

ORIENTACIONES BÁSICAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL CONTROL INTERNO EN GOBIERNOS LOCALES



LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA

ORIENTACIONES BÁSICAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL CONTROL INTERNO EN GOBIERNOS LOCALES

gtz  por encargo de
Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo



**LA CONTRALORÍA
GENERAL DE LA REPÚBLICA**

ORIENTACIONES BÁSICAS

PARA EL FORTALECIMIENTO

DEL CONTROL INTERNO

EN GOBIERNOS LOCALES

gtz



por encargo de

Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo

© **Contraloría General de la República**

Jr. Camillo Carrillo N° 114, Jesús María

Teléfono: (51 1) 330 3000 - Fax: (51 1) 433 4933

Email: contraloria@contraloria.gob.pe

Web: www.contraloria.gob.pe

© **Cooperación Alemana al Desarrollo-GTZ**

Programa Gobernabilidad e Inclusión de la Deutsche
Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Av. Los Incas 172, piso 6, El Olivar, San Isidro.

Teléfono: (51 1) 4211333 - Fax: (51 1) 4214540

Web: www.gobernabilidad.org.pe

Título:

ORIENTACIONES BÁSICAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL CONTROL INTERNO EN GOBIERNOS LOCALES

PRESENTACIÓN

Con este importante documento que hoy llega a sus manos, la Contraloría General de la República pretende ayudar a las autoridades municipales a alcanzar las metas de su gestión a través del efectivo uso de los recursos públicos teniendo como herramientas clave, el buen desempeño y la acción ética.

En las siguientes páginas se encontrará orientación básica que será útil para lograr el desarrollo de una administración eficiente, que permita maximizar la productividad de los recursos públicos de un Gobierno Local.

La Contraloría a lo largo de estos años de trabajo, ha conseguido identificar las causas por las que la mayoría de municipalidades del país padecen de una gestión poco eficiente y estas pueden resumirse en tres: falta de planificación, ausencia de medición de desempeño y limitado control preventivo.

El primer paso para una gestión eficaz es contar con un Sistema de Control Interno preventivo sólido y ese es el aporte de este documento, porque contiene el marco normativo, los conceptos básicos y todo el proceso para iniciar su implementación.

Este manual, ha sido elaborado con la colaboración del Programa de Gobernabilidad e Inclusión de la GTZ, pensado en que se convierta en un instrumento de fácil entendimiento, útil y práctico. Esperamos haber cumplido con ese objetivo, pero lo más importante es que usted lo lea y aplique, los beneficios serán cuantiosos para mejorar la calidad de vida de su comunidad.

Lima, octubre de 2010.

CPC Fuad Houry Zarzar
Contralor General de la República

CONTENIDO

| | |
|--|----|
| PRESENTACIÓN | 5 |
| ANTECEDENTES | 9 |
| UNIDAD I: CONCEPTOS BASICOS | 13 |
| Capítulo 1: El Control Interno | 17 |
| 1.1 ¿Qué es el Control Interno?..... | 17 |
| 1.2 ¿Cuántos tipos de Control Interno existen?..... | 18 |
| 1.3 ¿Quiénes se encargan del Control Interno en los Gobiernos Locales?..... | 18 |
| 1.4 ¿Cuáles son los beneficios de aplicar el Control Interno en los Gobiernos Locales?..... | 20 |
| 1.5 Marco normativo | 21 |
| Capítulo 2: El Sistema de Control Interno | 23 |
| 2.1 ¿Qué es el Sistema de Control Interno? | 23 |
| 2.2 ¿Cuál es la estructura del Sistema de Control Interno?..... | 23 |
| Capítulo 3: Procesos que requieren especial atención en la gestión municipal | 25 |
| 3.1 ¿Qué es un proceso? | 25 |
| 3.2 ¿Qué tipo de procesos requieren especial atención en la gestión municipal? | 27 |
| UNIDAD II: IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO | 31 |
| Capítulo 1: Condiciones básicas para la implementación | 35 |
| Capítulo 2: Implementación del Sistema de Control Interno a nivel institucional | 37 |

Capítulo 3: Implementación del Sistema de Control Interno a nivel de algunos

| | |
|--|-----|
| procesos que requieren especial atención | 53 |
| 3.1 Implementación del Sistema de Control Interno a los Procesos de Contratación..... | 55 |
| 3.2 Implementación del Sistema de Control Interno a los Procesos de Obras por Administración Directa..... | 71 |
| 3.3 Implementación del Sistema de Control Interno a los Procesos de Administración de Bienes Muebles e Inmuebles..... | 80 |
| 3.4 Implementación del Sistema de Control Interno a los Procesos de Gestión de Almacén..... | 87 |
| 3.5 Implementación del Sistema de Control Interno a los Procesos de Gestión del Programa del Vaso de Leche..... | 90 |
| SIGLAS | 95 |
| GLOSARIO DE TÉRMINOS | 97 |
| ANEXOS | 99 |
| Anexo N° 1: Modelo de Acta de Compromiso..... | 101 |
| Anexo N° 2. Ejemplo 1: Formato de designación de Comité..... | 102 |
| Anexo N° 2. Ejemplo 2: Formato de designación de Comité..... | 103 |
| Anexo N° 3: Normativa que regula la actuación ética dentro de la función pública..... | 104 |
| Anexo N° 4: Valores institucionales (Ejemplo: Caso de una Universidad)..... | 105 |
| Anexo N° 5: Lineamientos para la elaboración del análisis FODA..... | 106 |
| Anexo N° 6: Principios básicos para la identificación de riesgos..... | 107 |
| Anexo N° 7: Estructura de contenidos de una Directiva interna para la gestión de obras por Administración Directa..... | 108 |
| Anexo N° 8: Contenidos básicos para las liquidaciones de obras por Administración Directa..... | 109 |

ANTECEDENTES

En la última década, como consecuencia del proceso de descentralización, el rol de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales ha cobrado relevante importancia para las iniciativas de desarrollo en el país. A la par, pese a la crisis económica reciente, la economía ha manifestado un crecimiento económico sostenido, con un PBI acumulado desde el 2001 al 2008 de 58.2% y un promedio anual de 5.2%.

En las economías municipales los recursos disponibles igualmente se vieron incrementados significativamente. Un ejemplo de ello ha sido el crecimiento del Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN)¹ en un 143% desde 1999 al 2008, el cual representa la principal fuente de financiamiento de la mayoría de municipalidades del país. Mucho más notable ha sido lo ocurrido con el Canon Minero que, de un monto distribuido del S/.110 937 mil nuevos soles en 1997, ha pasado a S/.5 152 632 mil nuevos soles distribuidos en el 2007.

Este crecimiento de la economía municipal - y de los gobiernos regionales - sin embargo, no ha estado acompañado de una respuesta institucional acorde al nuevo contexto. Algunas municipalidades aún no han logrado adaptarse a las exigencias que implica una nueva gerencia, no solo por los nuevos recursos de que disponen², sino por las nuevas atribuciones y competencias que les toca cumplir como consecuencia del proceso de descentralización y de su rol determinante en la promoción del desarrollo territorial.

Podemos observar limitadas capacidades institucionales que se expresan de diversas formas y grados según cada municipalidad. Entre otras podemos señalar:

- **Diseños organizacionales no alineados a la misión**
Estos diseños se alejan de la misión y terminan generando estructuras e instrumentos de gestión desarticulados de las estrategias y de los objetivos reales de la institución.
- **Desconocimiento y uso inadecuado de los instrumentos de gestión**
Existe una limitada valoración de los instrumentos de planificación, de medición y monitoreo, de control gerencial y de planificación de riesgos.

1 El FONCOMUN es un fondo establecido en el artículo 196° de la Constitución Política del Perú, con la finalidad de promover las inversiones en las 1834 municipalidades del país.

2 Aunque la ejecución de las inversiones en los Gobiernos Locales se ha visto incrementada en los últimos tres años, la capacidad del gasto se ubica entre el 49.9% en el 2007 y 49.4% en el 2008 y a agosto del 2009 al 31%; Separata "Gestión Presupuestal y Presupuesto Participativo en un Contexto de Crisis: Amenazas y Desafíos para las Regiones", Mayo 2009, Grupo Propuesta Ciudadana.

- **Ausencia de enfoques y práctica de medición del desempeño institucional**
Debido a la ausencia de indicadores de desempeño, se generan imprecisiones y ambigüedades respecto a los logros esperados de la gestión municipal.
- **Limitada práctica del control interno preventivo para asegurar el logro de objetivos**
La idea equivocada del control interno asociado únicamente a las funciones del Órgano de Control Institucional (OCI), ha generado limitaciones en la aplicación y desarrollo de los controles preventivos a cargo de las gerencias.

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

Casi siempre los planteamientos de solución a estos problemas, terminan apelando a la necesidad de una mayor disposición de recursos presupuestarios por parte de las municipalidades. Estas propuestas terminan siendo muy parciales y limitadas, ya que no toman en cuenta el proceso gerencial que se practica cotidianamente en las municipalidades y que con frecuencia, tiene poco que ver con los aspectos presupuestales. Este proceso o ciclo gerencial consta de cinco funciones básicas³: la planeación, la organización, la integración de personal, la dirección y el control y evaluación.



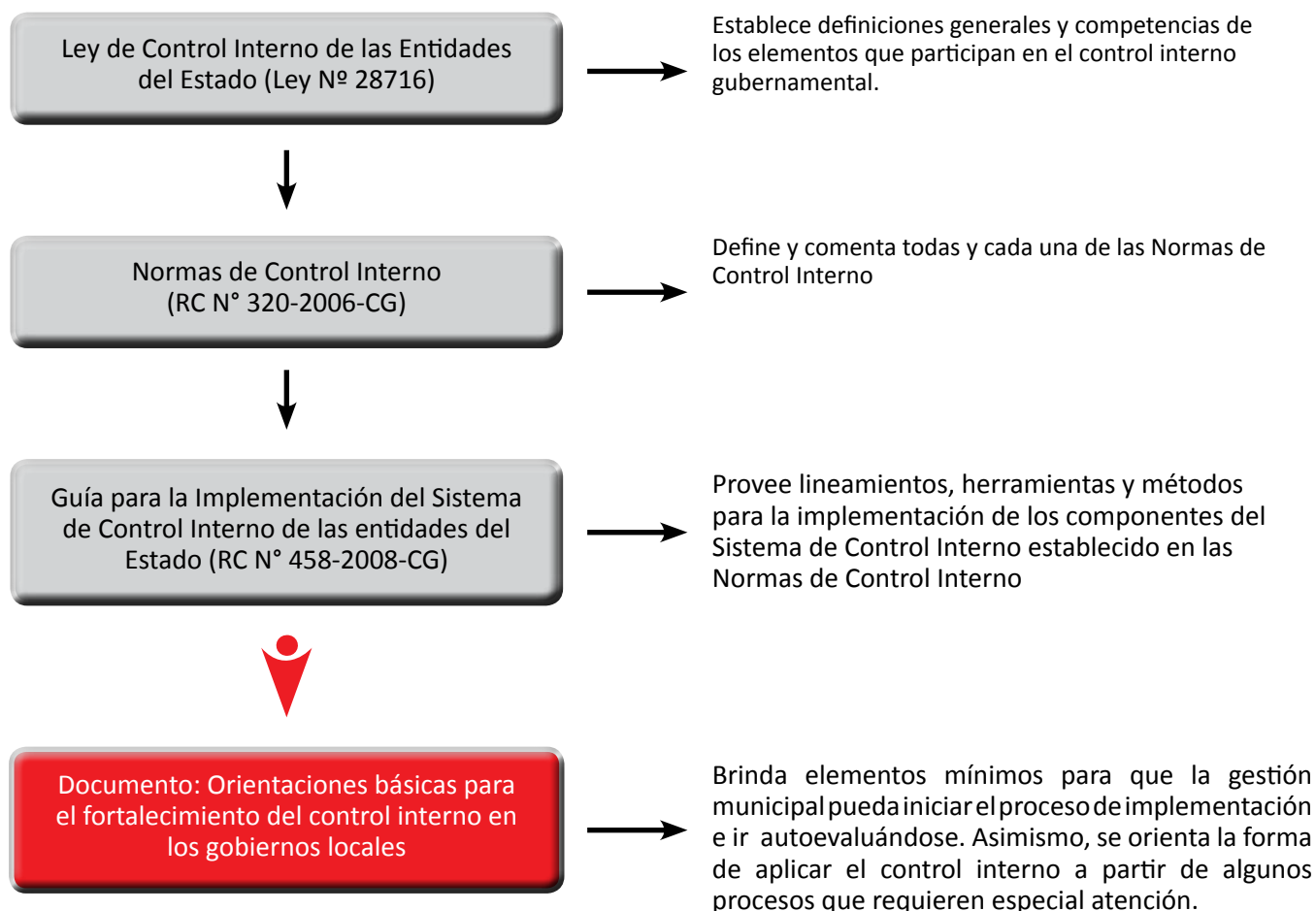
Fuente: Elaboración propia

Una revisión crítica y adecuado desempeño de estas funciones solucionaría los problemas antes mencionados. En general, las instituciones públicas del país aun presentan limitaciones en el desarrollo óptimo de estas funciones. Se identifican prácticas de planeamiento, de organización, de integración de personal y de dirección en mayor o menor grado de calidad. Sin embargo, si hay una función con menor desarrollo y práctica a nivel institucional, alejada o ausente del ciclo gerencial, es la función de control, cuya idea, concepto y aplicación, ha estado tradicionalmente entendida como responsabilidad única de los órganos de control, en menoscabo de una comprensión integral de dicha función, que involucra a las diversas gerencias, funcionarios y autoridades. Un buen control interno mejora sustantivamente la gestión local.

3 Administración, Una perspectiva global, Harold Koontz y Heinz Wehrich, funciones de la administración.

Es en este marco que la Contraloría General de la República ha venido emitiendo en los últimos años, diversa normativa orientada también a reforzar la comprensión y práctica del control interno en las entidades públicas. Normas que incorporan conceptos, metodologías y herramientas, para el ejercicio de un control con énfasis en la prevención de riesgos y con un enfoque transversal a todas las funciones del ciclo gerencial y de sus funciones; y cuya implementación no compromete mayor presupuesto o gastos significativos para la entidad, ya que utiliza principalmente los recursos existentes: personas, tecnologías, buenas prácticas, experiencia y conocimientos, entre otros. Posiblemente los recursos de mayor demanda en la aplicación del control preventivo, sean la voluntad y compromiso de los niveles políticos y técnicos.

En ese sentido, el presente documento representa una propuesta para aquellas municipalidades que estando interesadas en iniciar la implementación del Sistema de Control Interno y teniendo como base la normativa vigente, requieren aún de orientaciones básicas que les permita dar el primer paso en un proceso progresivo de mejora continua. El documento no pretende reemplazar la normativa existente, sino apoyar con elementos mínimos para el inicio del proceso; obviamente se nutre de todos los elementos y componentes ya establecidos (ver gráfico siguiente).



Fuente: Elaboración propia



UNIDAD I

**CONCEPTOS
BÁSICOS**

CONCEPTOS BASICOS

Al finalizar la presente unidad, los usuarios, serán capaces de:

Competencia 1:

Identificar y discriminar los conceptos de Control Interno y Sistema de Control Interno; además de comprender la importancia de incorporar los mismos en su gestión.

| Conceptos a tratar | Destrezas a desarrollar | Actitudes a incorporar |
|---|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • El Control Interno | <ul style="list-style-type: none"> • Define qué es el Control Interno. • Identifica los tipos de Control Interno. • Discrimina quiénes se encargan del Control Interno. | <ul style="list-style-type: none"> • Reconoce la importancia del Control Interno en los Gobiernos Locales. |
| <ul style="list-style-type: none"> • El Sistema de Control Interno | <ul style="list-style-type: none"> • Define qué es el Sistema de Control Interno. • Identifica los cinco componentes del Sistema de Control Interno. • Identifica las normas asociadas a los componentes del Sistema de Control Interno. | <ul style="list-style-type: none"> • Reconoce la importancia del Sistema de Control Interno como medida preventiva. |

Competencia 2:

Comprender el concepto de Procesos para luego discriminar los procesos que requieren especial atención en la gestión municipal; entre estos últimos identificarán los problemas más frecuentes en su gestión y comprenderán la importancia de reconocer los mismos para poder prevenirlos.

| Conceptos a tratar | Destrezas a desarrollar | Actitudes a incorporar |
|--|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • Los procesos | <ul style="list-style-type: none"> • Identifica qué es un proceso. • Discrimina los factores que influyen en los procesos. | <ul style="list-style-type: none"> • Comprende la importancia de identificar los Procesos que requieren especial atención y sus problemas para poder prevenirlos a partir de la adecuada implementación del control interno |
| <ul style="list-style-type: none"> • Los procesos que requieren especial atención (en la gestión municipal) | <ul style="list-style-type: none"> • Reconoce las características que definen un Proceso que requiere especial atención. • Identifica los principales Procesos que requieren especial atención • Identifica los problemas más frecuentes que aparecen en cada proceso. | |

Capítulo 1

El Control Interno

1.1 ¿Qué es el Control Interno?

Desde el punto de vista del ciclo gerencial y de sus funciones, el control se define como *“la medición y corrección del desempeño a fin de garantizar que se han cumplido los objetivos de la entidad y los planes ideados para alcanzarlos”*⁴. Para Robbins/Coulter, el control como función de la administración consiste en *“Vigilar el desempeño actual, compararlo con una norma y emprender las acciones que hicieran falta”*.

Según las Normas de Control Interno⁵, el concepto de control abarca lo siguiente:

El Control Interno es un “proceso integral efectuado por el titular, funcionarios y servidores de una entidad, diseñado para enfrentar los riesgos y para asegurar que se alcancen los siguientes objetivos gerenciales:

- Promover la eficiencia, eficacia, transparencia y economía en las operaciones de la entidad, así como en la calidad de los servicios públicos que presta.
- Cuidar y resguardar los recursos y bienes del Estado contra cualquier forma de pérdida, deterioro, uso indebido de los mismos y actos ilegales, así como contra todo hecho irregular o situación que pudiera afectarlos.
- Cumplir con la normatividad aplicable a la entidad y a sus operaciones.
- Garantizar la confiabilidad y oportunidad de la información.
- Fomentar e impulsar la práctica de valores institucionales.
- Promover que los funcionarios o servidores públicos cumplan con rendir cuentas sobre la misión u objetivo que les haya sido encargado, así como sobre los fondos y bienes públicos que les hayan sido asignados”

Nótese que en la definición misma de Control Interno, se encuentran comprometidos el Alcalde, los funcionarios y los servidores de las municipalidades. Asimismo, este concepto está estrechamente vinculado con la misión y los objetivos de la entidad.

4 Administración, Una perspectiva global, Harold Koontz y Heinz Weihrich, México. McGraw Hill. 1994.

5 Aprobadas mediante Resolución de Contraloría General N°320-2006-CG publicado el 03.11.2006. Definición incorporada por INTOSAI en el marco de I XVIII INCOSAI realizado el año 2004 en Budapest.

1.2 ¿Cuántos tipos de Control Interno existen?

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

En el siguiente cuadro se describen las similitudes y diferencias entre estos tipos de control:

Cuadro 1. Tipos de Control Interno

| Tipo de Control Interno | Control Previo | Control Simultáneo | Control Posterior |
|-------------------------------|---|---|--|
| ¿Qué es? | Es el conjunto de acciones de cautela que se realizan antes de la ejecución de los procesos u operaciones. | Es el conjunto de acciones de cautela que se realizan durante la ejecución de los procesos u operaciones. | Es el conjunto de acciones de cautela que se realizan después de la ejecución de los procesos u operaciones. |
| ¿Quién lo aplica? | El Alcalde, los funcionarios y los servidores, sobre la base de las normas que rigen las actividades de la organización, los procedimientos establecidos, los reglamentos y los planes institucionales. | | El responsable superior, el funcionario o servidor ejecutor en función del cumplimiento de las funciones establecidas. Es realizado también por el Órgano de Control Institucional (OCI) según sus planes y programas anuales. |
| ¿Cuál es su finalidad? | Que la gestión de los recursos, bienes y operaciones de la entidad se efectúe correcta y eficientemente, para el logro de los objetivos y la misión institucional. | | |

Fuente: Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

1.3 ¿Quiénes se encargan del Control Interno en los Gobiernos Locales?

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

A nivel de roles, podríamos mencionar las siguientes funciones:

Rol del Alcalde:

- Dictar políticas y pautas para la implementación sistemática del Control Interno.

- Aprobar el plan de implementación.
- Dar seguimiento general a la aplicación de las normas a nivel de gerencias.
- Disponer la implementación de correctivos y medidas.
- Aprobar medidas de fortalecimiento institucional.
- Respalda y promover una cultura orientada al buen desempeño institucional, a la rendición de cuentas y a las prácticas de control.

Rol de los funcionarios

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

Rol de los servidores

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

Rol del Consejo Municipal

- Fiscalización de las actividades en las municipalidades conforme a sus atribuciones legales⁶.
- Fiscalizar la gestión de los funcionarios de la municipalidad⁷.
- Aprobar el régimen de organización interior y funcionamiento del gobierno local⁸.
- Solicitar la realización de exámenes especiales, auditorías económicas y otros actos de control⁹.

⁶ Ley N° 27783 Ley de Bases de la Descentralización (Art 21)

⁷ Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades (Artº 9)

⁸ Idem.

⁹ Idem.

Rol de los ciudadanos

- Los vecinos de una municipalidad intervienen en la gestión administrativa, a través de mecanismos de participación vecinal y del ejercicio de sus derechos político¹⁰.
- Es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación¹¹.

1.4 ¿Cuáles son los beneficios de aplicar el Control Interno en los Gobiernos Locales?

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

- **El control interno contribuye al logro efectivo de los objetivos institucionales:** la misión y los objetivos de las municipalidades constituyen la razón de su existencia; sin ellos, los procesos, acciones y recursos que asignemos no tendrían ningún sentido ni finalidad. El control interno, como función y práctica cotidiana, permite cautelar y verificar que los objetivos se cumplan en la medida de lo planificado y de acuerdo con las necesidades de la población.
- **El control interno permite un mejor uso de los recursos escasos:** al advertir riesgos y plantear medidas correctivas antes y durante la ejecución de los procesos y operaciones, el control interno contribuye a una mayor eficiencia en el uso de los recursos que por lo general son escasos en las municipalidades. Por ejemplo, un buen control preventivo podría evitar por ejemplo, las paralizaciones de una obra; los procesos de selección declarados desiertos; los contratos mal elaborados; la deficiente calidad de los bienes adquiridos; los pagos realizados sin el debido sustento o sin la autorización debida; entre muchos otros casos que terminan generando sobrecostos a la institución.
- **La retroalimentación del control interno genera mayor conocimiento y destrezas en los gestores públicos:** dado que el control interno preventivo, funciona como sensor de errores y desviaciones, además de proponer medidas correctivas. Asimismo, mejora las prácticas gerenciales y operativas, permite reenfocar los conceptos y metodologías, desarrollando así nuevas habilidades en los funcionarios y servidores de la entidad. Por ejemplo, en un proceso de selección, el control interno enseñaría la mejor manera de determinar los precios referenciales; de indagar la presencia de potenciales postores en el mercado; de elaborar mejor las bases; y de planificar el proceso de manera oportuna y como lo requiere el usuario.
- **El control interno promueve una cultura orientada al buen desempeño y la ética en la acción pública:** El desarrollo de mecanismos de control y su verificación previa y simultánea, trae como consecuencia la mejora del desempeño institucional y promueve una “cultura del logro” en los gestores públicos. Su práctica promueve la ética en la acción pública, en la medida que desarrolla conciencia respecto al

¿Qué es el desempeño institucional?

Es la capacidad de la institución para lograr resultados en el desarrollo que puedan ser medidos a través de indicadores previamente definidos. El desempeño puede ser medido desde el punto de vista de los resultados de los procesos llevados a cabo y del impacto que estos generan en términos de beneficios entregados a la sociedad.

¹⁰ Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades (Art°111)

¹¹ Constitución Política de 1993 (Art 31)

compromiso con la misión y en tanto limita potenciales prácticas irregulares.

1.5 Marco normativo

El Control Interno en el Perú, su concepto, principios, técnicas y metodologías, se sustenta en diversas normas de distinta jerarquía, emitidas para su implementación en las entidades del Estado. Entre las principales normas se encuentran:

- Artículo 82° de la Constitución Política del Perú.
- Ley N°27785, Ley del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.
- Ley N° 28716, Ley de Control Interno de las Entidades del Estado.
- Resolución de Contraloría N°320-2006-CG que aprueba las Normas de Control Interno.
- Resolución de Contraloría General N°458-2008-CG que aprueba la “Guía para la Implementación del Sistema de Control Interno de las entidades del Estado”.
- Resolución de Contraloría N°094-2009-CG “Ejercicio del Control Preventivo por la Contraloría General de la República (CGR) y los Órganos de Control Institucional (OCI)”.

Capítulo 2

El Sistema de Control Interno

Hasta acá hemos presentado qué es el Control Interno, quiénes lo aplican y cuál es su importancia. En este capítulo, nos centraremos en presentar cuáles son los componentes y Normas de Control Interno que se aplican en todas las entidades públicas incluidas las municipalidades.

2.1 ¿Qué es el Sistema de Control Interno?

Es el conjunto de políticas, normas, planes, organización, metodología y registros organizados e instituidos en cada entidad del Estado para la consecución de la misión y objetivos institucionales que le corresponde cumplir.

Esta definición¹² es aplicable para todas las instituciones públicas del país, incluyendo a las municipalidades sean éstas pequeñas o grandes. Por ejemplo, la implementación de este sistema implicaría que las autoridades y el personal que laboran en la misma se comprometan con su misión y con el logro de sus objetivos institucionales, desarrollando esfuerzos para lograr un manejo eficiente de los recursos de que disponen para este fin y alineando la organización, planes y procedimientos con dichos objetivos.

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

2.2 ¿Cuál es la estructura del Sistema de Control Interno?

Este sistema se encuentra organizado en cinco componentes que son complementarios entre sí. Estos componentes son reconocidos internacionalmente por las principales organizaciones mundiales especializadas¹³ en materia de control interno y si bien su denominación y elementos pueden variar, su utilización facilita la implementación estandarizada del control interno en las entidades del Estado, contribuyendo igualmente a una evaluación ordenada, uniforme e integral por parte de los órganos de control competentes.

A continuación, presentamos un cuadro que resume cuáles son estos componentes y cuál es el objetivo del Sistema de Control Interno para cada uno; asimismo, usted encontrará junto a cada uno, cuáles son las normas asociadas que ayudan a alcanzar dichos objetivos.

¹² Definición y contenidos tomados de la Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG que aprueba las Normas de Control Interno, publicada el 01.11.2006.

¹³ En base al informe COSO (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission) el cuál fue elaborado por el Instituto Americano de Contadores Públicos, la Asociación Americana de Contabilidad, el Instituto de Auditores Internos que agrupa a alrededor de cincuenta mil miembros y opera en aproximadamente cincuenta países.

Cuadro 2. Componentes del Sistema de Control Interno ¹⁴

| Componente | | ¿Qué busca este componente? | Normas generales de control interno asociadas |
|---|---------------------------------------|--|--|
| I. Ambiente de control | | Establecer un entorno organizacional favorable para el ejercicio de prácticas, valores, conductas y reglas que sensibilicen a los miembros de la entidad, generando una cultura de control interno y una gestión escrupulosa. | 1.1 Filosofía de la Dirección 1.2 Integridad y Valores Éticos 1.3 Administración Estratégica 1.4 Estructura Organizacional 1.5 Administración de Recursos Humanos 1.6 Competencia Profesional 1.7 Asignación de Autoridad y Responsabilidad 1.8 Órgano de Control Institucional |
| II. Evaluación de riesgos | | Identificar, analizar y administrar los factores o eventos que puedan afectar adversamente el cumplimiento de los fines, metas, objetivos, actividades y operaciones institucionales y elaborar una respuesta apropiada a los mismos. | 2.1 Planeamiento de la Administración de Riesgos 2.2 Identificación de Riesgos 2.3 Valoración de los Riesgos 2.4 Respuesta al Riesgo |
| III. Actividades de control gerencial | | Establecer políticas, procedimientos y prácticas para asegurar que los objetivos institucionales se logren y que las estrategias para mitigar riesgos se ejecuten. Estos se impartirán por el titular o funcionario que designe la gerencia y los niveles ejecutivos competentes, en relación con las funciones que les hayan sido asignadas. | 3.1 Procedimientos de Autorización y Aprobación 3.2 Segregación de Funciones 3.3 Evaluación Costo-Beneficio 3.4 Controles sobre el Acceso a los Recursos o Archivos 3.5 Verificaciones y Conciliaciones 3.6 Evaluación del Desempeño 3.7 Rendición de Cuentas 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas 3.9 Revisión de Procesos, Actividades y Tareas 3.10 Controles para las Tecnologías de la Información y Comunicaciones |
| IV. Información y comunicación | | Asegurar que el registro, procesamiento, integración y flujo de información se dé en todas las direcciones, con calidad y oportunidad a través de métodos, procesos, canales, medios y acciones con un enfoque sistémico y regular. Esto permitirá que se cumplan las responsabilidades individuales y grupales. | 4.1 Funciones y características de la información 4.2 Información y responsabilidad 4.3 Calidad y suficiencia de la información 4.4 Sistemas de información 4.5 Flexibilidad al cambio 4.6 Archivo Institucional 4.7 Comunicación Interna 4.8 Comunicación Externa 4.9 Canales de Comunicación |
| V. Supervisión El sistema de control interno debe ser objeto de supervisión para valorar la eficacia y calidad de su funcionamiento en el tiempo y permitir su retroalimentación. También debe tener un seguimiento que comprende un conjunto de actividades de autocontrol incorporadas a los procesos y operaciones de la entidad, con fines de mejora y evaluación. | Actividades de prevención y monitoreo | Llevar a cabo acciones de prevención y monitoreo con el fin de asegurar la consecución de los objetivos del control interno. | 5.1.1 Prevención y Monitoreo 5.1.2 Monitoreo oportuno del Control Interno |
| | Seguimiento de resultados | Revisar y verificar los logros de las medidas de control interno implementadas, así como de las recomendaciones formuladas por los órganos del Sistema Nacional de Control en sus informes. | 5.2.1 Reporte de Deficiencias 5.2.2 Implantación y Seguimiento de Medidas Correctivas |
| | Compromisos de mejoramiento | Ver que los órganos y personal de la administración institucional efectúen auto evaluaciones para el mejor desarrollo del control interno e informen sobre cualquier desviación o deficiencia susceptible de corrección, obligándose a cumplir con las disposiciones o recomendaciones que se formulen para la mejora u optimización de sus labores. | 5.3.1 Autoevaluación 5.3.2 Evaluaciones independientes |

¹⁴ Elaborado a partir de la Resolución de Contraloría N° 320-2006-CG que aprueba las Normas de Control Interno.

Capítulo 3

Procesos que requieren especial atención en la gestión municipal

En este capítulo abordaremos el concepto de los procesos en las municipalidades y de aquellos que por presentar determinadas características negativas, se constituyen en procesos que requieren especial atención de la gestión institucional.

3.1 ¿Qué es un proceso?

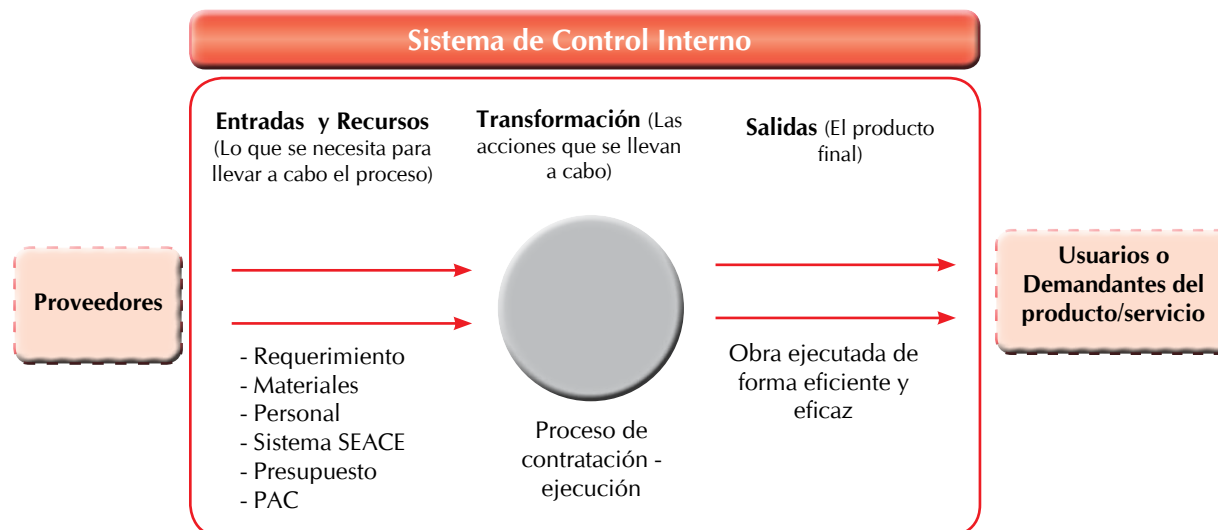
Se denomina proceso a la secuencia de acciones o conjunto de actividades encadenadas que transforman insumos en determinados productos o resultados.

Para este fin, los procesos requieren de recursos para su ejecución, los cuales pueden ser financieros, tecnológicos, humanos, etc.; así como requiere también de un marco normativo o documentación de referencia bajo la cual se desarrollan.

Esta definición se visualiza en el esquema siguiente¹⁵, el cual muestra la existencia de un sistema de control, el cual interviene en cada etapa del proceso (Entrada-Transformación-Salida).

Por ejemplo, para la construcción de una obra pública, se requieren de materiales, tales como ladrillos, cemento (Entrada), personas y el dinero para empezar el proyecto (Recursos), una vez que se cuenta con los recursos necesarios, viene el proceso de Transformación, que son todas las acciones que llevo a cabo como gerente para que la obra sea concluida. Finalmente, entrego a los beneficiarios o usuarios, la obra concluida que es el producto final (salida). Asimismo, cabe resaltar que en cada secuencia de Entrada-Transformación-Salida, interviene el control interno, en el sentido de que para empezar la obra (entrada), necesito contar por ejemplo con la aprobación del expediente técnico y tener toda la documentación pertinente en orden; lo cual es en efecto una acción de control interno. De la misma forma en la transformación, el Gerente de Obras debe tener en cuenta que para el logro de sus objetivos, sus acciones deben estar alineadas a las directivas de ejecución de obras que maneja la entidad (marco normativo). En consecuencia, cada etapa, se asocia a mecanismos de control interno, lo cual favorece a la generación de procesos óptimos al interior de las instituciones.

¹⁵ Adaptado del texto "Gerencia de Procesos", Hernando Mariño Navarrete, Editorial Alfaomega, 2003.



En una municipalidad podemos identificar varios procesos que siguen este mismo esquema, por ejemplo:

- Los procesos de contratación de bienes, servicios u obras;
- La gestión del Programa del Vaso de Leche;
- El proceso de inventario físico,
- El servicio de limpieza pública,
- La ejecución de una obra,
- La elaboración del presupuesto municipal,
- La aprobación de un proyecto de inversión pública, entre otros.

A continuación, presentamos un ejemplo de la secuencia por la que pasa un proceso: el Proceso de Contratación.

Cuadro 3. Secuencia en el Proceso de Contratación

| Entradas / Recursos | Transformación | Salidas |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ Requerimiento del usuario ▪ Plan Anual de Contrataciones ▪ Valor referencial ▪ Certificación presupuestaria ▪ Normas sobre contrataciones ▪ Normas de acuerdo al objeto de contratación ▪ Procedimientos de compra ▪ Responsable de logística ▪ Asistente de logística ▪ Sistemas informáticos | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaboración y aprobación de las bases ▪ Convocatoria ▪ Absolución de consultas y observaciones ▪ Presentación de propuestas ▪ Integración de las bases. ▪ Calificación y evaluación de propuestas ▪ Otorgamiento de la buena pro ▪ Suscripción del contrato ▪ Aprobación del contrato | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Contrato suscrito y aprobado ▪ Orden de compra o servicio ▪ Bien o servicio |
| Control interno preventivo de insumos | Control interno preventivo en la transformación | Control interno preventivo del resultado |

Fuente: elaboración propia

En general todo proceso está condicionado o influenciado por cinco factores a tomar en cuenta:¹⁶

- **El tipo de gerencia que guía el proceso:** ¿Es una gerencia que coloca el énfasis en la cantidad o en la calidad?, ¿es autocrática o democrática?, ¿practica controles internos en cada etapa?, ¿facilita u obstaculiza el proceso?, ¿motiva al personal?, ¿mide el desempeño?
- **El tipo de insumos y recursos empleados:** ¿el suministro de materiales se entrega en la cantidad y calidad requeridas?, ¿se provee de información oportuna?, ¿se entregan las pautas normativas?, ¿las personas están capacitadas para el proceso a desarrollar?, ¿las personas están motivadas?
- **Los métodos aplicados:** ¿Los procedimientos establecidos son los adecuados?, ¿las instrucciones se han emitido con claridad y de manera oportuna?, ¿los métodos facilitan u obstaculizan el trabajo?, ¿los métodos están acordes con las normas?
- **La tecnología y equipamiento:** ¿existe el equipamiento necesario para desarrollar el proceso?, ¿se realiza manualmente o con tecnologías apropiadas?, ¿el personal conoce y maneja la tecnología que se aplica?
- **El ambiente organizacional:** ¿existe el clima organizacional favorable al proceso?, ¿existen las condiciones de salud ocupacional adecuadas tales como, la iluminación, temperatura, aspectos ergonómicos entre otros?, ¿se han previsto los riesgos para las personas que participan en el proceso?

El grado de fallas o deficiencias en la atención de alguno de estos factores, determina lo que denominados como los “procesos que requieren especial atención”.

3.2 ¿Qué tipo de procesos requieren especial atención en la gestión municipal?

3.2.1 Definición

Para el presente documento los “Procesos que requieren especial atención” serán aquellos que presentan alguna de las siguientes características:

- **Como resultado del proceso se entrega productos o resultados deficientes:**
Es decir que no satisface a los usuarios o demandantes del producto. Por ejemplo: una orden de servicio mal elaborada, un expediente técnico incompleto o técnicamente deficiente, alimentos entregados a beneficiarios sin el adecuado balance nutricional, entre otros.
- **El proceso seguido no ha cumplido con las leyes y normas establecidas que lo regulan:**
Por ejemplo: procesos de selección no informados a través del SEACE, bases que no cumplen con sus contenidos mínimos, expedientes de contratación no aprobados, obras no liquidadas luego de la terminación de los trabajos, ausencia del residente de obra durante la fase de ejecución, entre otros.
- **El proceso no ha utilizado la metodología establecida o no ha considerado los estándares técnicos o normativos definidos previamente.** Por ejemplo: un proceso de selección que no ha cumplido con los

¹⁶ Adaptado del texto “Gerencia de Procesos”, Hernando Mariño Navarrete, Editorial Alfaomega, 2003.

plazos establecidos, la aprobación de adicional de obra sin sustento técnico o verificación de disponibilidad presupuestal, la ausencia de la ficha nutricional apropiada en los procesos de compra del Programa del Vaso de Leche, la omisión en los controles de calidad al momento de recibir los bienes adquiridos.

- **El proceso ha sido logrado pero ha generado sobrecostos a la entidad:**

Esto sucede cuando los productos terminados implicaron costos elevados. Es decir, cuando por ejemplo no se calculó adecuadamente los insumos requeridos para el proceso. Asimismo, el desconocimiento de las personas generan retrasos y correctivos constantes; en consecuencia, los plazos de entrega de los productos se alargan más de lo previsto.

Bajo esta lógica, una tarea importante para los funcionarios de las municipalidades consistiría entonces en identificar los procesos que requieren especial atención viendo si los procesos de sus entidades presentan las deficiencias antes señaladas, para luego implantar correctivos considerando los componentes del sistema de control interno.

3.2.2 Procesos más comunes que requieren especial atención

La Cooperación Alemana al Desarrollo en coordinación con la Contraloría General de la República, realizó un levantamiento de información de campo orientado a identificar los principales procesos que requieren especial atención en una muestra de municipalidades¹⁷. Producto de este estudio, se ha determinado cinco procesos que se presentan de manera común y recurrente en los gobiernos locales y que afectan negativamente la efectividad de la gestión municipal.

Estos procesos son los siguientes:

- Las contrataciones
- La ejecución de obras por administración directa
- La administración de bienes muebles e inmuebles
- La gestión de almacenes
- La gestión del Programa del Vaso de Leche

Es importante señalar sin embargo que si bien estos procesos son los más recurrentes, no son los únicos que existen. En cada municipalidad, dependiendo de sus particularidades y prácticas, pueden presentarse otros procesos que también requieren especial atención (por ejemplo: servicios públicos, procesos de recaudación tributaria, presupuesto participativo, cobranza coactiva, proceso de pagos, demarcación territorial, entre otros).

Con el fin de obtener una mayor comprensión de la forma como pueden aplicarse las Normas de Control Interno en las entidades, el presente documento desarrollará como aplicación práctica los cinco procesos más recurrentes identificados con el objeto de que sirva de ejemplo para que cada municipalidad aplique la metodología a sus procesos que se identifiquen como recurrentes.

¹⁷ Muestreo de municipalidades de los departamentos de Chiclayo, Cajamarca y Amazonas: Lambayeque (17 municipalidades), Cajamarca (20 municipalidades) y Amazonas (12 municipalidades)

Luego de la identificación de los procesos que requieren especial atención, como paso siguiente será necesario encontrar los problemas más frecuentes asociados a los mismos. Para los casos elegidos se han identificado los siguientes problemas:

Cuadro 4. Problemas encontrados para los Procesos que requieren especial atención

| Proceso | Problemas claves identificados |
|---|---|
| Proceso de Contrataciones | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Requerimientos de bienes, servicios u obras informales o inexistentes ▪ Determinación inadecuada de valores referenciales ▪ Deficiencias en la elaboración y tratamiento de las bases ▪ Expediente de contratación sin aprobación ▪ Deficiencias en la evaluación técnica y económica de los postores ▪ Deficiencias en la formalización del contrato |
| Proceso de Ejecución de Obras por Administración Directa | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Deficiencias técnicas, de procedimiento y autorización en los expedientes técnicos ▪ Provisión inoportuna de materiales e insumos para las obras en ejecución ▪ Informalidad en la supervisión y residencia de la obra ▪ Informalidad en la gestión de almacén en las obras ▪ Inadecuadas modificaciones de obras en el proceso de ejecución ▪ Obras con liquidaciones atrasadas o sin liquidar |
| Proceso de administración de bienes muebles e inmuebles | <ul style="list-style-type: none"> ▪ No existe una Unidad responsable del Control Patrimonial ▪ Inventarios desactualizados, no valorizados o con inconsistencias ▪ Desorganización del archivo documental relativo al patrimonio físico ▪ Deficiencias en el levantamiento del inventario físico del patrimonio mobiliario de la entidad y la Baja de Bienes ▪ No se remite información periódicamente a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales |
| Proceso de Gestión de Almacenes | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informalidad en el ingreso y salida de bienes |
| Proceso de Gestión del Programa del Vaso de Leche | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Inadecuado empadronamiento de beneficiarios ▪ Fichas nutricionales inadecuadas o inexistentes en los procesos de compra ▪ Deficiencias en la distribución de los alimentos ▪ Inadecuada supervisión y control del manejo de los alimentos |

Es importante señalar en esta parte que:

- Los problemas claves pueden ser muy diferentes entre una municipalidad y otra, considerando el tamaño de éstas, sus capacidades institucionales o sus características urbanas o rurales.
- Puede presentarse un problema clave único pero determinante para el proceso, entonces el esfuerzo debe centrarse en dicho problema.

UNIDAD II

**IMPLEMENTACIÓN
DEL SISTEMA DE
CONTROL INTERNO**

IMPLEMENTACIÓN DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Al finalizar la presente unidad, los usuarios serán capaces de:

Competencia:

Discriminar las condiciones básicas para la implementación del Sistema de Control Interno en sus entidades, conocerán cómo implementar el mismo tanto a nivel institucional como a nivel de los procesos específicos, y comprenderán la importancia de su correcta implementación.

| Conceptos a tratar | Destrezas a desarrollar | Actitudes a incorporar |
|---|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Condiciones básicas para la Implementación del Control Interno. • Implementación del Control Interno a nivel institucional • Implementación del Control Interno a nivel de algunos procesos que requieren especial atención | <ul style="list-style-type: none"> • Identifica las principales condiciones necesarias para implementar el Sistema de Control Interno. • Identifica pautas básicas para la Implementación del Control Interno a nivel institucional. • Identifica pautas básicas para la Implementación del Control Interno a nivel de algunos procesos que requieren especial atención. | <ul style="list-style-type: none"> • Reconoce la importancia de llevar a cabo una buena implementación del Sistema de Control Interno. |

Capítulo 1

Condiciones Básicas para la Implementación

Cualquiera sean las características de una municipalidad – pequeña, grande, urbana, rural - siempre será necesario identificar o crear las condiciones básicas para una adecuada implementación del Sistema de Control Interno. Estas condiciones son:

- I. **Contar con la voluntad política y compromiso de la alta dirección:** un buen sistema de control solo será exitoso si tiene a su favor el compromiso del alcalde y de la alta dirección administrativa. Esta condición es imprescindible y va más allá del cumplimiento formal del mandato normativo, ya que se trata de valorar las normas de control en su sentido más amplio, entendiendo que sin ellas el proceso gerencial estará incompleto y constituirá un riesgo para el cumplimiento de la misión institucional.
- II. **Constituir un equipo de articulación:** que esté integrado por funcionarios y/o servidores a los cuales se encargará la coordinación del proceso de implementación. Este equipo debe estar reconocido formalmente por la alcaldía y deberá contar con las atribuciones necesarias para planificar e implementar las acciones de control interno.
- III. **Contar con un plan de implementación:** que sirva de instrumento guía para el ordenamiento de las acciones, la definición del cronograma y el monitoreo del cumplimiento de metas; y que actúe como un instrumento de articulación que permita el logro de los compromisos de la alta dirección y del personal de la entidad. Como primer paso para ello, es necesario elaborar un diagnóstico del estado situacional del control interno existente en la municipalidad.
- IV. **Hacer una difusión interna previa a la implementación:** esta difusión se puede llevar a cabo a través de la realización de talleres o eventos similares y tiene como objetivo dar a conocer la importancia del control interno y de las acciones que se van a llevar a cabo en el marco de la planificación, con la finalidad de sensibilizar y generar compromiso en los servidores públicos.

Estas cuatro condiciones constituyen la base para asegurar el éxito del proceso de implementación. Por ello, es necesario que los gobiernos locales verifiquen antes del mismo que estas condiciones se encuentren presentes, considerando además que no son complejas de implementar, no generan mayores costos pues se pueden lograr con los recursos humanos y materiales disponibles y pueden establecerse en un corto plazo.

Capítulo 2

Implementación del Sistema de Control Interno a nivel institucional

A continuación, con el objeto de facilitar su implementación gradual en las municipalidades, se desarrollan 24 de las 37 normas mencionadas en el capítulo 2 de la Unidad I; especificando en qué consisten, qué se puede hacer para su implementación, cuáles son las evidencias de su cumplimiento y qué puede pasar de no implementarse.

Cada municipalidad deberá adoptar las acciones adicionales para la implementación progresiva de todas las Normas de Control Interno, según su problemática y realidad particular¹⁸.

| Componentes del Control Interno | Orientaciones para su implementación |
|--|--------------------------------------|
| Componente 1: Ambiente de control | Ver cuadro 5 |
| Componente 2: Evaluación de riesgos | Ver cuadro 6 |
| Componente 3: Actividades de control gerencial | Ver cuadro 7 |
| Componente 4: Información y comunicación | Ver cuadro 8 |
| Componente 5: Supervisión | Ver cuadro 9 |

¹⁸ Esto no significa que el resto de las normas que no se desarrollan en el presente documento sean menos importantes, sino que dada la necesidad del documento se han elegido las que puedan servir de ejemplo para que cada entidad pueda aplicar las demás normas según sus necesidades.

Cuadro 5. Componente 1: Ambiente de control

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|---|--|--|---|--|
| <p>Filosofía de la Dirección</p> | <p>Es la actitud ejemplar que deben mantener el Alcalde y los funcionarios municipales, fomentando el respeto y apoyo al control, actuando siempre con transparencia y buscando el logro de los objetivos institucionales.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Programando, ejecutando o promoviendo la participación de todo el personal, incluido el titular, en eventos de sensibilización y capacitación en temas de control interno. ▪ Suscribiendo un Acta de Compromiso (ver Anexo N°1: Modelo de acta) para la implementación del Control Interno, por el Alcalde y todos los funcionarios de la municipalidad. Conformando un Comité de Control Interno (ver Anexo N°2: Formato de designación de comité) liderado por la Gerencia Municipal e integrado por los principales funcionarios, así como de por equipos de trabajo en todos los niveles de la entidad. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Registros de Eventos de capacitación realizados. ▪ Acta de Compromiso suscrita. ▪ Documento de designación del Comité de Control Interno. ▪ Documento de asignación de funciones al Comité de Control Interno. ▪ Se sugiere incorporar como indicadores de la norma Filosofía de la Dirección a “Buzón de sugerencias” “Línea de denuncias” mecanismos que fomentan la participación de los empleados | <p>No se asume el proceso de implementación del control interno como una función propia de la gestión y se confunde el concepto tratándolo como una función de auditoría o de control posterior exclusiva del Órgano de Control Institucional - OCI.</p> <p>La gestión municipal puede orientarse según los intereses políticos o económicos del titular de turno.</p> <p>Los funcionarios y trabajadores no se sienten parte del proceso de implementación del control interno. No se fomenta el trabajo en equipo, se genera una estructura piramidal y se ejecuta lo que dispone la autoridad en función a sus prioridades.</p> |

continúa➔

Cuadro 5. Componente 1: Ambiente de control

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|------------------------------------|---|---|---|--|
| Integridad y Valores Éticos | <p>La gestión municipal debe distinguirse por el cumplimiento de principios y valores éticos, así como la sanción oportuna de faltas y delitos cometidos contra la municipalidad. (Ver como referente para la elaboración del Código de Ética, Anexo N°3: Normativa que regula la actuación ética dentro de la función pública)</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aprobando y divulgando un Código de Ética Municipal de obligatorio cumplimiento por parte de todo el personal, incluido el Alcalde, que precise los principios, valores (Ver Anexo N° 4), obligaciones y prohibiciones que regulan el comportamiento de los funcionarios y servidores. ▪ Suscribiendo un documento que acredite el conocimiento y el compromiso de cumplimiento del Código de Ética de la municipalidad, Reglamento Interno de Trabajo y normativa de la municipalidad, documento que debe ser adjuntado al legajo personal. ▪ Realizando un seguimiento efectivo a los procesos judiciales por delitos cometidos contra la municipalidad (a cargo del Procurador Público Municipal o Abogado responsable de los procesos judiciales). ▪ Cumpliendo con los plazos establecidos para que se ejecuten las sanciones que correspondan (a cargo de las Comisiones Especial y Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios de la municipalidad). ▪ Centralizando oportunamente las sanciones dispuestas e impuestas en el área de personal o recursos humanos de la municipalidad y actualizando permanentemente la información de los legajos del personal. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Código de Ética municipal suscrito por la Alta Dirección. ▪ Registros de difusión del Código de Ética, ya sea a través de charlas, actas, etc. ▪ Inclusión del Código de Ética en el Reglamento Interno de Trabajo repartido al personal. ▪ Informe periódico sobre el seguimiento de procesos judiciales. ▪ Informe periódico sobre el seguimiento de procesos administrativos. ▪ Reporte del área de personal o Recursos Humanos. ▪ Resultados de mecanismos de protección utilizados a favor de los empleados que denuncien incumplimientos del Código de Ética. ▪ Registro de campañas educativas realizadas sobre las sanciones para los empleados que tengan prácticas contrarias a los principios establecidos en el Código ▪ Registro Nacional de Sanciones de Destitución y Despido (completo y actualizado) | <p>Los funcionarios no tienen conocimiento de los valores institucionales y hacen suyos los valores y principios de la gestión de turno. Cada funcionario o trabajador orienta sus acciones en base a sus propios códigos de conducta o prioridades personales. Los funcionarios municipales hacen referencia a la existencia de un Código de Ética de la función pública, pero no conocen sus alcances ni su contenido (Anexo N°4, contiene normativa que regula la actuación ética dentro de la función pública).</p> <p>Se genera una sensación de impunidad frente a la comisión de delitos o faltas administrativas en perjuicio de la municipalidad.</p> |

continúa➔

Cuadro 5. Componente 1: Ambiente de control

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|--|---|--|--|--|
| <p>Administración Estratégica</p> | <p>Se refiere al hecho que la gestión municipal debe orientarse en función a objetivos determinados en un Plan Estratégico, el mismo que debe ejecutarse a través de planes operativos y del presupuesto anual.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Fomentando la participación en los procesos de planificación estratégica, dirigiendo los mismos los propios servidores, directivos y autoridades de la entidad. Las consultorías que sean requeridas pueden cumplir la función de facilitación y soporte técnico, evitando la sustitución de roles o la elaboración de instrumentos de planificación en gabinete y sin contacto con la realidad. ▪ Comunicando y difundiendo entre todo el personal y de manera visible a través de afiches o recordatorios, la visión, misión y objetivos estratégicos de la municipalidad. ▪ Promoviendo la elaboración del Plan de Desarrollo Institucional como instrumento de planificación estratégica de la municipalidad. Este instrumento debe nacer articulado con el Plan de Desarrollo Concertado y formularse para un período de cuatro años como base. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Documento de aprobación y difusión del Plan Estratégico. ▪ Registros de difusión de la visión, misión y objetivos estratégicos. ▪ Plan de Desarrollo Institucional aprobado. | <p>No se logran objetivos de mediano y largo plazo, se reproduce la cultura tradicional del corto plazo y la solución de problemas del día a día. No es posible diseñar indicadores de gestión que permitan medir resultados, efectos o impactos.</p> <p>La ausencia de una administración estratégica conduce a un gobierno de contingencias y coyunturas.</p> <p>Se produce ineficiencias en las acciones y en la asignación presupuestaria al no haber propósitos definidos de mayor alcance.</p> |

continúa➔

Cuadro 5. Componente 1: Ambiente de control

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|---|--|--|--|---|
| Estructura Organizacional | La estructura organizacional de la municipalidad y los documentos normativos de gestión derivados de ella, deben mantener coherencia respecto a la realidad y la misión institucional; deben poderse adaptar a los cambios y a los arreglos que contribuyan al logro de los objetivos institucionales. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Analizando y actualizando de forma periódica el Reglamento de Organización y Funciones (ROF), la estructura orgánica (Organigrama), el Cuadro Análítico de Personal (CAP), el Manual de Organización y Funciones (MOF), los Manuales de Procedimientos (MAPRO), entre otros documentos normativos de gestión; de tal forma que reflejen las actividades que realmente se ejecutan y las que serán necesarias realizar en función a la misión institucional. El rediseño organizacional deberá observar la real carga de trabajo de cada área y llevar a cabo una adecuada segregación de funciones. ▪ Identificando de manera progresiva los procesos que requieren especial atención en la municipalidad, el inicio y fin de cada proceso, sus objetivos, sus actividades secuenciales y sus responsables. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Documentos normativos de gestión actualizados. ▪ Relación de procesos que requieren especial atención de la municipalidad. ▪ Mapa de procesos | <p>La organización municipal y los instrumentos normativos de gestión no pueden responder con efectividad a los desafíos de la misión y propósitos institucionales.</p> <p>Se limita la capacidad de adaptación de la entidad ante los nuevos problemas que surgen y ante contextos cambiantes. La desactualización de estos instrumentos genera comúnmente rutinas e inercia en los funcionarios y servidores de la entidad.</p> |
| Administración de Recursos Humanos | Considerando que las personas son el recurso más importante de las municipalidades, la gestión debe adoptar acciones para asegurar su desarrollo profesional y la vocación de servicio a la comunidad. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ No centrando la gestión de los recursos humanos únicamente con temas de asistencia, puntualidad y permanencia del personal; se debe incorporar procedimientos diferenciados para la selección, inducción, capacitación y otros temas que aseguren el desarrollo del personal de la municipalidad. ▪ Asignando, de ser el caso, un presupuesto orientado al desarrollo de las capacidades del personal o promoviendo alianzas con instituciones privadas de cooperación, universidades u organismos sin fines de lucro, que permitan acceder a programas de capacitación y asistencia técnica a bajos costos. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Actualización del Reglamento Interno de Trabajo. ▪ Asignación de partidas presupuestarias para capacitación ▪ Plan de capacitación. ▪ Procedimientos documentados para el reclutamiento y contratación de personal ▪ Procedimientos documentados de evaluación de desempeño del personal | <p>El personal se encuentra desmotivado y poco comprometido con los propósitos institucionales.</p> <p>Las capacidades profesionales se estancan o se reducen en perjuicio de la entidad y de la calidad de los servicios públicos que se presta.</p> <p>El desempeño institucional se ve limitado y afectado por la desactualización de los servidores públicos o el desconocimiento de temas importantes para la gestión municipal.</p> |

continúa➔

Cuadro 5. Componente 1: Ambiente de control

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|--|--|--|---|--|
| Competencia Profesional | <p>La gestión municipal debe establecer los perfiles de competencias profesionales de cada cargo o puesto en la municipalidad, considerando la formación profesional necesaria, la experiencia y la capacidad para tomar decisiones, entre otros factores.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaborando o actualizando el diseño del Perfil de Competencias de cada cargo de la municipalidad, según el MOF; estableciendo los requerimientos técnicos necesarios y exigiendo su cumplimiento al momento de contratar o designar personal. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ MOF actualizado según el perfil de competencias aprobado. | <p>Se contrata personal con un perfil que no se ajusta a las necesidades de la municipalidad. Esta situación desmotiva al personal de carrera, quienes finalmente, terminan por un cumplimiento formal de sus funciones. Se generan condiciones para actos irregulares o ilegales debido al desconocimiento o falta de competencias de los funcionarios y servidores.</p> <p>Las brechas entre el perfil de competencias y el perfil real del funcionario que ocupa un cargo, constituyen fuentes de riesgos para una buena gestión institucional y el logro de objetivos.</p> |
| Asignación de Autoridad y Responsabilidad | <p>Se debe establecer claramente el nivel y límites de autoridad y responsabilidad que le corresponde a cada funcionario o servidor de la municipalidad.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Comunicando por escrito a los nuevos funcionarios y servidores, su nivel de autoridad, sus funciones y responsabilidades, así como el nivel inmediato superior de quien dependen. ▪ Definiendo claramente los niveles de autorización de algunos procesos claves para la entidad. ▪ Estableciendo claramente los niveles de autorización que se tiene sobre determinados procesos claves (ejemplo: autorización para los procesos de adquisiciones, para la emisión de licencias de funcionamiento, para las comisiones de servicio, para el uso de vehículos de la entidad, entre otros). | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Registros de comunicación de funciones MOF al personal. | <p>Se generan actos o se toman decisiones irregulares que afectan la legalidad de la administración municipal.</p> <p>Poca competencia para resolver procedimientos administrativos, así como indefinición en las responsabilidades de los funcionarios y servidores. No se puede determinar con claridad las responsabilidades de los funcionarios y servidores ante la evidencia de alguna deficiencia o acto ilegal. Se podría abusar de la autoridad asignada.</p> |

Cuadro 6. Componente 2: Evaluación de Riesgos

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|--|---|--|---|--|
| <p>Planeamiento de la Administración de Riesgos</p> | <p>Es la necesidad de elaborar un plan para conocer los riesgos que podrán afectar la gestión, valorarlos adecuadamente y adoptar acciones preventivas para minimizar sus posibles efectos. La opción más apropiada en el manejo de riesgos incluye evitarlos, reducirlos, compartirlos y aceptarlos”</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Designando un equipo de trabajo (Comité de Riesgos) integrado por funcionarios clave, capacitándolo en administración de riesgos y encargándole la elaboración de un Plan de Administración de Riesgos, en el cual se consignen las acciones, cronograma, recursos necesarios y responsabilidades. ▪ Utilizando el análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas) como instrumento de diagnóstico de la gestión y profundizando en la etapa de identificación y registro de los principales riesgos internos (debilidades) y externos (amenazas), que puedan afectar el logro de los objetivos de la municipalidad. Dicho análisis debe ser elaborado con la participación del personal y no ser realizado únicamente por el responsable del área de planeamiento de la municipalidad (ver Anexo N° 5: Lineamientos para la elaboración del análisis FODA) ▪ Valorando los riesgos identificados (estratégicos, operativos, financieros, de cumplimiento y de tecnología) en función a su posibilidad de ocurrencia y el nivel de impacto de cada uno. ▪ Disponiendo acciones de control preventivo para minimizar los riesgos identificados. ▪ Utilizando el Plan de Administración de Riesgos como el principal instrumento para responder los impactos negativos de los mismos (Ver Anexo N° 6 – Principios básicos para la identificación de riesgos). | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Designación de un equipo de trabajo “Comité de Riesgos”. ▪ Actas de trabajo o reunión del Comité de Riesgos. ▪ Matriz de Probabilidad e Impacto. ▪ Matriz de Riesgos. ▪ Plan de Administración de Riesgos aprobado. | <p>No se conocen los riesgos potenciales, su probabilidad de ocurrencia, y el grado de sus efectos negativos en la gestión municipal.</p> <p>No se puede planificar la prevención y mitigación de estos factores.</p> <p>La entidad queda a expensas de los riesgos y con alta incertidumbre respecto al logro de sus objetivos.</p> <p>Se fortalece la práctica tradicional de atender las contingencias y problemas según vayan surgiendo.</p> <p>Los riesgos potenciales son más difíciles de manejar al momento de presentarse, sus efectos se producen con toda su magnitud, con consecuencias negativas para la gestión municipal y el logro de sus objetivos.</p> <p>Se refuerza una cultura que minimiza el control preventivo, distrayéndose esfuerzos y recursos en la solución de los problemas urgentes y descuidándose los temas importantes.</p> |

Cuadro 7. Componente 3: Actividades de Control Gerencial

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|---|---|--|--|---|
| <p>Procedimientos de Autorización y Aprobación</p> | <p>Se trata de establecer y asignar por escrito la responsabilidad para autorizar y aprobar las tareas, actividades o procesos propios de la gestión municipal.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificando previamente los procesos, tareas y actividades, en el MAPRO o un instrumento equivalente. (Este instrumento debidamente concordado con el ROF y el MOF, establece los procedimientos a seguir, el funcionario encargado de autorizar dicho procedimiento y el funcionario que lo aprueba.) ▪ Elaborando este instrumento de gestión de acuerdo a la realidad y tamaño de la entidad, para lo cual se recomienda tomar como referencia los diferentes manuales a los cuales se accede vía los portales web de las municipalidades. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Elaboración y aprobación del MAPRO o documento equivalente. | <p>Al no estar establecidos formalmente los procedimientos, se producen desórdenes o errores en la ejecución de tareas y actividades dentro de los procesos de la municipalidad.</p> <p>Se fomenta la discrecionalidad de los funcionarios públicos en las decisiones y acciones, así como la indefinición en cuanto a sus responsabilidades.</p> |
| <p>Segregación de Funciones</p> | <p>Consiste en distribuir funciones entre el personal de tal forma que el control de las etapas clave en un proceso, actividad o tarea no se concentre en una sola persona.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Evitando que un mismo funcionario o servidor centralice varias funciones dentro de un mismo proceso que puedan generar riesgos para la municipalidad. ▪ Partiendo del análisis y evaluación de los potenciales conflictos funcionales o la incompatibilidad de funciones al momento de asignar competencias para la autorización y la aprobación en un determinado procedimiento y al momento de su formalización. (Entre las funciones que deben ser separadas tenemos: la autorización, el procesamiento, la revisión, el control, la custodia, el registro de operaciones, el archivo de documentación, entre otros. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tablas de niveles de autorización incluidas en el Manual Interno, MOF o MAPRO. | <p>Surgen potenciales riesgos para la gestión institucional ya que se pueden generar fraudes contra la entidad por falta de controles. Por ejemplo, si una misma persona realiza las cotizaciones, aprueba la compra y da la conformidad del servicio, se corre el riesgo de sobrevaluación de los precios y la comisión de irregularidades; lo mismo sucedería si el Tesorero realiza los registros contables, ya que podría incluir u omitir mayores ingresos o gastos; igualmente si la persona que gira los cheques también realiza la conciliación bancaria, se pierde el control de los cheques girados y podría validar salidas de dinero no autorizadas, entre otros casos.</p> |

continúa➔

Cuadro 7. Componente 3: Actividades de Control Gerencial

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|--|--|--|---|--|
| <p>Evaluación Costo-Beneficio</p> | <p>Se debe evaluar que la implementación de un procedimiento de control, sea factible y resulte conveniente en relación con el logro de los objetivos.</p> | <p>Realizando, antes de la implementación de actividades y procedimientos de control adicionales, una evaluación de su costo para evitar que sea mayor a los beneficios esperados.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Aprobación de políticas o lineamientos para la aplicación de la evaluación costo - beneficio. | <p>Los controles implementados pueden resultar más costosos que los recursos protegidos. (Por ejemplo la compra de un equipo de cómputo de última generación para el control de existencias en el almacén que solo requiere de una hoja de cálculo, o para el control de las Actas de Sesiones de Concejo que sólo requiere de un procesador de textos; la compra de un sistema de gestión o de administración de colas, cuando no se registra gran afluencia de público)</p> <p>Los recursos no van acordes a las necesidades. (Por ejemplo, cuando al área de Rentas u Obras se le asigna una máquina obsoleta que no soporta ningún sistema; la carencia de un sistema automatizado de control de asistencia, no obstante la gran cantidad de personal; y la obsolescencia de un sistema de marcación manual.</p> |

continúa➔

Cuadro 7. Componente 3: Actividades de Control Gerencial

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|--|---|---|---|---|
| Controles sobre el Acceso a los Recursos y Archivos | Los recursos o archivos de valor deben ser debidamente custodiados, limitándose su acceso a personal autorizado y estableciendo controles para su custodia. | Formalizando procedimientos de control y niveles de acceso a los bienes y recursos susceptibles de mal uso, pérdida o robo. Por ejemplo, los niveles de acceso a los ambientes de Tesorería, Caja, Almacén, Archivos. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Procedimientos aprobados de control de bienes y recursos. ▪ Tablas de niveles de acceso. | Los archivos y bienes de la entidad se exponen a riesgos de pérdida, deterioro o sustracción. Se desperdician los recursos, se deterioran los activos o se hace mal uso de ellos. (Por ejemplo, el uso de la fotocopidora con acceso abierto, una camioneta utilizada sin autorización, una línea de teléfono sin control, la ausencia de arqueos de Caja Chica, el retiro de bienes del Almacén sin un registro, entre otros, constituyen riesgos potenciales que afectan a la gestión municipal.) |
| Verificaciones y Conciliaciones | Los funcionarios deben realizar acciones de comprobación antes, durante y después de realizar alguna acción o tomar una decisión. Asimismo, deben comparar su información con documentación confiable, sobre los procesos, actividades o tareas más importantes de cada área de la municipalidad. (Por ejemplo la verificación y conciliación de los saldos de las cuentas bancarias de la municipalidad o de los saldos de existencias o materiales en los almacenes.) | Dando instrucciones expresas y formales para que los funcionarios y servidores de la municipalidad realicen, como práctica saludable, la verificación y conciliación periódica de los principales procesos o procesos clave, actividades o tareas, con la finalidad de detectar posibles errores, vacíos o inconsistencias normativas para corregirlas oportunamente. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Procedimientos aprobados de mecanismos de conciliaciones y verificaciones. | Hay una alta probabilidad de ocurrencia de errores u omisiones en las tareas, actividades y procesos. (Por ejemplo, pueden surgir diferencias en los saldos de existencias en el Almacén, en Cuentas por Pagar a Proveedores, en las deudas de los contribuyentes, en los saldos de Caja Chica, entre otros; así como omisiones en la información o en la atención de trámites administrativos.) Se generan pérdidas o sobrecostos. |

continúa➔

Cuadro 7. Componente 3: Actividades de Control Gerencial

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|--|---|--|--|--|
| Rendición de Cuentas | Es la obligación que tiene toda autoridad, funcionario o servidor público, de dar información oportuna y veraz sobre su gestión, tanto en términos de ejecución presupuestal como del logro de los objetivos institucionales. | Dando pautas formales a los responsables de las unidades orgánicas o áreas de la municipalidad para que se organicen y elaboren información pertinente para las rendiciones de cuentas. Estas rendiciones no se limitan solo a los aspectos presupuestarios, sino que incluyen el reporte de los objetivos institucionales logrados, las acciones realizadas y los indicadores de logro. Un espacio conocido de rendición de cuentas es el proceso del presupuesto participativo. Las municipalidades y sus titulares están obligados a rendir cuentas de acuerdo a la Resolución de Contraloría N° 332-2007-CG. También es una manera de rendición de cuentas la presentación oportuna de información financiera y presupuestal y la Memoria Institucional. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Registros de rendiciones de cuentas realizadas por el personal. ▪ Actas de reuniones de revisión de objetivos estratégicos. ▪ Memoria institucional ▪ Información financiera y presupuestal actualizada y disponible para los ciudadanos. | <p>No se cuenta con información sobre el desempeño de la gestión.</p> <p>No se brinda información a los usuarios</p> |
| Documentación de Procesos, Actividades y Tareas | Es deber de toda autoridad, funcionario y servidor municipal, generar, ordenar, preservar y presentar la documentación sustentatoria de todas las tareas, actividades o procesos ejecutados durante su gestión. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Dando instrucciones o pautas para que las tareas, actividades y procesos que realicen los servidores y funcionarios, cuenten con evidencia documental a través de informes, memorandos, u otro medio similar. Evitando dar disposiciones verbales o utilizando medios informales que no permitan un ordenamiento o archivo. ▪ Promoviendo el manejo adecuado de la documentación, ordenada por área y por operación, de modo que cualquier persona que requiera de la información pueda entenderla. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificación de documentos o registros asociados a las actividades o procesos propios de la gestión. | <p>No se cuenta con documentación sustentatoria de las tareas, actividades o procesos.</p> <p>Se pierde evidencia material para la verificación de las acciones realizadas.</p> <p>Se genera pérdida de tiempo en la búsqueda de información y respaldo para las acciones de control posteriores. Se tiende la informalidad, autorizaciones verbales y en algunos casos sin fecha y sin indicar el destino. Se incrementa el manejo discrecional, sin registros, ni documentos que evidencien las transacciones.</p> |

continúa➔

Cuadro 7. Componente 3: Actividades de Control Gerencial

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|---|--|--|---|--|
| <p>Revisión de Procesos, Actividades y Tareas</p> | <p>Los funcionarios deben revisar periódicamente los procesos, actividades y tareas ejecutadas por su gestión a fin de asegurarse de que aportan al cumplimiento de los objetivos institucionales y que se ajustan a la normativa vigente.</p> | <p>Promoviendo y disponiendo que los procesos y procedimientos ejecutados sean revisados periódicamente para asegurar que se enmarquen dentro de la normativa vigente y promuevan el cumplimiento de los objetivos institucionales.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Registros de revisión periódica de procesos y procedimientos (actas, actualización de documentos, etc.) | <p>No se detectan a tiempo deficiencias o alejamientos de los objetivos institucionales.</p> <p>Se pierde la oportunidad de introducir correctivos o mejoras a las acciones que realizan las diferentes áreas de la municipalidad.</p> |
| <p>Controles para las Tecnologías de la Información y Comunicaciones</p> | <p>Proporcionar aseguramiento relacionado con la fiabilidad de la información y de los servicios de información, ayudando a mitigar los riesgos asociados con el uso de las tecnologías en las municipalidades, para lo cual se deberán establecer controles a los sistemas informáticos y a las Tecnologías de Información y Comunicaciones - TICs en las municipalidades..</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Cumpliendo de manera gradual la normativa emitida por la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico en lo que respecta a las TIC. ▪ Normando los procesos de desarrollo de sistemas y aplicativos informáticos y de los aspectos. ▪ Normando los aspectos más importantes de seguridad de la información ▪ Documentando el desarrollo de los sistemas y aplicativos informáticos, así como, los procedimientos de seguridad de la información ▪ Asegurando que los sistemas informáticos de las municipalidades cuenten como mínimo con usuarios y claves de acceso ▪ Asegurando que se cuente con procedimientos de respaldo (backup) de la información crítica de las municipalidades ▪ Sensibilizando al personal de la municipalidad a través de charlas sobre el buen uso de las TIC y sobre la seguridad de la información | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Informes periódicos de generación de claves de acceso y archivos de respaldo. ▪ Tablas de niveles de acceso. ▪ Informes periódicos sobre las acciones realizadas para el cumplimiento de la normativa aplicable sobre TIC ▪ Informes periódicos sobre la documentación interna emitida por la municipalidad respecto a los procesos de desarrollo de sistemas y aplicativos informáticos ▪ Informes periódicos sobre la documentación interna emitida por la municipalidad respecto a los aspectos de seguridad de la información ▪ Informes periódicos relacionados a la gestión de los usuarios y claves de acceso ▪ Informes periódicos relacionados a los procedimientos de respaldo de la información ▪ Informes periódicos relacionados sobre la sensibilización y conciencia del personal de la municipalidad en cuanto al buen uso de las TICs y seguridad de la información | <p>Se da un uso indebido de la base de datos e información institucional, exponiéndola a daños, pérdida y sustracción. (Por ejemplo, cuando las claves de acceso de usuarios del SIAF o al SEACE son compartidas, cuando las computadoras no tienen claves de acceso, cuando no se genera una copia de respaldo de la información importante, No se dará el uso correcto a las Tecnologías de Información y Comunicaciones, no se garantizará la fiabilidad de la información y de los sistemas y aplicativos informáticos, con el riesgo de dar un uso indebido de la base de datos e información institucional, exponiéndola a daños, pérdida y sustracción. (Por ejemplo, cuando las claves de acceso de usuarios del SIAF o el SEACE son compartidas, cuando las computadoras no tienen claves de acceso, cuando no se genera una copia de respaldo de la información importante.)</p> |

Cuadro 8. Componente 4: Información y Comunicación

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|------------------------------|--|---|--|--|
| Archivo Institucional | Toda municipalidad debe contar con áreas de archivo debidamente implementadas para la conservación de toda la documentación importante, según los lineamientos establecidos por el Archivo General de la Nación. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Disponiendo la implementación del Archivo Central de la municipalidad, dotándolo de espacio suficiente y estantes para el ordenamiento de la documentación y de ser posible sistematizando la información para facilitar las búsquedas. ▪ Contando con un software de archivo y una directiva que defina la periodicidad de remisión de documentación al Archivo Central, así como los procedimientos para la preservación y conservación de los documentos. ▪ Dotando de mobiliario seguro a las diferentes áreas de la municipalidad para el archivo de su documentación de uso permanente. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Incorporación de las funciones de Archivo en documentos de gestión, tales como ROF, MOF. ▪ Registro de asignación de mobiliario. ▪ Procedimientos documentados de administración de archivo institucional. | Se incrementa la vulnerabilidad del archivo documental, de la información histórica y de documentos sustentatorios generada por la municipalidad, exponiéndolos a daños, pérdidas, sustracciones o al uso indebido. |
| Comunicación Interna | Es la forma en que se transmite y se recibe información dentro de la municipalidad, tanto en forma horizontal (de un área a otra), como en forma vertical (de un subordinado a su superior o viceversa). Las características del mensaje (frecuencia, profundidad y formatos) deben adecuarse a las necesidades de comunicación de la municipalidad. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estableciendo los tipos de documentos que deben ser utilizados para la comunicación interna horizontal o vertical al interior de la municipalidad. Para el caso se recomienda la emisión de una directiva interna en la cual se regule y estandarice la tipología de documentos, formatos y uso en la comunicación interna. ▪ Estableciendo líneas de comunicación para que el personal pueda transmitir: a) oportunidades de mejora o, b) denuncia de posibles actos indebidos. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tablas aprobadas de tipos de documentos de comunicación interna y de los niveles de emisión responsables, ya sea por Directiva, Manual Interno, o equivalentes. | <p>No hay regulación de los procedimientos de comunicación interna originando el uso de medios indistintos, informales y de acuerdo a criterios del personal, funcionarios y servidores.</p> <p>La producción de la información es desordenada y con diferentes clases de formatos como: el Informe, el Memorando, el Proveído, la Ayuda Memoria, la Hoja Informativa, todos ellos diferentes en cuanto forma y tipo de uso.</p> |

continúa➔

Cuadro 8. Componente 4: Información y Comunicación

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|--------------------------------|--|--|---|---|
| Comunicación Externa | <p>Es la forma en que se transmite y se recibe información desde y hacia afuera de la municipalidad.</p> <p>El mensaje empleado debe adecuarse a las características del receptor (ciudadano).</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estableciendo los tipos de documentos que deben ser utilizados para su comunicación externa. ▪ Emitiendo una directiva interna que regule los medios a utilizar para la comunicación externa de la entidad como: Oficios, Cartas, Resoluciones, Informes, correos electrónicos u otros documentos, así como la uniformización del formato de los mismos. ▪ Regulando la atención que se brinda a las sugerencias, quejas, reclamos y denuncias de parte de los usuarios de los servicios y vecinos en general. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Tablas aprobadas de tipos de documentos de comunicación externa y de los niveles de emisión responsables, ya sea por Directiva, Manual Interno, o equivalentes. | <p>Se fomenta el desorden y la discrecionalidad en el uso de medios de comunicación externa, poniendo en riesgo la formalidad y protocolo que corresponde cuando se establecen relaciones inter institucionales.</p> |
| Canales de Comunicación | <p>Son medios diseñados de acuerdo con las necesidades de la municipalidad para la difusión de la información.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Identificando canales para la comunicación, según el tamaño de la población, necesidades de información y acceso a tecnologías. Así, se podría utilizar reuniones periódicas con la población; utilización de paneles informativos en lugares públicos, boletines, emisiones radiales, páginas web institucionales, etc. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Documento de establecimiento de canales de comunicación con la población: correo electrónico, murales, boletines, etc. | <p>Se generan consecuencias negativas de relación debido a una deficiente comunicación entre la municipalidad y la población. La población desconoce las acciones de la municipalidad por lo que la transparencia se verá severamente afectada, dando lugar a interpretaciones equivocadas y pérdida de confianza en las autoridades.</p> |

Cuadro 9. Componente 5: Supervisión

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|---|--|--|--|--|
| Actividades de Prevención y Monitoreo: Prevención y Monitoreo | Los procesos y operaciones de la municipalidad deben ser monitoreados para adoptar acciones preventivas oportunas que aseguren su idoneidad y calidad. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Estableciendo y difundiendo políticas o directivas para la prevención y monitoreo de los procesos y operaciones que realiza la municipalidad, a fin de detectar con oportunidad, distorsiones, riesgos o problemas, que se deben corregir o superar para el cumplimiento de los objetivos. ▪ Utilizando el Plan Operativo Institucional, identificando indicadores de logro y estableciendo la obligación de reportes trimestrales de resultados. Conjuntamente con la planificación operativa, también deben monitorearse, la ejecución del presupuesto participativo, la ejecución del Plan Estratégico Institucional (PEI), el Plan Anual de Contrataciones (PAC), entre otros procesos. ▪ Haciendo seguimiento a la implementación del Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) y a sus efectos en la provisión de mejores servicios públicos. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Registros de revisión periódica de procesos y procedimientos (actas, actualización de documentos, etc.) ▪ Actas de revisión de avance de ejecución de Plan Estratégico (objetivos, indicadores estratégicos, etc.), | <p>Se expone a riesgo el logro de los objetivos institucionales y se desconoce el nivel de desempeño de las diferentes unidades orgánicas.</p> <p>Se pierde la oportunidad de realizar ajustes, correctivos y mejoras a las acciones que se ejecutan en el marco de la planificación operativa y la ejecución presupuestaria.</p> <p>Se refuerza la práctica tradicional de soluciones en base a urgencias o de problemas coyunturales, descuidando los aspectos estratégicos más importantes de la gestión municipal.</p> |
| Seguimiento de Resultados: Reporte de Deficiencias | Como resultado del monitoreo, los funcionarios y servidores municipales deben llevar un registro de las debilidades y deficiencias detectadas a fin de adoptar acciones correctivas. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Diseñando y aprobando un mecanismo para que los funcionarios reporten o registren las debilidades o deficiencias detectadas a nivel interno y que puedan poner en riesgo el logro de metas y objetivos. El mecanismo puede ser vía telefónica, correo electrónico y deben ser materia de análisis y revisión periódica. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Formato aprobado para el registro de Deficiencias. ▪ Registro de deficiencias reportadas por el personal. ▪ Registros de capacitación al personal sobre reporte de incidencias. | <p>Se dificulta la implementación oportuna de correctivos y mejoras adecuados en la gestión municipal.</p> <p>Se incrementa el riesgo para el logro de los objetivos.</p> <p>Se generan responsabilidades administrativas en los servidores y funcionarios que, conociendo las deficiencias, omiten su reporte oportuno.</p> |

continúa➔

Cuadro 9. Componente 5: Supervisión

| Norma | ¿En qué consiste? | ¿Cómo implementarla? | Evidencias de cumplimiento | ¿Qué pasa si no se implementa? |
|--|---|--|--|---|
| <p>Seguimiento de Resultados: Implantación y Seguimiento de Medidas Correctivas</p> | <p>Es la adopción de acciones correctivas y el seguimiento que debe realizarse para el logro de resultados y mejoras en la gestión.</p> | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Disponiendo la inmediata adopción de acciones correctivas ante la detección de una deficiencia y encargando a una persona la responsabilidad del seguimiento de su implementación. ▪ Cumpliendo con el seguimiento e implementación de recomendaciones provenientes de informes de auditoría. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Registros de evaluación de eficacia de acciones correctivas dispuestas. ▪ Registros de seguimiento de recomendaciones de auditoría. | <p>Las tareas, actividades y procesos que desarrolla la municipalidad mantienen fallas, errores y deficiencias en su ejecución, generando sobrecostos a la entidad y poniendo en riesgo el logro de las metas y de los objetivos institucionales.</p> <p>Se pierde la efectividad de la retroalimentación que se genera con el monitoreo.</p> <p>Se presentan deficiencias en el desempeño institucional.</p> |

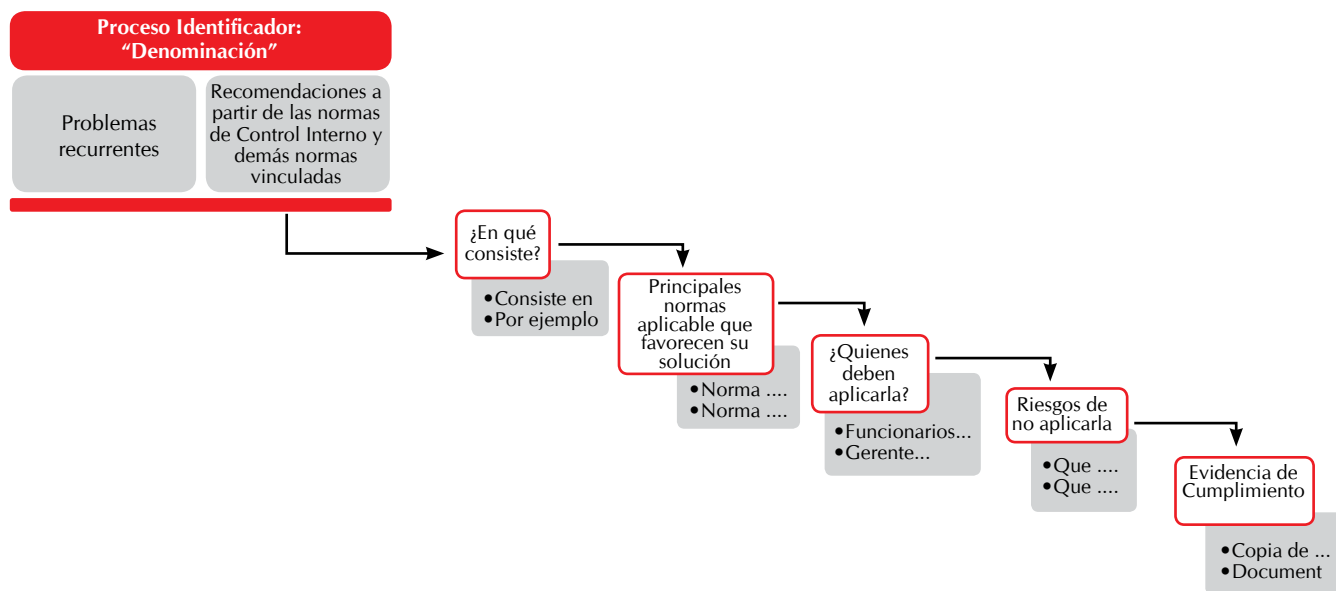
Capítulo 3

Implementación del Sistema de Control Interno a nivel de algunos procesos que requieren especial atención

Recordemos que en el punto 3.2 de la Unidad I, presentamos cinco procesos que se han identificados como aquellos que requieren especial atención al interior de las municipalidades y los principales problemas que aparecen durante el desarrollo de los mismos; dichos procesos son los siguientes:

- Las contrataciones
- La ejecución de obras por administración directa
- La administración de bienes muebles e inmuebles
- La gestión de almacenes
- La gestión del Programa del Vaso de Leche

Con el propósito de brindar orientaciones básicas para la implementación del Sistema de Control Interno en las municipalidades, hemos desarrollado, mediante una secuencia lógica de pasos, una metodología práctica de mejora de procesos que va desde el análisis del proceso a mejorar, hasta la formulación de indicadores con los cuales se puede evidenciar las mejoras que se decidan implementar. La estructura de dicha metodología se describe a continuación:



- PASO I:** Identificación del proceso que requiere especial atención.
- PASO II:** Identificación de los problemas recurrentes.
- PASO III:** Planteamiento de Recomendaciones.
1. ¿En que consiste?
 2. Principales normas aplicables que favorecen su solución
 3. ¿Quiénes deben aplicarla?
 4. Riesgos de no aplicarla
 5. Evidencia de su cumplimiento.

En las siguientes páginas, a modo de aplicación, se podrá apreciar cómo esta metodología puede servir en la mejora de los procesos identificados. Resultado de dicho análisis, se presentará unas tablas de doble entrada conteniendo las recomendaciones y su modo de implementación, las mismas que estarán basadas en las Normas de Control Interno y demás normas específicas vinculadas a cada proceso seleccionado.

Es importante señalar que los procesos identificados no son únicos, al igual que sus problemas asociados, como sus recomendaciones de solución; su variedad y gravedad dependerá de la realidad particular de cada municipalidad, de la cultura organizacional y de las capacidades internas de la institución.

Cabe acotar, que la metodología sirve y es complemento para la aplicación de la Guía para la implementación del Sistema de Control Interno en las entidades del Estado aprobada por Resolución de Contraloría N° 458-2008-CG.

3.1 Implementación del Sistema de Control Interno a los Procesos de Contratación

Para el Proceso de Contratación se han identificado los siguientes problemas recurrentes y sus correspondientes recomendaciones:

| Problemas recurrentes | Recomendaciones a partir de las Normas de Control Interno y demás normas vinculadas | Orientaciones para su implementación |
|---|---|--------------------------------------|
| Requerimientos de bienes, servicios u obras informales o inexistentes | <ul style="list-style-type: none"> Verificar que el requerimiento se encuentre en el Plan Anual de Contrataciones aprobado. Elaborar el requerimiento del bien, servicio u obra debidamente suscrito por el funcionario competente. Verificar que el documento de requerimiento se encuentre adecuadamente archivado. | Ver cuadro 10 |
| Determinación inadecuada de valores referenciales | <ul style="list-style-type: none"> Elaborar el informe que sustente la determinación del Valor Referencial por parte del órgano encargado de las contrataciones. Determinar con la debida oportunidad el valor referencial, de modo que no afecte el cumplimiento del Plan Operativo Institucional (POI). Verificar que las cotizaciones o indagación de precios en el mercado se realicen por personas distintas a las que determinan o aprueban el Valor Referencial. Revisar y evaluar la metodología de indagación de precios en el mercado. Archivar, como parte del Expediente de Contratación, el documento que aprueba el Valor Referencial. | Ver cuadro 11 |
| Deficiencias en la elaboración y tratamiento de las bases | <ul style="list-style-type: none"> Verificar que las Bases cumplan con los contenidos mínimos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado. Verificar que las especificaciones técnicas se encuentren anexadas a las Bases. Verificar los plazos utilizados para la elaboración de las Bases por parte del Comité Especial Verificar que las Bases se encuentren aprobadas por el Alcalde o el funcionario delegado para ello. Archivar adecuadamente la Resolución de Alcaldía o documento que aprueba las Bases y verificar que forme parte del expediente de contratación. | Ver cuadro 12 |
| Expediente de contratación sin aprobación | <ul style="list-style-type: none"> Verificar que el expediente de contratación contenga los documentos de aprobación de acuerdo a cada etapa del proceso de selección. Verificar que la documentación se encuentre debidamente archivada y en custodia del órgano encargado de las contrataciones. | Ver cuadro 13 |
| Deficiencias en la evaluación técnica y económica de postores | <ul style="list-style-type: none"> Verificar la disposición que constituye el Comité Especial o formaliza al órgano encargado de las contrataciones. Verificar la coherencia y relación entre la calificación y evaluación de propuestas y los documentos que sustentan dichas calificaciones. Verificar que el documento o acta de apertura de sobres y calificación de postores se encuentre debidamente archivado, sin borrones ni enmendaduras. | Ver cuadro 14 |
| Deficiencias en la formalización del contrato | <ul style="list-style-type: none"> Verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos necesarios para la suscripción del contrato. Verificar que el Comité Especial o sus miembros no sean los mismos que aprueban el contrato. Verificar que los contratos se encuentren debidamente archivados y formen parte del expediente de contratación. | Ver cuadro 15 |

A continuación, desarrollamos las recomendaciones para superar cada uno de los problemas identificados. Estas recomendaciones son formuladas teniendo en consideración las Normas de Control Interno y principales normas vinculadas que favorecen su solución.

Cuadro 10. Problema 1: Requerimientos de bienes, servicios u obras informales o inexistentes

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|---|---|---|--|--|--|
| <p>Verificar que el requerimiento se encuentre en el Plan Anual de Contrataciones aprobado.</p> | <p>Consiste en revisar y confirmar que el requerimiento del bien, servicio u obra se encuentre debidamente consignado en el Plan Anual de Contrataciones (PAC) aprobado por la entidad para el año.</p> <p>Por ejemplo, si se trata de la adquisición de materiales de construcción para una determinada obra, el responsable del área de obras o quien haga sus veces deberá verificar en el requerimiento, que dicha adquisición se encuentre programada en el PAC de la municipalidad. Si no se encuentra incluido en el PAC entonces deberá iniciar el procedimiento de inclusión mediante una solicitud debidamente justificada y sustentada de modificación del PAC. La justificación y solicitud de inclusión deberá ser requerida por el responsable del área usuaria previa a la ejecución de la adquisición y concordada con la disponibilidad presupuestal emitida por el área de presupuesto.</p> | <p>Norma 3.5 <i>Verificaciones y Conciliaciones</i> (de las Normas de Control Interno), que dispone que los procesos, actividades y tareas, deben ser verificados antes y después de realizarse.</p> <p>Norma 3.1 <i>Procedimientos de Autorización y Aprobación</i>, que dispone que la ejecución de los procesos, actividades y tareas deben contar con la autorización y aprobación del funcionario con el rango o autoridad respectivos. En este caso, el PAC aprobado constituye el instrumento normativo de la entidad en cuyo marco se autorizan las adquisiciones y contrataciones, conforme se señala en los artículos 12° y 13° de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N°1017.</p> | <p>El funcionario responsable del área usuaria. La verificación y control las debe realizar el funcionario responsable de las adquisiciones de manera previa al proceso de contratación.</p> | <p>Que el requerimiento solicitado no cuente con el respectivo financiamiento.</p> <p>Que se lleven a cabo adquisiciones irregulares.</p> <p>Que surjan contrataciones que no respondan a la planificación ni a las prioridades.</p> <p>Que el Control Interno Posterior pueda encontrar responsabilidades en los funcionarios involucrados.</p> | <p>Copia o impresión de sección del PAC conteniendo el requerimiento</p> |

continúa➔

19 En lo sucesivo, cuando mencionemos las Normas y su respectiva numeración, estaremos refiriéndonos a aquellas Normas de Control Interno consignadas en la Resolución de Contraloría N°320-CG-2006, resumidos en la pg. 24.

Cuadro 10. Problema 1: Requerimientos de bienes, servicios u obras informales o inexistentes

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|--|--|---|--|---|--|
| <p>Elaborar el requerimiento del bien, servicio u obra debidamente suscrito por el funcionario competente.</p> | <p>Consiste en la emisión oportuna del documento (informe, memorando u otros similares) que exprese con claridad y en detalle, el requerimiento del bien, servicio u obra del área usuaria debidamente suscrito por el responsable.</p> <p>Por ejemplo, el requerimiento realizado a través de un informe en el cual se solicita la adquisición de herramientas para el servicio de mantenimiento de vías, deberá contener como mínimo lo siguiente: (a) nombre y cargo del funcionario al cual se dirige el informe; (b) nombre y cargo del funcionario remitente, (c) breve descripción del asunto a tratar, (d) fecha, (e) descripción de las características técnicas del bien o servicio que se especificarán en los Términos de referencia y en el caso de obras con el expediente técnico debidamente aprobado, (f) cantidad y calidad, (g) plazo estimado de atención del requerimiento, (h) finalidad del requerimiento (indicar actividad o proyecto al cual está asociado el requerimiento).</p> <p>Consiste en verificar que exista físicamente el documento de requerimiento del bien, servicio u obra, en los archivos del área usuaria y en el expediente de contratación.</p> <p>El documento de requerimiento de materiales de construcción para una obra, deberá ser archivado tanto en el área de obras como en el expediente de contratación que existe bajo custodia del Responsable de Contrataciones de la Entidad.</p> | <p>Norma 3.1 <i>Procedimientos de Autorización y Aprobación</i> que señala que cada proceso, actividad o tarea debe ser claramente definido y formalmente comunicado al funcionario respectivo; y con el artículo 13° de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N°1017 que dispone que el requerimiento del bien, servicio u obra, es realizado por el área usuaria sobre la base del Plan Anual de Contrataciones.</p> | <p>El Gerente, jefe o similar, responsable del área usuaria; el responsable del Órgano encargado de Contrataciones en su verificación.</p> | <p>Que las adquisiciones no se ajusten a las necesidades técnicas y cantidades necesarias para el área usuaria.</p> <p>Que se originen sobrecostos por la inadecuada calidad de los bienes, servicios y obras entregados.</p> <p>Que no exista información clave para la elaboración de las bases y el proceso de contratación</p> <p>Que el responsable del área usuaria no asuma ninguna responsabilidad sobre las contrataciones realizadas.</p> <p>Que el Control Interno Posterior observe el proceso y encuentre responsabilidades en los funcionarios.</p> | <p>Documento, informe, memorando o similar, que consigne el requerimiento y que esté suscrito por el responsable del área usuaria.</p> |

continúa➔

Cuadro 10. Problema 1: Requerimientos de bienes, servicios u obras informales o inexistentes

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|--|--|--|--|--|--|
| <p>Verificar que el documento de requerimiento se encuentre adecuadamente archivado.</p> | <p>En la acción de revisar y constatar que el documento que acredita el requerimiento se encuentre físicamente en los archivos de las áreas involucradas en la adquisición: el área usuaria y el órgano encargado de las contrataciones, y en particular en el expediente de contratación.</p> | <p>Norma 3.5 <i>Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone que los procesos, actividades y tareas, deben ser verificados antes y después de realizarse; y con el artículo 10° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con D.S N° 184-2008-EF relativa al expediente de contratación.</p> <p>Norma 3.8 <i>Documentación de Procesos, Actividades y Tareas</i> que Señala que es deber de toda autoridad, funcionario y servidor municipal, generar ordenar preservar y presentar la documentación sustentatoria de todas las taras, actividades o procesos ejecutados durante su gestión.</p> | <p>El responsable del área usuaria y el responsable de las contrataciones de la municipalidad.</p> | <p>Que el documento que acredita el requerimiento realizado se extravíe o deteriore.</p> <p>Que se presenten limitaciones para informar y documentar en una acción de Control Interno Posterior.</p> | <p>Documento de requerimiento del bien, servicio u obra existente en los archivos del área usuaria y en el expediente de contratación.</p> |

Cuadro 11. Problema 2: Determinación inadecuada de valores referenciales

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|---|--|---|--|---|---|
| Elaborar el informe que sustente la determinación del Valor Referencial por parte del Órgano encargado de las Contrataciones. | <p>Consiste en la emisión del informe que sustente la determinación de los valores referenciales para las adquisiciones de un bien, la obtención de servicios o la contratación de obras. Este documento será elevado al Jefe inmediato superior y al Comité Especial constituido para dirigir el proceso de selección.</p> <p>Por ejemplo, para la emisión del informe que sustente el valor referencial unitario y global para la adquisición de materiales de oficina deberá considerarse como mínimo los siguientes contenidos: (a) nombre y cargo del funcionario al cual se dirige el informe, (b) nombre y cargo del funcionario remitente, (c) fecha, (d) breve indicación del asunto a tratar, (e) breve descripción del proceso seguido para la determinación del valor referencial indicando las cotizaciones realizadas, (f) persona encargada de realizar dichas cotizaciones; (g) nombres de las empresas o personas que han emitido las cotizaciones, (h) antigüedad del valor referencial.</p> | <p><i>Norma 3.1 Procedimientos de Autorización y Aprobación</i> que indica que todo proceso, actividad o tarea debe contar con la autorización y aprobación de los funcionarios con el rango de autoridad respectivo. Asimismo, con el documento se da cumplimiento al artículo 27° de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N° 1017 y con los artículos 13° 14° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con D.S N° 184-2008-EF que otorgan atribuciones al Órgano encargado de Contrataciones para la determinación del valor referencial.</p> | <p>El responsable del Órgano encargado de Contrataciones: jefe de abastecimiento, jefe de logística o responsable similar de la entidad.</p> | <p>La informalidad en la determinación de los valores referenciales</p> <p>Valores referenciales no confiables al no conocerse la metodología utilizada</p> <p>Procesos de selección desiertos debido a una inadecuada indagación del mercado.</p> <p>Sobrecostos debido a imprecisiones en la determinación del valor referencial.</p> <p>Daño económico a la entidad.</p> | <p>Informe emitido por el Órgano encargado de Contrataciones.</p> |

continúa➔

Cuadro 11. Problema 2: Determinación inadecuada de valores referenciales

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|--|---|---|---|--|---|
| <p>Determinar con la debida oportunidad el valor referencial, de modo que no afecte el cumplimiento del Plan Operativo.</p> | <p>Consiste en prevenir y verificar que el informe que aprueba el Valor Referencial del bien, servicio u obra, se haya emitido dentro de los plazos estimados en el Plan Anual de Contrataciones y de acuerdo a la programación de las actividades aprobadas en el plan operativo de la institución.</p> <p>Una manera muy sencilla de realizar esta acción será comparando la fecha del documento de requerimiento del bien, servicio u obra, con la fecha de emisión del documento de aprobación del valor referencial. Esta comparación se debe realizar tomando como referencia la programación de la actividad o proyecto que está dando origen a la adquisición.</p> | <p>Norma 3.5 <i>Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone que los procesos, actividades y tareas, deben ser verificados antes y después de realizarse con la finalidad de constatar que se hayan realizado de acuerdo a los estándares, metas y plazos establecidos.</p> | <p>El Jefe inmediato superior del responsable del Órgano encargado de Contrataciones de la municipalidad.</p> | <p>Demora injustificada en la atención de las adquisiciones o contrataciones solicitadas.</p> <p>Sobrecostos como consecuencia de las demoras ocasionadas.</p> <p>Los precios de mercado que respaldan a la definición del valor referencial están desactualizados.</p> <p>Retraso en la ejecución de las actividades o proyectos.</p> | <p>La fecha de elaboración del documento del valor referencial emitido de acuerdo al cronograma previsto para la actividad o proyecto en el plan operativo de la entidad.</p> |
| <p>Verificar que las cotizaciones o indagación de precios en el mercado se realicen por personas distintas a la que determinan el Valor Referencial.</p> | <p>Es una acción de prevención que consiste en verificar que las personas que indagan el mercado a través de cotizaciones u otros medios similares, sean distintas a las que analizan, evalúan y determinan el Valor Referencial.</p> <p>Por ejemplo, en un proceso de determinación del valor referencial para la adquisición de equipos de cómputo, las cotizaciones pueden ser realizadas por un asistente del Órgano de Contrataciones o por el área técnica de informática que tiene un mayor conocimiento sobre estos equipos y puede solicitar cotizaciones con mejor criterio técnico. Luego de de la indagación en el mercado, corresponderá al encargado del Órgano de Contrataciones evaluar y definir el valor referencial de los equipos a adquirir.</p> | <p><i>Norma 3.2 Segregación de Funciones</i> que dispone que una sola persona o equipo de trabajo no debe tener el control de todas las etapas clave en un proceso, actividad o tarea; y con el artículo 27° de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N°1017 que dispone que es el Órgano encargado de las Contrataciones el responsable de determinar el valor referencial.</p> | <p>El responsable del Órgano encargado de Contrataciones en su cumplimiento y su jefe inmediato superior en cuanto la verificación.</p> | <p>La parcialidad en la evaluación de los precios y en la definición del valor referencial.</p> <p>La manipulación de los precios que sirven de sustento al valor referencial.</p> <p>Que se generen condiciones para actos de corrupción.</p> | <p>Separación de funciones formalizada en documentos institucionales (MOF, Procedimientos, etc.).</p> |

continúa➔

Cuadro 11. Problema 2: Determinación inadecuada de valores referenciales

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|--|---|---|---|--|--|
| <p>Revisar y evaluar la metodología de indagación de precios en el mercado.</p> | <p>Consiste en analizar y evaluar si la metodología o procedimiento seguido en la solicitud de cotizaciones e indagación de los precios en el mercado ha sido el correcto y si la información obtenida ha sido veraz.</p> <p>Para el caso, el responsable del órgano encargado de contrataciones de la municipalidad revisará y verificará que el procedimiento para indagar los precios, por ejemplo de equipos de cómputo haya sido el adecuado y que la información que reporta haya sido veraz. Puede verificar por ejemplo, que las empresas o proveedores se encuentren formalizados e inscritos en el Registro Nacional de Proveedores; si precisan una dirección legal, teléfono o correo electrónico posibles de utilizar para verificar su vigencia; si la solicitud de cotizaciones contiene los términos, especificaciones técnicas y descripción del bien, servicio u obra materia de investigación; si las cotizaciones emitidas por las empresas o proveedores están debidamente suscritas por la persona competente; y si las cotizaciones presentadas están libres de enmendaduras o borrones.</p> | <p><i>Norma 3.9 Revisión de Procesos, Actividades y Tareas</i> que señala la necesidad de revisar periódicamente, los procesos, actividades y tareas, para asegurar que cumplan con los reglamentos y procedimientos vigentes; y asimismo con el artículo 27° de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N°1017 y el artículo 13° de su Reglamento, aprobado con D.S N°184-2008-EF, ambos relativos a la responsabilidad del Órgano encargado de Contrataciones en la determinación del valor referencial.</p> | <p>El responsable del Órgano encargado de Contrataciones en su cumplimiento y su jefe inmediato superior en cuanto la verificación.</p> | <p>Información poco fiable para la determinación del valor referencial</p> <p>Información no segura cuando es emitida por proveedores informales.</p> <p>Falsedad en el contenido de las cotizaciones.</p> <p>Que se generen condiciones para actos de corrupción.</p> | <p>Documento (informe, memorando, u otros) de análisis y conclusiones de la revisión de la metodología utilizada para la indagación del mercado.</p> |
| <p>Archivar, como parte del Expediente de Contratación, el documento que aprueba el Valor Referencial.</p> | <p>Consiste en la verificación de la existencia física del documento que aprueba el valor referencial en los archivos del órgano encargado de las contrataciones y en el expediente de contratación.</p> <p>Una manera de promover la aplicación de esta recomendación es que el Gerente Municipal o Jefe de Administración emita un memorando interno disponiendo la obligación de anexas el documento que sustenta el Valor Referencial, en los archivos del área de abastecimiento y en el expediente de contratación.</p> | <p><i>Norma 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas</i>, que señala la importancia de asegurar el adecuado archivo de los documentos con la finalidad de preservar la legalidad de lo actuado y facilitar la revisión y verificación posterior; y con el artículo 10° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado aprobado con D.S N°184-2008-EF respecto al contenido del expediente de contratación.</p> | <p>El responsable del órgano encargado de las contrataciones de la municipalidad.</p> | <p>La pérdida del documento que acredita la aprobación del valor referencial.</p> <p>El deterioro o manipulación del documento de requerimiento.</p> <p>Limitaciones para informar y documentar en una acción de Control Interno Posterior.</p> | <p>Archivo debidamente organizado y asegurado para los documentos relacionados al valor referencial.</p> |

Cuadro 12. Problema 3: Deficiencias en la elaboración y tratamiento de las bases

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|--|--|--|---|--|---|
| <p>Verificar que las Bases cumplan con los contenidos mínimos establecidos en la Ley de Contrataciones del Estado.</p> | <p>Consiste en revisar y constatar que los contenidos de las Bases cumplan como mínimo con las condiciones requeridas en el artículo 26° de Ley de Contrataciones del Estado.</p> <p>El Comité Especial constituido para el proceso de compra de materiales de construcción deberá verificar que las bases contengan: mecanismos que fomenten la mayor concurrencia y participación de postores; características técnicas de los materiales de construcción, lugar de entrega y plazos de ejecución; las garantías necesarias de acuerdo al Reglamento de la Ley de Contrataciones; los plazos y mecanismos de publicidad que garanticen la concurrencia de los postores; la definición del sistema de contratación y modalidad de selección; el cronograma del proceso de selección; el método de evaluación y calificación de las propuestas; la proforma de contrato; el Valor Referencial y los mecanismos de reajuste de precios de acuerdo al Reglamento; y los mecanismos que aseguren la confidencialidad de las propuestas.</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone la necesidad de verificar los procesos, actividades y tareas antes y después de su realización; y con el artículo 26° de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N° 1017 y el artículo 39° de su Reglamento en los cuales se describen los contenidos obligatorios de las bases para los procesos de selección. Se deberá observar las excepciones para los casos de adquisiciones de menor cuantía indicadas en el artículo 39° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, D.S N° 184-2008-EF.</p> | <p>El Comité Especial Permanente, el Comité Especial o el responsable del Órgano de Contrataciones de la entidad según sea el caso.</p> | <p>La baja concurrencia de los postores al proceso de selección.</p> <p>La presentación de observaciones de los postores y el consecuente retraso del proceso de contratación.</p> <p>La presentación de fe de erratas o postergaciones al proceso de contratación. La anulación de procesos de selección.</p> | <p>Los contenidos de las Bases cumplen con los requisitos mínimos dispuestos en el artículo 26° de la Ley de Contrataciones del Estado.</p> |

continúa➔

Cuadro 12. Problema 3: Deficiencias en la elaboración y tratamiento de las bases

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|--|--|---|---|--|---|
| <p>Verificar que las especificaciones técnicas se encuentren anexadas a las Bases.</p> | <p>Consiste en revisar y constatar la existencia física del documento que sustenta las especificaciones técnicas en las Bases del proceso de selección: documento con especificaciones técnicas para el caso de bienes; Términos de Referencia para el caso de servicios y Expediente Técnico para el caso de obras.</p> <p>Por ejemplo, para la contratación del residente de una obra, el Comité Especial Permanente deberá verificar que los Términos de Referencia se encuentren debidamente anexados a las bases del concurso y formen parte integrante del contrato.</p> | <p><i>Norma 3.9 Revisión de Procesos, Actividades y Tareas</i>, que dispone la obligación de revisar los procesos, actividades y tareas realizadas con la finalidad de asegurar que cumplan con los reglamentos, políticas y procedimientos establecidos; y con el artículo 26°, literal b) de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N°1017.</p> <p><i>Norma 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas que Señala que es deber de toda autoridad, funcionario y servidor municipal, generar ordenar preservar y presentar la documentación sustentatoria de todas las taras, actividades o procesos ejecutados durante su gestión.</i></p> | <p>El Comité Especial Permanente, el Comité Especial o el Órgano encargado de Contrataciones según sea el caso.</p> | <p>Información incompleta o dispersa que limita un adecuado proceso de selección y contratación.</p> <p>Incongruencias entre las bases y la oferta de los postores.</p> <p>Retrasos ocasionados por consultas u observaciones al proceso de selección.</p> | <p>Documento de Bases conteniendo los términos de referencia o el expediente técnico según el objeto de contratación.</p> |

continúa➔

Cuadro 12. Problema 3: Deficiencias en la elaboración y tratamiento de las bases

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|---|--|--|--|---|---|
| Verificar los plazos utilizados para la elaboración de las Bases por parte del Comité Especial | <p>Consiste en la revisión y valoración de plazos razonables utilizados para la elaboración de las Bases contados a partir de la entrega del expediente de contratación. Si bien no hay una norma específica que determine plazos de elaboración de las Bases, es razonable esperar que dicha elaboración no supere los 30 días calendario y que se encuentre dentro del plazo programado para la ejecución de la actividad o proyecto al cual se relaciona dicha adquisición.</p> <p>Por ejemplo, para la compra de materiales de construcción para una obra, se pueden utilizar las bases estandarizadas que ofrece el SEACE a través de su portal. La utilización de este medio permite contar en un corto plazo con bases adecuadas y entregadas oportunamente para su aprobación.</p> | <p>Norma 3.5 <i>Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone que los procesos, actividades y tareas, deben ser verificados antes y después de realizarse con la finalidad de constatar que se hayan realizado dentro de los parámetros y plazos establecidos.</p> | <p>La Gerencia Municipal o quien haga sus veces en la entidad.</p> | <p>Retrasos en el proceso de selección y en la contratación.</p> <p>Desactualización de los valores referenciales.</p> <p>Incumplimiento de las metas programadas en el plan operativo institucional.</p> | <p>Los plazos de elaboración de las Bases concuerdan con la programación de la actividad aprobada en el Plan Operativo Institucional.</p> |
| Verificar que las Bases se encuentren aprobadas por el Alcalde o el funcionario delegado para ello. | <p>Consiste en verificar que las Bases se encuentren debidamente aprobadas por el Alcalde o por el funcionario delegado expresamente para este fin.</p> <p>El Responsable del Órgano de Contrataciones, revisará previamente a la convocatoria del proceso de selección para la adquisición de equipos de cómputo, la existencia de la Resolución de Alcaldía o documento equivalente emitido por el funcionario delegado aprobando las Bases. Sin este documento no será posible llevar a cabo el proceso.</p> | <p><i>Norma 3.1 Procedimientos de Autorización y Aprobación</i> que dispone que la ejecución de los procesos, actividades y tareas deben contar con la autorización y aprobación de los funcionarios con el rango de autoridad respectivo y que ningún miembro del Comité Especial podrá estar a cargo de la aprobación de las Bases. Está vinculada al cumplimiento del artículo 26° de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N° 1017 y del artículo 35° de su Reglamento aprobado con D.S N° 184-2008-EF.</p> | <p>El Comité Especial Permanente, el Comité Especial o responsable del Órgano encargado de Contrataciones.</p> | <p>Un proceso declarado nulo por carecer del documento de aprobación de las Bases.</p> <p>Responsabilidades funcionales en los miembros del Comité Especial por no haber gestionado la aprobación de las Bases.</p> | <p>Documento (resolución de alcaldía, resolución directoral o informe) en el cual se evidencie la aprobación de las Bases.</p> |

continúa➔

Cuadro 12. Problema 3: Deficiencias en la elaboración y tratamiento de las bases

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|---|---|--|---|--|---|
| <p>Archivar adecuadamente la Resolución de Alcaldía o documento que aprueba las Bases y verificar que forme parte del expediente de contratación.</p> | <p>Consiste en revisar y constatar que el documento que aprueba las Bases del proceso de selección (Resolución de Alcaldía o documento de aprobación) se encuentre debidamente archivado en las oficinas que correspondan y en el expediente de contratación.</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificaciones y Conciliaciones</i> en la cual se señala que los procesos, actividades y tareas deben ser verificados antes y después de su realización, y con el artículo 26° de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N°1017 y el artículo 35° de su Reglamento aprobado con D.S N° 184-2008-EF. <i>Norma 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas</i> que Señala que es deber de toda autoridad, funcionario y servidor municipal, generar ordenar preservar y presentar la documentación sustentatoria de todas las taras, actividades o procesos ejecutados durante su gestión.</p> | <p>El Comité Especial Permanente, el Comité Especial o el Órgano encargado de Contrataciones.</p> | <p>Pérdida de documentación clave para la legalidad del proceso de selección.</p> <p>Potencial manipulación o alteración del documento de aprobación de las Bases.</p> <p>Deterioro por causas naturales o accidentes.</p> | <p>Resolución de alcaldía, resolución de gerencia o similar de aprobación de las Bases.</p> <p>Procedimientos o normas internas que dispongan se anexe el documento de aprobación de Bases como parte del expediente.</p> |

Cuadro 13. Problema 4: Expediente de Contratación sin Aprobación

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|--|---|--|---|---|--|
| <p>Verificar que el expediente de contratación contenga los documentos de aprobación de acuerdo a cada etapa del proceso de selección.</p> | <p>Consiste en verificar que los contenidos de los expedientes de contratación reflejen todo el proceso de selección seguido desde el requerimiento del bien, servicio u obra. Una vez aprobado el expediente de contratación, se continuará anexando toda la documentación relacionada al proceso de selección, hasta la formalización del contrato.</p> <p>Por ejemplo, en un proceso de selección para alimentos del Programa del Vaso de Leche, el expediente de contratación deberá contener: el documento de requerimiento del bien anexando los términos de referencia y suscritos por el funcionario a cargo del programa; el documento de aprobación del Valor Referencial y los anexos conteniendo las cotizaciones o documento que acredita la indagación de precios en el mercado; las Bases de contratación debidamente aprobadas con resolución de alcaldía o documento similar emitido por el funcionario delegado; los Términos de Referencia anexados a las Bases; y el documento emitido por el funcionario competente que aprueba el expediente de contratación.</p> | <p><i>Norma 3.9 Revisión de Procesos, Actividades y Tareas</i> que dispone la obligación de asegurar que los procesos, actividades y tareas cumplan con las políticas, normas y reglamentos vigentes; y con el artículo 7° de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N°1017 y el artículo 10° de su Reglamento aprobado con D.S N°184-2008-EF.</p> <p><i>Norma 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas</i> que Señala que es deber de toda autoridad, funcionario y servidor municipal, generar ordenar preservar y presentar la documentación sustentatoria de todas las taras, actividades o procesos ejecutados durante su gestión.</p> | <p>El Órgano encargado de Contratación de la entidad (responsable de la custodia del expediente de contratación) y el Comité Especial por el tiempo que lo tenga en su poder.</p> | <p>Un proceso declarado nulo por carecer de la debida aprobación del expediente de contratación.</p> <p>Problemas con la transparencia, el monitoreo y el control del proceso.</p> | <p>Expediente de contratación con toda la documentación histórica del proceso seguido.</p> |
| <p>Verificar que la documentación se encuentre debidamente archivada y en custodia del Órgano encargado de las Contrataciones.</p> | <p>Consiste en asegurar que el expediente de contratación se encuentre adecuadamente archivado y bajo custodia del Órgano encargado de las Contrataciones.</p> <p>En una municipalidad, el encargado y a la vez responsable de la custodia del expediente de contratación será el Jefe de Abastecimiento o quien haga sus veces, debiendo establecer los criterios de seguridad y mantenimiento de la documentación original.</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificaciones y Conciliaciones</i> que establece la obligación de verificar los procesos, actividades y tareas antes y después de su realización; y con el artículo 7° de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N°1017 y el artículo 10° de su Reglamento aprobado con D.S N°184-2008-EF.</p> <p><i>Norma 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas</i> que señala que es deber de toda autoridad, generar ordenar preservar y presentar la documentación sustentatoria de todas las taras, actividades o procesos ejecutados durante su gestión.</p> | <p>El Órgano encargado de Contrataciones y el Comité Especial mientras lo tenga en su custodia.</p> | <p>La pérdida o deterioro de documentación importante para la transparencia del proceso de selección.</p> <p>La pérdida de evidencia material que respalde la actuación de los funcionarios involucrados y del Comité Especial.</p> | <p>Archivo organizado y asegurado que contenga el expediente de contratación.</p> |

Cuadro 14. Problema 5: Deficiencias en la evaluación técnica y económica de postores

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|---|---|---|--|--|--|
| Verificar la disposición que constituye el Comité Especial o formaliza al Órgano encargado de las Contrataciones. | <p>Consiste en verificar y constatar la existencia del dispositivo o documento con el cual se constituye el Comité Especial y se formaliza al órgano encargado de las contrataciones. El documento que designa al Comité Especial será una resolución de alcaldía y para el caso de las funciones y atribuciones del órgano de contrataciones, corresponderá verificar su existencia en el ROF aprobado por el Concejo Municipal.</p> <p>La Gerencia Municipal presenta un informe a la alcaldía solicitando la constitución del Comité Especial y del Comité Especial Permanente, haciendo el seguimiento hasta su aprobación.</p> | <p><i>Norma 3.1 Procedimientos de Autorización y Aprobación</i> que obliga que los procesos, actividades y tareas cuenten con la autorización y aprobación de los funcionarios con el rango de autoridad respectivo. Asimismo, con el artículo 24° de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N°1017 y los artículos 27°, 28° y 29° de su Reglamento aprobado con D.S N°184-2008-EF.</p> <p><i>Norma 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas</i> que señala que es deber de toda autoridad, funcionario y servidor municipal, generar ordenar preservar y presentar la documentación sustentatoria de todas las taras, actividades o procesos ejecutados durante su gestión.</p> | El gerente municipal o quien haga sus veces; el Órgano encargado de Contrataciones y el Comité Especial de ser el caso. | <p>Que la evaluación y calificación de la oferta de los postores sea realizada por personas no autorizadas o con atribuciones no precisas para esta acción.</p> <p>Que no se tenga conocimiento de quiénes son las personas autorizadas para evaluar las propuestas de los postores y entregar luego la buena pro al postor ganador.</p> | Documento (resolución de alcaldía, ordenanza u otro equivalente) que formaliza la existencia y las funciones que le competen al Comité Especial y al Órgano encargado de Contrataciones. |
| Verificar la coherencia y relación entre la calificación y evaluación de propuestas y los documentos que sustentan dichas calificaciones. | <p>Consiste en verificar que las calificaciones asignadas a la oferta técnica y económica de los postores estén en correspondencia con los criterios de evaluación y puntuación aprobadas en las Bases.</p> <p>El Comité Especial de un proceso de selección para la contratación de una obra, deberá verificar que cada puntaje asignado a la oferta técnica de los postores se encuentre debidamente justificado con los documentos presentados y acorde a los criterios de calificación consignados en las Bases.</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone la obligación de verificar los procesos, actividades y tareas antes y después de su realización; y con lo dispuesto en los artículos 42° y 43°, 69°, 70° y 71° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, aprobado con D.S N°184-2008-EF, que regulan todo lo concerniente a la evaluación y calificación de las propuestas y la metodología a utilizar para cada caso.</p> | El Comité Especial o el órgano de contrataciones de la entidad en cuanto a su cumplimiento y la gerencia municipal o quien haga sus veces en cuanto a la verificación y supervisión. | <p>La manipulación de la puntuación en la calificación de la oferta de los postores.</p> <p>Que no se pueda confirmar la evaluación realizada y sustentada en la documentación ofrecida por los postores en sus respectivas propuestas.</p> <p>Reclamos y apelación de los postores que generan retrasos en el proceso de selección y contratación.</p> <p>Que se generen condiciones para posibles actos de corrupción.</p> | La calificación técnica y económica de los postores, debidamente sustentada. |

continúa➔

Cuadro 14. Problema 5: Deficiencias en la evaluación técnica y económica de postores

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|---|---|---|---|--|---|
| <p>Verificar que el documento o acta de apertura de sobres y calificación de postores se encuentre debidamente archivado, sin borrones ni enmendaduras.</p> | <p>Consiste en revisar y constatar el adecuado archivo de los documentos originales de las actas de apertura de sobres y calificación técnica y económica de los postores, como parte del expediente de contratación. La existencia de esta documentación es la evidencia documental más importante en el proceso de selección, ya que refleja el sustento que respalda la decisión de compra o contratación.</p> <p>Cada uno de los miembros del Comité Especial para la adquisición de compactadoras, se aseguran de que el acta de apertura y calificación de los postores se encuentre debidamente archivada y pre numerada en el expediente de contratación.</p> | <p><i>Norma 3.9 Revisión de Procesos, Actividades y Tareas</i> que dispone la importancia de que los procesos, actividades y tareas concuerden con el reglamento y políticas de gestión institucional; y con el artículo 7° de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N° 1017 y el artículo 10° de su Reglamento aprobado con D.S N° 184-2008-EF.</p> <p><i>Norma 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas</i> que Señala que es deber de toda autoridad, funcionario y servidor municipal, generar ordenar preservar y presentar la documentación sustentatoria de todas las taras, actividades o procesos ejecutados durante su gestión.</p> | <p>El órgano encargado de las contrataciones y el Comité Especial</p> | <p>La pérdida o deterioro de estos documentos que deja sin sustento la decisión final en la selección de los postores.</p> <p>Que se generen condiciones para la manipulación del contenido de las actas y calificaciones.</p> | <p>Archivo organizado y seguro conteniendo los originales de las actas de apertura de sobres y de calificación.</p> |

Cuadro 15. Problema 6: Deficiencias en la formalización del contrato

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|---|---|--|---|---|--|
| <p>Verificar el cumplimiento de los requisitos mínimos necesarios para la suscripción del contrato.</p> | <p>Consiste en verificar lo siguiente: (a) constancia de no estar inhabilitado para contratar con el Estado, (b) garantía de fiel cumplimiento salvo casos de excepción y (c) contratos de consorcio con firmas legalizadas ante Notario Público, de ser el caso.</p> <p>En el caso de contratación de obras, se verificará adicionalmente: (a) constancia de capacidad de libre contratación, (b) designación del residente de la obra, (c) calendario de avance de obra valorizado y en concordancia con el cronograma de desembolsos y de ejecución de la obra, (d) calendario de adquisición de materiales e insumos, y (e) desagregado de partidas que dio origen a su propuesta en los casos de obras sujetas al sistema de suma alzada.</p> <p>El asesor legal revisa toda la documentación física que asegure la existencia de los requisitos mínimos para la suscripción del contrato de una obra de pavimentación de una calle.</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone la obligación de verificar los procesos, actividades y tareas antes y después de su realización</p> <p><i>Norma 3.9 Revisión de los Procesos, Actividades y Tareas</i> que dispone la importancia de que los procesos, actividades y tareas concuerden con el reglamento y políticas de gestión institucional; y de los artículos 141° y 183° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, D.S N° 184-2008-EF que regulan los requisitos mínimos para la suscripción del contrato.</p> | <p>El Órgano encargado de Contrataciones, el asesor legal y/o la gerencia municipal o quien haga sus veces.</p> | <p>Que la omisión de algunos de estos requisitos afecte la legalidad del contrato suscrito.</p> <p>Que la municipalidad tenga una posición débil ante posibles reclamos a realizar al contratista o proveedor de bienes o servicios.</p> <p>Que se generen condiciones para posibles actos de corrupción.</p> | <p>Contrato previo a la suscripción con todos los requisitos exigidos por la norma.</p> |
| <p>Verificar que el Comité Especial o sus miembros no sean los mismos que aprueben el contrato.</p> | <p>Consiste en verificar la separación de las funciones del Comité Especial con la función de aprobación del contrato.</p> <p>En una municipalidad mediana o pequeña, será recomendable reservar la función de aprobación del contrato a la Alcaldía o a la Gerencia Municipal. En este caso, el Comité Especial elevará la proforma del contrato con toda la documentación de sustento al despacho de la Alcaldía o Gerencia Municipal para efectos de su suscripción y aprobación.</p> | <p><i>Norma 3.2 Segregación de Funciones</i> que afirma que una misma persona o equipo no puede estar a cargo del control de todas las etapas clave en un proceso, actividad o tarea; asimismo, se relaciona con la <i>Norma 3.1 Procedimientos de Autorización y Aprobación</i> que dispone que todo proceso, actividad o tarea deben contar con la autorización y aprobación del funcionario con el rango de autoridad respectivo.</p> | <p>La gerencia municipal o quien haga sus veces en la entidad. Los funcionarios involucrados deben observar esta disposición.</p> | <p>Que se limite la objetividad e imparcialidad en el proceso de contratación.</p> <p>Que se generen condiciones para la corrupción.</p> | <p>Documento estableciendo las instrucciones y procedimientos para la aprobación de los contratos.</p> |

continúa➔

Cuadro 15. Problema 6: Deficiencias en la formalización del contrato

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|--|---|---|---|--|--|
| <p>Verificar que los contratos se encuentren debidamente archivados y formen parte del expediente de contrataciones.</p> | <p>Consiste en revisar y constatar que los contratos debidamente suscritos y aprobados se encuentren archivados y anexados en el expediente de contratación y en los archivos de las áreas involucradas. Los contratos forman parte final del expediente de contrataciones y constituyen el instrumento de cierre del proceso de contrataciones.</p> <p>El responsable del órgano de contrataciones, debe asegurar la existencia física del contrato, debidamente suscrito y aprobado (en original), anexo al expediente de contrataciones.</p> | <p><i>Norma 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas</i> que obliga a documentar y preservar las evidencias del proceso de contratación con la finalidad de sustentar su legalidad y verificación posterior; asimismo con el artículo 7° de la Ley de Contrataciones del Estado, D.L N°1017 y el artículo 10° de su Reglamento aprobado con D.S N°184-2008-EF.</p> | <p>El responsable del Órgano encargado de Contrataciones.</p> | <p>La pérdida o deterioro de los contratos que limita o anula la principal referencia de control y seguimiento de las obligaciones del contratista o proveedor.</p> <p>Que se limiten las acciones de reclamo ante desacuerdos o conflictos que surgen con el contratista o proveedor.</p> | <p>Contrato original suscrito, archivado, anexo al expediente de contratación.</p> |

3.2 Implementación del Sistema de Control Interno a los Procesos de Obras por Administración Directa

Para el Proceso de Obras por Administración Directa se han encontrado los siguientes problemas recurrentes y sus correspondientes recomendaciones:

| Problemas recurrentes | Recomendaciones a partir de las Normas de Control Interno y demás normas vinculadas | Orientaciones para su implementación |
|--|--|--------------------------------------|
| Deficiencias técnicas, de procedimiento y autorización en los expedientes técnicos | <ul style="list-style-type: none"> Elaborar los expedientes técnicos sobre la base de los parámetros del proyecto de inversión pública declarado viable. Verificar que los expedientes técnicos se encuentren debidamente aprobados antes de su ejecución. Verificar que los contenidos del expediente técnico cumplan con las exigencias técnicas y normativas de calidad. | Ver cuadro 16 |
| Provisión inoportuna de materiales e insumos para las obras en ejecución | <ul style="list-style-type: none"> Verificar la oportunidad y eficacia en los procesos de selección de materiales e insumos requeridos para las obras por administración directa. | Ver cuadro 17 |
| Informalidad en la supervisión y residencia de la obra | <ul style="list-style-type: none"> Verificar que la designación de la residencia y supervisión de la obra se encuentren debidamente formalizadas. Verificar que las funciones de la residencia y la supervisión de la obra se encuentren formalizadas y debidamente comunicadas. | Ver cuadro 18 |
| Informalidad en la gestión de almacén en las obras | <ul style="list-style-type: none"> Verificar que la cantidad y calidad de los materiales recibidos en el almacén de obra concuerden con los requeridos en el expediente técnico. Verificar que el registro de entrada, salida y saldos de materiales, insumos y herramientas del almacén de obra, se encuentren debidamente balanceados. Verificar el uso adecuado de los saldos de materiales, insumos, equipos y herramientas al concluir una obra. | Ver cuadro 19 |
| Inadecuadas modificaciones de obras en el proceso de ejecución | <ul style="list-style-type: none"> Verificar que los presupuestos adicionales de obra se encuentren formalizados y aprobados por la instancia competente. Verificar que las ampliaciones de plazo se encuentren formalizadas y aprobadas por la instancia competente. | Ver cuadro 20 |
| Obras con liquidaciones atrasadas o sin liquidar | <ul style="list-style-type: none"> Verificar que se hayan presentado informes mensuales de avance de obra debidamente documentados. Verificar que la obligación de elaborar la liquidación de la obra se encuentre precisada. | Ver cuadro 21 |

A continuación, desarrollamos las recomendaciones para superar cada uno los problemas identificados. Estas recomendaciones son formuladas teniendo en consideración las normas de control interno y principales normas vinculadas que favorecen su solución. Adicionalmente, en el Anexo N°7 se adjunta la estructura de contenidos de una directiva interna para la gestión de Obras por Administración Directa.

Cuadro 16. Problema 1: Deficiencias técnicas, de procedimiento y autorización en los expedientes técnicos

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|--|--|---|---|---|--|
| <p>Elaborar los expedientes técnicos sobre la base de los parámetros del proyecto de inversión pública declarado viable.</p> | <p>Al elaborar los expedientes técnicos la Unidad Ejecutora deberá considerar los parámetros con los cuales el Proyecto de Inversión Pública fue declarado viable: (a) objetivo del proyecto; b) el presupuesto con el cual se declaró su viabilidad; (c) la alternativa técnica elegida; la zona de influencia del proyecto; (d) y el cronograma de ejecución.</p> <p>Una recomendación general para este caso es que al momento de elaborar el estudio de preinversión (perfil, prefactibilidad o factibilidad) se analice con cuidado y detenimiento, todos los componentes y costos reales del proyecto, de modo que, al momento de elaborar el expediente técnico haya la mayor coincidencia con los parámetros mencionados.</p> | <p><i>Norma 3.9 Revisión de Procesos, Actividades y Tareas</i> que dispone la obligación de que los procesos, actividades y tareas concuerden con el reglamento y políticas de gestión institucional; Artículo 23° de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública N°001-2009-EF; Resolución Directoral N°003-2009-EF/68.01 sobre disposiciones complementarias para la fase de inversión del SNIP.</p> | <p>Las Unidades Ejecutoras, área de obras o quien haga sus veces.</p> | <p>Inconsistencias técnicas entre los estudios de pre-inversión y la fase de ejecución del proyecto.</p> <p>Incrementos irregulares en los presupuestos de las obras en la fase de ejecución.</p> <p>Imprecisiones respecto a la rentabilidad social del proyecto</p> | <p>Formato SNIP N°15 Informe de consistencia del estudio definitivo o expediente técnico detallado del PIP viable emitido por el área de obras y con visto bueno de la OPI (para municipalidades adscritas al SNIP) o informe de consistencia emitido por el área de obras o quien haga sus veces (para municipalidades no adscritas al SNIP).</p> |
| <p>Verificar que los expedientes técnicos se encuentren debidamente aprobados antes de su ejecución.</p> | <p>Consiste en verificar que los expedientes técnicos de las obras se encuentren debidamente aprobados con resolución de alcaldía o un documento similar emitido por el funcionario delegado para ello. La aprobación del expediente técnico es obligatoria antes de la ejecución de la obra y representa la autorización formal para el inicio de los trabajos y de la ejecución del presupuesto asignado.</p> <p>Para el caso, el jefe de obras o quien haga sus veces, deberá verificar que todos los expedientes técnicos (por contrato o administración directa) contengan el documento formal que los aprueba y que autoriza el inicio de la ejecución de la obra. Este documento puede ser una resolución de alcaldía, una resolución directoral o un informe emitido por el funcionario delegado en el cual se exprese la aprobación y el inicio de las obras.</p> | <p><i>Norma 3.1 Procedimiento de Autorización y Aprobación</i> que indica que todo proceso, actividad o tarea debe contar con la autorización y aprobación del funcionario con el rango de autoridad respectivo; y con el artículo 23° de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública N°001-2009-EF.</p> | <p>El responsable del área de obras o quien haga sus veces.</p> | <p>Un proceso de ejecución de obra sin el sustento legal requerido.</p> | <p>Resolución de alcaldía o documento emitido por el funcionario delegado expresamente para esta acción.</p> |

continúa➔

Cuadro 16. Problema 1: Deficiencias técnicas, de procedimiento y autorización en los expedientes técnicos

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|---|--|--|---|---|---|
| <p>Verificar que los contenidos del expediente técnico cumplan con las exigencias técnicas y normativas de calidad.</p> | <p>Consiste en supervisar y verificar que los expedientes técnicos elaborados y presentados tengan el rigor técnico exigido, de forma y contenido. La estructura básica de un expediente técnico consiste: (a) índice; memoria descriptiva; (b) ingeniería del proyecto; (c) metrados y especificaciones técnicas; (d) análisis de costos unitarios; (e) presupuesto de la obra; (f) cuadro comparativo del costo de la obra; (g) fórmula de reajuste de precios; (h) cronograma de ejecución de obra; (i) relación de equipos a utilizar; (j) plan de implementación y monitoreo; (k) gastos generales; (l) estudio de suelos; (m) planos; (n) evaluación de impacto ambiental.</p> <p>Por ejemplo, el Jefe de obras de la municipalidad o quien haga sus veces, debe revisar que el expediente técnico para la construcción de una escuela contenga la estructura mencionada como mínimo y cumpla con las especificaciones técnicas de ingeniería y los estándares técnicos emitidos por el Ministerio de Educación.</p> | <p><i>Norma 3.9 Revisión de Procesos, Actividades y Tareas</i> que dispone la obligación de que los actos administrativos concuerden con los reglamentos y políticas de gestión institucional. Asimismo, con el artículo 1° numeral 3 de la Resolución de Contraloría N°195-88-CG que regula las obras por administración directa.</p> | <p>El Jefe de obras o quien haga sus veces en la municipalidad.</p> | <p>Expedientes técnicos incompletos que luego demandarán modificaciones sustanciales en metas o plazos de ejecución.</p> <p>Inconsistencias técnicas que perjudican una adecuada ejecución de la obra ocasionando constantes modificaciones e incluso paralizaciones.</p> | <p>Expediente técnico emitido por el área de obras o similar con rigor técnico.</p> |

Cuadro 17. Problema 2: Provisión inoportuna de materiales e insumos para las obras en ejecución

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de cumplimiento |
|---|--|--|---|---|---|
| <p>Verificar la oportunidad y eficacia en los procesos de selección de materiales e insumos requeridos para las obras por administración directa.</p> | <p>Consiste en supervisar y verificar que estos procesos se desarrollen oportunamente y con calidad. Estas adquisiciones representan un factor crítico para la ejecución de la obra, tanto por las exigencias técnicas que implican su adquisición, como por los plazos establecidos para el cumplimiento de metas.</p> <p>Por ejemplo, Para la adquisición de los materiales de construcción en una obra, el órgano de contrataciones deberá prever que el inicio del proceso de adquisiciones guarde concordancia con el calendario de ejecución de la obra; la distancia y acceso de la obra para la provisión de materiales en campo y los costos de transporte implicados; las características técnicas y cantidad de los materiales requeridos; la suficiente oferta del mercado a fin de evitar procesos desiertos.</p> | <p>Norma 3.5 <i>Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone que los procesos, actividades y tareas, deben ser verificados antes y después de realizarse, especialmente en cuanto la alternativa técnica como los plazos previstos.</p> | <p>El órgano encargado de Contrataciones, el Comité Especial en cuanto a cumplimiento; la gerencia municipal en lo que corresponde al monitoreo y evaluación.</p> | <p>Paralizaciones de la obra generadas por deficiencias en el suministro de materiales.</p> <p>Retrasos en la ejecución de la obra.</p> <p>Sobrecostos como consecuencia de mayores gastos generales.</p> | <p>Registros de entrega de materiales e insumos de construcción conforme el cronograma de ejecución de la obra aprobado en el expediente técnico.</p> |

Cuadro 18. Problema 3: Informalidad en la supervisión y residencia de la obra

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|---|---|--|---|--|---|
| <p>Verificar que la designación de la residencia y supervisión de la obra se encuentren debidamente formalizadas.</p> | <p>Consiste en formalizar mediante documento, la designación del profesional encargado de la residencia de la obra y del profesional que se encargará de la supervisión de la misma. En caso que el responsable del área de obras se constituya en residente o supervisor de una obra, su designación será mediante documento emitido por su inmediato superior.</p> <p>Para el caso, el responsable del área de obras o quien haga sus veces, deberá constatar que exista el documento (contrato, memorando u otro similar) de designación del residente y supervisor antes de iniciar la obra.</p> | <p><i>Norma 3.1 Procedimientos de Autorización y Aprobación</i> que obliga que los procesos, actividades y tareas cuenten con la autorización y aprobación del funcionario con rango de autoridad respectivo; asimismo debe tomarse en cuenta lo dispuesto en el artículo 1° numeral 6 y 7 de la Resolución de Contraloría N°195-88-CG que regula las obras por administración directa.</p> | <p>El responsable del área de obras o quien haga sus veces en la municipalidad.</p> | <p>Deficiencias técnicas en la ejecución de las obras cuando no se cuenta con profesionales competentes para ello.</p> <p>Ambigüedad y discrecionalidad respecto a las responsabilidades que compete asumir a cada profesional.</p> <p>Responsabilidades imprecisas en situaciones de ampliaciones de plazo o adicionales de obra.</p> | <p>Documento (informe, memorando u otro similar) emitido por el responsable del área de obras o quien haga sus veces, designando formalmente al residente y supervisor de la obra (o inspector de ser el caso).</p> |
| <p>Verificar que las funciones de la residencia y la supervisión de la obra se encuentren formalizadas y debidamente comunicadas.</p> | <p>Consiste en constatar la existencia del documento formal en el cual se especifiquen las funciones y responsabilidades de los residentes y supervisores de las obras por administración directa. Este documento debidamente aprobado, formará parte integrante del contrato suscrito con dichos profesionales y entregado a ellos antes del inicio de las obras.</p> <p>Para el caso se recomienda que el responsable del área de obra o quien haga sus veces, proponga una Directiva Interna que contenga las funciones y responsabilidades del residente de obra, supervisor o inspector para su respectiva aprobación. Este documento deberá ser entregado a ambos profesionales al momento de su designación o como parte integrante del contrato suscrito.</p> | <p><i>Norma 3.2 Segregación de Funciones</i> que dispone la diferenciación de personas o equipos para etapas clave de un proceso, actividad o tarea; y con los artículos 6, 7 y 8 de la Resolución de Contraloría N°195-88-CG. Para el caso, se recomienda tomar como analogía lo señalado en los artículos 185°, 190° y 193° del Reglamento de la Ley de Contrataciones del Estado, D.S N°184-2008-EF en lo que respecta a las funciones del residente y supervisor de la obra.</p> | <p>El responsable del área de obras o quien haga sus veces en la entidad.</p> | <p>Responsabilidades imprecisas y sin referencia para los controles y rendiciones de cuenta.</p> <p>Márgenes abiertos para incumplimiento de obligaciones y responsabilidades. Deficiencias en la ejecución de las obras.</p> | <p>Documento (informe, memorando u otro similar) conteniendo las funciones específicas del supervisor (o inspector) y del residente de la obra, y recibido por los profesionales que van a cumplir tales funciones.</p> |

Cuadro 19. Problema 4: Informalidad en la gestión de almacén en las obras

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|---|--|---|---|---|---|
| Verificar que la cantidad y calidad de los materiales recibidos en el almacén de obra concuerden con los requeridos en el expediente técnico. | <p>Consiste en verificar que las cantidades y calidad de los materiales, insumos, equipos, herramientas, entre otros, estén acorde con el requerimiento realizado y con las especificaciones del expediente técnico; y en realizar, de manera simultánea, un registro formal y detallado de ingreso al almacén.</p> <p>Por ejemplo, al momento de la recepción de materiales de construcción, el ingeniero residente deberá verificar que los fierros de construcción estén acordes con el diámetro requerido en el expediente técnico y en buen estado; que las bolsas de cemento tengan el peso estándar; que los agregados se encuentren ubicados de acuerdo al requerimiento, etc.</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone la verificación de los procesos, actividades y tareas, antes y después de su realización; y con la Norma del Sistema de Abastecimiento N° 7, que dispone la verificación del estado y utilización de bienes y servicios por la entidad aprobada mediante Resolución Jefatural N° 118-80-INAP/DNA vigente.</p> | El residente de la obra con apoyo del encargado del almacén. | <p>Paralizaciones de obra debido a la insuficiencia de materiales o como consecuencia de la deficiente calidad de estos.</p> <p>Deficiencias en la ejecución de las obras.</p> <p>Muestras que no aprueban los estándares de calidad.</p> | Documento en el cual se da conformidad a los materiales e insumos de la obra. |
| Verificar que el registro de entrada, salida y saldos de materiales, insumos y herramientas del almacén de obra, se encuentren debidamente balanceados. | <p>Consiste en verificar de oficio y permanentemente, que los registros de entrada, salida y saldos, se encuentren balanceados y conforme con las existencias en el almacén.</p> <p>Por ejemplo, el supervisor de una obra por administración directa puede inspeccionar en cualquier momento que los materiales existentes en una obra concuerden con los registros de entrada y salida del almacén. En caso contrario, le corresponderá realizar el registro en el cuaderno de obra y elevar un informe al respecto.</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificaciones y Conciliaciones</i> que señala la necesidad de verificar los procesos, actividades y tareas, antes y después de su realización; y con la Norma del Sistema de Abastecimiento N° 5 aprobada con Resolución Jefatural N° 118-80-INAP/DNA vigente.</p> | El residente de la obra con apoyo del encargado del almacén, en cuanto al cumplimiento, y el supervisor o inspector de la obra en cuanto su verificación. | <p>Pérdida de materiales por registros deficientes o sustracción.</p> <p>Que se generen condiciones para actos de corrupción.</p> <p>Retrasos en la ejecución de la obra.</p> | Registros de entrada, salida y saldos de materiales, insumos, herramientas y equipos de la obra en ejecución, debidamente suscritos por el residente. |

continúa➔

Cuadro 19. Problema 4: Informalidad en la gestión de almacén en las obras

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|---|--|---|--|--|---|
| <p>Verificar el uso adecuado de los saldos de materiales, insumos, equipos y herramientas al concluir una obra.</p> | <p>Consiste en constatar físicamente que los saldos de materiales, insumos, equipos y herramientas, existentes al concluir una obra, se ingresen formalmente al almacén central de la municipalidad y/o se reasignen a otra obra en ejecución.</p> <p>Para el caso se recomienda que los saldos de fierros, agregados y ladrillos de una obra concluida, sean ingresados mediante documento formal al almacén central de la municipalidad. Si existiera una obra en ejecución, se recomienda que dichos recursos sean transferidos formalmente a esta obra, inventariados y debidamente valorizados.</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone la obligación de verificar los procesos, actividades y tareas antes y después de su realización.</p> <p><i>Norma 3.9 Revisión de Procesos, Actividades y Tareas</i> que dispone la obligación de que los actos administrativos concuerden con los reglamentos y políticas de gestión institucional; así como con lo dispuesto en las Normas del Sistema de Abastecimiento N°5 y N°6, aprobadas con Resolución Jefatural N° 118-80-INAP/DNA.</p> | <p>El responsable del área de obras y el supervisor o inspector de la misma.</p> | <p>Pérdida o deterioro de los materiales que han quedado como saldos.</p> <p>Manejo arbitrario en el uso de los saldos de materiales.</p> <p>Que se generen condiciones para acciones de corrupción.</p> | <p>Informe emitido por el residente de obra sobre el balance de materiales utilizado en la obra, suscrito por el supervisor o inspector de la obra.</p> |

Cuadro 20. Problema 5: Inadecuadas modificaciones de obras en el proceso de ejecución

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|---|---|---|---|---|--|
| <p>Verificar que los adicionales de obra se encuentren formalizados y aprobados por la instancia competente.</p> | <p>Consiste en gestionar y verificar que los adicionales de obra cumplan con un procedimiento formal de aprobación previa a su ejecución.</p> <p>Para el caso se recomienda que el jefe del área de Obras o quien haga sus veces, elabore una Directiva Interna en la cual se establezca el procedimiento apropiado para la aprobación de los adicionales de obra, teniendo en cuenta normas análogas y buenas prácticas de gestión transparente.</p> | <p><i>Norma 3.1 Procedimiento de Autorización y Aprobación</i> que dispone que todo proceso, actividad o tarea cuente con la autorización y aprobación del funcionario con el rango de autoridad respectivo; y en atención a lo dispuesto por los artículos 23° y 26° de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública N°001-2009-EF, que define los parámetros y procedimientos en los casos de modificaciones en los Proyectos de Inversión Pública.</p> | <p>El responsable del área de obras o quien haga sus veces en la entidad. Son también responsables el residente y supervisor (o inspector) designados para la obra.</p> | <p>Incremento en el presupuesto ejecutado sin la debida justificación y autorización.</p> <p>Discrecionalidad en las decisiones sobre adicionales de obra que comprometen los recursos públicos.</p> <p>Que se generen condiciones para acciones de corrupción.</p> | <p>Resolución de alcaldía o documento aprobatorio del adicional de obra.</p> |
| <p>Verificar que las ampliaciones de plazo para la ejecución de obras se encuentren formalizadas y aprobadas por la instancia competente.</p> | <p>Consiste en constatar que las ampliaciones del plazo de ejecución de la obra cumplan con un procedimiento formal para su aprobación por la instancia competente.</p> <p>De manera similar a la recomendación anterior, la elaboración de la Directiva Interna deberá considerar los pasos, responsabilidades e instancias de aprobación de la ampliación de plazos.</p> | <p><i>Norma 3.1 Procedimiento de Autorización y Aprobación</i> que dispone que todo proceso, actividad o tarea cuente con la autorización y aprobación del funcionario con el rango de autoridad respectivo; y con lo dispuesto en el artículo 26° de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública N°001-2009-EF, que define los parámetros y procedimientos en los casos de modificaciones en los Proyectos de Inversión Pública.</p> | <p>El responsable del área de obras o quien haga sus veces en la entidad. Son también responsables el residente y supervisor (o inspector) designados para la obra.</p> | <p>Retrasos indiscriminados cuando los mecanismos no están formalizados.</p> <p>Sobrecostos en la ejecución de la obra.</p> <p>Incumplimiento de las metas y objetivos.</p> | <p>Resolución de alcaldía o documento aprobatorio del funcionario delegado expresamente para este fin.</p> |

Cuadro 21. Problema 6: Obras con liquidaciones atrasadas o sin liquidar

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|---|--|---|--|--|---|
| <p>Verificar que se hayan presentado informes mensuales de avance de obra debidamente documentados.</p> | <p>Consiste en verificar que los residentes presenten un informe mensual de avance de obra debidamente documentado y valorizado, que deberá contener: (a) resumen ejecutivo; (b) memoria descriptiva; (c) valorización mensual; (d) presupuesto analítico comparado; (e) ocurrencias relevantes del mes; (f) relación de personal; (g) relación de maquinaria; (h) cronograma valorizado de ejecución de obra por partidas; (i) pruebas y ensayos ejecutados; (j) copia del cuaderno de obra; (k) fotografías.</p> <p>Para el caso, el Jefe del Área de Obras o quien haga sus veces deberá verificar que el residente de la obra, presente mensualmente su informe técnico de avance de obra, previo al pago de sus honorarios. Esta pauta deberá estar considerada en el contrato o en la Directiva Interna que regule las funciones y responsabilidades del residente y supervisor de la obra</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone la verificación de los procesos, actividades y tareas, antes y después de su ejecución; con la <i>Norma 3.9 Revisión de Procesos, Actividades y Tareas</i> que obliga a comparar estas acciones con el reglamento y políticas de gestión institucional; y con lo dispuesto en el artículo 1°, numeral 11 de la Resolución de Contraloría N°195-88-CG.</p> | <p>El responsable del área de obras o quien haga sus veces en la entidad. Son también responsables de su cumplimiento, el residente y supervisor (o inspector) designados para la obra.</p> | <p>Desinformación respecto a los avances de las obras.</p> <p>Discrecionalidad de la residencia de obra. Incumplimiento de las metas y objetivos.</p> | <p>Informes mensuales de avance de obra emitido por el residente de la obra y visado por el supervisor o inspector de la misma.</p> |
| <p>Verificar que la obligación de elaborar la liquidación de la obra se encuentre precisada.</p> | <p>Consiste en constatar que en el contrato del residente de obra se encuentre especificada la obligación de elaborar la liquidación técnica y financiera de la obra en los plazos dispuestos. (Ver Anexo N° 9: Contenidos básicos para las liquidaciones de obras por administración directa).</p> <p>El responsable de la asesoría legal y el Jefe del Área de Obras deberá asegurar que los contratos de los residentes de obra contengan la exigencia de elaborar las liquidaciones de obra, previo pago final de sus honorarios.</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone que los procesos, actividades y tareas, deben ser verificados antes y después de realizarse, tanto en el planteamiento técnico como los plazos establecidos, asimismo, con la <i>Norma 3.9 Revisión de Procesos, Actividades y Tareas</i> que dispone la obligación de revisar que las acciones se encuentren de acuerdo al reglamento y a las políticas institucionales; y con lo dispuesto en el artículo 1°, numeral 11 de la Resolución de Contraloría N°195-88-CG.</p> | <p>El responsable del área de obras o quien haga sus veces en la entidad. Son responsables obligatorios de su cumplimiento, el residente y supervisor (o inspector) designados para la obra.</p> | <p>Obras sin liquidación técnica y financiera.</p> <p>Desconocimiento de las condiciones técnicas y del gasto incurrido en la ejecución de la obra.</p> <p>Información deficiente para su registro contable.</p> | <p>Contrato suscrito con el residente de obra conteniendo la obligación en la elaboración de la liquidación de la obra. Si el residente es de planta, dicha obligación se consignará en el documento en el cual se le designa la residencia de la obra.</p> |

3.3 Implementación del Sistema de Control Interno a los Procesos de Administración de Bienes Muebles e Inmuebles

Para el Proceso de Administración de Bienes Muebles e Inmuebles se han encontrado los siguientes problemas recurrentes:

| Problemas recurrentes | Recomendaciones a partir de las Normas de Control Interno y demás normas vinculadas | Orientaciones para su implementación |
|--|---|--------------------------------------|
| No existe Unidad responsable del Control Patrimonial | <ul style="list-style-type: none"> Establecer claramente la responsabilidad del Control Patrimonial. | Ver cuadro 22 |
| Bienes no codificados adecuadamente y/o no valorizados | <ul style="list-style-type: none"> Identificar y codificar de acuerdo a su naturaleza los bienes patrimoniales adquiridos. Asignar los valores monetarios a los bienes de la entidad. | Ver cuadro 23 |
| Desorganización del archivo documental relativo al patrimonio físico | <ul style="list-style-type: none"> Generar un archivo organizado y actualizado del patrimonio físico de la entidad. | Ver cuadro 24 |
| Deficiencias en el levantamiento del inventario físico del patrimonio mobiliario de la entidad y la Baja de Bienes | <ul style="list-style-type: none"> Realizar un Inventario Físico periódicamente. Llevar a cabo la Baja de Bienes. | Ver cuadro 25 |
| No se remite información a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales | <ul style="list-style-type: none"> Enviar información periódicamente sobre Inventarios Físicos. | Ver cuadro 26 |

A continuación, desarrollamos las recomendaciones para superar cada uno los problemas identificados. Estas recomendaciones son formuladas teniendo en consideración las normas de control interno y principales normas vinculadas que favorecen su solución.

Cuadro 22. Problema 1: No existe Unidad responsable del Control Patrimonial

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|--|--|--|---|--|--|
| <p>Establecer claramente la responsabilidad del Control Patrimonial.</p> | <p>Consiste en la determinación del nivel de unidad requerido para asumir la función de Control Patrimonial, ya sea a nivel de unidad orgánica o de función específica.</p> <p>En cualquiera de los casos, esta asignación debe reflejarse en el documento de gestión correspondiente (ROF, MOF) y posteriormente, comunicar formalmente al responsable de la unidad orgánica o al funcionario las funciones asignadas.</p> <p>Como funciones básicas del control patrimonial encontramos la asignación para el uso de los bienes a cada área de la entidad, la misma que debe hacerse por escrito, identificándose cada bien asignado. Esta información debe actualizarse cada vez que se haga un movimiento del bien o se genere una rotación o cambio de personal. Otras funciones son la codificación, el registro y verificación de los bienes de la entidad.</p> | <p><i>Norma 3.1 Procedimiento de Autorización y Aprobación</i> que dispone que los procesos, actividades y tareas se encuentren debidamente autorizados y aprobados por el funcionario con rango de autoridad respectivo; asimismo, con los artículos 11°, 41° y 118° del Reglamento de la Ley N°29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales aprobado mediante Decreto Supremo N°007-2008-VIVIENDA, relativo al órgano responsable del correcto registro y administración de los bienes muebles e inmuebles.</p> <p>Art. 57° de la Ley N° 27972 Ley Orgánica de Municipalidades.</p> | <p>La responsabilidad de la administración de los bienes de la entidad recae en la Unidad de Administración o la que haga sus veces. En caso de no contar con un encargado de dicha dirección, le corresponde al Alcalde designar a un encargado responsable.</p> | <p>Que no se lleve un registro de los bienes con que cuenta la entidad, ni se implementen procedimientos para la asignación de bienes, su adecuado uso y custodia.</p> <p>Que se genere un desfase o diferencia respecto a la información contable por el valor de los bienes de la entidad y su depreciación.</p> <p>La informalidad en la asignación de bienes y la falta de control de los movimientos de los mismos.</p> <p>Que no se asuma ninguna responsabilidad sobre la administración de los bienes de la entidad.</p> | <p>Documento (Resolución, Memorando u otro) que designe con claridad la Unidad y/o Funcionario responsable del Control Patrimonial dentro de la entidad.</p> <p>MOF y ROF actualizados consignando las funciones de control patrimonial.</p> |

Cuadro 23. Problema 2: Bienes no codificados adecuadamente y/o no valorizados

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|--|---|--|---|---|--|
| <p>Identificar y codificar de acuerdo a su naturaleza los bienes patrimoniales adquiridos.</p> | <p>Consiste en codificar los bienes adquiridos por la municipalidad según los criterios establecidos por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales²⁰, asignando y aplicando al bien un grupo de números a través del cual se le clasificará e identificará.</p> <p>Para el caso, el funcionario responsable del control patrimonial asigna un código de identificación a cada bien adquirido por la entidad, antes de que sea asignado al responsable de su uso. Este sub proceso permitirá a la entidad contar con información de todos los bienes de su propiedad, verificar su existencia, asignarles un valor monetario y ver si dicha información concuerda con la procesada por el área contable.</p> | <p>Norma 3.5 Verificaciones y Conciliaciones que dispone que los procesos, actividades y tareas deben verificarse antes y después de su realización; y con lo dispuesto por el Capítulo V del Reglamento de la Ley N°29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.</p> | <p>El responsable del área de control patrimonial designado o quien haga sus veces.</p> | <p>Que se pierda el control de la cantidad de bienes con que cuenta la entidad.</p> <p>Que no sea posible la asignación de los bienes a un responsable de su uso a través de Actas.</p> <p>Que se pierdan los bienes de propiedad de la entidad o se les dé un mal uso ya que no se pueden identificar.</p> <p>Que no se programe adecuadamente el mantenimiento preventivo y correctivo de los bienes de la entidad.</p> <p>Que no se lleve un registro en forma cronológica de los bienes de la entidad y que no sea posible la remisión de información a la Superintendencia de Bienes Nacionales.</p> | <p>Padrón de bienes debidamente codificados y actualizados.</p> |
| <p>Asignar los valores monetarios a los bienes de la entidad.</p> | <p>Consiste en la asignación de un valor a cada uno de los bienes adquiridos por la entidad, ya sea a través del comprobante de pago correspondiente, de la tasación que realice el Consejo Nacional de Tasaciones - CONATA a los predios, o a través de una tasación que realice un perito acreditado.</p> <p>El funcionario responsable del Control Patrimonial debe obtener una copia de la documentación sustentatoria de las compras de bienes que realiza la entidad, con la finalidad de actualizar su registro en los casos que corresponda y asignar un valor a dichos bienes y/o gestionar la tasación del predio con CONATA.</p> | <p>Norma 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas que dispone la obligación de documentar los actos de la administración para asegurar su adecuado desarrollo de acuerdo con los estándares establecidos; y con los artículos 20° y 121° del del Reglamento de la Ley N°29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales aprobado con D.S N°007-2008-VIVIENDA.</p> | <p>El responsable del área de control patrimonial designado o quien haga sus veces.</p> | <p>Que la entidad no cuente con información actualizada del valor de sus bienes y que no concilie con información contable al no contar con sustento.</p> <p>Que no se pueda calcular la depreciación de los bienes de la entidad, lo cual afecta también a la información contable de la entidad.</p> <p>Que no sea posible calcular el costo de una póliza de seguros para cubrir todos los bienes de la entidad, al no conocerse e su valor.</p> | <p>Padrón de bienes debidamente codificados, valorizados y actualizados.</p> |

Cuadro 24. Problema 3: Desorganización del archivo documental relativo al patrimonio físico

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|--|--|--|---|---|--|
| <p>Generar un archivo organizado y actualizado del patrimonio físico de la entidad</p> | <p>Consiste en el ordenamiento, registro, archivo y custodia de la documentación sustento de los bienes patrimoniales físicos de la entidad, con la finalidad de que sea utilizada desde el registro inicial de cada bien y posteriormente para la Baja o Transferencia de dichos bienes. Asimismo, será utilizada para fines de control posterior.</p> <p>El responsable de Control Patrimonial debe coordinar con el área de abastecimiento y con el área contable a fin de conciliar su información oportunamente, desde la Alta hasta la Baja o Transferencia definitiva del bien, obteniendo fotocopia de los documentos que sustentan la adquisición de cada bien (comprobantes de pago, actas, documentos de donación, etc.).</p> | <p><i>Norma 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas</i> que dispone la obligación de contar con evidencia documental para asegurar los registros de existencia de los bienes patrimoniales, y con los artículos 120° y 121° del Reglamento de la Ley N°29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales aprobado con D.S N°007-2008-VIVIENDA.</p> | <p>El responsable del área de control patrimonial designado o quien haga sus veces.</p> | <p>La pérdida del documento que acredita la compra de los bienes.</p> <p>El deterioro o manipulación del documento sustentatorio de la compra.</p> <p>Limitaciones para informar y documentar en una acción de Control Posterior.</p> | <p>Archivo organizado y seguro que contenga la documentación fuente de registros actualizados de los bienes patrimoniales.</p> |

Cuadro 25. Problema 4: Deficiencias en el levantamiento del inventario físico del patrimonio mobiliario de la entidad y la Baja de Bienes

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|---|--|--|--|--|---|
| Realizar un Inventario Físico periódicamente. | <p>Consiste en elaborar y verificar la relación detallada y valorizada de los bienes existentes en una determinada fecha en la municipalidad, de acuerdo al Catálogo Nacional de Bienes Muebles del Estado y a los lineamientos de la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales.</p> <p>Concluido el inventario, se debe presentar un informe detallando los bienes en uso institucional, los bienes que no se encuentran en uso de la institución, los bienes prestados a otros organismos que deben ser recuperados, los bienes en proceso de transferencia, los bienes perdidos por negligencia y/o robo además de la relación de los servidores que tenían a su cargo dichos bienes y los bienes de procedencia desconocida.</p> <p>Se recomienda que la unidad orgánica responsable del control patrimonial de la municipalidad compruebe periódicamente la existencia física de cada bien de la entidad; anotando en tarjetas de existencia valoradas o cualquier otro medio de control de almacén: la ubicación de cada bien, su estado de conservación, las condiciones de utilización, las condiciones de seguridad y los funcionarios responsables de su custodia. Para tal fin debe constituirse en forma ordenada y progresiva en cada oficina y proceder a inventariar los bienes que se encuentren en cada ambiente.</p> | Norma 3.5 Verificación y Conciliación y con el artículo 121° del Reglamento de la Ley N°29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales aprobado con D.S N°007-2008-VIVIENDA . | El responsable del área de control patrimonial designado o quien haga sus veces. | <p>Que se desconozca la cantidad de bienes en uso por la municipalidad y su estado situacional actual.</p> <p>Que no se puedan programar los mantenimientos preventivos o correctivos necesarios para la preservación de los bienes.</p> <p>Que no se pueda conciliar la información obtenida en el inventario físico respecto a la información del área de contabilidad considerada en los Estados Financieros de la municipalidad.</p> <p>Pérdida de bienes de la entidad.</p> | Documento emitido por la gerencia municipal o quien haga sus veces, conteniendo las instrucciones para el cumplimiento de la recomendación. Asimismo, la existencia de un documento de Inventario Físico de Bienes de la Entidad, actualizado, valorizado y comunicado a las instancias superiores. |

continúa➔

20 Ver normativa y lineamientos aplicables en www.sbn.gob.pe. Reglamento Para el Inventario Nacional de Bienes Muebles del Estado. RESOLUCION N° 039-98/SBN y demás referidas.

Cuadro 25. Problema 4: Deficiencias en el levantamiento del inventario físico del patrimonio mobiliario de la entidad y la Baja de Bienes

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|---------------------------------|--|--|---|---|--|
| Llevar a cabo la Baja de Bienes | <p>Consiste en la extracción física y contable del bien del patrimonio de la entidad, en base a la autorización que deberá estar contenida en una Resolución Administrativa de la Dirección General de Administración o la que haga sus veces, previo informe de la unidad orgánica responsable del control patrimonial, quien debe verificar y conciliar el estado situacional de los bienes y la información sustentatoria correspondiente.</p> <p>La relación de los bienes a darse de baja deberá contener la identificación de cada bien (nombre y código patrimonial), las características propias, estado actual, el valor de inventario, el precio de tasación y la ubicación de los mismos, para que la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales pueda realizar la verificación física si fuera el caso.</p> <p>Para dar de baja un bien deben seguirse los lineamientos establecidos por la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales, considerando entre otros, su estado de excedencia, su obsolescencia técnica, su mantenimiento o reparación onerosa, su pérdida, robo, sustracción, destrucción parcial o total, previo informe sustentado; o cualquier otra causa justificable debidamente sustentada.</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificación y Conciliaciones</i> que dispone la verificación de los procesos, actividades y tareas, antes y después de su realización; y con el D.S N° 009-2008-VIVIENDA sobre las acciones tendientes a la Baja y Enajenación de Bienes del Estado y la Directiva 004-2008-SBN sobre el Procedimiento para la Baja, la Venta por Subasta Pública y la Venta Directa de los Bienes Muebles de propiedad de las Entidades del Sector Público que se encuentran en calidad de chatarra.</p> | <p>El responsable del área de control patrimonial designado o quien haga sus veces en cuanto a su cumplimiento y la oficina de administración o quien haga sus veces en cuanto a la verificación.</p> | <p>Que la entidad mantenga bienes (maquinarias, equipos, muebles, etc.) que ya no sirven o están en condición de chatarra ocupando espacio y generando costos innecesarios de almacenaje y vigilancia.</p> <p>Que no se puedan renovar los equipos antiguos y puedan adquirirse equipos nuevos.</p> | <p>Informe de sustento técnico sobre la baja de bienes emitido por el responsable de Control Patrimonial de la entidad. Resolución administrativa que aprueba la baja de bienes.</p> |

Cuadro 26. Problema 5: No se remite información a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Indicador de su cumplimiento |
|---|---|---|---|--|---|
| <p>Enviar información periódicamente sobre Inventarios Físicos.</p> | <p>Consiste en el envío de información sobre los Inventarios Físicos de la municipalidad a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SINABIP), conforme al Software Inventario Mobiliario Institucional (SIMI), como mecanismo de verificación, conciliación y de rendición de cuentas.</p> <p>Se recomienda que la entidad debe implemente los registros de su información a través del SIMI, a fin de mantener actualizado el catálogo y remitir oportunamente la información sobre su inventario de bienes. Dicho software deberá ser utilizado por las entidades públicas para que remitan a la SBN la información de sus inventarios de bienes muebles entre los meses de enero y marzo de cada año.</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificación y Conciliaciones</i> que dispone la verificación de los procesos, actividades y tareas, antes y después de su realización; artículos 9º y 12º de la Ley N° 29151 y con el Capítulo V y los artículos 10º y 12º del Reglamento de la Ley N°29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales.</p> | <p>El responsable del área de control patrimonial designado o quien haga sus veces en cuanto a su cumplimiento y la oficina de administración o quien haga sus veces en cuanto a la verificación.</p> | <p>No se contribuye al registro y actualización de los bienes nacionales.</p> <p>Su incumplimiento trae consigo responsabilidades administrativas.</p> | <p>Documento oficial o Registro mediante el cual se remite la información a través del sistema.</p> |

3.4 Implementación del Sistema de Control Interno a los Procesos de Gestión de Almacén

Para el Proceso de Gestión de Almacén se han encontrado los siguientes problemas recurrentes:

| Problema recurrente | Recomendaciones a partir de las Normas de Control Interno y demás normas vinculadas | Orientaciones para su implementación |
|---|---|--------------------------------------|
| Informalidad en el ingreso y salida de bienes | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Establecer que todos los bienes adquiridos ingresen a través del almacén y sean distribuidos de acuerdo a los requerimientos de la entidad, evidenciándose el movimiento en un registro. ▪ Verificar la distribución y salida de bienes del almacén. | Ver cuadro 27 |

A continuación, desarrollamos las recomendaciones para superar cada uno los problemas identificados. Estas recomendaciones son formuladas teniendo en consideración las normas de control interno y principales normas vinculadas que favorecen su solución.

Cuadro 27. Problema 1: Informalidad en el ingreso y salida de bienes

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|---|--|---|--|---|--|
| <p>Establecer que todos los bienes adquiridos ingresen a través del almacén y sean distribuidos de acuerdo a los requerimientos de la entidad, evidenciándose el movimiento en un registro.</p> | <p>Consiste en establecer claramente que todos los bienes que adquiera la entidad deben ingresar a través de almacén, aun cuando la naturaleza física de los mismos requiera su ubicación directa en el lugar o dependencia que lo solicita. Los ambientes asignados para el funcionamiento del almacén, deben estar adecuadamente ubicados, contar con instalaciones seguras y tener el espacio físico necesario, que permita el arreglo y disposición conveniente de los bienes, así como el control e identificación de los mismos.</p> <p>Una vez ingresados los bienes, el encargado del almacén debe proceder a su catalogación y a su registro en las Tarjetas de Control Visible, las mismas que deben estar siempre actualizadas. Asimismo, debe verificar permanentemente el estado de conservación de los bienes e informar y conciliar la información de los saldos con el área de Contabilidad.</p> <p>El encargado del almacén debe acreditar en documentos, su conformidad con los bienes que ingresan, es decir si responden a los requerimientos y especificaciones técnicas solicitadas por las dependencias de la institución.</p> <p>Se recomienda que todos los bienes que adquiera la entidad deben ingresar físicamente a través del almacén, antes de ser utilizados. Para ello se requiere de un espacio físico apropiado con fines de custodia, a fin de lograr un control efectivo de los bienes adquiridos. Sin embargo, hay bienes que por sus características especiales tienen que ser enviados a los almacenes de las obras para su utilización. En estos casos, el encargado de almacén tendrá que efectuar la verificación directa y la tramitación de la documentación correspondiente.</p> | <p>Norma 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas que dispone la obligación de evidenciar las acciones realizadas a través de documentos físicos; y con la Norma del Sistema de Abastecimiento N°5 sobre unidad en el ingreso físico y custodia temporal de bienes aprobado con Resolución Jefatural N° 118-80-INAP-DNA.</p> | <p>La Oficina de Administración, la gerencia municipal o quien haga sus veces en la entidad.</p> | <p>Que no haya un control efectivo de los bienes adquiridos.</p> <p>Que los materiales de construcción sean entregados directamente para su utilización en las obras, sin que se realice ningún tipo de control por parte del encargado del almacén, debilitándose el control al desconocerse la cantidad y calidad de material recibido.</p> | <p>Documento emitido por la gerencia municipal conteniendo conceptos e instrucciones para la implementación del almacén en la entidad.</p> |

continúa➔

Cuadro 27. Problema 1: Informalidad en el ingreso y salida de bienes

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|--|--|--|--|--|---|
| <p>Verificar la distribución y salida de bienes del almacén.</p> | <p>Consiste en que el almacén institucional proporcione adecuada y oportunamente los bienes requeridos por las dependencias solicitantes, para el logro de sus objetivos y alcance de metas institucionales.</p> <p>El encargado del almacén debe acreditar en documentos, su conformidad con los bienes que salen del Almacén, es decir si se ajustan a los requerimientos y especificaciones técnicas solicitadas por las dependencias de la institución.</p> <p>Se recomienda que ante el requerimiento o solicitud de bienes de un área de la municipalidad, el encargado de Almacén debe hacer entrega de lo solicitado previa autorización y firma de la PECOSA (Pedido Comprobante de Salida) por las instancias competentes, en este caso el Jefe de Abastecimiento y el Director General de Administración.</p> | <p>Norma 3.8 Documentación de Procesos, Actividades y Tareas que dispone la obligación de evidenciar las acciones realizadas a través de documentos físicos; y con la Norma del Sistema de Abastecimiento N°5 sobre unidad en el ingreso físico y custodia temporal de bienes aprobado con Resolución Jefatural N°118-80-INAP-DNA.</p> | <p>El responsable del almacén o quien haga sus veces en la entidad en su cumplimiento y el responsable de la administración o quien haga sus veces en su verificación.</p> | <p>Que la entidad no cuente con información actualizada respecto de los saldos de existencias de almacén y que no concilie con la información contable, al no contar con sustento.</p> | <p>Archivo organizado y seguro de PECOSA.</p> |

3.5 Implementación del Sistema de Control Interno a los Procesos de Gestión del Programa del Vaso de Leche

Para el Proceso de Gestión del Programa del Vaso de Leche se han encontrado los siguientes problemas recurrentes:

| Problemas recurrentes | Recomendaciones a partir de las Normas de Control Interno y demás normas vinculadas | Orientaciones para su implementación |
|---|---|--------------------------------------|
| Inadecuado empadronamiento de beneficiarios | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Actualizar los padrones de beneficiarios. | Ver cuadro 28 |
| Fichas nutricionales inadecuadas o inexistentes en los procesos de compra | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Determinar y sustentar los contenidos nutricionales de los productos alimentarios ▪ Cautelar la calidad de los insumos o productos del Programa. ▪ Definir condiciones adecuadas del almacén. | Ver cuadro 29 |
| Deficiencias en la distribución de los alimentos | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Definir mecanismos de distribución. | Ver cuadro 30 |
| Inadecuada supervisión y control del manejo de los alimentos | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Definir mecanismos de supervisión y monitoreo. | Ver cuadro 31 |

A continuación, presentamos las recomendaciones para superar cada uno de los problemas identificados. Estas recomendaciones son formuladas teniendo en consideración las normas de control interno y principales normas vinculadas que favorecen su solución.

Cuadro 28. Problema 1: Inadecuado empadronamiento de beneficiarios

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|---|---|--|--|---|---|
| Actualizar los padrones de beneficiarios. | <p>Consiste en llevar a cabo un adecuado proceso de empadronamiento, depuración y selección de beneficiarios.</p> <p>El Comité de Vaso de Leche, bajo la conducción del Alcalde, debe disponer la actualización de los registros, superando en algunos casos los intereses de grupos formados alrededor de la gestión del programa, verificando que todos los beneficiarios se encuentren dentro de sus alcances.</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificación y Conciliaciones</i> que dispone la verificación de los procesos, actividades y tareas, antes y después de su realización</p> | <p>El Comité de Administración del Vaso de Leche con apoyo operativo del responsable del Programa del Vaso de Leche.</p> | <p>Deficiente proceso de empadronamiento, depuración y selección de beneficiarios, lo que hace que se incluyan beneficiarios no considerados en la ley.</p> <p>Que el programa no cumpla con cubrir las necesidades de los beneficiarios, desviándose los escasos recursos disponibles.</p> | <p>Padrón actualizado de beneficiarios.</p> |

Cuadro 29. Problema 2: Fichas nutricionales inadecuadas o inexistentes en los procesos de compra

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|---|--|---|--|--|--|
| Determinar y sustentar los contenidos nutricionales de los productos alimentarios del Programa. | <p>Se trata de establecer de manera técnica y pertinente, los contenidos nutricionales de los productos alimentarios que sirvan de base para el proceso de adquisición.</p> <p>Para ello se recomienda solicitar apoyo al Ministerio de Salud para elaborar la ficha nutricional y de calidad de los productos a adquirir. Para el caso se recomienda también propiciar la implementación de mecanismos de vigilancia nutricional de los beneficiarios, verificando las tablas de equivalencia nutricional, definiendo las mezclas de alimento más adecuadas que garanticen la calidad de las raciones.</p> <p>También se recomienda que la ficha nutricional contenga una propuesta pertinente que contemple alternativas alimentarias de producción local acorde a las costumbres y cultura del lugar.</p> | <p><i>Norma 3.5 Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone que los procesos, actividades y tareas, deben ser verificados antes y después de realizarse con la finalidad que su ejecución cumpla con los parámetros técnicos y los plazos previstos.</p> <p>y la Resolución Ministerial N° 711-2002-SA/DM del 17 de abril de 2002, a través de la cual se aprueban los Valores Nutricionales Mínimos de la Ración del Programa del Vaso de Leche.</p> | <p>El Comité de Administración del Vaso de Leche con apoyo operativo del responsable del Programa del Vaso de Leche.</p> | <p>Que se distribuyan productos del programa que no reúnan condiciones de higiene y salubridad ni el nivel mínimo nutricional establecido.</p> | <p>Informe de diagnóstico trimestral del análisis nutricional elaborado por el responsable del Programa del Vaso de Leche.</p> |

continúa➔

Cuadro 29. Problema 2: Fichas nutricionales inadecuadas o inexistentes en los procesos de compra

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|---|--|--|--|--|---|
| <p>Cautelar la calidad de los insumos o productos del Programa.</p> | <p>Consiste en asegurar que los insumos y productos que se adquiera para el Programa cumplan con los estándares de calidad y vigencia exigidos para los alimentos de consumo humano. Esta verificación debe seguirse durante todo el proceso de almacenamiento, preparación hasta llegar a destinatario final.</p> <p>Para el caso se recomienda coordinar con el MINSA para conseguir el apoyo técnico para la supervisión y/o pruebas técnicas oportunas con el fin de asegurar el valor nutricional mínimo de la ración alimenticia al momento de elegir el producto, asimismo, para programar muestreos de control sanitario y de calidad nutricional de los productos alimentarios.</p> | <p>Norma 3.5 <i>Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone que los procesos, actividades y tareas, deben ser verificados antes y después de realizarse con la finalidad que su ejecución cumplan con los parámetros técnicos y los plazos establecidos.</p> <p>Tomar en consideración la Resolución Ministerial N° 711-2002-SA/DM del 17 de abril de 2002, a través de la cual se aprueban los Valores Nutricionales Mínimos de la Ración del Programa del Vaso de Leche.</p> | <p>El Comité de Administración del Vaso de Leche con apoyo operativo del responsable del Programa del Vaso de Leche.</p> | <p>Dificultad para la determinación de los productos a ser distribuidos por el Programa.</p> <p>Productos ofrecidos en el mercado que no cuentan con niveles de salubridad y no se ajustan a las especificaciones técnicas mínimas establecidas.</p> | <p>Documento emitido por el organismo de salud competente en el cual se consignan los valores nutricionales para aplicarlos en las adquisiciones de los insumos del Programa del Vaso de Leche.</p> |
| <p>Definir condiciones adecuadas del almacén.</p> | <p>Consiste en la adopción de acciones preventivas para mejorar las condiciones físicas de los almacenes y medidas de custodia física para una mejor conservación de los productos del programa.</p> <p>Se recomienda que la municipalidad acondicione ambientes adecuados dentro del almacén para la recepción de los insumos o productos del programa, con los correspondientes procedimientos de control como Tarjetas Kárdex. Ante el requerimiento o solicitud de productos o insumos, el encargado de Almacén debe hacer entrega de lo solicitado previa autorización y firma de la PECOSA (Pedido Comprobante de Salida) por las instancias competentes.</p> | <p>Norma 3.4 <i>Controles sobre el acceso a los recursos o archivos</i> señala que los recursos o archivos de valor deben ser debidamente custodiados, limitándose su acceso a personal autorizado y estableciendo controles para su custodia.</p> <p>Norma 3.5 <i>Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone que los procesos, actividades y tareas, deben ser verificados antes y después de realizarse.</p> <p>Ley N°27470 Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche, artículo 2° numeral 2.2.</p> | <p>El Comité de Administración del Vaso de Leche con apoyo operativo del responsable del Programa del Vaso de Leche.</p> | <p>Que el Almacén no reúna condiciones suficientes de infraestructura, salubridad, higiene y seguridad.</p> <p>Que no coincidan las cantidades de productos del programa recibidos en el Almacén y los entregados a los comités.</p> | <p>Documento emitido por el responsable del Comité de Administración del Vaso de Leche disponiendo y asignando presupuesto para el acondicionamiento de los almacenes.</p> |

Cuadro 30. Problema 3: Deficiencias en la distribución de los alimentos

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|-------------------------------------|--|--|---|--|--|
| Definir mecanismos de distribución. | <p>Consiste en fijar cronogramas y responsables específicos de distribución de insumos que posibiliten la prestación diaria del servicio y mejorar los niveles de coordinación con los clubes de madres para una mejor distribución, evitando la politización del programa.</p> <p>Se recomienda que el responsable del Programa del Vaso de Leche proponga una propuesta de canales de distribución de los productos, considerando el transporte, rutas adecuadas a seguir, almacenes apropiados y seguros y responsables de recepción.</p> | <p>Norma 3.5 <i>Verificaciones y Conciliaciones</i> que dispone que los procesos, actividades y tareas, deben ser verificados antes y después de realizarse.</p> <p>La función de la municipalidad en materia de distribución de los insumos del Programa del Vaso de Leche, dispuesta en la Ley N°27470, que establece normas complementarias para la ejecución de dicho programa, artículo 2° numeral 2.2.</p> | El Comité de Administración del Vaso de Leche con apoyo operativo del responsable del Programa del Vaso de Leche. | Que la ración no llegue a los verdaderos beneficiarios al existir intermediarios en la distribución. | Cronograma de distribución aprobado por el Comité de Administración y sus responsables operativos. |

Cuadro 31. Problema 4: Inadecuada supervisión y control del manejo de los alimentos

| Recomendación | ¿En qué consiste? | Principales normas aplicables que favorecen su solución | ¿Quiénes deben aplicarla? | Riesgos de no aplicarla | Evidencia de su cumplimiento |
|--|--|---|---|---|---|
| Definir mecanismos de supervisión y monitoreo. | <p>Consiste en la supervisión de la preparación, calidad y distribución de las raciones a los beneficiarios.</p> <p>Para el caso se recomienda que el responsable del Programa del Vaso de Leche aplique encuestas en forma selectiva (muestra representativa de beneficiarios) con el objetivo de evaluar la calidad y oportunidad de los servicios y el grado de satisfacción del usuario.</p> | <p><i>Norma 5.1.1 Prevención y Monitoreo</i>, y en atención a lo señalado por la Ley N°27470, Ley que establece normas complementarias para la ejecución del Programa del Vaso de Leche, artículo 9°.</p> | El Comité de Administración del Vaso de Leche con apoyo operativo del responsable del Programa del Vaso de Leche. | <p>Los productos no llegan a los beneficiarios, se realiza una distribución por familias o grupos de interés.</p> <p>Se distribuye la ración en crudo, sin supervisar el consumo del usuario final.</p> | Documento aprobado por el Comité de Administración conteniendo la metodología e instrucciones para el monitoreo |

CAP: Cuadro Analítico de Personal
CGR: Contraloría General de la República
FODA: Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas
FONCOMUN: Fondo de Compensación Municipal
INTOSAI: Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores
MAPRO: Manual de Procedimientos
MINSA: Ministerio de Salud
MOF: Manual de Organización y Funciones
OCI: Órgano de Control Institucional
OPI: Oficina de Programación de Inversiones
OSCE: Organismo Supervisor de las Contrataciones Estatales (Antes **SEACE**)
PAC: Plan Anual de Contrataciones
PECOSA: Pedido de Comprobante de Salida
PEI: Plan Estratégico Institucional
PIP: Proyecto de Inversión Pública
POI: Plan Operativo Institucional
ROF: Reglamento de Organización y Funciones
SEACE: Sistema Electrónico de Adquisiciones y Contrataciones
SIAF: Sistema Integrado de Administración Financiera
SBN: Superintendencia de Bienes Estatales
SCI: Sistema de Control Interno
SIMI: Software Inventario Mobiliario Institucional
SINABIP: Software Inventario Mobiliario Institucional
SNIP: Sistema Nacional de Inversión Pública
TUPA: Texto Único de Procedimientos Administrativos

GLOSARIO DE TÉRMINOS

Ambiente de Control: Componente del Sistema de Control Interno, que busca establecer un entorno organizacional favorable para el ejercicio de prácticas, valores, conductas y reglas que sensibilicen a los miembros de la entidad, generando una cultura de control interno y una gestión escrupulosa.

Actividades de Control Gerencial: Componente del Sistema de Control Interno, que busca establecer políticas, procedimientos y prácticas para asegurar que los objetivos institucionales se logren y que las estrategias para mitigar riesgos se ejecuten. Estos se imparten por el titular o funcionario que designe la gerencia y los niveles ejecutivos competentes.

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

Comunicación externa: Es la forma en que se transmite y se recibe información desde y hacia afuera de la municipalidad.

Control Interno: Es un proceso integral efectuado por el titular, funcionarios y servidores de una entidad, diseñado para enfrentar los riesgos y para asegurar que se alcancen los objetivos gerenciales de la institución.

Control Preventivo²¹: El Control Preventivo se enmarca en la atribución del Sistema Nacional de Control de formular oportunamente recomendaciones para mejorar la capacidad y eficiencia de las Entidades en la toma de sus decisiones y en el manejo de sus recursos, así como los procedimientos y operaciones que emplean en su accionar, a fin de optimizar sus sistemas administrativos, de gestión y de control interno.

Control previo²²: Es el conjunto de acciones de cautela que se realizan antes de la ejecución de los procesos u operaciones.

Control posterior²³: Es el conjunto de acciones de cautela que se realizan después de la ejecución de los procesos u operaciones.

Control simultáneo²⁴: Es el conjunto de acciones de cautela que se realizan durante la ejecución de los procesos u operaciones.

Discrecionalidad: Que se hace libremente o siguiendo el propio juicio.

Evaluación de riesgos: Componente del Sistema de Control Interno, que busca identificar, analizar y administrar los factores o eventos que puedan afectar adversamente el cumplimiento de los fines, metas, objetivos, actividades y operaciones institucionales y elaborar una respuesta apropiada a los mismos

21 Según la Directiva N° 002-2009-CG/CA.

22 Según Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República.

23 Idem.

24 Idem.

Información y comunicación: Componente del Sistema de Control Interno, que busca asegurar que el registro, procesamiento, integración y flujo de información se dé en todas las direcciones, con calidad y oportunidad a través de métodos, procesos, canales, medios y acciones con un enfoque sistémico y regular. Esto permitirá que se cumplan las responsabilidades individuales y grupales.

OCI: El Órgano de Control Institucional constituye la unidad especializada responsable de llevar a cabo el control gubernamental en la entidad, con la finalidad de promover la correcta y transparente gestión de los recursos y bienes de la entidad, cautelando la legalidad y eficiencia de sus actos y operaciones, así como el logro de sus resultados, mediante la ejecución de labores de control.

Sistema de Control Interno: Conjunto de políticas, normas, planes, organización, metodología y registros organizados e instituidos en cada entidad del Estado para la consecución de la misión y objetivos institucionales que le corresponde cumplir.

Supervisión: Componente del Sistema de Control Interno, orientado a las actividades de prevención y monitoreo, seguimiento de resultados y compromisos de mejoramiento.



ANEXOS

Anexo N° 1

Modelo de Acta de Compromiso

NOMBRE DE LA ENTIDAD

ACTA DE COMPROMISO PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL CONTROL INTERNO

ACTA N°...

LUGAR Y FECHA :

MIEMBROS : *(Nombres y cargos directivos de los que suscribirán el acta)*

ASUNTO : Acta de Compromiso de la Alta Dirección para la implementación del Control Interno

En mi calidad de *(Cargo del titular de la entidad)*, junto al Equipo Directivo conformado por *(cargos de los directivos que suscribirán el acta)* manifestamos nuestro compromiso de implementar, mantener y perfeccionar el sistema de control interno en el/la *(Nombre de la entidad)*, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 6° de la Ley 28716 – Ley de Control Interno de las Entidades del Estado y a lo señalado en las Normas de Control Interno para las Entidades del Estado. Para dicho fin, nos comprometemos a conformar un comité especial denominado *(Nombre del Comité)*, el cual tendrá a su cargo la implementación del sistema de control de la entidad. Este comité será dotado de los recursos humanos y materiales que requiera para la adecuada ejecución de sus labores.

Asimismo, expresamos nuestro compromiso con el diseño, implementación, seguimiento y evaluación del sistema de control interno que se adopte para la entidad y convocamos a todos los servidores públicos a poner en marcha los procedimientos que sean necesarios para un adecuado establecimiento del control interno, que permita el cumplimiento de la misión y los objetivos de la entidad.

Nombres y Apellidos
Cargo del titular de la entidad

Nombres y Apellidos cargo

Nombres y Apellidos
cargo

Nombres y Apellidos cargo

Nombres y Apellidos
Cargo

Nombres y Apellidos
Cargo

Nombres y Apellidos
Cargo

Fuente: Resolución de Contraloría General N° 458-2008-CG. Guía para la implementación del SCI de las entidades del Estado.

Anexo N° 2

Ejemplo 1: Formato de designación de Comité

NOMBRE DE LA ENTIDAD

N° DE DOCUMENTO

El (cargo del titular de la entidad) de la (nombre de la entidad), en cumplimiento con lo dispuesto en el Acta N° _____, Acta de Compromiso para el desarrollo de la implementación del control interno, ha decidido conformar el (nombre del comité), el cual tendrá a su cargo la elaboración del Sistema de Control de la entidad.

Dicho Comité dependerá de la Alta Dirección y estará conformado de la siguiente forma:

- Presidente
- Secretario
- Integrante 1
- Integrante 2
- Integrante 3
- Integrante 4

(El número de integrantes del comité estará sujeto al tamaño y a las necesidades de la entidad)

El comité se reunirá las veces que considere necesario. Cada miembro titular designará un suplente, quien podrá asistir a las sesiones del Comité en su ausencia temporal, con las mismas facultades, obligaciones y responsabilidades del titular.

Los miembros titulares y suplentes del Comité tendrán voz y voto, debiendo firmar el acta de cada sesión, aceptando con ello el cumplimiento de los compromisos contraídos.

El Comité tendrá como funciones fundamentales las siguientes:

1. Monitorear el proceso de sensibilización y capacitación del personal de la entidad sobre control interno
2. Desarrollar el diagnóstico actual del Control Interno dentro de la entidad
3. Desarrollar el cuadro de necesidades propuesto dentro del diagnóstico de control interno
4. Proponer la estimación de los recursos necesarios para la implementación del cuadro de necesidades
5. Comunicar a todo el personal sobre la importancia de contar con un Sistema de Control Interno eficiente
6. Designar a un representante de cada área el cual se encargará de coordinar las actividades a realizar para la implementación del control interno.
7. Informar a la Alta Dirección sobre los avances realizados en materia de implementación del control interno
8. Coordinar con todas las áreas de la entidad aspectos pertinentes a la implementación del control interno
9. Desarrollar formatos estandarizados que servirán de guía para cada una de las áreas de la entidad.

Firman en señal de conformidad en la ciudad de _____ a los _____ días del mes de _____ de _____

| | |
|--|--|
| <p>_____ Nombres y Apellidos Cargo del titular de la entidad</p> | |
| <p>_____ Nombres y Apellidos Cargo del directivo de la entidad</p> | <p>_____ Nombres y Apellidos Cargo del directivo de la entidad</p> |
| <p>_____ Nombres y Apellidos Cargo del directivo de la entidad</p> | <p>_____ Nombres y Apellidos Cargo del directivo de la entidad</p> |
| <p>_____ Nombres y Apellidos Cargo del directivo de la entidad</p> | <p>_____ Nombres y Apellidos Cargo del directivo de la entidad</p> |

Fuente: Resolución de Contraloría General N° 458-2008-CG. Guía para la implementación del SCI de las entidades del Estado.

Anexo N° 2

Ejemplo 2: Formato de designación de Comité

NOMBRE DE LA ENTIDAD

N° DE DOCUMENTO

| EQUIPO DE TRABAJO | | |
|---|---------------|-------|
| Líder (Directivo elegido por la Alta Dirección para la realización del Sistema de Control Interno con el que cuenta actualmente la entidad) | | |
| Nombre: | | |
| Cargo: | | |
| Integrantes del Equipo de Trabajo (Directivos de la entidad que realizarán el diagnóstico del Sistema de Control Interno con el que cuenta actualmente la entidad) | | |
| Nombre | Cargo | Firma |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| Funciones del Equipo: | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| Recursos (necesarios para la realización del Sistema de Control Interno): | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| | | |
| Firma del Líder del Equipo: | | |
| Lugar: | Fecha: | |

Fuente: Resolución de Contraloría General N° 458-2008-CG. Guía para la implementación del SCI de las entidades del Estado.

Anexo N° 3

Normativa que regula la actuación ética dentro de la función pública

Ley N° 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública

Establece los principios éticos, deberes y prohibiciones que rigen la actividad de los servidores públicos de las entidades de la Administración Pública.

Esta ley se divide en cuatro capítulos:

1. **Capítulo I:** De la Función Pública. En el cual se definen el ámbito de aplicación, concepto y fines de la Función Pública, entre otros.
2. **Capítulo II:** Principios y Deberes Éticos del Servidor Público. Donde se describen cada uno de los principios y deberes de la función pública.
3. **Capítulo III:** Prohibiciones Éticas del Servidor Público. Donde se describen las prohibiciones éticas de la función pública.
4. **Capítulo IV:** Incentivos, Sanciones y Procedimiento. En el cual se definen las medidas que debe tomar la Alta Dirección para promover una cultura de probidad, transparencia, justicia, servicio público y para el establecimiento de sanciones a la trasgresión del código, entre otros.

Reglamento de la Ley del Código de Ética de la Función Pública.

Desarrolla las disposiciones contenidas en la Ley del Código de Ética de la Función Pública para lograr que los empleados públicos actúen con probidad durante el desempeño de su función. Se establecen además la clasificación y criterios para la aplicación de sanciones, el procedimiento administrativo disciplinario, entre otros.

Fuente: Resolución de Contraloría General N° 458-2008-CG. Guía para la implementación del SCI de las entidades del Estado.

Anexo N° 4

Valores Institucionales (Ejemplo: Caso de una Universidad)

VALORES INSTITUCIONALES

Los valores que la Universidad del Saber ha fijado como base de su misión educativa, y que caracterizan la cultura de la institución y sirven de guía de acción, son:

- Veracidad
- Libertad
- Respeto
- Responsabilidad social
- Honestidad
- Eficacia
- Solidaridad
- Justicia.

Fuente: Resolución de Contraloría General N° 458-2008-CG. Guía para la implementación del SCI de las entidades del Estado.

Anexo N° 5

Lineamientos para la elaboración del análisis FODA

Una forma práctica de evaluar las condiciones favorables y adversas en el entorno y el ambiente interno, es el análisis **FODA**. El análisis combinado de ambas, expresado en una matriz, puede proporcionar un adecuado panorama dentro del cual determinar los objetivos estratégicos. La matriz FODA debe contener:

Análisis del Entorno

Oportunidades: Son situaciones o factores socioeconómicos, políticos o culturales que están fuera de nuestro control, cuya particularidad es que son factibles de ser aprovechados si se cumplen determinadas condiciones.

Amenazas: Son aquellos factores externos que están fuera del control de la entidad y que podrían perjudicar o limitar su desarrollo. Son hechos ocurridos en el entorno que representan riesgos.

Análisis del ambiente interno

Fortalezas: Son las capacidades humanas y materiales con las que se cuenta para adaptarse y aprovechar al máximo las ventajas que ofrece el entorno social y enfrentar con mayores posibilidades de éxito las posibles amenazas.

Debilidades: Son las limitaciones o carencias de habilidades, conocimientos, información y tecnología que impiden el aprovechamiento de las oportunidades que ofrece el entorno social y que no le permiten defenderse de las amenazas.

Fuente: Resolución de Contraloría General N° 458-2008-CG. Guía para la implementación del SCI de las entidades del Estado.

Anexo N° 6

Principios básicos para la identificación de riesgos

Requerimientos

1. Un problema que solucionar (identificación de riesgos).
2. Un grupo con potencial para trabajar en equipo. Puede ser un pequeño equipo operacional o gestor de entre cinco a diez personas (*por ejemplo: Gerentes, especialistas, asesores, entre otros*).
3. Un tablero, grandes hojas de papel en blanco o algo que sea fácilmente visible por todos, y algunos plumones para escribir.
4. Un facilitador, alguien cuya función es obtener las sugerencias de los participantes, no imponerles sus opiniones, aunque con aptitudes de liderazgo para mantener el orden y el propósito de la sesión.

Reglas importantes

- El facilitador dirige cada sesión.
- El facilitador pide sugerencias a los participantes.
- No se permite la crítica (*a las sugerencias de cualquiera*) por parte de nadie.
- Todas las sugerencias se registran en la pizarra (*incluso las disparatadas*).

Procedimiento

1. Definir el problema: (identificación de riesgos)
 - Pida sugerencias sobre el problema.
 - No permita las críticas (*a las sugerencias de los demás*) por parte de nadie.
 - Escriba en la pizarra todos los riesgos propuestos.
 - Agrupe los riesgos similares o relacionados.
 - Ordénelos y lístelos por orden de prioridad (*empezando por los más importantes*).
2. Resumir en la pizarra las decisiones del grupo:
 - Los riesgos,
 - Las causas o efectos,
 - El impacto
 - La probabilidad,
 - Controles existentes

Fuente: Resolución de Contraloría General N° 458-2008-CG. Guía para la implementación del SCI de las entidades del Estado.

Anexo N° 7

Estructura de contenidos de una Directiva Interna para la gestión de Obras por Administración Directa

| Estructura | | Descripción |
|------------|--|---|
| I | Finalidad | Referido al propósito superior al cual contribuye la directiva. Por ejemplo “contribuir a la calidad y efectividad de las inversiones para el desarrollo de la localidad”. |
| II | Objetivo | Responde al propósito específico de la directiva, lo que se desea lograr con ella. |
| III | Alcance | Se indica las áreas, funcionarios y servidores responsables de cumplir o hacer cumplir la directiva. |
| IV | Marco legal | Se describe la normatividad general y específica en la cual se sustenta la directiva. |
| V | Definiciones | Se trata de incluir los conceptos y definiciones que permitan una comprensión cabal de la directiva y un lenguaje común. |
| VI | Funciones y responsabilidades | Se describe las funciones y responsabilidades de los involucrados en las obras: residente, supervisor, Jefe de Área, abastecimiento, Administración etc. |
| VII | Procedimiento de aprobación de las obras | Describe con claridad y de manera puntual los pasos a seguir para la aprobación de los expedientes técnicos antes del inicio de la obra. Debe incluir las pautas de concordancia con el Perfil del Proyecto declarado viable. |
| VIII | Requisitos para el inicio de la obra | Describe las condiciones preliminares que se debe cumplir para iniciar la ejecución de la obra. |
| IX | Elaboración de requerimientos para la ejecución de la obra | Se refiere al conjunto de requerimientos de insumos, bienes, servicios y otros, necesarios para la ejecución de la obra. |
| X | Procedimiento para las obras adicionales | Describe los pasos a seguir para solicitar y aprobar los adicionales de obra, concordado con el artículo 26° de la Directiva General del Sistema Nacional de Inversión Pública N° 001-2009-EF |
| XI | Procedimiento para la ampliación del plazo de ejecución de la obra | Describe los pasos a seguir para solicitar y aprobar las ampliaciones de plazo de la obra. Establece límites y casos en que es pertinente esta acción. |
| XII | Informes mensuales y valorizaciones | Referido a la obligación de presentar informes mensuales de las valorizaciones de las obras en ejecución. |
| XIII | Terminación de obras y recepción | Disposiciones para el proceso de recepción de la obra y disposiciones para el manejo de los saldos de materiales. |
| XIV | Liquidación técnica y financiera | Se describe los pasos a seguir y responsabilidades para la liquidación de la obra y su aprobación final. |
| XV | Disposiciones complementarias | Referido a aquellos aspectos que no incluidos en los numerales anteriores. |

Nota: la Directiva deberá ser aprobada mediante Resolución de Alcaldía o Resolución Gerencial.

Anexo N° 8:

Contenidos básicos para las liquidaciones de obras por Administración Directa

- Memoria descriptiva valorizada
- Informe final de Ejecución de la Obra
- Documento de designación del Inspector
- Documento de designación del Residente
- Informe de evaluación del expediente técnico
- Solicitud de apertura de Libro de Planilla de obreros
- Acta de entrega de terreno
- Solicitud de recepción de obra y documento de designación del Comité
- Acta de Recepción de Obra
- Solicitud de cierre de Libro de Planillas
- Calendario reprogramado de obra
- Cuadro de materiales realmente utilizados
- Pruebas de control de calidad
- Cuaderno de Obra
- Sustento de ampliaciones de plazo y documento que la aprueba
- Sustento de adicionales y/o deductivos y documento que la aprueba
- Resolución de modificaciones del Presupuesto analítico
- Contratos de M.O especializada, alquiler de equipos y/o maquinaria etc.
- Cuadro de valor real de maquinaria de la entidad utilizada
- Planos de replanteo
- Plano de ubicación
- Expediente Técnico, expedientes Técnicos de adicionales, deductivos.
- Informe financiero final
- Balance de Ejecución Presupuestal
- Analítico del Presupuesto Ejecutado
- Consolidado de la Planilla Salario Normal, con bonificación y gravámenes
- Comprobantes de Pago, pecosas
- Álbum Fotográfico

“ORIENTACIONES BÁSICAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL CONTROL INTERNO EN GOBIERNOS LOCALES”

Derechos Reservados, prohibida la reproducción de este libro por cualquier medio total o parcialmente, sin permiso expreso de los editores.

Edición y coordinación

© Contraloría General de la República

Jr. Camillo Carrillo N° 114, Jesús María
Teléfono: (51 1) 330 3000 – Fax: (51 1) 433 4933
Email: contraloria@contraloria.gob.pe
Web: www.contraloria.gob.pe

© Cooperación Alemana al Desarrollo-GTZ

Programa Gobernabilidad e Inclusión de la Deutsche
Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH
Av. Los Incas 172, piso 6, El Olivar, San Isidro.
Teléfono: (51 1) 4211333 – Fax: (51 1) 4214540
Web: www.gobernabilidad.org.pe

Elaboración de contenidos:

Equipo Consultor GTZ
Daniel Leiva, Asesor GTZ

Revisión de contenidos:

Contraloría General de la República:
Gerencia Central Anticorrupción: Gerencia de Prevención de la Corrupción

Coordinación y cuidado de edición:

Daniel Leiva, Asesor GTZ

Responsables de contribución de GTZ:

Hartmut Paulsen, Director del Programa de Gobernabilidad e Inclusión
Fiorella Mayaute, Asesora Principal GTZ

Diseño, diagramación e impresión:

RS Servicios Graficos S. A. C.
Av. Samuel Alcazar N° 1059

Tiraje:

5000 ejemplares, Primera Edición

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú:

N° 2010 - 14419

2010, Contraloría General de la República

2010, Programa Gobernabilidad e Inclusión

Auspiciado por: Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, por encargo del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ).

