetas kárdex, que a la fecha se encuentran operadas de manera deficiente, sin generar reportes mensuales de almacén.

1.3.6 Control de inventario de activos fijos

Se lleva un registro de los bienes muebles e inmuebles en un libro de inventarios autorizado por la CGC, que a la fecha se encuentra operado de manera deficiente, lo que incide en la no determinación de los bienes muebles e inmuebles, propiedad de la municipalidad. Contienen tarjetas de responsabilidad para cada bien mueble, la cual se encuentra sin la actualización debida, sin dar las respectivas altas y bajas de dichos bienes, así como la asignación de responsables sobre la custodia de los mismos.

CAPÍTULO II

AUDITORÍA INTERNA

2.1 Definición

“La auditoría interna es la función de evaluación independiente establecida dentro de una organización para la revisión de sus actividades como un servicio a la dirección. Funciona midiendo y evaluando la efectividad del control interno con miras a lograr su mejoramiento”.¹

“Es también uno de los componentes del SAG, cuyo órgano rector es la CGC, de quien emana la normatividad en materia de control gubernamental, para todos los entes del sector público no financiero de la república de Guatemala”.²

El Instituto Guatemalteco de Contadores Públicos y Auditores la define: “La auditoría interna forma parte de la estructura organizativa de la empresa y debe estar ubicada organizacionalmente a un nivel jerárquico, que le permita cumplir con los objetivos que se le asignan. La auditoría interna debe mantener independencia con relación a las actividades que audita, por lo tanto, cuando está se involucra en el proceso operativo, deja de realizar funciones de auditoría interna y se convierte en una contraloría, control de calidad, supervisión, etc.”³

Se considera también que la auditoría interna emerge como un segmento especial del campo general de la contabilidad, utilizando las técnicas y métodos básicos de auditoría.⁴ El hecho que el auditor independiente y el interno utilicen técnicas similares, frecuentemente conduce a la creencia errónea que existe tan sólo una pequeña diferencia en su trabajo o en los objetivos de ambos.

El auditor interno, está interesado en la investigación de la validez de manifestaciones, pero las que le interesan, cubren un campo amplio y tienen relación frecuentemente con asuntos

¹ Gilberto Rolando Pérez Orozco, **Normas y Procedimientos Auditoría II**. (Guatemala: ECAFYA, 2003), p. 25.

² Acuerdo 09-03 del 8 de julio de 2003 de la Contraloría General de Cuentas.

³ Instituto Guatemalteco de Contadores Públicos y Auditores. **Guía de Auditoría Interna No. 1**. (Guatemala: IGCPA, 1996), p. 4.

⁴ Grupo Editorial Océano. **Enciclopedia de la auditoría**. (Barcelona, España, 1986), p. 168.

en los que la relación contable es remota. Paralelamente, tiene mayor interés en todos los tipos de operaciones de la misma y es natural que intente conseguir que éstas sean rentables; estos motivos influyen ampliamente en el pensamiento y enfoque general del auditor interno.

2.2 Objetivos

2.2.1 Garantizar información financiera confiable y oportuna

El auditor debe valorar la efectividad de los controles internos, ya que esto le permitirá garantizar la autenticidad de las transacciones y el adecuado registro de las mismas, a efecto que los estados financieros presenten razonable y oportunamente la situación financiera de la entidad.

La auditoría interna por medio de la revisión de información financiera permite a la administración de la entidad:

- a) Conocer la precisión y veracidad de la contabilidad.
- b) Verificar el cumplimiento de las políticas y procedimientos contables dictados por la administración, en función de su eficiencia y efectividad.

2.2.2 Salvaguarda de activos

Un examen adecuado y oportuno de los activos permitirá al auditor interno determinar:

- a) La propiedad de los activos de la entidad.
- b) La salvaguarda de los activos contra diferentes riesgos, como: Robo, incendio, actividades impropias, ilegales y siniestros naturales.
- c) La existencia física de los activos.

2.2.3 Promover la eficiencia operativa de la entidad

Cuando la auditoría interna evalúa las actividades relacionadas con el uso económico y eficiente de los recursos, promueve la eficiencia operativa de la entidad al identificar situaciones como: Sub-utilización de instalaciones, trabajo no productivo, procedimientos que no justifican su costo, exceso o insuficiencia de personal.

Esto lo logra la auditoría interna cuando:

- a) Efectúa la evaluación de estándares que miden, si la utilización de los recursos se realizan económica y eficientemente.
- b) Si las desviaciones a los estándares se analizan, investigan y se toman las medidas correctivas correspondientes.

2.2.4 Verificación y cumplimiento de objetivos, políticas, planes, procedimientos, leyes y reglamentos

“La auditoría interna forma parte del proceso administrativo de control y como tal debe conocer los objetivos, políticas, planes y procedimientos determinados por la administración para evaluarlos y verificar su cumplimiento. En ese sentido el auditor interno debe conocer los objetivos y políticas para diseñar las pruebas necesarias y así verificar el cumplimiento de los mismos”.⁵

2.3 Técnicas y procedimientos de auditoría

Constituyen los métodos analíticos de investigación y prueba que los auditores deben utilizar en su examen, con el objeto de obtener evidencia suficiente, confiable, relevante y útil que le permitan fundamentar sus opiniones, conclusiones y recomendaciones. Para la elección de las técnicas y procedimientos de auditoría, se tendrá en cuenta el resultado de la evaluación del sistema de control interno realizado en la etapa de relevamiento de la información.

Para la obtención de evidencias se deberá considerar la relación de costo y beneficio, entre los insumos necesarios y la utilidad de los resultados esperados.

2.3.1 Clasificación

Las técnicas y procedimientos que el auditor debe utilizar para realizar su trabajo, le deben permitir obtener las evidencias testimoniales, documentales, físicas y analíticas, que le ayudarán a obtener evidencia suficiente y confiable para fundamentar sus opiniones, haciendo uso de los recursos, como:

- a) Indagación.

⁵

Ibid, p. 6,7.

- b) Encuestas y cuestionarios.
- c) Observación.
- d) Comparación.
- e) Rastreo.
- f) Conciliaciones.
- g) Inspección.

La indagación, es la averiguación mediante entrevistas directas con el personal de la entidad auditada o con terceros que tengan relación con las operaciones de esta; las encuestas y cuestionarios, son preguntas relacionadas con las operaciones, para conocer la verdad de los hechos, situaciones u operaciones; la observación, consiste en la verificación ocular de las operaciones y procedimientos utilizados durante la ejecución de las actividades de la unidad; y la comparación, es el análisis entre las operaciones realizadas y las definidas para determinar sus relaciones e identificar sus diferencias y semejanzas.

El auditor interno en su trabajo puede hacer uso del rastreo, por medio del seguimiento de una operación a través de la documentación respectiva, a fin de conocer y evaluar su ejecución, para cotejar la información contenida en registros, contra el soporte documental para confirmar la veracidad, exactitud, existencia, legalidad y legitimidad de las operaciones realizadas por la organización auditada, realizando el examen de los documentos que las justifican; realizar conciliaciones de la información emanada de diferentes fuentes con respecto a una misma operación o actividad, a efecto de hacerla concordante y obtenerla en forma directa y por escrito de un sujeto externo a la entidad; y hacer una inspección ocular de activos tangibles, hechos, situaciones, operaciones, transacciones y actividades.

2.4 Auditoría interna municipal

2.4.1 Definición

Es una actividad independiente, objetiva, de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de la municipalidad, la cual ayuda a cumplir sus objetivos, aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la efectividad de los procesos de gestión, riesgo, control y dirección municipal.⁶

⁶ Proyecto SIAF-SAG, de la Contraloría General de Cuentas y el Ministerio de Finanzas Públicas.

2.4.2 Requisitos de la auditoría interna municipal

Para que la auditoría interna municipal, funcione correctamente, debe cumplir con los siguientes requisitos:

- a) Depender jerárquicamente del concejo municipal.
- b) Ser independiente de las operaciones auditadas.
- c) Actuar con objetividad, de acuerdo a las normas de auditoría y de control interno gubernamental.⁷

2.5 Auditor interno municipal

Es un profesional con título de contador público y auditor, que presta sus servicios en forma independiente o en relación de dependencia y ejerce su función apegado a las normas técnicas que regulan el ejercicio de la auditoría.

2.5.1 Requisitos para ser auditor interno municipal

Los requisitos principales que debe llenar el auditor interno municipal para su contratación, son los siguientes:

- a) Guatemalteco de origen.
- b) Ciudadano en el ejercicio de sus derechos políticos.
- c) Contador público y auditor, colegiado activo.⁸

2.5.2 Contratación del auditor interno municipal

Una vez establecidos los requisitos básicos que debe llenar el auditor interno municipal, se procederá a establecer los siguientes parámetros para su contratación:

- a) Ser contratado a tiempo completo o parcial.
- b) Ser contratado en forma individual o en forma asociativa (mancomunidades).⁹
- c) Ser contratado por un máximo de cuatro municipalidades.¹⁰

⁷

Emitidas por la Contraloría General de Cuentas.

⁸

Artículo 88, Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

⁹

Son asociaciones de municipios con personalidad jurídica, constituidas mediante acuerdos celebrados entre los concejos de dos o más municipios, para la formulación común de políticas públicas municipales, planes, programas y proyectos, la ejecución de obras y la prestación eficiente de servicios de sus competencias. Artículo 49, Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

¹⁰

Acuerdo A-035-2005, del 3 de octubre de 2005 de la Contraloría General de Cuentas.

2.5.3 Pasos que deben seguir las autoridades municipales para contratar al auditor interno municipal

Al efectuar la contratación del auditor interno municipal, las autoridades responsables deberán:

- a) Emitir el acuerdo municipal para crear y organizar la unidad de auditoría interna municipal.
- b) Autorizar la creación del puesto y las respectivas asignaciones presupuestarias.
- c) Aprobar la contratación, sea individual o en mancomunidad.
- d) Contratar al auditor interno municipal.
- e) Aprobar el reglamento interno de la UDAIM.
- f) Apoyar y respaldar el trabajo del mismo.

2.5.4 Responsabilidades del auditor interno municipal

El auditor interno contratado tiene la responsabilidad de ejercer su función en base a las normas de auditoría y normas de control interno gubernamental, metodología, guías y procedimientos establecidos en los manuales respectivos, emitidos por la Contraloría General de Cuentas; el incumplimiento de las mismas será sancionado de acuerdo a lo establecido en la ley.¹¹

2.5.5 Dependencia del auditor interno municipal

El auditor interno será nombrado por el concejo municipal, dependiendo jerárquicamente y administrativamente del mismo; el cual dependerá técnicamente de la Contraloría General de Cuentas.

2.5.6 Áreas de la actividad municipal que debe evaluar el auditor interno municipal

El auditor interno municipal debe de evaluar las áreas financieras, contables, presupuestarias, administrativas, técnicas e informáticas, con el objetivo de obtener certeza razonable sobre el funcionamiento del sistema de control interno municipal.

¹¹ Artículo 39, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto 31-2002 del Congreso de la República.

2.5.7 Tipos de controles que debe aplicar el auditor interno municipal

De acuerdo a la normativa legal vigente debe de considerarse para su aplicación el sistema de control interno posterior¹² y considerando que el auditor interno no debe ser juez y parte.

2.5.8 Evaluación del trabajo del auditor interno municipal

Es responsabilidad de la CGC, evaluar periódicamente la función técnica de las unidades de auditoría interna municipal, con el fin de contribuir a que las mismas alcancen y mantengan el nivel técnico profesional y su independencia.¹³

2.5.9 Información del auditor interno municipal

Se debe elaborar un informe de auditoría por cada trabajo realizado, con base en la metodología aprobada por la CGC e informar los resultados al concejo municipal, al alcalde, a los responsables de las áreas evaluadas y a la CGC.

2.5.10 Efectos que debe tener el informe del auditor interno municipal

Los resultados obtenidos y descritos en el informe del auditor interno municipal permitirá fortalecer el control interno y los procesos operativos, para mejorar la calidad de la información financiera, administrativa y corregirla mediante la aplicación de la normativa vigente; mejor imagen, confianza y credibilidad en la administración municipal, por parte de la comunidad nacional e internacional; mejorar los niveles de recaudación y el uso eficiente de los recursos, identificación oportuna de posibles riesgos y toma de decisiones correctas, asesoría y apoyo permanente a la gestión municipal para alcanzar sus objetivos y apoyo al proceso de rendición de cuentas.

2.5.11 Consecuencias de no tener auditor interno municipal

La municipalidad al no considerar la contratación directa de un auditor interno, presentará debilidad en la estructura de control interno, alto riesgo de incurrir en deficiencias, anomalías

¹² Esto significa que no debe de participar en ninguna actividad de control previo, por ejemplo la visa de documentos y otras similares que comprometan su independencia.

¹³ Artículo 10, Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

e irregularidades, falta de asesoría a la administración, deficiente rendición de cuentas, mala imagen institucional y falta de credibilidad, conflictos sociales, etc. y finalmente los llevaría a la imposición de sanciones administrativas a los responsables por parte de la CGC.¹⁴

2.6 Responsabilidad de la creación de la unidad de auditoría interna municipal

El concejo municipal es el responsable de la creación, apoyo y fortalecimiento del control interno municipal y de la UDAIM.¹⁵

2.7 Organización de la unidad de auditoría interna municipal

Es responsabilidad del auditor interno municipal, quién organizará la UDAIM tomando en cuenta la jerarquía, autoridad, responsabilidad, atribuciones y funciones de la municipalidad, en base a las disposiciones legales de la CGC, para que sirva de apoyo a la gestión municipal y rendición de cuentas.

¹⁴ Artículo 39, Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto 31-2002 del Congreso de la República.
¹⁵ Artículo 11, Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas.

CAPÍTULO III

NORMATIVA DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL APLICABLE A LAS ENTIDADES MUNICIPALES

El auditor interno municipal por depender técnicamente de la CGC, debe velar porque se aplique el contenido de las normas de auditoría y control gubernamental en la entidad municipal.

3.1 Normas de auditoría gubernamental

3.1.1 Definición

Según acuerdo 09-03 de la CGC, las normas de auditoría gubernamental son el elemento básico que fija las pautas técnicas y metodológicas de la auditoría interna municipal, ayudan a desarrollar un proceso con las características técnicas actualizadas y el nivel de calidad requerido por los avances de la profesión. Constituyen un medio técnico para fortalecer y estandarizar el ejercicio profesional del auditor interno municipal, permite la evaluación del desarrollo y el resultado de su trabajo.¹

En el sector municipal, dichas normas son de cumplimiento obligatorio por parte de los auditores internos y de observancia general para las firmas de profesionales de auditoría y especialistas de otras disciplinas que participen en el proceso de la auditoría interna municipal.

3.1.2 Objetivos

El control municipal, tiene como objeto informar de una manera profesional e independiente sobre los siguientes aspectos:

- a) Si se han obtenido los objetivos, metas y beneficios planificados en relación a los montos utilizados en forma eficiente, efectiva y económica.

¹

Acuerdo 09-03 del 8 de julio de 2003 de la Contraloría General de Cuentas.

- b) Si los ingresos recaudados corresponden a los niveles proyectados y si están registrados adecuadamente.
- c) Si el ente municipal ha cumplido con los procedimientos legales para la contratación, adquisición o venta de bienes y servicios.
- d) Si el ambiente y estructura de control interno ofrecen las seguridades necesarias para el registro, control, uso e información de los activos, derechos y obligaciones.
- e) Si toda la información financiera, ha sido elaborada y presentada de acuerdo a los sistemas integrados y leyes aplicables al sector municipal.
- f) Si el proceso presupuestario, cumplió con todas sus fases, observando las políticas, objetivos, planes y programas municipales.
- g) Si las responsabilidades ejecutivas y operativas se han desarrollado en el marco de un proceso ágil y transparente, para apoyar la rendición de cuentas.
- h) Contribuir al mejoramiento continuo de la administración municipal, a través de recomendaciones que constituyan opciones para elevar el grado de eficiencia en sus operaciones.

3.1.3 Importancia

El control municipal es importante porque permite:

- a) Disponer de un mecanismo de apoyo a las acciones de la administración municipal, para verificar si la adquisición, registro, control, uso e información de los activos, derechos y obligaciones se realicen adecuadamente.
- b) Promover el cumplimiento de los deberes y obligaciones de los empleados municipales, para que rindan cuentas de su gestión en forma transparente y oportuna.
- c) Proporcionar a las autoridades municipales, información sobre el resultado de las evaluaciones del uso de los recursos, para que la población conozca el destino que tiene su contribución, a través del pago de arbitrios, tasas, contribuciones, etc.
- d) Informar a las autoridades municipales, si el ambiente y estructura de control interno ofrece la seguridad necesaria para el registro, control, uso e información de los activos, derechos y obligaciones, de acuerdo con las leyes, planes y programas municipales.
- e) Establecer si los sistemas diseñados e implantados, proporcionan credibilidad en las operaciones municipales.
- f) Aportar a través de recomendaciones técnicas y profesionales al mejoramiento continuo de la gestión municipal.

3.1.4 Ámbito de acción

Comprende los ingresos, egresos e intereses hacendarios y económicos de la municipalidad, debido a que incluye la evaluación de los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, de legalidad y de gestión; así como de sistemas, procesos y métodos de trabajo implantados en el sector municipal.

3.1.5 Características

El control municipal, se basa en la actuación ejercida por la CGC, así como la relación técnica permanente con las unidades de auditoría interna municipal, y tiene las siguientes características:

3.1.5.1 Independencia de actuación

El auditor interno municipal debe actuar en forma independiente, objetiva, agregar valor y mejorar las operaciones de la municipalidad, para mantener relación técnica y profesional permanente con la CGC.

3.1.5.2 Confidencialidad

Es una actitud relacionada con la reserva de la información que se conozca en el transcurso del proceso de la auditoría interna municipal, así como los resultados obtenidos previo a agotar los procedimientos técnicos y legales para su divulgación, que asegure que la información que se proporciona y a la que tenga acceso, no sea divulgada a otras personas, ni sea utilizada para obtener beneficios particulares o de grupo, ni con fines políticos o de otro tipo.

3.1.5.3 Profesionalismo

Son las habilidades, destrezas y conocimientos que permiten la práctica de la auditoría interna municipal, de acuerdo a la metodología, leyes, normas y procedimientos establecidos para desarrollar un trabajo de calidad profesional. El profesionalismo se mantiene por medio

de la actualización profesional permanente, de los conocimientos técnicos y los cambios en el entorno municipal.

3.1.5.4 Objetividad

Es la actitud que permite a los auditores internos municipales, evaluar y pronunciarse imparcialmente sobre los hechos examinados, con base en la evidencia recabada. Para asegurar una apreciación objetiva de las operaciones que se evalúan, se utilizarán los medios disponibles para reunir la evidencia que el caso requiera, para lo cual se basará en hechos reales y no en supuestos, de tal manera que le permita cumplir con su función de ayuda a la municipalidad.

3.1.5.5 Actividad multidisciplinaria

El ejercicio del control municipal, a través de una auditoría moderna, requiere de la participación de profesionales de diversas disciplinas, según la complejidad de las áreas a examinar. La conformación de un equipo multidisciplinario es importante, porque de esa manera se pueden evaluar todos los campos, así como los efectos que surjan de la ejecución de operaciones.

3.1.5.6 Oportunidad

Es el cumplimiento de las actividades municipales programadas en la forma, lugar y tiempo previamente establecidos, desde la planificación hasta la presentación de los informes específicos de cada trabajo y las acciones derivadas de los mismos.

3.1.6 Clasificación

3.1.6.1 Normas personales

Son los requisitos técnicos, personales y profesionales que debe reunir el auditor interno municipal, las cuales se refieren a:

- a) Capacidad técnica y profesional.
- b) Independencia de criterio.

- c) Cuidado y esmero profesional.
- d) Confidencialidad.
- e) Objetividad.

El auditor interno municipal debe poseer capacidad técnica y profesional para realizar su trabajo, acorde a los requerimientos y exigencias que demanda el mismo, por medio de las técnicas de auditoría, la actualización profesional y el desarrollo de habilidades; la independencia de criterio permite que los juicios emitidos por el auditor interno municipal estén fundamentados en elementos objetivos de los aspectos examinados, el cual debe adoptar una actitud independiente y mantenerse libre de cualquier situación que lo pudiera señalar de incompatible, afectando su integridad y objetividad; el cuidado y esmero profesional consiste en aplicar correctamente los conocimientos, habilidades, destrezas y juicio profesional en todo el proceso de la auditoría municipal; el auditor debe mantener confidencialidad de la información que conozca en el transcurso del proceso de la auditoría municipal; y objetividad, la cual es una actitud mental que le permite analizar todos los componentes de los hechos examinados, para documentar con evidencia suficiente, competente y pertinente los hallazgos que presente en el informe final.

3.1.6.2 Normas de planificación

La planificación consiste en desarrollar una estrategia de auditoría interna municipal, que permite adoptar decisiones apropiadas acerca de la naturaleza, oportunidad y alcance del trabajo de auditoría, así como identificar lo que se debe hacer, por quién y cuándo; estas normas se dividen en:

- a) Plan anual de auditoría municipal.
- b) Planificación específica de la auditoría.

El plan anual de auditoría municipal, es el documento que define el número de auditorías a realizar dentro de la municipalidad, durante el período de un año y es elaborado de acuerdo a las políticas y disposiciones establecidas dentro del sistema de auditoría interna municipal, el cual debe ser aprobado por el concejo municipal y planificarse adecuadamente para contribuir a realizar auditorías de alta calidad, con base en el conocimiento general de las actividades que desarrolla la municipalidad, así como los factores que la afecten; y la planificación específica de la auditoría, implica desarrollar una estrategia para la ejecución

del trabajo, a fin de asegurar que el auditor interno del sector municipal, tenga conocimiento del área a auditar que le permita evaluar el nivel de riesgo de la auditoría, así como determinar y programar la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos e incluir la evaluación de los resultados de la gestión del área a examinar, en relación con los objetivos y metas de los programas municipales.

3.1.6.3 Normas de ejecución

Estas normas tienen como propósito orientar la ejecución de la auditoría interna municipal, con base en la planificación específica a través de la aplicación de técnicas y procedimientos que permitan obtener evidencia suficiente, competente y pertinente para cumplir con los objetivos de cada auditoría; dichas normas se dividen en:

- a) Estudio y evaluación de control interno.
- b) Evaluación del cumplimiento de disposiciones legales y reglamentarias.
- c) Actualización del archivo permanente.
- d) Obtención de evidencia comprobatoria.
- e) Elaboración de papeles de trabajo.
- f) Propiedad y archivo de papeles de trabajo.
- g) Corroboración de hallazgos y recomendaciones.
- h) Comunicación de acciones legales y administrativas ante la identificación de hallazgos.

El estudio y evaluación de control interno es responsabilidad de la UDAIM y se realiza con el fin de determinar el grado de confiabilidad, la repercusión en los resultados de las operaciones y la razonabilidad de la información financiera y administrativa; la evaluación del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, es importante, debido a que los programas, servicios, actividades y funciones municipales, están sujetos a disposiciones legales generales y específicas, lo que permite evaluar el cumplimiento de la normativa aplicable a la municipalidad.

La actualización del archivo permanente es responsabilidad del auditor interno municipal, quien debe recopilar, organizar y agregar los documentos que contienen copias y extractos de información de utilización continua o necesaria para futuras auditorías, que permitan mantener actualizado dicho archivo; la obtención de evidencia comprobatoria, es responsabilidad del auditor interno municipal y la adquiere por medio de la aplicación de

pruebas de cumplimiento y sustantivas que le permiten fundamentar razonablemente los juicios y conclusiones que formule respecto al área auditada.

El auditor interno municipal debe elaborar y organizar un registro completo y detallado de papeles de trabajo², sobre el proceso de auditoría y sus resultados, los cuales constituyen el vínculo entre el trabajo de planificación, ejecución y el informe de auditoría, y contienen la evidencia para fundamentar el resultado de la misma; los papeles de trabajo son propiedad de la unidad de auditoría interna municipal, los cuales deberán permanecer en su archivo.

La corroboración de hallazgos y recomendaciones, deben ser discutidos con los responsables del área evaluada, así como el personal técnico para corroborar los mismos y ratificar las evidencias, establecer la viabilidad y aplicabilidad de las recomendaciones; y la comunicación de acciones legales y administrativas ante la identificación de hallazgos, le corresponde al auditor interno municipal, quien informará de tales actos al concejo municipal, para que éste inicie las acciones legales correspondientes.

Actualmente en el mundo globalizado la implementación del control interno implica que cada uno de sus componentes se aplique a categorías esenciales que permitan un proceso integrado y dinámico, incorporando metodologías y conceptos en todos los niveles de las áreas administrativas y operativas.

Este nuevo concepto de control interno es documentado en el denominado informe COSO (Committee of Sponsoring Organizations),³ que define al control interno como el proceso que ejecuta la administración con el fin de evaluar operaciones específicas con seguridad razonable en tres principales categorías: Efectividad y eficiencia operacional, confiabilidad de la información financiera y cumplimiento de políticas, leyes y normas; el cual consta de cinco componentes interrelacionados, derivados del estilo de la dirección e integrados al proceso de gestión, los cuales son: Ambiente de control, evaluación de riesgos, actividades de control, información y comunicación y supervisión.

3.1.6.4 Normas para la comunicación de resultados

² Son el conjunto de cédulas y documentación fehaciente que contienen los datos e información obtenidos por el auditor en su examen, así como la descripción de las pruebas realizadas y los resultados de las mismas sobre los cuales sustenta la opinión que emite al suscribir su informe.

³ Es un documento que contiene las principales directivas para la implantación, gestión y control de un sistema de control interno. Debido a la gran aceptación de la que ha gozado, desde su publicación en 1992, el informe COSO se ha convertido en el estándar de referencia en todo lo que concierne al control interno.

Establecen los criterios técnicos del contenido, elaboración y presentación del informe de auditoría del sector municipal, asegurando la uniformidad de su estructura, así como la exposición clara y precisa de los resultados; las cuales se dividen en:

- a) Forma escrita.
- b) Contenido.
- c) Discusión.
- d) Entrega del informe.
- e) Aprobación y presentación.
- f) Seguimiento de las recomendaciones.

El auditor interno municipal debe preparar informes por escrito para comunicar los resultados de cada auditoría en lenguaje sencillo y entendible, tratando los asuntos en forma concreta, lo que debe coincidir de manera objetiva con los hechos observados, para tomar las acciones correctivas necesarias; el contenido del informe debe ser presentado de manera clara y objetiva, con suficiente información, que permita al usuario una adecuada interpretación de los resultados, mismo que debe incluir un resumen de los hallazgos y recomendaciones más relevantes; el informe debe ser discutido con los miembros del concejo municipal, para obtener el compromiso formal de que van a llevar a la práctica las recomendaciones, delegando a los responsables y asignando los recursos necesarios en un tiempo determinado; la entrega del informe debe emitirse al finalizar el trabajo de auditoría, para que el resultado sea de utilidad y los responsables tomen las medidas correctivas necesarias para eliminar las causas de los problemas; la aprobación y presentación de los informes, es responsabilidad del auditor interno municipal, quien deberá presentarlos al concejo municipal y enviar una copia a la CGC para el seguimiento y coordinación de las actividades; el seguimiento de las recomendaciones, es responsabilidad de la UDAIM y de la CGC.

3.1.6.5 Normas para el aseguramiento de la calidad

Estas normas aseguran que todos los productos o servicios que brinda la municipalidad, hayan sido sometidos a un proceso de control de calidad en todas sus etapas; las cuales son:

- a) Políticas de calidad.

- b) Mejoramiento continuo.
- c) Conciencia de calidad.
- d) Apoyo externo a la calidad.

Las políticas de calidad son diseñadas e implementadas para asegurar que los productos o servicios que proporciona la municipalidad a sus clientes, posean un estándar de calidad y satisfagan sus expectativas; el mejoramiento continuo, sirve para evaluar y mejorar las políticas, procedimientos y normas de calidad de sus productos y servicios a través de la formación de equipos de evaluación permanente, para asegurar la calidad en todas sus operaciones.

La conciencia de calidad, es la aplicación de políticas y procedimientos de control, a través de la formación de equipos de trabajo, siendo responsabilidad del auditor interno municipal, proyectar la calidad de los trabajos realizados agregando valor a los procesos municipales, a través de recomendaciones que simplifiquen o mejoren los mismos y sirvan como medio para elevar la imagen municipal; y en el apoyo externo a la calidad, se deben firmar convenios de asistencia técnica con diferentes instituciones, que le permitan medir la confiabilidad y vigencia de sus procesos de calidad.

3.2 Normas de control interno gubernamental

3.2.1 Definición

Según acuerdo 09-03 de la CGC, las normas de control interno gubernamental establecen los elementos básicos que fijan los criterios técnicos y metodológicos para diseñar, desarrollar e implementar los procedimientos para el control, registro, dirección, ejecución e información de las operaciones financieras, técnicas y administrativas del sector municipal.⁴

Dichas normas constituyen un medio técnico para fortalecer, estandarizar la estructura y ambiente de control interno municipal; las cuales son de cumplimiento obligatorio por parte del auditor interno municipal.

3.2.2 Objetivos

⁴

Acuerdo 09-03 del 8 de julio de 2003 de la Contraloría General de Cuentas.

Los objetivos del control interno municipal se encaminan a controlar y mejorar las operaciones en las distintas etapas de su proceso que se relacionan con:

- a) La eficiencia de las operaciones en la captación y uso de los recursos municipales.
- b) La utilidad y conveniencia de los sistemas integrados de administración y finanzas, diseñados para el control e información de los resultados de las operaciones.
- c) La utilidad, oportunidad, confiabilidad y razonabilidad de la información que se genere sobre el manejo, uso y control de los bienes y recursos de la municipalidad.
- d) Los procedimientos para que toda autoridad municipal, rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión.
- e) La capacidad administrativa para impedir, identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos municipales.

3.2.3 Importancia

El conocimiento y estudio del control interno municipal es significativo, porque:

- a) Permite el uso eficiente de los recursos humanos, materiales y financieros, asegurando su integridad, custodia y registro oportuno, con base en sistemas integrados de administración y finanzas.
- b) Cuenta con la información administrativa y financiera oportuna, correcta y confiable para la toma de decisiones y rendición de cuentas de la gestión municipal.
- c) Detecta los riesgos de errores e irregularidades como base para identificar sus causas y promover acciones para eliminar las debilidades de control existentes.
- d) Promueve un grado razonable de efectividad, eficiencia y economía, en la administración y uso de los recursos municipales.
- e) Establece el cumplimiento de las políticas dictadas por el concejo municipal, así como las leyes y reglamentos aplicables, para alcanzar las metas y objetivos programados.

3.2.4 Alcance

El control interno municipal está diseñado en forma específica para cada ámbito de especialización funcional, abarca la estructura organizacional, los sistemas integrados generales y específicos de las operaciones del sector municipal.

3.2.5 Funcionamiento

Para que el control interno municipal funcione adecuadamente, es necesario que:

- a) Se establezca en forma sistemática la función de la práctica municipal.
- b) Se le dote de tecnología, elementos humanos, materiales y financieros.
- c) Se oriente a objetivos definidos de manera que los resultados, como efecto de las acciones, puedan ser evaluados.

3.2.6 Características

Un ambiente y estructura de control interno municipal sólido y efectivo, debe incluir criterios específicos que se relacionan con los controles de legalidad, para autorizar e iniciar operaciones legítimas y apropiadas; con controles de oportunidad, a través de los cuales las transacciones autorizadas se ejecuten y se registren oportunamente como fueron autorizadas; con controles preventivos, por medio de los cuales, se evite la colusión⁵ para cometer delitos contra la administración municipal; con controles gerenciales, por medio de los cuales se evalúe y mida la eficiencia, efectividad y economía de los indicadores de gestión en los distintos niveles operacionales, así como el costo frente al beneficio de los controles; con controles detectivos, para detectar a tiempo los riesgos de errores e irregularidades en la ejecución o registro de las operaciones y sirvan como base de acciones correctivas para minimizar el efecto de esos riesgos; con controles prácticos, que sólo se diseñen e implanten medidas de control que obedezcan a un análisis del costo frente al beneficio municipal, evitando la abundancia de controles, pero sin disminuir la calidad de los mismos; con controles funcionales, para que las medidas que se tomen no debiliten o compliquen los procesos ya existentes, sino más bien, sean complementarios y ágiles; con controles generales, por medio de los cuales se estandaricen controles que cubran todos los departamentos, funciones y personas que se quieren controlar de acuerdo a las necesidades y con controles específicos, para cubrir todos los ángulos de la operación municipal.⁶

3.2.7 Clasificación

⁵ “Quien, mediante pacto colusorio o empleando cualquier otra forma ilícita, evite la citación o comparecencia a juicio de tercero o provoque resoluciones que perjudiquen los derechos del mismo, será sancionado con prisión de seis meses a dos años y con multa de Q. 200.00 a Q. 2,000.00. En iguales sanciones, además de las accesorias correspondientes, incurrirán los abogados que, a sabiendas, dirijan, patrocinen o realicen las gestiones y solicitudes respectivas”. Artículo 458 del Código Penal, Decreto Número 17-73 del Congreso de la República.

⁶ De conformidad con el artículo 39 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, Decreto Número 31-2002, del Congreso de la República, este ente aplicará sanciones pecuniarias a funcionarios, empleados públicos y demás personas sujetas a su control, que incurran en acciones u omisiones (infracciones) que impliquen violación de normas jurídicas o procedimientos, establecidos de índole sustancial o formal. Los montos para las sanciones se fijan entre Q. 2,000.00 y Q. 80,000.00.

3.2.7.1 Normas de aplicación general

Son los criterios técnicos y metodológicos aplicables a la municipalidad, sujeta a fiscalización de la CGC, independientemente de su magnitud y de los sistemas en funcionamiento; estas normas se refieren a:

- a) Filosofía de control interno.
- b) Estructura de control interno.
- c) Rectoría de control interno.
- d) Funcionamiento de los sistemas. pecuniarias
- e) Separación de funciones.
- f) Tipos de controles.
- g) Evaluación de control interno.
- h) Archivos.

La filosofía de control interno, es responsabilidad del concejo municipal, quien debe establecer por escrito e implementar la estrategia para su desarrollo, seguimiento y actualización; la estructura de control interno debe ser efectiva, para que promueva un ambiente óptimo de trabajo y alcanzar los objetivos de la municipalidad; la rectoría de control interno, le corresponde al concejo municipal, quien delegará en funcionarios o unidades administrativas para el diseño, implementación, seguimiento y actualización del ambiente y estructura de control interno, observando y aplicando las normas emitidas por la CGC.

El funcionamiento de los sistemas, es responsabilidad del concejo municipal, quien debe emitir los reglamentos o normas de los sistemas operativos, de administración y finanzas, los cuales deben enmarcarse en las leyes generales y específicas, las políticas nacionales, sectoriales e institucionales⁷; la separación de funciones, tiene como objetivo evitar que una persona ejerza el control total de una operación y garantizar la independencia entre los procesos de autorización, ejecución, registro, recepción, custodia de valores y el control de las operaciones; los tipos de controles deben establecerse e implementarse por el concejo municipal con claridad en los sistemas administrativos y financieros.

⁷ Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional -USAID-, Programa Municipios Democráticos, Banco Mundial, Ministerio de Auditoría de la República China, Ministerio de Cultura de España.

La evaluación de control interno debe realizarse de manera continua, siendo responsabilidad de la UDAIM, evaluar permanentemente el ambiente y estructura de control interno, en todos los niveles y operaciones, para promover el mejoramiento de los mismos; y los archivos, deben mantenerse ordenados en forma lógica, definiendo su contenido, de manera que sea de fácil acceso localizar la documentación de respaldo de las operaciones financieras y administrativas que realice la municipalidad.

3.2.7.2 Normas aplicables a los sistemas de administración municipal

Son criterios técnicos y metodológicos aplicables a la municipalidad, para que los sistemas se definan y ajusten en función de los objetivos municipales, de tal manera que se evite la duplicidad de funciones y atribuciones mediante la adecuación y fusión o supresión de las unidades administrativas, para alcanzar eficiencia, efectividad y economía en las operaciones; estas normas son:

- a) Principios generales de administración.
- b) Organización interna de la municipalidad.
- c) Sistemas de información municipal.
- d) Autorización y registro de operaciones.
- e) Separación de funciones incompatibles.
- f) Documentos de respaldo.
- g) Control y uso de formularios numerados.
- h) Administración de la municipalidad.
- i) Emisión de informes.
- j) Proceso de rendición de cuentas.

Los principios generales de administración, deben estar orientados al fortalecimiento de la misión y visión municipal, al logro de objetivos y metas establecidas dentro de un marco de transparencia, efectividad, eficiencia, economía y equidad de su gestión municipal; la organización interna de la municipalidad debe estar de acuerdo con sus objetivos, naturaleza de sus actividades y operaciones dentro del marco legal general y específico, la cual mantendrá una organización interna acorde a las exigencias de la modernización del Estado, que le permita cumplir eficientemente con la función que le corresponda, para satisfacer las necesidades de la población, como beneficiaria directa de los servicios municipales.

Los sistemas de información municipal, deben ser confiables y oportunos para la toma de decisiones en las unidades administrativas y puestos, de acuerdo a los roles y responsabilidades, para la identificación de amenazas y riesgos operativos en forma global, que realimenten las acciones de planificación, control y operaciones, que contribuyan con eficiencia a un proceso transparente de rendición de cuentas; la autorización y registro de operaciones, debe establecerse por escrito, tomando en cuenta los procedimientos de custodia y control oportuno de las mismas, los cuales son aplicables a todos los niveles de la organización municipal, en operaciones financieras, administrativas u operativas, de tal forma que cada servidor municipal cuente con la definición de su campo de competencia y el soporte necesario para rendir cuenta de las responsabilidades inherentes a su cargo; la separación de funciones incompatibles, deben limitarse cuidadosamente, de modo que exista independencia y separación entre dichas funciones.

Los documentos de respaldo, promueven la transparencia y demuestran que se han cumplido con los requisitos legales, administrativos, de registro y control de la municipalidad, por tanto contendrán la información adecuada, por cualquier medio que se produzca, para identificar la naturaleza, finalidad y resultados de cada operación para facilitar su análisis; el control y uso de formularios numerados, se debe realizar por medio de formularios autorizados para sustentar toda operación financiera o administrativa, los cuales deben contener, la referencia al número de copias, destino de cada una de ellas y firmas de autorización necesarias.

La administración de la municipalidad, debe basarse en el proceso administrativo,⁸ de tal manera que se puedan comprobar, evaluar y medir los resultados de cada uno de ellos, en el marco de un sistema integrado de información municipal.

La emisión de informes se deben elaborar y presentar en forma oportuna a quien corresponda, para que forme parte del sistema de información municipal que ayude a la toma de decisiones oportunas y guarden relación con las necesidades y requerimientos de los diferentes niveles municipales; y el proceso de rendición de cuentas⁹, debe normar y velar que abarque los niveles, ámbitos de responsabilidad y contribuya a rendir cuentas.

⁸ Los elementos básicos del proceso administrativo son: Planificación, organización, dirección y control.

⁹ Es un mecanismo establecido para que las municipalidades y sus empresas, comprueben la legalidad, eficiencia, economía, equidad, probidad y transparencia de sus operaciones, sobre la base de una medición adecuada de la calidad de la gestión municipal e informen a la sociedad civil y entes contralores y rectores. Acuerdo No. A-37-06 de la Contraloría General de Cuentas.

3.2.7.3 Normas aplicables a la administración de personal

Estas normas se refieren a los criterios legales, técnicos y metodológicos aplicables a la municipalidad, para que el sistema de administración de personal se defina y ajuste en función de los objetivos municipales, para alcanzar eficiencia, efectividad, economía y equidad en las operaciones; siendo estas:

- a) Determinación de puestos.
- b) Clasificación de puestos.
- c) Selección y contratación.
- d) Inducción al personal de nuevo ingreso.
- e) Capacitación y desarrollo.
- f) Evaluación y promoción.
- g) Control de asistencia.
- h) Vacaciones.
- i) Rotación de personal.
- j) Prestaciones.
- k) Motivación.

La determinación de puestos, se debe realizar en función del plan operativo anual, para la formulación de su presupuesto y la cantidad de puestos de trabajo necesarios; en la clasificación de puestos se debe tomar en cuenta las políticas y disposiciones legales municipales; la selección y contratación, debe considerar los requisitos y normativas aplicables; la inducción al personal de nuevo ingreso, debe comprender el conocimiento sobre la municipalidad en que laborará, así como sus atribuciones, derechos y obligaciones como empleado municipal, conforme a la legislación vigente; la capacitación y desarrollo, debe realizarse en forma continua para descubrir las capacidades y aptitudes del personal municipal, de acuerdo al programa anual de capacitación.

La evaluación y promoción, debe ser en forma periódica de acuerdo a los manuales de funciones, observando que el desempeño sea superior a los parámetros establecidos en la programación de las metas presupuestarias; el control de asistencia, debe asegurar la puntualidad y permanencia en los puestos de trabajo de los empleados municipales; para las vacaciones del personal, se debe elaborar un plan cada año, a fin de no interferir en las

funciones designadas a cada puesto de trabajo y por lo tanto, que no obstaculice, la marcha normal de las operaciones y evitar la acumulación de las vacaciones no gozadas.

En la rotación del personal, se deben dictar las políticas que permitan establecer los procedimientos en forma sistemática, la rotación de los empleados vinculados con las áreas de administración, registro y recursos de la municipalidad; las prestaciones laborales, pueden hacerse efectivas ya sea por retiro o en servicio, las cuales conforme a la ley deben hacerse en los plazos y montos que correspondan, sustentados con la documentación pertinente, previa aprobación y autorización de los niveles correspondientes; y para la motivación, se debe dictar las políticas que propicien la estabilidad laboral y el bienestar de los trabajadores municipales, a través de programas motivacionales, que comprendan estabilización laboral, beneficios sociales y recreativos, que coadyuven a mejorar el rendimiento de los empleados y una mayor identificación con la municipalidad.

3.2.7.4 Normas aplicables al sistema de presupuesto municipal

Estas normas se refieren a los criterios que deben ser observados en el sistema presupuestario municipal, y se dividen en:

- a) Formulación del presupuesto.
- b) Plan operativo anual.
- c) Estimación de ingresos.
- d) Programación de egresos.
- e) Aprobación del presupuesto.
- f) Programación presupuestaria.
- g) Ejecución presupuestaria.
- h) Registros presupuestarios.
- i) Modificaciones presupuestarias.
- j) Actualización de programación presupuestaria y metas.
- k) Control de la ejecución municipal.
- l) Evaluación de la ejecución presupuestaria municipal.
- m) Informes de gestión.
- n) Liquidación presupuestaria.

La formulación del presupuesto, debe definir las estrategias, políticas, objetivos y metas municipales, para la preparación del anteproyecto de presupuesto, el cual deberá someterse

a consideración del concejo municipal la primera semana del mes de octubre de cada año; el plan operativo anual, constituye la base técnica para la formulación presupuestaria, a fin de que en el anteproyecto de presupuesto sean contemplados los recursos financieros que harán posible alcanzar las metas propuestas.

Para la estimación de ingresos, se debe identificar las fuentes de financiamiento e incluir los que se tienen estimados percibir dentro del ejercicio fiscal; la programación de egresos, debe identificar las categorías programáticas municipales, las unidades ejecutoras y el destino, de acuerdo a su fuente de financiamiento.

La aprobación del presupuesto, está a cargo del concejo municipal, quien debe velar porque el mismo sea aprobado a más tardar el 15 de diciembre de cada año¹⁰; la programación presupuestaria, debe contener los criterios para elaborar la clasificación física y financiera anual de acuerdo al presupuesto municipal aprobado.

La ejecución presupuestaria, se debe realizar de acuerdo a las políticas administrativas dictadas por el concejo municipal, para el control de adquisición, pago, registro, custodia y utilización de los bienes y servicios; los registros presupuestarios, deben ser eficientes, oportunos y reales; las modificaciones presupuestarias, se deben someter a un proceso de solicitud, análisis, autorización y cumplimiento legal, dejando evidencia escrita del mismo, deben estar autorizadas, documentadas y comunicadas oportunamente a los niveles involucrados, así como operadas de conformidad con las estructuras presupuestarias y montos autorizados.

La actualización de programación presupuestaria y metas, permite realizar la reprogramación y el ajuste a las metas respectivas en función de las modificaciones realizadas, bajo los mismos criterios y procedimientos aplicados en la programación inicial, a nivel de programas y proyectos; el control de la ejecución municipal, sirve para alcanzar los objetivos y metas establecidos en el plan operativo anual, utilizando adecuadamente los recursos asignados con criterio de probidad, eficiencia, transparencia, economía y equidad; la evaluación de la ejecución presupuestaria municipal, se debe realizar con base en los indicadores de gestión, para determinar el comportamiento e impacto de los mismos durante el ejercicio fiscal y al cierre del mismo.

¹⁰ Artículo 131, Código Municipal, Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

Los informes de gestión, forman parte del proceso de rendición de cuentas, es por ello que se deben elaborar y remitir dichos informes en los plazos, bajo las características establecidas por el concejo municipal; y en la liquidación presupuestaria, se debe cuidar que los ingresos y egresos hayan sido operados de acuerdo a la base contable establecida por la ley.

El presupuesto general del Estado, incluirá la estimación de los ingresos a obtener y el detalle de los gastos e inversiones por realizar, los ingresos constituyen un fondo común indivisible destinado exclusivamente a cubrir egresos y no podrán incluirse gastos confidenciales o gasto alguno que no deba ser comprobado o que no esté sujeto a fiscalización. Los organismos, las entidades descentralizadas y autónomas enviarán anualmente al Organismo Ejecutivo y al Congreso de la República su presupuesto, para la integración al presupuesto general y estarán sujetos a fiscalización de los organismos correspondientes del Estado; dicho presupuesto es un documento público, accesible a cualquier ciudadano que quiera consultarlo, para cuyo efecto el MFP dispondrá que copias de los mismos obren en la Biblioteca Nacional, en el Archivo General de Centro América y en las bibliotecas de las universidades del país.¹¹

El presupuesto municipal deberá adecuarse a la metodología presupuestaria del sector gubernamental y para fines de consolidación de cuentas e información que debe efectuar el Organismo Ejecutivo, las municipalidades remitirán, al MFP, al Congreso de la República y a la CGC, sus presupuestos de ingresos y egresos aprobados, la información de la ejecución física y financiera de su gestión presupuestaria, y en cuanto a la inversión pública se informará, además a la SEGEPLAN.¹²

3.2.7.5 Normas aplicables al sistema de contabilidad integrada municipal

Son los criterios de control interno municipal, que deben ser aplicados en el registro de los hechos que tienen efectos presupuestarios, patrimoniales y en los flujos de fondos inherentes a las operaciones de la municipalidad, éstas se clasifican en:

- a) Función normativa.
- b) Asesoría, capacitación y seguimiento.

¹¹ Artículo 237, Constitución Política de la República de Guatemala.

¹² Artículos 46 y 47, Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto 101-97 del Congreso de la República.

- c) Recepción y verificación de la documentación de soporte.
- d) Registro de las operaciones contables.
- e) Conciliación de saldos.
- f) Análisis de la información procesada.
- g) Presentación de estados financieros.

La función normativa, le corresponde al MFP por medio de la DCE, quienes emitirán las políticas y criterios de aplicación de las mismas, para el registro de las operaciones que tienen efectos presupuestarios, contables y de tesorería, integrados en los conceptos de activos, pasivos, patrimonio, ingresos, gastos, etc., los cuales deben reflejarse en los estados financieros de la municipalidad; la asesoría, capacitación y seguimiento, está a cargo de la DCE, quien es el órgano rector responsable de proporcionar la interpretación de los criterios técnicos para el registro de las operaciones municipales.

Para la recepción y verificación de la documentación de soporte, se debe contar con la tecnología y metodología, así como la organización formalmente descrita en manuales de funciones y procedimientos, que permitan ejercer un eficiente control sobre los activos, pasivos, patrimonio, ingresos, egresos, etc., para asegurar el cumplimiento de la normativa a las que estén sujetas las operaciones municipales.

En el registro de las operaciones contables, la DCE y el concejo municipal, deben velar porque en el proceso de registro de las etapas de lo comprometido, devengado y pagado, corresponda únicamente a aquellas operaciones que previa verificación de las fases anteriores, hayan cumplido satisfactoriamente con todas las condiciones y cuenten con la documentación de soporte, para garantizar la generación de información contable, presupuestaria y de tesorería.

La conciliación de saldos, se debe realizar de acuerdo a la normatividad y al concejo municipal, quienes velarán, en su respectivo ámbito, porque se apliquen los procedimientos de conciliación de saldos de una manera técnica, adecuada y oportuna; el análisis de la información procesada, debe ser con criterios técnicos, así como la interpretación de los resultados para asegurar que la misma sea adecuada y que garantice que los reportes e informes que se generan periódicamente sean confiables, para la toma de decisiones a nivel

municipal; los estados financieros y anexos, deben presentarse a más tardar el 31 de marzo de cada año¹³, de acuerdo a las normas y procedimientos emitidos por la CGC.

3.2.7.6 Normas aplicables al sistema de tesorería

Establecen la metodología uniforme que permite el adecuado control en la administración de efectivo y sus equivalentes, por parte de la tesorería en la municipalidad, las cuales son:

- a) Función normativa.
- b) Asesoría, capacitación y seguimiento.
- c) Programación financiera anual.
- d) Reprogramación de cuotas de pago.
- e) Control de ejecución de ingresos.
- f) Control de ejecución de pagos.
- g) Análisis y evaluación financiera.
- h) Control de saldos iniciales y finales de caja y equivalentes de efectivo.
- i) Apertura, administración y control de cuentas bancarias.
- j) Conciliación de saldos bancarios.
- k) Colocación de excedentes de caja.
- l) Instrumentos financieros para cubrir déficit de caja.
- m) Constitución y administración de fondos rotativos.

La función normativa, está a cargo del MFP a través de la TN, quienes deben velar por el cumplimiento de las políticas y normas emitidas para la adecuada administración de la captación de ingresos, pagos de obligaciones y el control de las disponibilidades; mientras que la asesoría, capacitación y seguimiento, corresponde a la TN para la administración oportuna del efectivo y sus equivalentes; la programación financiera anual, debe realizarse con base al flujo de caja, misma que debe estar acorde con la programación de la ejecución presupuestaria.

La reprogramación de cuotas de pago, debe cumplir con las políticas a través de las normas y procedimientos establecidos por el concejo municipal; el control de ejecución de ingresos, se realiza de una manera técnica para darle seguimiento a los ingresos y asegurarse que los mismos estén disponibles en las cuentas bancarias habilitadas; el control de ejecución de

¹³ Artículo 32, Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto.

pagos, sirve para asegurar que los mismos se ejecuten de acuerdo a la forma de pago establecida en los manuales emitidos por la TN y los montos autorizados.

El análisis y evaluación financiera, incluye el examen del comportamiento del flujo de ingresos, egresos, disponibilidades de efectivo y sus equivalentes, para determinar el grado de cumplimiento de la programación financiera y las necesidades de financiamiento para los meses siguientes; el control de saldos iniciales, finales de caja y equivalentes de efectivo, está a cargo del tesorero municipal, quien debe implementar mecanismos de control, que garanticen la confiabilidad de los mismos; así como la apertura, administración y control de cuentas bancarias, con la autorización del concejo municipal; la conciliación de saldos bancarios, se debe efectuar en forma diaria, semanal o mensual.

La colocación de excedentes de caja, deben ser colocados en títulos y valores, maximizando el rendimiento y minimizando el riesgo; los instrumentos financieros para cubrir déficit de caja, deben velar por que se desarrolle un registro y control de las colocaciones, así como hacer las provisiones para hacerle frente a su amortización en las fechas previstas, dentro del ejercicio fiscal; y la constitución y administración de fondos rotativos, debe estar apegada a la metodología de los manuales, estableciendo los niveles de autorización, determinar cual es el monto máximo que se puede hacer efectivo a través del fondo rotativo, indicar los responsables de la administración de dicho fondo y realizar reposiciones dentro del mes y al final de cada mes, para presentar la ejecución real del presupuesto de egresos.

3.2.7.7 Normas aplicables al sistema de crédito público

Estas normas permiten establecer el control en las operaciones de endeudamiento de la municipalidad, las cuales son:

- a) Política de crédito público.
- b) Evaluación y seguimiento.
- c) Control de préstamos.
- d) Control de donaciones.
- e) Control de fideicomisos.
- f) Conciliación de operaciones.
- g) Sistema de información.

La política de crédito público, es responsabilidad de la DCP y debe velar por el cumplimiento oportuno de la política de endeudamiento de la municipalidad; la evaluación y seguimiento, está a cargo de la DCP, quien dará seguimiento, durante el ejercicio fiscal, del comportamiento de los créditos obtenidos en función de la política de crédito municipal definida, para asegurarse que los mismos están siendo utilizados en forma oportuna y adecuada, de igual manera deben evaluarse durante el ejercicio fiscal las necesidades reales de endeudamiento en función del comportamiento presupuestario y de la política de crédito público; en el control de préstamos, se debe tomar en cuenta la programación, negociación, registro, administración y control de los préstamos contratados por la municipalidad.

El control de donaciones, está a cargo de la Dirección de Crédito Público, quien debe establecer los procedimientos de control interno en los procesos de la administración de donaciones; en el control de fideicomisos, se deben establecer procedimientos para la constitución, formulación, programación, colocación, solicitud, autorización, ejecución y registro de los fondos en fideicomisos, observando criterios de economía y transparencia.

La conciliación de operaciones, la debe realizar la tesorería municipal, quien debe conciliar todos los resultados de las operaciones de préstamos, donaciones y fideicomisos; y el sistema de información, debe llevar el registro detallado de las operaciones de préstamos, así como el servicio de la deuda, gastos relacionados, donaciones y fideicomisos que realice la municipalidad.

3.3 Manual de administración financiera integrada municipal

3.3.1 Definición

Es el conjunto de procedimientos administrativos y financieros básicos, que las municipalidades deben adoptar, para fortalecer su administración financiera, ambiente y estructura de control interno, con el fin de apoyar el proceso de rendición de cuentas y el cumplimiento de objetivos y metas municipales.¹⁴

¹⁴ Manual de administración financiera integrada municipal.

3.3.2 Objetivos

3.3.2.1 General

Alcanzar un nivel operativo sistemático y funcional que conlleve al fortalecimiento del control interno municipal en los procesos administrativos y financieros en coordinación con el aprovechamiento racional de los recursos, a efecto de obtener resultados e información confiable y oportuna.

3.3.2.2 Específicos

- a) Fortalecer la aplicación de la normativa legal, procedimientos administrativos y técnicos que permitan mejorar la calidad del control interno en el proceso de ejecución de las transacciones municipales y la administración de los recursos disponibles.
- b) Elevar el nivel de eficiencia de la tesorería municipal, a efecto de que ésta preste un mejor servicio, en apoyo a la planificación y ejecución de los diferentes programas municipales.
- c) Apoyar la implantación de un sistema de información administrativa y financiera, confiable y oportuna, que provea los insumos básicos para la toma de decisiones de las autoridades municipales y la rendición de cuentas.

3.3.3 Funcionalidad

La efectividad del manual de administración financiera integrada municipal, dependerá del apoyo e importancia que le den los funcionarios y empleados municipales para cumplir a cabalidad las diferentes actividades relacionadas con los procesos que se regulan a través del mismo.

Las condiciones para lograr la funcionalidad son:

- a) Conocimiento del ámbito municipal.
- b) Fortalecimiento del proceso de planificación.
- c) Aprovechamiento de los recursos.
- d) Cumplimiento de normas aplicables.

3.3.4 Aplicación legal

Las normas y leyes regulan el proceso presupuestario de las municipalidades, por lo que es obligatorio que los funcionarios las conozcan y las cumplan en el desarrollo de su gestión.¹⁵

3.3.5 Clasificación

3.3.5.1 Módulo presupuestario

En este módulo se formula el proyecto de presupuesto anual, ingresando políticas, prioridades y orientación de los recursos y gastos definidos, para elaborar el presupuesto en forma técnica y participativa, para alcanzar un nivel operativo sistemático y funcional que conlleve al fortalecimiento del control interno en los procesos administrativos y financieros para el aprovechamiento racional de los recursos municipales.

a) Formulación presupuestaria

El concejo municipal debe definir y aprobar para cada ejercicio fiscal, las estrategias y políticas presupuestarias que le permitan alcanzar sus objetivos y metas municipales, las cuales deben estar orientadas a la participación de todos los niveles de la estructura municipal; hacer congruente la política presupuestaria municipal, con lineamientos, metodología y forma que adopta el sector gubernamental; adoptar la estructura presupuestaria establecida en la LOP y ejercer control de las fuentes de recursos y su aplicación al financiamiento de los programas municipales; y distribuir equitativamente las asignaciones presupuestarias anuales entre las comunidades rurales y urbanas.

El tesorero municipal, será el responsable en coordinación con la OMP, de ejecutar las políticas emanadas del concejo municipal, para la formulación del presupuesto, las cuales deben incluir la divulgación de las políticas presupuestarias, la definición de mecanismos de participación, la orientación de los funcionarios municipales y grupos organizados de la sociedad civil, sobre los procedimientos que deben utilizarse para dar a conocer sus necesidades, la fijación de plazos para la consolidación de los requerimientos recibidos,

¹⁵ Artículos 237, 253 al 262 de la Constitución Política de la Republica y artículos 88, 95, 97, 98 y del 125 al 135 del Código Municipal, Decreto Número 12-2002, ambos del Congreso de la República.

realizar una estimación de los ingresos de cualquier naturaleza que se espera recibir durante el año, para incluirlos en el proyecto de presupuesto, por ejemplo: Transferencias del gobierno central, de entidades nacionales, extranjeras, donaciones, préstamos, los ingresos contenidos en el plan de arbitrios, plan de tasas autorizadas y utilidades de empresas estatales, asimismo efectuar una programación de los egresos que se realizarán durante el año, tomando en cuenta los requerimientos recibidos de las diferentes unidades administrativas, jefes de programas, proyectos, etc. en cumplimiento de las políticas emitidas por el concejo municipal.

Concluida la elaboración del proyecto de presupuesto, el tesorero debe presentarlo al concejo municipal, por intermedio del alcalde, para la revisión correspondiente. Las correcciones deberán quedar establecidas en acta y en base a estas procederá a informar a las unidades administrativas, jefes de programas y proyectos que corresponda, las correcciones ordenadas por las autoridades municipales, para que realicen los ajustes necesarios y se consolide nuevamente el presupuesto incluyendo las correcciones realizadas. El proyecto de presupuesto debidamente ajustado, lo presentará el tesorero municipal al alcalde, quien a su vez lo someterá a la aprobación del concejo municipal.

b) Ejecución presupuestaria

El presupuesto es uno, y en él deben figurar los ingresos previstos y los gastos autorizados para un ejercicio financiero, en su formulación se tiene que tomar en cuenta, que el monto fijado por concepto de gastos, en ningún caso, podrá ser superior a los ingresos, más la suma disponible en caja por economías o superávit del ejercicio anterior.

El proceso de modificaciones presupuestarias en la municipalidad, está sujeto únicamente a la aprobación del concejo municipal, y para este proceso, se consideran tres tipos de modificaciones: La ampliación, cuando se va a incrementar el monto total del presupuesto; la disminución, cuando se va a reducir el monto total del presupuesto aprobado; y las modificaciones, que no aumenten o disminuyan el presupuesto aprobado.

Los momentos que se utilizan en la ejecución presupuestaria son: a) Lo comprometido, es cuando el encargado de presupuesto, por medio de la orden de compra registra en el sistema el compromiso; b) Lo devengado, se da cuando el encargado de presupuesto, por

medio de la copia de recepción de bienes y/o servicios, emitido por el guardalmacén, registra en el sistema el devengado y da como resultado una cuenta por pagar; y c) Lo pagado, es cuando el tesorero municipal emite el cheque de pago, con base al expediente conformado por el proveedor o prestador del servicio.

c) Liquidación presupuestaria

El ejercicio fiscal se inicia el 1 de enero y finaliza el 31 de diciembre de cada año, el cual es independiente uno de otro, sin embargo, los ingresos del ejercicio anterior que se den en el ejercicio vigente se tomarán como ingresos de este último.

Las acreedurías que hayan quedado pendientes de pago en el ejercicio anterior, podrán pagarse en el curso del ejercicio siguiente, pero la ejecución del gasto se imputará a las disponibilidades financieras del ejercicio vigente y los compromisos no devengados al 31 de diciembre, previo análisis de su situación, podrán trasladarse al ejercicio siguiente imputándose a los renglones correspondientes en el presupuesto vigente.

Las municipalidades están en la obligación de elaborar y presentar en los plazos y forma establecida, la liquidación e informes sobre la gestión del presupuesto municipal.¹⁶

3.3.5.2 Módulo de tesorería

El sistema de tesorería tiene como propósito administrar la recaudación de los ingresos, la programación y ejecución del pago de las obligaciones previamente adquiridas por la municipalidad y sus empresas, como parte de la ejecución del presupuesto de ingresos y gastos. El objetivo que persigue es mantener la liquidez del tesoro municipal, contribuyendo al equilibrio y saneamiento de las finanzas municipales, para proveer información en tiempo real del movimiento efectivo de fondos para la toma de decisiones y mejorar la administración de los recursos de la municipalidad.

a) Principios generales

El registro de ingresos y egresos deben quedar operados dentro del mes a que corresponden, en el caso de los ingresos, el receptor obtendrá un reporte general de los

¹⁶ Artículo 29, Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto.

ingresos del día, enviará los fondos al banco y posteriormente bajo conocimiento, entregará al tesorero el reporte formulado, adjuntando la boleta de depósito debidamente certificada por la caja receptora del banco.

En el caso de los gastos, siempre y cuando se haya extendido los cheques, éstos deben quedar operados dentro del mes, aún cuando queden pendientes de entregar a los proveedores o prestadores de servicios.

b) Procedimientos específicos

El tesorero municipal debe recibir de los receptores de ventanilla en forma diaria la rendición de cuentas, efectuar los pagos correspondientes, verificando que las facturas cumplan con los requisitos fiscales de ley, emitir los cheques para efectuar los pagos, firmarlos y obtener la firma de la autoridad administrativa, la operatoria de las nóminas de sueldos y planillas, emitir el reembolso de caja chica y registrar las operaciones en la caja fiscal de egresos, trasladar al encargado de la caja de ingresos, información mensual de los intereses que devenguen los depósitos bancarios, hacer verificaciones en las operaciones de la caja, practicar periódicamente arqueo de valores a los receptores de ventanilla y suscribir las actas correspondientes para dejar constancia de lo actuado.

Los receptores de ventanilla tienen como función principal, la atención al público contribuyente que se presente a la misma a cumplir con el pago de sus obligaciones tributarias municipales, percibirán de éstos el pago de sus contribuciones, extendiendo para el efecto el recibo fiscal respectivo¹⁷, debe recibir cheques personales, certificados o de gerencia y verificará que estén a nombre de la tesorería municipal, agregará a su reporte un detalle de los cheques que forman parte de la rendición de cuentas, junto con el efectivo que entrega.

Los responsables de ingresos deben recibir diariamente y por medio de conocimiento toda la documentación relacionada con el movimiento de ingresos para su operatoria en el presupuesto o en la caja fiscal, y trasladar una vez verificada la documentación de ingresos por medio de conocimiento donde corresponda para su archivo y referencias futuras.

¹⁷ Forma 7-B, recibo de ingresos varios, para receptores de ventanilla y forma 31-B, recibo escalonado de ingresos varios, para cobradores ambulantes.

El encargado de control de talonarios, debe velar por que los libros principales y auxiliares necesarios, estén debidamente autorizados por la Contraloría General de Cuentas, los cuales serán utilizados para llevar el control de formularios fiscales que utiliza la tesorería municipal, recibir de la sección de talonarios de la CGC por medio del envío fiscal, los formularios solicitados, recibir del encargado de la caja de ingresos, los diferentes formularios elaborados.

c) Otros controles y registros de tesorería

El libro de bancos, es utilizado para el control y registro del movimiento bancario que se dé por medio de las cuentas de depósitos monetarios con que cuente la municipalidad, su movimiento se realiza por el procedimiento de cuenta corriente; el libro de inventario, será utilizado para el registro de los bienes tangibles propiedad de la municipalidad que conforman su activo fijo, en él se registrarán los ingresos y las bajas de bienes que se autoricen, implementando tarjetas de responsabilidad personal, además debe llevar un libro auxiliar de inventario de bienes fungibles, donde se registrarán los ingresos y egresos de los mismos; en el libro de control presupuestario, se lleva el control de los ingresos y egresos ejecutados en el desarrollo de un programa, actividad o proyecto; en el libro de registro de la deuda, se debe anotar los préstamos que haga la municipalidad a instituciones bancarias y al INFOM, así como todos aquellos préstamos externos y el libro de cuenta corriente de los Concejos de Desarrollo Urbano y Rural, será utilizado para el control y registro de los ingresos y egresos de los aportes otorgados para obras o proyectos aprobados por esa institución.

Además se deben llevar los libros de cuenta corriente para el registro de: Aporte constitucional, IVA paz, impuesto sobre circulación de vehículos, impuesto a la distribución de petróleo, IUSI y la caja fiscal, donde se lleva cuenta y razón de los ingresos, más el saldo anterior, menos los egresos realizados en la municipalidad, durante un período determinado.

En la caja fiscal de ingresos se anotará: Saldo anterior, fecha, código, nombre del rubro de ingreso, numeración de los formularios utilizados en forma correlativa y monto del ingreso obtenido; en la parte de los egresos se registrarán las partidas según la naturaleza del gasto, haciendo referencia a la estructura presupuestaria afectada, concepto, número de cheque, numeración de los comprobantes y monto.

d) Procedimiento para la constitución, manejo y control de caja chica

A propuesta del tesorero municipal, el alcalde designará a la persona que tendrá a su cargo el manejo y control del fondo de caja chica por medio de resolución o acuerdo, el alcalde o el concejo municipal, autorizará la constitución del fondo de caja chica hasta por un monto de Q. 10,000.00, con los que se pueden realizar gastos hasta de Q. 1,000.00, en concepto de: Compra de medicina para botiquines, accesorios y repuestos, reparaciones menores de equipo de oficina, computación y vehículos, envío de correspondencia, combustibles y lubricantes, cafetería, útiles y papelería para oficina y otros de análoga naturaleza, que sean de urgencia y de monto bajo.

Para la liquidación de caja chica, se utilizará el formulario diseñado para el efecto, la elaboración estará a cargo de la persona que tenga bajo su responsabilidad el manejo y control del fondo asignado, el cual llenará los espacios señalados en el cuadro de estado de situación del fondo, firmará y obtendrá las firmas de autorización en los espacios señalados, una vez que haya obtenido las firmas respectivas, trasladará la liquidación al tesorero municipal para la revisión de la liquidación; de no haber objeciones, ordenará la emisión del cheque de reembolso y lo entregará al responsable del manejo y control del fondo de caja chica, quien trasladará la liquidación con la documentación de soporte, para incluirla dentro del mes a que corresponda.

3.3.5.3 Módulo de compras

Este módulo está constituido por el conjunto de principios, normas y procedimientos que permiten a la municipalidad la compra y contratación de bienes, materiales, suministros y servicios que necesita para su funcionamiento.

a) Procedimiento

El encargado de compras de la municipalidad, podrá hacer éstas hasta por Q. 30,000.00 a un mismo proveedor, bajo la responsabilidad y autorización del alcalde municipal, tomando en cuenta el precio, calidad, plazo de entrega y demás condiciones que favorezcan los intereses municipales.¹⁸

¹⁸ Artículo 43, Ley de Contrataciones del Estado, Decreto Número 57-92 del Congreso de la República.

Las compras cuyo monto sobrepasen los Q. 30,000.01, pero que no pasen de Q. 900,000.00, se sujetarán al régimen de cotizaciones, establecido en el artículo 38 de la Ley de Contrataciones del Estado.

Previo a la solicitud de cotizaciones, deberá contarse con el pedido suscrito por el encargado de compras, justificando la necesidad de la misma o contratación de los bienes, suministros, obras o servicios, contar con la descripción y especificaciones de lo que se requiere, bases de contratación cuando proceda y en el caso de obras, también con estudios, diseños, planos y referencias sobre el costo probable de las mismas, todo aprobado por el concejo municipal.¹⁹

Corresponde la designación de los integrantes de la junta de cotización o licitación²⁰, según sea el caso, así como la aprobación de la adjudicación de cotización o licitación, al alcalde cuando el monto no exceda de Q. 900,000.00 y a la corporación municipal, cuando el valor total exceda de Q. 900,000.00.²¹

La junta de cotización se integrará con tres miembros y la junta de licitación con cinco, los que deben ser empleados de la municipalidad y nombrados por el concejo municipal; dichas juntas tendrán las mismas facultades, atribuciones, responsabilidades y obligaciones.

Cuando se trate de cotizaciones, la convocatoria se hará enviando directamente al proveedor o prestador del servicio que se requiera, los formularios de cotización y cuando se trate de licitaciones, la convocatoria se publicará por lo menos dos veces en el diario oficial y dos veces en otro de mayor circulación, así como en el sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado de Guatemala –GUATECOMPRAS-²², dentro de un plazo no mayor de quince días hábiles entre ambas publicaciones.

Entre la última publicación y el día fijado para la presentación y recepción de ofertas deberá mediar un plazo no menor de cuarenta días.²³

¹⁹ Artículo 15, Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado.

²⁰ Son el único órgano competente respectivamente para recibir, calificar ofertas y adjudicar el negocio.

²¹ Numeral 5, artículo 9, Ley de Contrataciones del Estado, Decreto Número 57-92 del Congreso de la República.

²² Resolución 100-2004, Normas para el uso del sistema de información de contrataciones y adquisiciones del Estado del 30 de marzo de 2004.

²³ Artículo 23, Ley de Contrataciones del Estado, Decreto Número 57-92 del Congreso de la República.

3.3.5.4 Módulo de almacén

Este módulo contiene las normas y procedimientos para organizar de manera eficiente los materiales, útiles de escritorio, equipo, vehículos, maquinaria, mobiliario y otros bienes de consumo, que la municipalidad utiliza para el funcionamiento de su gestión.

a) Procedimientos para el control de almacén de bienes y suministros

El almacén de bienes y suministros es el espacio físico en el cual se encuentran bajo custodia materiales, útiles de escritorio, equipo, vehículos, maquinaria, mobiliario y otros bienes de consumo, que por su naturaleza, tienen que ser objeto de control y resguardo, éste debe contar con un encargado, al que se le denomina guardalmacén, quien será responsable de la custodia y control de dichos bienes.

Las atribuciones del guardalmacén son: Llenar el respectivo formulario de recepción de bienes y servicios al recibir de los proveedores los bienes, materiales o suministros, tomando como base la información de la factura y la orden de compra, misma que firmará, sellará y obtendrá la firma de quien hace la entrega de los artículos.

Trasladar a presupuesto la copia de la recepción de bienes y servicios, para que se registre la etapa de devengado; entregar los bienes y/o artículos de consumo que le sean requeridos, con base a la solicitud de entrega de bienes, la cual debe contener materiales o suministros que hayan en existencia; de no haber, colocará a la solicitud de entrega de bienes un sello con la expresión: “no hay existencia” y la entregará al interesado para que éste a su vez, lo entregue a compras; archivar adecuadamente la copia de la recepción de bienes y servicios y el original de la solicitud de entrega de bienes, cuando físicamente haya hecho entrega de los mismos; identificar y ubicar adecuadamente los bienes que se encomienden para su custodia y control, de manera que se facilite su localización; controlar por medio de tarjetas numeradas y autorizadas, el ingreso, salida y existencia de los bienes, bajo su responsabilidad en unidades y valores; enviar mensualmente a la tesorería municipal, por medio de conocimiento, las copias de recepción y solicitudes de entrega de bienes y servicios; archivar la documentación que tenga relación con los registros de almacén; y otras atribuciones que por la naturaleza del cargo le sean asignadas por el concejo municipal y alcalde.

Las dependencias municipales, para solicitar bienes, materiales o suministros al almacén, deberán hacerlo por medio del formulario solicitud de entrega de bienes, los interesados obtendrán del guardalmacén dicho formulario, quien lo entregará por medio de conocimiento, en el entendido de que si el mismo no es utilizado, será devuelto para su archivo. Al llenar el formulario de solicitud de entrega de bienes, debe incluirse los artículos que se encuentren en existencia y por los bienes, materiales o suministros que no haya en existencia, llenará el interesado, una solicitud de entrega de bienes y su trámite se ajustará a los procedimientos de autorización establecidos.

El guardalmacén elaborará mensualmente, un detalle de las existencias de almacén debidamente valorizado y totalizado, lo enviará al tesorero municipal, al cual adjuntará las copias respectivas de recepción y solicitud de bienes y servicios.

3.3.5.5 Módulo de endeudamiento municipal y donaciones

Constituye el conjunto de principios, normas y procedimientos que regulan la celebración, ejecución y administración de las operaciones de endeudamiento y donaciones que realice la municipalidad, con el objeto de captar medios de financiamiento.

a) Normas sobre endeudamiento municipal y donaciones

Las municipalidades no pueden endeudarse con operaciones que excedan el período de gobierno del concejo municipal que contrae las mismas, ni de su capacidad de pago; el cual constituye el límite máximo entre los recursos ordinarios obtenidos (ingresos propios y transferencias obtenidas en forma permanente) y egresos por concepto de gastos de funcionamiento y servicio de la deuda. Cualquier operación de endeudamiento debe ser aprobada con el voto favorable de las dos terceras partes de los integrantes del concejo municipal.²⁴

El producto de endeudamiento municipal debe destinarse exclusivamente a financiar la planificación, programación y ejecución de obras de servicios públicos municipales, y a la ampliación, mejoramiento y mantenimiento de los existentes, no pueden realizarse

²⁴ El Concejo Municipal de Cabañas del departamento de Zacapa, está integrado por siete miembros: El alcalde, dos síndicos y cuatro concejales.

operaciones de endeudamiento (o crédito público) para financiar gastos corrientes u operativos.

Las municipalidades, no pueden contratar préstamos y otras deudas con entidades financieras, o personas individuales que no estén reguladas por la Superintendencia de Bancos, exceptuando al INFOM y la tasa de interés que se contrate no debe exceder la tasa activa promedio de interés reportada por el Banco de Guatemala.

El concejo municipal, a través del tesorero, debe presentar mensualmente, dentro de los diez días del mes siguiente a la DCP, un detalle de los préstamos internos y externos vigentes y el saldo de la deuda contratada, con copia al INFOM; dichos préstamos deben ser canalizados por el MFP y estar sujetos a la política de endeudamiento establecida por el Estado y ser registrados en un libro que contenga la información básica, así como su movimiento mensual, a la vez deberá llevar otro libro para registrar las deudas acumuladas que hayan sido renegociadas a través de convenio aprobado por el concejo municipal.

Las donaciones, previo a su aceptación, deben evaluarse y considerar el impacto que tendrán en los gastos operativos y recurrentes que puedan afectar los futuros presupuestos de la municipalidad y llevar un registro en la contabilidad presupuestaria y patrimonial, teniendo cuidado con aquellas donaciones que son concedidas por agencias internacionales de cooperación en la que la administración de los recursos es realizada por la propia institución cooperante.

CAPÍTULO IV

DISEÑO DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MANUAL DE FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL DE CABAÑAS DEL DEPARTAMENTO DE ZACAPA

4.1 Objetivo y alcance de la unidad de auditoría interna municipal

4.1.1 Objetivo

Definir, delimitar y establecer las disposiciones organizativas básicas necesarias para normar el funcionamiento eficaz de la UDAIM, a efecto que se ajuste a métodos objetivos y sistemáticos que ayuden a la formulación de juicios razonables para mejorar las prácticas, procedimientos en uso y facilitar la evaluación de la estructura de control interno.

El objeto de la auditoría interna municipal consiste en evaluar:

- a) La eficiencia en las operaciones.
- b) La salvaguarda de activos.
- c) La confiabilidad de la información económica financiera.
- d) El cumplimiento de leyes y normas que sean aplicables al control interno municipal.
- e) La calidad del gasto público.

4.1.2 Alcance

Todas las disposiciones contenidas en el manual de organización, funciones y atribuciones de la UDAIM, aplican en la verificación y evaluación del desarrollo organizacional estratégico, objetivos, funciones, atribuciones y la estructura organizativa de la municipalidad, con la finalidad de posibilitar el logro del objetivo trazado, cuyo propósito es el ejercicio de la función enfocada a la auditoría de gestión e integral, mediante la aplicación de normas de auditoría interna municipal, técnicas y procedimientos necesarios para formar un criterio imparcial, objetivo e independiente, a fin de proponer las medidas correctivas que coadyuven

a que la municipalidad cumpla con los objetivos y metas propuestas en el plan operativo o presupuesto anual.

El alcance de la auditoría interna municipal comprende:

- a) La evaluación del funcionamiento del sistema de control interno y las operaciones, incluyendo aspectos tales como la debida protección de activos, recursos y la existencia de los controles establecidos para detectar y disuadir la ocurrencia de cualquier tipo de acción irregular.
- b) La verificación del cumplimiento de la normativa vigente.
- c) El examen sobre la confiabilidad e integridad de la información emitida.
- d) La evaluación de eficiencia de la organización municipal en los procesos operativos.

Los procedimientos de auditoría interna municipal aplicados deberán permitir:

- a) Evaluar la eficiencia del sistema de control interno municipal respecto al logro de los objetivos establecidos y el cumplimiento de la normativa.
- b) Informar acerca del resultado de la gestión con relación a los objetivos de economía y eficiencia.
- c) Recomendar las acciones que promuevan la corrección de los desvíos detectados en el cumplimiento de los objetivos y el establecimiento de prácticas aceptables.

4.2 Base legal

Según el Código Municipal¹, establece que las municipalidades deberán contratar los servicios de un auditor interno, quien deberá ser guatemalteco de origen, ciudadano en el ejercicio de sus derechos políticos, contador público y auditor, colegiado activo, quien además de velar por la correcta ejecución presupuestaria, deberá implantar un sistema eficiente, ágil y de seguimiento, siendo responsable de sus actuaciones ante el concejo municipal.

El auditor interno municipal podrá ser contratado a tiempo completo, parcial y en forma asociativa, según la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, quien norma lo relativo a las actividades técnicas que ejercerán las unidades de auditoría interna municipal.

¹ Artículo 88, Decreto 12-2002 del Congreso de la República.

4.3 Estructura

La unidad de auditoría interna municipal, es un órgano que depende jerárquicamente del concejo municipal a nivel de asesoría para garantizar la cobertura de todas las operaciones y el acceso a las fuentes de información, a quien presentará los informes del resultado de las evaluaciones practicadas, así como cualquier recomendación necesaria para subsanar los riesgos identificados y en consecuencia, contribuya a fortalecer la estructura de control interno municipal, facultado para ejercer funciones de evaluación de control interno, las inherentes a los controles, financiero, administrativo y de gestión orientando a promover la legalidad, eficiencia y excelencia en la gestión municipal, cuyo objetivo es transparentar el gasto público.

La UDAIM es independiente, objetiva, de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones, ayudando a cumplir con los objetivos, aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la efectividad de los procesos de gestión, riesgo, control y dirección.

La unidad de auditoría interna municipal, estará conformada por un auditor interno, quien asume la responsabilidad de planificar y ejecutar su trabajo para cubrir todas las áreas de la actividad municipal e informar sobre los resultados, para cumplir los objetivos y alcances de la función de la auditoría interna municipal.

La UDAIM estará adscrita estructuralmente al concejo municipal, manteniendo su autonomía operacional, estará conformada por una estructura organizativa integrada por áreas gerenciales y funcionales, como:

- a) Evaluación del sistema de control interno.
- b) Control de gestión.
- c) Auditorías administrativas y financieras.

4.4 Organigrama estructural

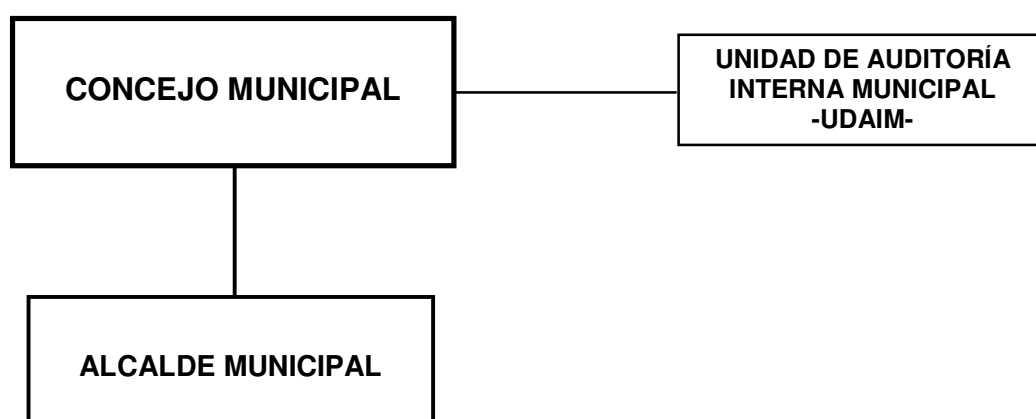


FIGURA 1: ORGANIGRAMA ESTRUCTURAL DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL DE CABAÑAS, ZACAPA

Fuente: Elaboración propia.

Nota: La municipalidad de Cabañas del departamento de Zacapa, está clasificada como pequeña, según el SIAF y por ende, la UDAIM estará conformada por un auditor interno municipal.

4.5 Puestos y funciones

4.5.1 Campo de acción

Abarca las operaciones de la municipalidad, como la ejecución presupuestaria, ingresos, egresos, el examen y evaluación de la efectividad, eficiencia y economía de las unidades administrativas, sus sistemas, procesos y controles a ellos incorporados, así como los resultados obtenidos en relación a las políticas, planes y programas municipales y el presupuesto respectivo.

4.5.2 Objetivos

La creación y funcionamiento de la UDAIM, persigue los siguientes objetivos que deben ser cumplidos a través de la planificación, ejecución, control y comunicación de los resultados de su trabajo:

- a) Apoyar a las autoridades superiores de la municipalidad y demás funcionarios, en su función directiva y al mejoramiento de su administración, para el logro de los objetivos en el marco de las políticas municipales.
- b) Apoyar los procesos de rendición de cuentas en forma transparente y efectiva, sobre el uso de los recursos del Estado, en todos los niveles, basado en la comprobación de la calidad del gasto público.
- c) Evaluar la eficacia de la organización, planificación, ejecución, dirección y control municipal, así como los sistemas administrativos y financieros utilizados para la ejecución de las operaciones.
- d) Evaluar si los resultados obtenidos, corresponden a lo planificado y presupuestado dentro del marco legal y los objetivos definidos de acuerdo a las necesidades, intereses y problemas de la población.
- e) Promover la observancia de la legislación, las normas y políticas a las que están sujetas las municipalidades, así como el cumplimiento de sus metas para alcanzar los objetivos establecidos en los planes operativos anuales y en los presupuestos aprobados por el concejo municipal.
- f) Asegurar que la administración municipal, tome las medidas de protección para la conservación y control de sus activos, derechos y obligaciones.

4.5.3 Funciones

- a) Evaluar la eficacia y cumplimiento del sistema de control interno y formular las propuestas para mejorar su organización y funcionamiento.
- b) Evaluar la eficiencia y calidad de la gestión municipal y formular propuestas para mejorarla.
- c) Asesorar a las autoridades municipales en materia de prescripción de normas de control interno y de gestión, así como velar por su debido cumplimiento.
- d) Asesorar a las autoridades municipales con respecto a la operacionalización de sus decisiones en materia de mejoramiento de los sistemas de control interno, en general a la salvaguarda de la probidad y legalidad durante su gestión.
- e) Efectuar los estudios e investigaciones necesarios para evaluar el cumplimiento y los resultados de las políticas y decisiones de las autoridades municipales.
- f) Vigilar la aplicación de las normas dictadas por las autoridades municipales del control interno, dentro del sistema de control interno municipal e informar de los mismos en los casos de incumplimiento.
- g) Promover la oportuna rendición de cuentas por parte de los responsables del manejo de los recursos y bienes de la municipalidad de acuerdo a la normativa vigente.
- h) Informar al concejo municipal, los resultados y conclusiones de las diferentes actuaciones que realice en el ámbito de sus atribuciones.
- i) Atender las consultas que se le formulen en el área de su competencia.
- j) Comprobar la ejecución de las decisiones adoptadas por el concejo municipal respecto a sus recomendaciones.
- k) Las demás que le sean asignadas por el concejo municipal.

4.6 Área funcional: Evaluación del sistema de control interno

La evaluación del sistema de control interno estará a cargo del auditor interno municipal, comprendiendo los siguientes objetivos y funciones:

4.6.1 Objetivo

Coadyuvar al fortalecimiento de los sistemas de control interno que regulan el funcionamiento de los procesos de la municipalidad.

4.6.2 Funciones

- a) Participar en la planificación y realización de los eventos orientados a la promoción del fortalecimiento de los sistemas de control interno municipal.
- b) Mantener actualizado el archivo de leyes, reglamentos, normas y demás disposiciones que regulan la organización y funcionamiento de la municipalidad.
- c) Realizar auditorías con la finalidad de evaluar la eficacia y cumplimiento de los sistemas de control interno municipal.
- d) Elaborar los informes de las auditorías realizadas del sistema de control interno, someterlo a consideración del concejo municipal y el seguimiento a las recomendaciones.
- e) Asesorar a las distintas oficinas de la municipalidad, diseñando, implantando y desarrollando sistemas de control interno.
- f) Orientar a las distintas oficinas municipales, en la aplicación de acciones correctivas emanadas del concejo municipal, respecto al mejoramiento de la estructura de control interno.
- g) Mantener actualizado el archivo corriente y permanente² de las auditorías realizadas.
- h) Llevar un registro de los indicadores del control interno municipal.

4.7 Área funcional: Control de gestión

4.7.1 Objetivo

Contribuir al fortalecimiento de la gestión municipal.

4.7.2 Funciones

- a) Evaluar la eficacia de la gestión municipal en relación al cumplimiento de los planes, programas, objetivos, metas y verificar si los funcionarios han cumplido los deberes y atribuciones que le hayan sido asignadas.
- b) Determinar si tales funciones se han ejecutado de manera económica.

² El archivo corriente, es un legajo que se organizará con los papeles de trabajo elaborados y obtenidos en la última auditoría practicada y que sirvieron de evidencia en la comunicación de información durante el proceso de ejecución del trabajo; y el archivo permanente, es la recopilación y organización de documentos que contienen copias y extractos de información de utilización continua o necesaria para futuras auditorías, relativa a la entidad y sus operaciones.

- c) Comprobar si los objetivos y metas propuestas han sido logrados.
- d) Establecer si se están llevando a cabo los programas o actividades legalmente autorizados.
- e) Proporcionar una base para mejorar la asignación de los recursos y la administración de éstos.
- f) Ayudar a la administración municipal para que produzca procesos tendientes a brindar información sobre la economía y eficiencia, desarrollando metas y objetivos específicos alcanzables.
- g) Asesorar sobre el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a las operaciones municipales.
- h) Mantener actualizado el archivo de las leyes, reglamentos, normas y demás disposiciones que regulen la organización y funcionamiento del sistema de control de gestión.

4.8 Área funcional: Auditorías

4.8.1 Objetivos

- a) Coadyuvar al fortalecimiento del sistema de control interno y de gestión de la municipalidad.
- b) Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y normativas, así como las políticas y decisiones que rigen el ámbito auditado.
- c) Verificar la aplicación de los principios y normas municipales que rigen el sistema contable, financiero, presupuestario y administrativo.
- d) Determinar la razonabilidad de la información contable, financiera, presupuestaria y administrativa municipal.
- e) Determinar el grado en que se han alcanzado los objetivos previstos en los planes, programas y proyectos.

4.8.2 Funciones

- a) Planificar, coordinar y ejecutar programas de auditoría interna municipal de acuerdo a la normativa vigente.
- b) Elaborar los informes de auditoría interna y presentarlos ante el concejo municipal.

- c) Asesorar a las oficinas de la municipalidad en la implantación de los correctivos contenidos en las decisiones de las autoridades municipales respecto a las recomendaciones contenidas en los informes de auditoría.
- d) Mantener actualizado el archivo de los informes de las auditorías realizadas.
- e) Elaborar la programación anual de auditorías.

LITERATURA CITADA Y CONSULTADA

Acuerdo 09-2003. Guatemala: Contraloría General de Cuentas, 2003.

Acuerdo A-035-2005. Guatemala: Contraloría General de Cuentas, 2005.

Acuerdo A-28-2006. Guatemala: Contraloría General de Cuentas, 2006.

Acuerdo A-37-2006. Guatemala: Contraloría General de Cuentas, 2006.

Acuerdo A-57-2006. Guatemala: Contraloría General de Cuentas, 2006.

Acuerdo A-67-2006. Guatemala: Contraloría General de Cuentas, 2006.

Arens, Alvin A. y Loebbecke, James K. **Auditoría, un enfoque integral.** México, 1996.

Código Municipal. Decreto 12-2002, Guatemala: Librería Jurídica, 2007.

Constitución Política de la República. Guatemala: Librería Jurídica, 2006.

Grupo Editorial Océano. **Enciclopedia de la auditoría.** Barcelona, España, 1986.

Instituto Guatemalteco de Contadores Públicos y Auditores. **Guías de Auditoría Interna.** Guatemala: IGCPA, 2001.

Ley de Contrataciones del Estado. Decreto 57-92, Guatemala: Librería Jurídica, 2007.

Ley de Probidad y Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Públicos. Decreto 89-2002, Guatemala: Librería Jurídica, 2007.

Ley del Organismo Ejecutivo. Decreto 114-97, Guatemala: Librería Jurídica, 2006.

Ley del Registro de Información Catastral. Decreto 41-2005, Guatemala: Librería Jurídica, 2006.

Ley del Registro Nacional de las Personas. Decreto 90-2005, Guatemala: Librería Jurídica, 2006.

Ley General de Descentralización. Decreto 14-2002, Guatemala: Librería Jurídica, 2006.

Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas. Decreto 31-2002, Guatemala: Librería Jurídica, 2006.

Ley Orgánica del Instituto de Fomento Municipal. Decreto 1132, Guatemala: Librería Jurídica, 2006.

Ley Orgánica del Presupuesto. Decreto 101-97, Guatemala: Librería Jurídica, 2006.

Manual de Administración Financiera Integrada Municipal. Guatemala: 2,006.

Monografía del Municipio de Cabañas, Zacapa. Guatemala: Unidad Técnica Municipal de Cabañas, Zacapa, 1999.

Normas de Auditoría Interna Gubernamental. Guatemala: Contraloría General de Cuentas, 2003.

Normas Generales de Control Interno Gubernamental. Guatemala: Contraloría General de Cuentas, 1998.

Pérez Orozco, Gilberto Rolando. **Normas y Procedimientos de Auditoría.** Guatemala: Impresos Garve, S. A., 1997.

Pérez Orozco, Gilberto Rolando. **Normas y Procedimientos de Auditoría II.** Guatemala: Impresos Garve S. A., 2,003.

Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado. Acuerdo gubernativo 1056-92, Guatemala: Librería Jurídica, 2007.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas. Acuerdo gubernativo 318-2003, Guatemala: Librería Jurídica, 2006.

Reglamento de la Ley Orgánica del Presupuesto. Acuerdo gubernativo 240-98, Guatemala: Librería Jurídica, 2006.

www.congreso.gob.gt Congreso de la República de Guatemala.

www.contraloria.gob.gt Contraloría General de Cuentas.



**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
DIRECCION**

**DIRECCION DEL CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE DE LA
UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:** Chiquimula, dieciocho de
julio de dos mil ocho.-----

Con base en el dictamen emitido por el Licenciado Edy Alfredo Cano Orellana, quien fuera designado Asesor por la Coordinatura General del Programa de Ciencias Económicas, y la opinión favorable de ésta última, se acepta el informe final del trabajo de graduación intitulado: **"DISEÑO DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MANUAL DE FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA MUNICIPAL DE CABAÑAS DEL DEPARTAMENTO DE ZACAPA"**, que como requisito parcial para optar al título de **CONTADOR PUBLICO Y AUDITOR** en el grado académico de **Licenciado**, presenta el estudiante **MARIO ROLANDO DEL CID VEGA**, autorizándose su impresión.-----

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


MSc. Mario Roberto Díaz Moscoso
DIRECTOR



c.c. Archivo

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
CIENCIAS ECONOMICAS
CONTADURIA PUBLICA Y AUDITORIA**

RECTOR

Lic. CARLOS ESTUARDO GALVEZ BARRIOS

CONSEJO DIRECTIVO

Presidente:	MSc. MARIO ROBERTO DIAZ MOSCOSO
Representantes de Profesores:	MSc. GILDARDO GUADALUPE ARRIOLA MAIREN Dr. BENJAMIN ALEJANDRO PEREZ VALDES
Representante de Graduados:	Ing. Agr. WALTER ORLANDO FELIPE ESPINOZA
Representantes Estudiantiles:	P. Agr. RENATO ESTEBAN FRANCO GOMEZ
Secretario:	MSc. NERY WALDEMAR GALDAMEZ CABRERA

AUTORIDADES ACADEMICAS

Coordinador Académico:	Ing. Agr. FILIBERTO COY CORDON
Coordinador del Programa:	MSc. GILDARDO GUADALUPE ARRIOLA MAIREN

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN GENERAL PRIVADO

Contabilidad:	MSc. RAUL AUGUSTO DIAZ MONROY
Auditoría:	Lic. LUIS EDUARDO CASTILLO RAMIREZ
Finanzas e Impuestos:	MSc. GILDARDO GUADALUPE ARRIOLA MAIREN

**JURADO QUE PRACTICO LA EVALUACION DEL INFORME FINAL DEL
TRABAJO DE GRADUACION**

Presidente:	MSc. HELMUTH CESAR CATALAN JUAREZ
Secretario:	Lic. JOSE ABELARDO RUANO CASASOLA
Vocal:	Licda. AURA ESTHER MUÑOZ

RECOMENDACIONES

- 1) Que la municipalidad de Cabañas del departamento de Zacapa adopte dentro de su organización la UDAIM, que le servirá de base para el fiel cumplimiento del sistema de control interno y garantizar que la gestión sea transparente.
- 2) Una vez adoptada la UDAIM en la municipalidad de Cabañas del departamento de Zacapa, el auditor interno municipal debe apegarse a las funciones y atribuciones contenidas en el manual para el desempeño de su ejercicio profesional y ejercer un mayor control de las áreas funcionales del control administrativo y financiero, para garantizar información financiera y salvaguardar de sus activos.
- 3) Que la UDAIM una vez implementada, ayudará a cumplir los objetivos y la gestión municipal, para ser eficiente y generar información oportuna para la toma de decisiones, relacionadas con el flujo de operaciones financieras, contables y administrativas.
- 4) Que la UDAIM verifique las acciones que realice la municipalidad, se apeguen a las normas de auditoría gubernamental, normas de control interno gubernamental y manual de administración financiera integrada municipal, así como las normas para el desarrollo del ejercicio profesional y demás disposiciones legales.

CONCLUSIONES

- 1) La estructura administrativa y financiera de la municipalidad de Cabañas del departamento de Zacapa, está conformada por: Concejo municipal, alcalde municipal, secretario municipal, tesorero municipal, registrador civil, oficina municipal de planificación, juzgado de asuntos municipales y policía municipal; asimismo los tipos de control que utiliza, son: Control presupuestario, estimación de ingresos, programación de egresos, compras y contratación de bienes y servicios, procedimientos para el control de almacén de bienes y suministros y control de inventario de activos fijos, los cuales conforman el control interno que hasta el momento utiliza dicha municipalidad; careciendo de la unidad de auditoría interna municipal.
- 2) La auditoría interna ayuda a la organización municipal a cumplir con sus objetivos, aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la efectividad de los procesos de gestión, control y dirección, manteniendo la independencia con relación a las actividades que se auditan, sirve de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de la municipalidad.
- 3) Es importante para el concejo municipal, alcalde, auditor interno y empleados municipales, el conocimiento de las normas de auditoría gubernamental, las normas de control interno gubernamental y el manual de administración financiera integrada municipal, para fijar las pautas técnicas y metodológicas de la auditoría interna municipal, fortalecer y estandarizar el ejercicio profesional del auditor interno y definir los procedimientos administrativos y financieros básicos que la municipalidad debe adoptar para el fortalecimiento de su administración financiera, ambiente y estructura de control interno municipal.
- 4) El diseño de la estructura organizacional y manual de funciones y atribuciones de la unidad de auditoría interna municipal de Cabañas del departamento de Zacapa, servirá de instrumento para que las operaciones financieras, contables, presupuestarias, administrativas, técnicas e informáticas se realicen de manera eficiente para mejorar el control y cumplimiento de las regulaciones legales aplicables, cuyo objeto es transparentar el gasto público.

ACTO QUE DEDICO

A DIOS

Fuente de luz que me dio sabiduría para que hoy vea realizada una de mis metas.

A MIS PADRES

Onofre Antonio del Cid Chután y María del Rosario Vega Herrera.

Por su amor, ejemplos y sabios consejos.

A MIS HIJOS

Andrea Hamileths, Katherine Fabiola y Julio Cesar

Que mi triunfo sea un ejemplo a seguir.

A MIS HERMANAS

Rafaela de Jesús, Luvia Aracely y María Antonia

Que el éxito logrado motive sus aspiraciones personales.

A MIS CUÑADOS

Gelver Marco Tulio López y Oscar Orlando Fuentes

Por su apoyo incondicional.

A MIS SOBRINOS (AS)

Mishell, Alexis, Osmar y Oscar

Que el logro alcanzado sea ejemplo de superación.

A MIS ASESORES

Lic. Edy Alfredo Cano y Lic. Erik Estuardo Aguirre

Gracias por su apoyo profesional en la culminación del presente trabajo.

A MIS AMIGOS (AS)

Lucky Morales, Claudia María Vargas, Marvin Vásquez,

César Chinchilla, Marvin Monroy y Mario Archila

Por su amistad y apoyo incondicional.

A MIS COMPADRES

Dora María García y Eduardo de Jesús Orellana

Por su apoyo moral, confianza y aprecio.

AL CUNORI

Centro de estudios donde aprendí muchos conocimientos que harán de mí un profesional de éxito.

ANEXOS

ACUERDO MUNICIPAL PARA LA CREACIÓN DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL

ACUERDO MUNICIPAL 125-2007

El concejo municipal de Cabañas del departamento de Zacapa,

CONSIDERANDO

Que el proceso de modernización de la administración financiera municipal a través de la implantación de sistemas integrados de administración financiera y control municipal, exigen el fortalecimiento de procedimientos de control interno institucional, en el marco de la normativa legal y técnica emitida por los entes rectores y el proyecto SIAF-SAG.

CONSIDERANDO

Que el medio idóneo para lograr dicho fortalecimiento lo constituye la unidad de auditoría interna, a través del control interno posterior, cuya práctica genera información útil y confiable, para que la gestión municipal y sus empresas, se realice bajo criterios de probidad, eficiencia, transparencia, economía y equidad, en beneficio de la población.

CONSIDERANDO

Que el decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal, indica en su artículo 88, que las municipalidades dispongan de los servicios de un auditor interno, cuyas funciones serán establecidas en el reglamento interno correspondiente, normas de auditoría interna, manual de organización y funciones respectivo.

POR TANTO

Con base en las facultades que le confieren los artículos 253, último párrafo de la Constitución Política de la República de Guatemala y 35, literales i) y j) del decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal.

ACUERDA

Emitir el siguiente acuerdo de creación de la unidad de auditoría interna municipal:

Artículo 1. DE SU CREACIÓN. Crear dentro de la estructura organizacional y funcional de la municipalidad, la UDAIM, la cual dependerá jerárquicamente del concejo municipal, a quien informará los resultados de sus acciones. En el ejercicio de su función técnica actuará con independencia, objetividad e imparcialidad, de acuerdo a las disposiciones emitidas por la CGC.

Artículo 2. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL. La UDAIM, estará integrada por un auditor interno.

Artículo 3. ÁMBITO DE COMPETENCIA. La unidad de auditoría interna tendrá competencia para evaluar y dictaminar sobre las operaciones financieras, contables, presupuestarias, administrativas, operativas y técnicas de la municipalidad y cuando proceda, de sus empresas, para verificar la probidad, eficiencia, transparencia, economía y equidad en el uso de los recursos del municipio, proponiendo las recomendaciones necesarias.

Artículo 4. FUNCIONES. La UDAIM, tendrá como mínimo las funciones administrativas y operativas contenidas en el reglamento interno respectivo.

Artículo 5. ACTUALIZACIÓN. El concejo municipal promoverá la revisión y actualización constante de las funciones asignadas al auditor interno municipal, para adecuarlas a las necesidades de control, asesoría e información que las circunstancias exijan, así como atendiendo las disposiciones técnicas emitidas por el ente rector del control gubernamental.

Artículo 6. ASIGNACIÓN DE RECURSOS. Se instruye a la unidad de administración financiera integrada municipal, para que realice las operaciones presupuestarias correspondientes, a efecto de contar con los recursos financieros, humanos, materiales y técnicos necesarios, que permitan implementar el adecuado funcionamiento de la unidad de auditoría interna municipal.

Artículo 7. VIGENCIA: El presente reglamento entra en vigencia el día siguiente de su aprobación.

Dado en el palacio municipal de Cabañas del departamento de Zacapa, el dos de octubre del dos mil siete.

COMUNÍQUESE

Fuente: Proyecto del acuerdo municipal para la creación de la UDAIM, elaborado por la CGC, MFP y Banco Mundial.

REGLAMENTO INTERNO DE LA UDAIM

ACUERDO MUNICIPAL 130-2007

El concejo municipal de Cabañas del departamento de Zacapa,

CONSIDERANDO

Que por medio del acuerdo municipal 125-2007 del dos de octubre del dos mil siete, se aprobó la creación de la unidad de auditoría interna, la cual servirá de asesoría y apoyo a los niveles, operaciones y actividades de la municipalidad y sus empresas, para contribuir a alcanzar los objetivos y metas institucionales.

CONSIDERANDO

Que el artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala, faculta a las autoridades municipales a emitir ordenanzas y reglamentos; y el artículo 35, literal i), del decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal establece la competencia del concejo municipal para la emisión y aprobación de acuerdos, reglamentos y ordenanzas municipales.

CONSIDERANDO

Que el artículo 88 del decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal, establece que las funciones del auditor interno serán normadas por medio de un reglamento interno.

CONSIDERANDO

Que las funciones del auditor interno se deben enmarcar en la normativa técnica emitida por la Contraloría General de Cuentas, entidad rectora del control interno gubernamental, según lo establece el artículo 12 del reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, acuerdo gubernativo 318-2003 del 19 de mayo del 2003.

POR TANTO

En el ejercicio de las funciones que le confieren el artículo 253 de la Constitución Política de la República de Guatemala; y los artículos 3, 33, 35 literal i) y 42 del decreto 12-2002 del Congreso de la República, Código Municipal.

ACUERDA

Emitir el siguiente reglamento interno de la unidad de auditoría interna municipal:

ARTICULO 1º. OBJETO: Aprobar las funciones técnicas y administrativas que deberá realizar la UDAIM, para que los productos y resultados de su trabajo contribuyan a mejorar la eficiencia, economía y transparencia de las operaciones en la municipalidad y sus empresas, en apoyo a la rendición de cuentas de las unidades administrativas, funcionarios y empleados municipales.

ARTÍCULO 2º. NATURALEZA: La función de auditoría interna es ejercida por un auditor interno, como una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de la municipalidad y sus empresas. Es una herramienta gerencial que apoya con información independiente, la toma de decisiones.

ARTÍCULO 3º. DEPENDENCIA JERÁRQUICA: Por la naturaleza de sus funciones y para fortalecer su independencia y objetividad, la auditoría interna depende del concejo municipal, a quien debe informar los resultados de todos los trabajos realizados.

ARTÍCULO 4º. FUNCIONES: Las funciones básicas de la auditoría interna serán las siguientes:

ADMINISTRATIVAS

- a) Organizar, planificar, dirigir y controlar la ejecución de las funciones de la UDAIM.
- b) Establecer procedimientos para mantener comunicación y coordinación permanente con el concejo municipal y de acuerdo a las circunstancias, con la CGC, en su calidad de órgano rector del control gubernamental.

- c) Establecer los respectivos niveles de supervisión en el proceso de las auditorías, para garantizar la calidad del trabajo.
- d) Establecer procedimientos que permitan enviar oportunamente al concejo municipal, con copia a la CGC, los planes anuales e informes de auditoría elaborados por cada trabajo realizado, en la forma, condiciones y plazos que se fijen en la normativa respectiva.
- e) Establecer procedimientos para recibir y atender denuncias y quejas de terceros, respecto de los actos de la municipalidad y cuando proceda de sus empresas, así como del manejo de los fondos administrados por éstas.
- f) Promover la capacitación continua del personal de la unidad, en los diversos campos que requiera la actividad municipal.
- g) Establecer las bases y procedimientos para generar y mantener credibilidad y alto nivel profesional, en las acciones del personal de la UDAIM.
- h) Establecer procedimientos para el acceso a la información evaluada, una vez concluido el proceso de auditoría, la cual debe estar disponible en archivos técnicamente diseñados que aseguren el ordenamiento, resguardo, ubicación y confidencialidad de la documentación.

OPERATIVAS

- a) Elaborar el plan anual de auditoría, someterlo a la aprobación del concejo municipal y ejecutarlo con base en los objetivos de la municipalidad y cuando proceda de sus empresas, aplicando para tal efecto las normas y criterios técnicos emitidos por la CGC.
- b) Establecer los procedimientos para asegurar la calidad de los trabajos que se realicen, de tal manera, que la auditoría se lleve a cabo dentro del marco legal y la normativa vigente.
- c) Diseñar procedimientos para evaluar en forma permanente los sistemas integrados de administración financiera y los procesos de control interno y de calidad relacionados con los mismos.
- d) Diseñar procedimientos y mecanismos necesarios para asegurar que en los trabajos, el auditor interno municipal actúe con imparcialidad, independencia y objetividad, sobre los hechos examinados, cumpliendo con los conceptos de ética profesional y normas de auditoría interna gubernamental.
- e) Establecer procedimientos para que se elabore un informe de auditoría por cada trabajo realizado, con base en la metodología establecida en las normas de auditoría

interna gubernamental y guías específicas, asegurando que los mismos contengan las recomendaciones apropiadas para fortalecer el control interno y eliminar las causas de las deficiencias o anomalías detectadas.

- f) Elaborar, someter a la aprobación del concejo municipal y ejecutar el manual de auditoría interna municipal, que describa los procedimientos y metodologías aplicables a las operaciones de la municipalidad, para asegurar que la función de auditoría interna se cumpla eficientemente durante la planificación, ejecución, control e información de resultados, dentro del marco legal y la normativa aplicable.
- g) Asesorar en materia de control interno a las diferentes unidades administrativas, para que diseñen y coloquen en funcionamiento los procedimientos de controles eficientes, que apoyen la gestión municipal y cuando proceda de sus empresas. La asignación de funciones estará contenida en el manual de organización y funciones de la UDAIM de acuerdo a la estructura organizativa adoptada.

ARTÍCULO 5º. OBLIGACIÓN DE INFORMAR: Para el cumplimiento de las funciones de la auditoría interna, las unidades administrativas y personas que forman parte de la municipalidad, tienen la obligación de proporcionar a la UDAIM, la información y documentos que se les solicite.

ARTÍCULO 6º. SANCIONES. El incumplimiento de las disposiciones contenidas en este reglamento será sancionado por el concejo municipal y por la CGC dentro de sus respectivas competencias.

ARTÍCULO 7º. VIGENCIA: El presente reglamento entra en vigencia el día siguiente de su aprobación.

Dado en el palacio municipal de Cabañas del departamento de Zacapa, el quince de octubre del dos mil siete.

COMUNÍQUESE

Fuente: Proyecto del reglamento interno de la UDAIM, elaborado por la CGC, MFP y Banco Mundial.

CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS PROFESIONALES DE AUDITORÍA

CONTRATO NÚMERO 250-2007. En el municipio de Cabañas del departamento de Zacapa, el veinticinco de octubre del dos mil siete, **NOSOTROS: VICTOR ESTUARDO CALDERON RUÍZ**, de cuarenta y seis años de edad, casado, Perito en Administración de Empresas, guatemalteco, originario y vecino de este municipio, con cédula de vecindad R guión diecinueve (R-19) de orden y registro número doce mil cuatrocientos veinticuatro (12,424), extendida por el alcalde municipal de Cabañas del departamento de Zacapa, actúo en mi calidad de Alcalde Municipal, la cual acredito mediante el acuerdo de adjudicación número doce guión dos mil tres (12-2003), emitido por la Junta Electoral Departamental de Zacapa, el diecisiete de noviembre del dos mil tres y acta de toma de posesión del cargo número ocho guión dos mil cuatro (8-2004) del quince de enero del dos mil cuatro, identificado en lo sucesivo como **“LA MUNICIPALIDAD”** y **OSCAR RODOLFO SOSA FRANCO**, de cuarenta años de edad, casado, guatemalteco, Contador Público y Auditor, colegiado activo número CPA mil cuatrocientos dos (CPA 1,402) con domicilio en el departamento de Zacapa, con cédula de vecindad R guión diecinueve (R-19) de orden y registro número cuarenta y seis mil doscientos noventa y cinco (46,295), extendida por el alcalde municipal de Zacapa del departamento de Zacapa, con residencia en la cuarta calle doce guión veinticuatro de la zona dos, del municipio de Zacapa del departamento de Zacapa, actuando en nombre propio e identificado en lo sucesivo como **“EL CONTRATISTA”**. Los otorgantes manifestamos encontrarnos en el libre ejercicio de nuestros derechos civiles y que la representación que se ejercita es suficiente de conformidad con la ley para la celebración del presente contrato. Toda la documentación relacionada se tuvo a la vista, por lo que convenimos en suscribir el presente **CONTRATO ADMINISTRATIVO DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE AUDITORÍA**, contenida en las cláusulas siguientes: **PRIMERA. BASE LEGAL:** El presente contrato se suscribe con fundamento en el artículo cuarenta y cuatro (44) numeral uno (1), subnumeral uno punto nueve (1.9) de la Ley de Contrataciones del Estado, decreto número 57-92, artículo dos mil veintisiete (2,027) y dos mil veintinueve (2,029) del Código Civil, decreto ley número ciento seis (106). **SEGUNDA. DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS:** “El contratista” se compromete a prestar sus servicios de auditoría interna a “La Municipalidad” consistentes en: 1. Supervisar que la ejecución presupuestaria de ingresos y egresos sean correctas; 2. Fortalecer el control interno;

3. Verificar el oportuno y adecuado cumplimiento de las normas generales de control interno; y 4. Otras actividades que le sean asignadas por el concejo municipal en materia de su competencia. **TERCERA. VALOR DEL CONTRATO Y FORMA DE PAGO:** “La Municipalidad” pagará a “El Contratista” por los servicios de auditoría interna, la cantidad de **SESENTA MIL QUETZALES EXACTOS (Q. 60,000.00)**, Impuesto Al Valor Agregado incluido. El pago se hará a “El Contratista” en moneda de curso legal, en doce (12) pagos de **CINCO MIL QUETZALES EXATOS (Q. 5,000.00)** al final de cada uno de los meses de enero a diciembre del dos mil ocho, los pagos se harán contra entrega de las facturas correspondientes, con cargo al renglón cero veintinueve (029) del presupuesto de gastos vigentes de “La Municipalidad”. **CUARTA. PLAZO DEL CONTRATO.** El plazo del presente contrato comprende del uno (01) de enero al treinta y uno (31) de diciembre del dos mil ocho. **QUINTA. FIANZA DE CUMPLIMIENTO:** “EL Contratista” se obliga a presentar una fianza de cumplimiento a favor de “La Municipalidad”, por el equivalente al diez por ciento (10%) del valor total del contrato, la que garantizará el fiel cumplimiento de sus obligaciones contractuales, la cual debe ser emitida por una entidad afianzadora autorizada legalmente para realizar esta clase de operaciones en la república de Guatemala, y no será endosable por ningún motivo; tendrá vigencia mientras dure el plazo del presente contrato. Esta fianza se hará efectiva mediante el simple requerimiento de “La Municipalidad” a la entidad afianzadora, cuando ocurra incumplimiento de “El Contratista” de cualesquiera de las obligaciones contraídas en este instrumento. Para el efecto, se le dará audiencia por diez (10) días a “El Contratista” y a la entidad afianzadora para que expresen lo que consideren legal y pertinente; vencido el plazo de la audiencia y sí “El Contratista” no justifica el incumplimiento incurrido, sin más trámite “La Municipalidad” ordenará el requerimiento respectivo y la entidad afianzadora hará el pago dentro del plazo de treinta (30) días contados a partir de la fecha de vencimiento del plazo de la audiencia. **SEXTA. DECLARACIÓN JURADA:** “El Contratista” bajo juramento declara que no se encuentra comprendido en las limitaciones a que se refiere el artículo ochenta (80) de la Ley de Contrataciones del Estado. **SEPTIMA. INFORMES:** “EL Contratista” deberá presentar a “La Municipalidad” un informe mensual de actividades. **OCTAVA. PROHIBICIONES AL CONTRATISTA:** “El Contratista” tiene prohibido: a) Ceder total y parcialmente los derechos provenientes del presente contrato; b) Proporcionar información a terceros sobre asuntos que sean de su conocimiento relacionados con la prestación de los servicios de auditoría contratados. **NOVENA. CARÁCTER DE LA CONTRATACIÓN:** Los servicios contratados son de carácter

netamente profesional y por lo tanto no se crea ninguna relación laboral entre las partes, ya que la retribución es por honorarios profesionales; por consiguiente, “El Contratista” no tiene derecho a ninguna de las prestaciones de carácter laboral que las leyes de la materia otorgan a los servidores públicos; asimismo no se harán descuentos para el fondo de clases pasivas civiles del Estado, ni del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, exceptuándose aquellos que fueren ordenados por los tribunales de justicia. **DECIMA. OBLIGACIONES DE LA MUNICIPALIDAD Y DEL CONTRATISTA:** A) “La Municipalidad” se obliga a prestar a “El Contratista”, toda la colaboración necesaria para la eficaz prestación de sus servicios y proporcionarle los útiles de escritorio, mobiliario y equipo necesario para tal efecto; B) “El Contratista” se obliga a prestar sus servicios con la dedicación y diligencia debida, con apego a prescripciones de ciencia y ética profesional. **DECIMA PRIMERA. CONTROVERSIAS:** Cualquier diferencia o reclamo que surjan entre las partes derivados de la interpretación del presente contrato, serán resueltos directamente entre las partes con carácter conciliatorio; si no fuere posible llegar a un acuerdo, la cuestión o cuestiones en litigio, se someterán a la jurisdicción del tribunal de lo contencioso administrativo. **DECIMA SEGUNDA. TERNIMACIÓN DEL CONTRATO:** “La Municipalidad”, sin responsabilidad de su parte, podrá dar por terminado unilateralmente el presente contrato por las causas siguientes: a) “El Contratista” no cumple con sus obligaciones contractuales; b) Por vencimiento del plazo; c) Por caso fortuito o de fuerza mayor debidamente comprobados; y d) Por rescisión acordada entre las partes de mutuo acuerdo. **DECIMA TERCERA. APROBACIÓN DEL CONTRATO:** Para que el presente contrato surta sus efectos legales y obligue a las partes, debe ser aprobado de conformidad con la ley. **DECIMA CUARTA. ACEPTACIÓN DEL CONTRATO:** Las partes hemos leído todas y cada una de las cláusulas de éste contrato, y enterados de su contenido, validez y demás efectos legales, lo ratificamos, aceptados y firmamos en tres (3) hojas de papel bond tamaño carta, en original y dos copias, distribuidas así: Original para la sección de personal, una copia para tesorería, todas dependencias de “La Municipalidad” y una copia para “El Contratista”.

Victor Estuardo Calderón Ruiz
Alcalde Municipal

Oscar Rodolfo Sosa Franco
Contratista

Fuente: Elaboración propia.



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
CIENCIAS ECONÓMICAS



Chiquimula, 15 de julio de 2008

Msc. Mario Roberto Díaz Moscoso
Presidente del Consejo Directivo
Su despacho

Señor Presidente:

En cumplimiento del nombramiento emitido por la Coordinatura Adjunta del Programa de Ciencias Económicas de este centro de estudios superiores, procedí a asesorar el trabajo de graduación profesional del Auditor Técnico **MARIO ROLANDO DEL CID VEGA** que consistió en el desarrollo de la monografía que intituló: "**DISEÑO DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MANUAL DE FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE AUDITORÍA INTERNA MUNICIPAL DE CABAÑAS DEL DEPARTAMENTO DE ZACAPA**".

El aporte de la investigación, se manifiesta al proponer la estructura de la Unidad de Auditoría Interna Municipal -UDAIM- de un ente particular como lo es la municipalidad de Cabañas, del departamento de Zacapa, que permitirá a la misma establecer dicha organización y dar cumplimiento a disposiciones que permitan disponer de mejores controles internos y favorecer a la gestión y transparencia de la administración de los recursos que corresponde al gobierno municipal.

De gran necesidad se considera este tipo de propuesta, pues facilitan a las administraciones municipales, los instrumentos para crear las unidades de auditoría interna y a los propios auditores internos para conocer lo relativo a sus responsabilidades en el campo de la auditoría gubernamental municipal.

Por lo expuesto, el trabajo de graduación profesional de **Mario Rolando Del Cid Vega**, en mi opinión, cumple con los requisitos exigidos por el Normativo de Trabajos de Graduación de la Carrera de Contaduría Pública y Auditoría de este centro de estudios, por lo que recomiendo, que por su medio al Honorable Consejo Directivo se acepte como requisito parcial previo a optar el título de Contador Público y Auditor en el grado académico de Licenciado.

Sin otro particular, de usted atentamente,

ID Y ENSEÑAD A TODOS


Edy Alfredo Cano Orellana, CPA.
ASESOR PRINCIPAL



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE
Finca El Zapotillo, Zona 5, Chiquimula
Teléfono 79424679 Extensión 114



PROVIDENCIA: CCEE-LCPA-002/2008

COORDINATURA GENERAL DEL PROGRAMA DE CIENCIAS ECONOMICAS DEL
CENTRO UNIVERSITARIO DE ORIENTE DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS
DE GUATEMALA: Chiquimula, quince de julio de dos mil ocho. - - - - -

ASUNTO: Solicitud de impresión del informe final de trabajo de graduación, intitulado: "DISEÑO DE LA ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL Y MANUAL DE FUNCIONES Y ATRIBUCIONES DE LA UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA MUNICIPAL DE CABAÑAS DEL DEPARTAMENTO DE ZACAPA", que para optar al título de **CONTADOR PUBLICO Y AUDITOR** en el grado académico de **Licenciado**, presenta el estudiante **MARIO ROLANDO DEL CID VEGA**, quien fuera asesorado por el Licenciado **EDY ALFREDO CANO ORELLANA**. - - - - -

Siendo que en opinión de esta Coordinatura, el informe final del trabajo de graduación presentado cumple con los requisitos mínimos establecidos por el normativo específico, atentamente pase a la Dirección, para que se sirva autorizar la impresión del informe de mérito.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Prof. Gildardo Guadalupe Arriola Mairén
COORDINADOR GENERAL



c.c. Archivo

DICTAMEN DE LA COORDINATURA: TRABAJO DE GRADUACION
ESTUDIANTE: MARIO ROLANDO DEL CID VEGA - 199840072