

Normas Generales de Control Interno

Resolución N° 006/09
SIGEP



PROVINCIA DE SANTA FE
Sindicatura General de Provincia

1. Normas Generales de Control Interno

Contenido

1. Normas Generales de Control Interno

1.1. Introducción

1.1.1. Antecedentes

1.1.2. Concepto de Control Interno

1.1.3. Objetivos del Control Interno

1.1.4. Componentes del Control Interno

1.1.4.1. El ambiente de control

1.1.4.2. Evaluación de riesgos

1.1.4.3. Actividades de control

1.1.4.4. Información y comunicación

1.1.4.5. Supervisión

1.2. Normas de Ambiente de Control

1.2.1. Integridad y valores éticos

1.2.2. Competencia profesional

1.2.3. Atmósfera de confianza mutua

1.2.4. Filosofía y estilo de la dirección

1.2.5. Misión, objetivos y políticas

1.2.6. Organigramas

1.2.7. Asignación de autoridad y responsabilidad

1.2.8. Políticas y prácticas en personal

1.3. Normas de Evaluación de Riesgos

1.3.1. Identificación del riesgo

1.3.2. Estimación del riesgo

1.3.3. Desarrollo de las respuestas

1.3.4. Detección del cambio

1.4. Normas de Actividades de Control

- 1.4.1. Procedimientos de Autorización
- 1.4.2. Separación de funciones
- 1.4.3. Rotación del personal
- 1.4.4. Documentación
- 1.4.5. Registro de las transacciones y hechos
- 1.4.6. Acceso restringido a recursos, registros y archivos
- 1.4.7. Control del sistema y la tecnología de información
- 1.4.8. Verificaciones y conciliaciones
- 1.4.9. Revisión de desempeño

1.5. Normas de Información y Comunicación

- 1.5.1. Información y responsabilidad
- 1.5.2. Contenido y flujo de la información
- 1.5.3. Calidad de la información
- 1.5.4. El sistema de información
- 1.5.5. Compromiso de la autoridad superior
- 1.5.6. Canales de comunicación

1.6. Normas de Supervisión

- 1.6.1. Evaluación del Sistema de Control Interno
- 1.6.2. Auditorías del Sistema de Control Interno
- 1.6.3. Tratamiento de las deficiencias detectadas

2. Resolución N° 006/09 - SIGEP

3. Bibliografía

1.1. Introducción

1.1.1. Antecedentes

La sanción de la Ley N° 12.510 de Administración, Eficiencia y Control del Estado introduce importantes reformas en el sistema administrativo de nuestra Provincia sobre la base de la Teoría General de Sistemas, poniendo énfasis en la interrelación existente entre los Sistemas de Administración Financiera y los de Control.

En ese marco, la creación de la Sindicatura General de la Provincia como un nuevo órgano con competencia en la órbita del Poder Ejecutivo, constituye la jerarquización de una herramienta valiosa para la gestión: el Control Interno.

Entendiendo que el modelo de la Ley exige un cambio cultural del conjunto de la administración provincial en todos sus niveles, la Gerencia de Normativa y Capacitación de la SIGEP inicia la publicación de las normas generales de control interno, con la finalidad de apoyar la tarea de consolidación de la instrumentación gradual del Sistema de Control Interno del Sector Público Provincial.

En consecuencia, la Sindicatura General de la Provincia, como órgano rector normativo del sistema de control interno del Poder Ejecutivo Provincial, toma a su cargo el dictado de las Normas Generales de Control Interno, correspondiendo a las autoridades superiores de cada jurisdicción o entidad, dentro de sus responsabilidades y con ese marco de referencia, elaborar las normas específicas de control interno, de acuerdo con las características y actividades propias de cada organismo.

Por último, estas Normas están destinadas a las jurisdicciones y entidades que componen el Poder Ejecutivo y a los Organismos Descentralizados y Empresas, Sociedades y otros Entes Públicos que dependan del mismo, de acuerdo al ámbito de aplicación del Sistema de Control Interno (Ley N° 12.510, art. 183) y constituyen un esquema básico para la transparencia de la gestión pública.

1.1.2. Concepto de Control Interno

El concepto tradicional de Control Interno ampliamente desarrollado por la doctrina –conjunto de normas, procedimientos y políticas adoptadas por la conducción de un ente orientadas al cumplimiento de sus objetivos- es receptado por la Ley N° 12.510 de Administración, Eficiencia y Control del Estado, con el importante agregado de

nuevas líneas de acción que se sustentan en un enfoque integral e integrado, con el fin último de lograr la eficacia, eficiencia y economía de la gestión gubernamental.

Para unificar criterios respecto a lo que se entiende por control interno y conforme a los nuevos conceptos desarrollados en el Informe COSO¹, se lo puede considerar como un proceso integrado a los procesos efectuado por la conducción de la entidad y el resto del personal, diseñado con el objeto de proporcionar un grado de seguridad razonable, lograr efectividad y eficiencia de las operaciones, confiabilidad en la información contable y cumplimiento de las leyes, reglamentaciones aplicables y políticas.

El control interno, como su nombre lo indica es y debe ser "interno" al sistema al que sirve, cumple una función preventiva, su labor es advertir sobre la existencia de condiciones favorables para la comisión de errores y/o anomalías, acompañando la gestión de la organización en que actúa para orientarla hacia el mejoramiento continuo de sus procesos.

Es por eso que, tal como lo expresa José Luis Pungitore en su obra "Sistemas Administrativos y Control Interno", el Sistema de Control Interno

es
Preventivo / Continuo

está
-Indisolublemente unido a los sistemas administrativos y contables de la organización.
-Incorporado al diseño de la estructura, de los procedimientos y sistemas administrativos y de los sistemas de información.

implica
-Eficacia en los procedimientos y controles.
-Eficiencia operativa.
-Seguridad en materia de información, es decir acceso válido únicamente para los usuarios autorizados.

utiliza
-La relación Costo/Beneficio para determinar la configuración y la profundidad de los controles a efectuar.

1 El "Informe COSO" (COMMITTEE OF SPONSORING ORGANIZATIONS) publicado en EE.UU. en 1992, es el resultado de la tarea realizada durante más de cinco años por el grupo de trabajo que la Comisión Treadway formó con el objetivo fundamental de definir un nuevo marco conceptual del control interno capaz de integrar las diversas definiciones y conceptos que venían siendo utilizados sobre este tema, logrando así que, al nivel de las organizaciones públicas o privadas, de la auditoría interna o externa, o a los niveles académicos o legislativos, se cuente con un marco conceptual común, una visión integradora que satisfaga las demandas generalizadas de todos los sectores involucrados.

Por último, del concepto de control interno surgen algunas características fundamentales que corresponde destacar:

-El control interno es un proceso, un medio para alcanzar un fin y no un fin en sí mismo: Consiste en una coordinación de acciones extendidas a todas las actividades inherentes a la gestión e integrada a los demás procesos básicos que conforman la organización.

-Lo llevan a cabo las personas que actúan en todos los niveles, observando las normas y manuales de procedimientos vigentes. Es decir, el proceso no se genera en forma espontánea, sino que su instalación y funcionamiento requiere de la participación del recurso humano que integra la jurisdicción o entidad, correspondiendo a la autoridad superior la revisión periódica del cumplimiento de lo pautado, detectando desvíos y proponiendo medidas correctivas.

-Aporta un grado de seguridad razonable a la conducción de la organización, aunque no la seguridad total. Esta afirmación se relaciona con lo antes expuesto acerca de la necesidad de efectuar un seguimiento del funcionamiento del sistema, otorgando mayor confiabilidad a la información emitida.

-Está pensado para facilitar la consecución de los objetivos de la organización, siempre en el marco de la eficacia y eficiencia de las operaciones y con criterio de economía en la gestión.

1.1.3. Objetivos del Control Interno

En toda organización se debe tener conocimiento de cuales son los objetivos del Control Interno y qué se pretende de él para, en consecuencia, poder evaluarlo y determinar si es efectivo o por el contrario, no cumple con las pautas preestablecidas.

En este entendimiento y de acuerdo al concepto de Control Interno planteado por las distintas corrientes, establecemos la siguiente clasificación de los objetivos del mismo:

-Protección patrimonial: refiere a la conveniencia de adoptar una serie de medidas que tiendan a la conservación del patrimonio a efectos de no perjudicar la

gestión de un organismo, es decir, tomar los recaudos necesarios a fin de detectar errores, intencionales o no, así como también carencias e irregularidades en perjuicio de sus bienes.

-Obtención de información útil, confiable y eficiente: dado la necesidad de tomar constantemente decisiones y evaluar resultados, es de fundamental importancia contar con un sistema que proporcione información útil. Dicha información debe, además, respetar la condición de ser confiable, completa, clara, homogénea y oportuna. Todo ello le permitirá a los responsables de cada organización tomar decisiones, evaluar resultados, comparar datos de diferentes períodos o situaciones, detectar desvíos y adoptar medidas correctivas. Indudablemente que el cumplimiento de este objetivo se encuentra estrechamente relacionado con la protección patrimonial a que se hace referencia en el párrafo anterior.

-Eficiencia operativa: Se considera desde el punto de vista de la relación existente entre los bienes o servicios producidos y los recursos aplicados. Mide la relación insumo-producto: la obtención de la mayor cantidad de producto con el menor recurso posible, hace eficiente una gestión, siempre observando condiciones de calidad adecuadas. La eficiencia puede ser evaluada considerando el conjunto de los recursos humanos, naturales, materiales y financieros que utiliza o emplea la organización para alcanzar sus objetivos.

-Respeto de leyes, reglamentaciones y directivas, como así también estimular la adhesión a las políticas de la organización. En las jurisdicciones y entidades se deben respetar las leyes y reglamentaciones que les son aplicables y las directivas impartidas. A su vez, toda organización cuenta con determinados objetivos y metas que se pretenden alcanzar y un conjunto de políticas que los individuos que trabajan en ella deben conocer y cumplir para lograrlo. La identificación del personal con las metas que se propone lograr la organización está fuertemente ligada al concepto de eficiencia operativa, constituyendo uno de los pilares que contribuyen a la obtención de una adecuada relación insumo-producto.

1.1.4. Componentes del control interno

Los componentes del control interno son cinco y se encuentran interrelacionados entre sí, derivan del estilo de dirección y están integrados al proceso de gestión. Ellos son, según lo plantea el informe COSO:

- El ambiente de control**
- Evaluación de riesgos**
- Actividades de control**
- Información y comunicación**
- Supervisión**

1.1.4.1. El ambiente de control

Consiste en el conjunto de circunstancias que enmarcan el accionar de un organismo desde el punto de vista del control interno y determinan en qué medida los principios en los que el mismo se basa regulan las conductas y los procedimientos propios de cada gestión.

La formación de un adecuado ambiente de control, estableciendo pautas de comportamiento en la organización, concientizando al personal acerca de la necesidad de que ninguna operación importante quede sin controlar, aportando disciplina a la estructura, constituye un requisito previo ineludible para la instalación de cualquier sistema de control.

La autoridad superior de cada organización procurará crear una cultura de control interno o autocontrol basada en la necesidad de respetar los controles y los valores éticos preestablecidos de manera clara y precisa, que guiarán la conducta de quienes lo operan, de forma tal que comprendan la real importancia, objetivos y procedimientos del sistema, que van más allá de un mero respeto de la ley.

Asimismo, para contribuir a un conveniente ambiente de control, se debe procurar que el personal de conducción y los empleados en general posean el nivel de competencia y la experiencia acordes a sus responsabilidades, permitiéndole llevar a cabo las tareas propias de cada puesto de trabajo y adherir plenamente al proceso de implantación, desarrollo y mantenimiento de controles internos apropiados.

Por último, el ambiente de control se fortalece cuando en la organización se establecen, en forma fehaciente, la misión, los objetivos y las políticas a aplicar y estos son adecuadamente comunicados a todo el personal involucrado y cuando se diseña una estructura organizativa que atienda el cumplimiento de esa misión y esos objetivos, lo cual quedará formalizado en un organigrama.

Complementando el mismo, se debería instrumentar un régimen de misiones y funciones -en el que se asignen responsabilidades y se establezcan relaciones jerárquicas y funcionales entre los distintos niveles organizacionales- como así también manuales de procedimientos.

1.1.4.2. Evaluación de riesgos

El riesgo se define como la probabilidad que algún evento ocurra y afecte adversamente el logro de los objetivos de la organización, los que pueden verse amenazados tanto por factores internos como externos.

El control interno ha sido diseñado esencialmente para limitar los riesgos que amenazan la gestión de las organizaciones a través de la investigación y análisis de los riesgos relevantes y la posibilidad de que el control vigente los neutralice, logrando una evaluación de la mayor o menor vulnerabilidad del sistema. Para ello es necesario contar con un conocimiento integral de la entidad y sus componentes, identificando los puntos débiles y poniendo foco en los riesgos que acechan tanto a la organización como a sus actividades.

El establecimiento de objetivos explícitos o implícitos, generales o particulares, es anterior a la evaluación de riesgos. Al determinar objetivos globales y por actividad, una entidad puede identificar los hechos que deben producirse o las condiciones necesarias para que los mismos puedan ser alcanzados y permite seleccionar los criterios para medir el rendimiento. La evaluación de los puntos fuertes y débiles de la entidad y las oportunidades y amenazas del entorno, llevan a definir un plan estratégico y el curso de acción a seguir.

En toda entidad se presentan riesgos en los distintos niveles de su estructura, que deben ser identificados y examinados detalladamente. Luego de detectados se debe profundizar en el análisis a fin de establecer sobre bases más seguras la probabilidad que se materialicen y decidir las acciones que contribuyan a eliminarlos o amortiguar los efectos en el caso de producirse.

1.1.4.3. Actividades de control

Consisten en las políticas y procedimientos tendientes a asegurar que se cumplan las directivas emanadas de la superioridad, destinadas a afrontar los riesgos que

pueden poner en peligro la consecución de los objetivos de la organización. Las actividades de control no constituyen un fin en sí mismas, sino un medio para lograr el cumplimiento de los citados objetivos y se llevan a cabo en cada uno de los sectores que integran la estructura del ente, en todos sus niveles y funciones.

Estas actividades comprenden una serie de acciones diferentes como por ejemplo:

- Análisis efectuado por la superioridad.
- Seguimiento de las diversas funciones o actividades por parte de los responsables.
- Fijación de un régimen de autorizaciones y aprobaciones.
- Controles físicos de los elementos patrimoniales (arqueos, conciliaciones, recuentos).
- Instrumentación de medidas de seguridad para restringir el acceso a los activos y registros.
- Segregación de funciones y asignación de responsabilidades.

En todos los niveles de una organización existen responsabilidades de control que deben estar claramente explicitadas, siendo necesario que cada uno de sus integrantes conozca con precisión cuales son las que le competen y el modo de ejercerlas.

Los controles pueden agruparse en tres categorías según el objetivo con el que estén relacionados:

- Control de las operaciones
- Control de la confiabilidad de la información
- Control del cumplimiento de leyes y reglamentos.

En muchos casos las actividades de control planificadas para un objetivo determinado suelen contribuir o ayudar también a otros.

A su vez en cada categoría se pueden diferenciar diversos tipos de control:

- Preventivo/ Correctivo
- Manuales/ Informáticos
- Gerenciales o directivos

Se considera necesario destacar una vez más la importancia de las actividades de control para lograr eficiencia en la gestión acorde al plan estratégico de la organización.

1.1.4.4. Información y comunicación

La gestión y el avance hacia los objetivos que se ha fijado la organización deben tener como punto de partida la existencia de información confiable, completa y

oportuna, incluyendo datos generados internamente como los provenientes de actividades y condiciones externas, en la medida en que los mismos incidan en la toma de decisiones. Por lo tanto, se hace necesario identificar, recoger y comunicar la información relevante en un plazo que permita a los integrantes de los distintos sectores asumir las responsabilidades individuales.

Dado que el sistema de información influye sobre la capacidad de la conducción para tomar decisiones, la calidad de la misma adquiere gran trascendencia en cuanto a su contenido, confiabilidad, integridad y eficaz comunicación –en sentido ascendente, descendente y transversal- y además, funciona en general, como herramienta de supervisión a través de rutinas previstas a tal efecto.

1.1.4.5. Supervisión

El objetivo de la supervisión es asegurar que el control interno funcione adecuadamente, evaluando la calidad de su rendimiento. Ello se concreta a través de dos modalidades de supervisión: actividades continuas o evaluaciones puntuales.

Las primeras son aquellas incorporadas a las actividades normales y recurrentes que, formando parte de la gestión, generan respuestas dinámicas a las circunstancias de cada momento.

En cuanto a las evaluaciones puntuales del control interno, el alcance y la frecuencia de las mismas varían según la magnitud de los riesgos objeto de control, la competencia y experiencia de quienes aplican los controles, y los resultados de la supervisión continua.

Las deficiencias o debilidades del sistema de control interno detectadas a través de los procedimientos de supervisión mencionados, deben ser comunicadas a las autoridades superiores y/o responsables de la función o actividad, a efectos de que se adopten las medidas correctivas correspondientes.

1.2. Normas de Ambiente de Control

1.2.1. Integridad y valores éticos

El Ambiente de Control se sustenta en valores éticos que constituyen el marco en que se debería desarrollar el accionar de funcionarios y empleados, definiendo su integridad y compromiso personal. Estos valores éticos van más allá del mero cumplimiento de las leyes, decretos y demás disposiciones; se traducen en normas de comportamiento y códigos de conducta basados en sólidos fundamentos morales.

La autoridad superior de cada organismo debe procurar suscitar, difundir e internalizar en sus subordinados la observancia de valores éticos aceptados, en la convicción que la eficacia de los controles internos no pueden estar por encima de la integridad y la calidad moral de las personas que los crean, administran y supervisan. Normalmente, la conducción es la figura dominante en la organización y en general da la pauta ética de la misma, generando una verdadera "cultura corporativa" que define las líneas de comportamiento y la forma en que se comunican y se retroalimentan en la práctica.

1.2.2. Competencia profesional

Los directivos y empleados deben poseer el nivel de conocimientos, la competencia y habilidades requeridas para las tareas de cada puesto y ajustados a las responsabilidades del cargo que desempeñan, de modo tal que le permita comprender suficientemente la importancia, objetivos y procedimientos del control interno.

El grado de competencia profesional del recurso humano es un factor importante del ambiente de control: el sistema de control interno operará más eficazmente en la medida que exista personal competente que comprenda los principios del mismo.

1.2.3. Atmósfera de confianza mutua

La confianza mutua está basada en la integridad personal y competencia de la otra persona o grupo.

Para un eficiente control interno resulta esencial fomentar un ambiente de confianza mutua entre las personas que conforman la organización, permitiendo que el flujo de información llegue a quienes deben tomar decisiones y establecer las pautas de acción.

1.2.4. Filosofía y estilo de la dirección

La autoridad superior de cada jurisdicción, organismo o entidad debe transmitir a todos los niveles de la organización su convicción y total adhesión a los principios que rigen el control interno, sustentando esa posición con acciones y actitudes concretas, manteniéndola a lo largo del tiempo.

El involucramiento de la autoridad superior y su interés por lograr un control interno eficiente debe trascender como una verdad irrefutable, generando en la organización un ambiente apropiado de modo tal que cada uno de sus integrantes comprenda el importante rol que cumple dentro del sistema. Adoptar una actitud positiva y responsable es de fundamental importancia para obtener respuestas eficaces y al mismo tiempo constituye un incentivo que los moviliza a sugerir medidas que contribuyan al mejoramiento del sistema.

1.2.5. Misión, objetivos y políticas

La misión, los objetivos y las políticas de cada organismo deben estar relacionados y ser consistentes entre sí, estar convenientemente expresados por escrito a través de documentos que los fijen con claridad y ser adecuadamente difundidos a los distintos niveles organizacionales.

Una organización que desconoce qué es y para qué está (misión), hacia adonde va y cuál es su propósito (objetivos), qué medios utilizará para cumplir su cometido y cuales serán las restricciones que limitarán su accionar (políticas), marcha a la deriva y con pocas posibilidades de éxito. En estas condiciones el control interno no podría lograr su objetivo y quedaría circunscripto a la verificación del cumplimiento de aspectos formales.

1.2.6. Organigramas

La estructura organizativa formal, como modelo de funcionamiento de una entidad, constituye el sistema de relaciones planificadas de los recursos humanos, permitiendo que circulen las órdenes necesarias, que se imprima agilidad al trabajo y a la transmisión de la información, y en consecuencia que las tareas se lleven a cabo con la mayor eficacia y eficiencia.

A su vez, la estructura informal que se genera comúnmente en los organismos como consecuencia del desarrollo de las actividades y de las relaciones interpersonales de sus miembros, debe ser evaluada en su totalidad, con la finalidad de incorporar a la estructura formal los elementos positivos que puedan jerarquizarla, eliminando los aspectos negativos que interfieran en el cumplimiento de los objetivos del ente u originen conflictos entre las personas, en el convencimiento que constituyen uno de los componentes de mayor fortaleza en las instituciones.

Todo organismo debe componer una estructura acorde a su tamaño y a la naturaleza de las actividades que desarrolla, que contemple la consecución de sus objetivos, permitiendo introducir las modificaciones que demanden las nuevas exigencias de su accionar.

La estructura de una entidad debe formalizarse en un organigrama que se adapte a sus necesidades, seleccionando el modelo que se considere más apropiado (centralizada, descentralizada, piramidal, etc.), proporcionando el marco adecuado para desarrollar la misión, los objetivos y las políticas de la misma.

1.2.7. Asignación de autoridad y responsabilidad

En toda organización debe existir, como complemento del organigrama, una descripción precisa de cada función, establecimiento de las relaciones de jerarquía, acompañada de la correspondiente delimitación de autoridad y responsabilidad, todo lo cual debe estar expresado por escrito en manuales de misiones y funciones, instructivos, cursogramas, manuales de procedimientos, etc.

El ambiente de control se fortalece cuando los integrantes de un organismo tienen en claro cuales son sus deberes y responsabilidades, favoreciendo la iniciativa personal para enfrentar y solucionar las dificultades que pudieran surgir, actuando dentro de los límites de su autoridad.

Hay una tendencia creciente a delegar la autoridad hacia niveles inferiores, para situar el proceso de toma de decisiones más cerca del personal operativo. Un tema de difícil definición es establecer el límite de la delegación: el desafío es delegar únicamente lo necesario y sólo para mejorar la probabilidad de alcanzar los objetivos organizacionales.

1.2.8. Políticas y prácticas en personal

Los criterios adoptados en materia de recursos humanos indican los niveles de comportamiento ético y de competencia que la organización espera de ellos.

En consecuencia, las prácticas aplicadas contemplan diferentes momentos:

Reclutamiento: utilizando procedimientos que tiendan a atraer candidatos potencialmente calificados y capaces de ocupar el cargo, fijando los requisitos de conocimiento, experiencia e integridad que deberán cumplir los aspirantes.

Selección: determinando, mediante el uso de técnicas adecuadas, cuál de entre varios aspirantes, es el más idóneo por sus aptitudes y cualidades personales, para desempeñar las funciones y actividades del puesto a cubrir.

Inducción: brindando al nuevo empleado la información básica que le permita integrarse rápidamente al lugar de trabajo, familiarizándose con la cultura organizacional, los rasgos que la identifican, los valores compartidos y asimismo con los procedimientos propios del organismo.

Capacitación: fomentando en forma continuada su participación en programas que favorezcan la formación intelectual y personal, todo lo cual redundará en un más eficiente desempeño de sus responsabilidades.

Rotación y Promoción: aplicando un adecuado criterio de movilidad organizacional que permita adiestrar al personal en todas las actividades, posibilitando el reconocimiento y promoción de los más capaces.

Sanciones disciplinarias: Adoptando las medidas previstas en la normativa vigente, tendientes a evitar conductas que atenten contra los objetivos trazados por el organismo.

1.3. Normas de Evaluación de Riesgos

1.3.1. Identificación del riesgo

Un procedimiento eficiente para identificar los riesgos consiste en detectar cuales son aquéllos eventos que afectan adversamente el logro de los objetivos institucionales y la posibilidad que los mismos ocurran. Los riesgos que amenazan significativamente a estos objetivos deben ser considerados y evaluados.

La identificación de los riesgos de alto impacto reviste fundamental importancia tanto para establecer cuáles son los sectores más expuestos que requieren que se profundicen los controles internos, como así también para asignar responsabilidades en el manejo de dichos riesgos.

Una vez identificados los riesgos a nivel del organismo, se deberá aplicar similar proceso en relación a los programas y actividades, siendo conveniente efectuar periódicamente la revisión y autoevaluación de riesgos, herramientas éstas que facilitan la identificación de los cambios operados en el mapa de riesgos de una organización.

1.3.2. Estimación del riesgo

Una vez identificados los riesgos a nivel del organismo y de los programas y actividades, debe analizarse la importancia y la probabilidad de los mismos.

Los métodos empleados para la evaluación de los riesgos deben contemplar la estimación de su frecuencia o sea la probabilidad de ocurrencia y la valoración del perjuicio que podría generar. Por resultar en muchos casos muy dificultosa la medición de la incidencia de los riesgos, es conveniente desarrollar un marco de categorización, diferenciándolos por ejemplo en alto, mediano y bajo.

A través de esta evaluación, los riesgos presentan rangos que permiten establecer prioridades en su tratamiento y producir información que será la base para la toma de decisiones con relación a los mismos.

Los riesgos importantes, de alta probabilidad de ocurrencia y mayor impacto, serán objeto de un análisis más profundo, mientras que los de baja frecuencia y escasa significación generalmente no requerirán mayor atención.

1.3.3. Desarrollo de las respuestas

Las respuestas al riesgo dependerán de la frecuencia y de la magnitud del impacto negativo en el logro de los objetivos, pero en la generalidad de los casos el riesgo deberá ser administrado, revisando y de ser necesario reforzando el sistema de control interno, para mantenerlo en un nivel aceptable.

El análisis de la situación que presentan los principales riesgos institucionales, de su seguimiento y de la forma en que se están administrando, será motivo de atención periódica y se informará de ello a fin de efectuar las correcciones que fueran convenientes.

Los procedimientos que una organización implementa para tratar el riesgo forman parte de las actividades del control interno y el propósito no es necesariamente eliminar el riesgo sino mantenerlo bajo control. La evaluación del riesgo resulta de fundamental importancia en la selección de las actividades de control a llevar a cabo; las organizaciones que regularmente identifican y manejan los riesgos tienen mayores probabilidades de estar bien preparadas para responder de una manera eficaz ante los cambios que pudieran conspirar contra la posibilidad de alcanzar sus objetivos.

1.3.4. Detección del cambio

Al proceso de identificar cambios efectivos o potenciales para adoptar las decisiones oportunas, se lo denomina detección del cambio.

Es de fundamental importancia que el sistema de control interno cuente con un mecanismo de alarma que permita detectar los cambios en el nivel de riesgos que puedan afectar los objetivos de la organización, de modo tal de ejercer las acciones que se consideren necesarias para que las respuestas sigan siendo efectivas.

Un elemento clave en este proceso lo constituye el sistema de información existente en la entidad, que deberá ser apto para captar, procesar y transmitir datos sobre los hechos y actividades que originan cambios en las condiciones de los riesgos, ante los cuales resulta indispensable que la organización reaccione.

Los riesgos detectados y los controles relacionados deben ser regularmente revisados y reconsiderados a fin de constatar que el mapa del riesgo sigue teniendo vigencia, que las respuestas son las apropiadas y que los controles son efectivos frente a los cambios registrados o potenciales en el ambiente interno y externo.

1.4. Normas de Actividades de Control

1.4.1. Procedimientos de autorización

Los actos relevantes sólo pueden ser autorizados y ejecutados por personas que actúen dentro del ámbito de sus competencias.

La autorización debe ser documentada y comunicada fehacientemente al personal o sectores involucrados.

Este procedimiento es el principal medio para asegurar que los empleados actúen en concordancia con las directivas y dentro de las limitaciones establecidas por sus superiores y la normativa aplicable.

1.4.2. Separación de funciones

Las funciones y responsabilidades esenciales deben ser asignadas convenientemente a personas diferentes para asegurar la existencia de revisiones efectivas, haciendo factible que se pueda establecer un genuino control por oposición de intereses.

Al evitar que los aspectos fundamentales de una operación queden concentrados en un mismo individuo o sector, se reduce el riesgo de incurrir en errores o irregularidades y aumenta la probabilidad que, de producirse, sean detectados.

1.4.3. Rotación del personal

En los puestos claves ningún empleado debe tener a su cargo, durante un tiempo prolongado, tareas que impliquen un mayor riesgo de incurrir en irregularidades.

En tal sentido, y a efectos de contribuir a la seguridad y el control, la rotación de los empleados es un mecanismo de probada eficacia que permite asegurar que una sola persona no sea responsable por un excesivo período de tiempo de los aspectos esenciales de cada operación.

1.4.4. Documentación

Todo organismo debe documentar los objetivos, las estructuras y los procedimientos que conforman su sistema de control interno, mediante la formulación de

políticas y de los respectivos manuales. De igual modo, todas las transacciones y hechos significativos deben estar convenientemente documentados y tales constancias disponibles para su verificación cuando se las requiera.

1.4.5. Registro de las transacciones y hechos.

Las transacciones y hechos que afectan a un organismo, deben registrarse en el momento en que se producen -o en el más inmediato posible- en forma completa, incluyendo todos los datos necesarios para describir la operación e identificar a los funcionarios involucrados. Ello con la finalidad de asegurar la utilidad y oportunidad de la información obtenida, que al ser incorporada en la preparación de informes claros y confiables, servirá de base a los responsables para la toma de decisiones.

1.4.6. Acceso restringido a recursos, registros y archivos

El acceso a los recursos, registros y archivos debe estar protegido por mecanismos de seguridad y limitado a individuos autorizados responsables de la utilización y custodia de los mismos. El establecimiento de medidas de restricción relacionadas a los recursos, registros y archivos reduce el riesgo de pérdida o de utilización indebida. La instrumentación de recibos, inventarios y otras constancias permite delimitar responsabilidades en cuanto a la custodia de los recursos y archivos, debiendo dejar registrado todo cambio operado con relación a los mismos.

El grado de restricción depende de la vulnerabilidad de los recursos y del riesgo de pérdida o utilización incorrecta y debe ser periódicamente revisado ponderando los probables perjuicios en relación con el costo del control.

1.4.7. Control del sistema y la tecnología de información

El significativo avance producido en la tecnología de la información ha determinado que las organizaciones otorguen gran importancia a ese recurso y dependan fundamentalmente de los datos del mismo en todo el proceso de toma de decisiones. En consecuencia, la calidad de las resoluciones que se tomen en un organismo descansa fuertemente en sus sistemas de información.

El sistema de información debe ser controlado con el objetivo de garantizar su

correcto funcionamiento y deberá contar con mecanismos de seguridad que abarquen todas las etapas: entrada de datos, procesamiento, almacenamiento y salida de información. Esta seguridad se logra a través de una estructura de control tendiente a proteger la integridad, confidencialidad y disponibilidad de datos y recursos de la tecnología de información.

Los controles tecnológicos de información comprenden dos grandes grupos: generales y de aplicación. Los primeros están constituidos por la estructura, políticas y procedimientos que se aplican a todos o a una gran cantidad de los sistemas de información de una entidad. Crean el medio en el cual los sistemas de controles de aplicación operan. Los controles de aplicación son la estructura, políticas y procedimientos que refieren por separado a un sistema de información individual.

Ambos están interrelacionados y son necesarios para ayudar a un procesamiento adecuado y completo de la información.

1.4.8. Verificaciones y conciliaciones

Los hechos y operaciones producidos en un ente y que originen aumentos o disminuciones patrimoniales, deben ser objeto de verificaciones que permitan garantizar el efectivo cumplimiento del movimiento asentado en los registros. Este control incluye tanto la recepción o entrega de los bienes, así como también la confrontación de los datos del inventario con las existencias físicas.

Periódicamente se deberá conciliar la información procesada en registros con la documentación respaldatoria a fin de detectar diferencias, determinar el origen de las mismas, establecer responsabilidades y efectuar los ajustes que pudieran corresponder.

1.4.9. Revisión de desempeño

La conducción de cada organismo, programa o actividad debe contar con información fehaciente que le permita conocer cómo evolucionan las acciones y hechos, con miras al cumplimiento de los objetivos fijados. Ello le permitirá mantener el dominio del curso de los acontecimientos, es decir, ejercer el control.

Cada ente debe implementar procedimientos de medición de desempeño apropiados y la información obtenida se utilizará para corregir los cursos de acción e incrementar el rendimiento.

Un mecanismo efectivo y eficiente de medición de desempeño consiste en la implementación de indicadores cuantitativos y cualitativos, elaborados con datos reunidos por el ente, que estén acordes en número y grado de análisis con las características del mismo y sirvan de sustento de las decisiones adoptadas, manteniendo como objetivo final el mejoramiento de la gestión..

1.5. Normas de Información y Comunicación

1.5.1. Información y responsabilidad

Toda organización para orientar eficientemente su gestión y tomar decisiones apropiadas deberá contar con una corriente fluida, confiable, íntegra, relevante y oportuna de información referida a los procesos internos y acontecimientos externos que pudieran afectar el logro de sus objetivos.

La información es esencial en todos los niveles de la organización para tener un control interno efectivo y asegurar que cada operador del sistema cumpla con sus obligaciones y responsabilidades. Para ello es fundamental que los datos capturados, procesados y registrados sean comunicados en tiempo y forma de modo tal que puedan influir en la toma de decisiones.

Los riesgos que amenazan el funcionamiento de un organismo se reducen en la medida que las decisiones adoptadas tengan como fundamento información de calidad, apropiada, útil, actualizada, accesible, además comunicada en tiempo y forma oportunos.

1.5.2. Contenido y flujo de la información

Los responsables de las jurisdicciones y entidades deben preocuparse por garantizar que la información contenga datos generados internamente y los relativos a factores externos que afecten los objetivos y metas fijados y que la misma sea comunicada oportunamente constituyendo un verdadero apoyo de las decisiones más relevantes.

Para ello es imprescindible identificar, recoger y comunicar la información de un modo y en un plazo tal que permita a cada uno, en los distintos niveles, asumir sus responsabilidades y desarrollar las acciones correspondientes.

Se debe establecer una comunicación eficaz de la información en el sentido más amplio, lo que implica una circulación multidireccional de la misma. Debe fluir hacia arriba, hacia abajo y en sentido horizontal, tocando todos los componentes y la estructura en su totalidad.

Una información que cumpla con los atributos apropiados y sea comunicada eficientemente otorga mayor seguridad en cuanto a la concreción de los objetivos del control interno.

1.5.3. Calidad de la información

La calidad de la información está condicionada al cumplimiento de los atributos de contenido apropiado, actualización, confiabilidad, accesibilidad y oportunidad; a su vez estos parámetros determinan la utilidad de la información.

Es responsabilidad de la autoridad superior de cada organismo, responsable del control interno, poner énfasis en este tema, a fin de obtener que la información observe los atributos mencionados.

1.5.4. El Sistema de Información

El sistema de información debe proporcionar informes a las personas adecuadas de forma tal que éstas puedan cumplir con las responsabilidades que le hubieran sido asignadas, siendo posible que las operaciones se lleven a cabo y se controlen.

Este sistema debe reunir datos generados no sólo internamente sino también los referidos a eventos externos, actividades y condiciones, y deberá servir para tomar decisiones a todos los niveles, evaluar el desempeño del organismo, implantar controles y rendir cuentas de la gestión.

El sistema de información puede ser computarizado, manual o una combinación de ambos y su función es capturar, procesar y comunicar información relacionada con las distintas categorías de objetivos del ente.

Dicho sistema periódicamente deberá ser revisado y de corresponder, rediseñado de modo tal que se adapte a los cambios producidos en la estrategia, política, objetivos y programas de trabajo del organismo, priorizando la información relevante y eliminando la que perdió importancia.

1.5.5. Compromiso de la autoridad superior

Es de fundamental importancia que la autoridad superior de cada entidad u organismo comprenda el importante rol que cumplen los sistemas de información y el compromiso que deben asumir se pone de manifiesto en la aportación de los recursos adecuados, tanto humanos como financieros, para asegurar un funcionamiento eficaz.

Además, deberá evidenciar su interés apoyando los procesos de desarrollo o revisión de los sistemas de información, a efectos de lograr la adaptación de los mismos a los objetivos generales de la organización y a los de cada actividad en particular.

1.5.6. Canales de comunicación

La comunicación es inherente a los sistemas de información; es importante destacar que los canales de comunicación deben presentar un grado de apertura y eficacia adecuado a las necesidades de información interna y externa.

La comunicación efectiva tendrá que darse en todas las direcciones, fluir hacia abajo, transversalmente y hacia arriba en los organismos. Uno de los canales de comunicación más crítico es aquel que vincula a la superioridad con el resto del personal. La superioridad debe estar correctamente informada en cuanto a la actuación, desarrollo, riesgos y funcionamiento del control interno y otros temas relevantes. A su vez, debe comunicar a su personal información específica de modo tal que cada uno tenga en claro cual es su papel y responsabilidad en el sistema. Los empleados también deben disponer de un mecanismo para comunicar información importante a los niveles superiores. Para que informaciones de este tipo lleguen a niveles superiores deben existir líneas abiertas de comunicación y la voluntad de escuchar por parte de la autoridad. Cuando se respetan estas pautas de comunicación, el proceso de la información se retroalimenta, reiniciando el circuito.

Además de las comunicaciones internas, el organismo debe contar con medios adecuados para comunicarse y obtener información de partes externas, siempre que tal información resulte relevante para el logro de sus objetivos.

1.6. Normas de Supervisión

1.6.1. Evaluación del Sistema de Control Interno

Los sistemas de control interno periódicamente deben ser supervisados por la autoridad superior y todo otro funcionario responsable de un segmento organizacional o actividad, para evaluar el rendimiento y la eficacia del mismo teniendo en cuenta la forma en que los controles evolucionan con el tiempo y procediendo a comunicar los resultados obtenidos a quien corresponda.

El seguimiento se puede llevar a cabo a través de las actividades rutinarias, mediante evaluaciones puntuales o bien por una combinación de ambos procedimientos.

La evaluación continua del control interno se da normalmente en el curso de las operaciones corrientes de una organización y aseguran, en mayor o menor medida, su propia supervisión. Como resultado, es más efectivo que las evaluaciones puntuales y las acciones correctivas son generalmente menos costosas.

Las revisiones puntuales del control interno toman la forma de autoevaluación de las pruebas establecidas para constatar la eficacia del mismo y pueden ser llevadas a cabo por auditores externos o internos.

A su vez, la frecuencia y el alcance de dichas evaluaciones puntuales dependerán de la valoración de los riesgos, los controles relacionados y la efectividad de los procedimientos de seguimiento continuo.

Una combinación de ambas formas de evaluación ayudará a asegurar el buen funcionamiento del control interno y el cumplimiento de sus objetivos a través del tiempo.

1.6.2. Auditorías del Sistema de Control Interno

Deben practicarse auditorías del sistema de control interno, en base a normas y procedimientos generalmente aceptados, dado que constituyen una forma de examen que permite obtener opinión técnica de valor sobre el estado y funcionamiento del mismo, proporcionando recomendaciones para fortalecer su eficacia y eficiencia, de así corresponder.

El carácter, extensión y frecuencia de las auditorías del sistema de control interno dependerán del nivel de riesgo a que está expuesta la organización y de la ponderación del rol que cumple el sistema para reducirlo.

1.6.3. Tratamiento de las deficiencias detectadas

Las deficiencias que amenazan el sistema de control interno deben ser rápidamente detectadas y oportunamente comunicadas a aquellos responsables que pueden decidir las acciones correctivas que sean necesarias.

La identificación de las deficiencias puede provenir de los mecanismos propios del sistema de control interno, de la supervisión continua o puntual, a través de relaciones con terceros, reclamos, etc.

La comunicación de las deficiencias normalmente se hará efectiva al inmediato superior, pero finalmente deberá llegar a la autoridad con capacidad para adoptar las medidas que permitan superarlas.

Cabe puntualizar que proporcionar información apropiada sobre las deficiencias del sistema de control interno a la parte responsable es tarea difícil; por tal motivo hay que identificar la información relevante para cada nivel de autoridad con capacidad de decisión, a fin de solucionar las dificultades detectadas.

La información generada es transmitida usualmente a través de canales normales. No obstante, toda aquella referida a situaciones o hechos delicados debe ser comunicada por canales alternativos.

Los canales alternativos de comunicación deben existir para atender este tipo de situaciones altamente reservadas y de conocimiento exclusivo de la superioridad.

Cada responsable dentro de su nivel de autoridad evaluará la magnitud e incidencia de las deficiencias y dispondrá todas las acciones que corrijan o resuelvan los temas de su competencia. Una información básica en la toma de decisiones para el tratamiento de los conflictos que perjudican los objetivos de la organización, lo constituyen los hallazgos y recomendaciones surgidos de las auditorías y otras revisiones periódicas o puntuales.

Normas Generales de Control Interno

Resolución N° 006/09
SIGEP



PROVINCIA DE SANTA FE
Sindicatura General de Provincia



PROVINCIA DE SANTA FE
Sindicatura General de la Provincia

Resolución N° 006/09

Santa Fe, "Cuna de la Constitución Nacional", 19 de junio de 2009.

VISTO:

El Expediente N° 11121-0000232-7 del Registro del Sistema de Información de Expedientes (S.I.E.), mediante el cual la Gerencia de Área de Normativa y Capacitación eleva para su consideración y aprobación el proyecto de "Normas Generales de Control Interno; y,

CONSIDERANDO:

Que la Ley N° 12510 de "Administración, Eficiencia y Control del Estado" en su Título V - Capítulo I - artículo 181, crea la Sindicatura General de la Provincia, como órgano de control interno del Poder Ejecutivo Provincial;

Que el artículo 183 de la Ley N° 12510 establece que a la Sindicatura General de la Provincia "le compete el control interno y ejerce la auditoría interna de las jurisdicciones y entidades que componen el Poder Ejecutivo y los Organismos Descentralizados y Empresas, Sociedades y otros Entes Públicos que dependan del mismo";

Que la citada Ley N° 12510, artículo 186 inc. a) y su Decreto Reglamentario N° 0640/07 se determina que es función de la Sindicatura General de la Provincia, en su carácter de órgano rector del sistema de control interno, el dictado de las normas de control interno a las que deberán sujetarse las jurisdicciones y entidades;

Que atento lo dispone el artículo 255 de la Ley 12510 la implementación del sistema de control interno se llevará a cabo mediante un proceso gradual;

Que las normas generales constituirán una orientación hacia donde cada organismo dirigirá la estructura, los lineamientos y la elaboración de sus normas específicas de control interno;



PROVINCIA DE SANTA FE

Sindicatura General de la Provincia

//:

Que ha tomado debida intervención la Gerencia de Área de Asuntos Legales de esta Sindicatura, no habiendo opuesto reparos al dictado de la presente;

Por ello:

EL SINDICO GENERAL DE LA PROVINCIA

RESUELVE:

Artículo N° 1: Aprobar las “Normas Generales de Control Interno” que como Anexo I forma parte de la presente.

Artículo N° 2: Las “Normas Generales de Control Interno” serán de aplicación en las jurisdicciones y entidades que componen el Poder Ejecutivo Provincial y los Organismos Descentralizados y Empresas, Sociedades y Otros Entes Públicos que dependan del mismo.

Artículo N° 3: Regístrese, comuníquese, publíquese y archívese.


C.P. CARINA ARAGÓN
SINDICO GENERAL DE LA PROVINCIA

3. Bibliografía

Los nuevos conceptos del Control Interno

(Informe COSO) Cooper & Librand. Ediciones Díaz de Santos S.A. 1997.

Normas Generales de Control Interno

Sindicatura General de la Nación. 1998.

Guía para las normas de control interno del sector público

INTOSAI. (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores) Congreso XVI INCOSAI. Corea 2001.

Manual de Control Interno

Rusenas, Rubén Oscar. Ediciones Macchi. 1998.

Sistemas Administrativos y Control Interno

Pungitore, José Luis. Librería Editorial Osmar Buyatti. 2006.

El Control Interno

Autoevaluación de Riesgos y Controles. Milessi, Juan José – Moreno, Carlos Erasmo. Editorial Aplicación Tributaria S.A. 2001.

Fundamentos de Gestión Empresarial

Teoría y práctica desde un enfoque sistémico. Laborda Castillo, Leopoldo – De Zuani, Elio Rafael. Valletta Ediciones. 2004.

Normas de Control Interno para el Sector Público

Resolución de Contraloría N° 072 – 2000. Perú.

El Sistema de Control Interno Gubernamental

Gacetilla N°1. Sindicatura General de la Provincia. Santa Fe, 2007.

Normas Generales de Control Interno

Aprobadas por Resolución
N° 006/09 - SIGEP



PROVINCIA DE SANTA FE
Sindicatura General de la Provincia



PROVINCIA DE SANTA FE
Sindicatura General de la Provincia