



Estado Libre Asociado de Puerto Rico Oficina del Contralor

Yesmín M. Valdivieso
Contralora

**Carta Circular
OC-14-14**

Año Fiscal 2013-2014
21 de enero de 2014

Gobernador, presidentes del Senado de Puerto Rico y de la Cámara de Representantes, secretarios de Gobierno, directores de organismos de las tres ramas del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, incluidas las corporaciones públicas y sus subsidiarias, alcaldes, presidentes de legislaturas municipales, de corporaciones municipales y de juntas directivas, y directores de áreas locales de desarrollo laboral, de corporaciones municipales y de finanzas, y auditores internos¹

Asunto: Responsabilidad de realizar conciliaciones bancarias como medida de control para identificar errores y detectar el fraude

Estimados señores y señoras:

El cheque constituye uno de los mecanismos de mayor utilización en el flujo bancario - comercial; aunque progresivamente está siendo desplazado por las tarjetas de crédito y los medios electrónicos de pago^{2, 3}. Esto, a su vez, requiere el establecimiento de controles que sean efectivos para prevenir, detectar y reducir riesgos en la realización de transacciones de dicho tipo, y la disciplina de cumplir con los mismos. Entre dichos controles, sigue siendo importante contar con un método confiable para revisar las cuentas; como lo son las conciliaciones bancarias.

Los funcionarios principales de cada entidad gubernamental tienen la responsabilidad de establecer esos controles, entre otros, para proteger los fondos bajo su dominio, control o custodia. También son responsables de velar por el cumplimiento de dichos controles.

¹ Las normas de esta Oficina prohíben el discrimen, entre otros motivos, por razón de sexo. Por lo tanto, para propósitos de esta *Carta Circular* todo término utilizado para referirse a una persona se refiere a ambos sexos.

² Miguel R. Garay Aubán, *Derecho Cambiario: Instrumentos Negociables*, ed., Bibliográficas, 2009, pág. 116.

³ El término medios electrónicos de pago, para propósitos de esta *Carta Circular*, se utiliza en forma genérica para denominar transacciones electrónicas en cuentas bancarias, tales como: pagos directos y pagos realizados mediante la utilización de Internet o de llamadas telefónicas, entre otras.

Las obligaciones de los bancos o instituciones financieras para con sus clientes surgen de la relación contractual existente entre ellos. No obstante, nuestro Tribunal Supremo estableció, desde hace décadas, la responsabilidad que tiene el cliente de revisar sus estados de cuenta bancarios mensualmente⁴. Así también, la responsabilidad de establecer un sistema de contabilidad dirigido a evitar o hacer difícil la falsificación de endosos, especialmente por sus propios empleados⁵. A esto, añadimos el establecimiento de controles para detectar otras transacciones no autorizadas realizadas mediante medios electrónicos de pago.

Esta Oficina, a través de los años, ha identificado principios que ayudan a mejorar la administración pública. En abril de 1998, hicimos una recopilación de aquellos más trascendentales y emitimos una lista, la cual denominamos los *Diez Principios para lograr una Administración Pública de Excelencia*. En junio de 2008 revisamos los mismos⁶. En ambas ocasiones destacamos la importancia de tener las conciliaciones bancarias al día mensualmente o de haberlas conciliado antes del cierre del mes corriente.

En las auditorías y en las evaluaciones que realiza esta Oficina, aún encontramos situaciones relacionadas con la falta de preparación de las conciliaciones bancarias, atrasos en las mismas y otras deficiencias relacionadas. Dichas situaciones propician la comisión de errores, irregularidades y fraude, e impiden que estos se puedan descubrir a tiempo y fijar responsabilidades⁷. Además, impiden mantener información completa y confiable sobre la situación financiera y el resultado de las operaciones de las entidades, necesarias para la toma de decisiones.

Esta *Carta Circular* tiene el propósito de orientarles sobre la importancia de realizar conciliaciones bancarias de manera correcta y oportuna, como una medida de control para identificar errores en las cuentas de banco y detectar el fraude.

 Las conciliaciones bancarias son parte de los controles internos de una entidad. Son un procedimiento de control importante para salvaguardar la integridad del efectivo que se maneja, por medio de cuentas bancarias, y de la información financiera de una entidad. Este control no se debe menospreciar como una tarea administrativa rutinaria. Existen innumerables ventajas cuando se hacen conciliaciones bancarias correctas y oportunas, entre estas, permiten o ayudan a:

- Encontrar y explicar discrepancias entre los estados de cuenta bancarios y los registros de contabilidad de la entidad.
- Identificar errores de contabilidad cometidos por la entidad o por el banco (errores de suma y resta, pagos dobles, cheques perdidos y pagos atrasados, entre otros).

⁴ *Portilla v. Banco Popular*, 75 D.P.R. 100 (1953).

⁵ *Solé Electric, Inc. v. Bank of Nova Scotia*, 103 D.P.R. 423 (1975).

⁶ Véase la *Carta Circular OC-08-32* del 27 de junio de 2008, la cual está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

⁷ Sobre el particular, refiérase al *Informe Especial CP-14-07* del 11 de noviembre de 2013 sobre el resultado de la evaluación de los débitos no autorizados realizados en las cuentas bancarias de varias corporaciones públicas, agencias y municipios. Este *Informe Especial* está disponible en nuestra página en Internet.

- Reducir el riesgo de transacciones que puedan causar cargos o penalidades (sobregiros, saldo de cuentas menor al requerido, entre otras).
- Detectar transacciones fraudulentas en curso y prevenir transacciones futuras similares.

Dado la importancia de las conciliaciones bancarias, es necesario asegurarnos de que exista un marco o entorno adecuado en cada entidad; de que se tengan en cuenta las mejores prácticas al realizar las mismas; y de que se tomen las acciones que procedan cuando se detecten irregularidades.

I. Marco o entorno adecuado para las conciliaciones bancarias

Un ambiente adecuado para las conciliaciones bancarias se propicia cuando en una entidad están presentes elementos o actividades de control, tales como:

- 
- Normas y procedimientos** - Las entidades deben contar con normas y procedimientos escritos que contengan controles internos de administración y de contabilidad eficaces, y ver que se cumpla con los mismos.
 - Contabilidad completa y actualizada** - Las transacciones de contabilidad deben estar registradas correctamente, y respaldadas por los comprobantes y los justificantes correspondientes. Además, la contabilidad debe estar al día.
 - Autorizaciones** - El personal a cargo de originar, confirmar y autorizar transacciones bancarias, y de firmar documentos de cuentas bancarias debe estar designado conforme a las normas y los procedimientos de la entidad. Además, cualquier modificación en las autorizaciones o las firmas registradas en la institución financiera o en el banco depositario de los fondos debe notificarse a estos con prontitud para que proceda con la cancelación correspondiente.
 - Separación de deberes o funciones de carácter incompatible** - Las conciliaciones bancarias deben ser efectuadas por personal que no participe en el manejo de fondos o en los registros de esas operaciones, dado que este es el control de detección que se tiene con la misma. Las funciones que, al menos, deben estar segregadas son: autorización, ejecución, registro, custodia y preparación de conciliaciones⁸. Es decir, ningún empleado o funcionario debe controlar una transacción financiera de principio a fin.
 - Descripción de responsabilidades** - El personal que participa en las operaciones de autorización, ejecución, registro, custodia y preparación de conciliaciones debe comprender cuáles son exactamente sus deberes. Estas responsabilidades y tareas deben estar por escrito. Además, las líneas de autoridad deben estar claramente definidas.

⁸ Las entidades con poco personal pueden confrontar dificultades para separar los deberes o las funciones. Sin embargo, se requiere un nivel mínimo de segregación (por ejemplo, la separación entre las funciones más importantes, como la autorización y la contabilidad). Cuando sólo es posible y económicamente factible una segregación limitada, esto se debe documentar para que los niveles de supervisión estén conscientes del riesgo que conlleva. Además, la gerencia debe compensar esta limitación al establecer un sistema riguroso de control y revisión administrado por esta.

- 4m
- f. **Competencia o aptitud del personal** - El personal que prepara y el que revisa las conciliaciones bancarias debe tener el conocimiento necesario para realizar dichas funciones. Debe entender la naturaleza de las cuentas que va a conciliar y entender todo el proceso.
 - g. **Seguridad del *software* de contabilidad** - El acceso al *software* de contabilidad, igual que al de los sistemas electrónicos de información de las entidades, debe estar restringido a los usuarios autorizados. Entre otras medidas de seguridad, se recomienda que:
 - Tanto la computadora como el *software* se encuentren protegidos por un sistema de control de acceso que requiera, como mínimo, una clave de acceso y una contraseña personal para autenticar al usuario. Las contraseñas deben ser confidenciales, seguras y que no se presten a ser descubiertas por un tercero. Además, deben cambiarse en forma periódica para evitar que personal no autorizado tenga acceso al programa mencionado.
 - Se utilicen todas las opciones que proveen los distintos sistemas operativos para restringir y controlar los accesos a las aplicaciones.
 - Se revise periódicamente que los accesos a las aplicaciones estén de acuerdo con las funciones y los cambios de personal. Además, de que se desactiven inmediatamente todas las cuentas de acceso que no estén en uso.
 - h. **Custodia de los cheques en blanco y *software* de preparación de cheques** - El acceso a estos debe estar restringido sólo al personal designado en la unidad de finanzas. Además, se debe mantener un inventario de los cheques en blanco.
 - i. **Estados bancarios** - Los estados bancarios deben ser entregados, según fueron recibidos del banco o institución financiera, al personal responsable de realizar las conciliaciones bancarias. Este debe revisarlos con el fin, entre otros, de identificar transacciones o nombres inusuales en el curso de las operaciones de la entidad. Además, debe revisar las firmas y los endosos en los cheques, y prestar atención especial a indicios de alteraciones, secuencias numéricas irregulares de los cheques o cheques faltantes.

II. Mejores prácticas para las conciliaciones bancarias

A continuación enumeramos algunas prácticas de carácter general, que si bien no abarcan la totalidad de posibilidades, resultan útiles que se tengan en cuenta:

- a. **Las conciliaciones deben ser preparadas y revisadas en forma oportuna.** Deben hacerse de forma regular y periódica, por lo menos mensualmente, para detectar rápidamente errores, inexactitudes, diferencias y fraude. Además, deben ser revisadas y aprobadas por el personal designado.
- b. **Las conciliaciones deben ser completas.** Deben conciliarse todas las cuentas, sin excepciones. Además, todas las conciliaciones realizadas deben documentarse y cumplir con las normas de la entidad para la preparación de estas.

- c. **Las conciliaciones deben ser confiables.** Deben investigarse aquellas discrepancias que surjan como resultado de las conciliaciones bancarias. Además, una vez determinado el origen de las diferencias, deben realizarse las correcciones o los ajustes que procedan para que los libros de contabilidad y el banco reflejen el saldo correcto de las cuentas.

III. Qué hacer cuando en las conciliaciones bancarias se detecten irregularidades

Les recordamos que cuando se detecten cargos o pagos no autorizados, falsificaciones o alteraciones que afecten las cuentas bancarias, la entidad tiene la responsabilidad de:

- a. **Notificar al banco o institución financiera con prontitud sobre la irregularidad detectada y hacer la reclamación conforme al procedimiento establecido.**

En la *Ley 208-1995, Ley de Transacciones Comerciales*⁹, según enmendada, se impone al cliente el deber de examinar los estados bancarios con razonable prontitud, en busca de pagos que estén falsificados, alterados o que de otra manera sean incorrectos, y notificar al banco en un tiempo razonable.

La responsabilidad inicial al momento de pagar cheques no autorizados o falsificados recae sobre la institución bancaria. No obstante, la entidad debe ser diligente y prestar el debido cuidado de velar por el uso correcto de la cuenta bancaria. Para esto, es necesario que se conozcan los términos y las condiciones del contrato o acuerdo de servicios bancarios, así como el procedimiento establecido para solicitar cualquier reclamación al banco.

- b. **Notificar prontamente los casos de pérdida de bienes al Contralor de Puerto Rico y a los secretarios de Justicia y de Hacienda.**

En la *Ley Núm. 96 del 26 de junio de 1964*¹⁰, según enmendada, se dispone que toda agencia¹¹ debe notificar a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, en un término establecido, toda pérdida o irregularidad en el manejo de los fondos o de los bienes públicos. Además, será responsable de realizar una investigación para determinar las causas y las circunstancias en que se produjo la pérdida o disposición de bienes y fondos públicos, y tomar las medidas administrativas que sean necesarias.

En esta *Ley* también se establecen las circunstancias en las cuales se debe notificar al Secretario de Justicia. Dichas notificaciones se harán aunque los fondos o bienes hayan sido, sean o puedan ser restituidos y el incumplimiento con el deber de hacer las mismas puede conllevar la imposición de multas administrativas.

⁹ 19 L.P.R.A. sec. 956.

¹⁰ 3 L.P.R.A. sec. 82a.

¹¹ Significa los departamentos, las agencias y las instrumentalidades del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, lo que incluye sus subsidiarias y los municipios.

En la *Carta Circular Núm. 1300-24-08* del 30 de enero de 2008, emitida por el Secretario de Hacienda, se requiere la notificación de irregularidades cometidas en el manejo de propiedad y fondos públicos a dicho funcionario.

IV. Otras sugerencias

- a. **Realizar auditorías o evaluaciones.** Como parte de la función de auditoría interna se debe considerar realizar exámenes o verificaciones periódicas de las conciliaciones bancarias, con el objetivo de asegurar su realización en forma oportuna y correcta.
- b. **Evaluar con las instituciones bancarias sobre los productos o servicios disponibles para la prevención de fraude en las cuentas bancarias.**

Existen en la banca variedad de productos y servicios comerciales que pueden ser de utilidad para prevenir pagos no autorizados, entre otros beneficios. Algunos de esos productos se ejecutan directamente desde el banco y le permiten a este cotejar si el cheque presentado para el pago concuerda con los datos del registro de cheques emitidos por la entidad. De existir discrepancias, el banco no pagará el cheque. Esto es especialmente importante para prevenir fraude y robo de identidad. En esta evaluación se debe considerar el costo-beneficio de adquirir esos productos o servicios.

Les exhortamos a evaluar los aspectos contenidos en esta *Carta Circular*, y a tomar las medidas que correspondan en las áreas que deban mejorar, para evitar la pérdida de fondos públicos y algún señalamiento al respecto en los informes de auditoría que publiquemos.

Mejorar la fiscalización y la administración de la propiedad y de los fondos públicos es un compromiso de todos.

Cordialmente,



Yesmín M. Valdivieso