



Septiembre 2019 - ISSN: 1696-8352

PROCEDIMIENTOS DE CONTROL INTERNO PARA LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS PARROQUIALES DEL CANTÓN CHONE

Autores:
Jorge Ricardo Bartolomé García¹
María Inés Zambrano Zambrano²
Universidad Técnica de Manabí, Ecuador
jricbarto@gmail.com

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Jorge Ricardo Bartolomé García y María Inés Zambrano Zambrano (2019): "Procedimientos de control interno para los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales del Cantón Chone", Revista Observatorio de la Economía Latinoamericana (septiembre 2019). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/oel/2019/09/control-interno-gobiernos.html>

Resumen

Esta investigación tiene como objetivo proponer procedimientos de control interno para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales del cantón Chone. La metodología aplicada es de tipo documental dado que se revisan y analizan documentos institucionales e informes de auditoría administrativa y financiera resultados de las acciones de control realizadas por la Contraloría General del Estado. Por otra parte, será proyectiva porque se generará una propuesta de procedimientos de sistema de control interno, que es uno de los componentes de mayor importancia de las entidades, el cual proporciona seguridad razonable de que se protegen los recursos y se alcancen los objetivos institucionales, que conlleven a que las actividades se desarrollen de manera eficiente, efectiva y económica.

Abstract

This research aims to propose internal control procedures for the Parochial Decentralized Autonomous Governments of the canton Chone. The methodology applied is of a documentary type since institutional documents and administrative and financial audit reports are reviewed and analyzed, results of the control actions carried out by the State Comptroller General. On the other hand, it will be projective because a proposal for internal control system procedures will be generated, which is one of the most important components of the entities, which provides reasonable assurance that resources are protected and institutional objectives are achieved, which they lead to activities being carried out efficiently, effectively and economically.

Palabras claves:

Procedimientos - control interno - seguridad razonable - normas – exámenes especiales.

¹ Estudiante de la Maestría en Administración de Empresas, Instituto de Postgrado de la Universidad Técnica de Manabí, Ingeniero en Contabilidad y Auditoría. e-mail: jricbarto@gmail.com, tel. +5930981210490.

² Ingeniera Comercial, Magíster en Administración Pública. Docente de la Facultad de Ciencias Administrativas y Económicas de la Universidad Técnica de Manabí. Doctorante de la Universidad La Habana-Cuba. e-mail: mariazambran@utm.edu.ec, tel. +5930987622880.

Keywords:

Procedures - Internal control - reasonable security – rules - special exams.

Introducción

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados, denominados así, a raíz de la vigencia de la Constitución de la República del Ecuador (2008), gozan de autonomía política, administrativa y financiera; y, lo constituyen las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales; su régimen se rige por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010), mismo que establece que cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias; además señala que estarán integrados por ciudadanos electos democráticamente quienes ejercerán su representación política, y estos serán los de las regiones, provincias, cantones o distritos metropolitanos y parroquiales rurales.

El Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010), establece que los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales, poseen una estructura administrativa básica, integrada por cinco dignidades de elección popular (presidente, vicepresidente y tres vocales, mismo que podrán variar dependiendo del número de habitantes en la parroquia, estos gobiernos autónomos descentralizados parroquiales rurales manejan un presupuesto anual otorgado por el Gobierno central a través del Ministerio de Finanzas; y, de conformidad con el artículo 65 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010), ejercerán las siguientes competencias exclusivas, sin perjuicio de otras que se determinen:

- a) Planificar junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad el desarrollo parroquial y su correspondiente ordenamiento territorial, en coordinación con el gobierno cantonal y provincial en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;
- b) Planificar, construir y mantener la infraestructura física, los equipamientos y los espacios públicos de la parroquia, contenidos en los planes de desarrollo e incluidos en los presupuestos participativos anuales;
- c) Planificar y mantener, en coordinación con los gobiernos provinciales, la vialidad parroquial rural;
- d) Incentivar el desarrollo de actividades productivas comunitarias la preservación de la biodiversidad y la protección del ambiente;
- e) Gestionar, coordinar y administrar los servicios públicos que le sean delegados o descentralizados por otros niveles de gobierno;
- f) Promover la organización de los ciudadanos de las comunas, recintos y demás asentamientos rurales con el carácter de organizaciones territoriales de base;
- g) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias; y,
- h) Vigilar la ejecución de obras y la calidad de los servicios públicos.

El cantón Chone, pertenece a la provincia de Manabí, fue creado el 24 de julio de 1894, posee una extensión de 3,570 Km², limita al norte con el cantón Pedernales y la provincia de Esmeraldas, al sur con los cantones Pichincha, Bolívar y Tosagua, al este con la provincia de Esmeraldas y los cantones El Carmen y Flavio Alfaro, y al oeste con los cantones San Vicente, Sucre – Parroquia San Isidro -, Jama y Pedernales; y, lo integran siete parroquias rurales que son: Chibunga, Convento, Ricaurte, Eloy Alfaro, Boyacá, San Antonio y Canuto, según consta en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Chone 2014-2019 (2015); para efecto del presente estudio se analizan los resultados contenidos en los informes aprobados de los exámenes especiales practicados por la Contraloría General del Estado, a los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales del cantón Chone, durante los años 2014-2017.

1. Gobiernos autónomos descentralizados parroquiales

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales (GADP's), creados con la aprobación de la Constitución de la República del Ecuador (2018), conforme se determina en los artículos 238 y 255 del mencionado cuerpo legal, son entidades de derecho público con personería jurídica, autonomía política, administrativa y financiera, que pertenecen al régimen autónomo descentralizado.

Las actividades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales, están reguladas principalmente por las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

- Constitución de la República del Ecuador.
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, y demás Resoluciones del organismo superior del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, y del organismo rector del Sistema Nacional de Finanzas Públicas.
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, su Reglamento, y Acuerdos emitidos por este órgano de control.
- Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento, Código de Trabajo, y demás Resoluciones del organismo rector en materia de recursos humanos y remuneraciones para el sector público.
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su Reglamento, y demás resoluciones del organismo rector del Sistema Nacional de Contratación Pública.
- Reglamento General Sustitutivo para la administración, utilización, manejo y control de bienes e inventarios del Sector Público.
- Normas de Control Interno para las entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de recursos públicos.

La Constitución de la República del Ecuador (2008), en su artículo 211 establece que la Contraloría General del Estado es un organismo técnico encargado del control de la utilización de los recursos estatales, y la consecución de los objetivos de las instituciones del Estado y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos; en el artículo 212 dispone que son funciones de la Contraloría General del Estado, además de las que determine la ley: 1. Dirigir el sistema de control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos; 2. Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que en esta materia sean propias de la Fiscalía General del Estado; 3. Expedir la normativa para el cumplimiento de sus funciones; y, 4. Asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite.

2. Marco teórico

Para entrar en el desarrollo de la investigación, es necesario estudiar las definiciones de control, tanto de autores individuales y colectivos, que se presentan a continuación:

Autor	Definición
Terry (1961)	El proceso para determinar lo que se está llevando a cabo, evaluando y, si es necesario, aplicando medidas correctivas, de manera que la ejecución se desarrolle de acuerdo con lo planeado.
Buchele (1979)	El proceso de medir los actuales resultados en relación con los planes, diagnosticando la razón de las desviaciones y tomando las medidas correctivas necesarias.
Koontz, Weihrich, (1999)	el control es una función administrativa que consiste en la medición y corrección del desempeño individual y organizacional para garantizar que se han cumplido los objetivos de la institución.
Piattini, Del Peso (2001)	El Committee of Sponsoring Organizations (COSO) cuyo modelo ha sido adoptado por varios países de la región, define el control como las normas, los procedimientos, las prácticas y las estructuras organizativas diseñadas para proporcionar seguridad razonable de que los objetivos de las empresas se alcanzarán y que los eventos no deseados se prevenirán y se corregirán.
Chiavenato (2001)	El control es una función administrativa: es la fase del proceso administrativo que mide y evalúa el desempeño y toma la acción correctiva cuando se necesita. De este modo, el control es un proceso esencialmente regulador.

Para el desarrollo de la investigación se toma como teoría base la definición dada por Chiavenato, ya que define el control como el proceso administrativo que permite medir y evaluar el desempeño para la toma de decisiones.

Conocida las definiciones de control, se aborda el control interno desde la normativa legal de la Contraloría General del Estado, de acuerdo a sus atribuciones y facultades constitucionales, así:

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en el artículo 9 define que:

“... el control interno constituye un proceso aplicado por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada institución, que proporciona seguridad razonable de que se protegen los recursos y se alcancen los objetivos institucionales. Constituyen elementos del control interno: el entorno de control, la organización, la idoneidad del personal, el cumplimiento de los objetivos institucionales, los riesgos institucionales en el logro de tales objetivos y las medidas adoptadas para afrontarlos, el sistema de información, el cumplimiento de las normas jurídicas y técnicas; y, la corrección oportuna de las deficiencias de control. El control interno será responsabilidad de cada institución del Estado y tendrá como finalidad primordial crear las condiciones para el ejercicio del control externo a cargo de la Contraloría General del Estado...” (Congreso Nacional, 2002).

De acuerdo al artículo 12 de la misma Ley, el control interno se aplica en forma previa, continua y posterior:

- a) Control previo.- Los servidores de la institución, analizarán las actividades institucionales propuestas, antes de su autorización o ejecución, respecto a su legalidad, veracidad, conveniencia, oportunidad, pertinencia y conformidad con los planes y presupuestos institucionales;
- b) Control continuo.- Los servidores de la institución, en forma continua inspeccionarán y constatarán la oportunidad, calidad y cantidad de obras, bienes y servicios que se recibieren o prestaren de conformidad con la ley, los términos contractuales y las autorizaciones respectivas; y,
- c) Control posterior.- La unidad de auditoría interna será responsable del control posterior interno ante las respectivas autoridades y se aplicará a las actividades institucionales, con posterioridad a su ejecución.

2.1. Normas de control interno

Le corresponde a la Contraloría General del Estado, dirigir el sistema de control interno de las entidades, organismos, e instituciones públicas y personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos. De conformidad con el artículo 7 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, para regular el funcionamiento del sistema, adaptará, expedirá, aprobará y actualizará, según corresponda las normas de control interno que sirvan de marco básico para que las instituciones del Estado y sus servidores establezcan y pongan en funcionamiento su propio control interno.

Mediante Acuerdo 039-CG de 16 de noviembre de 2009, publicado en el Registro Oficial 78 de 1 de diciembre de 2009, el Contralor General del Estado, expidió las normas de control interno para las entidades, organismos del sector público y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos; instrumento normativo que organiza el control interno en seis grandes subtítulos relacionados con los componentes de Método COSO (Committe Of Sponsoring Organizations).

Las Normas de Control Interno desarrolladas incluyen: normas generales y otras específicas relacionadas con la administración financiera gubernamental, talento humano, tecnología de la información y administración de proyectos, recogen la utilización del marco integrado de control interno emitido por el Comité de Organizaciones que patrocina la Comisión Treadway (COSO), que plantea cinco componentes interrelacionados e integrados al proceso de administración, con la finalidad de ayudar a las entidades a lograr sus objetivos. El informe COSO concentró los distintos enfoques existentes en el ámbito mundial, en uno solo, definiendo al control interno como un modelo integrado a la gestión de las organizaciones, ejecutado por el personal de las entidades en sus distintos niveles jerárquicos; promueve la honestidad y la responsabilidad y suministra seguridad razonable en el uso de los recursos para conseguir los objetivos de: impulsar el uso racional de estrategias, promover la eficiencia en las operaciones, cumplir con las normativas aplicables y contar con una herramienta apropiada para prevenir errores e irregularidades (Acuerdo 039-CG, 2009).

Estas normas tienen por objeto propiciar con su aplicación el mejoramiento de los sistemas de control interno y la gestión pública, en relación a la utilización de los recursos estatales y la consecución de los objetivos institucionales. Constituyen el marco que regula y garantiza las acciones de titulares, servidoras y servidores de cada entidad u organismo según su competencia y en función de la naturaleza jurídica de la entidad para que desarrollen, expidan y apliquen los controles internos que provean una seguridad razonable en salvaguarda de su patrimonio. Son de aplicación en todas las entidades, organismos del sector público y personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, a las que se refiere el artículo 225 de la Constitución de la República del Ecuador (Artículos 1 y 2 del Acuerdo 039-CG, 2009).

La clasificación por componentes y su contenido, se presenta a continuación:

Normas de control interno aplicables al sector público ecuatoriano	
100 Normas generales	100-01 Control interno, 100-02 Objetivos del control interno, 100-03 Responsables del control interno, 100-04 Rendición de cuentas.
200 Ambiente de control	200-01 Integridad y valores éticos, 200-02 Administración estratégica, 200-03 Políticas y prácticas de talento humano, 200-04 Estructura organizativa, 200-05 Delegación de autoridad, 200-06 Competencia profesional, 200-07 Coordinación de acciones organizacionales, 200-08 Adhesión a las políticas institucionales, 200-09 Unidad de Auditoría Interna.
300 Evaluación del riesgo	300-01 Identificación de riesgos, 300-02 Plan de mitigación de riesgos, 300-03 Valoración de los riesgos, 300-04 Respuestas al riesgo.
400 Actividades de control	401 Generales, 401-01 Separación de funciones y rotación de labores, 401-02 Autorización y aprobación de transacciones y operaciones, 401-03 Supervisión, 402 Administración Financiera – PRESUPUESTO, 402-01 Responsabilidad del control, 402-02 Control previo al compromiso, 402-03 Control previo al devengado, 402-04 Control de la evaluación en la ejecución del presupuesto por resultados, 403 Administración financiera – TESORERÍA, 403-01 Determinación y recaudación de los ingresos, 403-02 Constancia documental de la recaudación, 403-03 Especies valoradas, 403-04 Verificación de los ingresos, 403-05 Medidas de protección de las recaudaciones, 403-06 Cuentas corrientes bancarias, 403-07 Conciliaciones bancarias, 403-08 Control previo al pago, 403-09 Pagos a beneficiarios, 403-10 Cumplimiento de obligaciones, 403-11 Utilización del flujo de caja en la programación financiera, 403-12 Control y custodia de garantías, 403-13 Transferencia de fondos por medios electrónicos, 403-14 Inversiones financieras, adquisición y venta, 403-15 Inversiones financieras, control y verificación física, 404 Administración Financiera – DEUDA PÚBLICA, 404-01 Gestión de la deuda, 404-02 Organización de la oficina de deuda pública, 404-03 Políticas y manuales de procedimientos, 404-04 Contratación de créditos y límites de endeudamiento, 404-05 Evaluación del riesgo relacionado con operaciones de la deuda pública, 404-06 Contabilidad de la deuda pública, 404-07 Registro de la deuda pública en la entidades, 404-08 Conciliación de información de desembolsos de préstamos y de operaciones por servicio de la deuda, 404-09 Pasivos contingentes, 404-10 Sistemas de información computarizados y comunicación de la deuda pública, 404-11 Control y seguimiento, 405 Administración Financiera – CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL, 405-01 Aplicación de los principios y Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, 405-02 Organización del Sistema de Contabilidad Gubernamental, 405-03 Integridad contable de las operaciones financieras, 405-04 Documentación de respaldo y su archivo, 405-05 Oportunidad en el registro de los hechos económicos y presentación de información financiera, 405-06 Conciliación de los saldos de las cuentas, 405-07 Formularios y documentos, 405-08 Anticipos de fondos, 405-09 Arqueos sorpresivos de los valores en efectivo, 405-10 Análisis y confirmación de saldos, 405-11 Conciliación y constatación, 406 Administración financiera – ADMINISTRACIÓN DE BIENES, 406-01 Unidad de Administración de Bienes, 406-02 Planificación, 406-03 Contratación, 406-04 Almacenamiento y distribución, 406-05 Sistema de registro, 406-06 Identificación y protección, 406-07 Custodia, 406-08 Uso de bienes de larga duración, 406-09 Control de vehículos oficiales, 406-10 Constatación física de existencias y bienes de larga duración, 406-11 Baja de bienes por obsolescencia, pérdida, robo o hurto, 406-12 Venta de bienes y servicios, 406-13 Mantenimiento de bienes de larga duración, 407 ADMINISTRACIÓN DEL TALENTO HUMANO, 407-01 Plan de talento humano, 407-02 Manual de clasificación de puestos, 407-03 Incorporación de personal, 407-04 Evaluación del desempeño, 407-05 Promociones y ascensos, 407-06 Capacitación y entrenamiento continuo, 407-07 Rotación de personal, 407-08 Actuación y honestidad de las servidoras y servidores, 407-09 Asistencia y permanencia del personal, 407-10 Información actualizada del personal, 408 ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS, 408-01 Proyecto, 408-02 Estudios de pre inversión de los proyectos, 408-03 Diagnóstico e idea de un proyecto, 408-04 Perfil del proyecto, 408-05 Estudio de prefactibilidad, 408-09 Planos constructivos, 408-10 Condiciones generales y especificaciones técnicas, 408-11 Presupuesto de la obra, 408-12 Programación de la obra, 408-13 Modalidad de ejecución, 408-14 Ejecución de la obra por administración directa, 408-15 Contratación, 408-16 Administración del contrato y administración de la obra, 408-17 Administrador del contrato, 408-18 Jefe de Fiscalización, 408-19 Fiscalizadores, 408-20 Documentos que deben permanecer en obra, 408-21 Libro de obra, 408-22 Control del avance físico, 408-23 Control de calidad, 408-24 Control financiero de la obra, 408-25 Incidencia de la lluvia, 408-26 Medición de la obra ejecutada, 408-27 Prórrogas de plazo, 408-28 Planos de registro, 408-29 Recepción de las obras, 408-30 Documentos para operación y mantenimiento, 408-31 Operación, 408-32 Mantenimiento, 408-33 Evaluación ex – post, 408-34 Consultoría, 409-01 Medio Ambiente, 409-02 Organización de la Unidad Ambiental, 409-03 Gestión ambiental en proyectos de obra pública, 409-04 Gestión ambiental en proyectos de saneamiento ambiental, 409-05 Gestión

Normas de control interno aplicables al sector público ecuatoriano	
	ambiental en la preservación del patrimonio natural, 409-06 Gestión ambiental en el cumplimiento de tratados internacionales para conservar el medio ambiente, 409-07 Gestión ambiental en el ambiente físico o natural, agua, 409-08 Gestión ambiental en el ambiente físico o natural, aire, 409-09 Gestión ambiental en el ambiente físico o natural, suelo, 409-10 Gestión ambiental en el ambiente físico o natural, flora y fauna, 409-11 gestión ambiental en el ambiente físico o natural, minerales, 409-12 Gestión ambiental en el ambiente físico o natural, energía, 410 TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN, 410-01 Organización informática, 410-02 Segregación de funciones, 410-03 Plan informático estratégico de tecnología, 410-04 Políticas y procedimientos, 410-05 Modelo de información organizacional, 410-06 Administración de proyectos tecnológicos, 410-07 Desarrollo y adquisición de software aplicativo, 410-08 Adquisiciones de infraestructura tecnológica, 410-09 Mantenimiento y control de la infraestructura tecnológica, 410-10 Seguridad de tecnología de información, 410-11 Plan de contingencias, 410-12 Administración de soporte de tecnología de información, 410-13 Monitoreo y evaluación de los procesos y servicios, 410-14 Sitio web, servicios de internet e intranet, 410-15 Capacitación informática, 410-16 Comité informático, 410-17 Firmas electrónicas.
500 Información y comunicación	500-01 Controles sobre sistemas de información, 500-02 Canales de comunicación abiertos.
600 Seguimiento	600-01 Seguimiento continuo o en operación, 600-02 Evaluaciones periódicas.

Fuente: Acuerdo 039-CG
 Autor: Elaboración propia

3. Desarrollo

Resultados de exámenes especiales en los GADP's del cantón Chone

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, durante el período 2014-2017, efectuó exámenes especiales a los ingresos, gastos y procedimientos de contratación, adquisición, recepción y utilización de bienes, prestación de servicios y consultoría; y a las operaciones administrativas y financieras, en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales de: Ricaurte, Chibunga, Boyacá, Eloy Alfaro y Convento, del cantón Chone; respectivamente. En los informes producto de estas acciones de control, se determinaron inobservancia de las normas de control interno, las cuales se detallan a continuación:

GADP's	Norma de control interno (NCI)	Observación
Ricaurte	403-12 Control y custodia de garantías	No se resguardaron las garantías con seguridades mínimas, ni se mantuvo un registro detallado para su control.
	403-08 Control previo al pago	No se elaboraron comprobantes de egresos, varias transacciones no se soportaron con la documentación completa.
	405-04 Documentación de respaldo y su archivo	
	406-03 Contratación	
	407-09 Asistencia y permanencia del personal	No se estableció legalmente la jornada laboral de los Vocales.
	406-03 Contratación	No se publicaron en el las adquisiciones realizadas bajo la modalidad de ínfima cuantía.
	406-06 Identificación y protección	No se contrató pólizas de seguros para la retroexcavadora adquirida.
	401-03 Supervisión	No se realizaron los trámites ante la entidad tributaria para la recuperación del Impuesto al Valor Agregado pagado en las adquisición de bienes y servicios.
	402-01 Responsabilidad del control	
	403-08 Control previo al pago	Los responsables del control previo, no aseguraron que los gastos cuenten con la documentación de respaldo suficiente.
	405-04 Documentación de respaldo y su archivo	
	401-03 Supervisión	No se presentaron al Servicio de Rentas Internas las declaraciones tributarias oportunamente, generando intereses por mora y multas
	403-10 Cumplimiento de obligaciones	

GADP's	Norma de control interno (NCI)	Observación
	403-08 Control previo al pago	Se suscribieron tres contratos por servicios profesionales de asistencia técnica para el manejo del programa contable, actividades y funciones que debió realizar la Secretaria Tesorera.
	401-01 Separación de funciones y rotación de deberes	Dentro del proceso de contratación directa de consultoría CDC-FPR-002-2011, se designó como Administradora del contrato a la Secretaria Tesorera, responsabilidades incompatibles que no brindaron la independencia, separación de funciones y reducciones del riesgo.
	401-03 Supervisión	
Chibunga	407-09 Asistencia y permanencia del personal	No se cuenta con información relevante de la asistencia y permanencia del personal, con un archivo ordenado y secuencial de los documentos habilitantes de las transacciones ejecutadas, ni se elaboraron las actas de entrega recepción de los documentos y bienes, en la transición de las autoridades y servidores salientes y entrantes.
	407-10 Información actualizada del personal	
	405-04 Documentación de respaldo y su archivo	
	405-05 Oportunidad en el registro de los hechos económicos y presentación de información financiera	No se aplicaron procedimientos de control interno, en cuanto a la elaboración del acta de entrega recepción de los bienes recibidos en comodato.
	406-05 Sistema de registro	No se elaboró un inventario general detallado y valorado de los bienes de la entidad, además no se realizaron constataciones físicas, ni se entregaron los bienes mediante actas de entrega recepción a los responsables de su uso, existiendo bienes en mal estado que no fueron dados de baja.
	405-05 Oportunidad en el registro de los hechos económicos y presentación de información financiera	
	406-07 Custodia	
	402-01 Responsabilidad del control	No se realizaron las gestiones pertinentes para recuperar valores pagados por concepto de Impuesto al Valor Agregado.
	403-10 Cumplimiento de obligaciones	No se cancelaron oportunamente las obligaciones al Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, Servicio de Rentas Internas y Banco del Estado, retrasándose injustificadamente, dando lugar a que los fondos destinados para el cumplimiento de los fines institucionales se utilizaran para cubrir el pago de intereses y multas.
	405-08 Anticipo de Fondos	Se determinó anticipos de sueldos concedidos al margen de la normativa legal vigente, debido a que éstos fueron descontados a los servidores de la entidad en períodos inferiores a los reglamentarios.
	403-08 Control previo al pago	Se procedió a autorizar, registrar y pagar las adquisiciones de bienes y servicios, sin la documentación de soporte completa.
	405-04 Documentación de respaldo y su archivo	
	403-08 Control previo al pago	Se cancelaron valores por conceptos que no estaban enmarcados dentro de los objetivos institucionales.
	405-04 Documentación de Respaldo y su archivo	Se efectuaron pagos por concepto de viáticos y subsistencias, sin que se evidenciaran los documentos habilitantes del cumplimiento de las comisiones de servicios.
	403-12 Control y Custodia de Garantías	Se realizaron adquisiciones de bienes en forma constante y recurrente bajo el procedimiento de ínfima cuantía, no se publicaron las adquisiciones a través de la herramienta "publicaciones de ínfima cuantía" y varios procesos no contaron con la información completa de respaldo.
	405-04 Documentación de respaldo y su archivo	
406-03 Contratación		
402-03 Control previo al devengado	La entidad incurrió en el pago de servicios contratados para la creación y mantenimiento de la página web y consultoría para la elaboración de un estudio de factibilidad y dimensionamiento	
600-01 Seguimiento continuo o en operación		

GADP's	Norma de control interno (NCI)	Observación
	600-02 Evaluación periódica	de un sistema de radios de dos vía VHF, sin que se implemente la página web ni se lleve a cabo el proyecto.
	403-08 Control previo al pago	Se generaron valores de aportes individuales en las planillas mensuales de ex servidores, en fechas posteriores a su salida.
Boyacá	200-02 Administración estratégica	Los Vocales del Gobierno Parroquial no elaboraron y consecuentemente no aprobaron un plan estratégico con fundamentos técnicos e indicadores de gestión.
	401-03 Supervisión	No se implementaron y no se aplicaron políticas y procedimientos de archivo para la conservación y mantenimiento de la documentación que permita un seguimiento continuo, ordenado y secuencial, que garantice que todas las operaciones administrativas y financieras que faciliten su seguimiento y verificación, antes, durante o después de su realización.
	405-04 Documentación de respaldo y su archivo	
	403-12 Control y custodia de garantías	No mantuvieron la custodia adecuada y organizada de las garantías que responden a la contratación y adquisición de bienes, obras y/o consultorías que contemplaron el pago de anticipos.
	405-04 Documentación de respaldo y su archivo	No se realizó la entrega de archivos y documentos mediante actas de entrega recepción entre la Secretarías Tesorera saliente y el Secretario Tesorero entrante, lo que no permitió conocer la actuación de cada uno de los servidores en el período de actuación
	406-05 Sistema de registro	No mantuvieron un control contable sobre los bienes de larga duración y los sujetos a control administrativo, no se dispuso de un inventario que permita controlar los retiros, traspasos y bajas, lo que nos les permitió conocer el patrimonio institucional, a la fecha de corte de operaciones analizadas, además, no fueron entregados mediante acta a los servidores responsables de su uso para el desempeño de sus funciones.
	406-07 Custodia	
	406-08 Uso de los bienes de larga duración	
	407-06 Capacitación y entrenamiento continuo	No se elaboraron los Planes Anuales de Capacitación que promovieran en forma constante y progresiva la capacitación, entrenamiento y desarrollo profesional que respondan a las necesidades de las servidoras y servidores y que estén directamente relacionadas con el puesto que desempeñan.
	402-03 Control previo al devengado	Se realizaron pagos por servicio de transporte de material pétreo sin contar con informes detallados de las actividades realizadas que permitan conocer la cantidad del material transportado.
	405-04 Documentación de respaldo y su archivo	
	408-17 Administrador del Contrato	Se designó Administrador del Contrato al Presidente, servidor que suscribió el contrato.
Eloy Alfaro	300-01 Identificación del riesgo	La falta de un plan de mitigación de riesgos, no permitió contar con acciones preventivas y correctivas en la presentación de sucesos que pudieran ocurrir.
	300-02 Plan de mitigación de riesgos	
	300-03 Valoración de los riesgos	
	300-04 Respuesta al riesgo	
	403-07 Conciliaciones bancarias	No se elaboraron las conciliaciones bancarias con la periodicidad que establece la normativa.
	405-02 Organización del sistema de Contabilidad Gubernamental	La falta de procedimientos de control interno, no garantizó la custodia, salvaguardia y mantenimiento de los bienes de larga duración y de los sujetos a control administrativo.
	405-06 Conciliación de los saldos de las cuentas	
	406-06 Identificación y protección	
406-07 Custodia		

GADP's	Norma de control interno (NCI)	Observación
	406-10 Constatación física de existencias y bienes de larga duración	
	406-11 Baja de bienes por obsolescencia, pérdida, robo o hurto	
	403-06 Cuentas corrientes bancarias	Se mantienen cuatro cuentas abiertas que no tienen movimientos, sin que se evidencia las gestiones para el cierre de las mismas.
	401-03 Supervisión	No se implementaron ni aplicaron políticas y procedimientos de archivo para la conservación y mantenimiento de la documentación que permita un seguimiento continuo, ordenado y secuencial.
	405-04 Documentación de respaldo y su archivo	
	403-08 Control previo al pago	En los pagos de las remuneraciones mensuales a los Vocales, no se adjuntó el rol de pagos que permita identificar tanto los ingresos percibidos como los valores a descontar, ni el informe de actividades que justifiquen los desembolsos.
	405-04 Documentación de respaldo y su archivo	Se realizaron egresos sin que se adjunte la documentación de soporte suficiente, pertinente, competente y relevante que permita identificar la veracidad, legalidad y propiedad de las operaciones.
	405-04 Documentación de respaldo y su archivo	
	401-03 Supervisión	La falta de controles a los vencimientos de las obligaciones y la declaración tardía de impuestos, originaron pagos por multas e intereses por mora al Servicio de Rentas Internas.
	403-10 Cumplimiento de obligaciones	Se observó la falta de archivo adecuado de los documentos de los procesos de contratación realizados, encontrándose éstos independientemente en otras carpetas.
	405-04 Documentación de respaldo y su archivo	Se nombró Administrador del Contrato al Presidente del Gobierno Parroquial, lo que no permitió mantener independencia en la contratación.
401-01 Separación de funciones y rotación de deberes		
Convento	406-05 Sistema de registro	No se conciliaron los saldos contables con el inventario de bienes, no se efectuaron constataciones físicas periódicas y no se procedió a la baja de bienes en mal estado.
	406-10 Constatación física de existencias y bienes de larga duración	
	406-11 Baja de bienes por obsolescencia, pérdida, robo o hurto	
	403-10 Cumplimiento de obligaciones	El retraso en el pago de las planillas de aportes, generó intereses por mora y glosas por la atención médica que recibieron servidores de la entidad.
	403-10 Cumplimiento de obligaciones	No se efectuaron las declaraciones ante el Servicio de Rentas Internas, en los plazos establecidos, generando multas e intereses por mora.
	406-06 Identificación y protección	El domingo 29 de noviembre de 2015, en el domicilio del Secretario fue sustraído un computador portátil, que estaba bajo custodia del servidor, sin embargo no contaba con autorización para sacarlo de la institución, y no se contrató póliza de seguros para salvaguardar el bien.
	406-08 Uso de los bienes de larga duración	
	405-08 Anticipos de fondos	Se otorgaron anticipos de sueldos a varios servidores que mantenían saldos pendientes de recuperar por este mismo concepto y en otros casos faltando pocos meses para que culminaran sus funciones, lo que impidió su recuperación.

Fuente: www.contraloria.gob.ec

Autor: Elaboración propia

En función del detalle que antecede, se identifican la recurrencia en la inobservancia principalmente de las siguientes normas de control interno, que se identifican en los GADP's auditados:

- NCI 401-01 Separación de funciones y rotación de deberes y 408-17 Administrador del Contrato, en los GADP's de Ricaurte, Boyacá y Eloy Alfaro, dentro de los procesos de contratación se designaron como Administradores de los Contratos a la Secretaria - Tesorera y a los Presidentes, responsabilidades incompatibles que no brindaron la independencia, separación de funciones y reducción del riesgo.
- NCI 403-08 Control previo al pago y 405-04 Documentación de respaldo y su archivo, en los GADP's de Ricaurte, Chibunga, Boyacá y Eloy Alfaro, en razón de que se realizaron egresos sin que se adjuntara la documentación de soporte suficiente, pertinente, competente y relevante que permitan identificar la veracidad, legalidad y propiedad de las operaciones; y de los procesos de contratación realizados por las entidades.
- NCI 403-10 Cumplimiento de obligaciones, en los GADP's de Ricaurte, Chibunga, Eloy Alfaro y Convento, donde no se cumplieron oportunamente con las obligaciones del Servicio de Rentas Internas e Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en los plazos establecidos por dichas instituciones, lo que generó multas e intereses por mora, ocasionando la disminución de los recursos institucionales.
- NCI 403-12 Control y custodia de garantías, en los GADP's de Ricaurte, Chibunga y Boyacá, no mantuvieron el control adecuado de las garantías que respaldan la contratación y adquisición de bienes, obras y/o consultorías.
- NCI 405-08 Anticipos de fondos, en los GADP's de Chibunga y Convento, se otorgaron anticipos de sueldos a los servidores al margen de la normativa legal vigente, por cuanto fueron descontados en períodos inferiores a los reglamentarios; además, se otorgaron a servidores que mantenían saldos pendientes de recuperar por este mismo concepto; y, en otros casos faltando pocos meses para que culminaran sus funciones, situación que impidió su recuperación.
- NCI 406-05 Sistema de registro, 406-06 Identificación y protección, 406-07 Custodia, 406-10 Constatación física de existencias y bienes de larga duración, 406-08 Uso de bienes de larga duración, 406-11 Baja de bienes por obsolescencia, pérdida, robo o hurto; situación que se presentó en todos los GADP's objetos de estudio, evidenciándose la falta de implementación de procedimientos de control interno para la administración de los bienes, presentándose observaciones tales como: falta de control contable sobre los bienes de larga duración y los sujetos a control administrativo; no se contrataron pólizas de seguros para la protección de los bienes; no se entregaron los bienes a los custodios mediante actas; no se realizaron constataciones físicas periódicas; y, no se procedió a la baja de bienes en mal estado.

Para corregir las observaciones indicadas, el autor propone los siguientes procedimientos de control interno:

- La designación de servidores independientes de la autorización, pago, recepción y registro, para verificar las operaciones administrativas y financieras que lleven a cabo los GADP's, se realizará por escrito y se tomará en consideración que éstos no hayan participado en las etapas del proceso, para procurar que su actuación sea de manera independiente y lograr la separación de funciones.
- Como parte del control previo se diseñará una lista de verificación (checklist) que contendrá cada uno de los requisitos que deben contener los pagos, tales como: requerimiento o necesidad institucional, autorización, certificación presupuestaria, contratos, facturas, informes, comprobantes de retención de impuestos, garantías, actas; en el caso de bienes: ingresos y egresos de bodega, acta de entrega recepción, expediente del proceso de contratación de ser el caso, entre otros; el referido documento se adjuntará al comprobante de pago, dejando evidencia con la firma o sumilla de cada uno de los servidores que

intervienen en la actividad de control; y, se dispondrá por escrito a las Secretarías Tesoreras de los GADP's, en calidad de responsables de la información financiera, archivar de manera secuencial y cronológica, foliar los comprobantes de egresos y precautelar la conservación de los mismos, para el control posterior.

- Las Secretarías Tesoreras de los GADP's, elaborarán y presentarán a sus respectivos Presidentes, el primer día laborable del mes, un índice de vencimiento de las obligaciones, con indicación exacta de los plazos para el pago mensual de las obligaciones, evitando el incumplimiento de las mismas, y la generación de multas e intereses por mora en el Servicio de Rentas Internas, y responsabilidades patronales en el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, en el caso de producirse el servidor responsable asumirá inmediatamente y restituirá dichos valores en las cuentas bancarias de los GADP's.
- Para el control y custodia de garantías, las Secretarías Tesoreras de los GADP's, diseñarán una matriz en Excel, misma que básicamente contendrá: número y objeto de contrato, nombre, dirección y número telefónico del contratista, número y tipo de pólizas de seguros, nombre y número telefónico de contacto de la compañía aseguradora, período de vigencia de la póliza, entre otros; cuyo control se realizará permanente, con el objeto de solicitar su renovación de ser el caso de manera oportuna, y el caso de incumplimiento por parte del contratista garantizar su ejecución.
- Las Secretarías Tesoreras de los GADP's, elaborarán un formulario para el otorgamiento de anticipos de sueldos de los servidores, en el cual previamente se indicará su relación laboral, de ser el caso el tiempo del contrato, límite de endeudamiento y disponibilidad salarial; documento que incluirá los niveles de autorización; y, los Presidentes no autorizarán por ningún concepto anticipos a aquellos servidores que mantengan saldos pendientes.
- Los Presidentes de los GADP's, propondrán la conformación de una comisión integrada por los Vocales, quienes trabajarán con los servidores, para elaborar una reglamentación interna para la administración de los bienes, considerando las necesidades y realidades de cada entidad, en el marco que determina el Reglamento General Sustitutivo para la administración, utilización, manejo y control de bienes e inventarios del Sector Público, paralelamente las Secretarías Tesoreras de los GADP's, mantendrán actualizado el inventario de los bienes de larga duración, el mismo que deberá contener básicamente las características del bien, valores unitarios y totales, codificación, estado de conservación de cada uno de ellos, custodia y ubicación; de igual manera, un detalle valorado de los bienes que se encuentran en mal estado, para que, de considerarse necesario, se proceda con el trámite de baja respectivo. Adicionalmente, programarán constataciones físicas periódicas de los bienes y existencias.

Conclusiones

1. El control interno proporciona una seguridad razonable de que se protegen los recursos y se alcanzan los objetivos institucionales, y permite garantizar la legalidad de las operaciones administrativas y financieras.
2. Las normas de control interno, expedidas por la Contraloría General del Estado, para las entidades, organismos del sector público y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, constituyen un instrumento normativo que sirve de marco básico para que las instituciones del Estado y sus servidores establezcan y pongan en funcionamiento su propio control interno.
3. La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, durante el período 2014-2017, efectuó exámenes especiales en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales de: Ricaurte, Chibunga, Boyacá, Eloy Alfaro y Convento, del cantón Chone; respectivamente. En los informes producto de estas acciones de control, se determinaron inobservancia de las normas de control interno, principalmente las

relacionadas con el componente 400 Actividades de control, cuyas acciones no fueron establecidas correctamente y ejecutadas por los responsables del manejo de los recursos; lo que dio lugar al establecimiento de responsabilidades por parte del organismo de control gubernamental.

4. Sobre la base del diagnóstico, se formula la propuesta de procedimientos de control interno, que ayuda a las autoridades y servidores de los GADP's al manejo de sus operaciones administrativas y financieras con eficiencia, eficacia y economía.

Bibliografía

1. Buchele, Robert (1979): "Management of Business and Public Organizations". Editorial McGrawHill, New York.
2. Chiavenato, Idalberto (2001): "Administración: Proceso Administrativo". Editorial McGrawHill, Bogotá.
3. Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, COOTAD, Registro Oficial Suplemento 303 de 19-oct.-2010.
4. Constitución de la República del Ecuador, Asamblea Constituyente. Registro Oficial 449 de 20-oct.-2008. Última modificación: 01-ago.-2018.
5. Contraloría General del Estado, Acuerdo 039-CG de 16 de noviembre de 2009: "Normas de Control Interno para las entidades, organismos del sector público y de las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos", Registro Oficial 78 de 1-dic.-2009.
6. Contraloría General del Estado, informes aprobados <https://www.contraloria.gob.ec/>
7. Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Chone, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del cantón Chone 2014-2019, aprobado el 26-feb.-2015.
8. Hernández, Sampieri (2014): "Metodología de la Investigación". Editorial McGrawHill, México.
9. Herrera, L., Medina, A., y Naranjo, G. (2010): "Tutoría de la Investigación Científica". Gráficas Corona, Quito.
10. Koontz H. y Weihrich H. (1999): "Administración, una perspectiva global". Editorial McGrawHill, México.
11. Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Congreso Nacional. Registro Oficial 604 de 25-jun.-2002.
12. Ordenanzas de creación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales, Ecuador.
13. Piattini M. y Del Peso E. (2001): "Auditoría informática un enfoque práctico". Editorial Alfaomega Grupo Editor, Bogotá.
14. Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Congreso Nacional. Registro Oficial 119 de 7-jul.-2003.
15. Terry, George (1961): "Principios de Administración". Editorial Continental, México.