

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS



*Diseño de un modelo de evaluación sobre el control interno en las Instituciones Oficiales de Crédito de El Salvador sujetas a Fiscalización Gubernamental*

TESIS PRESENTADA POR:

*María Isabel Castillo Morales  
Ana Patricia Munguía Ventura  
Rosa Elena Pércz Ramos*

PARA OPTAR AL GRADO DE;

LICENCIADO EN ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS

DICIEMBRE 1988



350.825

C352d

Ej. 2

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

RECTOR

Lic. JOSE LUIS ARGUETA ANTILLON

SECRETARIO GENERAL

Ing. RENE MAURICIO MEJIA MENDEZ

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS

DECANO

Lic. MARIA HORTENSIA DUEÑAS DE GARCIA

SECRETARIO

Lic. SANTOS SATURNINO SERPAS

ASESOR

Lic. RAFAEL ARISTIDES CAMPOS

JURADO EXAMINADOR

PRESIDENTE : Lic. RUBEN LEVI CARREÑO

PRIMER VOCAL: Lic. ROBERTO ORLANDO RODRIGUEZ

SEGUNDO VOCAL: Lic. RAFAEL ARISTIDES CAMPOS

# INDICE

INTRODUCCION .....	Pág. viii
--------------------	--------------

## CAPITULO PRIMERO

### MARCO CONCEPTUAL DEL CONTROL INTERNO

A. EL CONTROL INTERNO .....	2
1. Definiciones .....	3
2. Importancia .....	5
a. Cambios en el Medio Ambiente .....	6
b. Crecimiento de las Operaciones .....	6
c. Necesidad de Delegar Autoridad .....	6
3. Objetivos .....	7
a. Protección de los Activos de la Empresa .....	7
b. La Obtención de Información Veraz y Confiable .....	8
c. La Promoción de Eficiencia en la Operación del Negocio .....	8
d. Adhesión a las Políticas Establecidas por la Administración de la Empresa .....	9
B. TIPOS DE CONTROL INTERNO .....	9
1. Control Interno Financiero .....	10
2. Control Interno Administrativo .....	11
C. GENERALIDADES DE LA EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO .....	12
1. Instrumentos de Información y Control.....	13



a. Estados Financieros .....	14
b. Presupuestos .....	14
c. Manuales.....	15
d. Normas .....	17
e. Los Procedimientos .....	18
f. Informes de Caja .....	19
g. Flujo de Caja .....	20
2. Los Instrumentos de Evaluación del Sistema de Control - Interno .....	20
a. Por su Origen .....	21
b. Por sus Objetivos .....	21

## CAPITULO SEGUNDO

### ORGANISMOS DE FISCALIZACION Y CONTROL

A. EL CONTROL EXTERNO Y LA FISCALIZACION .....	25
1. Objetivos .....	26
2. Importancia .....	27
3. Niveles Básicos del Control.....	27
a. La Constitución Política.....	28
b. Leyes y Disposiciones Promulgadas por el Gobierno..	28
c. Organismos Centrales dentro de las Respectives Areas de Competencia .....	29
4. Facultad Normativa de las Entidades y Organismos de - Control .....	29

B. LA SUPERINTENDENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO.....	30
1. Consideraciones Legales .....	31
2. Finalidad .....	32
3. Alcance del Control.....	32
4. Metodología .....	33
5. Informe .....	33
C. LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA .....	34
1. Consideraciones Legales .....	35
2. Finalidad .....	36
3. Alcance del Control.....	36
4. Metodología .....	37
5. Informe .....	38
D. LA AUDITORIA EXTERNA .....	39
1. Consideraciones Legales .....	40
2. Finalidad .....	41
3. Alcance del Control .....	41
4. Metodología .....	42
5. Informe .....	44

### CAPITULO TERCERO

#### LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO Y LOS INSTRUMENTOS DE INFORMACION Y CONTROL

A. GENERALIDADES DE LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO ..	49
1. Aspectos Legales y Conceptualización .....	49
2. Finalidades .....	51

3. Características .....	52
4. Las Instituciones Oficiales de Crédito .....	53
a. Marco Legal .....	53
b. Naturaleza .....	53
c. Objetivos .....	54
d. Tipos de Operaciones .....	57
B. INSTRUMENTOS DE INFORMACION DE LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO .....	61
C. LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO EXISTENTES EN LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO .....	63
1. Sistemas de Control Interno Administrativo .....	63
2. Sistemas de Control Interno Financiero .....	66
D. ANALISIS DE LOS SISTEMAS DE CONTROL Y EVALUACION DEL CONTROL INTERNO QUE EJERCEN LAS ENTIDADES DEL CONTROL..	70
1. La Corte de Cuentas de la República .....	71
2. La Superintendencia.....	71
3. La Auditoría Externa .....	71

#### CAPITULO CUARTO

#### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE EL TIPO DE CONTROL REALIZADO EN LAS DIFERENTES INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO

A. CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACION .....	74
B. RECOMENDACIONES .....	77

CAPITULO QUINTO

DISEÑO DE UN MODELO DE EVALUACION SOBRE EL CONTROL INTERNO EN LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO DE EL SALVADOR SUJETAS A FISCALIZACIÓN GUBERNAMENTAL

A.	INSTRUMENTOS DE INFORMACION QUE DEBEN SOLICITAR LOS ORGANISMOS DE FISCALIZACION PARA EL CONTROL INTERNO .....	85
B.	EVALUACION DEL CONTROL INTERNO ADMINISTRATIVO .....	88
	1. Pasos principales en la Evaluación del Control Interno Administrativo .....	88
	a. Conocimiento de la Organización de la Institución .....	89
	b. Verificación de la Organización y Coordinación de las Funciones de la Institución .....	89
	c. Evaluación y Recomendaciones .....	90
	d. Informe y Recomendaciones .....	91
	2. Ejemplo de Evaluación del Control Interno Administrativo .....	91
	a. Objetivos.....	91
	b. Procedimientos .....	92
C.	EVALUACION DEL CONTROL INTERNO FINANCIERO .....	95
	1. Pasos principales en la Evaluación del Control Interno Financiero .....	99

a.	<i>Conocimiento de las Instituciones Oficiales de -     Crédito .....</i>	99
b.	<i>Estudio y Evaluación del Control Interno Finan-     ciero .....</i>	100
c.	<i>Pruebas de Transacciones .....</i>	101
d.	<i>Pruebas de Balances .....</i>	101
e.	<i>Terminación y Revisión .....</i>	102
2.	<i>Ejemplo de Evaluación del Control Interno Financiero..</i>	102
a.	<i>Objetivos .....</i>	103
b.	<i>Procedimientos .....</i>	104
D.	<i>EL INFORME DE LA EVALUACION DEL CONTROL INTERNO .....</i>	105
1.	<i>Puntos Básicos del Informe de la Evaluación del Control     Interno .....</i>	106
a.	<i>Condición .....</i>	106
b.	<i>Criterio .....</i>	107
c.	<i>Causa .....</i>	107
d.	<i>Efecto .....</i>	108
e.	<i>Recomendaciones .....</i>	108
E.	<i>GUIA DE IMPLEMENTACION DEL MODELO DE EVALUACION SOBRE EL CONTROL INTERNO EN LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDI- TO DE EL SALVADOR SUJETAS A FISCALIZACION GUBERNAMENTAL.</i>	110
1.	<i>Aprobación de los Niveles Superiores .....</i>	110
2.	<i>Campaña de Convencimiento .....</i>	111
3.	<i>Puesta en Práctica y Ajuste .....</i>	112



4. Mantenimiento ..... 113

ANEXOS

BIBLIOGRAFIA

## I N T R O D U C C I O N

*Toda Empresa, ya sea Pública o Privada, está sujeta a algún tipo de Control; el que a su vez es ejercido por unidades internas de las mismas o por organismos o empresas externas a ellas. Esta situación lleva también a considerar diferentes modalidades del Control; así tenemos: El Control Simultáneo o de Ejecución, El Control Sucesivo o de Resultados, El Control Cuantitativo y el Cualitativo, etc.*

*En el caso de las Instituciones Gubernamentales, el Control se estipula en la Constitución Política, en Leyes Secundarias y en las Leyes de Creación de los Organismos Fiscalizadores así como de las Instituciones sujetas a Control. Y en lo referente a las Instituciones del Sistema Financiero, también por Ley están sujetas a Control por Organismos Externos, como son la Superintendencia del Sistema Financiero y los Despachos de Auditoría.*

*Entre las Instituciones pertenecientes al Sistema Financiero se encuentran algunas Instituciones Oficiales Autónomas que, además de tener un Control Externo de la Superintendencia y de Auditores Independientes, están fiscalizadas por la Corte de Cuentas de la República y son las que hemos tomado en cuenta en nuestro trabajo, con ciertas restricciones en el número de las mismas por razones de la investigación.*

*No obstante la diversidad de formas en que se manifiesta el Control y de los distintos puestos, unidades administrativas o entidades*

*Control Interno que sirvió de base para la presentación de los Capítulos II y III y se expresan las recomendaciones sobre el Control que debe ejercer en esas Instituciones por parte de las Entidades de Fiscalización y Control.*

*Por último, en el Capítulo V se proporciona un Modelo de Evaluación del Control Interno en las Instituciones Oficiales de Crédito - en El Salvador, que comprende los instrumentos de información necesarios para el Control, lo que son los exámenes financieros y administrativos y el informe de la Evaluación del Control Interno. En este Capítulo se presenta también una guía general para implementar el Modelo .*

que lo ejercen, no hacen una Evaluación del Tipo de Control ni se diferencian en cuanto al realizado por dichos Organos de Control.

Lo anterior motivó la realización del presente trabajo, con el propósito de contribuir al fortalecimiento de los Sistemas de Control Interno de éstas Instituciones fiscalizadas, mediante el Diseño de un Modelo de Evaluación del Control Interno que puede ser utilizado por los Organismos Externos de Control y su respectiva guía de implementación .

Para lograr nuestros objetivos, hemos dividido el trabajo en cinco capítulos. En el Primero se hace una exposición del marco conceptual de la teoría básica del Control Interno, describiendo sus fines y necesidades, incluyendo la clasificación de los diferentes Tipos de Control Interno.

El Capítulo II comprende una información generalizada sobre los diferentes Organismos de Fiscalización y Control, en cuanto a finalidad, importancia y niveles básicos de Control.

En el Capítulo III se presentan las Instituciones Oficiales de Crédito como parte integrante del Sistema Financiero, proporcionando sus aspectos legales, finalidades y características.

El Cuarto Capítulo se refiere a las conclusiones de la investigación de campo realizada en las Instituciones Oficiales de Crédito así como en los Organismos de Fiscalización, sobre los Sistemas de-

## CAPITULO I

### MARCO CONCEPTUAL DEL CONTROL INTERNO

*El control tiene un sentido amplio e importante, por lo que siempre ha estado implícito en toda actividad humana. A través del control se detectan las desviaciones y se aplica la acción correctiva en el desarrollo normal de las actividades administrativas.*

*Si definimos el control como fase del proceso administrativo, encontramos que diferentes autores adoptan cada uno de ellos distintos enfoques sobre dicho proceso, dividiéndolo de distinta manera, pero todos consideran el control como fase del mismo. Así tenemos, por ejemplo, Koontz y O' Donnell, dicen : " Control consiste en verificar que todo ocurra de acuerdo al plan que se haya adoptado, a las instrucciones emitidas y a los principios que hayan sido establecidos " 1/*

*El control es la última fase del proceso administrativo y una de las etapas más importantes por estar relacionado íntimamente con las demás fases y formar parte de los resultados de las mismas, a fin de garantizar la obtención de los objetivos de la empresa.*

*El propósito del control es medir actividades y emprender acciones para asegurar que se logren los planes, por lo que es necesario que éstos, sean claros, completos e integrados, para poder utilizar una téc-*

---

1/ Koontz y O'Donnell. "Administración". Octava Edición, 1985, Página 610.

*nica de control efectiva o diseñar un sistema de control eficiente que garantice la obtención de los objetivos de la empresa conforme a lo planificado.*

*Debido a la importancia del control, ha sido necesario darle un sentido más específico, que se adapte a las situaciones cambiantes que exige la organización moderna; siendo necesario que los encargados de la toma de decisiones de la empresa organicen los recursos de que disponen, a fin de maximizar su utilización, asignando a cada uno de ellos, responsabilidades, que permitan alcanzar un control y uso efectivo de los recursos.*

*Solamente a través de un control eficiente y efectivo de los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos es que la empresa podrá conocer las deficiencias en forma oportuna, evitando las pérdidas y la sub-utilización de los mismos, con la aplicación de las medidas correctivas necesarias.*

*Para detectar y conocer esas deficiencias que puedan presentarse en una empresa en cuanto a la utilización de sus recursos, nace el concepto de Control Interno, con la finalidad de lograr más efectividad en todas las actividades.*

#### **A. EL CONTROL INTERNO**

*La administración tiene la responsabilidad de salvaguardar el activo, prevenir y descubrir errores y fraudes; para ello es necesario -*

*mantener un sistema de control interno adecuado y eficiente que indique a tiempo tales casos para emprender acciones correctivas. Una combinación de objetivos bien planificados, organización fuerte, dirección capaz y motivación, tendrá poca probabilidad de éxito sin un sistema adecuado de control interno.*

## 1. DEFINICIONES

*Existen diversas definiciones de qué se debe entender por Control Interno, así tenemos : Según las declaraciones sobre Normas de Auditoría : " El Control Interno comprende el plan de organización y todos los métodos y procedimientos que en forma coordinada se adopten en un negocio para salvaguardar sus activos, verificar la exactitud y confiabilidad de su información financiera, promover la eficiencia operacional y provocar adherencia a las políticas prescritas por la administración" 1/*

*Joaquín Gómez Morfín, en su obra " El Control Interno en los Negocios", lo define así : " El Control Interno consiste en un plan coordinado entre la contabilidad, las funciones de los empleados y los procedimientos establecidos, de tal manera que la administración de un negocio pueda depender de estos elementos para obtener una información segura, proteger adecuadamente los bienes de la empresa, así como promover la eficiencia de las operaciones y la adhesión a la política ad-*

---

1/ Instituto Mexicano de Contadores Públicos.A.C.Normas y Procedimientos de Auditoría, México .

ministrativa prescrita" .1/

La definición aceptada en el Primer Seminario de Auditoría Gubernamental realizado en Viena en 1971, dice: " El Control Interno de una entidad u organismo comprende el plan de organización y el conjunto de medios adoptados para salvaguardar sus recursos, verificar la exactitud y veracidad de su información financiera y administrativa, promover la eficiencia en las operaciones, estimular la observancia de las políticas prescritas y lograr el cumplimiento de las metas y objetivos programados". 2/

J.R. Seoane, argumenta que : " El Control Interno es el que se aplica por medio de la organización de la empresa en si misma, mediante disposiciones que atañen a la contabilidad, normas, procedimientos de trabajo, distribución de funciones, etc., la firma correspondiente por acción de sus directores o administradores controla las operaciones y la corrección con que se ejecuta, previniendo errores, fallas y fraudes ".3/

De las definiciones anteriores, se entiende por Control Interno los métodos y procedimientos que se establecen dentro de una entidad-

---

1/ Gómez Morfín, Joaquín.El Control Interno en los Negocios.Fondo de Cultura Económica.4a. Edición 1963.

2/ Corte de Cuentas de la República de El Salvador.Curso de Control Gubernamental Moderno, 1987.

3/ Diccionario de Contabilidad y Ciencias Afines.Editorial Difusión.S.A. Edición 1972.



con el fin de controlar los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos, así como cada una de las actividades que se desarrollan para promover la eficiencia de las operaciones y obtener el aprovechamiento óptimo de los recursos.

El Control Interno tiene un sentido amplio, dinámico y flexible, puesto que no solamente se limita a la parte financiero-contable dentro de la organización, sino que, se extiende a todas las operaciones existentes y necesarias para evaluar el grado de cumplimiento de las metas y políticas propuestas en cada uno de los niveles de ésta por la alta gerencia.

Como puede observarse el Control Interno se presenta como un medio oportuno para alertar cuando una operación, actividad o función no se está realizando o se está realizando con deficiencia, aplicando medidas preventivas de tal manera que se corrijan las fallas antes que sean difíciles de solucionar, y aún más, el Control Interno dentro de lo posible debe anticipar los problemas antes que estos ocurran.

## 2. IMPORTANCIA

El Control Interno como parte de la organización de la empresa, por su misma naturaleza, trata de los procedimientos que tienden a la protección de sus activos; en la función administrativa y financiera, se presenta como un medio para alcanzar sus objetivos, siendo una herramienta fundamental del administrador, para medir la utilización efectiva de los recursos de la empresa .

*El control interno es importante, porque permite al ejecutivo completar su tarea directiva, ya que por su medio comprueba si los objetivos de la empresa son alcanzados conforme a lo planificado.*

*En las instituciones hay muchos factores que hacen que el control sea indispensable, entre ellos tenemos : los cambios en el medio ambiente de las instituciones ; el crecimiento en las operaciones y la necesidad que tienen los gerentes de delegar autoridad y responsabilidad. Comentaremos brevemente estos factores:*

*a. Cambios en el Medio Ambiente.*

*El cambio es parte inevitable del ambiente de cualquier institución : los mercados sufren alteraciones, se decretan nuevos reglamentos , etc.; y mediante el control interno, los administradores descubren los cambios que están afectando los servicios de su organización, con lo que pueden hacer frente al peligro o aprovechar los cambios que proporciona.*

*b. Crecimiento en las Operaciones.*

*Por el crecimiento de las actividades hoy en día, se necesita de una mayor vigilancia para las diversas operaciones que se realizan, ayudando al gerente a apreciar la eficiencia de las operaciones por las que son responsables.*

*c. Necesidad de Delegar Autoridad.*

*La única forma en que los gerentes pueden determinar si los -*

subalternos están cumpliendo las tareas que les han sido delegadas, es a través de la aplicación de un sistema efectivo de control interno .

### 3. OBJETIVOS

Para que los encargados de la toma de decisiones realicen una labor administrativa eficiente que descubra las irregularidades existentes dentro de la organización y proponga la posible solución, debe procurarse el logro de los objetivos del control interno, que son: 1/

- a. La protección de los activos de la empresa
- b. La obtención de información veraz y confiable
- c. La promoción de eficiencia en las operaciones del negocio; y
- d. Que la ejecución de las operaciones se adhiera a las políticas establecidas por la administración de la empresa.

Estos objetivos se encuentran contenidos en los diferentes conceptos de control interno expuestos, y aquí se explican brevemente cada uno de ellos :

#### a. Protección de los Activos de la Empresa.

Este aspecto comprende la protección contra pérdidas debido a errores intencionales o no, en el procesamiento de los registros y manejo de los activos.

Con el cumplimiento de los tres objetivos restantes, se lo-

---

1/ Instituto Mexicano de Contadores Públicos.A.C. Normas y Procedimientos de Auditoría.México .

garará la adecuada protección de los bienes evitando así fraudes, malversaciones, falsificaciones, omisiones, etc. y en caso de que sucedan, que exista la posibilidad de descubrirlo oportunamente.

*b. La Obtención de Información Veraz y Confiable .*

*Este objetivo se refiere a la verificación, corrección y confianza de la información contable, la cual se logra fundamentalmente cuando es suficientemente simple y clara, procesando la información pronta y correctamente en los libros correspondientes, con su respectiva clasificación contable después que la operación ha cumplido con todas las condiciones para ser considerada como autorizada.*

*Es evidente que para elaborar los estados financieros, se necesita de información exacta, veraz y oportuna, y esta se logra básicamente en la medida que se aplique un adecuado control interno.*

*c. La Promoción de Eficiencia en la Operación del Negocio.*

*Con el propósito de lograr la eficiencia en las operaciones, es necesario relacionar adecuadamente las diversas funciones de la empresa, lo que traerá como consecuencia el alcanzar los resultados deseados.*

*La aplicación del control interno permitirá localizar deficiencias tales como atrasos, desperdicios, demoras, etc., que son causa de resultados desfavorables dentro de la empresa, provocando situaciones difíciles que limitan el desarrollo de ésta .*

d. *Adhesión a las Políticas Establecidas por la Administración de la Empresa.*

*El control interno analiza en qué medida el personal está identificado con la empresa, si conoce sus generalidades, su organización, volúmen de operaciones, su situación contable y financiera y sus estadísticas de tal manera que éste cumpla adecuadamente con sus responsabilidades y trate de alcanzar los objetivos de la empresa. Para ello se debe informar el plan de acción a seguir, y así evitar diferencias en la comprensión de las políticas, de lo contrario traerá como consecuencia deficiencias en la realización de las operaciones.*

#### B. TIPOS DE CONTROL INTERNO

*En la actualidad no se ha encontrado un sistema de control interno único o unificado para controlar todas las actividades de una organización. Estas son tantas y tan variadas que no es posible que un sólo sistema de control interno resulte efectivo. Lo que hacen los administradores es utilizar una serie de métodos y sistemas para aplicarlos a los diversos problemas y elementos de sus empresas; pero los sistemas de control se relacionan entre sí lo suficiente para permitirles coordinar las actividades de la empresa y mantenerlas orientadas hacia las metas que se persiguen.*

*Según su enfoque el control interno puede ser considerado de naturaleza administrativa o financiera, de los dos el financiero es el más conocido. A pesar de ser un concepto más nuevo el control interno*

*administrativo lógicamente debe anteceder al financiero.*

## 1. CONTROL INTERNO FINANCIERO

*Comprende el plan de organización, los precedimientos y registros relativos a la seguridad de los activos y la confiabilidad de los registros financieros; por consiguiente, los objetivos del control interno financiero son :*

- Proteger los activos , y*
- Asegurar la exactitud y confiabilidad de los registros de contabilidad.*

*De los objetivos mencionados se desprenden cuatro aspectos que son :*

- Las transacciones se ejecutan de acuerdo con la autorización general o específica de la gerencia.*
- Las transacciones se registran según lo requerido para permitir la preparación de los estados financieros de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados o de cualquier otro criterio aplicable a tales estados, y mantener datos relativos a la custodia de los activos.*
- El acceso a los activos solo se permite con la autorización de la gerencia.*

- El registro de contabilidad para los activos se compara con los activos existentes a intervalos razonables y se toman medidas apropiadas en relación con cualquier diferencia que se encuentre.

El control interno financiero generalmente incluye aspectos sobre los sistemas de autorización, aprobación, segregación de deberes, registros e informes contables de las operaciones o la custodia y controles físicos sobre dichos recursos. En cambio el control interno administrativo que trataremos en el siguiente numeral abarca, entre otros, informes de rendimiento, estudios de tiempo y movimiento y análisis de estadísticas.

## 2. CONTROL INTERNO ADMINISTRATIVO

Comprende el plan de organización, los procedimientos y registros relativos a los procesos de decisión que llevan a la autorización de transacciones y actividades administrativas directamente relacionadas con la responsabilidad del logro de los objetivos de la organización.

Los objetivos del control interno administrativo son :

- Lograr la eficiencia de las operaciones,
- La adhesión a las políticas administrativas prescritas.

Los controles internos administrativos son los medios por los cuales los diversos niveles de supervisión y administración de una organización ejercen control sobre sus respectivas áreas administrativas,

ayudándoles a anticiparse a los problemas y oportunidades, y a mejorar el control sobre las operaciones y acontecimientos que lo afectan.

El control interno administrativo tiene que ver con el plan de organización, los procedimientos y registros concernientes a los procesos gerenciales, las políticas dictadas al respecto y los objetivos generales; sentando las bases para permitir el examen y evaluación de los procesos de decisión en cuanto se refiere al grado de efectividad, eficiencia y economía.

Este tipo de control como un sistema de evaluación de la eficiencia operativa, para fines de comparación se basa en los principios administrativos universalmente conocidos.

### C. GENERALIDADES DE LA EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.

La evaluación del control interno, es el examen de los factores que afectan a las diversas actividades de la empresa, juzgando si se están llevando a cabo conforme a los planes y programas previstos y con la mayor eficiencia posible.

Al efectuar la evaluación deberá considerarse si el control interno existente logra que las operaciones se realicen en la mejor forma posible, evitando errores, eliminando desperdicios de tiempo y materiales, asignando responsabilidades de acuerdo con los informes que proporcione la contabilidad, estimulando la eficiencia del personal mediante la vigilancia que se ejerce a través de dichos informes, estable -



*ciendo una adecuada división del trabajo, etc.*

*Los sistemas de control interno, con frecuencia necesitan ser controlados a través de una evaluación. Constantemente los principales directivos ejecutivos y los consejos de administración, reconocen la necesidad de evaluaciones a medida que sus operaciones y sistemas elevan su nivel de complejidad.*

*Los negocios tienden a evaluar sus resultados en términos de utilidad, pero las organizaciones gubernamentales, pueden establecer medidas igualmente útiles en sus unidades para alcanzar sus objetivos .*

*Los ejecutivos no tienen que esperar estar en problemas para reconocer la necesidad de una evaluación del sistema de control interno; debiendo contar con los conocimientos necesarios y la experiencia adecuada para estar en condiciones de interpretar el trabajo desarrollado que consta en los instrumentos de información y control que sirven de base para la evaluación del sistema de control interno realizado por los organismos de fiscalización y control.*

#### *1. INSTRUMENTOS DE INFORMACION Y CONTROL .*

*La información es la obtención de conocimiento acerca de algo , en este caso, el comportamiento real de la organización ; constituyéndose así en un elemento vital, imprescindible para el control interno.*

*En las organizaciones la información se obtiene mediante los*

denominados " *Sistemas de Información* ".

*Los sistemas de información sirven para viabilizar el control interno, contando para ello con diferentes instrumentos , que tiene por objeto garantizar que los ejecutivos reciban oportunamente una síntesis informativa, para la toma de decisiones fundamentales, a través de los siguientes instrumentos de información y control : Estados Financieros, Presupuestos, Manuales, Normas , Procedimientos, Informes de Caja, Flujos de Caja, etc.*

*a. Estados Financieros .*

*Los Estados Financieros básicos son : El Balance General, que muestra los activos, pasivos y capital contable de una empresa a una fecha determinada; y el Estado de Pérdidas y Ganancias, que muestra los resultados obtenidos en un período; éstos son una fuente de datos de los que pueden ser extraídos reportes detallados conforme las especificaciones requeridas.*

*b. Presupuestos.*

*Consiste en un plan expresado en términos cuantitativos y constituye un medio de comparación periódica de los planes con los resultados reales. Es un instrumento de programación a corto plazo que permite llevar a la práctica el cumplimiento eficiente, efectivo y económico de los objetivos y metas establecidos.*

Según el tipo de empresa, el presupuesto se clasifica en privado y público. Entre los que utiliza el sector privado como instrumento de su administración se tienen : Presupuestos de Gastos, de Ingresos, de Compras, de Ventas, etc. En el sector público se denomina Presupuesto Fiscal, el que a su vez se elabora por Programa respecto a las funciones que corresponden al sector público. Este tipo de presupuesto es el utilizado por el gobierno y por las instituciones de este sector para controlar las finanzas. El mismo comprende las técnicas, métodos y procedimientos empleados en las etapas de programación, control, evaluación y liquidación, que conforman el ciclo presupuestario fiscal .

Los presupuestos de las Instituciones Oficiales de Crédito a las que se refiere este trabajo, elaboran anualmente su presupuesto el que es sometido para su aprobación al Ministerio de Hacienda y a la Unidad Primaria a la que corresponde cada una de las Instituciones referidas.

### *c. Manuales.*

Los manuales frecuentemente se usan como un medio de información, porque en ellos se especifican en forma ordenada y detallada diferentes aspectos de las organizaciones, tales como las funciones, las responsabilidades y autoridad relacionadas directamente con unidades o la especialidad de los cargos, así como también, los objetivos, las políticas, los procedimientos, etc.

La finalidad de estos manuales es proporcionar al personal la

*información necesaria, para el mejor conocimiento de la empresa, ayudando a un mejor desempeño de él en el trabajo y evitando las pérdidas de tiempo que ocasiona la información dispersa ; así también , los manuales constituyen una guía para adiestrar a los miembros de la unidad; o sea que todo manual es, además de instrumento de trabajo, un medio para mejorarlo.*

*En la actualidad un gran número de organizaciones han adoptado el uso de manuales administrativos, como un medio para la satisfacción de distintos tipos de necesidades. Existen diferentes clases de manuales, entre los que más se conocen tenemos : Manual de Organización, Manual de Políticas, Manual de Procedimientos y Normas, Manual para Especialistas, Manual del Empleado, Manual de Propósitos Múltiples y Manuales Departamentales, etc.*

*Mencionaremos a continuación las características principales de los manuales más utilizados por las diferentes instituciones para efectos de la evaluación del control interno.*

*- Manual de Organización .*

*Es la versión detallada por escrito de la organización formal a través de la descripción de los objetivos, funciones, autoridad y responsabilidad de los distintos puestos de trabajo que componen su estructura.*

- *Manual de Políticas.*

*Es la descripción detallada de los lineamientos a ser seguidos por los ejecutivos en la toma de decisiones para el logro de los objetivos .*

- *Manual de Procedimientos y Normas.*

*Es la expresión analítica de los procedimientos administrativos a través de los cuales se canaliza la actividad operativa de la empresa, como también la enunciación de normas de funcionamiento básicas, a las cuales deberán ajustarse los miembros de la misma .*

*d. Normas .*

*Según el diccionario de Webster, una norma se define así : "Una regla o modelo aceptado o establecido ". Una definición más completa y que al mismo tiempo pone de relieve su utilidad en el control dice: " Una norma puede considerarse como una medida establecida, algo que se trata de lograr, un modelo de comparación, un medio de comparar una cosa con otra " .*

*Las normas se establecen para asegurar uniformidad en el rendimiento y consistencia en la ejecución de las diferentes funciones y actividades; deben incluir todas aquellas disposiciones que conduzcan al control interno de dichas operaciones en la empresa.*

*Las normas pueden ser generales o específicas. Las primeras*

son las políticas y están dirigidas a los funcionarios encargados de organizar, dirigir y mantener el control interno en cada entidad y constituyen disposiciones muy generales ya sea sobre el sistema de control interno en particular o de cualquier aspecto en general que permiten - su cumplimiento por los diferentes niveles organizativos de las instituciones.

Según George R. Terry : " Las políticas son enunciados o conceptos que constituyen una guía para el curso de las acciones mentales y físicas de un gerente; señalan fronteras muy amplias que permiten al dirigente usar su iniciativa y su juicio en la interpretación de una norma en particular. " 1/

Existen diversos tipos de políticas, algunas deben ser fijadas por escrito separadamente para que no se den errores, aún cuando existan manuales de políticas que las contengan .

Las normas específicas se refieren a las reglas y no están sujetas a criterios de interpretación, pueden incluirse en los manuales de políticas o en el de procedimientos y normas .

e. Los Procedimientos .

Los procedimientos se definen como una serie de operaciones necesarias para una acción administrativa , que precisan la secuencia cro-

---

1/ Terry , George R.. "Principios de Administración ". Nueva Edición. Cfa- Editorial Continental S.A. de C.V. México .

nológica más eficiente para lograr óptimos resultados en cada actividad específica de las diferentes operaciones de una empresa. Proporcionan un plan de organización y asignan responsabilidades de operaciones; ya que cuando se desarrollan los procedimientos adecuados en la ejecución de las operaciones de la entidad, se logran óptimos resultados .

Algunas instituciones cuentan con Manuales de Procedimientos, pero los procedimientos existen a través de toda la estructura organizativa independientemente que existan o no éstos manuales.

#### f. Informes de Caja .

Este informe es la presentación del movimiento de los diversos fondos que administran las instituciones, clasificados en fondos propios y ajenos. En éste se presentan los ingresos de acuerdo a las fuentes específicas de ingresos, y los egresos de conformidad a los objetos específicos de gasto, durante un período determinado; detallando además la disponibilidad de saldos para el siguiente período . La clasificación de las fuentes específicas de ingresos, así como los objetos específicos de gasto, se encuentran en los manuales de ingresos y egresos respectivamente a nivel fiscal .

La información que aporta este tipo de informe es muy importante para los datos estadísticos y para comparaciones sobre los ingresos de cada uno de los servicios, así como la determinación de la disponibilidad de efectivo .

g. Flujo de Caja .

" Es el estudio, análisis y pronóstico de la secuencia pecuniaria, con referencia a sus fuentes y usos en una empresa, en período futuro determinado, con el objeto de planeación y control del dinero ". 1/

El flujo de caja en las Instituciones Oficiales de Crédito, - permite hacer comparaciones entre lo presupuestado y la situación real del efectivo por un período determinado, y proyectar con ello el saldo disponible para inversiones a corto plazo.

2. LOS INSTRUMENTOS DE EVALUACION DEL SISTEMA DE CONTROL INTERNO.

La evaluación del sistema de control interno existente en una institución , se realiza a través de la Auditoría; concepto que surgió inicialmente de la necesidad de información para ayudar en la toma de decisiones; pero en la actualidad es la herramienta o instrumento más efectivo para ejercer el control debido a su sistematización . Es el único mecanismo que permite el ejercicio de funciones de control , fiscalización o revisión de manera profesional, independiente y confiable, sin interferir o demorar las funciones administrativas.

---

1/ Del Rio González, Cristóbal. Técnica Presupuestal . ECASA, 9a. Edición . 1985.



*La Auditoría consiste en el examen profesional, objetivo y sistemático, de las operaciones financieras y administrativas, efectuado con posterioridad a su ejecución con el fin de evaluarlas, verificarlas y elaborar un informe sobre las operaciones de la institución, que contenga observaciones, conclusiones, recomendaciones y el correspondiente dictamen. La Auditoría se clasifica de la siguiente manera :*

*a. Por su Origen.*

*i. Auditoría Interna*

*ii. Auditoría Externa*

*i. La Auditoría Interna es llevada a cabo por los propios empleados de la empresa sujeta a examen .*

*ii. La Auditoría Externa, es efectuada por los organismos de fiscalización y control y de firmas privadas independientes de auditoría.*

*b. Por sus Objetivos.*

*i. Auditoría Financiera*

*ii. Auditoría Administrativa*

*iii. Auditoría Operativa*

*i. Auditoría Financiera: Consiste en el examen de los registros , comprobantes, documentos y otras evidencias que sustentan los Estados Financieros de una entidad u organismo, efectuado por el auditor para formular el dictamen con respecto a la razonabilidad con que*

se presentan los resultados de las operaciones, la situación financiera, los cambios operados en ella y en el patrimonio; para determinar el cumplimiento de las disposiciones legales y para formular comentarios, conclusiones y recomendaciones tendientes a mejorar los procedimientos relativos a la gestión financiera y al control interno.

El propósito de la auditoría financiera es la de revisar que los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados sean aplicados en forma correcta, para obtener información veraz y confiable que es uno de los objetivos del control interno.

#### ii. Auditoría Administrativa.

Según William P. Leonard : " La Auditoría Administrativa puede definirse como el examen completo y constructivo de la estructura organizativa de una empresa, institución o departamento gubernamental, o de cualquier otra entidad y de sus métodos de control, medios de operación y empleo que dé a sus recursos humanos y materiales "

Para lograr la adhesión a las políticas establecidas por la administración de la empresa que es otro objetivo del control interno, se hace uso de la Auditoría Administrativa, que ayuda a la dirección a alcanzar una administración eficaz mediante una revisión constante en todos los niveles jerárquicos de la empresa.

iii. Auditoría Operativa.

" La Auditoría Operativa consiste en el examen y evaluación que se realiza con respecto a una entidad u organismo, para establecer el grado de eficiencia, efectividad y economía en su planificación, organización, dirección, control interno y uso de sus recursos ; verificar la observancia de las disposiciones pertinentes y formular comentarios, conclusiones y recomendaciones tendientes a mejorar las actividades y materias examinadas ." 1/

La Auditoría Operativa tiene por finalidad verificar el grado de cumplimiento de las políticas y objetivos de la empresa - dentro del marco de referencia del proceso administrativo, lográndose así, la eficiencia de las operaciones, de la empresa, lo que pretende lograr el control interno .

---

1/ Corte de Cuentas de la República de El Salvador. Curso de Control Gubernamental Moderno .1987. Página 252 .

## CAPITULO 11

### ORGANISMOS DE FISCALIZACION Y CONTROL

*Las Instituciones Oficiales de Crédito, como Instituciones Financieras establecidas por el Estado y que son parte integrante del Sistema Financiero del País, están fiscalizadas por los diferentes Organismos del Estado que velan por el cumplimiento de las Normas y Disposiciones de las Leyes y Reglamentos. Estos organismos a su vez, han creado mecanismos especiales para controlar las actividades que dichas Instituciones realizan .*

*La fiscalización, que generalmente se refiere al cumplimiento de las Disposiciones Legales y Reglamentarias, tiene como finalidad el correcto manejo de los fondos públicos y está regulada por la Constitución Política, la Ley del Régimen Monetario, y la Ley de Creación de cada una de las Instituciones de Crédito. La fiscalización es realizada en las Instituciones Oficiales de Crédito por la Corte de Cuentas de la República y la Superintendencia del Sistema Financiero .*

*A parte de la fiscalización mencionada, también existe otro tipo de control, principalmente de tipo contable operativo, que lo realizan las Auditorías Internas y con mayor alcance las Auditorías Externas; las primeras, reglamentadas en algunos casos por disposicio-*

nes de las mismas Instituciones; las segundas, casi siempre por disposiciones legales establecidas.

#### A. EL CONTROL EXTERNO Y LA FISCALIZACION

Dependiendo del órgano que realiza el control, éste puede ser interno o externo, independientemente del concepto que en la actualidad se tiene de control interno.

Para diferenciar lo anterior, debe identificarse las unidades que ejercen internamente el control en las instituciones, como es el caso de las Auditorías Internas y los niveles gerenciales y directrices, así como de los órganos de control externo, que se refieren a la Corte de Cuentas de la República, la Superintendencia del Sistema Financiero y las Auditorías Externas.

El Control Externo puede considerarse como el conjunto de procedimientos, medidas y métodos coordinados, aplicados por organismos independientes con el fin de evaluar la situación financiera y los resultados de las operaciones, comprobar el cumplimiento de las disposiciones legales y el logro de los objetivos y metas programadas con el máximo grado de eficiencia en las Instituciones sujetas a control.<sup>1/</sup>

Ya dijimos, que el control ejercido por los organismos externos, en el caso de la Corte de Cuentas y de la Superintendencia, in

---

<sup>1/</sup> Flores Calderón, Nathan. "El Control Fiscal en la Administración Pública Salvadoreña". Tesis UES. 1979.

cluye la fiscalización; esto es, el cumplimiento de las leyes para salvaguardar los fondos públicos y, sobretodo , que las mismas se ajusten a las asignaciones presupuestarias de las partidas correspondientes .

## 1. OBJETIVOS

En cada una de las Instituciones del Sector Gubernamental es obligatorio la Fiscalización y el Control Externo; para ello, se han establecido Organismos con la facultad de ejercerlo, por lo que se requiere de éstos una acción sistematizada que ejercida en forma coherente y oportuna; redunde en el logro de la mayor eficiencia administrativa.

La Fiscalización y el Control Externo para obtener los resultados esperados, deben evaluar el cumplimiento de los objetivos de las Instituciones Gubernamentales, pero a su vez, persiguen sus propios objetivos mediante la ejecución de su función principal :

- a. Asegurar el cumplimiento de las leyes, reglamentos y otras disposiciones que regulan las actividades de la Institución sujeta a control.
- b. Velar por la correcta utilización de los recursos puestos a disposición de las Instituciones .
- c. Promover la consecución de los objetivos y metas programadas, asegurar su cumplimiento de acuerdo a las normas y políticas establecidas . 1/

---

1/ Constitución y Leyes Secundarias de El Salvador

## 2. IMPORTANCIA

*La Fiscalización y el Control Externo tienen como propósito fundamental ayudar a las Instituciones a mejorar sus operaciones y actividades en base del desarrollo de hallazgos y conclusiones y la presentación de recomendaciones; lo cual dará énfasis a la acción correctiva que posibilite la optimización de los recursos de la Institución.*

*El Control Externo que por lo general es selectivo, requiere que en cada una de las Entidades controladas, exista un buen Sistema de Control Interno como elemento de apoyo al Control Externo, que se ejerce de acuerdo con sus propias disposiciones legales y con las políticas generales del país.*

*Los Organismos de Fiscalización y Control evaluarán todas las operaciones Financieras y Administrativas del Sector Gubernamental, en esta evaluación intervienen varios Niveles Básicos del Control.*

## 3. NIVELES BASICOS DEL CONTROL

*El Estado como Administrador de los bienes públicos en general, se encargará del Control y Fiscalización de sus actividades, por lo que ha establecido los medios de Control, para verificar que todas se realicen de acuerdo con las leyes y disposiciones promulgadas por el Gobierno con el fin de maximizar el rendimiento y salvaguardar sus recursos .*

Existen diferentes Leyes y Reglamentos vigentes promulgados por el Gobierno, tanto de aplicación general como específicos, donde se hace constar que todas las actividades del Sector Público y Privado deben ser Fiscalizadas, para el funcionamiento y ejercicio del control de los recursos de las Instituciones. Las fuentes de donde emana este control se dividen en diversos Niveles, tal como se detallan en seguida :

a. La Constitución Política

Es el Primer Nivel Básico del Control que contiene las disposiciones que gobierna la estructura y operaciones del Estado. Documento fundamental que asigna autoridad y responsabilidad a los diferentes Organos del Estado y es la base del control y fiscalización.

b. Leyes y Disposiciones Promulgadas por El Gobierno

Constituye el Segundo Nivel de Control y norma el funcionamiento y las actividades de las Instituciones, entre estas leyes y disposiciones se encuentran :

- Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República
- Ley del Presupuesto
- Ley del Servicio Civil
- Ley del Régimen Monetario
- Ley de Creación de las Instituciones
- Otras .



c. *Organismos Centrales dentro de las Respectives Areas de Competencia*

*El Tercer Nivel de Control es la responsabilidad de ciertas Entidades y Organismos Centrales dentro de sus respectivas áreas de competencia, así por ejemplo :*

*- La Superintendencia del Sistema Financiero*

*Entre sus actividades, está la de hacer cumplir las leyes, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables a las Instituciones Oficiales de Crédito como integrantes del Sistema Financiero y vigilar el cumplimiento de los acuerdos y disposiciones dictadas por la Junta Monetaria. 1/*

*- La Corte de Cuentas de la República*

*Organo Central rector, tiene como responsabilidad específica por mandato Constitucional y su propia Ley Orgánica, la Fiscalización y el Control de la Hacienda Pública, fiscalizando todas las Instituciones Gubernamentales, incluyendo las Oficiales de Crédito . 2/*

4. *FACULTAD NORMATIVA DE LAS ENTIDADES Y ORGANISMOS DE CONTROL*

*Ya se dijo, que los Organismos de Control Externos, han sido creados por medio de ley, para la fiscalización y control de las actividades realizadas por las Instituciones Gubernamentales.*

---

1/ *Ley del Régimen Monetario*

2/ *Constitución Política y Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República .*

*namentales, con el propósito de lograr una eficaz utilización de los recursos públicos mediante la observancia de las disposiciones legales vigentes, los reglamentos, políticas y normas, tanto de aplicación general como particular en la respectiva entidad.*

*En cada entidad y organismo del Sector Público, es obligatorio el establecimiento de medidas y procedimientos propios de Control Interno, bajo responsabilidad de la máxima autoridad. Al Control Externo le corresponde determinar, por medio de los Organismos de Fiscalización y Control, el grado de eficiencia, efectividad y economía en la utilización de los recursos humanos, materiales, financieros y técnicos, para el logro de las metas y objetivos programados y determinar el cumplimiento de las disposiciones pertinentes. Los Organismos de Control no interfieren en las funciones administrativas y gerenciales de las entidades, en el ejercicio de sus funciones.*

*Para una administración eficiente, todas las Instituciones deben contar con un sólido Control Interno, fundamentado en una organización adecuada, así como en la separación de funciones, facultades y obligaciones definidas, documentación registros y procesos, etc., que generen información apropiada y otras disposiciones que se sujetarán a lo previsto en las Leyes de los Organismos de Control y por mandato Constitucional.*

#### **B. LA SUPERINTENDENCIA DEL SISTEMA FINANCIERO**

*La Superintendencia del Sistema Financiero, depende de la Junta*

*Monetaria y vigila el cumplimiento de los acuerdos y disposiciones tomadas por la Junta Monetaria, sin perjuicio de las funciones y actuaciones que le confieran otras disposiciones legales.*

*Las Instituciones Oficiales de Crédito, como integrantes del Sistema Financiero, están fiscalizadas por los diferentes Organismos del Estado y la Superintendencia, como uno de tales Organismos, ejerce su vigilancia sobre ellas, por disposiciones legales, especialmente por la Ley del Régimen Monetario y otras aplicables.*

### *1. Consideraciones Legales*

*Conforme a lo dispuesto en el Art. 362, Ordinal I del Código de Comercio, en lo referente a la Superintendencia expresa: "El Estado ejercerá su vigilancia sobre las sociedades y las actividades mercantiles que este Código señala, mediante las oficinas siguientes:*

- 1. La Superintendencia de Bancos y Otras Instituciones Financieras, que vigilará a las sociedades que se dedican a operaciones bancarias, financieras, de seguros y de ahorro"*

*De acuerdo con el Art. 13, literal a), de la Ley del Régimen Monetario, La Superintendencia tiene las siguientes atribuciones: "Cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y demás disposiciones legales aplicables al Banco Central y demás integrantes del Sistema Financiero".*

*Por otra parte el Ordinal III, Literal a) del Art. 247, de la*

Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares (LICOA), expresa : " Corresponderá a la Superintendencia : a ) Ejercer, de acuerdo con las leyes, la inspección y vigilancia permanente de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares.

## 2. Finalidad

La finalidad de la Superintendencia , es la de fiscalizar las operaciones del Banco Central y demás integrantes del Sistema Financiero, velar por la buena marcha, vigilando su solvencia y liquidez, así como hacerles cumplir las leyes y demás disposiciones aplicables y establecer los mecanismos que sean necesarios para coordinar las labores de Fiscalización de la Superintendencia con las labores de Auditoría que realizan los Auditores Internos y Externos de los integrantes del Sistema Financiero. 1/

## 3. Alcance del Control

La Superintendencia podrá realizar, cuando lo creyere conveniente y sin previo aviso, inspecciones completas en los bancos y demás integrantes del Sistema Financiero, para lo cual los entes Fiscalizados están obligados a suministrar todos los datos e informaciones que les sean solicitados sobre sus operaciones y actividades, así como mostrar los libros y demás documentos que sean necesarios.

La información recabada por la Superintendencia, en su función de fiscalización será estrictamente confidencial y solamente podrá ser dada a conocer a la Corte de Cuentas de la República y al Banco Central. 2/

---

1/ Ley del Régimen Monetario

2/ Idem

#### 4. Metodología

*La Superintendencia para ejercer su función de Fiscalizador del Sistema Financiero, utiliza las normas y procedimientos de Auditoría que se crean convenientes según las circunstancias y dicta las regulaciones necesarias para el mejor cumplimiento de sus funciones.*

*Las Instituciones Financieras sujetas a control de la Superintendencia, remiten a ésta informes sobre las áreas contables y financieras, los que son examinados por personal asignado por área; y si observa anomalía lo informa y van a la Institución en donde se detectaron fallas, errores, omisiones, etc. De lo contrario, o sea de no existir ninguna anomalía, la fiscalización la realizan a base de Programas que son Semestrales y por áreas y efectúan la Fiscalización en base a una guía, más que todo del aspecto contable y financiero de la Institución . 1/*

#### 5. Informe

*La Superintendencia está obligada a presentar a la Junta Monetaria informe Trimestral sobre los resultados de las inspecciones y fiscalización de los integrantes del Sistema Financiero, aunque la Ley del Régimen Monetario establece que dicho informe es anual.*

*Si en la fiscalización encontrara alguna irregularidad, lo comunica al funcionario competente, en este caso al Presidente de cada una de las Instituciones, haciendo de su conocimiento, de lo que se hizo, lo que se encontró y las recomendaciones para subsanar las irregu-*

---

*1/ Información proporcionada por auditor de la Superintendencia del Sistema Financiero .*

laridades, señalando plazo para subsanar las faltas y luego evalúan - correcciones; y en caso de que no se tomaran las medidas adecuadas para subsanar las irregularidades, informará de la situación a la Junta Monetaria, acompañando si fuere necesario, los comprobantes pertinentes .

Si algunas de las irregularidades encontradas constituyeren delito , lo comunicará también a la Junta Monetaria para que ésta lo haga del conocimiento de la Fiscalía General de la República para los efectos de ley.

La Superintendencia también puede imponer sanciones, por alguna irregularidad encontrada, debiendo instruir el informativo correspondiente.

Las sanciones impuestas dependen más que todo de las normas de la Junta Monetaria o de las políticas del Gobierno, ya que cualquier fallo o resolución de la Superintendencia, podrá ser apelado ante el Ministro de Economía por la Institución afectada.

### C. LA CORTE DE CUENTAS DE LA REPUBLICA

La Corte de Cuentas de la República es el Organismo Superior de Fiscalización y Control Externo en nuestro país. Para ejercer tales funciones en todas las Instituciones Gubernamentales, en la Constitución Política de 1939, se creó la Corte de Cuentas de la República, como máximo Organismo de Control Fiscal; y en diciembre de ese mismo año, por Decreto Legislativo, se emitió su " Ley Orgánica", por medio

*del Decreto Legislativo No. 101 del 29 de Diciembre de 1939.*

### *1. Consideraciones Legales*

*Por disposición Constitucional vigente, el Art. 195, expresa:  
" Que la Fiscalización de la Hacienda Pública en general y de la ejecución del Presupuesto en particular, estará a cargo de un organismo independiente del Organo Ejecutivo, que se denominará Corte de Cuentas de la República ."*

*Como Ley Secundaria, la Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República desarrolla los principios establecidos en la Constitución Política y el instrumento normativo que rige las funciones de dicha - Institución .*

*El Art. 1 de la mencionada Ley, expresa : " La Corte de Cuentas está instituída para fiscalizar, en su doble aspecto administrativo y jurisdiccional , la gestión de la Hacienda Pública, en general , y la ejecución del Presupuesto en Particular .*

*Le corresponde fiscalizar la administración del patrimonio del Estado, de los establecimientos públicos, de las entidades oficiales autónomas y corporaciones de Derecho Público, así como los fondos, valores u otros bienes que, siendo ajenos, están a cargo del Gobierno o de entidades o corporaciones de las mencionadas antes ."*

## 2. Finalidad

*De acuerdo con la Constitución Política Vigente y su Ley Orgánica, la Corte de Cuentas de la República, fue creada con la finalidad de :*

- *Vigilar la recaudación, la custodia, el compromiso y la erogación de los fondos públicos, así como la liquidación de impuestos, tasas, derechos, y demás contribuciones cuando la ley lo determine.*
- *Autorizar toda salida de fondos del Tesoro Público, de acuerdo con el Presupuesto.*
- *Vigilar, inspeccionar y glosar las cuentas de los funcionarios y empleados que administren o manejen bienes públicos.*
- *Fiscalizar la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y de las entidades que se costeen con fondos del Erario o que reciban subvención o subsidio del mismo.*<sup>1/</sup>

## 3. Alcance del Control

*El Control de Instituciones Oficiales Autónomas y de las Instituciones Oficiales de Crédito, es preventivo o a posteriori y para ejercerlo dispone de personal destacado en ellas, así como de personal que trabaja en las propias oficinas de la Corte.*

*La Corte de Cuentas de la República ejerce su función fiscali-*

---

<sup>1/</sup> *Constitución de El Salvador.1983 y Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República .*



zadora en todo el territorio nacional, abarcando a todos los organismos y entidades estatales que desarrollen actividades financieras. Quedando bajo su jurisdicción tanto los organismos del Gobierno Central, como los descentralizados funcional y geográficamente; es decir, las Instituciones Oficiales Autónomas; por consiguiente la jurisdicción de la Corte, es muy amplia y comprende todos los actos financieros que conciernen al Estado.

El Control ejercido puede dar origen a reparos, revisiones, inspecciones u objeciones a toda aquella actuación que pueda causar, o haya causado un daño o perjuicio en el patrimonio público; y se traduce en cifras o cantidades cuyo progresivo aumento sólo indica el creciente volumen de trabajo, que exige el desarrollo de una actividad cada vez más intensa por parte de la Corte, pero desafortunadamente limitada por las disposiciones de su Ley Orgánica y de sus reglamentos, a determinar si son o no legales los actos sometidos a su jurisdicción, y a detectar y sancionar las faltas cometidas en el manejo de fondos, valores y toda clase de bienes del Estado.<sup>1/</sup>

#### 4. Metodología

La Corte de Cuentas de la República, para realizar la fiscalización de la gestión económica de las instituciones y empresas estatales de carácter autónomo y de las entidades que se costeen con fondos del Erario o que reciban subvención del mismo, se sujeta a lo que las respectivas leyes prescriben acerca de la fiscalización, siempre que en dichas leyes no se limiten los medios legales que le corres-

---

<sup>1/</sup>Información proporcionada por el Jefe del Departamento de Instituciones Oficiales Autónomas de la Corte de Cuentas de la República.

ponde para cumplir con sus propios fines.

*La fiscalización en las Instituciones Oficiales de Crédito la realiza en forma adecuada a la naturaleza y fines de cada una de ellas, dictando en cada caso las medidas tendientes a ese fin.*

*La Corte inspecciona, cuando lo cree conveniente, los bienes, libros y documentos en poder de las Instituciones, sujetas a su fiscalización; exigiéndoles cuantos informes, estados, cuentas, documentos y otros comprobantes que le son útiles o necesarios para el ejercicio de su función fiscalizadora; estando obligados dichos organismos y entidades a suministrar tales datos e informaciones requeridos.*

*Son atribuciones de la Corte de Cuentas en su función fiscalizadora, la de emitir reglamentos e instructivos acerca de la estructura, forma, comprobación y justificación de las cuentas, así como acerca de la forma y uso de los formularios para recibos y otros documentos relativos a la recaudación, custodia, inversión, distribución, pago, entrada o salida de dinero, así como dictar las medidas de control necesarias y velar por el cumplimiento de las leyes, reglamentos e instrucciones sobre la contabilidad. 1/*

##### 5. Informe

*Como puede apreciarse, después de considerar el aspecto legal, finalidad, el alcance y metodología, también en el análisis se habla de informar, detectar y sancionar los malos manejos de fondos públicos.*

---

1/ Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República e información proporcionada por el Jefe del Departamento de Instituciones Oficiales Autónomas de la Corte de Cuentas de la República. 1988.

*La Corte de Cuentas de la República está obligada a informar al Poder Legislativo, anualmente, todos los actos que se sometan a su conocimiento, así como dar cuenta al Poder Ejecutivo, Instituciones Autónomas, sobre toda irregularidad de orden financiero que observe en el ejercicio de sus funciones y que de manera directa o indirecta pueda ocasionar perjuicios al patrimonio de dichas Entidades, sugiriendo al mismo tiempo normas o procedimientos que se puedan poner en práctica para evitar tales perjuicios, contribuyendo de esta manera a que haya más orden y legalidad en el manejo de los bienes y efectos públicos.- Así como también dar cuenta al Ministerio Público de los delitos que note en el ejercicio de su función fiscalizadora.*

*En el caso de las Delegaciones de la Corte de Cuentas en las Instituciones Oficiales Autónomas, presentan un informe de labores y los pliegos de observaciones a las Oficinas Centrales, para que se canalicen a los responsables. 1/*

**D. LA AUDITORIA EXTERNA**

*Las Auditorías Externas Independientes existen porque las Organizaciones alcanzan sus metas mediante la utilización de recursos humanos y económicos y frecuentemente, los recursos económicos que se encuentran a cargo de las organizaciones provienen de individuos o grupos que se hallan bastante distanciados de las operaciones internas, por lo que éstas organizaciones deben presentar informes administrativos acerca de sus propios recursos de administración, fuente, canti-*

---

*1/ Información proporcionada por Delegados de la Corte de Cuentas de la República en las Instituciones Oficiales de Crédito investigadas. 1988.*

*dad, ubicación, acumulación y agotamiento; y la función principal de las Auditorías Externas es emitir dictámenes independientes y calificados acerca de estos informes administrativos, con base en un análisis de la información objetiva a los datos informados.*

### *1. Consideraciones Legales*

*Las firmas de Auditorías Externas, para ejercer sus funciones de vigilancia , deben cumplir con los requisitos a que se refieren los Artículos 289 al 294 del Código de Comercio, entre otros requisitos tenemos el de figurar en el Registro Profesional de Auditores que lleva el Consejo de Vigilancia de la Contaduría Pública y Auditoría y aparecer en la lista de los inscritos en dicho registro, que anualmente publicará el Consejo. Las Sociedades de Auditorías Externas formadas por salvadoreños, podrán ejercer dicha función, siempre que uno de sus miembros por lo menos, llene los requisitos siguientes :*

- Ser Salvadoreño*
- Ser licenciado en Auditoría o Contador Público de una Universidad o incorporado a ella.*
- Ser de honradez notoria y competencia suficiente.*

*Las funciones de las Auditorías Externas están supervisadas por el Consejo de Vigilancia de la Contaduría Pública y Auditoría.*

*Actualmente existe un proyecto de ley que regulará el ejercicio de las Auditorías Externas Independientes, que se espera sea aprobado y entre en vigencia en corto plazo. 1/*

---

1/ Código de Comercio

## 2. Finalidad

*La finalidad de las Auditorías Externas es la de examinar los estados que muestran la situación financiera de una Institución a una fecha determinada y los resultados de operación de un período determinado ; verificar la correcta aplicación de los principios de contabilidad generalmente aceptados y emitir un dictamen sobre la razonabilidad de los estados financieros, así como examinar la documentación necesaria en las cuales basará el informe .*

*Los Auditores para realizar su función analizan el volumen de transacciones y registros contables llevados a cabo durante el período examinado y los papeles de trabajo que respaldan cifras aritméticas, fácilmente comparables y que reflejan la comprobación de la razonabilidad de las cifras expresadas en los estados financieros.*

*El examen que realiza la Auditoría Externa es selectivo y generalmente de tipo eminentemente contable y financiero, a fin de garantizar la correcta aplicación de las operaciones. 1/*

## 3. Alcance del Control

*Una de las principales razones para que se lleve a cabo una auditoría independiente es el conflicto potencial entre la administración de una entidad y los usuarios de sus estados financieros. Eventualmente, la administración podría tener algún interés en falsear la información presentada en los estados financieros debido a que éstos -*

---

1/"Curso de Control Gubernamental Moderno".Corte de Cuentas de la República de El Salvador.1987.

*pueden ser uno de los medios utilizados para evaluar su desempeño.*

*La administración actúa con una gran discreción al preparar los estados financieros y al utilizar los recursos que se le han confiado para el manejo de la entidad. Una auditoría proporciona una garantía razonable de que la conducta de la administración en ambas actividades ha sido apropiada. Por consiguiente, una auditoría tiene valor porque las declaraciones de la administración acerca de su desempeño son examinadas y reportadas a través de un control externo de administración realizado por expertos.*

*Las Auditorías solamente dan recomendaciones, y que normalmente se refiere a algunas deficiencias en las actividades sometidas a este proceso y sugieren mejoras en su ejecución. Las recomendaciones pueden contener explicaciones acerca de las causas y soluciones de ciertos problemas, o pueden simplemente identificar los problemas y sugerir una investigación.*

#### *4. Metodología*

*La Auditoría como un proceso, está asociada con los principios y procedimientos contables utilizados por las empresas y demás organizaciones. Los estados financieros son producto de un sistema de contabilidad y de las determinaciones de la gerencia.*

*El proceso de Auditoría es un dictamen sobre la presentación de los resultados para un determinado período. Para formarse un juicio*

*acerca de los estados financieros de una entidad, un auditor debe observar más allá de las declaraciones, los datos y las asignaciones de los datos que han sido afectadas por la gerencia de la Institución y realizarlo de acuerdo a las normas y procedimientos de auditoría generalmente aceptados.*

*En síntesis el proceso de Auditoría requiere de una definición de las áreas de interés para la auditoría; pero se interesa primordialmente por la actividad contable de la entidad, manteniéndose hasta que termina la auditoría y emite un dictamen .*

*Los procedimientos de auditoría son las acciones encaminadas a la obtención de evidencia. La lista de procedimientos de auditoría comunes son :*

*- Observación*

*El auditor hace observaciones para obtener evidencia, de tal manera que asocia las realidades de las operaciones con la información de contabilidad, obteniendo información de primera mano. Las observaciones se efectúan desde la perspectiva de su efecto sobre la contabilidad y sus implicaciones para la auditoría.*

*- Indagación*

*El auditor debe formular muchas preguntas en el transcurso de la auditoría. El proceso de preguntas y respuestas comprende entrevistas y solicitudes de información escrita a la gerencia y a los empleados.*

- *Confirmación*

*La confirmación es una clase de indagación por medio de la cual un auditor obtiene , de compañías externas o individuos, reportes escritos , con información que ellos están autorizados a suministrar.*

- *Rastreo del Procesamiento de Datos*

*El auditor puede repetir determinados pasos del proceso.*

- *Recálculo*

*La exactitud aritmética de la gran cantidad de cálculos requeridos en el procesamiento de los datos pueden probarse, repitiendo - los cálculos de resultados.*

- *Comprobación*

*Es la revisión de los documentos y su confrontación con los registros contables.*

- *Razón y Análisis de Tendencias*

*Comprende el cálculo de relaciones significativas entre estados financieros y la comparación de estas relaciones con las de años anteriores y con la comparación de estas relaciones con las de años anteriores y promedios. Las tendencias se observan comparando los balances de cuentas por meses, dentro del año y entre los diferentes años y por años, entre el año en curso y los anteriores.<sup>1/</sup>*

5. *Informe*

*El informe de Auditoría es esencialmente un instrumento de co-*

---

<sup>1/</sup> *Willingham, John J. y D.R. Carmichael. "Auditoría, Conceptos y Métodos". Mc. Gran-Hill. 1986.*



*municación. A través del informe el Auditor expresa, en forma resumida, su dictamen profesional acerca de las declaraciones de la Institución en los estados financieros.*

*Los informes de Auditoría contienen dos declaraciones generales:*

- El Alcance*
- Una Opinión*

*En la declaración o párrafo sobre el Alcance el Auditor declara ciertos hechos acerca de la auditoría, como por ejemplo: "Hemos examinado", lo que indica que no puede dar una opinión sobre los estados financieros sin antes haber llevado a cabo una auditoría.*

*El auditor debe identificar claramente los estados comprendidos en su informe, así: " Los balances generales, ... y los correspondientes estados de ingresos y ganancias acumulados, y los cambios en la situación financiera "*

*El auditor en su informe debe afirmar si la Institución ha cumplido con las normas de auditoría generalmente aceptadas.*

*En el párrafo de Opinión el auditor expresa su criterio suficientemente informado, pudiendo llegar a una conclusión con respecto a ausencia de errores materiales de los estados financieros o también señalar ausencia de omisiones materiales.*

*De acuerdo a las Normas de Auditoría los juicios que debe formular un auditor para llegar a un dictamen sobre presentación imparcial*

de los estados , de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados, son los siguientes :

- Los principios de contabilidad escogidos y aplicados tienen aceptación general .
- Los principios son apropiados según las circunstancias.
- Los estados financieros, incluyendo los documentos correspondientes contienen información sobre asuntos que pueden afectar su utilización, entendimiento o interpretación.
- La información presentada en los estados financieros está clasificada y resumida en forma razonable, es decir, ni demasiado detallada, ni demasiado condensada.
- Los estados financieros reflejan los hechos y transacciones subyacentes de tal modo que describen la situación financiera, los resultados de las operaciones y los cambios en la situación financiera dentro de los límites aceptables de presentación; o sea los límites prácticos y razonables que se pueden lograr en los estados financieros.

El informe de auditoría puede ser emitido de cuatro formas:

- Con Salvedades

Este se emite cuando el auditor exceptúa uno o varios renglones en los estados financieros por desviación de los principios de contabilidad generalmente aceptados, o debido a que el examen del auditor es incompleto o deficiente con respecto a uno o varios renglo -

nes importantes en los estados financieros.

- Con Opinión Desfavorable

Puede ser emitido cuando hay desviaciones profundas y de gran significación en los estados financieros con respecto a los principios de contabilidad generalmente aceptados.

- Con Rechazo

Puede producirse si el examen es tan incompleto o deficiente que el auditor es incapaz de formular una opinión sobre los estados financieros .

- Con Opinión Favorable

Se emite un informe con opinión favorable o sin salvedades cuando los estados financieros presentan la situación financiera, los resultados de las operaciones y los cambios de la situación financiera de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados, aplicados sobre una base consistente . 1/

---

1/ Instituto Mexicano de Contadores Públicos.A.C.Normas y Procedimientos de Auditoría.México.1984.

## CAPITULO III

### LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO Y

### LOS INSTRUMENTOS DE INFORMACION Y CONTROL

*El Sistema Financiero es el conjunto de planes que se elaboran para la formulación y dirección de la política estatal en materia monetaria, cambiaria, crediticia y financiera en general, orientada al desarrollo económico y social de la República y está compuesto por todas las personas naturales y jurídicas que realizan operaciones de créditos reguladas por la Ley .*

*Entre la diversidad de instituciones que componen el Sistema Financiero , están incluídas, Instituciones Gubernamentales de carácter Autónomo, que realizan operaciones financieras, principalmente el otorgamiento de préstamos a personas naturales o jurídicas de bajos y medianos recursos económicos que estén comprendidas en la respectiva Ley de Creación de cada Institución .*

*Entre las Instituciones Gubernamentales que forman parte del Sistema Financiero, se encuentran las que realizan operaciones bancarias como tales y las que se caracterizan como Instituciones Oficiales de Crédito, que como entes estatales están sujetas a Fiscalización por Entidades tanto Gubernamentales como Privadas, que solicitan los instrumentos de información que consideran necesarios para tal efecto .*

## A. GENERALIDADES DE LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO

*No existe una definición concreta de Institución Oficial de Crédito ; al respecto, la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares especifica en el Art. 2 lo referente a las Instituciones de Crédito y el Art. 6 detalla las Instituciones Oficiales de Crédito pero no una definición de las mismas, aún cuando se mencionan las actividades pasivas que desarrollan.*

*Sobre lo anterior, también la Ley del Régimen Monetario cuando detalla en el Art. 6 las Instituciones pertenecientes al Sistema Financiero, enumera las Instituciones Oficiales de Crédito sin aclarar que se entiende como tales y aún más, existe alguna confusión al comparar con lo establecido en la LICOA.*

*Para fines de nuestro trabajo conceptualizaremos lo que se entenderá por Instituciones Oficiales de Crédito, objeto del estudio .*

### 1. ASPECTOS LEGALES Y CONCEPTUALIZACION

*Las Instituciones Oficiales de Crédito como parte integrante del Sistema Financiero, son aquellas Instituciones establecidas por el Estado, regidas por su propia Ley de Creación y que se caracterizan principalmente por ser intermediarias en el Mercado Financiero, en el cual actúan de manera habitual, haciendo llamamiento al público en general o a los cotizantes en particular para obtener fondos, a través de Operaciones Pasivas de Crédito con el objeto de utilizar los recursos obtenidos en Operaciones Activas de Crédito .*

*Según la Ley del Régimen Monetario en su Art. 6, literales c y ch, consideran como Instituciones Oficiales de Crédito a : " Banco Hipotecario de El Salvador, Banco de Fomento Agropecuario , Federación de Cajas de Crédito, Instituto Nacional del Café, Instituto Nacional del Azúcar, Fondo Social para la Vivienda, Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos, Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada y demás Instituciones Oficiales de Crédito; La Financiera Nacional de la Vivienda y las Asociaciones de Ahorro y Préstamo y otras entidades afiliadas a su sistema ". 1/*

*El Art. 6 de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, considera como Instituciones Oficiales de Crédito a : " El Banco Hipotecario de El Salvador, la Federación de Cajas de Crédito, el Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial, la Financiera Nacional de la Vivienda, la Compañía Salvadoreña de Café y demás Instituciones Financieras establecidas por el Estado, se regirán por sus leyes especiales ." 2/*

*De las Instituciones antes mencionadas, actualmente algunas ya están disueltas, tal es el caso del Instituto Salvadoreño de Fomento Industrial " INSAFI "; que dió lugar a la creación de otras dos Ins-*

---

1/ Ley del Régimen Monetario, Art. 6, Literal c y ch.

2/ Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, LICOA Art. 6.

tituciones las cuales son : El Banco Nacional de Fomento Industrial - "BANAFI " y la Corporación Salvadoreña de Inversiones " CORSAIN ".

Se consideran como Instituciones Oficiales de Crédito, a las Instituciones Financieras establecidas por el Estado, que son parte integrante - del Sistema Financiero, que se rigen por su Ley de Creación, que obtienen y otorgan crédito, que no captan recursos del público y que están sujetas a la Fiscalización de la Corte de Cuentas de la República. Las Instituciones contempladas en este concepto, en las cuales se ha realizado la investigación del presente trabajo, son : El Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos "INPEP", La Financiera Nacional de la Vivienda "FNV", El Fondo Social para la Vivienda, La Financiera Nacional de Tierras Agrícolas "FINATA ", y el Fondo de Financiamiento y Garantía para la Pequeña Empresa " FIGAPE "; quedando excluidas de este concepto las demás Instituciones a que se refiere el Artículo 6 de la LICOA y Artículo 6 - literales c y ch de la Ley del Régimen Monetario, las que por razones especiales no están sujetas a intervención por parte de la Corte de Cuentas de la República o que por su naturaleza se dificulta obtener la información, como es el caso del Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada " IPSFA".

## 2. FINALIDADES

Para dar cumplimiento a lo establecido en la Constitución Política, en lo referente a la promoción de bienestar y seguridad social, se han - creado Instituciones Oficiales con el objeto de que según su área de competencia regulen y vigilen haciendo efectos estos principios constitucionales. El Gobierno fomentará el bienestar favoreciendo a las familias de bajos y medianos recursos, mediante el otorgamiento de créditos para la construcción y adquisición de viviendas, para la adjudicación de tierras

para el cultivo, así como otorgando garantías a los pequeños y medianos comerciantes e industriales y otras protecciones que son obligación del Estado . 1/

### 3. CARACTERISTICAS

Por ser entidades de servicio público las Instituciones Oficiales de Crédito reúnen características comunes entre las cuales tenemos :

- a. Que parten de un principio Constitucional
- b. Actúan obedeciendo a su propia Ley de Creación
- c. Son Instituciones Autónomas
- d. Realizan Operaciones de Crédito
- e. Que están sujetas a la fiscalización por parte de la Corte de Cuentas de la República y de la Superintendencia del Sistema Financiero .
- f. Son parte integrante del Sistema Financiero
- g. Que contribuyen a la reactivación económica del país
- h. No captan fondos del público
- i. Su capital está formado por aportaciones del Gobierno, préstamos Inter-nos y Externos y por las utilidades provenientes de las operaciones fi-nancieras realizadas en cada una de las Instituciones; y en el caso del INPEP y el Fondo Social para la Vivienda por las cotizaciones de sus asegurados y aportaciones de los patronos. 2/

---

1/ Constitución Política de la República de El Salvador.1983 y Leyes Se-cundarias.

2/ Ley de Creación de cada una de las Instituciones Oficiales de Crédito sujetas a la investigación .



#### 4. LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO

##### a. Marco Legal

*Las Instituciones Oficiales de Crédito, que son objeto de este estudio, como entidades gubernamentales, han sido creadas por Decretos Legislativos, respondiendo todas a principios constitucionales, con el propósito de beneficiar a diferentes sectores de la población. Cada una de ellas orienta su administración hacia el logro de los objetivos establecidos en sus respectivas Leyes de Creación.*

*Para su funcionamiento, estas Instituciones , básicamente se auxilian de las siguientes disposiciones legales :*

- Ley de Creación*
- Disposiciones Específicas del Presupuesto Especial y las Disposiciones Generales del Presupuesto*
- Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República*
- Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares - ( LICOA )*
- Ley del Régimen Monetario*
- Código de Comercio*
- Los Reglamentos y Manuales Internos establecidos por las respectivas Instituciones.*

##### b. Naturaleza

*El Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos , La Financiera Nacional de la Vivienda , El Fondo Social para -*

*la vivienda, la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas y el Fondo de Garantía para la Pequeña Empresa, de acuerdo a su Ley de Creación, son Instituciones de carácter público, con participación del Estado, personería jurídica, autonomía en lo económico y administrativo y de duración indefinida; tienen su domicilio en la ciudad de San Salvador, pudiendo establecer sucursales, agencias o dependencias en otros sitios del Territorio Nacional .*

*c. Objetivos*

*Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos*

*Objetivo General :*

*El objetivo principal del INPEP, es el manejo e inversión de sus recursos económicos destinados al pago de prestaciones para la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y muerte de los empleados públicos, dentro de las condiciones estipuladas en su Ley de Creación .*

*Objetivos Específicos :*

- Fortalecer y desarrollar el régimen integral de seguridad social en beneficio de los asegurados, mediante la utilización racional y eficiente de los recursos, a fin de alcanzar una mejor operatividad del sistema.*
- Contribuir a resolver problemas económicos de los asegurados y pensionados, facilitándoles el acceso a préstamos hipotecarios y personales a corto plazo, que permitan satisfacer necesidades urgentes .*

- Dar cumplimiento a lo preceptuado en la Ley del Instituto, otorgando los beneficios en forma eficiente y oportuna a los asegurados y derecho-habientes de los regímenes administrativos y docente .<sup>1/</sup>

#### *Financiera Nacional de la Vivienda*

##### *Objetivo General :*

*La Financiera Nacional de la Vivienda tiene por objeto contribuir a la solución del problema del alojamiento para el mayor número posible de familias de bajos y medianos ingresos .*

##### *Objetivos Específicos :*

- Contribuir al desarrollo económico y al bienestar social de todos los salvadoreños .
- Crear, fomentar y mantener facilidades financieras y servicios conexos necesarios para contribuir a la solución del problema habitacional del país.
- Servir de agente financiero de los organismos encargados de desarrollar programas habitacionales y de servicios conexos.<sup>2/</sup>

#### *Fondo Social para la Vivienda*

##### *Objetivo General :*

*El objetivo general para lo que fue creado el Fondo Social para la vivienda, es el de contribuir a la solución del problema habitacional de los trabajadores, proporcionándoles los medios adecuados para --*

---

<sup>1/</sup> Ley del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos.

<sup>2/</sup> Ley de la Financiera Nacional de la Vivienda y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo .

*la adquisición de viviendas económicas, higiénicas y seguras.*

*Objetivos Específicos :*

- *Dirigir y coordinar las actividades administrativas, financieras, técnicas y operativas de la Institución .*
- *Efectuar la devolución de las cotizaciones a los trabajadores afiliados al Fondo de conformidad a las causales de invalidez, vejez y muerte.*
- *Otorgar los recursos financieros para que los trabajadores adquieran viviendas en el mercado, ya sean nuevas o usadas mediante el sistema de compra indirecta .<sup>1/</sup>*

*La Financiera Nacional de Tierras Agrícolas*

*Objetivo General :*

*Adjudicación y financiamiento para la adquisición de inmuebles - rústicos con vocación agrícola, a los arrendatarios simples o con promesa de venta, aparceros, compradores por venta a plazos con reserva de dominio u otras personas que trabajen aquéllos directamente mediante pago en efectivo o en especie; así como financiar con el mismo objeto y en iguales circunstancias, a las asociaciones cooperativas agropecuarias, u otros inscritos en el Ministerio de Agricultura y Ganadería .*

*Objetivos Específicos :*

- *Adquirir el dominio de los inmuebles o parcelas con vocación agrícola que hayan sido o sean expropiados por Ministerio de*

<sup>1/</sup>Ley del Fondo Social para la Vivienda.

*Ley a favor del Estado .*

- *Financiar la adquisición de inmuebles rústicos con vocación agrícola a las personas naturales o jurídicas que están contenidas en su Ley de Creación . 1/*

*Fondo de Financiamiento y Garantía para la Pequeña Empresa*

*Objetivo General :*

*El objetivo del FIGAPE es contribuir al desarrollo económico y social del país, mediante el otorgamiento de préstamos, garantías y contra garantías y asistencia técnica a la pequeña empresa salvadoreña.*

*Objetivos Específicos:*

- *Conceder créditos a los pequeños comerciantes e industriales.*
- *Garantizar los créditos que otorguen o garanticen a los pequeños comerciantes e industriales, las instituciones públicas o privadas .*
- *Conceder préstamos o garantías a las asociaciones cooperativas constituídas por pequeños comerciantes e industriales en las - que éstos tengan participación siempre que los recursos financieros relacionados con estas operaciones vayan dirigidos a - los mismos .2/*

*d. Tipos de Operaciones*

*Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos*

1/*Ley de la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas.*

2/*Ley del Fondo de Financiamiento y Garantía para la Pequeña Empresa .*

*Para la administración del Sistema Nacional de Pensiones, el INPEP, realiza las siguientes operaciones :*

- *Recaudación y control de cotizaciones y aportaciones.*
- *Otorgamiento de pensiones y asignaciones a los asegurados, - así como a sus derecho-habientes*
- *Otorgamiento, recuperación y control de préstamos.*
- *Formulación y seguimiento de políticas y programas de inversión de las reservas técnicas en las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez.*<sup>1/</sup>

#### *Financiera Nacional de la Vivienda*

*Para cumplir adecuadamente con sus fines la Financiera Nacional de la Vivienda efectúa de manera principal las operaciones siguientes:*

- *Asistencia financiera a las Asociaciones de Ahorro y Préstamo. La asistencia financiera a las Asociaciones de Ahorro y Préstamo tiene por objeto complementar en lo posible sus recursos o ayudarles en situaciones temporales de iliquidez.*
- *Seguro de Cuentas de Ahorro*

*La Financiera Nacional de la Vivienda asegura los saldos efectivos de todas las cuentas de ahorro acreditadas en las Asociaciones de Ahorro y Préstamo, contra pérdida o riesgo de cualquier naturaleza, hasta un límite de doce mil colones (¢12,000.00) por cada cuenta .*

---

<sup>1/</sup> *Ley del Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos.*

- *Seguro de Créditos Hipotecarios*

*La Financiera Nacional de la Vivienda está facultada para asegurar el pago de los créditos con garantía hipotecaria o otorgados por las Asociaciones de Ahorro y Préstamo a sus asociados o depositantes, así como los concedidos por otras Instituciones Financieras que se designarán con el nombre de Entidades Aprobadas, para los mismos fines que los conferidos por dichas asociaciones.*

- *Fomento del Mercado Secundario de Créditos Hipotecarios.*

*La Financiera está facultada para comprar y vender créditos hipotecarios asegurados en mercado abierto, con el objeto de promover la liquidez de los mismos y estimular de esa manera la inversión de capitales en el financiamiento de viviendas.<sup>1/</sup>*

*Fondo Social para la Vivienda*

*Para cumplir con su objeto principal y completar sus recursos , el Fondo podrá realizar las operaciones siguientes :*

- *Comprar, conservar en cartera y vender títulos de créditos y títulos valores de fácil realización.*
- *Adquirir y vender acciones o participaciones en sociedad de capital de fácil realización .*
- *Emitir y colocar bonos y otros títulos valores, de conformidad con la Ley .*

---

<sup>1/</sup> *Ley de la Financiera Nacional de la Vivienda y de las Asociaciones de Ahorro y Préstamo .*

- Otorgar fianzas u otras garantías.
- Descontar documentos de créditos y obtener financiamiento del Banco Central de Reserva de El Salvador y otras Instituciones Financieras.
- Obtener financiamiento interno y externo.
- Realizar otras operaciones compatibles con sus finalidades.<sup>1/</sup>

#### *Financiera Nacional de Tierras Agrícolas*

*Las operaciones de la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas, tanto activas como pasivas, se regularán, en lo pertinente, por las disposiciones que emita la Junta Monetaria, algunas de estas operaciones son :*

- *Obtención de créditos en el país, pagaderos en moneda nacional.*
- *Administrar y constituir fideicomisos.*
- *Contraer préstamos internos y externos y emitir títulos valores con los requisitos de Ley.<sup>2/</sup>*

#### *Fondo de Financiamiento y Garantía para la Pequeña Empresa*

*Al igual que las otras Instituciones Oficiales de Crédito, el FIGAPE realiza operaciones activas y pasivas de crédito, entre las que sobresalen las siguientes :*

---

<sup>1/</sup> *Ley del Fondo Social para la Vivienda*

<sup>2/</sup> *Ley de la Financiera Nacional de Tierras Agrícolas.*



- Conceder préstamos a los pequeños industriales y comerciantes, que califiquen como tales, de acuerdo a la Ley de Creación del Fondo.
- Garantizar los créditos que otorguen a los empresarios, industriales y comerciantes las Instituciones del Sistema Financiero del país .
- Conceder préstamos y garantías a las asociaciones y sociedades cooperativas constituídas por pequeños industriales y comerciantes ó en lo que éstos tengan participación.
- Conceder préstamos a las personas naturales y jurídicas del sector transporte público de pasajeros, de conformidad con la Ley de Financiamiento respectiva.<sup>1/</sup>

#### B. INSTRUMENTOS DE INFORMACION DE LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO

Considerando que el objeto principal del Control Externo, es la Evaluación del Control Interno sobre las actividades de las Instituciones; un elemento importante de control es la información interna, la cual será indispensable para lograr la optimización de sus funciones; por lo que es necesario disponer de información actualizada, confiable y oportuna, adecuada para los objetivos que persiguen las Instituciones Oficiales de Crédito.

El propósito primordial de los instrumentos de información, es

---

<sup>1/</sup> Ley del Fondo de Financiamiento y Garantía para la Pequeña Empresa.

*Suministrar información que sirva de base a una acción correctiva, ya que, dependiendo de la calidad de la información, en un momento dado se puede establecer la diferencia entre una buena o mala decisión.*

*Los instrumentos de información, como parte integrante del Sistema de Control, deben tener la característica de efectividad de éste: - ser oportunos y a tiempo, preparados para revelar la actividad operativa en las diferentes áreas sujetas a control, contener suficientes datos de tal manera que reflejen, no sólo la situación del estado actual, sino también, las tendencias que se estén produciendo en las Instituciones .*

*En la actualidad, las Instituciones Oficiales de Crédito utilizan únicamente los siguientes instrumentos de información:*

- Balance General*
- Balance de Comprobación*
- Estado de Resultados*
- Depósitos e intereses en Bancos y Asociaciones de Ahorro y Préstamos*
- Informe de Ejecución Presupuestaria*
- Informe de Caja*
- Informe Trimestral de la Deuda*
- Informe de Flujo de Caja Comparativo*

- Control de Certificados de Depósitos
- Informe de Disponibilidad de Créditos
- Informe Diario de Ingresos
- Informe Mensual de Egresos .1/

### C. LOS SISTEMAS DE CONTROL INTERNO EXISTENTES EN LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO

De acuerdo a la investigación realizada, las Instituciones Oficiales de Crédito presentan características similares en lo referente a su Control Interno, principalmente en el Administrativo, puesto que se detectó una carencia casi completa y en todas las Instituciones, de manuales , instructivos y otras herramientas que sistematicen el Control Interno, lo cual se expresa por los resultados obtenidos en la investigación en cada una de ellas y que se resumen a continuación.

#### 1. Sistemas de Control Interno Administrativo

Todas las Instituciones Oficiales de Crédito, si bien es cierto que cuentan con algún tipo de plan anual, éstos son generales y los mismos no determinan el curso concreto de acción que se habrá de seguir ni orientan la secuencia de las operaciones necesarias para alcanzar los objetivos de las Instituciones .

Los planes de las Instituciones, contienen objetivos generales, no enfocados a un departamento o área determinada, por lo que no abarcan todas las áreas que integran el Sistema Administrativo, desaprove-

---

1/ Resultado de la investigación de campo realizada en las Instituciones Oficiales de Crédito sujetas a estudio del presente trabajo .

chando todos los elementos que les pueda favorecer a alcanzar las metas.

Los altos dirigentes de estas Instituciones no están en aptitud de sacar provecho de los cambios potenciales tecnológicos, políticos económicos y sociales, a través de los planes para alcanzar progresos apropiados a corto plazo, como lo son los objetivos del Control Interno Administrativo : lograr la eficiencia de las operaciones y la adhesión a las políticas administrativas prescritas, ya que en la práctica, éstas Instituciones no fijan objetivos por lograr y las políticas a seguir correspondientes a los altos dirigentes; siendo evidente que cada jefe de departamento no contribuye a la fijación de los objetivos y políticas ni a la estructuración de los planes que a su nivel corresponde. Solamente se basan en los objetivos generales para los cuales fueron creadas dichas Instituciones prescritos en su ley de creación.

En cuanto a la estructura de las Instituciones, todas ellas cuentan con esquemas de la organización, pero no están oficializados ni actualizados, en algunas se encuentran en proceso de actualización, como es el caso de la Financiera Nacional de la Vivienda, que ha creado recientemente la Unidad de Organización y Métodos para elaborar la estructura organizativa y los respectivos manuales. En forma similar, el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos y las demás Instituciones, están realizando una revisión de la estructura de su organización , verificando si la administración de la empresa toma en cuenta los principios de organización.

La estructura organizativa existente en dichas Instituciones, no

les permite lograr eficiencia, economía y efectividad en las operaciones ni delegar autoridad dentro de cada división o área; por lo que tienen que diseñar la estructura total del sistema administrativo, la operación y control del mismo .

Las Unidades de auditoría interna de estas Instituciones no hacen pruebas sobre la operación del sistema de control ni investigan deficiencias del mismo, sino que actúan hasta cuando se presentan fallas; no contribuyendo a formar una estructura que permita a dichas Instituciones una mejor y más económica operación bajo control internos administrativos efectivos .

Se pudo comprobar que las Instituciones Oficiales de Crédito no cuentan con Manuales de Organización, que les permita desarrollar eficientemente su trabajo y que les puedan servir de punto de partida para el estudio de las operaciones que realizan sus diferentes departamentos o secciones.

También se pudo constatar que tampoco las áreas de las Instituciones cuentan con instructivos, manuales de procedimientos ni políticas escritas, ya que generalmente funcionan con las resoluciones emitidas por sus Juntas Directivas.

Los sistemas de control y procedimientos administrativos existentes no están autorizados ni diseñados para poder llevar a cabo las políticas emanadas de la Dirección Superior y no guardan una adecuada coordinación con la función gerencial en forma eficiente y económica ni engloban los recursos disponibles .

*La administración de las Instituciones, como parte de su sistema de control no han desarrollado técnicas para la evaluación de la función operativa, para determinar si es viable para lograr los objetivos o metas fijadas.*

*En las Instituciones Oficiales de Crédito, no existen métodos establecidos que permitan el uso racional de elementos materiales que reduzcan el esfuerzo humano y los procedimientos no son examinados para precisar deficiencias o pérdidas.*

*No se encontró una comparación de los resultados con respecto a lo planeado para tratar de ayudar a las Instituciones a alcanzar los objetivos a través del estudio de sus propias operaciones. Generalmente las únicas comparaciones se refieren a la ejecución del presupuesto fiscal .*

*En síntesis el Control Interno Administrativo en las Instituciones Oficiales de Crédito carece de políticas o no toma en cuenta si las establecidas están siendo de utilidad para desarrollar el plan general, siempre por la misma inexistencia de las herramientas administrativas mencionadas.*

## *2. Sistemas de Control Interno Financiero*

*Según lo expresado por los auditores internos de las instituciones investigadas, existe un catálogo de cuentas y su respectivo manual de aplicación, pero no un manual de procedimientos del mismo, que comprenda la secuencia de las aplicaciones patrimoniales y presupuestarias de las instituciones y que exprese los términos financieros, ya que varían según las características de las operaciones de cada una de*

las instituciones; aún cuando sus sistemas de contabilidad observan los principios de contabilidad generalmente aceptados; sin embargo se nota que no cuentan con adecuados procesos y medidas de control interno que permita la evaluación de los mismos de tal forma que puedan seguirse las transacciones desde su origen hasta la presentación de los estados financieros .

Los empleados de contabilidad no cuentan con un plan de organización que les asigne responsabilidades y deberes específicos; por lo que en muchos casos no hay una responsabilidad de la custodia de los activos y de la ejecución de las tareas. Tampoco existen controles generales, necesarios para un sistema de control interno financiero que asegure la asignación de responsabilidades.

Con los sistemas de control interno financiero existentes en las Instituciones investigadas, no se alcanzan los objetivos del control interno financiero que son : controlar el flujo de transacciones a través del sistema contable y proteger los activos, tampoco facilitan la evaluación, que permita diferenciar los errores en cantidad, clasificación y período de los otros tipos posibles de errores en el procesamiento de transacciones.

Según lo investigado, los sistemas de control interno financiero existentes, no proporcionan seguridad razonable de que los activos estén protegidos y de que los registros contables sean confiables, por lo que los mismos no permiten la preparación de estados financieros confiables, debido a las limitaciones inherentes al sistema de control interno financiero.

*Si en los sistemas de las Instituciones no existen planes de organización ni manuales de procedimientos en los cuales se describa el proceso de registro y los procesos de aprobación, es difícil lograr la segregación de funciones , para que las partes de una transacción sean manejadas por diferentes personas, para que cada una sirva como control de las otras .*

*Las operaciones de financiación de unas Instituciones difieren de otras, tanto como de las otras actividades de funcionamiento, pero las responsabilidades de las operaciones tales como los recibos y egresos de caja, la concesión de crédito, la planeación de requerimientos de caja y el resguardo del efectivo y los valores, no están asignados al departamento de Tesorería en algunas, así como la responsabilidad de las otras actividades de funcionamiento tales como la administración, la planeación y el resguardo de recursos diferentes al efectivo y los valores, no siempre están asignados a la gerencia de operaciones. En algunas Instituciones no existe el departamento de contraloría, que tiene la responsabilidad del sistema de control interno financiero, el cual implica la teneduría de los registros, de las operaciones y el mantenimiento del sistema de control interno correspondiente .*

*Es decir que la apropiada segregación de funciones produciría una interdependencia de deberes y responsabilidades que permite la ejecución de pruebas de responsabilidad . Así por ejemplo un tesorero podría tratar de efectuar un desembolso incorrecto, pero este sería descubierto al comparar el registro de caja que lleva el contralor con el balance de caja.*



No se pudo comprobar la utilización adecuada de documentos tan indispensables para describir las actividades que se llevan a cabo dentro de un sistema de control interno financiero, lo que pudimos constatar es que la autorización y la ejecución de transacciones se registran en documentos originales, pero tales registros, en muchos casos, no iban acompañados de documentos que indicaran el reconocimiento de tales transacciones y la aceptación de responsabilidades por parte de las personas implicadas ya que después de la ejecución de muchos procedimientos los documentos son la única evidencia de que se han realizado las operaciones y en algunas ocasiones no estaban numerados en serie ni de antemano para un mejor control.

El acceso a los activos fácilmente negociables tales como el dinero y valores y los elementos utilizados para autorizar o procesar transacciones si están restringidos, por ejemplo las existencias de documentos prenumerados sin utilizar están resguardados.

Lo que no realizan en las Instituciones con los sistemas que cuentan, es una supervisión adecuada, que les permita administrar el sistema para el procesamiento de las transacciones y asegurar la adhesión a los procedimientos prescritos, ya que los supervisores son responsables de observar que cada persona del sistema desempeñe las tareas asignadas.

No obstante todas las deficiencias encontradas en cuanto al control interno financiero en estas Instituciones, en todas ellas existen informes que presentan a los organismos fiscalizadores, principalmente

estados financieros y de ejecución presupuestaria , aún cuando no siempre permiten medir la ejecución financiera ni planificar nuevas acciones .

D. ANALISIS DE LOS SISTEMAS DE CONTROL Y EVALUACION DEL CONTROL INTERNO QUE EJERCEN LAS ENTIDADES DEL CONTROL

La función de fiscalización en el sector estatal, se concentra en las operaciones financieras de las Instituciones y no en las operaciones administrativas.

En la actualidad, debido a los cambios sociales, políticos y económicos, la auditoría fiscal que debe practicarse debe estar dirigida a establecer si los organismos estatales están cumpliendo los objetivos para los cuales se autorizaron programas y se destinaron fondos y si lo están haciendo económica y eficientemente y no solamente verificar el cumplimiento de las leyes y reglamentos aplicables .

La fiscalización que realizan debe determinar: si las operaciones financieras se han efectuado apropiadamente, si los informes financieros de una declaración de entrada están presentados imparcialmente y si la Institución ha dado cumplimiento a las leyes y reglamentos aplicables.

Los organismos de fiscalización que tienen como responsabilidad la evaluación del sistema de control interno de cada una de las Instituciones, este lo realizan a través de los instrumentos de información que solicitan para tal efecto.

Debido a que el sector público en la mayoría de las áreas no se

ha actualizado, su estructura, funcionamiento y procedimientos mantienen un nivel secundario de importancia sin una verdadera sistematización, se hace difícil hacer una evaluación de los sistemas de control interno - por lo que las Instituciones se limitan a un examen de las realizaciones que se explica a continuación :

### 1. La Corte de Cuentas de la República

Ejerce un control global de los comprobantes y operaciones que realizan los cuentadantes para dar por buenos los documentos revisados, en caso contrario hacer la deducción de responsabilidad sobre el documento examinado a través de un pliego de observaciones que se dirige a la autoridad máxima de la Institución afectada .

### 2. La Superintendencia del Sistema Financiero

Realiza examen selectivo en un área específica estrictamente sobre aspectos financieros, mediante visitas que realizan en las Instituciones; es función de la Superintendencia revisar la cartera y las obligaciones que éstas contraen para determinar que se apliquen correctamente los convenios y contratos al respecto; ésta presentará un informe del examen realizado a la autoridad central de la Institución y tiene la suficiente autoridad para señalar las fallas y exigir el cumplimiento de la Ley; estableciendo sanciones por el incumplimiento de las mismas .

### 3. La Auditoría Externa

Los despachos independientes de auditoría realizan el examen

*de los estados financieros solamente cuando sus servicios son solicitados por las Instituciones, éstos no tienen facultades para deducir responsabilidades sobre la administración por las observaciones encontradas en las áreas examinadas. El informe presentado por la auditoría externa sirve para corrección de las posibles fallas y la facilitación de la toma de decisiones; este informe como los anteriores va dirigido a la gerencia.*

*Por lo expuesto anteriormente, es evidente que los organismos de fiscalización y control, no realizan una evaluación del control interno en las Instituciones Oficiales de Crédito, que les permita a dichas entidades fortalecer los sistemas de control interno, puesto que no realizan una verdadera evaluación del mismo, sino solamente una comprobación de operaciones contables que amparen los resultados.*

## CAPITULO IV

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE EL TIPO DE CONTROL REALIZADO EN LAS DIFERENTES INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO

*Las Instituciones Oficiales de Crédito, como entidades descentralizadas del estado, por disposiciones constitucionales, así como por las leyes secundarias respectivas, están sujetas a control por parte de la Corte de Cuentas de la República, la Superintendencia del Sistema Financiero y la Auditoría Externa, que fiscalizan la utilización de sus diferentes recursos, fundamentalmente los de tipo financiero.*

*En las Instituciones Oficiales de Crédito, existen controles internos, cuya finalidad es alcanzar eficiencia y seguridad en las operaciones y la protección de sus activos; pero estos controles no son sometidos a una evaluación para medir la eficacia de los mismos, con relación a las metas fijadas y a los recursos empleados, para encontrar deficiencias y proponer las recomendaciones necesarias, por tal razón, deben evaluarse los controles existentes en dichas Instituciones.*

*Los organismos encargados de la fiscalización y control de las actividades realizadas por las Instituciones Oficiales de Crédito, carecen de un sistema de evaluación del control interno, frenando el pleno desarrollo de su capacidad, esto como consecuencia de que su fiscalización se limita a una revisión a posteriori de la documentación que respalda las operaciones llevadas a cabo por las Instituciones Oficiales de Crédito.*

*Las instituciones fiscalizadoras deben desarrollar sistemas de evaluación del control interno, tanto en lo financiero, como en lo administrativo, que satisfaga sus necesidades de información, que supere el gran obstáculo que para el desarrollo de las instituciones representa la falta de evaluación de los sistemas de control interno y para que exista una coordinación entre las entidades que ejercen el control.*

#### *A. CONCLUSIONES DE LA INVESTIGACION*

*La función fiscalizadora tradicionalmente se ha centrado en los estados financieros anuales y se ha dejado por fuera la necesidad de una mayor exposición de información financiera durante el año y más información interpretativa fuera de los estados financieros.*

*A las instituciones fiscalizadoras les interesa saber si los controles sobre el sistema contable son adecuados a fin de prevenir la pérdida de una cantidad apreciable de activos a través de su uso no autorizado, de una apropiación indebida y, producir información financiera confiable durante el año .*

*La fiscalización o control que existe en nuestra administración pública, se limita a verificar el correcto manejo de los fondos, como finalidad; y al cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, como medio de lograrlo; por lo que puede decirse que el control ejercido en las Instituciones Oficiales de Crédito en*

*nuestro país, no responde a las necesidades de dichas instituciones ni a las necesidades de las fiscalizadoras, en cuanto a asegurar el uso racional de los recursos del estado.*

*Lo anterior resulta por la gran variedad de las actividades de estas instituciones, el desarrollo del conocimiento administrativo, las necesidades impuestas por la planificación del desarrollo económico y social y el papel que corresponde a la administración pública en la promoción y orientación de ese desarrollo; siendo éstos algunos de los factores que hacen del control ejercido algo no solamente inadecuado en las actuales circunstancias, sino también una severa limitación que llega incluso a entorpecer la acción administrativa.*

*Resumiendo puede decirse con respecto al control ejercido por los diferentes organismos de fiscalización y control en las Instituciones Oficiales de Crédito, que no existe una evaluación del mismo y que específicamente está referido a lo siguiente :*

*- Que se limita a una parte del control interno financiero, que consiste en verificar el manejo correcto de los fondos y a una revisión y comprobación de operaciones contables.*

*- Que no considera el control interno administrativo, entendido éste como determinar la medida en que se están alcanzando los objetivos y cumpliendo las metas; detectar deficiencias y aplicar me-*

*didás correctivas.*

*- Que la forma de ejercerlo no permite que sea efectivo ni siquiera dentro del limitado campo en que actualmente se aplica.*

*- Que los controles internos de las instituciones no son sometidos a una evaluación para medir la eficacia de los mismos.*

*- Si bien existe un examen de la cartera de préstamos y de las obligaciones de éstas instituciones, no emiten juicios en cuanto a un análisis de esos aspectos; lo mismo puede decirse de los gastos de administración.*

*- No existe coordinación entre los diferentes organismos de fiscalización para evitar cualquier duplicidad en el desarrollo de sus funciones y por lo tanto no hay lineamientos uniformes para una verdadera evaluación del control interno .*

*- El objetivo principal del control externo, debe ser la evaluación del control interno de las Instituciones Oficiales de Crédito. La cual no es realizada por ninguno de los organismos de control externo .*

*- La auditoría profesional externa, es el único mecanismo moderno disponible en la actualidad, que permite al organismo superior de control o entidad superior de fiscalización del estado, así como a la administración de las Instituciones Oficiales de Crédito, el -*



*ejercicio de funciones de control y fiscalización de manera profesional, independiente y confiable; sin interferir o demorar las funciones administrativas.*

#### *B. RECOMENDACIONES*

*En base a la investigación de campo realizada en las instituciones sujetas a estudio en el presente trabajo, se hacen las siguientes recomendaciones ;*

*- El control interno debe ser continuo, por lo que es necesario conjugar su acción, regulándola por medio de políticas, normas, manuales y procedimientos dictados por los organismos de fiscalización y control, que constituyan la base de la evaluación del control interno, específicamente por el máximo organismo de control que es la Corte de Cuentas de la República .*

*- Las instituciones fiscalizadoras deben asesorar periódicamente a la administración de las Instituciones Oficiales de Crédito en la implantación de un sólido control interno en los aspectos financiero y administrativo.*

*- Debe evaluarse la organización y el funcionamiento de la entidad , en cuanto a la eficiencia y el logro de los objetivos .*

*- Es necesario evaluar las prácticas, métodos y procedimientos a fin de verificar su eficiencia y la racionalidad en el uso -*

de los recursos.

- Verificar y opinar sistemáticamente sobre la confiabilidad de la información financiera y administrativa que las distintas unidades de organización proporcionan a la administración.

- Evaluar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias, normas administrativas y otras medidas aplicables.

- Recomendar las modificaciones necesarias, en planes, estructuras y procedimientos, para la obtención de los resultados previstos.

- Revisar los procedimientos y prácticas establecidas para controlar los activos y salvaguardarlos contra toda clase de pérdidas.

- Exigir y opinar sobre los diferentes manuales administrativos.

- Lograr una coordinación entre los organismos fiscalizadores en cuanto a áreas de competencia o en el tipo de evaluación que se efectúa.

- Con las recomendaciones anteriores, se pretende establecer en las Instituciones Oficiales de Crédito un verdadero sistema de-

*control interno integrado dentro de sus propios sistemas administrativos y apoyado por el control externo; para efectuar exámenes independientes y objetivos respecto al grado en que tanto las instituciones como su personal cumplan sus funciones, formular las recomendaciones para mejorar su actuación, incrementar la productividad y facilitar la toma de decisiones basadas en información suficiente, confiable y oportuna; para lograr esto se propone un modelo que permita una evaluación del control interno aplicable a las instituciones estudiadas.*

## CAPITULO V

### DISEÑO DE UN MODELO DE EVALUACION SOBRE EL CONTROL INTERNO EN LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO DE EL SALVADOR SUJETAS A FISCALIZACION GUBERNAMENTAL

*En base al trabajo de campo realizado en los Capítulos II y III y las conclusiones descritas en el Capítulo anterior, de que las Instituciones Oficiales de Crédito de El Salvador sujetas a Fiscalización Gubernamental, carecen de una evaluación de sus controles internos y debido a que no existe una coordinación entre las entidades que ejercen el control, es necesario implantar un modelo de evaluación de sus controles internos, por las razones siguientes :*

- La necesidad de contar con una herramienta de administración que permita conocer cómo están operando las Instituciones Oficiales de Crédito.*
- La carencia de mecanismos que permitan un control efectivo de los recursos en las Instituciones Oficiales de Crédito.*
- La naturaleza cambiante y el creciente desarrollo en que se desenvuelven las Instituciones Oficiales de Crédito.*
- Asegurar mayor eficiencia en las operaciones y un empleo más efectivo de los recursos.*
- La necesidad de establecer criterios de fiscalización de los -*

*organismos competentes, de tal manera que contribuyan en la agilización de las operaciones de las Instituciones Oficiales de Crédito.*

*Por todo lo expuesto se presenta en este Capítulo un Modelo de Evaluación del Control Interno en las Instituciones Oficiales de Crédito de El Salvador sujetas a Fiscalización Gubernamental con los siguientes objetivos :*

*- Proporcionar un modelo que se utilice para evaluar el sistema de control interno existente en las Instituciones Oficiales de Crédito.*

*- Fortalecer el sistema de control interno de las instituciones sujetas a fiscalización, para la obtención de óptimos resultados.*

*- Proporcionar a los organismos de fiscalización una guía para la implementación del modelo de evaluación propuesto.*

*- Fomentar la eficiencia de las operaciones, para que las Instituciones Oficiales de Crédito, logren el cumplimiento de las metas y objetivos programados.*

*El modelo propuesto está basado en los elementos del control interno, reconocidos en la práctica financiera y administrativa que son : Organización, Procedimientos, Personal y Supervisión, clasificados cada uno de ellos de la siguiente manera :*

*- Organización*

*Los elementos del control interno en que interviene la organización son :*

*-Dirección, que asuma la responsabilidad de la política general de la institución y de las decisiones tomadas en su desarrollo.*

*-Coordinación, que adapte las obligaciones y necesidades de las partes integrantes de la institución a un todo homogéneo y armónico; que prevea los conflictos propios de invasión de funciones o interpretaciones contrarias a las asignaciones de autoridad.*

*-División de Labores, que defina claramente la independencia de las funciones de operación, custodia y registro.*

*-Asignación de Responsabilidades, que establezca con claridad los nombramientos dentro de la institución, su jerarquía y delegue facultades de autorización congruentes con las responsabilidades asignadas.*

*- Procedimientos*

*La existencia de control interno no se demuestra sólo con una adecuada organización, pues es necesario que sus principios se apliquen en la práctica mediante procedimientos que garanticen la solidez de la organización , interviniendo por ello los siguientes elementos :*

- *Planeación y Sistematización.* Es necesario el uso de un instructivo general o una serie de instructivos sobre funciones de dirección y coordinación, la división de labores, el sistema de autorizaciones y fijación de responsabilidades .

- *Registros y Formas.* Un buen sistema de control interno debe procurar procedimientos adecuados para el registro completo y correcto de activos, pasivos y gastos.

- *Informes.* Desde el punto de vista de la vigilancia sobre las actividades de las instituciones y sobre el personal encargado de realizarlas, el elemento más importante de control es la información interna.

- *Personal*

Por sólida que se la organización de las instituciones y adecuados los procedimientos implantados, el sistema de control interno no puede cumplir su objetivo si las actividades diarias de las instituciones no están continuamente en manos de personal idóneo.

Los elementos de esta área que intervienen en el control interno son cuatro :

- *Entrenamiento.* Mientras mejores programas de entrenamiento se encuentren en vigor, más apto será el personal encargado de los diversos aspectos de la institución.

- *Eficiencia.* Después del entrenamiento, la eficiencia dependerá del juicio personal aplicado a cada actividad.

- *Moralidad.* La moralidad del personal es una de las columnas sobre las que descansa la estructura del control interno.

- *Retribución.* Un personal retribuido adecuadamente se presta mejor a realizar los propósitos de la institución con entusiasmo y concentra mayor atención en cumplir con eficiencia que en hacer planes para desfalcarse a la institución .

- *Supervisión*

No es únicamente necesario el diseño de una buena organización, sino también la vigilancia constante para que el personal desarrolle los procedimientos a su cargo de acuerdo con los planes de la organización. La supervisión se ejerce en diferentes niveles, por diferentes funcionarios y empleados y en formas directa e indirecta .

El modelo que se propone, en términos generales, podrá ser utilizado , a fin de efectuar la evaluación, tanto en el área administrativa como financiera y aplicarse de acuerdo al volumen, tipo y características de las actividades desarrolladas por las Instituciones Oficiales de crédito .

El modelo que a continuación se presenta, está dividido en cuatro partes, detalladas así :



- Instrumentos de información que deben solicitar los organismos de fiscalización para la evaluación del control interno.
- Evaluación del control interno administrativo.
- Evaluación del control interno financiero.
- Informe de la evaluación del control interno y además la guía de aplicación del mismo; las cuales desarrollamos de la siguiente manera :

A. INSTRUMENTOS DE INFORMACION QUE DEBEN SOLICITAR LOS ORGANISMOS DE FISCALIZACION PARA LA EVALUACION DEL CONTROL INTERNO

*El control interno en las Instituciones Oficiales de Crédito, debe procurar procedimientos adecuados para el registro completo y correcto de las operaciones que realiza, de tal manera que se obtenga la información necesaria y oportuna que permita verificar el avance en el logro de los objetivos propuestos.*

*Un buen sistema de información es aquél que permite localizar aciertos y errores de las operaciones realizadas y que además sirve de base para la toma de decisiones. En ese sentido, los instrumentos de información deben estar bien estructurados presentando la información clara y concisa, de tal manera, que permitan localizar esas deficiencias en las Instituciones Oficiales de Crédito .*

Los informes internos se utilizan normalmente para obtener - datos sobre el progreso y el estado que guarda la ejecución del trabajo, por lo que toman carácter de información valiosa, tanto para las instituciones que los prepara como para los organismos de fiscalización , ya que representan éstos una herramienta para efectuar la evaluación del control interno.

Para efecto de realizar la evaluación, los organismos de fiscalización deben requerir de las Instituciones Oficiales de Crédito los siguientes instrumentos:

INSTRUMENTOS DE INFORMACION		
Instituciones	Organismos de Control Fiscal	
Documentos	Forma de Control	
	A Posteriori	A Priori
- Certificación de Actas de la Junta Directiva		
- Programa de Trabajo		
- Manual de Procedimientos		
- Manual de Políticas		
- Manual de Organización		
- Reglamentos Internos de las Instituciones		
- Instructivos		
- Estados Financieros		

## INSTRUMENTOS DE INFORMACION

<i>Instituciones</i>	<i>Organismos de Control Fiscal</i>	
<i>Documentos</i>	<i>Forma de Control</i>	
	<i>A Posteriori</i>	<i>A Priori</i>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- <i>Presupuesto Especial de cada Institución</i></li> <li>- <i>Informe Periódico de Ingresos</i></li> <li>- <i>Informe Periódico de Egresos</i></li> <li>- <i>Ejecución Presupuestaria</i></li> <li>- <i>Informe de Caja</i></li> <li>- <i>Informe de Flujo de Caja Comparativo</i></li> <li>- <i>Informe de Situación de Fondos</i></li> <li>- <i>Informe de Disponibilidad de Créditos.</i></li> <li>- <i>Informe Trimestral de Deudas</i></li> <li>- <i>Depósitos de Intereses en Bancos y Asociaciones de Ahorro y Préstamo .</i></li> <li>- <i>Control de Certificados de Depósitos.</i></li> <li>- <i>Informe de la Condición de Títulos de Acciones y Bonos emitidos .</i></li> </ul>		

## B. EVALUACION DEL CONTROL INTERNO ADMINISTRATIVO

*Tiene como propósito evaluar si las funciones básicas de la Institución se están desarrollando en forma adecuada, si se están aplicando los principios de administración a fin de determinar si se ajustan a los objetivos, políticas, procedimientos y programas establecidos; pueden abarcar el análisis de estadísticas, estudios de tiempos y movimientos, informes de rendimientos, otros informes, memorandum, manuales, organigramas, etc.*

*Para lograr el grado óptimo de funcionamiento de las instituciones, es necesario evaluar el proceso administrativo en cada una de sus etapas y en cada actividad que se realice, así como la eficacia de la estructura orgánica y de todos sus componentes, considerando la coordinación de las funciones, que no actúen aisladamente ni se interfieran entre sí; el punto de partida serán los manuales administrativos con que cuenta la institución, principalmente el de organización y el de procedimientos, en los que se establecen el funcionamiento de las diferentes unidades de la estructura orgánica de la institución. De los manuales emanarán : Instructivos, políticas y procedimientos .*

### 1. PASOS PRINCIPALES EN LA EVALUACION DEL CONTROL INTERNO ADMINISTRATIVO

*Para el desarrollo de la evaluación del control interno administrativo básicamente deben realizarse los siguientes pasos :*

*a. Conocimiento de la Organización de la Institución*

*Para familiarizarse con cada unidad, se deberá estudiar y describir el sistema y procedimientos en uso de cada unidad. Esto se logra a través de entrevistas, investigaciones, indagaciones y observaciones que precisan y determinan : La estructura de la organización, los procedimientos, registros, reportes, normas de rendimientos y otros elementos del sistema en vigor.*

*Esta descripción se logra mediante : Flujograma del sistema y procedimientos, explicaciones detalladas del sistema y procedimientos, documentación básica utilizada.*

*b. Verificación de la Organización y Coordinación de las Funciones de la Institución*

*En la verificación interesa los hechos tangibles, reales, que permitan determinar :*

*- Que la estructura organizacional y la fijación de responsabilidades en la unidad examinada se ajustan a los controles establecidos.*

*- Que se cumplan los procedimientos establecidos por la administración .*

*- Que los procedimientos y controles establecidos estén debidamente coordinados con los otros departamentos.*

*- Que los libros y formularios sean completos, rápidos, -*

reales y que contengan información valiosa.

- Que las normas o estándares establecidos sean adecuados como medida para evaluar los resultados.

### c. Evaluación y Recomendaciones

Al comparar el conocimiento adquirido al familiarizarse con las operaciones de la unidad examinada, contra los resultados de la verificación de sus operaciones, se va procesando la evaluación de las operaciones examinadas y las recomendaciones a ofrecer. Al evaluar y recomendar se debe atender a:

- Aquellas medidas que tiendan al logro de los objetivos operativos de la unidad examinada.

- Las modificaciones necesarias para lograr los estándares de control, planteándose las siguientes preguntas :

- Los controles operativos de la unidad funcionan efectivamente? Si \_\_\_ No \_\_\_. Cuáles medidas se recomiendan ?

- Cuando son numerosas las desviaciones de las políticas y procedimientos : A qué se debe? a las propias políticas y procedimientos ? o, a otras causas ?

- Los controles y prácticas de la unidad examinada están de acuerdo con la política establecida en la institución ? Si \_\_\_ No \_\_\_. Qué debemos recomendar ?

- Ayudan los controles a que la administración logre sus

*objetivos operacionales?*

*- Entiende el gerente o jefe de la unidad la necesidad de los controles y los utiliza en beneficio de la unidad ?*

*- Es adecuada la coordinación y cooperación con los departamentos que mantienen relaciones ? No hay duplicidad ni omisiones en su control ?*

*d. Informe y Recomendaciones*

*Al terminar la evaluación del área examinada se presentará un informe con observaciones sobre aspectos específicos que necesiten la aprobación de la dirección.*

*2. EJEMPLO DE EVALUACION DEL CONTROL INTERNO ADMINISTRATIVO*

*Area : Operaciones Crediticias*

*- Operaciones Corrientes*

*a. Objetivos*

*- Determinar el adecuado funcionamiento del otorgamiento de créditos considerados como operaciones corrientes.*

*- Evaluar el cumplimiento de políticas y normas establecidas para evaluar el programa de operaciones corrientes.*

*- Identificar el grado de efectividad en la funcionabilidad del sistema de operaciones de créditos.*

*- Evaluar el rendimiento financiero de las operaciones corrientes.*

- Medir el grado de desarrollo obtenido a través de la prestación de servicios de créditos de acuerdo a las metas .

*b. Procedimientos*

- Documente en papeles de trabajo lo relativo a :

- Normas
- Políticas
- Procedimientos
- Sistemas de información
- Comunicaciones

Que sean de incumbencia de operaciones corrientes.

- Resuma por orden de importancia toda la información obtenida que tenga incidencia en la ejecución de las operaciones corrientes .

- Efectúe análisis del cumplimiento de todas las normas y políticas establecidas para las operaciones de préstamos que estén comprendidas en operaciones corrientes y determine el grado de efectividad en cuanto aplicación se refiere. Considere para este caso en particular :

- Niveles jerárquicos de autorización y/o aprobación.
- Coordinación y desarrollo de las políticas, cambios y cancelaciones de las mismas.
- Niveles de apoyo externo de organismos estatales
- Comunicación adecuada y oportuna de todas las normas y políticas.



- Desarrolle una evaluación sobre el cumplimiento de todas las modificaciones de normas, políticas y procedimientos establecidos en el Manual de Procedimientos de Créditos, considerando su grado de importancia y su priorización .

- Seleccione una muestra representativa de préstamos o otorgados dentro de operaciones corrientes y evalúe el cumplimiento de :

- Usuarios del fondo obtenido dentro de operaciones corrientes.

- Uso o destino de los fondos cedidos bajo la condición de créditos .

- Montos o valores financiados

- Otorgamiento de plazos

- Tasa de interés

- Tipo de garantías

- Requerimientos específicos para los usuarios de fondos.

- Del universo de la cartera de préstamos que están comprendidos en operaciones corrientes, seleccione una muestra representativa de créditos cedidos y evalúe el grado de cumplimiento de los procedimientos en el Manual de Procedimientos de Créditos para la administración y operatividad. Considere los procedimientos de :

- Elegibilidad del crédito

- Elaboración de solicitud de crédito

- Análisis de créditos.

- Para efectos de revisión de constitución de garantías compruebe y evalúe su estricto cumplimiento en los aspectos legales .

- Considere una evaluación del cumplimiento en la utilización de todos los formatos ( formularios y anexos ) diseñados y aprobados, en forma ordenada y oportuna en el transcurso de la aplicación de cada procedimiento en particular.

- En cuanto a los desembolsos por créditos cedidos, determine una muestra y efectúe un rastreo de lo adecuado de su tramitación de acuerdo al flujo operativo considerado en el Manual de Procedimientos de Créditos .

- Efectúe una evaluación del comportamiento de la cartera de préstamos otorgados dentro de operaciones corrientes, considerando :

- Su operatividad y administración

- Por las resultantes de la administración de operaciones, determine el logro de los objetivos de acuerdo a las metas propuestas.

- Resuma todos los hallazgos potenciales que incidan negativamente y discútalas con los responsables de las áreas implicadas .

- Documente todas las observaciones resultantes de la revisión y considérelas en la elaboración del borrador del informe.

- *Discuta el borrador del informe como un procedimiento previo a su presentación final . 1/*

### C. EVALUACION DEL CONTROL INTERNO FINANCIERO

*El examen del control financiero no puede materializarse en forma efectiva en las Instituciones Oficiales de Crédito, si en ellas no existe un buen sistema de contabilidad .*

*El sistema de contabilidad comprende el proceso de las operaciones patrimoniales y presupuestarias de las instituciones, expresadas en términos financieros, desde la entrada original a los registros de contabilidad hasta el informe sobre ellas, la interpretación y consolidación contable; comprende además, los documentos, los registros y archivos de las transacciones .*

*Los sistemas contables varían según la naturaleza y carac -*

---

*1/ Abreu, Cervantes. "Dinámica de la Auditoría Administrativa". ECASA. 1986.*

*Peat, Marwick, Mitchell y Compañía. "Consultores " .1989 .*

*Price Waterhouse. Capacitación Gerencial : Seminario sobre El Control Interno, Objetivos y su Evaluación en General. 1988 .*

*Investigación en las Instituciones Oficiales de Crédito .*

*terísticas de las operaciones de cada una de las instituciones, sin embargo, todos deben observar los principios de contabilidad, políticas y normas técnicas dictadas por el Organismo Superior de Control, aplicables a éstas instituciones.*

*Cada institución debe establecer un sistema único y completo de contabilidad que comprenda el registro e informe de todas las actividades financieras sin excepción alguna, bajo la responsabilidad y autoridad de una sola unidad organizativa.*

*El sistema contable, además de observar los requisitos antes mencionados, deben cumplir con las disposiciones legales, referentes a la gestión financiera y presupuestaria.*

*Si bien los sistemas contables varían considerablemente según la naturaleza, volumen, propósitos y actividades de la institución, todos ellos tienen algunas características en común: Documentos de Origen, Registro de Entrada Original, Mayor General, Mayores Auxiliares e Informes Financieros.*

*Las Instituciones Oficiales de Crédito deben contar con un Manual de Sistema de Contabilidad, que les proporcione una descripción escrita y documentada de los requisitos del sistema, presentando en términos generales la estructura del mismo, el cual debe ser establecido y mantenido por cada una de las Instituciones Oficiales de Crédito . Por lo que dicho Manual deberá contener :*

- *Plan de Organización.* Que incluya un cuadro de cuentas, un manual de cuentas que contenga la descripción de las mismas y de los asientos respectivos y manuales de procedimientos en los cuales se describa el proceso de registro y los procedimientos de aprobación.

- *Segregación de Funciones.* Que establezca la apropiada segregación de funciones y produzca la interdependencia de deberes y responsabilidades.

- *Competencia e integridad del Personal .* Que señale la calidad del personal, así como la igualación de las tareas con las habilidades personales.

- *Documentación.* Que especifique la documentación adecuada a utilizar, siendo indispensable para describir las actividades que se llevan a cabo dentro del sistema de contabilidad.

- *Acceso Restringido.* Que permita señalar la restricción al acceso a los activos fácilmente negociables, tales como el dinero y los valores, y a los elementos utilizados para autorizar o procesar transacciones.

- *Supervisión.* Que asigne al personal de supervisión que administre el sistema para el procesamiento de las transacciones.

- *Auditoría Interna.* Que señale la función de auditoría interna como un tipo especial de control de supervisión.

- *Controles de Aplicación* . Que establezca los controles de aplicación al procesamiento de tipos específicos de transacciones, y que especifique los controles aplicables a una etapa particular en el procesamiento de las transacciones.

*Es necesario que las Instituciones Oficiales de Crédito adopten los principios generalmente aceptados, las políticas y las normas de contabilidad, en los respectivos manuales, con el objeto de lograr que los procedimientos sean consistentes y uniformes, para que los estados y toda la información financiera tengan las mismas características y permitan ser evaluados.*

*Para asegurar la consistencia para fines de la evaluación del control interno financiero, las instituciones deben usar una terminología sencilla y adecuada, así como la correcta clasificación de las transacciones.*

*El producto final del sistema contable son los estados financieros, que se preparan formalmente para presentar los resultados de las operaciones financieras de una institución, su situación financiera, los cambios en dicha situación y en el patrimonio.*

*Es importante que el sistema de contabilidad de las Instituciones Oficiales de Crédito, cuenten con adecuados procesos y medidas de control interno incorporados en los procedimientos contables, porque permite que la evaluación rastree las transacciones desde su inicio hasta su presentación en los estados financieros .*

*La información contable dirigida a la gerencia debe ser presentada en forma concisa y clara, no solamente para el control interno financiero, sino también para el control adecuado en todas las fases de las operaciones, ya que ésto conlleva el establecimiento de un sistema de información que proporcione bases objetivas para evaluar, controlar e introducir medidas correctivas en cada uno de los niveles operativos de las instituciones.*

*El uso integral de la función contable, es responsabilidad de la gerencia, ya que proporciona información para medir la ejecución y planificar acciones futuras. Las decisiones podrán ser tomadas con mayor confianza si se demuestra a través de la información producida por el sistema contable que la ejecución de las operaciones ha sido consistente con los programas y dentro de los límites financieros y legales establecidos.*

#### **1. PASOS PRINCIPALES EN LA EVALUACION DEL CONTROL INTERNO FINANCIERO**

*En todos los exámenes de los estados financieros pueden identificarse los pasos principales que se presentan a continuación :*

##### *a. Conocimiento de las Instituciones Oficiales de Crédito*

*Los organismos de fiscalización y control, deben obtener o actualizar un conocimiento de las operaciones y circunstancias de las instituciones, incluyendo sus políticas, la posición dentro del*

sistema financiero y de la economía y sus responsabilidades legales. Su objetivo es conocer los eventos, transacciones y prácticas que puedan tener una influencia significativa sobre los estados financieros de las instituciones.

#### *b. Estudio y Evaluación del Control Interno Financiero*

Es obtener conocimiento previo del sistema contable y de los controles respectivos. Con base a esto, los organismos de fiscalización pueden hacer una evaluación preliminar para establecer en qué medida puede apoyarse en esos controles, para garantizar la exactitud y confiabilidad de los registros contables. El propósito de las entidades fiscalizadoras con este paso, es conocer el curso de las transacciones a través del sistema de contabilidad y la estructura básica de los controles que operan sobre ese sistema .

Los organismos fiscalizadores pueden hacer la evaluación preliminar de la siguiente manera :

Realizando primero una revisión del sistema, ya que la revisión es una fase de recolección de información, mediante la observación y la indagación y obtener un conocimiento del flujo de las transacciones y de los controles relativos al procesamiento de las mismas. Para clarificar este conocimiento, se puede seleccionar algunas transacciones de cada tipo y seguirlas a través del sistema contable, desde su punto de partida hasta su registro final.



*A partir de la revisión del sistema se identifican las fallas en el control contable, si los controles son adecuados como para confiar en ellos, se puede realizar una revisión más amplia y ejecutar pruebas de cumplimiento. Las pruebas de cumplimiento pueden indicar que aquellos controles en los cuales pretende apoyarse, no están funcionando apropiadamente.*

*Si existen fallas en el funcionamiento de los controles, se tienen que concebir otros procedimientos para obtener una seguridad razonable de la confiabilidad de los registros, prescindiendo de la confianza de dichos controles. Al final de la revisión se debe hacer un informe sobre las fallas encontradas en el sistema y recomendar mejoras en los controles.*

#### *c. Pruebas de Transacciones*

*Después de obtener un conocimiento de las instituciones y de haber efectuado una evaluación preliminar de los controles, el paso a seguir es la aplicación de procedimientos de evaluación sobre el registro contable de las transacciones, a fin de obtener evidencia. Se selecciona una muestra de transacciones y se examina el material probatorio con procedimientos de auditoría, tales como el rastreo, el recálculo y la comprobación.*

#### *d. Pruebas de Balances*

*Este paso comprende la ejecución de pruebas sustantivas de -*

los saldos que aparecen en los registros contables. Las pruebas de - balances son de dos tipos: - Revisión Analítica, que incluye la con - firmación con terceros, la observación y conteo de los activos y - Pruebas de Pormenores, que incluye el recálculo y evaluación de las asignaciones correspondientes entre el período actual y los perío - dos futuros y la comparación de datos contables relacionados. Ambas - pruebas proporcionan información comprobatoria .

#### e. Terminación y Revisión

El paso final en la auditoría comprende la ampliación de as - pectos derivados de los pasos anteriores ; ciertos procedimientos - tales como la revisión de eventos subsiguientes y la revisión de los papeles de trabajo, los cuales sólo pueden completarse al final del trabajo externo; la evaluación de toda la información obtenida y, - por último, la preparación de un dictamen sobre los estados financie - ros.

Cuando se ha completado los pasos anteriores, el auditor emi - te un informe de auditoría que acompaña a los estados financieros - de la institución.1/

## 2. EJEMPLO DE EVALUACION DEL CONTROL INTERNO FINANCIERO

Area : Efectivo

---

1/ Willingham, John J.D.R. Carmichael. "Auditoría, Conceptos y Métodos" Mc.Graw-Hill. 1986.

- *Efectivo disponible inmediatamente y sin restricción, representado por : saldos de caja y cuentas bancarias de cheques o depósitos a la vista y otros valores tales como: monedas de oro y extranjeras, giros bancarios y/o.*

*a. Objetivos*

- *Determinar la adecuada aprobación por parte de la administración, de las firmas autorizadas para girar contra las cuentas bancarias.*

- *Evaluar el grado de efectividad de la segregación de las funciones de autorización, custodia y registro de operaciones.*

- *Identificar la adecuada protección de la institución mediante el afianzamiento de aquellos empleados que manejan fondos y valores.*

- *Medir el grado de efectividad de los controles sobre las entradas diarias de dinero mediante recibos prenumerados, relaciones de cobranza y de valores recibidos, endosos restrictivos, etc.*

- *Verificar el depósito íntegro e inmediato de la cobranza.*

- *Determinar la adecuada autorización de las salidas de dinero, expedición de cheques nominativos, firmas mancomunadas, pagos en efectivo hasta cierto límite, comprobación adecuada, etc.*

b. *Procedimientos*

- *Efectúe arqueos de todos los valores en poder de los - custodios seleccionados a una fecha determinada.*
- *Obtenga de las entidades de crédito con las que haya o perado la institución durante el ejercicio, los saldos, restricciónes y otras características de las cuentas bancarias.*
- *Verifique la corrección de las conciliaciones bancarias, investigue las partidas incluídas en las mismas y compruebe de que se hayan registrado los ajustes que procedan.*
- *Examine la documentación que ampara las entradas y sa - lidas de efectivo para verificar la autenticidad de las mismas y - comprobar que se han seguido las polífticas y procedimientos de control aprobados.*
- *Verifique los movimientos de efectivo por un período an terior y posterior al cierre del ejercicio para comprobar su co - rrecto registro.*
- *Compruebe de que los traspasos de fondos entre las cuen tas bancarias de la misma institución o con sus filiales se corres - ponden oportunamente.*
- *Verifique la correcta valuación de monedas extranjeras y otros con base en las cotizaciones existentes al cierre del ejero*

cicio.

- Compruebe la adecuada presentación en el balance general y la revelación de restricciones y existencia de monedas extranjeras.<sup>11/</sup>

#### D. EL INFORME DE LA EVALUACION DEL CONTROL INTERNO

El informe sobre la evaluación del control interno, es esencialmente un instrumento de comunicación, a través del cual los organismos de fiscalización expresarán en forma resumida los resultados a cerca de las operaciones que realizan las Instituciones Oficiales de Crédito, examinadas mediante los instrumentos de información presentados por éstas.

Los organismos de fiscalización, al realizar su actividad evaluadora, deberán medir el grado de cumplimiento de los objetivos de cada una de las instituciones examinadas. Sus informes los presentarán a la Junta Directiva de las instituciones, en ellos señalarán deficiencias y formularán recomendaciones que irán orientadas a mejorar el rendimiento y eficacia de las operaciones.

El contenido del informe sobre evaluación del control interno debe mostrar objetivamente, los problemas detectados a través de los instrumentos de información, al realizarse el examen del control interno administrativo y financiero a las Instituciones Oficiales de -

---

<sup>11/</sup> Instituto Mexicano de Contadores Públicos A.C. "Normas y Procedimientos de Auditoría ".Dirección General de Publicaciones.Universidad Nacional Autónoma de México.1984

*Crédito en relación a la eficiencia operativa.*

*1. PUNTOS BASICOS DEL INFORME DE LA EVALUACION DEL CONTROL INTERNO*

*Al emitir el informe, deben considerarse los puntos básicos tales como: Condición, Criterio, Causa, Efecto y Recomendaciones, que se describen y ejemplifican a continuación :*

*a. Condición*

*En esta parte se insertará la apreciación u observación que se haga sobre la existencia de ciertas condiciones perjudiciales o tendencias impropias que pueden ser negativas al desarrollo de la institución, así tenemos :*

*En el Control Interno Administrativo:*

*" La institución X carece de manuales de organización formales aprobados ( organigramas, descripciones de puestos ) y procedimientos administrativos en general para el área de créditos. Tampoco ha presentado planes de acción que cubran las actividades relacionadas con el proyecto Y "*

*En el Control Interno Financiero :*

*" Durante la evaluación, determinamos que la institución X no había incluido en el flujo de efectivo de 19\_\_\_\_, operaciones relacionadas con el proyecto "*

*b. Criterio*

*Se presentarán las sugerencias que se juzguen pertinentes y que estén en congruencia con la deficiencia encontrada. Así :*

*En el Control Interno Administrativo:*

*" La institución X debería contar con las herramientas - administrativas mencionadas, las cuales deberían ser aprobadas y - divulgadas a todos los niveles internos del caso ".*

*En el Control Interno Financiero :*

*" La institución X debería incluir en sus flujos de efectivo el resultado de las transacciones de administración y recuperación de créditos del proyecto, para definir la estrategia que debe seguirse para administrar los recursos del caso".*

*c. Causa*

*En esta parte se anotarán los motivos que han originado - las deficiencias en el control interno de las instituciones, advirtiendo a éstas las limitaciones inherentes que pueden permitir que existan errores o irregularidades y que no sean detectadas por incumplimiento en las técnicas de control. Ejemplo :*

*En el Control Interno Administrativo:*

*" La gerencia actual de la institución X es nueva y no ha dispuesto de tiempo para remediar las deficiencias del pasado ."*

*En el Control Interno Financiero :*

*" Los desembolsos del proyecto comenzaron después que la institución X había preparado sus flujos de efectivo proyectados y estas proyecciones no fueron ajustadas".*

*d. Efecto*

*Es importante que los organismos de fiscalización expongan a la gerencia de las instituciones cuáles serían las consecuencias - de las fallas observadas, preferiblemente estas consecuencias deben ser cuantificables. Ejemplo :*

*En el Control Interno Administrativo:*

*" La falta de procedimientos administrativos formales aprobados, divulgados a funcionarios y empleados, podría tener un efecto negativo sobre las actividades y transacciones del proyecto".*

*En el Control Interno Financiero :*

*" La exclusión de las operaciones del proyecto de los flujos de efecto de la institución limita elementos de evaluación gerencial, que posiblemente resulten en decisiones inoportunas o equivocadas, por falta de la información pertinente".*

*e. Recomendaciones*



*Las recomendaciones sobre la evaluación del control interno deben estar enfocadas a la eliminación de errores y al mejoramiento del sistema. Para ello se deberá tomar en cuenta cuales son los recursos con que cuenta la institución observada para que pueda ponerlas en práctica; además de proponer varios cursos alternativos de acción de los cuales la institución elegirá el que más considere conveniente. Ejemplo :*

*En el Control Interno Administrativo :*

*" La gerencia de la institución X debe adoptar las medidas correctivas del caso mediante la preparación de manuales administrativos formales escritos para sus propias actividades y las del proyecto".*

*En el Control Interno Financiero :*

*" La institución X debe analizar las proyecciones para uso de las líneas de crédito y con base a ello ajustar sus propios flujos de efectivo, con el fin de reflejar las operaciones del proyecto . También debe preparar asignaciones presupuestarias detalladas para años futuros, por componente del proyecto, para contar con elementos adecuados tendientes a una buena administración financiera" 1/*

---

*1/ Investigación de Campo en la Firma de Consultores " PRICE WATERHOUSE ".1988 .*

E. GUIA DE IMPLEMENTACION DEL MODELO DE EVALUACION SOBRE EL CONTROL INTERNO EN LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO DE EL SALVADOR SUJETAS A FISCALIZACION GUBERNAMENTAL

*La guía de implementación del modelo que proponemos, permitirá que las Instituciones Oficiales de Crédito, cuenten con los mecanismos necesarios para conocer con mayor facilidad las deficiencias en sus operaciones y consecuentemente apoyar a los ejecutivos en la toma de decisiones oportunas, logrando también la mejor utilización de los recursos con que disponen las instituciones, así como uniformidad en el control que ejerce el organismo superior de fiscalización .*

*La guía de implementación la presentamos dividida en cuatro partes que a continuación presentamos:*

1. APROBACION DE LOS NIVELES SUPERIORES

*El Presidente de la Corte de Cuentas de la República y el Superintendente del Sistema Financiero, deben considerar el Modelo elaborado para la evaluación del control interno en las Instituciones Oficiales de Crédito, ya que es necesario intentar unificar criterios en la evaluación, a fin de lograr mejoras positivas en la administración de éstas instituciones.*

*La decisión en la implantación del modelo de evaluación por*

parte de las autoridades mencionadas y su respaldo, es indispensable para su buena realización y desarrollo.

Una vez aprobado el modelo de evaluación, el organismo superior de fiscalización, enviará a la Junta Directiva de cada una de las Instituciones Oficiales de Crédito los instructivos necesarios que ayudarán a la aplicación del modelo y comunicará a los Despachos Independientes de Auditoría, la actuación de los dos grandes organismos y la colaboración que se espera de los despachos.

## 2. CAMPAÑA DE CONVENCIMIENTO

La finalidad del modelo de evaluación del control interno, como documento de análisis, es aportar elementos de juicio para tomar de cisiones sobre su ejecución.

La aplicación de este modelo debe ir en función directa con los recursos con que cuentan las instituciones, debiendo adaptarse a los objetivos, en todos y cada uno de sus aspectos (operaciones ) actividades, etc.

Los organismos de fiscalización deberán enfatizar en su personal y en el de las instituciones involucradas que la aplicación del modelo significará, los beneficios siguientes :

- La agilización en la revisión de las cuentas, incidiendo en beneficio de los usuarios de las instituciones, en la prestación de

*servicios.*

*- Determinación de la existencia de adecuados controles en las instituciones, ya que un sistema de control interno no adecuado perjudica a la institución, desperdiciando sus recursos y dificultando el logro de las metas.*

*- Que no significa aumento en costos administrativos, debido a que se utilizarán los recursos existentes: humanos, técnicos y materiales.*

*- Se fortalecerá o mejorará los sistemas de control interno en las instituciones, que permitan a los organismos de fiscalización concentrar sus esfuerzos de evaluación en las áreas más críticas e importantes de las instituciones.*

*- Y principalmente que se logrará mayor credibilidad al hacer sugerencias de las reformas y mejoras administrativas y financieras a las Instituciones Oficiales de Crédito.*

### *3. PUESTA EN PRACTICA Y AJUSTE*

*Se propone la puesta en práctica del modelo en forma instantánea, con el objeto de que éste se constituya en el punto de apoyo de la transformación del sistema de control, de tal manera que sea una evaluación y no una revisión como actualmente se realiza por parte de las instituciones fiscalizadoras.*

*Para lograr lo anterior, se debe:*

*- Proporcionar a los jefes y subalternos, los conocimientos teóricos y prácticos que sean necesarios a fin de que los primeros adquieran conocimientos básicos que les permitan conducir con eficacia las unidades bajo su responsabilidad y los segundos se desempeñen eficientemente en los puestos de trabajo.*

*Es importante que el recurso humano que constituye la fuerza motriz del éxito en las actividades administrativas y financieras de las instituciones reciban también el entrenamiento necesario para el desarrollo profesional del personal responsable de la ejecución del modelo, asegurando su actualización técnica y profesional, así como su propia proyección hacia la eficacia y la efectividad en el cumplimiento de sus funciones.*

#### **4. MANTENIMIENTO**

*El propósito de esta fase es supervisar y controlar el cumplimiento de las actividades realizadas en la implementación para conocer oportunamente si se están desarrollando como fueron programadas y determinar posibles dificultades en su aplicación y en caso de desviaciones en el alcance de los objetivos de este modelo, aplicar las medidas correctivas necesarias.*

*Es importante que los organismos de fiscalización evalúen conjuntamente y en una forma periódica los resultados de la aplica-*

*ción de este modelo, a fín de incorporar los cambios y mejoras que se consideren convenientes, de tal manera que exista una constante coordinación con las instituciones sujetas a fiscalización.*

*A N E X O S*

## ANEXO I

### GUIA UTILIZADA EN LA INVESTIGACION DE CAMPO SOBRE EL CONTROL ADMINISTRATIVO EXISTENTE EN LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO

- *Cuentan las instituciones con planes y objetivos*
- *Conocen todos la estructura de la institución*
- *Cuentan con políticas, sistemas y procedimientos*
- *Poseen un inventario de recursos humanos y físicos*
- *Realizan una medición de resultados*
- *Los sistemas de control interno existentes son adecuados para llevar a cabo las políticas y lograr los objetivos o metas fijadas.*



## ANEXO 2

### GUIA UTILIZADA EN LA INVESTIGACION DE CAMPO SOBRE EL CONTROL FINANCIERO EXISTENTE EN LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO

- *Cuentan con un sistema integral de contabilidad*
- *El sistema de contabilidad existente permite medir la ejecución y planificación de acciones.*
- *Con los sistemas de control interno financiero - existentes se alcanzan los objetivos del control interno financiero.*
- *La administración supervisa los sistemas de control interno financiero.*
- *Realizan pruebas de transacciones*
- *Se hacen pruebas de balances*
- *Cómo realizan la revisión y metodología del control interno financiero*

ANEXO 3

GUIA UTILIZADA EN LA INVESTIGACION DE CAMPO REALIZADA EN LAS INSTITUCIONES FISCALIZADORAS SOBRE EL CONTROL-QUE EJERCEN EN LAS INSTITUCIONES OFICIALES DE CREDITO DE EL SALVADOR .

- *Que tipo de control ejercen en las Instituciones Oficiales de Crédito.*
- *Que unidad es la encargada de ejercer el control*
- *De qué forma se ejecutan las funciones del control*
- *Qué aspectos o áreas examinan específicamente*
- *Qué documentos solicitan*
- *Cuentan con algún manual de procedimientos para realizar el control*
- *Tienen un programa general para efectuar las evaluaciones*

## B I B L I O G R A F I A

### A. LIBROS

- Cómez Morfín, Joaquín* " El Control Interno en los Negocios". Fondo de Cultura Económica. 4a. Edición.
- Fernández Arena, José Antonio* " La Auditoría Administrativa". Editoriales Diana ,S.A. México, D.F. 1973.
- William P. Leonard* " Auditoría Administrativa: Evaluación de los Métodos de Eficiencia Administrativa". Editorial Diana - S.A. México D.F. 1973.
- Heyel, Carl* " Evaluando la Obra del Ejecutivo ". Editorial Herrera Hermanos. S.A. México 1970.
- Koont Harold* " Evaluación del Ejecutivo ". Editorial El Ateneo, Argentina, 1976.
- Martínez Villegas, Fabían* " El Contador Público y la Auditoría Administrativa". Editorial Insurgentes, México D.F.

- Lozano Nieva, Jorge " Auditoría Interna su Enfoque Operacional Administrativo y de Relaciones Humanas". Ediciones Contables.
- Willingham, John J. " Auditoría, Conceptos y Métodos ". -  
D.R. Carmichael Mc.Gran-Hill. 1986.
- Kenneth, J. Albert " Manual del Administrador de Empresas ". McGran-Hill, 1983.
- Abreu, Cervantes " Dinámica de la Auditoría Administrativa". ECASA , 1986.
- Konntz Harold y " Administración ". McGran-Hill, Octava Edición.  
O' Donnell Círyl
- Terry, Jorge R. " Principios de Administración ". Editorial Continental S.A. de C.V. México.
- Terry, Jorge R. y " Administración y Control de Oficinas ". Editorial Continental S.A. México .Segunda Impresión .1980.  
PH. D.
- Santillana González, " Auditoría Interna Integral ". ECASA, 1986.  
Juan Ramón
- L. Sisk, Henry y Sverdlik " Administración y Gerencia de Empresas ". Tercera Edición. Grupo Editorial Iberoamérica, México D.F. 1987.  
Mario

*Instituto Mexicano de -  
Contadores Públicos A.C*

*" Normas y Procedimientos de Audi-  
toría!"Dirección General de Publi-  
caciones.Universidad Nacional Au-  
tónoma de México.1984.*

*Baena, Guillermina*

*" Instrumentos de Investigación "  
9a.Edición,Octubre 1982.Editores  
Mexicanos Unidos S.A.*

*Rojas Soriano, Raúl*

*" Guía para Realizar Investigacio-  
nes Sociales!"7a.Edición, Dirección  
General de Publicaciones UNAM.7a.  
Edición, Dic.1982.*

#### **B. TESIS**

*Amaya Flores, Christian Daniel*

*" Auditoría Administrativa, Desarro-  
llo de Investigación Práctica en  
Bancos Privados de El Salvador ".  
1977. Universidad de El Salvador.*

*Delgado Arías, José Roberto*

*Amaya Villeda, Francisco*

*" Análisis del Control Administrati-  
vo en los Programas de Inversión  
del Fondo Social para la Vivien -  
da.Universidad de El Salvador.*

- Aguilar, José Osbaldo
- López, José Orlando
- Flores Calderón, Nathan
- Garcilazo M., Rafael Alcides
- Martell Escobar, José Rafael
- Membreño, Mario
- Paredes Cedillo, Mauricio de J.
- " Un Procedimiento de Auditoría para Evaluar el Funcionamiento de una - Institución Pública!"Caso Práctico en INPEP .1984. Universidad de El Salvador.
- " El Control Fiscal en la Administración Pública Salvadoreña!"Universidad de El Salvador.1979.
- " Los Informes como Herramienta Básica para la toma de Decisiones en el Sistema Financiero Nacional!"Universidad de El Salvador.1980.
- " El Control Interno en los Bancos Salvadoreños!"Universidad de El Salvador .
- " Auditoría de los Depósitos a la - Vista, a Plazo y de Ahorro en las Instituciones Bancarias de El Salvador ". Universidad de El Salvador - dor.
- "El Informe sobre el Control Interno".Universidad de El Salvador .- 1977 .

*Najarro Alfaro, Carlos Alfredo* " *Determinación de un Sistema de Información Automatizada para el Manejo y Control de los depósitos en Cuentas Corrientes en los Bancos - Comerciales de El Salvador.*" *Universidad de El Salvador* .1984.

*Cecilia Cárcamo*

" *Auditoría Operativa un Método Científico , para la Administración Eficiente y su aplicación en una Industria de Productos Plásticos.* *Universidad de El Salvador* .

*Roberto Herrera*

#### C. DOCUMENTOS

*Centro de Adiestramiento*

" *Curso de Control Gubernamental Moderno*". *Corte de Cuentas de la República de El Salvador* .1987.

#### D. LEYES

*Constitución de la República de El Salvador.*1983

*Código de Comercio*

*Ley Orgánica de la Corte de Cuentas de la República*

*Ley del Régimen Monetario*

*Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares*