

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO



FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

DIRECCIÓN DE POSGRADO

MAESTRÍA EN AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

TEMA:

“MECANISMOS DE CONTROL PREVIO Y CONCURRENTES Y SUS EFECTOS EN LA IMPOSICIÓN DE RESPONSABILIDADES EMITIDAS POR EL ORGANISMO DE CONTROL EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTIAGO DE PÍLLARO”

Trabajo de Titulación
Previo a la obtención del Grado Académico de Magíster en
Auditoría Gubernamental.

Autora: Ing. Patricia del Pilar Mena Melendes

Directora: Dra. Grace Lucía Parra Miño Mg.

AMBATO - ECUADOR

2015

AL CONSEJO DE POSGRADO DE LA UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO

El tribunal de Defensa del trabajo de titulación presidido por Economista Telmo Diego Proaño Córdova Magister, Presidente del Tribunal e integrado por los señores Doctora Patricia Paola Jiménez Estrella Magister, Ingeniera Jeanette Lorena Moscoso Córdova Magister, Doctor Guido Hernán Tobar Vasco Magister, Miembros del Tribunal de Defensa, designados por el Consejo Académico de Posgrado de la Facultad de Contabilidad y Auditoría de la Universidad Técnica de Ambato, para receptar la defensa oral del trabajo de titulación con el tema: "MECANISMOS DE CONTROL PREVIO Y CONCURRENTES Y SUS EFECTOS EN LA IMPOSICIÓN DE RESPONSABILIDADES EMITIDAS POR EL ORGANISMO DE CONTROL EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTIAGO DE PÍLLARO", elaborado y presentado por la señorita Ingeniera Patricia del Pilar Mena Melendes, para optar por el Grado Académico de Magister en Auditoría Gubernamental.

Una vez escuchada la defensa oral el Tribunal aprueba y remite el trabajo de titulación para uso y custodia en las bibliotecas de la UTA.

Econ. Telmo Diego Proaño Córdova, Mg.
Presidente del Tribunal de Defensa

Dra. Patricia Paola Jiménez Estrella, Mg.
Miembro del Tribunal

Ing. Jeanette Lorena Moscoso Córdova, Mg.
Miembro del Tribunal

Dr. Guido Hernán Tobar Vasco, Mg.
Miembro del Tribunal

AUTORÍA DE LA INVESTIGACIÓN

La responsabilidad de las opiniones, comentarios y críticas emitidas en el proyecto de investigación con el tema: “MECANISMOS DE CONTROL PREVIO Y CONCURRENTES Y SUS EFECTOS EN LA IMPOSICIÓN DE RESPONSABILIDADES EMITIDAS POR EL ORGANISMO DE CONTROL EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTIAGO DE PÍLLARO”, le corresponde exclusivamente a la Ingeniera Patricia del Pilar Mena Melendes, Autora bajo la Dirección de la Doctora Grace Lucía Parra Miño Magister, Directora del trabajo de titulación; y el patrimonio intelectual a la Universidad Técnica de Ambato.

.....
Ing. Patricia del Pilar Mena Melendes

AUTORA

.....
Dra. Grace Lucía Parra Miño, Mg.

DIRECTORA

DERECHOS DE AUTOR

Autorizo a la Universidad Técnica de Ambato, para que haga uso de este trabajo de titulación como un documento disponible para su lectura, consulta y procesos de investigación.

Cedo los Derechos de mi trabajo de titulación, con fines de difusión pública, además autorizo su reproducción dentro de las regulaciones de la Universidad.

.....
Ing. Patricia del Pilar Mena Melendes

c.c. 1804012704

DEDICATORIA

A ti... por ser un aporte importante dentro de este proceso, por tu constante acompañamiento y habilidad, aunque no te encuentres físicamente tu apoyo ha sido siempre incondicional.

A mis padres por sus desvelos junto a mí, su esfuerzo, ejemplo y tenacidad de siempre, y porque sin su apoyo y respaldo no hubiera podido conseguir ninguno de mis objetivos.

AGRADECIMIENTO

A las autoridades del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón Santiago de Pillaro por la apertura brindada y a los funcionarios de la institución por su colaboración y valioso aporte.

A mi profesora tutora por su inigualable guía y apoyo en la elaboración del trabajo de investigación y a mis calificadores por la experiencia y valiosas sugerencias aportadas.

ÍNDICE GENERAL

CONTENIDO	Pág.
Portada.....	i
Al Consejo de Posgrado de la Universidad Técnica de Ambato	ii
Autoría de la Investigación.....	iii
Derechos De Autor	iv
Dedicatoria	v
Agradecimiento.....	vi
Índice General	vii
Índice de Gráficos.....	xi
Índice de Tablas	xiii
Resumen Ejecutivo.....	xiv
Executive Summary.....	xvi
Introducción	1

CAPÍTULO I EL PROBLEMA

1.1. Tema	3
1.2. Planteamiento del Problema	3
1.2.1. Contextualización.....	3
1.2.1.1. Contexto Macro.....	3
1.2.1.2. Contexto Meso.....	6
1.2.1.3. Contexto Micro.....	7
1.2.2. Análisis Crítico	8
1.2.3. Prognosis.....	10
1.2.4. Formulación del Problema	11
1.2.5. Interrogantes.....	11
1.2.6. Delimitación del Objeto de Investigación.....	12
1.3. Justificación	12
1.4. Objetivos.....	13

1.4.1. General.....	13
1.4.2. Específicos	13

CAPÍTULO II
MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes Investigativos	14
2.2. Fundamentación Filosófica	24
2.3. Fundamentación Legal	25
2.4. Categorías Fundamentales.....	34
2.4.1. Visión Dialéctica de Conceptualizaciones que Sustentan las Variables del Problema.....	34
2.4.1.1. Marco Conceptual Variable Independiente.....	34
2.4.1.2. Marco Conceptual Variable Dependiente	45
2.4.2. Gráficos de Inclusión Interrelacionados	51
2.5. Hipótesis.....	53
2.6. Señalamiento de Variables	53

CAPÍTULO III
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. Modalidad Básica de La Investigación	54
3.1.1. Investigación de campo	54
3.1.2. Investigación Bibliográfica-Documental.....	55
3.2. Nivel o Tipo de Investigación	56
3.2.1. Investigación Exploratoria	56
3.2.2. Investigación Descriptiva	57
3.2.3. Investigación Asociación de Variables (Correlacional)	59
3.3. Población Y Muestra.....	62
3.3.1. Población	62
3.3.2. Muestra.....	64
3.4. Operacionalización de Variables.....	64
3.4.1. Operacionalización de la Variable Independiente	66
3.4.2. Operacionalización de la Variable Dependiente.....	68

3.5. Plan de Recolección de Información	70
3.5.1. Plan Para La Recolección de Información	70
3.6. Plan de Procesamiento de la Información	73

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1. Análisis de los Resultados	75
4.2. Análisis de Resultados.....	85
4.3. Verificación de Hipótesis.....	89

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones	95
5.2. Recomendaciones	97

CAPÍTULO VI

PROPUESTA

6.1. Datos Informativos	99
6.1.1. Título.....	99
6.1.2. Institución Ejecutora.....	99
6.1.3. Beneficiarios	99
6.1.4. Ubicación	99
6.1.5. Tiempo Estimado para la Ejecución	99
6.1.6. Responsable	99
6.2. Antecedentes de la Propuesta	100
6.3. Justificación	103
6.4. Objetivos.....	104
6.5 Análisis de la Factibilidad.....	104
6.6. Fundamentación	107
6.7. Metodología. Modelo Operativo	130
6.8. Administración	154
6.9. Previsión de la Evaluación	168

Bibliografía.....	170
Anexos	173

ÍNDICE DE GRÁFICOS

	Pág.
Gráfico No. 1 Árbol de Problemas	9
Gráfico No. 2 Modelo del Programa de Certificación Mexican Shoes Quality	15
Gráfico No. 3 Elementos de Control Interno según COSO.....	44
Gráfico No. 4 Modelo de Control Interno.....	44
Gráfico No. 5 Súper - ordinación conceptual.....	51
Gráfico No. 6 Subordinación Conceptual	52
Gráfico No. 7 Representación gráfica de resultados	74
Gráfico No. 8 Años de trabajo en el Municipio de Píllaro	75
Gráfico No. 9 Conocimiento del cargo que desempeña	76
Gráfico No. 10 Capacitaciones recibidas	77
Gráfico No. 11 Distribución de funciones	78
Gráfico No. 12 Tiempo de desarrollo de actividades	79
Gráfico No. 13 Conocimiento de Normas de Control Interno	80
Gráfico No. 14 Conocimiento de NCI específicas	81
Gráfico No. 15 Recomendaciones de auditoría para su área de trabajo ..	82
Gráfico No. 16 Mejora de procesos institucionales	83
Gráfico No. 17 Facilidades para emisión de reportes oportunos	84
Gráfico No. 18 Prueba Chi Cuadrado	93
Gráfico No. 19 Fases del Modelo Operativo	130
Gráfico No. 20 Cadena de Valor	132
Gráfico No. 21 Mapa de procesos del Municipio de Píllaro	133
Gráfico No. 22 Aprobación de Política Públicas, Planes, Programas y Proyectos	134
Gráfico No. 23 Cumplimiento de Políticas Públicas, Planes, Programas y Proyectos.....	135
Gráfico No. 24 Asesoría sobre temas administrativos del GADMSP	136
Gráfico No. 25 Cooperación y/o asistencia técnica con Organismos, Entidades Nacionales e Internacionales.	137
Gráfico No. 26 Asesoría sobre temas jurídicos del GADMSP	138

Gráfico No. 27 Transparencia y Control Social	139
Gráfico No. 28 Comunicación de alcances de la Gestión del GADMSP	140
Gráfico No. 29 Asesoría sobre temas técnicos del GADMSP	141
Gráfico No. 30 Cooperación y/o asistencia técnica con Organismos, Entidades Nacionales e Internacionales	142
Gráfico No. 31 Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial	143
Gráfico No. 32 Cumplimiento de Regulaciones Ambientales	144
Gráfico No. 33 Gestión y Control de uso y ocupación de suelo	145
Gráfico No. 34 Gestión y control de uso y ocupación de suelo (avalúos y catastros).....	146
Gráfico No. 35 Gestión, formulación, diseño, evaluación y seguimiento de proyectos.	147
Gráfico No. 36 Atención ciudadana, información al cliente y recepción de documentos.....	148
Gráfico No. 37 Etapas del modelo operativo.....	152

ÍNDICE DE TABLAS

	Pág.
Tabla No. 1 Nómina de funcionarios institucional	63
Tabla No. 2 Operacionalización de la variable Independiente	67
Tabla No. 3 Operacionalización de la variable dependiente.....	69
Tabla No. 4 Procedimiento de recolección de información.....	72
Tabla No. 5 Cuantificación de resultados.....	74
Tabla No. 6 Años de trabajo en el Municipio de Píllaro	75
Tabla No. 7 Conocimiento del cargo que desempeña.....	76
Tabla No. 8 Capacitaciones recibidas.....	77
Tabla No. 9 Distribución de funciones.....	78
Tabla No. 10 Tiempo en el desarrollo de actividades.....	79
Tabla No. 11 Conocimiento de Normas de Control Interno	80
Tabla No. 12 Conocimiento de NCI específicas	81
Tabla No. 13 Recomendaciones de auditoría para su área de trabajo....	82
Tabla No. 14 Mejora de procesos institucionales	83
Tabla No. 15 Facilidades para emisión de reportes oportunos	84
Tabla No. 16 Resumen de respuestas a preguntas filtro de la encuesta .	90
Tabla No. 17 Distribución por parte de empleados del GAD Municipal de Santiago de Píllaro	91
Tabla No. 18 Representación Sugerida del Mapa de Riesgos	166
Tabla No. 19 Preguntas previsión de la evaluación	168

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA
DIRECCIÓN DE POSGRADO
MAESTRÍA EN AUDITORIA GUBERNAMENTAL

TEMA:

“MECANISMOS DE CONTROL PREVIO Y CONCURRENTE Y SUS EFECTOS EN LA IMPOSICIÓN DE RESPONSABILIDADES EMITIDAS POR EL ORGANISMO DE CONTROL EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTIAGO DE PÍLLARO”

Autora: Ing. Patricia del Pilar Mena Melendes

Directora: Dra. Grace Lucía Parra Miño, Mg.

Fecha: 09 de julio de 2015

RESUMEN EJECUTIVO

La inadecuada aplicación de mecanismos de control previo y concurrente es la causa de la imposición de responsabilidades emitidas por parte del organismo de control en el Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro, causando que la información no sea en su totalidad oportuna y pertinente. La falta de un adecuado proceso de control y la carencia de estándares de medición y mejoramiento continuo en una organización provocan inestabilidad en las actividades que se desarrollan, es por eso que este trabajo cuenta con diversos antecedentes investigativos y se basará en el paradigma positivista, el mismo que hace hincapié a lo empírico más que a la ciencia y es así como simplemente la realidad es única y puede ser fragmentada para su análisis. La metodología de este proyecto se basa en el enfoque predominante cuantitativo que se refiere a estudiar las propiedades y fenómenos cuantitativos y sus relaciones para fortalecer una teoría existente. Se determinó que existen áreas dentro de la institución en las cuales las observaciones realizadas en los exámenes

de auditoría son reiterativas y se vuelven puntos críticos a resolver; en el pasado únicamente se han afrontado las responsabilidades impuestas de modo personal pero no se soluciona el inconveniente en el proceso mismo, detectando la debilidad y estableciendo el correctivo para evitar que se repitan y que posteriormente signifique errores que repercutan en los recursos y actividades dentro de la institución. El GAD Municipio de Píllaro no ha establecido un mapa de riesgos que le permita medirlo y afrontarlo, así como establecer las consecuencias de las decisiones y cambios institucionales que se dan dentro de una administración, de modo que se puedan proyectar niveles de riesgo aceptables y sus resultados con observancia al cumplimiento de la normativa establecida para el Sector Público en el ámbito de sus funciones, esto con el fin de garantizar la aplicación de las regulaciones establecidas por los organismos de control y el optimizar los recursos: humanos, materiales, y económicos, tanto en su utilización como en su custodia.

Descriptor: Control Interno, correctivos, eficiencia, exámenes de auditoría aplicadas, flujo de procesos, oportunidad en la información, puntos críticos, niveles de riesgo, responsabilidades, reincidencia.

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA
DIRECCIÓN DE POSGRADO
MAESTRÍA EN AUDITORÍA GUBERNAMENTAL

THEME:

“PRIOR AND CONCURRENT MECHANISMS OF CONTROL AND ITS EFFECTS ON PUNISHMENT BY THE AGENCY CITY GOVERNMENT CONTROL IN THE MUNICIPAL GOVERNMENT OF SANTIAGO DE PÍLLARO”

Author: Ing. Patricia del Pilar Mena Melendes

Directed by: Dra. Grace Lucía Parra Miño, Mg.

Date: July 09th,2015.

EXECUTIVE SUMMARY

Inadequate enforcement mechanisms prior and concurrent control causes the imposition of liabilities issued by the watchdog in the Municipal Government of Santiago de Píllaro, causing the information is not relevant and timely in its entirety. The lack of adequate process control and the lack of measurement standards and continuous improvement in an organization cause instability in the activities taking place, that is why this work has several research background and based on the positivist paradigm, one that emphasizes the empirical rather than science and that is how simply the reality is unique and can be fragmented for analysis. The methodology of this project is based on quantitative terms prevailing approach to study quantitative properties and phenomena and their relationship to strengthen an existing theory. It was determined that there are areas within the institution in which the observations in the audit reviews are repetitive and become critical to resolve points; in the past only they have faced the responsibilities imposed personal way but the disadvantage is solved in the process itself, sensing weakness and

establishing the corrective to prevent recurrence and subsequently mean errors impacting on the resources and activities within the institution. The GAD Píllaro Municipality has not established a risk map that allows you to measure the level of risk they may face and the consequences of decisions and institutional changes occurring within an administration, so that it can project risk levels acceptable and results in compliance with the rules set for the public sector in the scope of its functions, that in order to ensure the implementation of the regulations established by the inspection institutions and optimize resources: human, material, and economic, both in their use and safekeeping.

Keywords: Internal Control, corrective, efficiency, Applied Tests audit, Process Flow, Timing of Information, Critical points, levels of risk, responsibility, recidivism.

INTRODUCCIÓN

Los mecanismos de control son de suma importancia en todos los ámbitos de las organizaciones, con mucha más razón en el Sector Público puesto que existe normativa específica de acuerdo al área de desempeño, por lo que el no contar con métodos de control previo y concurrente pueden evidenciar un problema estructural. A través del desarrollo de esta investigación se busca identificar los errores que están ocasionándose, el ámbito en el cual se están originando, las diversas causas y efectos generados.

En referencia a los términos y variables detectadas se fundamenta la investigación en trabajos referentes anteriores, así como en su ámbito filosófico y legal que permita el desarrollo del mismo, enmarcado en las ramas relacionadas al estudio del tema.

Para el presente trabajo se determinó trabajar total del personal que labora en la institución, al cual se aplicará el instrumento de recolección de información, que permita el análisis de los datos obtenidos y a la verificación de la hipótesis correspondiente.

Una vez se cuenta con la interpretación del análisis de la información recolectada se podrán establecer las respectivas conclusiones a las cuales se emitirán las recomendaciones relacionadas para la institución.

El flujo de información, el análisis de estos datos y las sugerencias permiten enfocarnos en una propuesta que permita la detección práctica y rápida de las debilidades que se pueden originar en el GAD Municipio de Píllaro, relacionados a los procesos que se manejan internamente y que como producto originan reportes a los organismos externos. Se muestra en el presente documento una guía sugerida mediante la cual puede aplicarse un mapa de riesgo en la organización a fin de poder alcanzar los

objetivos propuestos. El análisis se lo desarrolló en base a los siguientes capítulos:

CAPÍTULO I. Habla del problema, el mismo que tiene: Tema, planteamiento, contextualización; macro, meso, micro, análisis crítico: relación causa-efecto, prognosis, formulación del problema, interrogantes (subproblemas), delimitación del objeto de investigación, justificación, objetivos: general y específicos.

CAPÍTULO II. Se detalló el Marco Teórico con: Antecedentes investigativos, enfoque, modalidad básica de la investigación, nivel o tipo de investigación, fundamentación filosófica, fundamentación legal, categorías fundamentales, hipótesis, señalamiento de las variables.

CAPÍTULO III. Habla de la metodología, la modalidad básica de la investigación, nivel o tipo de investigación, población y muestra, operacionalización de las variables, plan de recolección de información, plan de procesamiento de la información para el desarrollo del siguiente capítulo IV.

CAPÍTULO IV. Estudia el análisis de resultados e interpreta datos, verifica la hipótesis y señala variables.

CAPÍTULO V. Se menciona las conclusiones y recomendaciones.

CAPÍTULO VI. Se presenta la propuesta diseñada con datos informativos, antecedentes, justificación, objetivos, análisis de factibilidad, fundamentación, metodología, modelo operativo, previsión de la evaluación; materiales de referencia: bibliografía y demás anexos que se utilizó para el proceso de esta investigación.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA

1.1. TEMA

“MECANISMOS DE CONTROL PREVIO Y CONCURRENTE Y SUS EFECTOS EN LA IMPOSICIÓN DE RESPONSABILIDADES EMITIDAS POR EL ORGANISMO DE CONTROL EN EL GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTÓN SANTIAGO DE PÍLLARO”

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.2.1. Contextualización

1.2.1.1. Contexto macro

Hevia Luis (2013), menciona como parte de su proyecto de Ingeniería de Calidad que:

Un sistema de control es:

- Un medio para evaluar operaciones viables, tanto eficiente como económicamente (de una unidad o empresa).
- Usado en forma correcta mejorará y aumentará la supervisión efectiva, y como recompensa, reducirá los costos de trabajo y mejorará el resultado productivo.
- La aplicación inapropiada del sistema de control usado puede llevar a consecuencias inesperadas.

Un sistema permite a la gerencia:

- Relacionar el trabajo con el tiempo.
- Organizar/planificar y efectuar las tareas de trabajo.
- Facilita la ejecución con estándares pre-establecidos.
- Contar con información precisa y consistente para que se puedan efectuar la labor en forma más efectiva y eficiente.

Ecuador, oficialmente denominado República del Ecuador, es un país soberano situado en la región noroccidental de América del Sur, posee un área de 283.561 km², lo que lo transforma en el cuarto país más pequeño de América del Sur, y posee una población que supera los 16 millones de habitantes.

El territorio del Ecuador se divide en: Parroquias (urbanas o rurales), las cuales conforman los Cantones, estos las Provincias, y estas a su vez las Regiones Administrativas. Cada una de estas entidades y los Distritos Metropolitanos tienen un Gobierno Autónomo Descentralizado, encargado de ejecutar políticas dentro de su ámbito.

Las parroquias son las divisiones de cuarto nivel en Ecuador, siendo más de un millar en total, son entidades similares a los municipios o comunas en otros países, diferenciadas a su vez en urbanas y rurales. Las parroquias están en manos de un Gobierno o Junta Parroquial de cinco vocales elegidos por sufragio universal, que es presidida por el vocal que alcanza la votación más alta, llamado Presidente de la Junta Parroquial.

Los cantones son las unidades territoriales de tercer nivel en Ecuador, siendo 221 en total. Al frente de estos existe un Gobierno Municipal, compuesto por un Alcalde y un Concejo integrado por concejales urbanos y rurales, electos todos por sufragio universal.

Código Orgánico de Organización Territorial y Autonomía y Descentralización [COOTAD]. 20 de octubre de 2010. En su presentación

señala:

La justicia regional que impulsamos, promueve el esfuerzo articulado del Gobierno central con los Gobiernos Autónomos Descentralizados con el fin de superar las desigualdades entre los territorios e integrar la nación; para democratizar el uso y el disfrute de la riqueza material y la realización plena de las ciudadanas y los ciudadanos, sin discriminación alguna.

“Este es el marco que recoge la nueva Constitución de la República, que reconoce al estado ecuatoriano como descentralizado, guiado por los principios de equidad interterritorial, integración, solidaridad y unidad territorial”.

Al nuevo modelo de descentralización y desconcentración implementado durante este Gobierno y plasmado en el Plan Nacional del Buen Vivir, se le ha otorgado las atribuciones en cuanto a la planificación y la gestión territorial se refiere, lo que implica un reto enorme de características multidimensionales e integrales.

En primer lugar, está el desafiar la estructura y la práctica de la gestión pública para propender hacia una misión que concilie las diferencias y potencialidades geográficas, que busque una economía de escala y dé respuesta a las demandas ciudadanas. En segundo lugar, lograr una efectiva articulación y diálogo entre los diferentes niveles de gobierno para avanzar en la reforma del Estado, la democratización a lo largo del territorio y la creación de un aparato estatal eficiente, representativo, justo e incluyente.

En tercer lugar, fortalecer una estructura territorial nacional policéntrica, complementaria y coordinada que promueva la investigación, la innovación, la ciencia y la tecnología acorde a las capacidades y potencialidades inherentes a cada territorio. Finalmente, impulsar la igualdad de oportunidades, permitiendo el acceso a servicios básicos, recursos productivos, salud, educación y un espacio vital digno para todas y todos los ciudadanos.

1.2.1.2. Contexto meso

El Cantón Santiago de Píllaro es una localidad de la región centro de Ecuador, al norte de la provincia de Tungurahua. Está localizada cerca de la ciudad de Ambato, con la que está conectada por carreteras secundarias. Fue fundado en el año de 1570 por Antonio Clavijo y se lo ascendió a cantón el 25 de julio de 1851.

Se encuentra a una altura de 2.803 msnm, y posee una temperatura media de 13 °C. Las manzanas, frutas y papas son sus principales cultivos. Hábiles ebanistas trabajan en Píllaro y San Miguelito.

Según el Censo de población y vivienda de 2001 tiene una población de 34.925 habitantes. Cuenta con dos parroquias urbanas: Ciudad Nueva y Píllaro y siete parroquias rurales: Baquerizo Moreno, Emilio María Terán, Marcos Espinel, Presidente Urbina, San Andrés, San José de Poaló y San Miguelito.

Píllaro limita al Norte con el cantón Salcedo de la Provincia de Cotopaxi y con la provincia de Napo, al Este con la Provincia de Napo, al Sur con los cantones Patate y Pelileo, y al Oeste con el cantón Ambato. Al este de Píllaro se encuentran las siguientes lagunas: Miquiyambu, Quignayambu, Sindiyambu, Susuyambu, Yutuyambu; al sur se encuentran las lagunas de: Arlanga y Aquira; en Quimbana la laguna Alules; al oeste del Huicotango las lagunas Sumcocha y Tzanhuancocha, entre otras pequeñas. Pocos sitios en el mundo tienen el privilegio de poseer una multiplicidad de micro-climas a los diferentes pisos ecológicos existentes.

La principal actividad económica del cantón es la ganadería, igualmente la producción de hortalizas, legumbres, cereales y una extraordinaria variedad de frutas. La talabartería es otra actividad relevante en el cantón.

1.2.1.3. Contexto micro

El Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro fue creado mediante Decreto Legislativo de 27 de junio de 1851, promulgado en Ambato el 29 de julio del mismo año. Mediante Ordenanza publicada en Registro Oficial 256 de 12 de agosto de 2010, se cambió la denominación a Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro.

La institución ha desarrollado varias acciones para su organización enmarcadas dentro del Plan de Fortalecimiento Institucional, aprobado mediante Resolución del Concejo Municipal de 2 de enero de 2007, de acuerdo a los siguientes niveles:

- Legislativo: Concejo
- Ejecutivo: Alcalde
- Asesor: Comisiones Especiales y Permanentes; Gestión Legal Fiscalización; Auditoría Interna
- Procesos habilitantes o de apoyo: Secretaría General, Gestión Financiera, Gestión Administrativa.
- Procesos sustantivos o productivos: Gestión de Obras Públicas, de Planificación, de Servicios Básicos, de Desarrollo Social, de Desarrollo Económico Local.

El Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro, es una entidad sin fines de lucro que busca satisfacer las necesidades del cantón con énfasis en las áreas sociales, de salud, educación, producción, turismo comunitario y el manejo sostenible de los recursos naturales, aplicando políticas y valores corporativos, midiendo su gestión sobre la base de indicadores realizables para lo cual se sustenta de los ingresos generados por concepto de impuestos y asignaciones desde el Gobierno Central y destina estos mismos recursos de manera equitativa en la realización de obras con miras a buscar el bienestar de la colectividad del cantón.

Sin embargo, si estos recursos que están ingresando y se están redistribuyendo no son registrados de manera oportuna de tal forma que generen la información necesaria para la toma de decisiones por parte de las autoridades cantonales, éstas lo harán sin el respaldo adecuado y en base únicamente a supuestos.

Dentro de la institución se ha detectado un problema en cuanto a la organización del área administrativa financiera por la inobservancia de la Norma de Control Interno que hace referencia a la misma, debido principalmente a que el manejo de los procesos para: registros, documentación, verificación de saldos y otros relacionados, se los realizan de manera mecánica, basados en la costumbre, observando más que la misma reglamentación, el modo en que éstos se han venido realizando en años anteriores dentro de la institución, o de acuerdo a las aplicaciones de apreciaciones personales de los funcionarios involucrados, lo que en ocasiones origina retrasos en los registros, en el trámite de la información, en generación de reportes, duplicando esfuerzos y evidenciando que las tareas no se encuentran correctamente organizadas a fin de dar agilidad en el flujo de trabajo de un área, para contar con información confiable y oportuna.

1.2.2. Análisis crítico

El problema ha surgido en base al análisis de la situación actual, así como de las esperadas dentro del Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro (Matriz MAS, ver Anexo 1).

En el Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro, al igual que en el resto de instituciones gubernamentales se marca importante énfasis en el control que se realiza antes y durante la utilización y destino de los recursos del estado, en este caso en particular se ha determinado que existen varias causas para la imposición de responsabilidades emitidas

por la Contraloría General del Estado, como principal órgano de control que afectan de uno u otro modo en la imagen institucional y los resultados de la gestión de las autoridades de turno, incidiendo tanto los aspectos profesionales como morales, resaltándose dentro del ámbito de esta investigación los mecanismos de control previo y concurrente y su deficiente aplicación. Mecanismos que de manera general se encuentran establecidos en lineamientos estándar a nivel nacional, a través de normativas, reglamentos e instructivos y los que a su vez se complementan con un adecuado manejo de procesos y el establecimiento formal de responsabilidades dentro de cada una de las actividades que lleva a cabo el GAD Municipal. Una vez realizado el análisis crítico se determinó como principal causa la inadecuada aplicación de mecanismos de control que se convierte en la variable independiente, y el principal efecto es la Imposición de responsabilidades convirtiéndose en la variable dependiente.

Gráfico No. 1 Árbol de Problemas



Elaborado por: Patricia Mena

Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Pillaro, 2014

1.2.3. Prognosis

Si en el Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro no se corrige la ineficiencia en los controles preventivos y concurrentes, no se podrá garantizar que las operaciones vayan acorde la planificación establecida, además de que todas las actividades realizadas por el Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro estén en tela de duda y no aseguren absolutamente nada acerca de si las operaciones se las realicen con toda certeza y respaldados en documentos reales y oportunos.

Las autoridades de una institución tienen la obligación de controlar el desarrollo de sus actividades; y realizar evaluaciones permanentes y periódicas de los resultados, así como de tomar las medidas necesarias para minimizar los riesgos. Siendo el control un elemento clave de una administración, el no manejarlo de una manera adecuada lo que se ocasionará será que el Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro entre en una crisis administrativa y no podrá tomar decisiones por sus propios medios.

Al no cumplir con las diferentes políticas de control la institución no podrá seguir funcionando de manera adecuada como una entidad del Estado y todos los organismos de control estarán pendientes de sus actividades, un ambiente de inestabilidad, llegando a crear un ambiente de tensión entre los empleados por las recurrentes auditorías que se podrían derivar de las novedades encontradas por las falencias de control, además de que se podrían generar multas, glosas, determinaciones de responsabilidades por omisiones o errores en los manejos de la información y resultados institucionales.

De no haber un control adecuado, ni el seguimiento al cumplimiento de políticas, se llegará a provocar de esta manera que no se puedan tomar decisiones acertadas para su organización y tampoco logre contar con

una estabilidad financiera adecuada.

1.2.4. Formulación del problema

¿Es la inadecuada aplicación de mecanismos de control previo y concurrente en el Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro, lo que provoca la imposición de responsabilidades por parte del Organismo de Control?

1.2.5. Interrogantes

- ¿El desconocimiento de los procesos vigentes, afecta en la consecución de resultados institucionales?
- ¿La falta de una guía de medición de riesgos, afecta la organización institucional de las funciones correspondientes a cada puesto de trabajo?
- ¿Cómo influye la desactualización de conocimientos sobre la normativa vigente en el aprovechamiento de recursos humanos y materiales en la institución?
- ¿Cómo influye la posible deshonestidad de algunos de los servidores públicos en la obtención de los resultados esperados en el Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro?
- ¿Cómo afecta la destitución de personal en la organización de actividades institucionales?
- ¿Han sido recurrentes los pagos de multas en la institución como consecuencia de emisión de responsabilidades?
- ¿Cómo afecta la imposición de responsabilidades en la imagen institucional del Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro?
- ¿Se han originado conflictos internos como resultado de la imposición de responsabilidades en la institución?

1.2.6. Delimitación del Objeto de Investigación

- **Campo:** auditoría gubernamental
- **Área:** gestión y auditoría gubernamental, evaluación de control interno
- **Aspecto:** control previo y concurrente
- **Temporal:** el tiempo del problema fue de enero 2010 a diciembre 2013, y el tiempo de la investigación se desarrolló en el periodo marzo-diciembre 2014.
- **Espacial:** Provincia: Tungurahua, Cantón: Santiago de Píllaro; Parroquia: Píllaro; Barrio: Central, Calle: Rocafuerte, Número: RF-044, Intersección: Bolívar, frente al parque. (Ver Anexo 3).

1.3. JUSTIFICACIÓN

El presente trabajo investigativo se justifica porque busca solucionar un conflicto altamente incidente ya que al no estar aplicando las políticas de control, las acciones y objetivos no pueden ser alcanzables y por lo tanto difícilmente se podría lograr una eficiente información financiera, lo que se vería reflejada en la insipiente gestión administrativa incidiendo en la carencia de programas , proyectos, procedimientos y planes de desarrollo a corto y mediano plazo por parte del Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro.

Esta institución al ser una entidad pública, está bajo el control y la supervisión de la Contraloría General del Estado, y en el momento en que esta entidad realice las respectivas auditorías y el Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro no cumpla con una adecuada organización ni se rijan a las diferentes políticas gubernamentales se podrán producir sanciones a los funcionarios de la institución.

Si el control que existe no se enfoca a evaluar y corregir el desempeño de las actividades de los subordinados para asegurar que los objetivos y

planes de la organización se están llevando a cabo de una manera eficiente y eficaz, esta organización no podrá desarrollarse ni desempeñarse como tal y no se podrá precisar si lo realizado se ajusta o no a lo planeado y en caso de existir desviaciones, no se podrá identificar los responsables y corregir dichos errores a tiempo.

Sin embargo es conveniente recordar que no debe existir solo el control posterior, sino que este debe ser, por lo menos en parte, una labor de previsión y corrección. En este caso se puede estudiar el pasado para determinar lo que ha ocurrido y porque los estándares no han sido alcanzados; de esta manera se puede adoptar las medidas necesarias para que en el futuro no se cometan los mismos errores.

1.4. OBJETIVOS

1.4.1. General

- Estudiar la aplicación de controles previos y concurrentes en el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Santiago de Píllaro y sus efectos en la imposición de responsabilidades, para la mitigación de efectos negativos.

1.4.2. Específicos

- Conocer las observaciones realizadas en auditorías anteriores, para la determinación de los procesos erróneos que se han venido efectuando en la institución.
- Verificar las normas de control que se están incumpliendo, para la identificación de puntos críticos.
- Proponer un modelo de organización institucional en base a la normativa correspondiente, para el logro de una eficiente aplicación de controles que permitan la consecución de objetivos.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

Dentro de cada institución es de suma importancia que cada una de las áreas que la conforman se encuentre eficientemente vinculada de manera que el resultado final, que es el servicio al cliente tanto interno como externo, sea de calidad.

Por el mismo motivo es entonces primordial el involucramiento de todos quienes conforman una institución, sea esta pública o privada, en cuanto a poder ofrecer un valor agregado a los procesos realizados tanto de manera individual como conjunta, así como el llevar a efecto el cumplimiento pleno de todas las disposiciones legales inherentes al ámbito de trabajo.

Al hablar de estos aspectos tanto organizativos como de resultados, se debe tomar en cuenta de manera imprescindible el marco de control interno dentro del cual se desarrollan las actividades institucionales dependiendo en los términos más específicos del ámbito al que se dedican. En cuanto a este tema se han llevado a cabo varias investigaciones relacionadas, las cuales se citan a continuación.

Mera (2011), en su trabajo recomienda: “Es importante una minuciosa evaluación al control interno para el planteamiento de un efectivo y eficaz control, basado en una correcta propuesta de procedimientos y políticas”

La Cámara de la Industria del Calzado del Estado de Guanajuato [CICEG] 2015. México. Menciona dentro de su Modelo de certificación:

El modelo comprende cuatro fases certificables, la primera de ellas orientada a la calidad del producto, la segunda a la mejora de procesos de fabricación, la tercera a la planeación y control y la última fase comprende la integración de los procesos en un sistema integral de gestión de la calidad.

Gráfico No. 2 Modelo del Programa de Certificación Mexican Shoes Quality



Fuente: Modelo de certificación CICEG
Autor: Cámara de la Industria del Calzado del Estado de Guanajuato (CICEG)

Según Ale (2011), en su Manual de Contabilidad Gubernamental menciona:

Según la etimología originaria, la palabra contabilidad indica el conjunto de cuentas y métodos de registración para “llevar las cuentas” de una administración pública o privada y, análogamente, el término “contable” indica a quien “lleva las cuentas o hace los cálculos”.

La contabilidad del Estado, por lo tanto, debería significar el conjunto de criterios técnicos, tomados de la contabilidad y

orientados a tener información de las operaciones contables del Estado. En el lenguaje jurídico, los términos “contabilidad” y “contable” se afirmaron en una acepción totalmente distinta de la originaria expuesta antes. Estos términos provienen de la terminología jurídica italiana adaptando los términos franceses *compatibilé* y *comptable*, que en el ordenamiento administrativo francés no indicaban registración de cifras o compilación de cuentas, sino “responsabilidad en el manejo de cuestiones económicas, dinero, mercaderías y valores en general”, ya que *comptable* significa justamente responsable.

Con la afirmación del Estado moderno, adquiere cada vez más importancia, tanto desde el punto de vista cualitativo como del cuantitativo, a causa del aumento de las funciones poco a poco absorbidas y satisfechas por el Estado, que debe con mayor frecuencia recurrir a aportes obligatorios de las economías privadas para afrontar las exigencias de dichas funciones. Por eso se hizo necesaria la transformación de la estructura y ordenamiento de los sistemas administrativos y financieros, ya sea para satisfacerlas mayores exigencias o porque la misma evolución de la actividad pública exigía cada vez más el ejercicio de controles rigurosos de toda la actividad de la administración.

Según López (2011), en su trabajo menciona:

- Las deficiencias del control interno no permiten aprovechar adecuadamente las oportunidades del entorno como un impulso efectivo para el proceso de mejoramiento continuo.
- El control interno permite que las cooperativas puedan integrar las nuevas tecnologías a los distintos procesos, lo cual es imprescindible para toda organización que tiene contacto con el consumidor final de los servicios.
- La cooperativa realiza evaluaciones del control interno, sin

embargo la aplicación de los resultados ha sido insatisfactoria, por la utilización de herramientas tradicionales que han perdido vigencia frente a los cambios tecnológicos y la innovación en los mecanismos de evadir controles.

Dentro de las recomendaciones menciona:

- Implementar el método COSO II como una herramienta para evaluar el control interno en forma permanente.

Chamorro (2011), en su trabajo de investigación enfatiza:

Las deficiencias del sistema de control interno afectan directamente al cumplimiento de los objetivos planteados, determinando que es necesaria su reestructuración con lo que se obtendrá información presupuestaria, financiera, económica y patrimonial oportuna y razonable para una adecuada gestión.

Según Isaza (2012), se menciona:

Para organizar una institución pública o privada, bajo la exigencia metodológica y/o normativa que establece un Sistema de Control Interno y un Sistema de Gestión de Calidad, debe tener estandarizado un nivel de primer orden, de la responsabilidad del Gerente y un nivel de segundo orden, de la responsabilidad del auditor interno de Control Interno o de Calidad; pero la Implantación e Implementación de los dos niveles que integran el Sistema, es de la responsabilidad del gerente de la compañía, quien deber propugnar por su montaje y buen funcionamiento para alcanzar la certificación de calidad de acuerdo con los estándares del Modelo Estándar de Control Interno.

En la empresa pública como en la empresa privada, los niveles 1 y 2 se componen de estándares; que a su vez incluyen tres tipos: los

estándares legales, los estándares procedimentales y los estándares de gestión.

Un estándar es un parámetro de medición, es un control, son las metas y objetivos sobre los cuales se mide la evolución de la compañía y hacen parte de la etapa de planeación del sistema en su implantación.

Controlar es comparar, evaluar, analizar y/o verificar el cumplimiento de un estándar o control, en un proceso, área o en la compañía.

Según Jácome M. y Malucín D. (2011) en su trabajo de investigación concluyen:

En una organización el control interno empieza con el organismo mismo y la importancia obligatoria de los planes objetivos, políticas generales, alternativas, así como de los manuales administrativos, comprobación interna, informes, capacitación y participación del personal.

Control interno es un proceso, ejecutado por la junta directiva o consejo de administración de una entidad, por su grupo directivo (gerencial) y por el resto del personal, diseñado específicamente para proporcionarles seguridad razonable en la consecución de los objetivos en los siguientes objetivos:

- Efectividad y eficiencia de las operaciones.
- Suficiencia y confiabilidad de la información financiera.
- Cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables.

Control Interno Administrativo

Existe un solo sistema de control interno, el administrativo que es el plan de organización que adopta cada empresa, con sus correspondientes procedimientos y métodos operacionales y contables, para ayudar, mediante el establecimiento de un medio

adecuado, al logro de los objetivos administrativos, que son:

- Mantener informado de la situación de la empresa.
- Coordinar sus funciones.
- Asegurarse de que están logrando los objetivos establecidos.
- Mantener una ejecutoria eficiente.
- Determinar si la empresa está operando conforme a las políticas establecidas.

Control Interno Contable

Como consecuencia del control administrativo sobre el sistema de información, surge, como un instrumento, el control interno contable, con los siguientes objetivos:

- Que todas las cuentas sean correctas; en las cuentas apropiadas, y, en el periodo contable en que se llevan a cabo, con el objeto de permitir la preparación de estados financieros y mantener el control contable de los activos.
- Que las operaciones se realicen de acuerdo con autorizaciones generales y específicas de la administración.
- Que todo lo contabilizado exista y lo que exista este contabilizado, investigando cualquier diferencia para adoptar la consecuente acción correctiva.
- Que el acceso de los activos se permita solo de acuerdo con autorización administrativa.

Importancia del Control Interno

El Control Interno contribuye a la seguridad del sistema contable que se utiliza en la empresa, fijando y evaluando los procedimientos administrativos, contables y financieros que ayudan a que la entidad realice su objeto. Detecta las irregularidades y errores, y propugna por la solución factible evaluando todos los niveles de autoridad, la administración del personal, los métodos y sistemas contables para que así el auditor pueda dar cuenta veraz de las transacciones y manejos empresariales.

Objetivos del Control Interno

El control interno de las entidades, organismos del sector público y personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos para alcanzar la misión institucional, deberá contribuir al cumplimiento de los siguientes objetivos:

- Promover la eficiencia, eficacia y economía de las operaciones bajo principios éticos y de transparencia.
- Garantizar la confiabilidad, integridad y oportunidad de la información.
- Cumplir con las disposiciones legales y la normativa de la entidad para otorgar bienes y servicios públicos de calidad.
- Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.

Características del Control Interno

Las características del Control Interno son:

- Es un proceso que hace parte de los demás sistemas y procesos de la empresa incorporando en la función de administración y dirección, no adyacente a éstos.
- Orientado a objetivos, es un medio, no un fin en sí mismo.
- Es concebido y ejecutado por personas de todos los niveles de la organización a través de sus acciones y palabras.
- Proporciona una seguridad razonable, más que absoluta, de que se lograrán los objetivos definidos.

Principios del Control Interno

El ejercicio del control interno implica que este se debe hacer siguiendo los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad y valoración de los costos ambientales.

- Igualdad: consiste en que el sistema de control interno debe velar porque las actividades de la organización estén orientadas

efectivamente hacia el interés general, sin otorgar privilegios a grupos especiales.

- **Moralidad:** se refiere a que todas las operaciones se deben realizar no solo acatando las normas aplicables a la organización, sino a los principios éticos y morales que rigen la sociedad.
- **Eficiencia:** significa velar porque en igualdad de condiciones de calidad y oportunidad, la provisión de bienes y/o servicios se haga al mínimo costo, con la máxima eficiencia y el mejor uso de los recursos disponibles.
- **Economía:** vigilar que la asignación de los recursos sea la más adecuada en función de los objetivos y las metas de la organización.
- **Celeridad:** consiste en que uno de los principales aspectos sujetos a control debe ser la capacidad de respuesta oportuna, por parte de la organización, a las necesidades que atañen a su ámbito de competencia.

Manual de Presupuesto Público y Contabilidad Gubernamental (2013)
Ecuador:

La contabilidad para las entidades del Gobierno es muy diferente con respecto a la contabilidad de las empresas. Los marcos regulatorios de la contabilidad para las unidades de gobierno son diversos, varían entre países y no existe un derrotero hacia el cual se deba orientar la regulación en cada país.

En materia de contabilidad del sector público los países han tomado caminos diferentes. Algunos decidieron adaptar las Normas Internacionales de Contabilidad emitidas por el IASB, otros tuvieron como referente la normatividad local expedida para las empresas ajustadas a las condiciones del sector público y otro optaron por regular con base en las normas internacionales de contabilidad

emitidas por la IFAC.

Según Rivera (2012) en las recomendaciones de su trabajo de investigación menciona:

- El entrenamiento debe ser tanto instrumental como conceptual para que todos los empleados e involucrados claves en sus diferentes niveles, aumenten su capacidad de pensamiento estratégico y sistemático para que no corran el riesgo de establecer y alcanzar objetivos mecánicamente sin ir al fondo del verdadero propósito de la gestión.
- Para que el diseño de la Planificación Estratégica tenga éxito debe existir el involucramiento de todas las personas de la organización y no únicamente del nivel directivo.
- La institución debe ir junto al movimiento actual del mercado buscando la satisfacción de las necesidades de los clientes y superando sus expectativas a través de su investigación, detección y mejor adaptación de la oferta de productos y servicios, es decir que debe encontrar diferentes técnicas para los clientes logrando como resultado la fidelidad de cada uno de ellos.
- Es importante que la empresa a través de sus directivos determinen objetivos y metas reales para cada indicador y cuando existan datos históricos se proceda a realizar una comparación con estos para saber cómo han ido cambiando y evolucionando.
- La empresa debería buscar nuevos mercados ya que cuenta con un número reducido de clientes y cuando falte uno de estos, se verán afectados considerablemente.
- Se debe contar con toda la información y datos necesarios para el cálculo de los indicadores, con la finalidad de que su evaluación no resulte una tarea difícil y tediosa que desanime a

los involucrados y sobretodo que al final estimule la participación de las personas que están adaptándose al proceso.

- Es importante disponer de un adecuado sistema de control de gestión que permita: realizar el seguimiento de cada uno de los indicadores que engloba las diferentes áreas de la organización, no únicamente los relacionados con la situación financiera. Una vez que la implementación del BSC se ponga en marcha y se observe que los indicadores son realmente los adecuados para la empresa, se podría pensar en diseñar o adquirir un sistema computarizado que facilite el control y la gestión de cada uno de ellos para de esta manera tomar decisiones y realizar correcciones aún más oportunas.
- La organización cada año, debe revisar la estrategia asociada para que se realicen los ajustes, apoyados en el cuadro de mando integral. Esto permite acercarnos cada vez más a lo que quiere la organización y lo que se debe hacer para cumplir con dicho propósito.
- Para que el diseño del plan estratégico mediante el uso del BSC sea más efectivo los directivos deben liderar y dar seguimiento a los planes y programas que han sido formulados, para de esta forma permitir el logro de las metas propuestas. Debe existir por lo menos una reunión semanal de seguimiento y una mensual de evaluación del proyecto.
- Como se indica se debería aplicar un programa de incentivos en función de cumplimiento de metas. Estos son más efectivos cuando están alineados con los objetivos estratégicos.
- El diseño del plan estratégico mediante el uso del BSC o CMI permitirá a la institución realizar el seguimiento de las metas como también de las iniciativas, presupuestos, decisiones, acciones o proyectos que viabilicen el cumplimiento de dichas metas.

- La institución debe realizar el “feedback” de la estrategia, anualmente, con el propósito de evaluarla y poder perfeccionarla de acuerdo a los nuevos retos y medios internos o externo donde se desarrolla la organización.

2.2. FUNDAMENTACIÓN FILOSÓFICA

La presente investigación es de carácter positivista porque es de enfoque cuantitativo.

Según Hernández (2013) este enfoque tiene las siguientes características:

- Imita el método de las ciencias naturales.
- Busca leyes universales incambiables.
- Exige que el científico sea neutral.
- Propone el empirismo como método
- Parte de una perspectiva funcionalista.
- No cuestiona el rol de los medios en la distribución desigual del poder.
- Escuela Estadounidense
- Teóricos que siguen este enfoque: Lazarsfeld, Lasswell, Schramm, Katz, McQuail o McCombs.

Por consiguiente el presente trabajo de investigación se enfocará en esta rama filosófica puesto que se enfocará en la investigación y el análisis del individuo, sus comportamientos y deseos cambiantes así como en la complejidad y diversidad del mercado no estático ni predecible, dentro de lo cual se enmarcará en el aspecto crítico.

Así como también la investigación estará enmarcada en el aspecto propositivo, ya que todos los esfuerzos y procedimientos a lo largo del proceso de investigación se harán con el fin de llegar a conclusiones que

nos permitan definir cambios que solucionen y ayuden a superar las falencias detectadas.

2.3. FUNDAMENTACIÓN LEGAL

Constitución de la República del Ecuador. [Const.] Título IV. Capítulo Quinto. Sección Tercera. Contraloría General del Estado. 20 de octubre de 2008 (Ecuador):

Art. 211.- 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.

Art. 212.- Serán 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.
4. Asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite.

Constitución de la República del Ecuador. [Const.]. Título IV. Capítulo Séptimo. Sección Primera. Sector Público. 20 de octubre de 2008. (Ecuador):

Art. 225.- El sector público comprende:

1. Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.
4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

Constitución de la República del Ecuador. [Const.]. Sección tercera.- Servidoras y servidores públicos. 20 de octubre de 2008. (Ecuador):

Art. 233.- Ninguna servidora ni servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones, y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos.

Las servidoras o servidores públicos y los delegados o representantes a los cuerpos colegiados de las instituciones del Estado, estarán sujetos a las sanciones establecidas por delitos de peculado, cohecho, concusión y enriquecimiento ilícito. La acción para perseguirlos y las penas correspondientes serán imprescriptibles y, en estos casos, los juicios se iniciarán y continuarán incluso en ausencia de las personas acusadas. Estas normas también se aplicarán a quienes participen en estos delitos, aun cuando no tengan las calidades antes señaladas.

Constitución de la República del Ecuador. [Const.] Capítulo noveno.- Responsabilidades. Presupuesto General del Estado. 20 de octubre de 2008. (Ecuador):

Art. 83.- Son deberes y responsabilidades de las ecuatorianas y los ecuatorianos, sin perjuicio de otros previstos en la Constitución y la ley:

...

8. Administrar honradamente y con apego irrestricto a la ley el patrimonio público, y denunciar y combatir los actos de corrupción.

Constitución de la República del Ecuador. [Const.]. Título V. Capítulo Cuarto. Sección Cuarta. Presupuesto General del Estado, 20 de octubre de 2008. (Ecuador):

Art. 297.- Todo programa financiado con recursos públicos tendrá objetivos, metas y un plazo predeterminado para ser evaluado, en el marco de lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo.

Las Instituciones y entidades que reciban o transfieran bienes o recursos públicos se someterán a las normas que las regulan y a los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público.

Constitución de la República del Ecuador. [Const.] Título V. Capítulo Quinto. Sectores Estratégicos, servicios y empresas públicas, 20 de octubre de 2008. (Ecuador):

Art. 315.- El Estado constituirá empresas públicas para la gestión de sectores estratégicos, la prestación de servicios públicos, el aprovechamiento sustentable de recursos naturales o de bienes públicos y el desarrollo de otras actividades económicas.

Las empresas públicas estarán bajo la regulación y el control

específico de los organismos pertinentes, de acuerdo con la ley; funcionarán como sociedades de derecho público, con personalidad jurídica, autonomía financiera, económica, administrativa y de gestión, con altos parámetros de calidad y criterios empresariales, económicos, sociales y ambientales.

Los excedentes podrán destinarse a la inversión y reinversión en las mismas empresas o sus subsidiarias, relacionadas o asociadas, de carácter público, en niveles que garanticen su desarrollo. Los excedentes que no fueran invertidos o reinvertidos se transferirán al Presupuesto General del Estado.

La ley definirá la participación de las empresas públicas en empresas mixtas en las que el Estado siempre tendrá la mayoría accionaria, para la participación en la gestión de los sectores estratégicos y la prestación de los servicios públicos.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Libro I. Título I. Capítulo Primero, 2010 (Ecuador):

Art. 12.- Planificación de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.- La planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los gobiernos autónomos descentralizados en sus territorios. Se ejercerá a través de sus planes propios y demás instrumentos, en articulación y coordinación con los diferentes niveles de gobierno, en el ámbito del Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa.

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Libro II. Título I. Del Sistema Nacional de Finanzas Públicas. 2010 (Ecuador):

Art. 70.- Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP).- El SINFIP comprende el conjunto de normas, políticas, instrumentos,

procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismos del Sector Público, deben realizar con el objeto de gestionar en forma programada los ingresos, gastos y financiamiento públicos, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas públicas establecidas en esta Ley.

Todas las entidades, instituciones y organismos comprendidos en los artículos 225, 297 y 315 de la Constitución de la República se sujetarán al SINFIP, en los términos previstos en este código, sin perjuicio de la facultad de gestión autónoma de orden administrativo, económico, financiero, presupuestario y organizativo que la Constitución o las leyes establecen para determinadas entidades.

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Título Segundo.-
Capítulo 1.- Fundamentos, componentes, marco normativo y objeto del sistema. 2002 (Ecuador).

Art. 5.- Las instituciones del Estado, sus dignatarios, autoridades, funcionarios y demás servidores, actuarán dentro del Sistema de Control, Fiscalización y Auditoría del Estado, cuya aplicación propenderá a que:

1.- Los dignatarios, autoridades, funcionarios y servidores públicos, sin excepción, se responsabilicen y rindan cuenta pública sobre el ejercicio de sus atribuciones, la utilización de los recursos públicos puestos a su disposición, así como de los resultados obtenidos de su empleo;

2.- Las atribuciones y objetivos de las instituciones del Estado y los respectivos deberes y obligaciones de sus servidores, sean cumplidos a cabalidad;

3.- Cada institución del Estado asuma la responsabilidad por la existencia y mantenimiento de su propio sistema de control interno;

y,

4.- Se coordine y complemente con la acción que otros órganos de control externo ejerzan sobre las operaciones y actividades del sector público y sus servidores”

Art. 6.- Componentes del sistema.- La ejecución del sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado se realizará por medio de:

1. El control interno, que es de responsabilidad administrativa de cada una de las instituciones del Estado a las que se refiere el artículo 2 de esta Ley; y,
2. El control externo que comprende:
 - a) El que compete a la Contraloría General del Estado; y,
 - b) El que ejerzan otras instituciones de control del Estado en el ámbito de sus competencias.

Art. 7.- Marco normativo general.- Para regular el funcionamiento del sistema, la Contraloría General del Estado adaptará, expedirá, aprobará y actualizará, según corresponda:

1. 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;
2. Políticas de auditoría gubernamental;
3. Normas de control y fiscalización sobre el sector público, adaptadas de Normas Internacionales y de las emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores;
4. Normas de auditoría gubernamental, de carácter local e internacional en sus modalidades de gestión, control de obras, auditoría judicial, protección ambiental y auditoría de proyectos internacionales; y,
5. Reglamentos, regulaciones, manuales generales y especializados, guías metodológicas, instructivos y más disposiciones necesarias para la aplicación del sistema y la

determinación de responsabilidades.

En el marco de las normas, políticas, regulaciones, reglamentos, disposiciones y más instrumentos indicados, cada institución del Estado, cuando considere necesario, dictará las normas, las políticas y los manuales específicos para el control de las operaciones a su cargo. La Contraloría General del Estado verificará la pertinencia y la correcta aplicación de las mismas.

Art. 8.-“Mediante el sistema de control, fiscalización y auditoría se examinarán, verificarán y evaluarán las siguientes gestiones: administrativa, financiera, operativa; y, cuando corresponda gestión medio ambiental de las instituciones del Estado y la actuación de sus servidores. En el examen, verificación y evaluación de estas gestiones, se aplicarán los indicadores de gestión institucional y de desempeño, y se incluirán los comentarios sobre la legalidad, efectividad, economía y eficiencia de las operaciones y programas evaluados”.

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. Título Segundo.-
Capítulo 2.- Del Sistema De Control Interno.- Sección 1- Control Interno.
2002 (Ecuador).

Art. 9.- Concepto y elementos del Control Interno.- 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 públicos 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.

Art. 10.- Actividades Institucionales.- Para un efectivo, eficiente y económico control interno, las actividades institucionales se organizarán en administrativas o de apoyo, financieras, operativas y ambientales.

Art. 11.- Aplicación del control interno.- Se tendrán en cuenta las normas sobre funciones incompatibles, depósito intacto e inmediato de lo recaudado, otorgamiento de recibos, pagos con cheque o mediante la red bancaria, distinción entre ordenadores de gasto y ordenadores de pago; y, el reglamento orgánico funcional que será publicado en el Registro Oficial.

Art. 12.- Tiempos de control.- El ejercicio del control interno se aplicará 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.

Art. 13.- Contabilidad Gubernamental.- La Contabilidad Gubernamental, como parte del sistema de control interno, tendrá como finalidades establecer y mantener en cada institución del Estado un sistema específico y único de contabilidad y de información gerencial que integre las operaciones financieras, presupuestarias, patrimoniales y de costos, que incorpore los principios de contabilidad generalmente aceptados aplicables al sector público, y que satisfaga los requerimientos operacionales y gerenciales para la toma de decisiones, de conformidad con las políticas y normas que al efecto expida el Ministerio de Economía y Finanzas, o el que haga sus veces”.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.
Capítulo I.- Conceptos y normas generales básicos. 2003. (Ecuador)

Art.1.- “La Contraloría General del Estado, acorde con las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias realizará el control, mediante las técnicas y las modalidades de la auditoría, con el fin de examinar, verificar y evaluar las gestiones administrativa, financiera, operativa y, cuando corresponda, la gestión medio ambiental de las instituciones y organismos sujetos a su control, comparando el modelo o referente jurídico o técnico, establecido por imperio de las normas jurídicas, los conocimientos científicos y las normas técnicas pertinentes, con la realidad o hecho originado en la acción de las personas, con el objeto de presentar comentarios, conclusiones y recomendaciones sobre la legalidad, efectividad, economía y eficiencia de las operaciones y programas evaluados”.

2.4. CATEGORÍAS FUNDAMENTALES

2.4.1. Visión dialéctica de conceptualizaciones que sustentan las variables del problema

2.4.1.1. Marco conceptual variable independiente

Normas de Control Interno, 200 AMBIENTE DE CONTROL. 02 de diciembre de 2009 (Ecuador)

El ambiente o entorno de control es el conjunto de circunstancias y conductas que enmarcan el accionar de una entidad desde la perspectiva del control interno. Es fundamentalmente la consecuencia de la actitud asumida por la alta dirección y por el resto de las servidoras y servidores, con relación a la importancia del control interno y su incidencia sobre las actividades y resultados.

El ambiente de control define el establecimiento de un entorno organizacional favorable al ejercicio de prácticas, valores, conductas y reglas apropiadas, para sensibilizar a los miembros de la entidad y generar una cultura de control interno. Un ambiente propicio para el control, estimula e influencia las tareas del personal con respecto al control de sus actividades. En este contexto, el personal es la esencia de cualquier entidad, al igual que sus atributos individuales como la integridad y valores éticos y el ambiente donde operan, constituyen el motor que la conduce y la base que soporta el sistema.

El ambiente de control tiene gran influencia en la forma en que se desarrollan las operaciones y actividades, se establecen los objetivos y determinan la probabilidad de ocurrencia de los riesgos. Igualmente tiene relación con el comportamiento de los sistemas de información y con las actividades de monitoreo.

La máxima autoridad, en su calidad de responsable por el sistema de control interno, deberá mostrar constantemente una actitud de apoyo a las medidas de control implantadas en la institución, mediante la divulgación de éstas y un ejemplo continuo de apego a ellas en el desarrollo de las labores habituales.

La máxima autoridad de cada entidad establecerá en forma clara y por escrito las líneas de conducta y las medidas de control para alcanzar los objetivos de la institución de acuerdo con las disposiciones y los lineamientos del gobierno y demás organismos, para lo cual mantendrá un ambiente de confianza basado en la seguridad, integridad y competencia de las personas; de honestidad y de respaldo hacia el control interno; así como, garantizará el uso eficiente de los recursos y protegerá el medio ambiente.

Normas de Control Interno, 402-02 Control previo al compromiso, 02 de diciembre de 2009 (Ecuador)

Se denomina control previo, al conjunto de procedimientos y acciones que adoptan los niveles directivos de las entidades, antes de tomar decisiones, para precautelar la correcta administración del talento humano, financieros y materiales. En el control previo a la autorización para la ejecución de un gasto, las personas designadas verificarán previamente que:

1. La operación financiera esté directamente relacionada con la misión de la entidad y con los programas, proyectos y actividades aprobados en los planes operativos anuales y presupuestos;
2. La operación financiera reúna los requisitos legales pertinentes y necesarios para llevarla a cabo, que no existan restricciones legales sobre la misma y,
3. Exista la partida presupuestaria con la disponibilidad suficiente de fondos no comprometidos a fin de evitar desviaciones

financieras y presupuestarias.

Normas de Control Interno, 402-03 Control previo al devengado, 02 de diciembre de 2009 (Ecuador)

Previa a la aceptación de una obligación, o al reconocimiento de un derecho, como resultado de la recepción de bienes, servicios u obras, la venta de bienes o servicios u otros conceptos de ingresos, las servidoras y servidores encargados del control verificarán:

1. Que la obligación o deuda sea veraz y corresponda a una transacción financiera que haya reunido los requisitos exigidos en la fase del control previo, que se haya registrado contablemente y contenga la autorización respectiva, así como mantenga su razonabilidad y exactitud aritmética;
2. Que los bienes o servicios recibidos guarden conformidad plena con la calidad y cantidad descritas o detalladas en la factura o en el contrato, en el ingreso a bodega o en el acta de recepción e informe técnico legalizados y que evidencien la obligación o deuda correspondiente;
3. Que la transacción no varíe con respecto a la propiedad, legalidad y conformidad con el presupuesto, establecidos al momento del control previo al compromiso efectuado;
4. Diagnóstico y evaluación preliminar de la planificación y programación de los presupuestos de ingresos;
5. La existencia de documentación debidamente clasificada y archivada que respalde los ingresos;
6. La corrección y legalidad aplicadas en los aspectos formales y metodológicos del ingreso
7. La sujeción del hecho económico que genera el ingreso a las normas que rigen su proceso.

Normas de Control Interno, 401-03 Supervisión, 02 de diciembre de 2009 (Ecuador)

Los directivos de la entidad, establecerán procedimientos de supervisión de los procesos y operaciones, para asegurar que cumplan con las normas y regulaciones y medir la eficacia y eficiencia de los objetivos institucionales, sin perjuicio del seguimiento posterior del control interno.

La supervisión de los procesos y operaciones se los realizará constantemente para asegurar que se desarrollen de acuerdo con lo establecido en las políticas, regulaciones y procedimientos en concordancia con el ordenamiento jurídico; comprobar la calidad de sus productos y servicios y el cumplimiento de los objetivos de la institución.

Permitirá además, determinar oportunamente si las acciones existentes son apropiadas o no y proponer cambios con la finalidad de obtener mayor eficiencia y eficacia en las operaciones y contribuir a la mejora continua de los procesos de la entidad.

Normas de Control Interno, 404-11 Control y seguimiento, 02 de diciembre de 2009 (Ecuador)

El organismo responsable de administrar la deuda pública, establecerá controles periódicos de las operaciones para evaluar la eficacia de las actividades regulares de supervisión y monitoreo realizadas por personal de la entidad, las auditorías internas o externas o consultores externos contratados.

El proceso de seguimiento controlará en forma continua la evolución del entorno externo así como de los controles internos de la deuda pública, para ayudar a sus administradores a responder a los cambios de forma rápida y eficaz.

Los procedimientos de evaluación y seguimiento estarán orientados básicamente al seguimiento de las recomendaciones de los informes de las auditorías de las transacciones de gestión de la deuda pública, de los informes de avances periódicos de los acreedores, de los informes periódicos de la administración sobre la contratación de la deuda, de las variaciones significativas por pago de desembolsos (capital e intereses), de transacciones por montos muy elevados, de los cambios de los sistemas de contabilidad e información, de reclamos de inversionistas, etc.

A partir de los informes periódicos realizados por los acreedores, el organismo responsable de administrar la deuda pública, deberá monitorear y dar seguimiento físico a los proyectos que se financian con endeudamiento, a fin de precautelar la correcta ejecución de los proyectos y el buen uso de los recursos.

La Oficina de Apoyo (Back Office), realizará el monitoreo de la deuda pública y el seguimiento a la valoración de los bonos emitidos por el estado ecuatoriano en el mercado internacional.

Norma de Control Interno, 600 Seguimiento, 02 de diciembre de 2009 (Ecuador)

La máxima autoridad y los directivos de la entidad, establecerán procedimientos de seguimiento continuo, evaluaciones periódicas o una combinación de ambas para asegurar la eficacia del sistema de control interno. Seguimiento es el proceso que evalúa la calidad del funcionamiento del control interno en el tiempo y permite al sistema reaccionar en forma dinámica, cambiando cuando las circunstancias así lo requieran. Se orientará a la identificación de controles débiles o insuficientes para promover su reforzamiento, así como asegurar que las medidas producto de los hallazgos de auditoría y los resultados de otras revisiones, se atiendan de

manera efectiva y con prontitud. El seguimiento se efectúa en forma continua durante la realización de las actividades diarias en los distintos niveles de la entidad y a través de evaluaciones periódicas para enfocar directamente la efectividad de los controles en un tiempo determinado, también puede efectuarse mediante la combinación de las dos modalidades.

Normas de Control Interno, 600-01 Seguimiento continuo o en operación, 02 de diciembre de 2009 (Ecuador)

La máxima autoridad, los niveles directivos y de jefatura de la entidad, efectuarán un seguimiento constante del ambiente interno y externo que les permita conocer y aplicar medidas oportunas sobre condiciones reales o potenciales que afecten el desarrollo de las actividades institucionales, la ejecución de los planes y el cumplimiento de los objetivos previstos. El seguimiento continuo se aplicará en el transcurso normal de las operaciones, en las actividades habituales de gestión y supervisión, así como en otras acciones que efectúa el personal al realizar sus tareas encaminadas a evaluar los resultados del sistema de control interno. Se analizará hasta qué punto el personal, en el desarrollo de sus actividades normales, obtiene evidencia de que el control interno sigue funcionando adecuadamente. Se observará y evaluará el funcionamiento de los diversos controles, con el fin de determinar la vigencia y la calidad del control interno y emprender las modificaciones que sean pertinentes para mantener su efectividad.

El resultado del seguimiento brindará las bases necesarias para el manejo de riesgos, actualizará las existentes, asegurará y facilitará el cumplimiento de la normativa aplicable a las operaciones propias de la entidad.

Normas de Control Interno, 600-02 Evaluaciones periódicas, 02 de diciembre de 2009 (Ecuador)

La máxima autoridad y las servidoras y servidores que participan en la conducción de las labores de la institución, promoverán y establecerán una autoevaluación periódica de la gestión y el control interno de la entidad, sobre la base de los planes organizacionales y las disposiciones normativas vigentes, para prevenir y corregir cualquier eventual desviación que ponga en riesgo el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Las evaluaciones periódicas, responden a la necesidad de identificar las fortalezas y debilidades de la entidad respecto al sistema de control interno, propiciar una mayor eficacia de sus componentes, asignar la responsabilidad sobre el mismo a todas las dependencias de la organización, establecer el grado de cumplimiento de los objetivos institucionales y evalúa la manera de administrar los recursos necesarios para alcanzarlos.

Las evaluaciones periódicas o puntuales también pueden ser ejecutadas por la unidad de auditoría interna de la entidad, la Contraloría General del Estado y las firmas privadas de auditoría.

En el caso de las disposiciones, recomendaciones y observaciones emitidas por los órganos de control, la unidad a la cual éstas son dirigidas emprenderá de manera efectiva las acciones pertinentes dentro de los plazos establecidos, considerando que éstas son de cumplimiento obligatorio.

La máxima autoridad y los directivos de la entidad, determinarán las acciones preventivas o correctivas que conduzcan a solucionar los problemas detectados e implantarán las recomendaciones de las revisiones y acciones de control realizadas para fortalecer el sistema de control interno, de conformidad con los objetivos y recursos institucionales.

Según Zamora (2012), en su publicación sobre Control Interno, señala los siguientes conceptos:

Control interno.- Control interno, es una expresión que utilizamos con el fin de describir las acciones adoptadas por los directores de entidades, gerentes o administradores, para evaluar y monitorear las operaciones en sus entidades. El sistema de control interno comprende el plan de la organización y todos los métodos coordinados y medidas adoptadas dentro de una empresa con el fin de salvaguardar sus activos y verificar la confiabilidad de los datos contables.

Importancia del control interno.- Cuanto mayor y compleja sea una empresa, mayor será la importancia de un adecuado sistema de control interno. Pero cuando tenemos empresas que tienen más de un dueño muchos empleados, y muchas tareas delegadas, es necesario contar con un adecuado sistema de control interno. Este sistema deberá ser sofisticado y complejo según se requiera en función de la complejidad de la organización.

Con las organizaciones de tipo multinacional, los directivos imparten órdenes hacia sus filiales en distintos países, pero el cumplimiento de las mismas no puede ser controlado con su participación frecuente. Pero si así fuese su presencia no asegura que se eviten los fraudes.

Entonces cuanto más se alejan los propietarios de las operaciones, más necesario se hace la existencia de un sistema de control interno adecuadamente estructurado.

Objetivos de control interno.-

- Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y la calidad en los servicios;
- Proteger y conservar los recursos contra cualquier pérdida,

despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal;

- Cumplir las leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales,
- Elaborar información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad; y,
- Promover la efectividad, eficiencia y economía en las operaciones y, la calidad en los servicios.

Componentes de control interno.- Los componentes del Control Interno pueden considerarse como un conjunto de normas que son utilizadas para medir el control interno y determinar su efectividad. Para operar la estructura (también denominado sistema) de control interno se requiere de los siguientes componentes:

- Ambiente de control interno
- Evaluación del riesgo
- Actividades de control gerencial
- Sistemas de información contable
- Monitoreo de actividades

Ambiente de control interno.- Se refiere al establecimiento de un entorno que estimule e influencie las tareas del personal con respecto al control de sus actividades; el que también se conoce como el clima en la cima.

En este contexto, el personal resulta ser la esencia de cualquier entidad, al igual que sus atributos individuales como la integridad y valores éticos y el ambiente donde operan, constituyen el motor que la conduce y la base sobre la que todo descansa. El ambiente de control tiene gran influencia en la forma en que son desarrolladas las operaciones, se establecen los objetivos y estiman los riesgos.

Igualmente, tiene relación con el comportamiento de los sistemas de información y con las actividades de monitoreo. Los elementos

que conforman el ambiente interno de control son los siguientes:

- Integridad y valores éticos;
- Autoridad y responsabilidad;
- Estructura organizacional;
- Políticas de personal;
- Clima de confianza en el trabajo; y,
- Responsabilidad.

Definiciones:

- El control interno le ayuda a las entidades a lograr objetivos importantes y a apoyar y mejorar el desempeño.
- Control Interno.- Estructura conceptual integrada, de COSO (la estructura) permite que las organizaciones de manera efectiva y eficiente desarrollen sistemas de control interno que:
 - Se adapten a los cambiantes entornos de los negocios y de las operaciones,
 - Mitiguen los riesgos hasta niveles que sean aceptables; y,
 - Respalden la sólida toma de decisiones y el gobierno de la organización.
- Un sistema de control interno exige más que adherencia rigurosa a las políticas y los procedimientos; requiere el uso del juicio para determinar que tanto control es suficiente.
- Otro personal usan el juicio cada día para seleccionar, desarrollar y, desplegar los controles a través de la entidad,
- Los auditores internos, entre otro personal, aplican el juicio en la medida que monitorean y valoran la efectividad del sistema de control interno.

Sin ser excesivamente prescriptiva, la Estructura ayuda a que la administración, las juntas de directores, los stakeholders externos, y otros que interactúan con la entidad, en sus respectivas obligaciones en relación con el control interno, lo hace mediante proporcionar tanto entendimiento de qué constituye un sistema de

control interno como luces sobre cuando el control está siendo aplicado de manera efectiva.

Gráfico No. 3 Elementos de Control Interno según COSO



Fuente: Publicación "El Control Interno"
 Autor: Alejandra Zamora 2012

Gráfico No. 4 Modelo de Control Interno



Fuente: Publicación "El Control Interno"
 Autor: Alejandra Zamora 2012

2.4.1.2. Marco conceptual variable dependiente

Normas de Control Interno, 200-07 Coordinación de acciones organizacionales, 02 de diciembre de 2009 (Ecuador)

La máxima autoridad de cada entidad, en coordinación con los directivos, establecerá las medidas propicias, a fin de que cada una de las servidoras y servidores acepte la responsabilidad que les compete para el adecuado funcionamiento del control interno. Las servidoras y servidores participarán activamente en la aplicación y el mejoramiento de las medidas ya implantadas, así como en el diseño de controles efectivos para las áreas de la organización donde desempeñan sus labores, de acuerdo con sus competencias y responsabilidades.

La máxima autoridad y el personal de la entidad, en el ámbito de sus competencias, son responsables de la aplicación y mejoramiento continuo del control interno así como establecerá los mecanismos de relación entre la administración principal y las que operen en localizaciones geográficamente apartadas. El control interno debe contemplar los mecanismos y disposiciones requeridos a efecto que las servidoras y servidores de las unidades participantes en la ejecución de los procesos, actividades y transacciones de la institución, desarrollen sus acciones de manera coordinada y coherente, con miras a la implantación efectiva de la estrategia organizacional para el logro de los objetivos.

Normas de Control Interno, 200-06 Competencia Profesional, 02 de diciembre de 2009 (Ecuador)

La máxima autoridad y los directivos de cada entidad pública reconocerán como elemento esencial, las competencias profesionales de las servidoras y servidores, acordes con las

funciones y responsabilidades asignadas. La competencia incluye el conocimiento y habilidades necesarias para ayudar a asegurar una actuación ordenada, ética, eficaz y eficiente, al igual que un buen entendimiento de las responsabilidades individuales relacionadas con el control interno. Las servidoras y servidores de los organismos, entidades, dependencias del sector público y personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, mantendrán un nivel de competencia que les permita comprender la importancia del desarrollo, implantación y mantenimiento de un buen control interno y realizar sus funciones para poder alcanzar los objetivos y la misión de la entidad. Los directivos de la entidad, especificarán en los requerimientos de personal, el nivel de competencias necesario para los distintos puestos y tareas a desarrollarse en las áreas correspondientes. Así mismo, los programas de capacitación estarán dirigidos a mantener los niveles de competencia requeridos.

Reglamento Sustitutivo de Responsabilidades, 07 de junio de 2011(Ecuador)

Art. 1.- Responsabilidad.- Las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, los personeros, directivos, empleados, trabajadores y representantes de las personas jurídicas y entidades de derecho privado con participación estatal o terceros, actuarán con la diligencia y empeño que emplean generalmente en la administración de sus propios negocios y actividades, caso contrario responderán por sus acciones u omisiones, de conformidad con lo previsto en la Ley.

Art. 2.- Factores de Responsabilidad.- Los Factores determinantes de la responsabilidad de las personas mencionadas en el artículo precedente corresponden a los deberes y cometidos que les sean

exigibles, de acuerdo con normas o estipulaciones legítimamente establecidas, el grado de poder de decisión, el grado de importancia del servicio público que se trata de llenar, y las consecuencias imputables del acto o de la omisión.

Art. 5.- Clases de responsabilidad.- Por el objeto mismo de la responsabilidad, ésta puede ser administrativa culposa, civil culposa e indicios de responsabilidad penal; y, por los sujetos, puede ser principal y subsidiaria, así como directa y solidaria, de conformidad a lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Art. 6.- Materia que puede dar lugar a la responsabilidad.- Los actos, hechos u omisiones que se produjeran por la inobservancia de las disposiciones legales relativas al asunto de que se trate y por el incumplimiento de las atribuciones, funciones, deberes y obligaciones que les competen por razón de su cargo, o de las estipulaciones contractuales, constituyen la materia que puede dar lugar al establecimiento de la responsabilidad administrativa culposa.

Serán materia del establecimiento de responsabilidad civil culposa los recursos materiales, financieros, económicos, tecnológicos y ambientales de cualquier naturaleza, en los cuales se concreta el perjuicio sufrido por la institución del Estado, entidad, organismo, persona jurídica con participación estatal y las entidades de derecho privado a causa de la acción que denote impericia, imprudencia, imprevisión, improvisación, imprevención, negligencia u omisión culposa de autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de dichas instituciones; así como, de los personeros, directivos, empleados, trabajadores y representantes de las personas jurídicas y entidades de derecho privado con participación estatal o de terceros relacionados con la

administración o beneficiario de un acto o hecho administrativo emitido sin tomar aquellas cautelas, precautelas o precauciones necesarias para evitar resultados perjudiciales directos o indirectos de los bienes y recursos públicos.

Se entenderá también como perjuicio la disposición temporal de recursos, en cuyo caso, para los efectos civiles, se presumirá que la disposición temporal de recursos ha reportado beneficio al sujeto de la responsabilidad, sin perjuicio de la responsabilidad penal a que el hecho pudiera dar lugar.

Las acciones u omisiones atribuidas a las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de dichas instituciones; así como a los personeros, directivos, empleados, trabajadores y representantes de las personas jurídicas y entidades de derecho privado con participación estatal o de terceros que pueden dar lugar a los indicios de responsabilidad penal son las tipificadas en el Código Penal.

Art. 7.- Sujetos de responsabilidad.- Pueden ser sujetos de la responsabilidad administrativa culposa, civil culposa o indicios de responsabilidad penal, las autoridades, dignatarios elegidos por votación popular, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado; los personeros, directivos, empleados, trabajadores y representantes de las personas jurídicas y entidades de derecho privado con participación estatal que se encuentren en funciones o que hayan dejado de desempeñarlas por cesación definitiva de las mismas; así como los terceros, tomando en cuenta los plazos de prescripción y caducidad previstos en la Ley.

Un mismo acto administrativo o hecho relacionado con la administración pública puede acarrear responsabilidad para varios sujetos, igualmente un mismo servidor puede ser objeto de responsabilidad por varios actos o hechos. Los terceros podrán ser sujetos de responsabilidad civil, sin perjuicio de las acciones

penales a que hubiere lugar, de acuerdo con las leyes y demás normas jurídicas aplicables.

Art. 8.- Identificación de los sujetos de la responsabilidad.- Se identificarán a uno o más sujetos de la responsabilidad por acción cuando se establezca que un acto o hecho les es imputable, por la Ley o por las circunstancias que rodean al acto o hecho, pudiendo distinguirse categorías de responsabilidad, según el grado de imputabilidad en cada caso.

La identificación de uno o más sujetos de la responsabilidad por omisión se realizará mediante el análisis de las obligaciones que pesen sobre los sujetos, según la Ley, la distribución interna de funciones en cada entidad u organismo, estipulaciones contractuales o los cometidos asignados.

Art. 9.- Alcance de "acción" y "omisión".- En cuanto a la acción y a la omisión de las autoridades, dignatarios, funcionarios y demás servidores de las instituciones del Estado, de los personeros, directivos, empleados, trabajadores y representantes de las personas jurídicas y entidades de derecho privado con participación estatal; así como de terceros, se distinguirán los siguientes aspectos:

1. La acción, que es la actividad positiva puesta por el agente, puede dar fundamento para la responsabilidad administrativa culposa, la civil culposa o los indicios de responsabilidad penal;
2. La omisión, que consiste en dejar de hacer algo a que estaba obligado por disposición legal, por la distribución de funciones, por estipulaciones contractuales, o cometidos asignados, puede ser intencional o culposa;

3. La omisión intencional, que es aquella que se produce con el designio de obtener algún resultado dañoso, puede dar lugar a la determinación de responsabilidad conforme el numeral primero de este artículo; y
4. La omisión culposa, que se equipara con la culpa leve del Código Civil y consiste en la falta de aquella diligencia y cuidado que los hombres emplean ordinariamente en sus negocios propios, no puede generar responsabilidad penal sino administrativa culposa o civil culposa, o ambas a un tiempo.

2.4.2. Gráficos de inclusión interrelacionados

Gráfico No. 5 Súper - ordinación conceptual

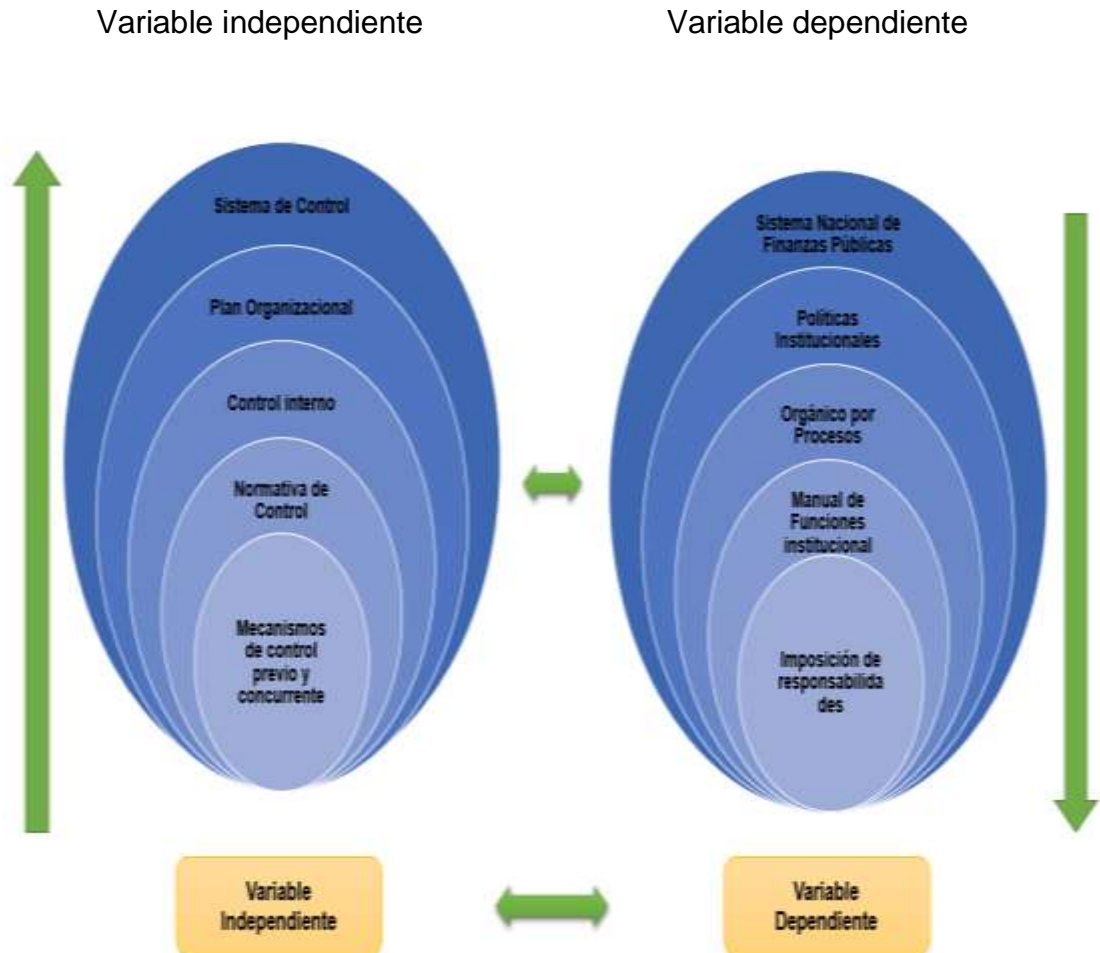
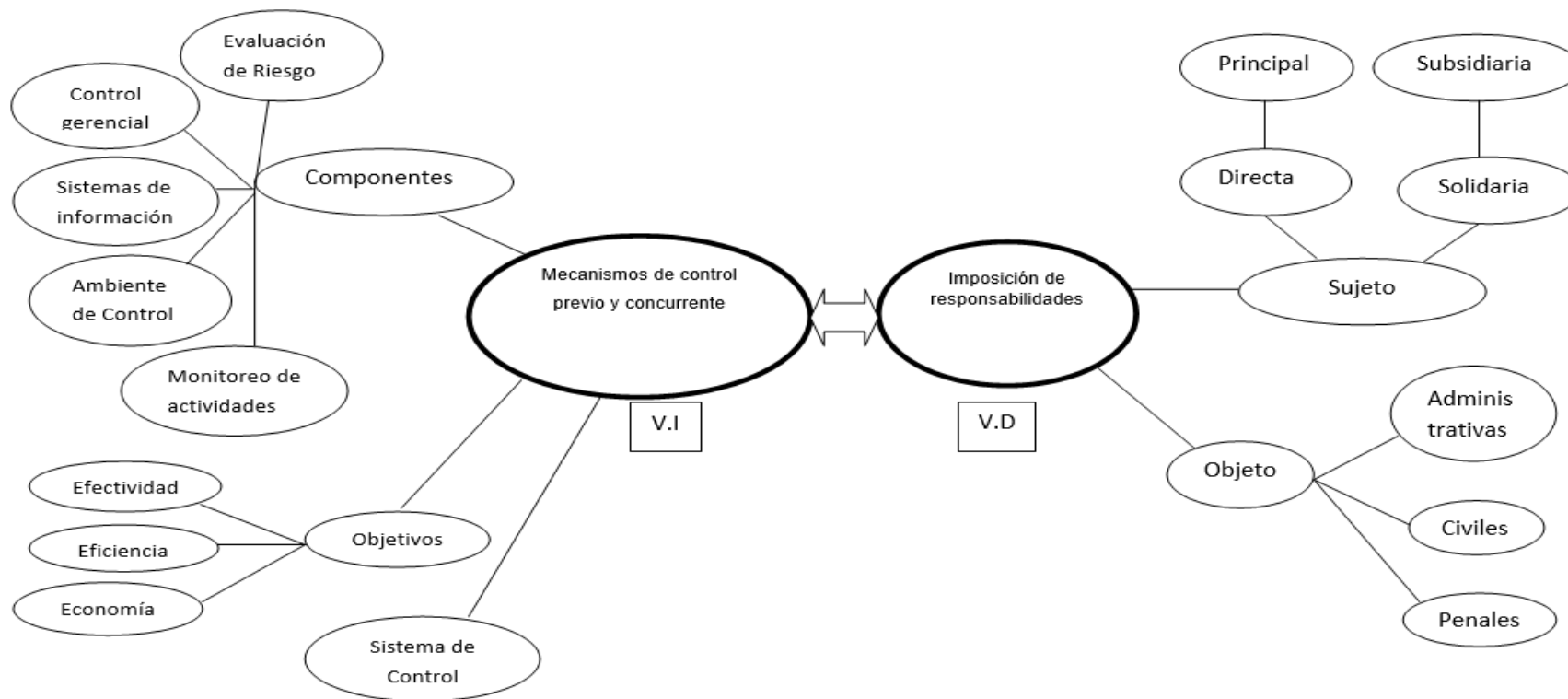


Gráfico No. 6 Subordinación Conceptual



2.5. HIPÓTESIS

La inadecuada aplicación de mecanismos de control previo y concurrente es lo que produce la imposición de responsabilidades por el Organismo Superior de Control en el Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro.

2.6. SEÑALAMIENTO DE VARIABLES

- **Variable independiente:** inadecuada aplicación de mecanismos de control previo y concurrente
- **Variable dependiente:** imposición de responsabilidades por el Organismo Superior de Control
- **Unidad de observación:** Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro.
- **Términos de relación:** la, es lo que produce la, en el

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. MODALIDAD BÁSICA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1.1. Investigación de campo

Según Graterol (s.f.), se conceptualiza lo siguiente:

La investigación de campo se presenta mediante la manipulación de una variable externa no comprobada, en condiciones rigurosamente controladas, con el fin de describir de qué modo o por qué causas se produce una situación o acontecimiento particular.

Podríamos definirla diciendo que es el proceso que, utilizando el método científico, permite obtener nuevos conocimientos en el campo de la realidad social. (Investigación pura), o bien estudiar una situación para diagnosticar necesidades y problemas a efectos de aplicar los conocimientos con fines prácticos (investigación aplicada).

Este tipo de investigación es también conocida como investigación in situ ya que se realiza en el propio sitio donde se encuentra el objeto de estudio. Ello permite el conocimiento más a fondo del investigador, puede manejar los datos con más seguridad y podrá soportarse en diseños exploratorios, descriptivos y experimentales, creando una situación de control en la cual manipula sobre una o más variables dependientes (efectos).

Por tanto, es una situación provocada por el investigador para introducir determinadas variables de estudio manipuladas por él, para controlar el aumento o disminución de esas variables y sus efectos en las conductas observadas.

El uso del término investigación de campo es bastante coloquial. Hablamos de experimentar cuando mezclamos sustancias químicas y observamos la reacción de este hecho, pero también cuando nos cambiamos de peinado y observamos la reacción de nuestras amistades en cuanto a nuestra transformación, también estamos en presencia de un experimento de campo.

Cuando los datos se recogen directamente de la realidad se les denominan primarios, su valor radica en que permiten cerciorarse de las verdaderas condiciones en que se han obtenido los datos, por lo que facilita su revisión y/o modificación en caso de surgir dudas. Conviene anotar que no toda información puede alcanzarse por esta vía, ya sea por limitaciones especiales o de tiempo, problemas de escasez o de orden ético.

Esta modalidad en la presente investigación ha sido de gran utilidad debido que a través de la recolección de datos por medio de cuestionarios como de entrevistas directas al personal involucrado en los procesos dentro del área analizada se ha podido evidenciar de manera fidedigna como se está llevando a cabo cada actividad dentro del área financiera de la institución y se podrá detectar de mejor manera las falencias y de igual manera las fortalezas existentes.

3.1.2. Investigación bibliográfica-documental

Según Tovar (2013), se conceptualiza la investigación bibliográfica como:

El énfasis de la investigación está en el análisis teórico y conceptual hasta el paso final de la elaboración de un informe o propuesta sobre el material registrado, ya se trate de obras, investigaciones anteriores, material inédito, hemerográfico, cartas, historias de vida, documentos legales e inclusive material filmado o grabado. Las fuentes de conocimiento, de análisis e interpretación

serán fundamentalmente “cosas” y no “personas”.

Una investigación sobre la delincuencia juvenil será documental, si continuamos nuestra labor bibliográfica a base de registros policiales, estadísticas existentes, crónicas periodísticas que contengan datos fidedignos, investigaciones anteriores, propias o ajenas, etc.

Es importante en la aplicación de esta investigación por cuanto dentro del proceso de recabar información se hizo uso de definiciones e información existente, así como de detalles pormenorizados acerca de los términos básicos e indispensables que se utilizarán dentro del trabajo investigativo logrando contar con un marco teórico claro para el análisis del área financiera y los procesos efectuados dentro del ámbito de la presente investigación.

3.2. NIVEL O TIPO DE INVESTIGACIÓN

3.2.1. Investigación exploratoria

Según La Calle (2013), se conceptualiza la investigación exploratoria como:

Quando no existen investigaciones previas sobre el objeto de estudio o cuando nuestro conocimiento del tema es tan vago e impreciso que nos impide sacar las más provisorias conclusiones sobre qué aspectos son relevantes y cuáles no, se requiere en primer término explorar e indagar, para lo que se utiliza la investigación exploratoria.

Para explorar un tema relativamente desconocido se dispone de un amplio espectro de medios y técnicas para recolectar datos en diferentes ciencias como son la revisión bibliográfica especializada,

entrevistas y cuestionarios, observación participante y no participante y seguimiento de casos.

La investigación exploratoria terminará cuando, a partir de los datos recolectados, haya sido posible crear un marco teórico y epistemológico lo suficientemente fuerte como para determinar qué factores son relevantes al problema y por lo tanto deben ser investigados.

En pocas ocasiones los estudios exploratorios constituyen un fin en sí mismos, establecen el tono para investigaciones posteriores y se caracterizan por ser más flexibles en su metodología, son más amplios y dispersos, implican un mayor riesgo y requieren de paciencia, serenidad y receptividad por parte del investigador.

El estudio exploratorio se centra en descubrir. La investigación histórica y la investigación Documental son de tipo exploratorio. A partir de los estudios exploratorios se generan las investigaciones Descriptivas.

Esta modalidad de investigación en el presente trabajo se utilizará para poder profundizar de manera específica en los detalles o los pasos que están produciendo falencias dentro de los procedimientos financieros en su conjunto, puesto que lo que se está planeando es que existen deficiencias en ciertos pasos desarrollados pero se los conoce de manera externa mientras que a través de esta parte de la investigación se conseguirá especificar y profundizar las debilidades existentes.

3.2.2. Investigación descriptiva

Según La Calle (2013), se conceptualiza la investigación descriptiva como:

En un estudio descriptivo se seleccionan una serie de conceptos o variables y se mide cada una de ellas independientemente de las otras, con el fin, precisamente, de describirlas.

Estos estudios buscan especificar las propiedades importantes de personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno. El énfasis está en el estudio independiente de cada característica, es posible que de alguna manera se integren la mediciones de dos o más características con el fin de determinar cómo es o cómo se manifiesta el fenómeno. Pero en ningún momento se pretende establecer la forma de relación entre estas características.

Su propósito es la delimitación de los hechos que conforman el problema de investigación, como:

- 1) Establecer las características demográficas de las unidades investigadas (número de población, distribución por edades, nivel de educación, etc.)
- 2) Identificar formas de conducta, actitudes de las personas que se encuentran en el universo de investigación (comportamientos sociales, preferencias, etc.)
- 3) Establecer comportamientos concretos.
- 4) Descubrir y comprobar la posible asociación de las variables de investigación.
- 5) Identifica características del universo de investigación, señala formas de conducta y actitudes del universo investigado, establece comportamientos concretos y descubre y comprueba la asociación entre variables de investigación.
- 6) En ciencias naturales se llevan a cabo para describir fenómenos y procesos. Por ejemplo, describir el ciclo fenológico de una planta en un ecosistema específico, describir la biología de un insecto, hacer un estudio poblacional de un insecto plaga en un cultivo, determinar el grado de apropiación de cierta tecnología

agrícola por parte de una comunidad rural. Los estudios epidemiológicos en medicina humana y veterinaria hacen uso de éste tipo de investigación.

7) En investigación de mercados son muy frecuentes y buscan explorar los gustos de los consumidores, los nichos de mercado para introducir un producto nuevo, la aceptación hacia la sustitución de un producto por otro.

De acuerdo con los objetivos planteados, el investigador señala el tipo de descripción que se propone realizar. Acude a técnicas específicas en la recolección de información, como la observación, las entrevistas y los cuestionarios. La mayoría de las veces se utiliza el muestreo para la recolección de información, la cual es sometida a un proceso de codificación, tabulación y análisis estadístico.

Puede concluir con hipótesis de tercer grado formuladas a partir de las conclusiones a que pueda llegarse por la información obtenida.

En el presente trabajo de investigación dentro de este aspecto se podrá detallar los procesos en su conjunto así como también de manera detallada, puesto que una vez identificados se podrá detallarlos de manera de conocer cómo se están desarrollando, quiénes los están llevando a cabo, dentro de qué parte del proceso, cuánto tiempo les toma realizar las tareas, entre otros detalles que servirán como referencia de diagnóstico.

3.2.3. Investigación asociación de variables (correlacional)

Según La Calle (2013), se conceptualiza la investigación correlacional como:

Los estudios correlacionales pretenden medir el grado de relación y la manera cómo interactúan dos o más variables entre sí. Estas relaciones se establecen dentro de un mismo contexto, y a partir de los mismos sujetos en la mayoría de los casos.

Por ejemplo, un estudio correlacional puede intentar determinar si individuos con una puntuación alta en una variable también tiene puntuación alta en una segunda variable y si individuos con una baja puntuación en una variable también tienen baja puntuación en la segunda. Estos resultados indican una relación positiva.

En otros casos la relación esperada entre las variables puede ser inversa. Los sujetos con puntuaciones altas en una variable pueden tener puntuaciones bajas en la segunda variable y viceversa. Esto indica una relación negativa.

Los estudios correlacionales se realizan cuando no se pueden manipular las variables de tratamiento por varias razones, de las cuales señalaremos tres:

a. Es imposible manipular físicamente las variables. Imaginemos que un psicólogo desea estudiar la relación entre dos medidas de respuesta como inteligencia y ejecución escolar. La inteligencia es una característica individual, un rasgo que se define en función de la ejecución en un test estandarizado y no puede ser físicamente manipulado. Sin embargo, la relación puede ser investigada en un estudio correlacional seleccionando un grupo de estudiantes de un colegio, midiendo sus C.I. y comparando estas puntuaciones con su ejecución académica.

b. Cuando los sucesos ya han ocurrido. Por ejemplo, años que estuvieron un grupo de universitarios en la etapa preescolar y las puntuaciones que obtuvieron posteriormente en las pruebas para medir el nivel académico de los estudiantes en Colombia (ECAES)

al terminar la etapa lectiva de la carrera.

c. Por ejemplo, la relación entre el consumo de heroína y el número de infartos. No es ético administrar a un grupo de personas distintas dosis de heroína y ver si se da o no infarto en condiciones lo más controladas posibles, pero podemos seleccionar de la población personas heroinómanas y realizar un seguimiento de las mismas durante un tiempo.

En caso de existir una correlación entre variables, se tiene que, cuando una de ellas varía, la otra también experimenta alguna forma de cambio a partir de una regularidad que permite anticipar la manera cómo se comportará una por medio de los cambios que sufra la otra. Cuando existe correlación entre variables es posible generar modelos predictivos.

En ciencias naturales es posible hacer estudios correlacionales de poblaciones. Por ejemplo, determinar cómo varía la población de un insecto plaga o de una enfermedad en un cultivo en relación a cambios de variables ambientales como temperatura y humedad relativa.

En estudios de fertilidad de suelos y nutrición de plantas es posible hallar correlaciones entre el contenido de un nutriente en el suelo y la cantidad de nutriente absorbida por una planta, o inferir la correlación entre la concentración de un nutriente sobre otro a nivel foliar, lo que permite establecer posibles relaciones que dan origen a desbalances nutricionales y formular ecuaciones de predicción mediante análisis estadísticos de regresión.

Dentro de la presente investigación se utilizará este tipo de investigación por cuanto es imprescindible medir el grado de relación existente entre las variables de estudio determinadas, y su influencia en la vida institucional.

3.3. POBLACIÓN Y MUESTRA

3.3.1. Población

Según Rosales (2011), sobre la población señala:

Es la colección de datos que corresponde a las características de la totalidad de individuos, objetos, cosas o valores en un proceso de investigación. Para su estudio, en general se clasifican en Poblaciones Finitas y Poblaciones Infinitas.

Poblaciones Finitas: Constan de un número determinado de elementos, susceptible a ser contado. Ejemplo: Los empleados de una fábrica, elementos de un lote de producción, etc.

Poblaciones Infinitas: Tienen un número indeterminado de elementos, los cuales no pueden ser contados. Ejemplo: Los números naturales.

Así también las poblaciones pueden ser clasificadas en Reales e Hipotéticas, las reales son aquellas concretas, que ya existen. Ejemplo: Los aspirantes a un puesto de trabajo, los vendedores de una empresa. Mientras que las hipotéticas, son las formas imaginables en que se podría presentar un suceso. Ejemplo: Estimaciones de la población económicamente activa dentro de diez años.

Para la presente investigación la población está representada por el personal que trabaja en las diferentes áreas y departamentos del Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro quienes están directamente relacionadas con los procesos efectuados motivo de nuestro estudio y comprenden toda la ruta de seguimiento y aplicación de los

controles como serán responsables en el caso de acciones u omisiones en contra de las disposiciones vigentes.

El personal del Gobierno Municipal del cantón Santiago de Píllaro, será parte fundamental en la presente investigación dado que son con quienes directamente serán objeto de la recolección de información, a través de los diferentes instrumentos que se aplicarán. La población está conformada por un total de 34 personas, cuyos nombres y cargos se detallan a continuación:

Tabla No. 1 Nómina de funcionarios institucional

N°	EMPLEADO	CARGO
1	Sarabia Rodríguez Jaime Patricio	Alcalde Cantonal
2	Lara Campaña Evelin Vanessa	Servidor Público 6
3	Araujo Gutiérrez Dora	Servidor Público De Apoyo 4
4	Paredes López Julio Alfredo	Director Técnico De Área
5	Cobo Moya Cristhian Mauricio	Servidor Público 4
6	Soria Ripalda Carlos Rodrigo	Servidor Público 4
7	Larrea Moscoso Rómulo Adolfo	Servidor Público 1
8	Bayas Jiménez Franklin Raúl	Director Técnico De Área
9	Campaña Tamayo Enith Lorena	Servidor Público De Apoyo 4
10	Manzano Fernández Richard	Director Técnico De Área
11	Castañeda Darquea Mario Patricio	Servidor Público 4
12	Amores Pérez Irma Margoth	Servidor Público 4
13	Yachimba Pullupaxi Jacqueline Del Roció	Servidor Público 4
14	Granda Viera Agustín Wladimir	Servidor Público 4
15	Jácome Montesdeoca Lucrecia	Servidor Público 2
16	Carrillo Crespo Norma Cecilia	Servidor Público 3
17	Jiménez Moposita Edith Jimena	Servidor Público 1
18	Álvarez Campaña Geoconda	Servidor Público De Apoyo 3
19	Bautista Pérez Silvana	Servidor Público De Apoyo 3
20	Gómez Barrionuevo Geovanny	Servidor Público De Apoyo 4
21	Valle Esparza Carlos Gonzalo	Servidor Público De Apoyo 4
22	Barriga Tubón José Ernesto	Servidor Público De Apoyo 4
23	Zurita Moya Ramiro Oliverio	Servidor Público De Apoyo 2

24	Valle Arroyo Levy Estuardo	Servidor Público 3
25	Espín Haro Ítalo Bladimir	Servidor Público 4
26	Peralvo Jiménez Margarita	Servidor Público De Apoyo 2
27	Galarza Tenecota Wilson	Servidor Público De Apoyo 1
28	Chicaiza Cushqui Luis Gonzalo	Servidor Público De Servicios 2
29	Chimborazo Viñan Luis Ernesto	Servidor Público De Servicios 2
30	Chimborazo Viñan Segundo Victor	Servidor Público De Servicios 2
31	Díaz Chimborazo Segundo Manuel	Servidor Público De Servicios 2
32	Iza Galora Héctor Raúl	Servidor Público De Servicios 2
33	Moya Roldan Raúl Ernesto	Servidor Público De Servicios 2
34	Quinaluiza Guachi Manuel Mesías	Servidor Público De Servicios 2

Fuente: Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014.

Elaborado por: Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

3.3.2. Muestra

Según Rosales (2011), sobre la población señala:

En toda investigación lo ideal sería contar con observaciones o características de todos los elementos de nuestro grupo de interés, pero en muchas ocasiones eso sería muy caro y/o muy tardado o simplemente imposible, es por ello que se toman muestras.

Muestra: “Es una parte representativa de la población que es seleccionada para ser estudiada, ya que la población es demasiado grande para ser estudiada en su totalidad” Allen Webster.

Para la presente investigación no será necesario el cálculo de la muestra debido a que siendo la población de total un número menor a 100, se trabajará con la totalidad de la población.

3.4. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

Según Betancur (s.f.), se conceptualiza la operacionalización de variables como:

Una variable es operacionalizada con el fin de convertir un concepto abstracto en uno empírico, susceptible de ser medido a través de la aplicación de un instrumento. Dicho proceso tiene su importancia en la posibilidad que un investigador poco experimentado pueda tener la seguridad de no perderse o cometer errores que son frecuentes en un proceso investigativo, cuando no existe relación entre la variable y la forma en que se decidió medirla, perdiendo así la validez (grado en que la medición empírica representa la medición conceptual). La precisión para definir los términos tiene la ventaja de comunicar con exactitud los resultados.

En esta investigación como en cualquier otra es primordial el desarrollo de la operacionalización de variables con el fin de determinar los instrumentos que serán utilizados en el proceso de recolección de información y lo que se busca conseguir.

3.4.1. Operacionalización de la variable Independiente

VARIABLE INDEPENDIENTE: Inadecuada aplicación de mecanismos de control previo y concurrente					
CONCEPTUALIZACIÓN	CATEGORIAS	INDICADORES	ITEMS BÁSICOS	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN	
<p>La Inadecuada aplicación de mecanismos de control previo y concurrente se conceptúa como: El no llevar a efecto una adecuada estructuración en funciones institucionales y procedimientos específicos y eficaces que aseguren el correcto control Interno en todas las operaciones y niveles, que además permitan salvaguardar sus activos y verificar la confiabilidad de la</p>	Ambiente de Control Interno	Número de procedimientos específicos para el registro de transacciones en el área financiera	¿Cuáles son los principales tipos de procedimientos que se llevan a cabo?	<p>Encuesta al personal del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro con Cuestionario 1 (ver Anexo 4) Matriz de Observación de actividades del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro (ver Anexo 5)</p>	
		Porcentaje de oportunidad en la entrega de reportes.	¿Cuáles son los principales reportes que se presentan en cada área?		
	Evaluación del riesgo	Nivel de riesgo en el manejo de información en cada área.	¿Hace cuánto se recibió actualizaciones técnicas relacionadas a su puesto de trabajo?		
		Porcentaje de similitud en los registros contables de un mes a otro.	¿Cuáles son los registros que causan mayor dificultad?		
	Actividades de control gerencial	Nivel de comunicación oficial sobre funciones de los cargos en la institución.	¿Conoce usted claramente las tareas que debe desempeñar en su cargo?		Encuesta al personal del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro con

información financiera y operacional.		Número de evaluaciones aplicadas internamente por puesto de trabajo.	¿Podría incrementarse el número de evaluaciones aplicadas?	Cuestionario 1 (ver Anexo 4)
	Sistemas de información contable	Nivel de desagregación de funciones del área financiera	¿Se conocen formalmente las tareas que se deben desarrollar por puesto de trabajo?	Encuesta al personal del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro con Cuestionario 1 (ver Anexo 4)
		Porcentaje de cumplimiento de actividades dentro de los plazos.	¿Cómo se establecen los plazos de entrega de información financiera?	
	Monitoreo de actividades	Nivel de cumplimiento de metas por área de trabajo.	¿Considera que las tareas dentro de su departamento de trabajo están correctamente distribuidas?	Encuesta al personal del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro con Cuestionario 1 (ver Anexo 4)
		Porcentaje de metas institucionales cumplidas de manera global.	¿Cuál es el avance de cumplimiento de los planes y programas?	

Tabla No. 2 Operacionalización de la variable Independiente

3.4.2. Operacionalización de la variable dependiente

OPERACIONALIZACIÓN DE LA VARIABLE DEPENDIENTE: Imposición de responsabilidades				
CONCEPTUALIZACIÓN	CATEGORIAS	INDICADORES	ITEMS BÁSICOS	TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN
<p>La imposición de sanciones se conceptúa como: La sujeción a las consecuencias derivadas de la infracción o violación de obligaciones o deberes jurídicos o a su vez como la obligación de reparar o satisfacer; por uno mismo, o en ocasiones especiales, por otro, la pérdida causada, el mal inferido o el daño originado, ocasionados por la culpa u otra causa legal.</p>	Responsabilidades Administrativas	<p>Porcentaje de observaciones de auditoría relacionadas a atribuciones asumidas injustificadamente.</p>	<p>¿Tiene Ud. Claramente definidas sus funciones, deberes u obligaciones?</p>	<p>Encuesta al personal del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro con Cuestionario 1 (ver Anexo 4)</p>
		<p>Porcentaje de observaciones de auditoría que han resultado en multas pecuniarias.</p>	<p>¿Ha tenido que cancelar alguna multa por sanciones impuestas en auditorías realizadas?</p>	
	Responsabilidades Civiles	<p>Porcentaje de las observaciones de auditoría han resultado en órdenes de reintegro.</p>	<p>¿Dentro de sus actividades ha tenido órdenes de reintegro como resultado de las auditorías realizadas?</p>	<p>Encuesta al personal del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro con Cuestionario 1 (ver Anexo 4)</p>
Responsabilidades Penales	<p>Número de indicios de responsabilidad penal determinadas en auditorías aplicadas a</p>	<p>¿Considera usted que se han solucionado los errores que en el pasado ocasionaron indicios de</p>	<p>Encuesta al personal del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro con</p>	

		la institución.	responsabilidad penal?	Cuestionario 1 (ver Anexo 4)
	Responsabilidad Directa	Porcentaje de resultados de auditoría que determinan responsabilidad directa a los funcionarios de la institución.	¿Conoce usted las responsabilidades implícitas en procesos que realiza cotidianamente?	Encuesta al personal del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro con Cuestionario 1 (ver Anexo 4)
	Responsabilidad Solidaria	Porcentaje de resultados de auditoría que determinan responsabilidad solidaria a los funcionarios de la institución.	¿Conoce usted las responsabilidades solidarias implícitas en las actividades desarrolladas dentro de su departamento?	Encuesta al personal del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro con Cuestionario 1 (ver Anexo 4)

Tabla No. 3 Operacionalización de la variable dependiente

3.5. PLAN DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Metodológicamente para Luis Herrera E. y otros (2012), la construcción de la información se opera en dos fases: plan para la recolección de información y plan para el procesamiento de información.

3.5.1. Plan para la recolección de información

Este plan contempla estrategias metodológicas requeridas por los objetivos e hipótesis de investigación de acuerdo con el enfoque escogido que para el presente estudio es predominantemente cuantitativo considerando los siguientes elementos:

- **Definición de los sujetos: personas u objetos que van a ser investigados.** Los sujetos de investigación están conformados por los servidores del Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro como están citados en la población, la recolección de información se realizará a través de la técnica de investigación de encuesta mediante el cuestionario elaborado por la investigadora, aplicándolo al personal que trabaja en cada una de las áreas.
- **Selección de las técnicas a emplear en el proceso de recolección de información.** Para la presente investigación se utilizará la Encuesta como técnica para la recolección de la información necesaria.

Según Abril (s.f.), se conceptualiza la encuesta como:

Una técnica que al igual que la observación está destinada a recopilar información; de ahí que no debemos ver a estas técnicas como competidoras, sino más bien como complementarias, que el investigador combinará en función

del tipo de estudio que se propone realizar.

Para la presente investigación la encuesta será de gran utilidad puesto que permitirá la recolección directa de los datos desde las personas que están vinculadas en el manejo de las tareas correspondientes al área de estudio.

- ***Instrumentos seleccionados o diseñados de acuerdo con la técnica escogida para la investigación.*** Los cuestionarios que serán utilizados para la presente investigación fueron diseñados específicamente para este trabajo.

Según Víctor Abril (s.f.), se conceptualiza el cuestionario como:

Un conjunto de preguntas, preparado cuidadosamente, sobre los hechos y aspectos que interesan en una investigación, para que sea contestado por la población o su muestra.

El cuestionario que se será utilizado para la presente investigación es de gran utilidad puesto que permitirá el establecer de manera clara y confiable el proceder dentro del área en estudio adicionalmente que de acuerdo al tipo de preguntas planteadas se busca el conseguir el mayor tipo de sinceridad por parte de los encuestados.

- **Selección de recursos de apoyo (equipos de trabajo).** El presente proyecto no cuenta con equipo de trabajo.
- **Explicitación de procedimientos para la recolección de información, cómo se va a aplicar los instrumentos, condiciones de tiempo y espacio, etc.**

Tabla No. 4 Procedimiento de recolección de información

TÉCNICAS	PROCEDIMIENTO
Encuesta	Para la aplicación de la encuesta como técnica de investigación se aplicará el Método Analítico y el Método Sintético.
	La encuesta se aplicará al personal del Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro, de la Provincia de Tungurahua.
	La encuesta se realizará a través del cuestionario elaborado y se aplicará en la institución la segunda semana del mes de octubre del año 2014.
Observación	Los resultados de la observación se plasmarán en una hoja de evidencia de la información recolectada.
	Se realizará la observación del modo en el que se llevan a cabo los procesos, los reportes, el manejo de información y otros.

Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014

Elaborado por: Patricia Mena.

Según Abril (s.f.), se conceptualiza el método analítico como:

El análisis consiste en la desmembración de un todo, en sus elementos para observar su naturaleza, peculiaridades, relaciones, etc. Es la observación y examen minuciosos de un hecho en particular.

Para utilizarlo en la investigación se tendrá necesariamente que realizarla sistemáticamente a través de varias etapas que son: Observación, descripción, examen crítico, descomposición del fenómeno, enumeración de las partes, ordenación y clasificación.

Según Abril (s.f.), se conceptualiza el método sintético como:

La síntesis tiene un carácter creador e integrador, al unir produce un todo nuevo, ya que su contenido no se identifica con ninguna de las partes que lo constituyen.

Es el método de razonamiento que tiende a rehacer, reunificar o reconstruir en un todo lógico y concreto los elementos destacados a través del análisis.

Para la presente investigación es de suma importancia el combinar tanto el método analítico como el sintético ya que se requiere de un proceso de análisis de la información puesto que se conoce en general el área financiera pero se necesita desagregar en sus partes que la conforman y en los procesos que se llevan a cabo en cada unidad, sintetizando la información con la finalidad de lograr mejores resultados.

3.6. PLAN DE PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

- ***Revisión crítica de la información recogida.*** Es decir limpieza de información defectuosa: contradictoria, incompleta, no pertinente, etc.
- ***Repetición de la recolección.*** En ciertos casos individuales, para corregir fallas de contestación.
- ***Tabulación o cuadros según variables de cada hipótesis: manejo de información, estudio estadístico de datos para***

presentación de resultados. Ejemplo de tabla a ser utilizada para la cuantificación de los resultados obtenidos con los instrumentos de recolección de información primaria (de campo).

Tabla No. 5 Cuantificación de resultados

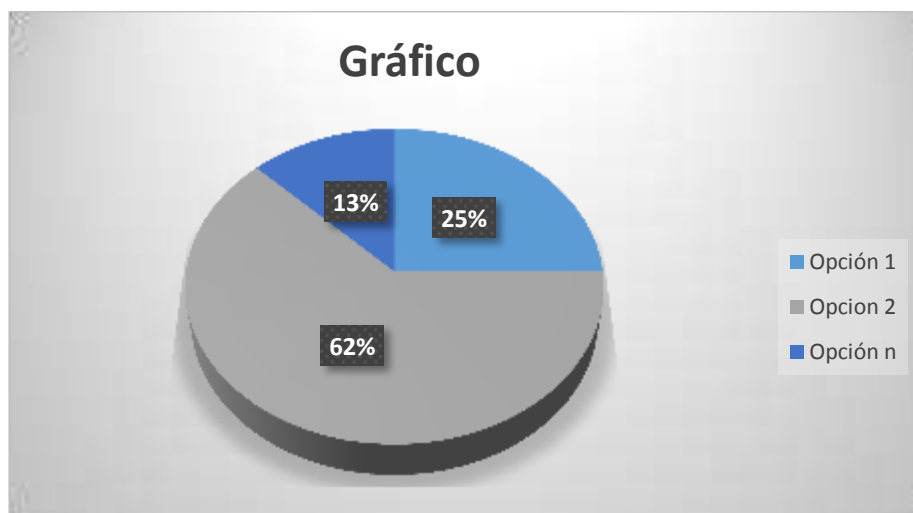
OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Opción 1		
Opción 2		
Opción n		
TOTAL		

Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, cuestionario de la encuesta (2014).

Elaborador por: Patricia Mena

- **Representaciones gráficas.** Ejemplo de figura a ser utilizada para la presentación visual porcentual de los resultados cuantificados en la tabla anterior.

Gráfico No. 7 Representación gráfica de resultados



Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014.

Elaborador por: Patricia Mena

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

4.1. ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Pregunta 1

¿Hace cuánto tiempo se encuentra trabajando en esta institución?

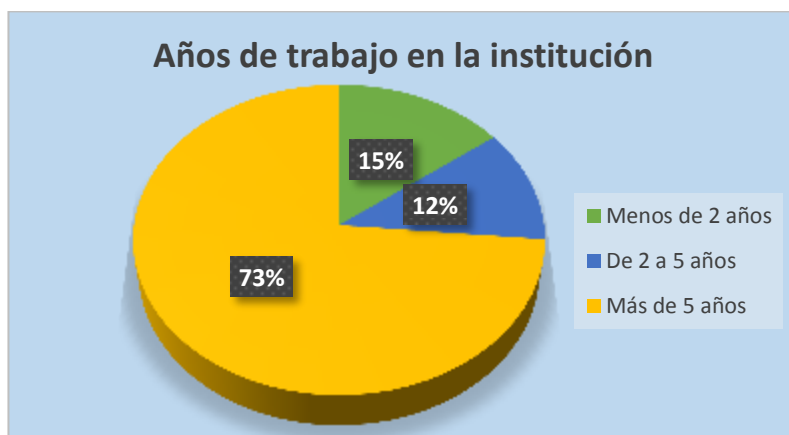
- a) Menos de 2 años
- b) De 2 a 5 años
- c) Más de 5 años

Tabla No. 6 Años de trabajo en el Municipio de Píllaro

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Menos de 2 años	5	14,71
De 2 a 5 años	4	11,76
Más de 5 años	25	73,53
TOTAL	34	100

Fuente: Encuesta aplicada en el Municipio de Píllaro (2014).
Elaborado por: Patricia Mena

Gráfico No. 8 Años de trabajo en el Municipio de Píllaro



Fuente: Tabla 4, de análisis de resultados.
Elaborado por: Patricia Mena

Análisis.-

Con esta pregunta se buscó establecer una referencia del tiempo de trabajo que el encuestado tiene en la institución, siendo que en instituciones del sector público es mayor la rotación de personal, se determinó que el 73% trabaja en el GAD por más de 5 años.

Pregunta 2

¿Conoce Ud. Claramente las funciones y responsabilidades inherentes a su cargo?

- a) Si
- b) No

¿Por qué?.....(Especifique el motivo)

Tabla No. 7 Conocimiento del cargo que desempeña

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	32	94,12
No	2	5,88
TOTAL	34	100

Fuente: Encuesta aplicada en el Municipio de Píllaro (2014).
Elaborado por: Patricia Mena

Gráfico No. 9 Conocimiento del cargo que desempeña



Fuente: Tabla 5, de análisis de resultados.
Elaborado por: Patricia Mena

Análisis.-

Con esta pregunta se buscó determinar si se cumplió un proceso formal dentro de la institución mediante el cual se dejaran establecidas de manera clara cuáles son las funciones y responsabilidades que se encuentran inmersas en el desarrollo de las actividades de cada uno de los cargos dentro del Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro, determinando que el 94% del personal dice conocer cuáles son las funciones y responsabilidades de su puesto de trabajo.

Pregunta 3

¿Ha recibido dentro de los últimos 6 meses capacitación sobre las tareas que debe realizar o actualizaciones sobre las mismas?

- a) Si
- b) No

Tabla No. 8 Capacitaciones recibidas

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	16	47,06
No	18	52,94
TOTAL	34	100

Fuente: Encuesta aplicada en el Municipio de Píllaro (2014).
Elaborado por: Patricia Mena

Gráfico No. 10 Capacitaciones recibidas



Fuente: Tabla 6, de análisis de resultados.
Elaborado por: Patricia Mena

Análisis.-

Con esta pregunta se buscó establecer el grado de actualización de conocimientos que tiene cada funcionario dentro de su área, dados los constantes cambios y actualizaciones de nuestro entorno e información remitida a entes de control. De lo cual se pudo establecer que el 53% del personal del GAD no ha recibido actualización en el último semestre.

Pregunta 4

¿Considera que las funciones del departamento dentro del cual se desempeña están correctamente distribuidas?

a) Si

b) No

¿Por qué?.....(Especifique el motivo)

Tabla No. 9 Distribución de funciones.

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	7	20.59
No	27	79.41
TOTAL	34	100

Fuente: Encuesta aplicada en el Municipio de Píllaro (2014).

Elaborado por: Patricia Mena

Gráfico No. 11 Distribución de funciones



Fuente: Tabla 7, de análisis de resultados.

Elaborado por: Patricia Mena

Análisis.-

Con esta pregunta se buscó identificar si los funcionarios se encuentran identificados e involucrados con las actividades de su área de trabajo y en segundo lugar si consideran que todas las tareas tienen asignadas para sí misma o para alguno de los funcionarios en otro departamento se encuentran efectiva y correctamente distribuidas de manera que permitan un correcto desempeño y obtención de resultados como equipo, donde el 21% cree que no lo están.

Pregunta 5

¿Considera Ud. Que se podría disminuir el tiempo en el que se lleva a cabo alguno de los procesos dentro de su departamento?

- a) Si
- b) No

Indique el proceso.....

Tabla No. 10 Tiempo en el desarrollo de actividades

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	25	73,53
No	9	26,47
TOTAL	34	100

Fuente: Encuesta aplicada en el Municipio de Píllaro (2014).
Elaborado por: Patricia Mena

Gráfico No. 12 Tiempo de desarrollo de actividades



Fuente: Tabla 8, de análisis de resultados.
Elaborado por: Patricia Mena

Análisis.-

Con esta pregunta se buscó establecer si los funcionarios han detectado dentro de su área de trabajo procesos que se encuentran desarrollando pero que no se realizan de manera eficiente.

Dentro de lo cual se estableció que el 74% es decir casi una tercera parte del total del personal en la institución cree que las actividades que desarrollan de manera habitual pueden ser mejorables.

Pregunta 6

Señale su nivel de conocimiento respecto de las Normas de Control Interno.

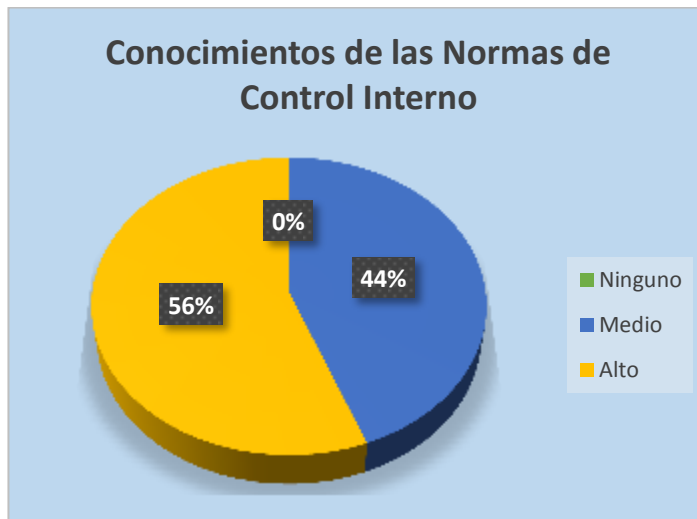
- a) Ninguno
- b) Medio
- c) Alto

Tabla No. 11 Conocimiento de Normas de Control Interno

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Ninguno	0	-
Medio	15	44,12
Alto	19	55,88
TOTAL	34	100

Fuente: Encuesta aplicada en el Municipio de Píllaro (2014).
Elaborado por: Patricia Mena

Gráfico No. 13 Conocimiento de Normas de Control Interno



Fuente: Tabla 9, de análisis de resultados.
Elaborado por: Patricia Mena

Análisis.-

Con esta pregunta se buscó establecer el nivel de conocimiento que tienen los funcionarios en cuanto a una de las Normativas de gran importancia dentro del desarrollo de las funciones de las instituciones del sector público, determinando que el 56% del personal menciona tener un nivel alto de conocimiento sobre las Normas de Control Interno.

Pregunta 7

¿Conoce Ud. Si existe una Norma de Control Interno específica para su área de trabajo?

- a) Si
- b) No

Si la respuesta es afirmativa, indique cuál es la norma

.....

Tabla No. 12 Conocimiento de NCI específicas

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	23	67,65
No	11	32,35
TOTAL	34	100

Fuente: Encuesta aplicada en el Municipio de Píllaro (2014).
Elaborado por: Patricia Mena

Gráfico No. 14 Conocimiento de NCI específicas



Fuente: Tabla 10, de análisis de resultados.
Elaborado por: Patricia Mena

Análisis.-

Con esta pregunta se buscó conocer si los funcionarios tienen el conocimiento específico de las Normas de Control Interno que se encuentran delimitando las tareas que desarrollan, de lo cual se determinó que el 68% del personal tiene conocimiento de que existe una Norma específica para su área de trabajo, lo cual no implica que tengan un conocimiento analítico y profundo de la misma.

Pregunta 8

¿De las auditorías realizadas al GAD Píllaro, alguna de las recomendaciones ha estado orientada a su área de trabajo?

- a) Si
- b) No

Tabla No. 13 Recomendaciones de auditoría para su área de trabajo

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	19	55.88
No	15	44.12
TOTAL	34	100

Fuente: Encuesta aplicada en el Municipio de Píllaro (2014).
Elaborado por: Patricia Mena

Gráfico No. 15 Recomendaciones de auditoría para su área de trabajo



Fuente: Tabla 11, de análisis de resultados.
Elaborado por: Patricia Mena

Análisis.-

Con esta pregunta se buscó determinar las áreas que en el pasado en procesos de auditoría a la institución, han resultado vulnerables y han sido motivo de observaciones.

De lo cual se logró determinar que en un 56% del total del personal del GAD Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro, han recibido en exámenes de auditoría anteriores se han dado observaciones o recomendaciones que tienen que ver con su área de trabajo.

Pregunta 9

Si la respuesta anterior es afirmativa, ¿Considera Ud. que las recomendaciones se aplicaron de manera efectiva y sirvieron para la mejora de procesos?

- a) Si
- b) No

Tabla No. 14 Mejora de procesos institucionales

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	25	73,53
No	9	26,47
TOTAL	34	100

Fuente: Encuesta aplicada en el Municipio de Píllaro (2014).
Elaborado por: Patricia Mena

Gráfico No. 16 Mejora de procesos institucionales



Fuente: Tabla 12, de análisis de resultados.
Elaborado por: Patricia Mena

Análisis.-

Con esta pregunta se buscó determinar que una vez emitidas las recomendaciones de las auditorías realizadas al GAD Píllaro, éstas fueron realmente aplicadas y si los funcionarios consideran que estaban de acuerdo a la realidad del trabajo institucional. De lo cual se determinó que un 74% de las personas consideran que las recomendaciones que se emitieron en su momento sirvieron para la mejora de los procesos.

Pregunta 10

¿Tiene Ud. Todos los medios necesarios disponibles para la emisión de reportes oportunos dentro de su área de trabajo?

- a) Si
- b) No

Tabla No. 15 Facilidades para emisión de reportes oportunos

OPCIÓN	FRECUENCIA	PORCENTAJE
Si	24	70,59
No	10	29,41
TOTAL	34	100

Fuente: Encuesta aplicada en el Municipio de Píllaro (2014).
Elaborado por: Patricia Mena

Gráfico No. 17 Facilidades para emisión de reportes oportunos



Fuente: Tabla 13, de análisis de resultados.
Elaborado por: Patricia Mena

Análisis.-

Con esta pregunta se buscó establecer si los funcionarios consideran que cuentan con todos los medios, información y procesos necesarios para el correcto desarrollo de sus funciones.

De lo cual se determinó que en un 71% del personal de la institución considera que si cuentan con todos los medios para poder desarrollar los reportes solicitados en su área.

4.2. ANÁLISIS DE RESULTADOS

Pregunta 1

El tiempo de trabajo que se tenga dentro de una institución permitirá tener una visión diferente, tanto desde la perspectiva de quienes han laborado varios años y en el caso de las instituciones públicas han vivido el cambio de varias administraciones, así como de aquellos que trabajando por poco tiempo pueden ver las cosas de un modo más fresco, con esta pregunta se busca tener esa idea del marco en el que se está trabajando como GAD, lo que brindará un criterio de referencia para las siguientes preguntas en cuanto al conocimiento de los procesos que se manejan internamente en la institución y el involucramiento del funcionario dentro de estas actividades.

Pregunta 2

Si bien en la mayoría de casos las funciones de un puesto de trabajo en una institución se suponen sobre-entendidas de modo informal y no se realiza una inducción adecuada al personal y un establecimiento oficial de las responsabilidades que tendrán dentro del desempeño de sus tareas, éste es un requisito y un paso previo fundamental dadas las implicaciones posteriores si existiera algún error u omisión, así se conocerá si saben cuáles son los informes y tiempos dentro de los cuales deben entregarlos, así como posibles inconvenientes de no hacerlo.

Pregunta 3

Según la legislación vigente en el Ecuador, y su aplicación para instituciones del Estado, el desconocimiento no exime de culpa y si bien pueden haberse adquirido ciertas capacidades dentro del desarrollo de las actividades dentro de la institución, en nuestro entorno la normativa ha venido teniendo varios cambios, así como mayores exigencias de información y actualizaciones en las plataformas informáticas, implantadas para buscar eficiencia en todos los ámbitos de las

instituciones aún más en el sector público.

Pregunta 4

El gobierno ecuatoriano ha venido estableciendo dentro de las instituciones del Sector Público en los últimos años, una estructura organizacional más lineal y actividades claramente definidas que permitan una evaluación dentro de las estructuras funcionales determinadas por resultados cuantitativos e indicadores de gestión, denominado hoy Gobierno por Resultados (GPR). A través de esta pregunta se logró identificar si existe la percepción de que hay puestos de trabajo en los cuales se encuentra demasiada concentración o carga de trabajo y otros en los cuales no es así, por lo que se podría generar adicional al descontento por parte del personal, varios cuellos de botella y duplicidad de funciones.

Pregunta 5

La idea fundamental de toda institución, sea pública o privada es lograr la eficiencia y eficacia dentro de las acciones que se llevan a cabo dentro de la misma, dado a que puede ocurrir que se los vienen realizando por costumbre o porque en administraciones anteriores se establecieron de cierto modo pero que podrían mejorarse y reducir los tiempos en los cuales se están desarrollando. Lo importante será siempre el poder identificar cuáles son los procesos agregadores de valor, enfocarlos y potenciarlos, y caso contrario suprimirlos; lo que permitirá que se mejoren los tiempos en el desarrollo de las actividades en el GAD Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro.

Pregunta 6

A través de las regulaciones existentes para el sector público se genera un ámbito específico para el control de los recursos y la gestión que desempeña una institución, donde se establece que el proceso completo de control implica, establecer Normas, medir desempeño y aplicar

acciones correctivas, por lo tanto es primordial que las personas involucradas en el manejo de los recursos humanos y financieros, mantenga una capacitación constante. Por consiguiente es primordial que para poder aplicar dicho control se conozca cuáles son las reglas establecidas, en este caso de las instituciones públicas, las Normas de Control Interno, y otras relacionadas, lo que determinará el cuidado y mejor desarrollo de sus funciones y un adecuado grado de conocimiento sobre las áreas o funcionarios se encuentran más vulnerables a cometer errores dentro de los ámbitos de desarrollo.

Pregunta 7

El establecer mecanismos de control corresponde a definir estándares para delimitar niveles mínimos de cumplimiento, para lo cual lo óptimo es tener el conocimiento general de las disposiciones legales vigentes para las entidades públicas, pero más importante aún es tener el conocimiento profundo de cuáles son los estándares de obligatorio cumplimiento dentro del área en la cual trabaja, los alcances de las competencias, los límites y restricciones especiales que se deberán observar para el correcto desarrollo de sus tareas dentro de la organización.

Pregunta 8

Al comparar los estándares definidos dentro de la institución versus lo que en realidad sucede en el manejo de los recursos institucionales, se puede establecer las brechas existentes y por consiguiente el establecimiento de responsabilidades de distinta índole de acuerdo a lo que establece la normativa vigente. En esta investigación se busca identificar de este modo cuáles son los puntos de control que no se están cumpliendo y las áreas sensibles que pueden llegar a ser determinantes dentro de un Mapa de Riesgos en el GAD Municipio de Píllaro y a los cuales se deberá direccionar especial atención para poder corregir falencias.

Pregunta 9

Una vez establecidas las recomendaciones resultado de los exámenes de auditoría realizados al GAD Píllaro, se define como en todos los casos un Plan de Aplicación de las recomendaciones realizadas por parte del Ente de Control, Plan al cual se le dará seguimiento y que posteriormente se evaluará si realmente se aplicó en su totalidad y sobre todo si incidieron en mejora del ámbito de trabajo que se estaba realizando y se consiguieron mejores resultados una vez corregidos los errores u observaciones realizadas en base a las Normas de Control Interno.

Pregunta 10

El manejo oportuno de la información y la generación de ésta es un punto clave en la toma de decisiones para cualquier administración, pero si esto no sucede puede no siempre depender únicamente de una persona sino de un proceso que no se está efectuando de manera adecuada, establecer objetivamente esto permitirá a su vez la entrega de reportes de manera oportuna y por consiguiente una toma de decisiones más efectiva por parte de las autoridades de turno. Las respuestas en negativo significarán áreas en las cuales se deben analizar los procesos instalados.

4.3. VERIFICACIÓN DE HIPÓTESIS

Una vez que se ha realizado la presentación de los resultados con sus respectivos análisis interpretativos, procedemos a la verificación de la hipótesis recogiendo los resultados de la pregunta seis y ocho respectivamente.

Planteamiento de la hipótesis:

Hipótesis nula (Ho) La inadecuada aplicación de mecanismos de control previo y concurrente no produce la imposición de responsabilidades por el Organismo Superior de Control en el Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro.

Hipótesis alternativa (H1) La inadecuada aplicación de mecanismos de control previo y concurrente produce la imposición de responsabilidades por el Organismo Superior de Control en el Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro.

Proceso de prueba con estadístico Chi Cuadrado

Preguntas Filtro:

Las preguntas filtro que se utilizaron con el fin de comprobar la Hipótesis son las dos siguientes, las mismas que relacionan tanto la variable Independiente como Dependiente respectivamente. Así:

Señale su nivel de conocimiento respecto de las Normas de Control Interno.

- d) Ninguno 1
- e) Medio 2
- f) Alto 3

¿De las auditorías realizadas al GAD Píllaro, alguna de las recomendaciones ha estado orientada a su área de trabajo?

c) Si 1

d) No 2

Presentación de respuestas a preguntas filtro

Tabla No. 16 Resumen de respuestas a preguntas filtro de la encuesta

N° ENCUESTADOS	pregunta 6	pregunta 8
1	3	2
2	3	1
3	3	1
4	2	1
5	3	2
6	3	1
7	3	1
8	2	1
9	2	2
10	2	2
11	2	1
12	2	1
13	2	1
14	2	1
15	2	1
16	3	1
17	3	1
18	3	1
19	2	2
20	2	1
21	2	2
22	2	2
23	2	1
24	2	2
25	2	2
26	2	2
27	2	2
28	2	2
29	3	2
30	3	1
31	3	2
32	3	1
33	3	2
34	3	1

Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro (2014)
Elaborado: Patricia Mena

Tabulación de Datos.-

Distribución por parte de empleados del GAD Municipal de Santiago de Píllaro referente al nivel de conocimiento sobre las Normas de Control Interno y las recomendaciones de Auditoría emitidas por el Organismo de Control

RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA	Si han existido recomendaciones de auditoría orientadas a su área de trabajo	No han existido recomendaciones de auditoría orientadas a su área de trabajo	
CONOCIMIENTO NCI			
No posee ningún nivel de conocimiento respecto de las Normas de Control Interno	1	2	
1	0	0	0
Lectura Horizontal	0	0	
Lectura Vertical	0	0	
Lectura Total	0	0	
fe	0	0	
Poseen un nivel medio de conocimiento respecto de las Normas de Control Interno			
2	7	12	19
Lectura Horizontal	0,53	0,47	
Lectura Vertical	0,32	0,78	
Lectura Total	0,24	0,21	
fe	10,62	8,38	
Poseen un nivel alto de conocimiento respecto de las Normas de Control Interno			
3	12	3	15
Lectura Horizontal	0,89	0,11	
Lectura Vertical	0,68	0,22	
Lectura Total	0,5	0,06	
fe	8,38	6,62	
TOTAL	19	15	34

Donde fe= frecuencia esperada

Tabla No. 17 Distribución por parte de empleados del GAD Municipal de Santiago de Píllaro

Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro (2014)

Elaborado por: Patricia Mena

Cálculo de Chi Cuadrado.-

Error=0,05

Cálculo del grado de libertad

El grado de libertad se lo calcula multiplicando el número de filas menos uno por el número de las columnas menos uno, así:

Grados de Libertad:

(f-1) (C-1)

$$(3-1) (2-1) = 2$$

Valor Crítico para X^2

$$X^2_{0,05; 2} = 5,9915$$

Cálculo de X^2 observado

$$X^2 = \frac{(f^o - fe)^2}{fe}$$

$$X^2 = \frac{(7-10,62)^2}{10,06} + \frac{(12-8,38)^2}{8,38} + \frac{(12-8,38)^2}{8,38} + \frac{(3-6,62)^2}{6,62}$$

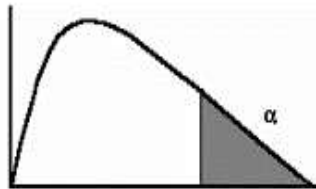
$$X^2 = \frac{13,10}{10,06} + \frac{13,10}{8,38} + \frac{13,10}{8,38} + \frac{13,10}{6,62}$$

$$X^2 = 1,30 + 1,5632 + 1,5632 + 1,9789$$

$$X^2 = 6,40$$

Gráfico Prueba de Hipótesis

El valor crítico para 2 grados de libertad y el nivel de significancia 0.05, se encuentra en la tabla de Chi cuadrado.



Grados de libertad	$\alpha=.995$	$\alpha=.99$	$\alpha=.975$	$\alpha=.95$	$\alpha=.90$	$\alpha=.10$	$\alpha=.05$	$\alpha=.025$	$\alpha=.01$	$\alpha=.005$
1	0.0000	0.0002	0.0010	0.0039	0.0158	2.7055	3.8415	5.0239	6.6349	7.8794
2	0.0100	0.0201	0.0506	0.1026	0.2107	4.6052	5.9915	7.3778	9.2103	10.597
3	0.0717	0.1148	0.2158	0.3518	0.5844	6.2514	7.8147	9.3484	11.345	12.838
4	0.2070	0.2971	0.4844	0.7107	1.0636	7.7794	9.4877	11.143	13.277	14.860
5	0.4117	0.5543	0.8312	1.1455	1.6103	9.2364	11.070	12.833	15.086	16.750
6	0.6757	0.8721	1.2373	1.6354	2.2041	10.645	12.592	14.449	16.812	18.548
7	0.9893	1.2390	1.6899	2.1673	2.8331	12.017	14.067	16.013	18.475	20.278
8	1.3444	1.6465	2.1797	2.7326	3.4895	13.362	15.507	17.535	20.090	21.955
9	1.7349	2.0879	2.7004	3.3251	4.1682	14.684	16.919	19.023	21.666	23.589

Gráfico No. 18 Prueba Chi Cuadrado



Fuente: INVESTIGACIÓN
Elaborado por: MENA, Patricia (2014)

Decisión final

Si χ^2 calculado $<$ χ^2 tabla = acepta la Hipótesis

Si χ^2 calculado $>$ χ^2 tabla = rechaza la Hipótesis

De acuerdo a los resultados obtenidos se pudo verificar que el ji cuadrado que se calculó **6.40**, es mayor que el ji cuadrado de la tabla **5.9915**, por lo que se rechaza la hipótesis nula y se **acepta la hipótesis alternativa**, es decir, la inadecuada aplicación de mecanismos de control previo y concurrente produce la imposición de responsabilidades por el Organismo Superior de Control en el Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

- El GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro trabaja con procesos pre establecidos sin aplicar de modo adecuado los lineamientos existentes para su vida institucional, como los requerimientos de Control Interno mínimos. De acuerdo a lo establecido en el método COSO, todo debe estar documentado y las personas que forman parte del equipo de trabajo institucional totalmente informado sobre las actividades a su cargo y las responsabilidades que mantienen.
- La alta rotación de puestos que suelen originarse en el ámbito de las organizaciones públicas locales, por las autoridades de turno, implica cambios en el modo en los que se llevan a cabo los procesos y de igual manera una necesidad inminente de actualización de información sobre todas las observancias que se deberá tener en el desarrollo normal de sus actividades. De manera específica la legislación para el sector privado establece lo que no debe hacerse, mientras que para el caso de las organizaciones públicas la normativa señala lo que debe cumplirse de modo obligatorio.
- Si bien en la institución se ha buscado la implementación de todos los medios tecnológicos que permitan el correcto desarrollo de las actividades en beneficio de la ciudadanía de su localidad, y en procura del cumplimiento de entrega de información, procesos y reportes a los organismos de control dentro del área de su competencia, en muchos de los casos estos se centralizan en el

departamento de sistemas y no lo manejan las personas que en realidad llevan a cabo la actividad, perdiendo el control en el ámbito de ejecución.

- Respecto a los tiempos relacionados al desarrollo de las actividades por puesto, algunos de los funcionarios consideran que podrían disminuirse los tiempos en la ejecución de los mismos, pero no pueden identificar cuál sería el proceso legal dentro de los Organismos competentes que les permita aplicarlo, puesto que no conocen de manera oficial sus tareas iniciales y los resultados medibles esperados, por lo que no pueden plasmar una modificación a los mismos.
- En el caso de los funcionarios que han tenido imposición de responsabilidades en exámenes de auditoría anteriores, éstas se han afrontado de manera individual, pero la institución no ha efectuado ningún análisis que permita identificar los puntos débiles de la organización con un enfoque global, disminuir el nivel de riesgo y poder evitar reincidir en los errores ya detectados.

5.2. RECOMENDACIONES

- Se recomienda que para el correcto desarrollo y actualización constante sobre los cambios y actualizaciones en normativa que rige el sector público, la entidad pueda crear de manera interna un Plan de Capacitación que les permita a todos los funcionarios y en todos los ámbitos de sus actividades poder participar de eventos de capacitación y talleres que permitan una mejora en el desarrollo de las tareas institucionales.
- Una vez establecido que varias de las falencias que no pueden identificarse con claridad y que pueden generar errores y pérdida de recursos, se debe a que los procesos no están correctamente difundidos, se propone que la institución pueda realizar lineamientos y acuerdos con cada uno de los responsables, de modo que se establezcan documentos en los cuales se detallen las acciones a su cargo y el alcance de sus responsabilidades, para que en los procesos de auditoría a enfrentar se pueda empoderar de la defensa o aclaración de puntos que estén dentro de su competencia.
- Los funcionarios del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro, en su mayoría conocen los reportes que deben generar en cada uno de sus procesos pero no los realizan individualmente, por cuanto lo que se sugiere es que la institución una vez definidas las responsabilidades de cada uno de los puestos y funcionarios, entregue todos los medios necesarios y de ser el caso delegue las actividades que deberá realizar y que hasta el momento no lo ha hecho para finalizar el ciclo.

- Para el caso de mejora de procesos, el método COSO, determina pasos que la institución puede acoger a fin de: establecer las actividades que están desarrollándose dentro de la institución y que de hecho generan un valor agregado o resultado, la evaluación del mismo, la detección de los errores o inconformidades y el planteamiento de correctivos y seguimiento constante para el mejoramiento continuo.
- Una vez formalizados los procesos institucionales a través de su documentación, lo importante es poder identificar cuáles son los puntos críticos dentro de la organización y buscar los métodos que puedan servir para mitigarlos o evitarlos, por lo que se sugiere que el GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro, establezca un mapa de riesgos institucional que le permita la medición de éstos y que sirva como herramienta para una correcta toma de decisiones.

CAPÍTULO VI

PROPUESTA

6.1. DATOS INFORMATIVOS

6.1.1. Título

Modelo de mapa de riesgos institucional con base en el Control Interno.

6.1.2. Institución Ejecutora

La institución ejecutora de este trabajo es el GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro.

6.1.3. Beneficiarios

- El GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro
- La colectividad local usuaria de los servicios de la institución de manera directa e indirectamente como beneficiarios de las obras realizadas en el cantón.

6.1.4. Ubicación

Provincia de Tungurahua. Cantón Píllaro.

6.1.5. Tiempo estimado para la ejecución

Julio a diciembre de 2015.

6.1.6. Responsable

La persona responsable de la elaboración de la propuesta es la Ing. Patricia Mena.

6.2. ANTECEDENTES DE LA PROPUESTA

En base a las conclusiones y recomendaciones de la investigación se puede mencionar:

- La estandarización de procesos es importante de modo que permita que las acciones que se llevan a cabo dentro del GAD Municipal Santiago de Píllaro, sigan lineamientos mínimos de calidad que permitan el logro de objetivos y más aún el poder lograr un valor agregado en las tareas desarrolladas, así se podría minimizar el impacto que tenga la rotación de puestos dentro de la institución por la naturaleza política intrínseca sino que se manejarán procesos y no personas que permitirán que no se estanquen si alguien faltara.
- En base al análisis de los procesos que se manejan actualmente en la institución se define que si bien existen dentro de la institución, estos no fueron determinados de un modo técnico y los existentes tampoco se difunden de manera formal.
- La correcta organización de un plan de capacitación institucional que incluya a todos los niveles jerárquicos, permitirá el conocimiento de las diversas opciones tecnológicas con las que actualmente cuentan los funcionarios para que las actividades se desarrollen dentro de un marco correcto, permitirá además que los funcionarios tengan el conocimiento siempre actualizado de la normativa vigente que deben aplicar para la correcta vigilancia y distribución de los recursos del Estado, y se evitará que se siga trabajando de manera empírica, puesto que entonces los procesos se efectuarán de manera correcta y no se asumirá que algo se realiza de cierto modo porque es como se lo ha venido realizando desde hace años.

- Una acción participativa de las autoridades del GAD Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro en conjunto con los trabajadores de todas las áreas y de los usuarios de los servicios, permitiría tener un enfoque global no parcializado de cuáles son los procesos que están ocasionando mayor inconveniente y que significan mayor uso del tiempo y destino de recursos dentro del Presupuesto a fin de poder medir y evaluar si los resultados son equilibrados en base a la inversión.
- La capacidad de poder observar la imposición de responsabilidad dentro de un examen de auditoría no únicamente como una sanción a un funcionario sino como la alerta que permita identificar los puntos débiles dentro de la organización permitirá el poder corregir a tiempo estos inconvenientes y en un futuro potenciar un buen trabajo en algo con valor agregado.

Isaza (2012), señala en su publicación Control Interno y Sistema de Gestión de Calidad:

Dentro del manejo del riesgo existen varias etapas, como: Identificación de riesgos, cuyo proceso debe ser permanente e interactivo basado en el resultado del análisis del Contexto Estratégico, en el proceso de Planeación y debe partir de la claridad de los objetivos estratégicos de la entidad para la obtención de resultados.

En Colombia el Decreto 1599 de 2005 lo define como: elemento de control, que posibilita conocer los eventos potenciales, estén o no bajo el control de la Entidad Pública, que ponen en riesgo el logro de su Misión, estableciendo los agentes generadores, las causas y los efectos de su ocurrencia.

Una manera para que todos los servidores de la entidad conozcan y visualicen los riesgos, es a través de la identificación de riesgos

que permite hacer un inventario de los mismos, definiendo en primera instancia las causas o factores de riesgo, tanto internos como externos, los riesgos presentando una descripción de cada uno de estos y finalmente definiendo los posibles efectos. Es importante centrarse en los riesgos más significativos para la entidad relacionados con el desarrollo de los procesos y los objetivos institucionales. Es allí donde, al igual que todos los servidores la gerencia pública adopta un papel proactivo en el sentido de visualizar en sus contextos estratégicos y misionales los factores o eventos que pueden afectar el curso institucional, dada la especialidad temática que manejan en cada sector o contexto socioeconómico.

Entender la importancia del manejo del riesgo implica conocer con más detalle los siguientes conceptos:

Proceso: Nombre del proceso

Riesgo: Representa la posibilidad de ocurrencia de un evento que pueda entorpecer el normal desarrollo de las funciones de la entidad y afectar el logro de sus objetivos.

Causas (factores internos o externos): Son los medios, las circunstancias y agentes generadores de riesgo. Los agentes generadores que se entienden como todos los sujetos u objetos que tienen la capacidad de originar un riesgo; se pueden clasificar en cinco categorías: personas, materiales, comités, instalaciones y entorno.

Descripción: Se refiere a las características generales o las formas en que se observa manifiestan el riesgo identificado.

Efectos (consecuencias): constituyen las consecuencias de la ocurrencia del riesgo sobre los objetivos de la entidad; generalmente se dan sobre las personas o los bienes materiales o inmateriales con incidencias importantes tales como: daños físicos y fallecimiento, sanciones, pérdidas económicas, de información,

de bienes, de imagen, de credibilidad y de confianza, interrupción del servicio y daño ambiental.

6.3. JUSTIFICACIÓN

Actualmente en el GAD Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro sólo se van conociendo las responsabilidades que se emiten luego de los exámenes de auditoría que realiza el organismo superior de control, se justifican las observaciones que se dan en el momento y se van subsanando errores de momento justificando el por qué se dieron pero no se detecta el error para evitar que sucedan.

La propuesta acerca de la generación de un mapa de riesgos basado en el Control Interno, permitirá fortalecer la estructura organizacional de procesos que maneja la entidad, de modo que en primer lugar se pueda tener un conocimiento pleno por parte de todos los involucrados de cuáles son los procesos existentes, cómo se están manejando actualmente, cómo se pudieran potenciarlos y el modo de que este mapa de riesgos sirva como una herramienta para no justificar lo que ya tuvo inconvenientes sino para detectar sobre la marcha si algo no está siendo óptimo y corregirlo antes de que existan imposiciones de responsabilidades y más allá de las sanciones concientizar a la gente de la necesidad de una mejora continua que permita el crecimiento tanto del funcionario como de la entidad en su conjunto que significará mejores resultados, una mejor calidad y resultados óptimos en las revisiones realizadas por el Organismo de Control y una mejor atención percibida por los clientes.

Una vez reconocidos los procesos y la tareas y personas que intervienen en los mismos, se podrá definir que unos procesos son más delicados que otros, unos más visibles que otros y unos más dinámicos que otros y una vez identificados y categorizados cada uno se podrá enfocar los

esfuerzos en aquellos que más atención requieren y cuyos resultados son más trascendentes.

6.4. OBJETIVOS

General

- Establecer un mapa de riesgos que permita la identificación de los puntos débiles dentro de los procesos institucionales, como guía de prevención fortalecimiento y mejora continua.

Específicos

- Identificar los procesos que se llevan a cabo dentro de la institución a fin de poder categorizarlos.
- Identificar cuáles son los procesos de control interno que se están inobservando y que ocasionan deficiencias en los procesos que lleva a cabo la entidad.
- Establecer niveles mínimos de cumplimiento de procesos a fin de saber cuál es el estándar aceptable dentro de los resultados obtenidos institucionalmente.

6.5 ANÁLISIS DE LA FACTIBILIDAD

La realización del presente proyecto es factible, para lo cual será necesario verificar requerimientos imprescindibles como:

- Política,
- Tecnología, y
- Legalidad.

Factibilidad Legal

El presente trabajo de investigación es factible dentro del ámbito legal puesto que no existe ningún impedimento legal que obstaculice la recolección de datos o la investigación de información relacionada con la propuesta.

Adicionalmente la Constitución de la República del Ecuador menciona que las personas tienen derecho a disponer de bienes y servicios de óptima calidad y a elegirlos con libertad, así como a una información precisa y no engañosa sobre su contenido y características, esto incluyendo tanto servicios públicos como privados, y mencionada además que dentro de la formulación, ejecución, evaluación y control de las políticas públicas y servicios públicos se garantizará la participación de las personas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Señala también que el organismo que ejercerá el Control sobre los recursos que manejan las entidades del Sector Público será la Contraloría General del Estado.

Por lo tanto es factible el desarrollo de la presente propuesta por cuanto va encaminada a la evaluación de los puntos débiles que permitan evitar o detectar errores que impliquen la imposición de responsabilidades en lo posterior por parte del Organismo de Control pertinente.

Factibilidad Tecnológica

Es factible en el ámbito de la tecnología puesto que actualmente para el desarrollo de cualquiera de los puestos de trabajo relacionados con el área financiera y el manejo de información se cuenta con una amplia gama de herramientas contables que permiten la automatización de procesos y la integración de los mismos. Además que los organismos de control tanto para las instituciones públicas como privadas requieren cada vez más cantidad de información y una diversidad mucho más amplia en

cuanto a reportes que permitan el control y el manejo de estadísticas sectoriales y nacionales en los distintos ámbitos del destino de recursos económicos.

En cuanto a tecnología el GAD Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro maneja para el programa informático llamado SIG-AME, que es una herramienta informática que facilita la automatización de las tareas de gestión y análisis de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, con el fin de agilizar las tareas obligatorias y proporcionar absoluta seguridad en el manejo de operaciones en las áreas de contabilidad, administración financiera, avalúos y catastros, recaudaciones, tesorería, bodega, así como la interconexión con otras aplicaciones instaladas en las municipalidades, atendiendo los requerimientos de información hacia los sistemas de información del Gobierno Central. SIG-AME cumple con los estándares establecidos en la COOTAD, Normativa Contable Vigente, Ordenanzas y Normas de Control que han puesto en vigencia los Organismos de Control, como el Ministerio de Finanzas y la Contraloría General del Estado.

Adicional la institución mantiene el envío permanente de información a través de internet y de plataformas virtuales establecidas por los diversos Organismos a los cuales se encuentra supeditado, como son: Ministerio de Finanzas, Servicio de Rentas Internas (SRI), Ministerio de Relaciones Laborales, Servicio Nacional de Contratación Pública (SERCOP), y otros.

Factibilidad Política

La propuesta es factible por cuanto ayudará a la evaluación de los resultados institucionales anteriores, y a la detección de los posibles errores que se dieron en administraciones anteriores en cuanto a los gobiernos seccionales se refiere, mientras que la presente investigación puede ser usada como una herramienta que permita la evaluación de

desempeño y detección de puntos débiles en cuanto a procesos, de manera que se podrán evaluar en muchos de los casos por qué no se están dando los resultados planteados inicialmente por las autoridades del GAD Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro y sus autoridades elegidas por voto popular o si se obtuvieron informaciones fuera de los plazos oportunos, a fin de saber cuáles son las correcciones a establecer las debilidades a fortalecer.

6.6. FUNDAMENTACIÓN

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. 2002 (Ecuador).

Concepto y elementos del control interno.- 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 públicos 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.

Art. 10.- Actividades institucionales.- Para un efectivo, eficiente y económico control interno, las actividades institucionales se organizarán en administrativas o de apoyo, financieras, operativas y ambientales.

Art. 11.- Aplicación del control interno.- Se tendrán en cuenta las normas sobre funciones incompatibles, depósito intacto e inmediato de lo recaudado, otorgamiento de recibos, pagos con cheque o mediante la red bancaria, distinción entre ordenadores de gasto y ordenadores de pago; y, el reglamento orgánico funcional que será publicado en el Registro Oficial.

Art. 12.- Tiempos de control.- El ejercicio del control interno se aplicará 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.

Art. 13.- Contabilidad gubernamental.- La Contabilidad Gubernamental, como parte del sistema de control interno, tendrá como finalidades establecer y mantener en cada institución del Estado un sistema específico y único de contabilidad y de información gerencial que integre las operaciones financieras, presupuestarias, patrimoniales y de costos, que incorpore los principios de contabilidad generalmente aceptados aplicables al sector público, y que satisfaga los requerimientos operacionales y

gerenciales para la toma de decisiones, de conformidad con las políticas y normas que al efecto expida el Ministerio de Economía y Finanzas, o el que haga sus veces.

Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.
Capítulo I.- Conceptos y normas generales básicos. 2003. (Ecuador)

Art. 12.- El control interno.- La respectiva entidad y organismo del sector público que controla la Contraloría serán responsables de instalar, mantener y perfeccionar el sistema de control interno.

Se aplicarán los componentes del control interno que incluirán el ambiente de control, la evaluación de los riesgos de control, las actividades de control, el sistema de información y comunicación y las actividades de monitoreo y supervisión del control interno.

Igualmente se aplicarán las normas técnicas de control interno específicas para la contabilidad, el presupuesto, la tesorería, la gestión de bienes, la deuda pública, el recurso humano, el procesamiento automático de datos, las inversiones en proyectos y programas y el mejoramiento continuo de la organización institucional.

Art. 13.- Las pruebas de auditoría.- El desarrollo y el fortalecimiento del control interno servirán para que la Contraloría General, de acuerdo con las circunstancias, profundice las pruebas de auditoría.

Art. 15.- Indicadores de gestión.- Cada entidad del sector público deberá preparar sus indicadores de gestión de acuerdo a su misión y visión conforme las herramientas de planificación desarrolladas como parte del proceso administrativo.

La elaboración de los indicadores de gestión se sustentará en la información que guarde relación con el cumplimiento de los

objetivos y las metas. Los indicadores de desempeño permitirán medir el grado de cumplimiento de las funciones y responsabilidades de los servidores públicos, en niveles de eficiencia, efectividad, economía e impacto en la comunidad, de acuerdo con la misión y visión y los objetivos y estrategias institucionales.

Art. 16.- Aplicación del control interno.- El manual de procesos y procedimientos que emitirán las entidades establecerá las funciones incompatibles, la distinción entre ordenadores de gasto y ordenadores de pago, los procedimientos y los procesos administrativos, financieros, operativos y ambientales, para reducir el grado de error y la posibilidad de fraude a niveles mínimos, el pago con cheques o por la red bancaria, el depósito intacto e inmediato de lo recaudado y el otorgamiento de recibos. Cada entidad emitirá, codificará y actualizará su reglamento orgánico funcional, que será publicado en el Registro Oficial.

Art. 17.- Tiempos de control.-

Control Previo: Constituye los mecanismos y procedimientos a aplicarse en cada una de las fases de un proceso, para determinar la legalidad, veracidad y conformidad con los presupuestos, planes operativos, y la documentación que respalde cada una de las actividades y la actuación de los servidores que participen en ellas. Para cumplir con el control previo no se crearán unidades específicas, esta actividad está implícita en las funciones y responsabilidades asignadas a cada proceso.

El control continuo.- La Contraloría, para hacer más eficaz el control externo, y cuando las circunstancias lo ameriten, ejercerá el control continuo, que incluirá el control previo, concurrente y posterior, conforme lo previsto en el numeral 28 del artículo 31 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El control continuo, por ningún concepto constituirá participación o autorización de actos administrativos, los cuales serán de responsabilidad de la institución o entidad sujeta a examen.

Control posterior: Como elemento efectivo del sistema de control la Unidad de Auditoría interna realizará la evaluación de la gestión institucional en forma posterior a las actividades señaladas en el artículo 10 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

El Auditor Interno no dictaminará estados financieros, pero podrá realizar evaluaciones al sistema financiero, proceso y registros de determinadas cuentas. El dictamen a los estados financieros es función exclusiva de la Contraloría General del Estado, directamente o por medio de compañías privadas de auditoría contratadas para ese fin.

De acuerdo a los lineamientos establecidos en el Manual de Auditoría Financiera, se establece:

2.1.4 Desarrollo de la planificación preliminar

Conocimiento de las principales actividades, operaciones, instalaciones, metas u objetivos a cumplir.

Este conocimiento ayudará al auditor a identificar las áreas de riesgo potencial que podrían existir en el ente. Para obtener este conocimiento, se realizarán entre otras acciones:

- Visitar las oficinas e instalaciones de la entidad para obtener
- información general de las actividades y procesos observados con la
- identificación de los más relevantes.
- Indagar sobre la naturaleza de las principales actividades de la
- entidad, identificando el sector al que corresponden.

Entre los temas que se pueden considerar están los siguientes:

- Características de los bienes o servicios que vende o presta la entidad.
- Filosofía y métodos de comercialización de los bienes o servicios.
- Plazos de crédito y contratación, garantías, etc.
- Procedimientos de producción
- Procedimientos de distribución y almacenamiento
- Naturaleza de compras de bienes y servicios
- Existencia de contratos colectivos, incluyendo incentivos o acuerdos de compensación.
- Existencia de proyectos de construcción o desarrollo a largo plazo.
- Naturaleza y alcance de las actividades de investigación y desarrollo.
- Evaluación de los presupuestos operativos, de inversiones y financieros.
- Nuevas tecnologías.
- Reestructuraciones de la entidad.

Riesgos inherentes y ambiente de control

La determinación del plan de auditoría para las unidades operativas identificadas, es influenciado por las evaluaciones de riesgo inherente y del ambiente de control. Normalmente estas evaluaciones se basan en nuestros conocimientos acumulados y actualizados por la información adicional obtenida durante el proceso de la planificación preliminar.

Entre los temas a considerar al realizar estas evaluaciones se incluyen los siguientes:

- Naturaleza de cada actividad;
- Estado actual de los problemas observados en años anteriores;

- Si los hechos recientes produjeron una evaluación que indica mayor
- riesgo en una unidad operativa en particular;
- Cambios recientes en la administración de una unidad operativa;
- Cambios en las actividades de la auditoría interna;
- Forma en que cada unidad operativa reacciona o anticipa ante los
- problemas; y,
- Actitud de la administración en cada unidad operativa.

En esta parte, se obtendrá comprensión de cada uno de los cinco componentes de control interno e identificación de los factores de riesgo de fraude.

De acuerdo a lo que establecen las Normas de Control Interno para el Sector Público en el Ecuador

300 EVALUACIÓN DEL RIESGO La máxima autoridad establecerá los mecanismos necesarios para identificar, analizar y tratar los riesgos a los que está expuesta la organización para el logro de sus objetivos. El riesgo es la probabilidad de ocurrencia de un evento no deseado que podría perjudicar o afectar adversamente a la entidad o su entorno. La máxima autoridad, el nivel directivo y todo el personal de la entidad serán responsables de efectuar el proceso de administración de riesgos, que implica la metodología, estrategias, técnicas y procedimientos, a través de los cuales las unidades administrativas identificarán, analizarán y tratarán los potenciales eventos que pudieran afectar la ejecución de sus procesos y el logro de sus objetivos.

300-01 Identificación de riesgos.- Los directivos de la entidad identificarán los riesgos que puedan afectar el logro de los

objetivos institucionales debido a factores internos o externos, así como emprenderán las medidas pertinentes para afrontar exitosamente tales riesgos. Los factores externos pueden ser económicos, políticos, tecnológicos, sociales y ambientales. Los internos incluyen la infraestructura, el personal, la tecnología y los procesos. Es imprescindible identificar los riesgos relevantes que enfrenta una entidad en la búsqueda de sus objetivos. La identificación de los riesgos es un proceso interactivo y generalmente integrado a la estrategia y planificación. En este proceso se realizará un mapa del riesgo con los factores internos y externos y con la especificación de los puntos claves de la institución, las interacciones con terceros, la identificación de objetivos generales y particulares y las amenazas que se puedan afrontar. Algo fundamental para la evaluación de riesgos es la existencia de un proceso permanente para identificar el cambio de condiciones gubernamentales, económicas, industriales, regulatorias y operativas, para tomar las acciones que sean necesarias. Los perfiles de riesgo y controles relacionados serán continuamente revisados para asegurar que el mapa del riesgo siga siendo válido, que las respuestas al riesgo son apropiadamente escogidas y proporcionadas, y que los controles para mitigarlos sigan siendo efectivos en la medida en que los riesgos cambien con el tiempo.

300-02 Plan de mitigación de riesgos Los directivos de las entidades del sector público y las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, realizarán el plan de mitigación de riesgos desarrollando y documentando una estrategia clara, organizada e interactiva para identificar y valorar los riesgos que puedan impactar en la entidad impidiendo el logro de sus objetivos. En el plan de mitigación de riesgos se desarrollará una estrategia de gestión, que incluya su proceso e implementación. Se definirán objetivos y metas, asignando responsabilidades para

áreas específicas, identificando conocimientos técnicos, describiendo el proceso de evaluación de riesgos y las áreas a considerar, detallando indicadores de riesgos, delineando procedimientos para las estrategias del manejo, estableciendo lineamientos para el monitoreo y definiendo los reportes, documentos y las comunicaciones necesarias.

Los directivos de las entidades del sector público y las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, desarrollarán planes, métodos de respuesta y monitoreo de cambios, así como un programa que prevea los recursos necesarios para definir acciones en respuesta a los riesgos. Una adecuada planeación de la administración de los riesgos, reduce la eventualidad de la ocurrencia y del efecto negativo de éstos (impacto) y alerta a la entidad respecto de su adaptación frente a los cambios.

300-03 Valoración de los riesgos

La valoración del riesgo estará ligada a obtener la suficiente información acerca de las situaciones de riesgo para estimar su probabilidad de ocurrencia, este análisis le permitirá a las servidoras y servidores reflexionar sobre cómo los riesgos pueden afectar el logro de sus objetivos, realizando un estudio detallado de los temas puntuales sobre riesgos que se hayan decidido evaluar. La administración debe valorar los riesgos a partir de dos perspectivas, probabilidad e impacto, siendo la probabilidad la posibilidad de ocurrencia, mientras que el impacto representa el efecto frente a su ocurrencia. Estos supuestos se determinan considerando técnicas de valoración y datos de eventos pasados observados, los cuales pueden proveer una base objetiva en comparación con los estimados.

La metodología para analizar riesgos puede variar, porque algunos son difíciles de cuantificar, mientras que otros se prestan para un diagnóstico numérico. Se consideran factores de alto riesgo potencial los programas o actividades complejas, el manejo de

dinero en efectivo, la alta rotación y crecimiento del personal, el establecimiento de nuevos servicios, sistemas de información rediseñados, crecimientos rápidos, nueva tecnología, entre otros. La valoración del riesgo se realiza usando el juicio profesional y la experiencia. 300-04 Respuesta al riesgo Los directivos de la entidad identificarán las opciones de respuestas al riesgo, considerando la probabilidad y el impacto en relación con la tolerancia al riesgo y su relación costo/beneficio. La consideración del manejo del riesgo y la selección e implementación de una respuesta son parte integral de la administración de los riesgos. Los modelos de respuestas al riesgo pueden ser: evitar, reducir, compartir y aceptar.

Evitar el riesgo implica, prevenir las actividades que los originan. La reducción incluye los métodos y técnicas específicas para tratar con ellos, identificándolos y proveyendo acciones para la reducción de su probabilidad e impacto. El compartirlo reduce la probabilidad y el impacto mediante la transferencia u otra manera de compartir una parte del riesgo. La aceptación no realiza acción alguna para afectar la probabilidad o el impacto. Como parte de la administración de riesgos, los directivos considerarán para cada riesgo significativo las respuestas potenciales a base de un rango de respuestas. A partir de la selección de una respuesta, se volverá a medir el riesgo sobre su base residual, reconociendo que siempre existirá algún nivel de riesgo residual por causa de la incertidumbre inherente y las limitaciones propias de cada actividad.

Según Isaza (2012), en su publicación Control Interno y Sistema de Gestión de Calidad, manifiesta:

Clasificación del riesgo

Durante el proceso de identificación del riesgo se recomienda hacer una clasificación de los mismos teniendo en cuenta los

siguientes conceptos **Riesgo Estratégico:** se asocia con la forma en que se administra la entidad. El manejo del riesgo estratégico se enfoca a asuntos globales relacionados con la misión y el cumplimiento de los objetivos estratégicos, la clara definición de políticas, diseño y conceptualización de la entidad por parte de la alta gerencia.

Riesgos Operativos: comprende los riesgos relacionados tanto con la parte operativa como técnica de la entidad, incluye riesgos provenientes de deficiencias en los sistemas de información, en la definición de los procesos, en la estructura de la entidad, fa desarticulación entre dependencias, lo cual conduce a ineficiencias, oportunidades de corrupción e incumplimiento de los compromisos institucionales.

Riesgos Financieros: se relacionan con el manejo de los recursos de la entidad que incluye, la ejecución presupuestal, la elaboración de los estados financieros, los pagos, manejos de excedentes de tesorería y el manejo sobre los bienes de cada entidad. De la eficiencia y transparencia en el manejo de los recursos, así como su interacción con las demás áreas dependerá en gran parte el éxito o fracaso de toda entidad.

Riesgos de Cumplimiento: se asocian con la capacidad de la entidad para cumplir con los requisitos legales, contractuales, de ética pública y en general con su compromiso ante la comunidad.

Riesgos de Tecnología: se asocian con la capacidad de la entidad para que la tecnología disponible satisfaga las necesidades actuales y futuras de la entidad y soporte el cumplimiento de la misión.

Con la realización de esta etapa se busca que la entidad obtenga

los siguientes resultados:

- Determinar las causas (factores internos o externos) de las situaciones identificadas como riesgos para la entidad.
- Describir los riesgos identificados con sus características.
- Precisar los efectos que los riesgos puedan ocasionar a la entidad.

Análisis del riesgo

El análisis del riesgo busca establecer la probabilidad de ocurrencia de los riesgos y el impacto de sus consecuencias, calificándolos y evaluándolos con el fin de obtener información para establecer el nivel de riesgo y las acciones que se van a implementar. El análisis del riesgo dependerá de la información obtenida en el formato de identificación de riesgos y la disponibilidad de datos históricos y aportes de los servidores de la entidad.

Se han establecido dos aspectos a tener en cuenta en el análisis de los riesgos identificados, Probabilidad e Impacto. Por la primera se entiende la posibilidad de ocurrencia del riesgo; esta puede ser medida con criterios de Frecuencia, si se ha materializado (por ejemplo: N° de veces en un tiempo determinado), o de Factibilidad teniendo en cuenta la presencia de factores internos y externos que pueden propiciar el riesgo, aunque éste no se haya materializado.

Por Impacto se entiende las consecuencias que puede ocasionar a la organización la materialización del riesgo.

Para adelantar el análisis del riesgo se deben considerar los siguientes aspectos:

- La Calificación del Riesgo: se logra a través de la estimación

de la probabilidad de su ocurrencia y el impacto que puede causar la materialización del riesgo. La primera representa el número de veces que el riesgo se ha presentado en un determinado tiempo o puede presentarse, y la segunda se refiere a la magnitud de sus efectos.

- La Evaluación del Riesgo: permite comparar los resultados de su calificación, con los criterios definidos para establecer el grado de exposición de la entidad al riesgo; de esta forma es posible distinguir entre los riesgos aceptables, tolerables, moderados, importantes o inaceptables y fijar las prioridades de las acciones requeridas para su tratamiento.

Descripción del Mapa de riesgos

Riesgo: posibilidad de ocurrencia de un evento que pueda entorpecer el normal desarrollo de las funciones de la entidad y le impidan el logro de sus objetivos.

Impacto: consecuencias que puede ocasionar a la organización la materialización del riesgo.

Probabilidad: entendida como la posibilidad de ocurrencia del riesgo; ésta puede ser medida con criterios de frecuencia, si se ha materializado (por ejemplo: N° de veces en un tiempo determinado), o de factibilidad teniendo en cuenta la presencia de factores internos y externos que pueden propiciar el riesgo, aunque éste no se haya materializado.

Evaluación del Riesgo: resultado obtenido en la matriz de calificación, evaluación y respuesta a los riesgos.

Controles existentes: especificar cuál es el control que la entidad tiene implementado para combatir, minimizar o prevenir el riesgo.

Valoración del Riesgo: es el resultado de determinar la

vulnerabilidad de la entidad al riesgo, luego de confrontar la evaluación del riesgo con los controles existentes.

Opciones de Manejo: opciones de respuesta ante los riesgos tendientes a evitar, reducir, dispersar o transferir el riesgo; o asumir el riesgo residual.

Acciones: es la aplicación concreta de las opciones de manejo del riesgo que entrarán a prevenir o a reducir el riesgo y harán parte del plan de manejo del riesgo.

Responsables: son las dependencias o áreas encargadas de adelantar las acciones propuestas.

Cronograma: son las fechas establecidas para implementar las acciones por parte del grupo de trabajo.

Indicadores: se consignan los indicadores diseñados para evaluar el desarrollo de las acciones implementadas.

Formulación de las políticas

Está a cargo del Representante Legal de la entidad y el Comité de Coordinación de Control Interno y se basa en el mapa de riesgos resultado del proceso de la administración del riesgo; la política señala que debe hacerse para efectuar el control y la implementación de la misma, basándose en los planes estratégicos y los objetivos institucionales o por procesos. Debe contener los siguientes aspectos:

- Los objetivos que se esperan lograr.
- Las estrategias para establecer cómo se va a desarrollar las políticas, a largo, mediano y corto plazo.
- Los riesgos que se van a controlar.
- Las acciones a desarrollar contemplando el tiempo, los recursos, los responsables.
- El talento humano requerido.
- El seguimiento y evaluación a la implementación y efectividad de las políticas.

Finalmente, partiendo de que el fin último de la Administración del Riesgo es propender por el cumplimiento de la misión y objetivos institucionales, los cuales están consignados en la planeación anual de la entidad, las políticas de administración del riesgo deben ir articuladas con la planeación de manera que no sean políticas aisladas sino complementarias.

Monitoreo

Una vez diseñado y validado el plan para administrar los riesgos, en el mapa de riesgos, es necesario monitorearlo teniendo en cuenta que estos nunca dejan de representar una amenaza para la organización.

El monitoreo es esencial para asegurar que las acciones se están llevando a cabo y evaluar la eficiencia en su implementación adelantando revisiones sobre la marcha para evidenciar todas aquellas situaciones o factores que pueden estar influyendo en la aplicación de las acciones preventivas.

El monitoreo debe estar a cargo de los responsables de los procesos y de la Oficina de Control Interno, su finalidad principal será la de aplicar y sugerir los correctivos y ajustes necesarios para asegurar un efectivo manejo del riesgo. La Oficina de Control Interno dentro de su función asesora comunicará y presentará luego del seguimiento y evaluación sus resultados y propuestas de mejoramiento y tratamiento a las situaciones detectadas.

De acuerdo a Estupiñán (2011), en su publicación Control Interno y Fraudes con base en los ciclos transaccionales, Análisis de Informe COSO I y II, señala:

El E.R.M. del COSO II, es reconocido como el standard, como es el caso en las auditorías internas, representativas en el sector Público y Privado en su dirección y manejo por contadores públicos.

ADMINISTRACIÓN DE RIESGO EMPRESARIAL O E.R.M.

A raíz de todos los problemas que se sucedieron en varios países del mundo a partir del nuevo milenio (caso Enron, World Com, Xerox, Pannalat y otros más), manifestando desconfianza a las normas de auditoría vigentes establecidas por las asociaciones de contadores y no por disposiciones gubernamentales, los gobiernos vieron la necesidad de efectuar intervenciones y determinar exigencias especiales a los auditores externos y a los administradores en el cumplimiento de aspectos fundamentales de control interno, procesos y en especial exigencias de la llamados inicialmente Gestión de Riesgos o Gerencia de Riesgos.

Específicamente en Estados Unidos, el presidente Bush solicitó al Congreso una ley especial, que fue promulgada en el año 2002 llamada "Sarbanes-Osley" en la que establece formalidades de control gubernamental, externo e interno y referidos a la responsabilidad de control interno.

1. Definición del ERM

"Es un proceso efectuado por la junta de directores, la administración y otro personal de la entidad, aplicando en la definición de la estrategia y a través del emprendimiento, diseñado para identificar los eventos potenciales que pueden afectar la entidad, y para administrar los riesgos que se encuentran dentro de su apetito por el riesgo, para proveer seguridad razonable en relación con el logro del objetivo de la entidad."

Esta definición refleja ciertos conceptos fundamentales:

1. Un proceso, es un medio para un fin, no un fin en sí mismo.
2. Efectuado por gente no es solamente política, estudio y forma, sino que involucra gente en cada nivel de una organización,
3. Aplicado en la definición de la estrategia.
4. Aplicado a través de la administración en cada nivel y unidad, incluye asumir un punto de vista de portafolio de los riesgos a nivel de la entidad.
5. Diseñado para identificar los eventos que potencialmente afectan la entidad y para administrar los riesgos dentro del apetito por los riesgos.
6. Provee seguridad razonable para la administración y para la junta de una entidad.
7. Orientado al logro de los objetivos en una o más categorías separadas pero al mismo tiempo se sobreponen unas con otras.

La definición captura los conceptos fundamentales que son claves sobre la manera como las compañías y otras organizaciones administran el riesgo, proveyendo una base para la aplicación a través de diferentes tipos de organizaciones y sectoriales. Se centra directamente en el logro de los objetivos de la entidad y ésta provee una base para definir la efectividad de la administración del riesgo empresarial.

2. Fundamentos del E.R.M.

Las empresas con ánimo o sin ánimo de lucro deben propender a crear valor a sus protectores, dueños, o accionistas, así como la de enfrentar y superar las incertidumbres, desafiándolas con preparación suficiente, para poder proveer una estructura conceptual, así la gerencia trate de manera efectiva la incertidumbre que representan los riesgos y oportunidades, y así enriquecer su capacidad para generar valor.

3. Beneficios de la E.R.M.

Ninguna organización con ánimo o sin ánimo de lucro opera en un entorno libre de riesgos, y el E.R.M. no crea tal entorno, sin embargo si representa beneficios importantes para operar más efectivamente en entornos llenos de riesgos, representando capacidad enriquecida para: a) Alinear el apetito por el riesgo y la estrategia; b) Vincular crecimiento, riesgo y retorno; c) Enriquecer las decisiones de respuesta frente al riesgo d) Minimizar sorpresas y pérdidas operacionales; e) Identificar y administrar los riesgos de los impactos; f) Proveer respuestas integradas para los riesgos múltiples, g) Sopesar oportunidades; y h) Racionalizar el capital.

E.R.M. es una metodología orientada a lograr «benchmarking» o generación de valor para los dueños o accionistas y hacia la permanencia de la organización o empresa y de su imagen en el largo plazo, es decir para que la empresa sea sólida y merezca la inversión del público/inversores, sirviendo para manejar la competencia, asignar capital necesario, prevenir fraudes y para mantener la reputación corporativa.

Componentes de la administración de riesgos empresariales

El riesgo es la posibilidad de que un evento ocurra y afecte adversamente el cumplimiento de los objetivos, en los procesos, en el personal y en los sistemas internos generando pérdidas. Los riesgos se clasifican en cuatro grandes tipos, el riesgo de reputación, el riesgo de mercado, el riesgo de crédito y el riesgo operacional en todas sus divisiones; como formalidad de prevención, detección y mitigación a dichos riesgos.

El E.R.M. determinó 8 componentes interrelacionados, los cuales muestran cómo la alta gerencia opera un negocio, y cómo están integrados dentro del proceso administrativo en general, ellos son:

1) El entorno interno; 2) Definición de objetivos; 3) Identificación de eventos; 4) Valoración de riesgos; 5) Respuesta al riesgo; 6) Actividades de control; 7) Información y comunicación; y, 8) Monitoreo.

4. Entorno interno

Es el fundamento de todos los otros componentes del E.R.M., creando disciplina y organizando adecuadamente la estructura empresarial, determinando las estrategias y los objetivos, como también estructurando las actividades del negocio e identificando, valorando y actuando sobre los riesgos.

Además este componente, influye en el diseño y funcionamiento de las actividades de control, de los sistemas de información y comunicación, y el monitoreo de las operaciones.

Existen varios elementos importantes que influyen dentro del ambiente interno, los cuales deben seguirse, aplicarse y divulgarse como son los valores éticos de la entidad, la competencia y desarrollo del personal, el estilo de operación de la administración, la manera de asignar autoridad y responsabilidad, la filosofía de la administración del riesgo. En cuanto a la administración del riesgo empresarial E.R.M. identifica también el apetito que por el riesgo tiene la entidad y la cultura de riesgo, integrándolos con las iniciativas que se plantean en el desarrollo de la aplicación de las prácticas dentro de la administración de riesgos empresariales.

5. Definición de objetivos

Dentro del contexto de la misión o visión, se establecen objetivos estratégicos, selecciona estrategias y establece objetivos relacionados, alineados y vinculados con la estrategia, así como los relacionados con las operaciones que aportan

efectividad y eficiencia de las actividades operativas, ayudando a la efectividad en la presentación de reportes o informes internos y externos (financiera y no financiera), como la de cumplir con las leyes y regulaciones aplicables y de sus procedimientos internos determinados.

6. Identificación de eventos

La alta gerencia reconoce normalmente que existen incertidumbres que no se puede conocer con certeza cuándo, dónde y cómo ocurrirá un evento, o si ocurrirá su resultado, existiendo factores internos y externos que afectan la ocurrencia de un evento.

La metodología de identificación de eventos pueden comprender una combinación de técnicas vinculadas con herramientas de apoyo, como la identificación de eventos pasados (cesación de pagos, cambios en los precios, pérdidas por accidentes) y futuros (cambios demográficos, mercados nuevos y acciones de los competidores). Las técnicas que se centran en las planeaciones consideran asuntos como cambios demográficos, mercados nuevos y acciones de los competidores. Potencialmente los eventos tienen un impacto negativo, positivo o de ambos, representando los primero riesgos inmediatos, mediatos o de largo plazo, los cuales deben ser evaluados dentro del E.R.M.

Dentro de las metodologías más conocidas para la identificación de eventos, las cuales se han aplicado de parte de varias firmas de auditores y dentro de las metodologías internas de la empresa son las matrices “análisis PETS o GESI”, análisis FODA o DOFA, “análisis de las cinco fuerzas” y “matriz de conocimiento del negocio e identificación de riesgos”

7. Valoración de riesgos

Le permite a una entidad considerar como los eventos potenciales pueden afectar el logro de los objetivos. La gerencia valora los

eventos bajo las perspectivas de probabilidad (la posibilidad de que ocurra un evento) e impacto (su efecto debido a su ocurrencia), con base en datos pasados internos (pueden considerarse de carácter subjetivo) y externos (son más objetivos).

La metodología normalmente comprende una combinación de técnicas cuantitativas y cualitativas. Los hechos que se relacionan directamente con la contabilidad como las captaciones, colocaciones, aportes de capital, donaciones, etc., se les aplican técnicas cuantitativas (riesgo de crédito, competitivo, regulatorio, de operación, liquidez, fiduciario); y cualitativos, cuando los datos no ofrecen precisión (riesgo país, económico, de auditoría, de imagen, de desastres naturales).

Respuesta al Riesgo

Identifica y evalúa las posibles respuestas de los riesgos y considera su efecto en la probabilidad y el impacto. Evalúa las opciones en relación con el apetito del riesgo en la entidad, el costo y su beneficio de la respuesta a los riesgos potenciales, y el grado que más reporta las posibilidades de riesgo. Las respuestas al riesgo caen dentro de las categorías de evitar, reducir, compartir y aceptar el riesgo.

Actividades de control

Son las políticas y los procedimientos que ayudan a asegurar que se están ejecutando de manera apropiada las respuestas al riesgo, hacen parte del proceso mediante el cual una empresa intenta lograr sus objetivos de negocio. Se clasifican en controles generales y de aplicación.

Controles generales representan la infraestructura de la tecnología, seguridad y adquisición de los hardwares; y el desarrollo y mantenimiento de los softwares; y los controles de aplicación aseguran complejidad, exactitud, autorización y validez

de la base de datos.

Información y comunicación

Identifica, captura y comunica información de fuentes internas y externas, en una forma y en una franja de tiempo que le permita al personal llevar a cabo sus responsabilidades. La comunicación efectiva también ocurre en un sentido amplio, hacia abajo o a través y hacia arriba en la entidad. En todos los niveles, se requiere información para identificar, valorar y responder a los riesgos, así como para operar y lograr los objetivos.

Monitoreo

Es un proceso que valora tanto la presencia como el funcionamiento de sus componentes y la calidad de su desempeño en el tiempo. Se puede realizar a través de evaluaciones separadas, los dos aseguran que la administración de riesgos continúa aplicándose en todos los niveles y a través de una evaluación continua y periódica que hace la gerencia de la eficacia del diseño y operación de la estructura del control interno, para lograr una adecuada identificación del riesgo, de acuerdo a lo planificado, modificando los procedimientos cuando se requiera.

Para un adecuado Monitoreo el COSO II estableció las siguientes reglas de monitoreo:

1. Obtención de evidencia de que existe una cultura a la identificación del riesgo.
2. Si las comunicaciones externas corroboran las internas.
3. Si se hacen comparaciones periódicas.
4. Si se revisan y se hacen cumplir las recomendaciones de los auditores

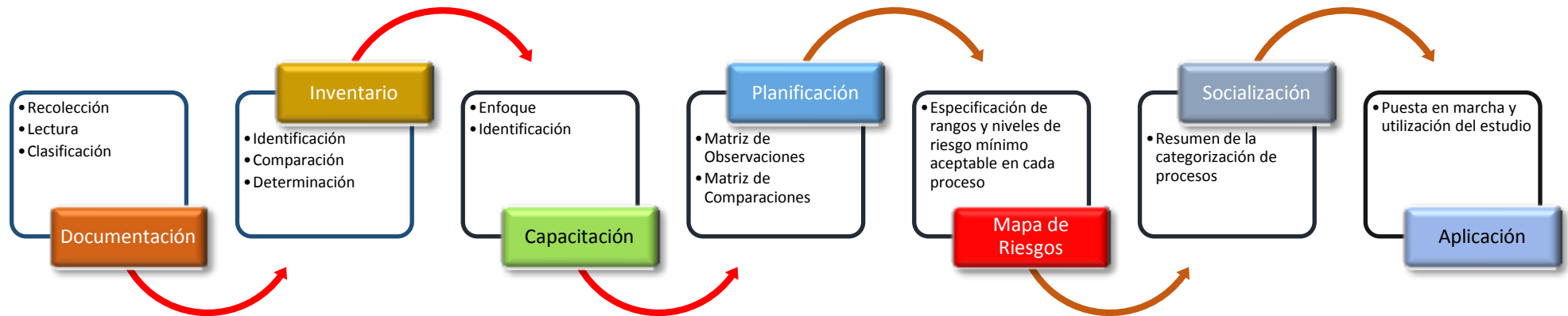
5. Si las capacitaciones proporcionan realidad de lograr una cultura del riesgo.
6. Si el personal cumple las normas y procedimientos y es cuestionado.
7. Si son confiables y efectivas las actividades de la auditoría interna y externa.

8. Práctica de administración de riesgos empresariales E.R.M. en la auditoría interna

La nueva definición de la auditoría interna separadas en los dos grandes servicios a prestar como son el aseguramiento y consulta para agregar valor y mejorar las operaciones para evaluar y mejorar la eficacia de los procesos de la administración o gestión de riesgos, control y gobierno corporativo. Dentro de las normas de auditoría interna internacionales, se encuentran varias normas específicas dirigidas a manejar la metodología de la administración de riesgos dentro de los dos servicios enunciados, las cuales se recomiendan se apliquen por parte de los auditores internos.

6.7. Metodología. Modelo Operativo

Gráfico No. 19 Fases del Modelo Operativo



Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro (2014)
Elaborado por: Patricia Mena

El desarrollo de la presente propuesta es factible dado que se plantea en base a las siguientes etapas:

CONTROL PREVIO

ETAPA 1.- Etapa de documentación

En esta etapa se tratará de involucrar a todo el personal en la investigación y obtención del respaldo documental relacionado a su puesto de trabajo, entendiendo como éste todos los manuales de funciones anteriores y actuales dentro del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro, la normativa relacionada al desempeño de las actividades que actualmente desarrolla, manuales de las instituciones de control que la regulan y que tiene relación con sus funciones aun cuando estén siendo desarrolladas por otras personas.

En esta etapa inicial, se realizarán las siguientes actividades:

- Recolección de toda la información posible sobre las funciones propias del cargo de cada funcionario.
- Lectura y revisión de la documentación obtenida.
- Clasificación y validación de la información.

ETAPA 2.- Etapa de sensibilización e inventario

Inicialmente dentro del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro, se deberá sensibilizar a todos los miembros de la institución para que estén conscientes de que son parte importante para el correcto desarrollo de las actividades y procesos dentro de la organización y que depende de su desempeño la consecución de los objetivos institucionales y resultados que busca la administración.

Adicionalmente una vez que cada uno se empodere de sus tareas, se deberá realizar una lista de actividades de cada funcionario.

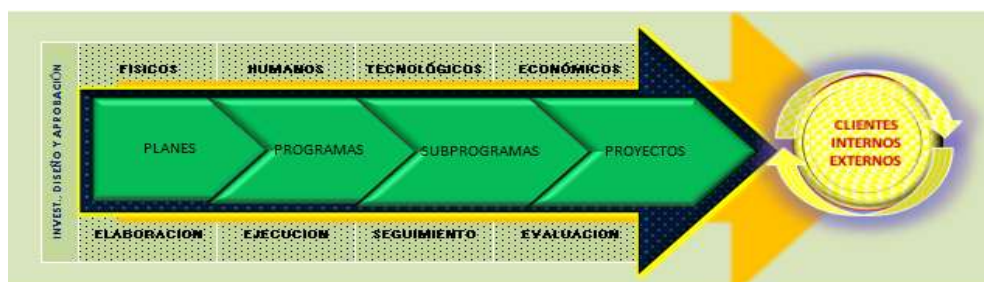
En esta etapa se realizarán las siguientes actividades:

- Identificación del cargo de cada funcionario y procesos designados a cada uno de manera formal.
- Comparar las tareas designadas de modo formal versus los procesos realmente ejecutados dentro de sus actividades institucionales.
- Determinar una matriz con los nombres de cada proceso, un detalle general de cada uno, las tareas pormenorizadas que implican el ciclo del proceso, y la desviación identificada.

CADENA DE VALOR.

La cadena de valor a la cual obedecen los procedimientos institucionales, permiten la formulación, ejecución, seguimiento, evaluación y fiscalización de los Planes, Programas y Proyectos para el Desarrollo Cantonal, basados en la investigación, diseño, producción y comercialización de los servicios. La gestión de los Recursos Físicos, Humanos, Financieros y Tecnológicos, son el soporte indispensable para el desarrollo de los procesos y la búsqueda de resultados de óptima calidad, para el cumplimiento de los objetivos locales.

Gráfico No. 20 Cadena de Valor

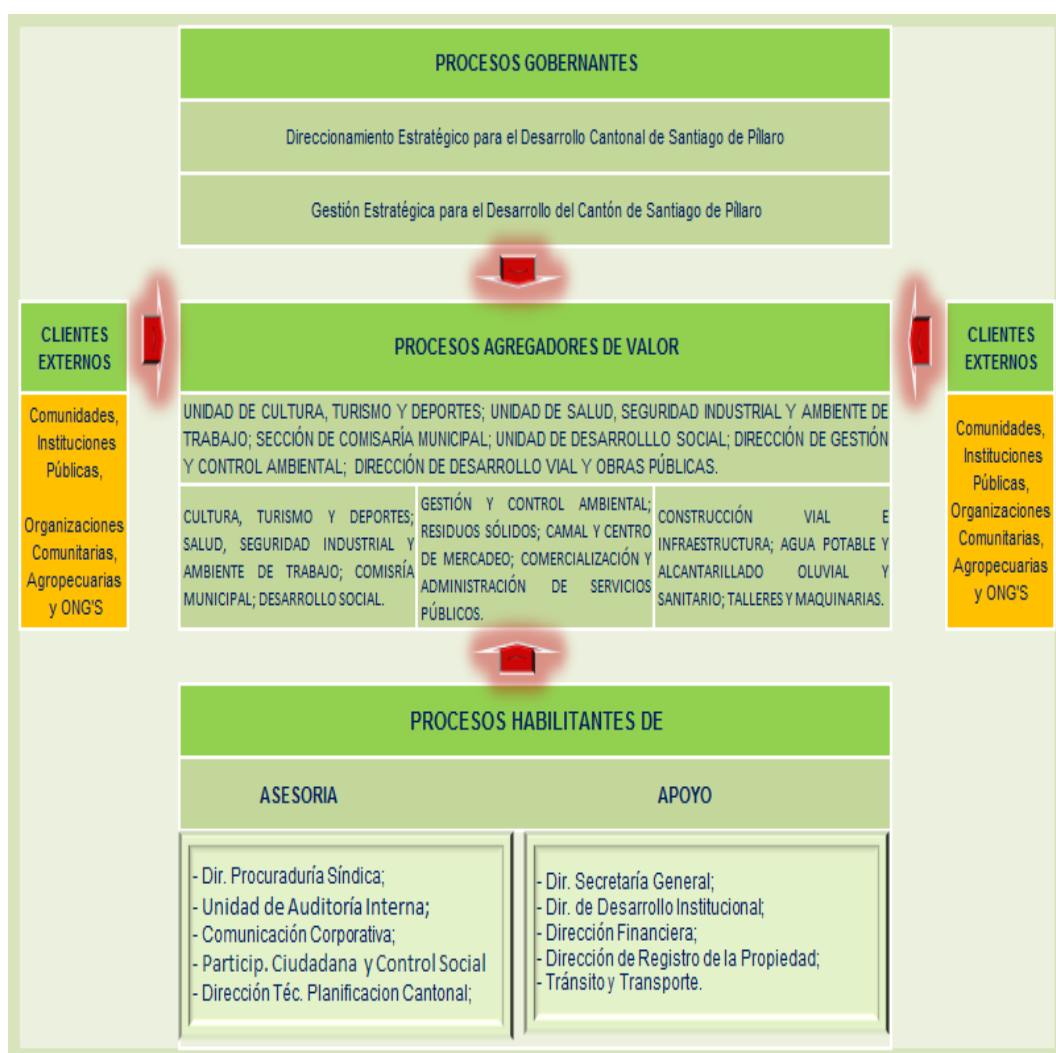


Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Pillaro (2014)
Elaborado por: Patricia Mena

MAPA DE PROCESOS.

La Dirección y Gestión Estratégica del Nivel Gobernante y los Procesos Habilitantes de Asesoría y de Apoyo, permiten que los Procesos Agregadores de Valor desarrollen la Gestión Pública Local en beneficio de los Clientes Internos y Externos, para el cumplimiento de los objetivos y metas establecidas en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Santiago de Píllaro.

Gráfico No. 21 Mapa de procesos del Municipio de Píllaro

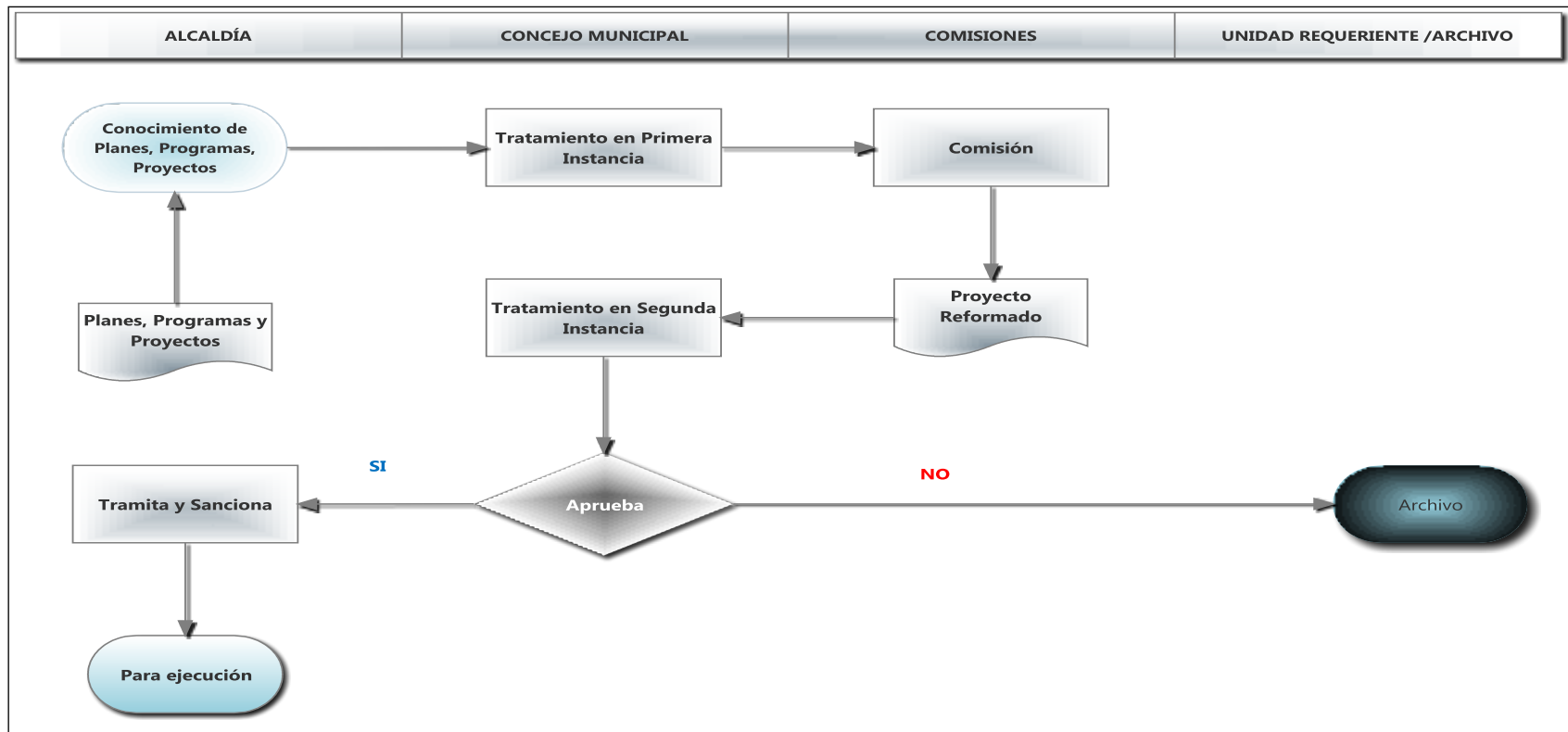


**Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro (2014)
Elaborado por: Patricia Mena**

DESCRIPCIÓN DE PROCESOS

NIVEL GOBERNANTE

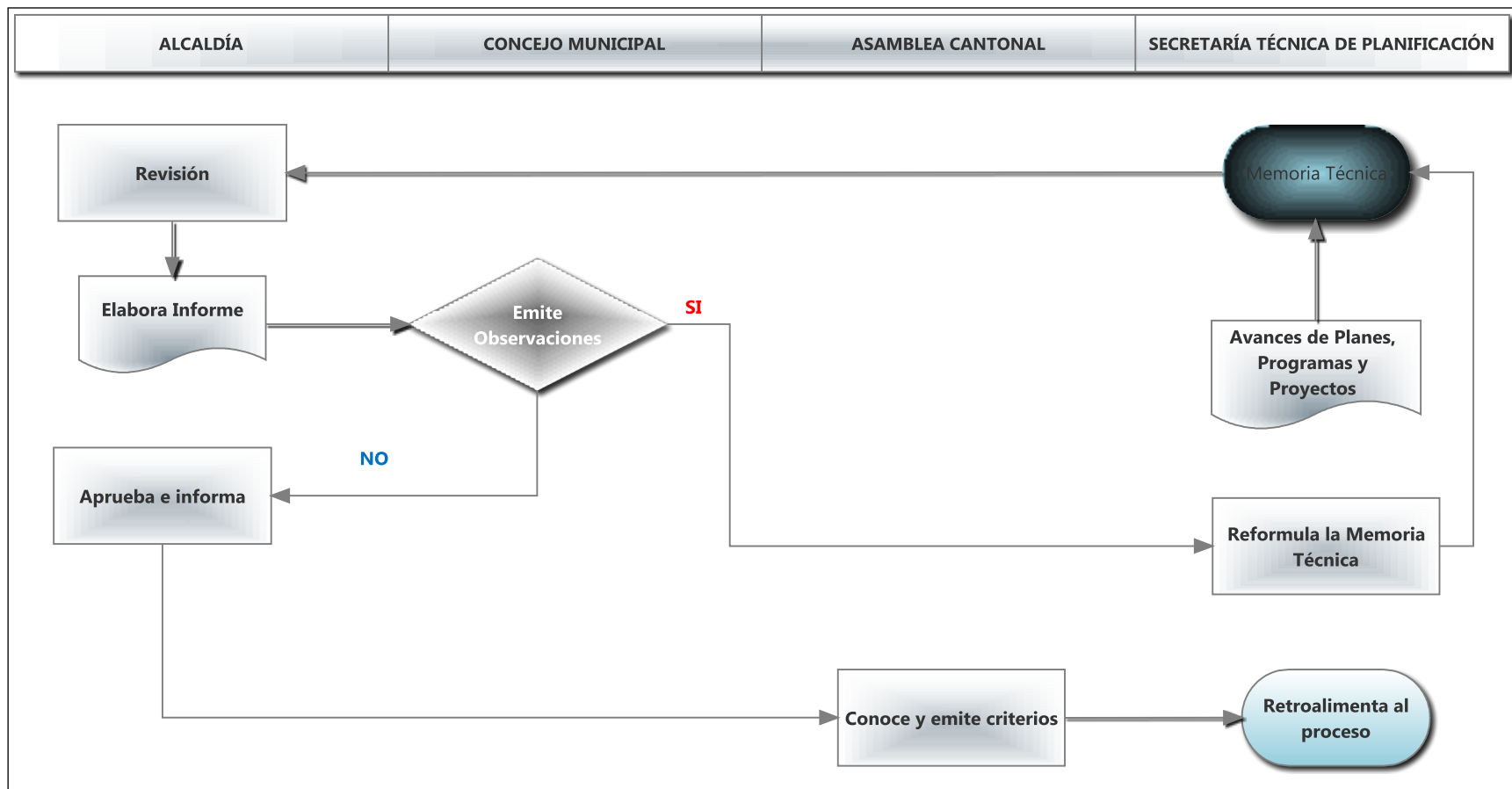
Gráfico No. 22 Aprobación de Política Públicas, Planes, Programas y Proyectos



Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014

Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

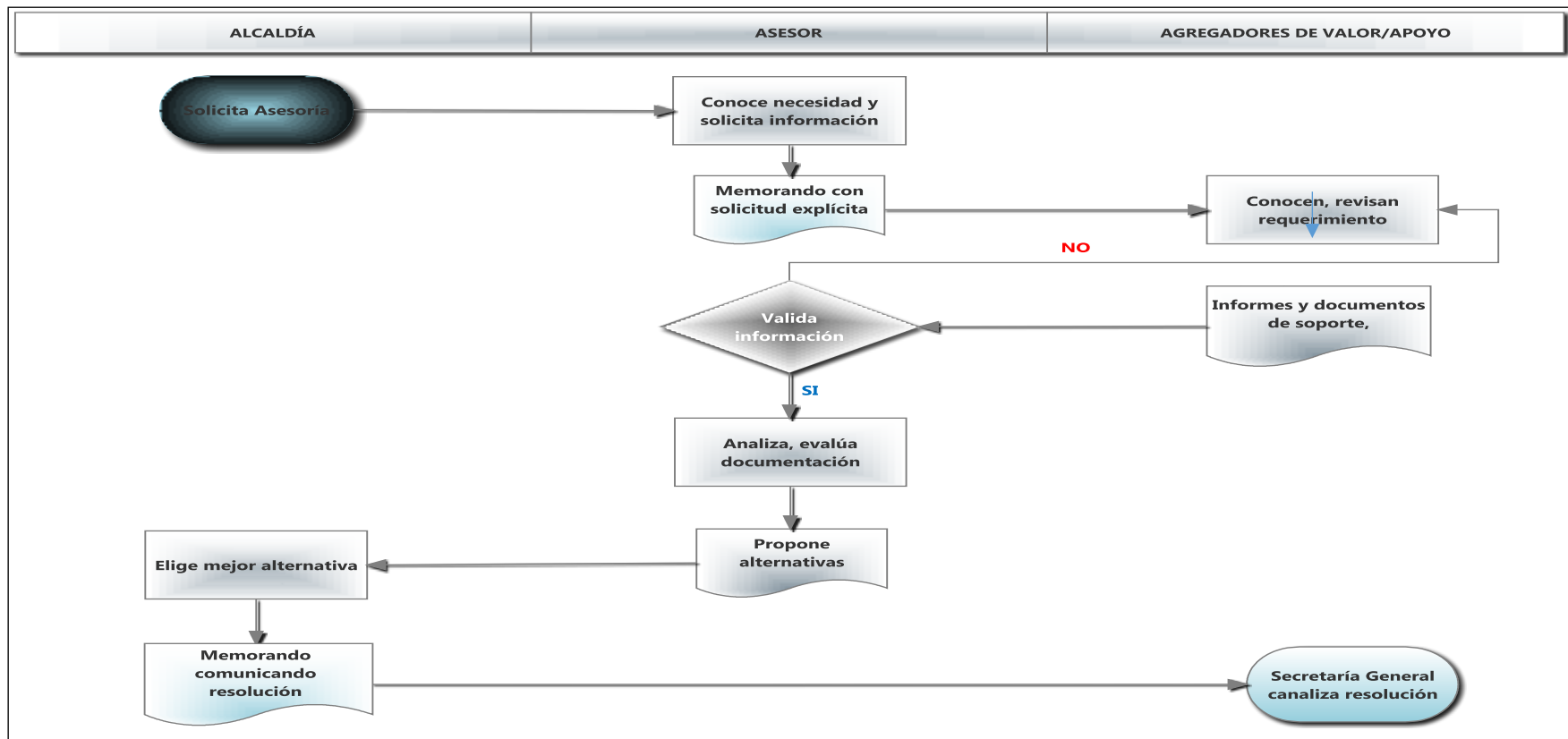
Gráfico No. 23 Cumplimiento de Políticas Públicas, Planes, Programas y Proyectos.



Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014.
 Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

NIVEL ASESOR

Gráfico No. 24 Asesoría sobre temas administrativos del GADMSP

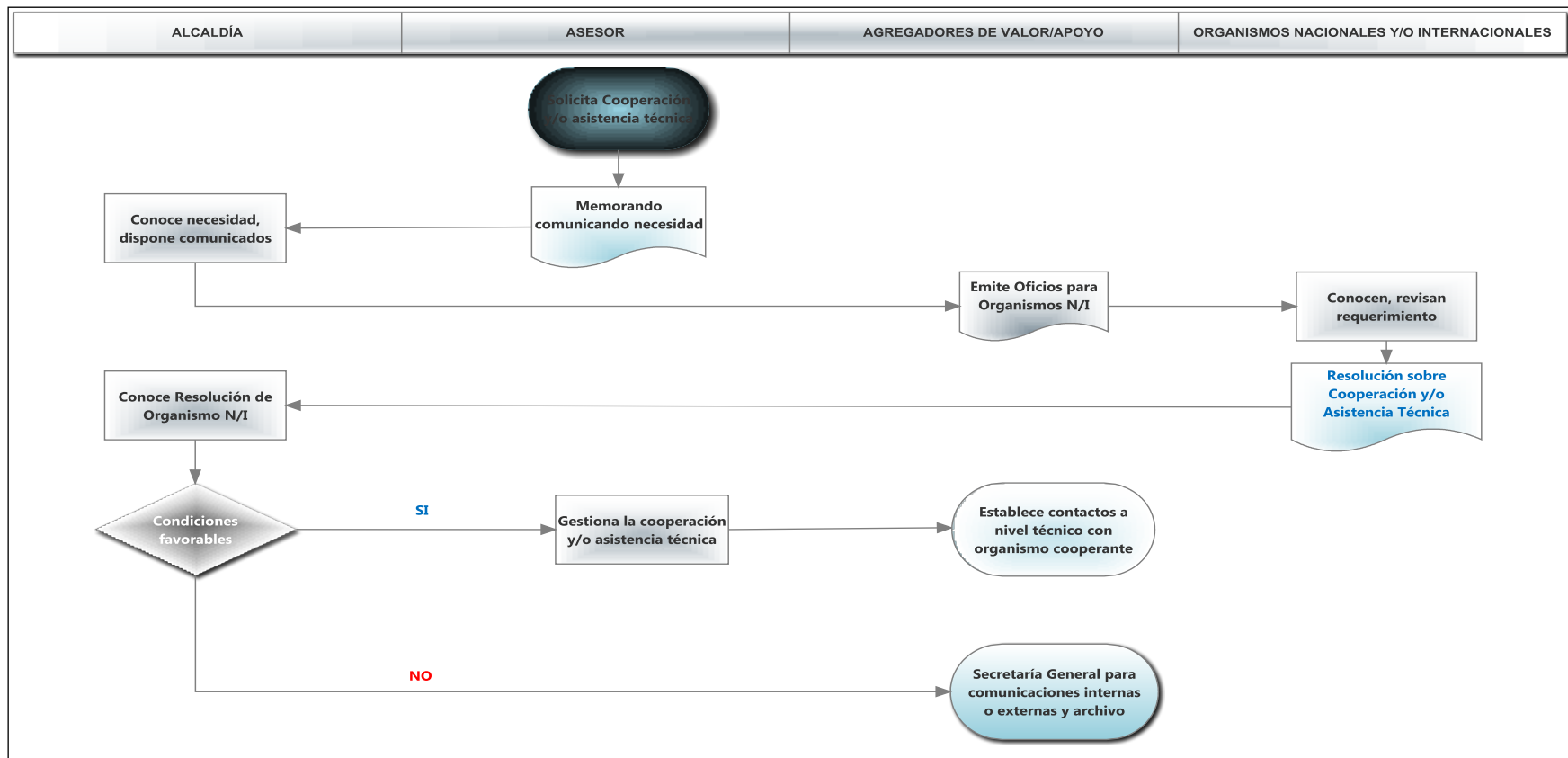


Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014

Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

NIVEL ASESOR

Gráfico No. 25 Cooperación y/o asistencia técnica con Organismos, Entidades Nacionales e Internacionales.

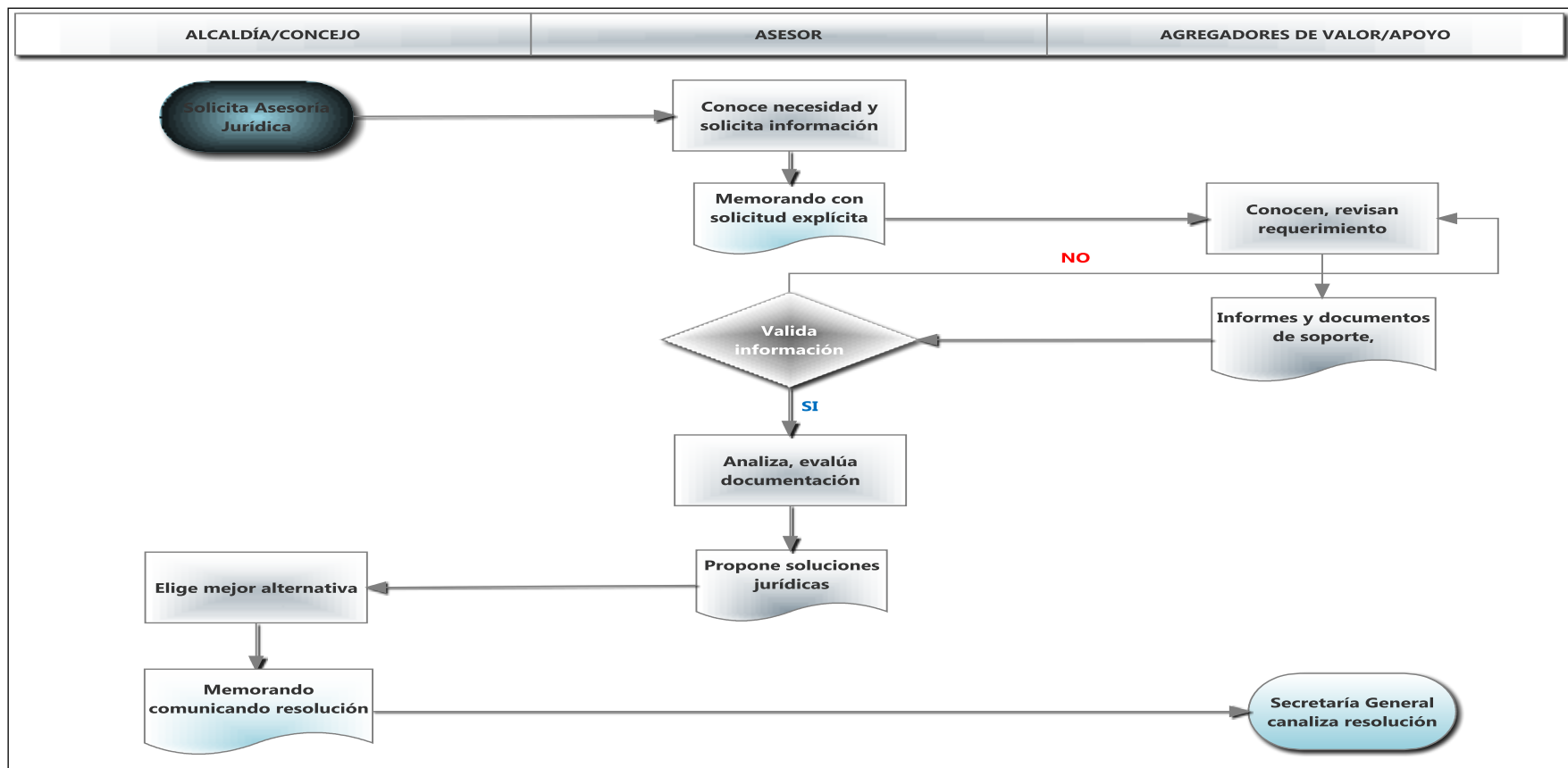


Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014

Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

NIVEL ASESOR

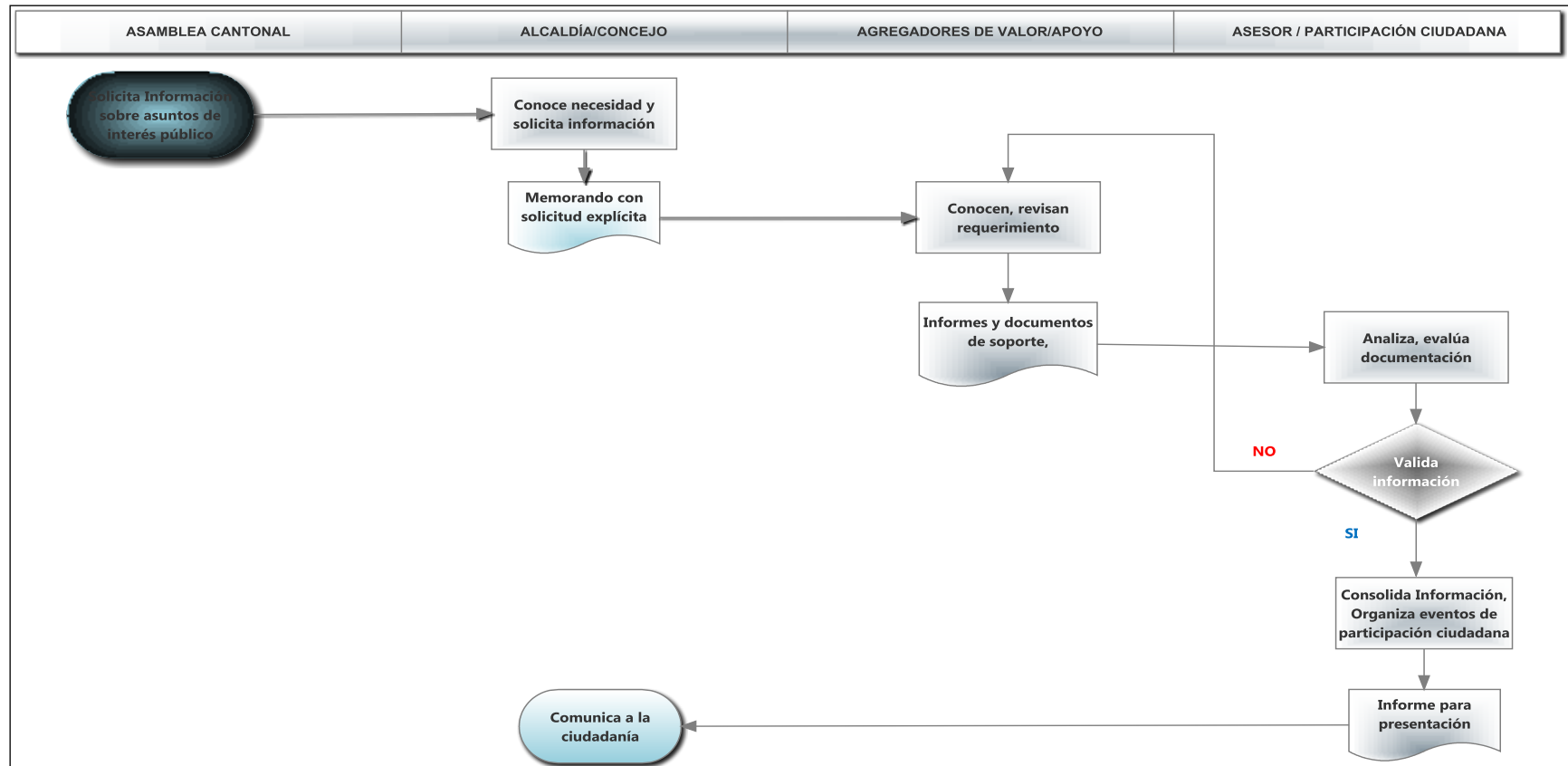
Gráfico No. 26 Asesoría sobre temas jurídicos del GADMSP



Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014
 Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

NIVEL ASESOR / PARTICIPACIÓN CIUDADANA

Gráfico No. 27 Transparencia y Control Social

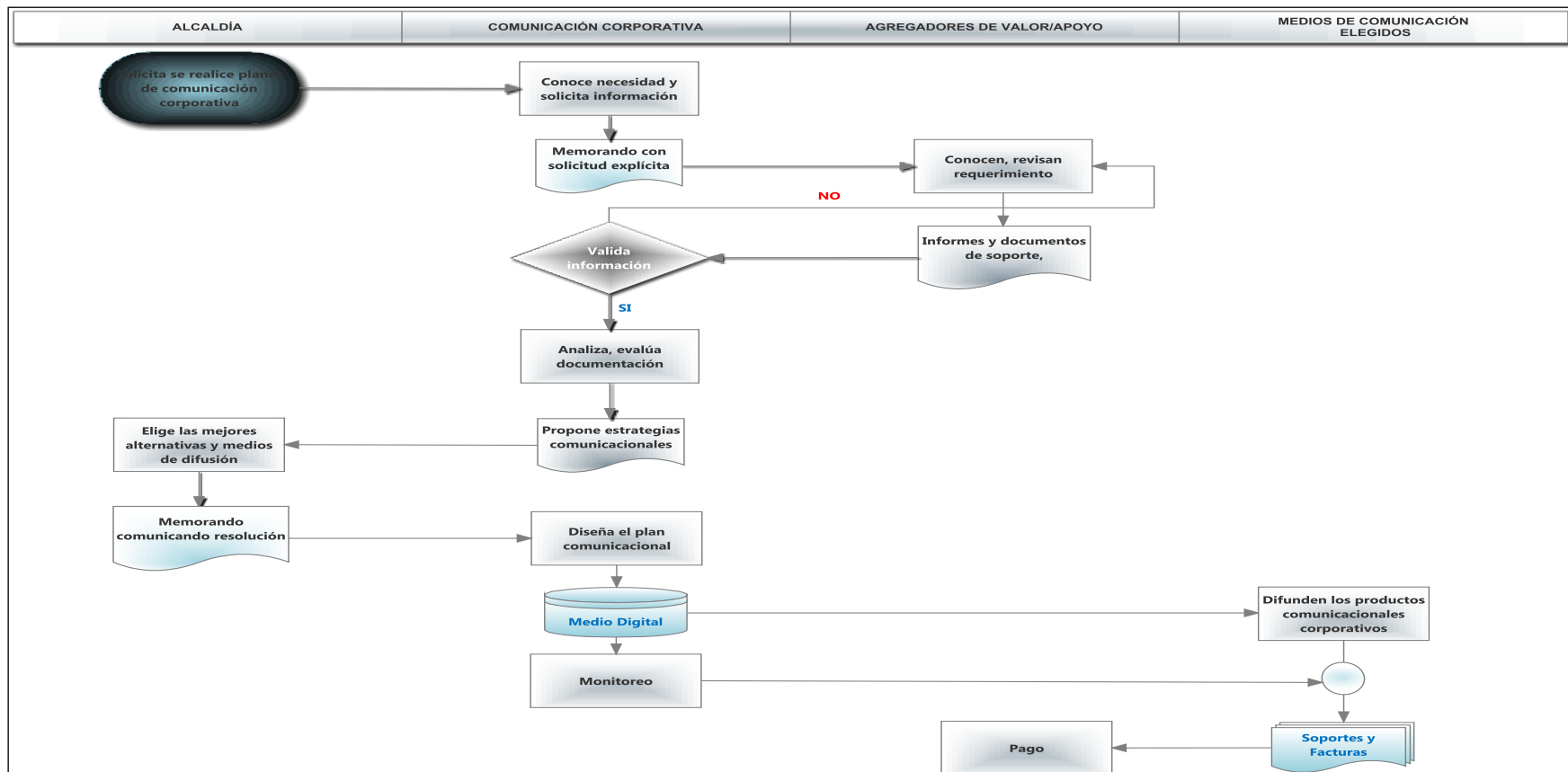


Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014

Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

NIVEL ASESOR / COMUNICACIÓN CORPORATIVA

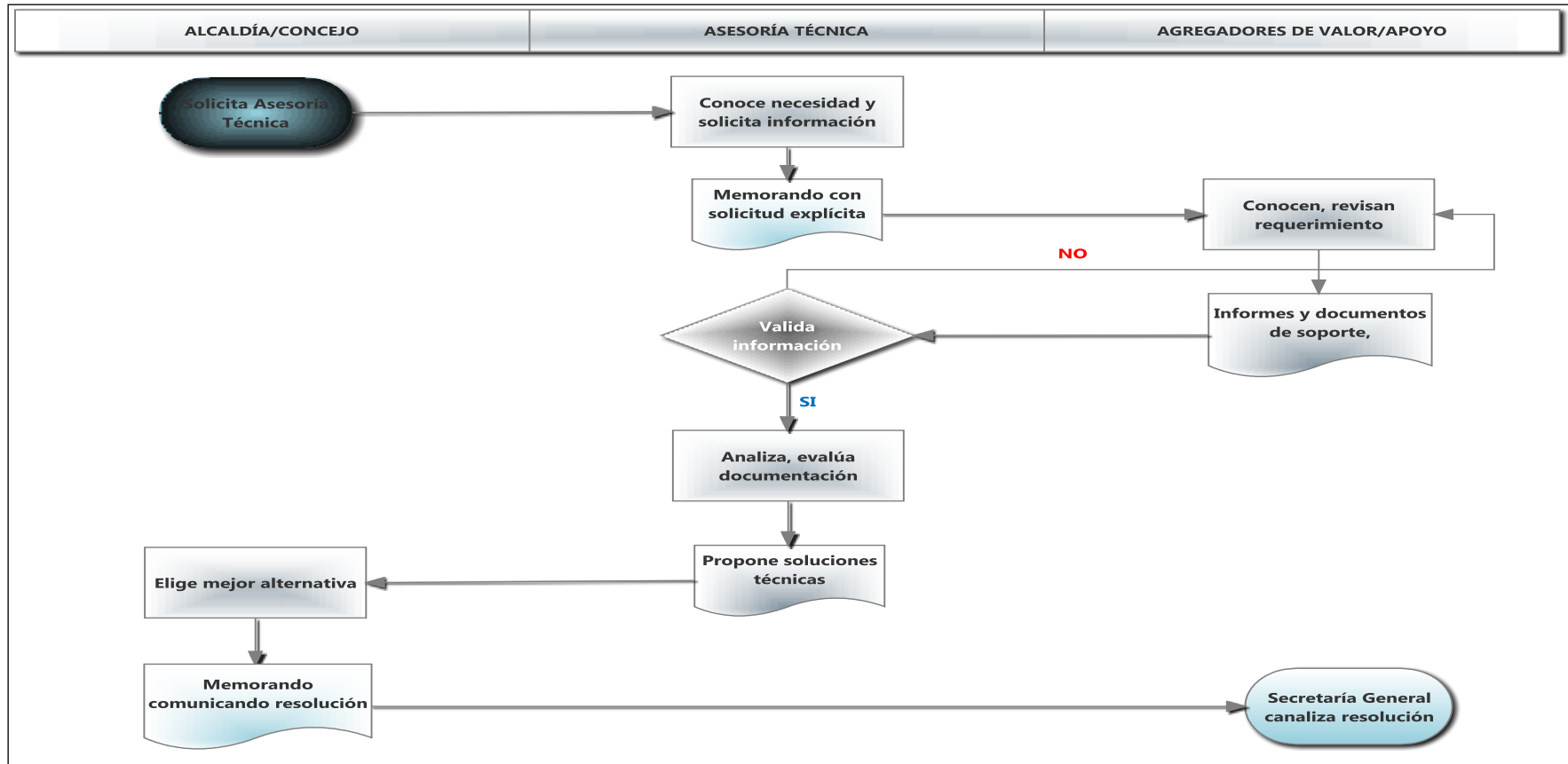
Gráfico No. 28 Comunicación de alcances de la Gestión del GADMSP



Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014
 Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

NIVEL ASESOR / DIRECCIÓN TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN CANTONAL

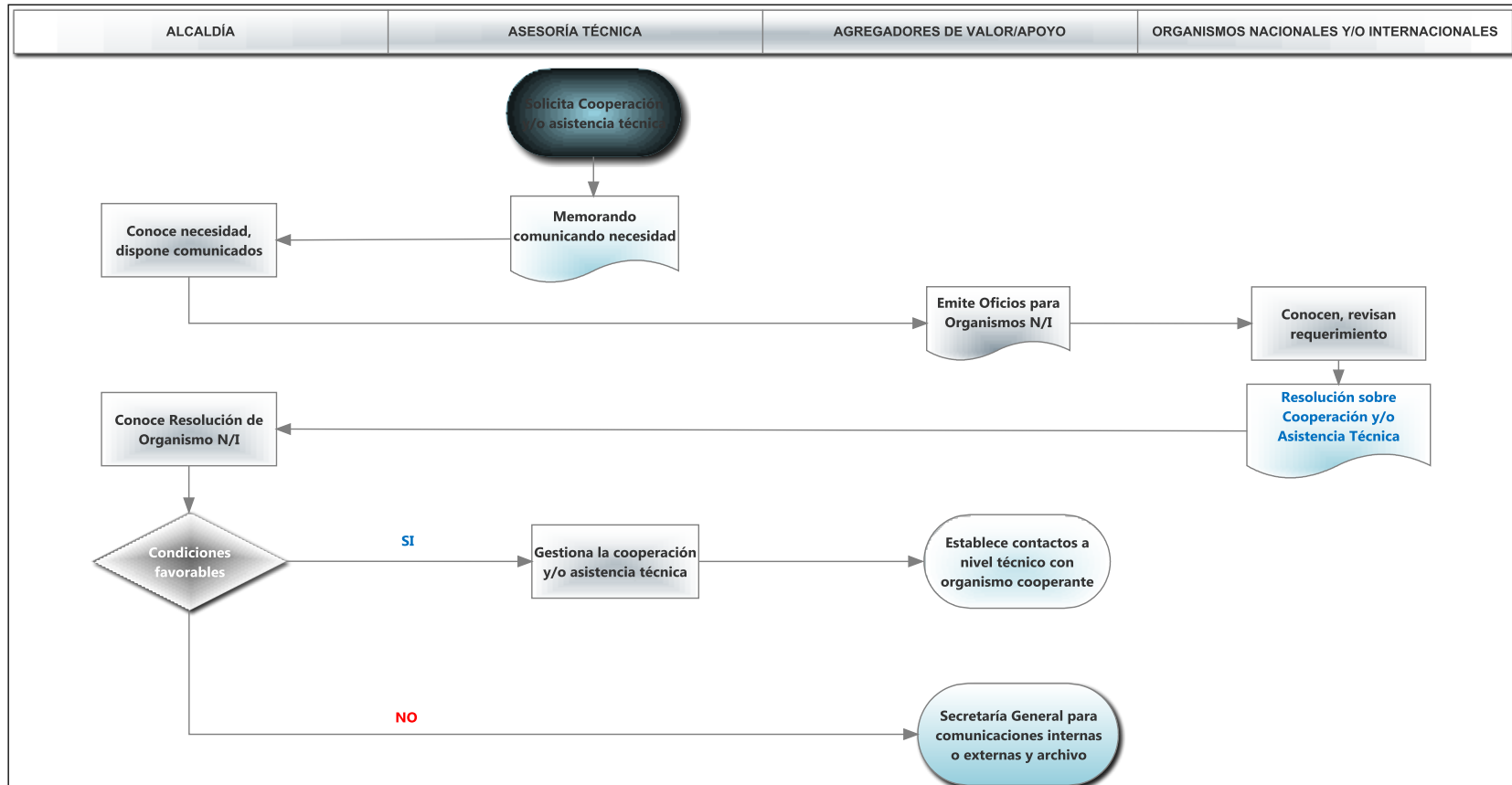
Gráfico No. 29 Asesoría sobre temas técnicos del GADMSP



Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014.
 Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

NIVEL ASESOR/DIRECCIÓN TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN

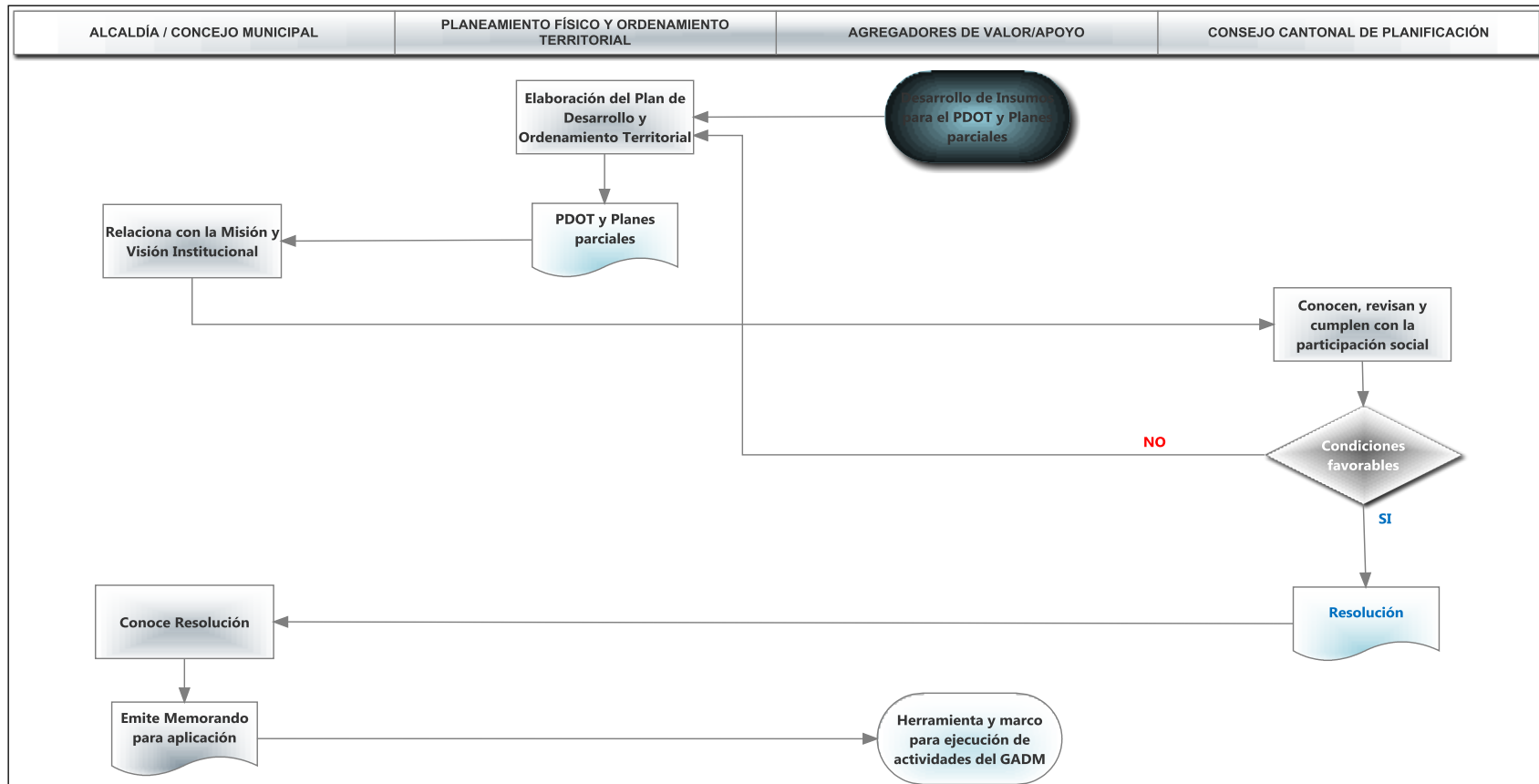
Gráfico No. 30 Cooperación y/o asistencia técnica con Organismos, Entidades Nacionales e Internacionales



Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014
 Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

NIVEL ASESOR/PLANEAMIENTO FÍSICO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL

Gráfico No. 31 Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

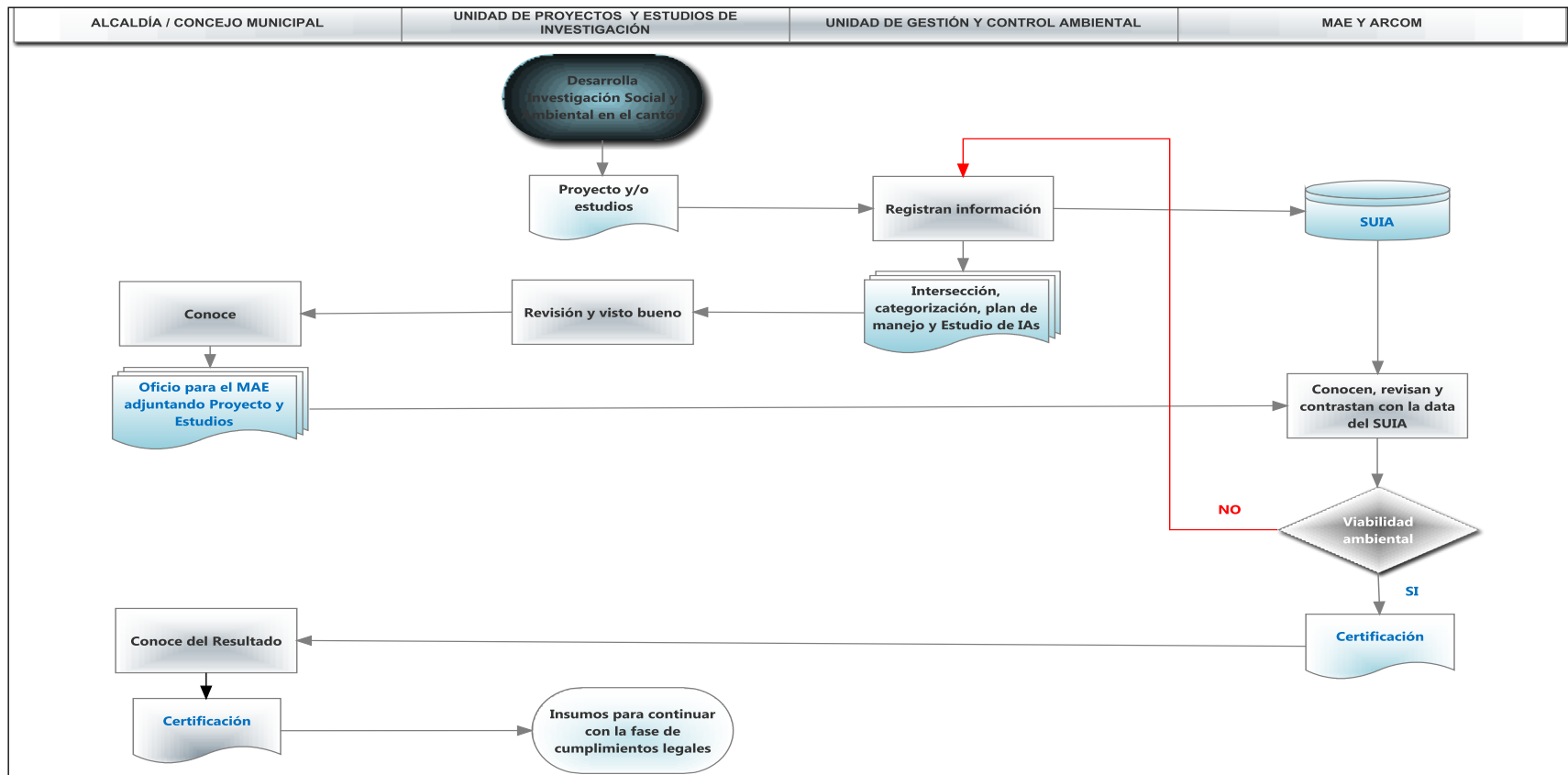


Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014.

Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

NIVEL ASESOR / UNIDAD DE GESTIÓN Y CONTROL AMBIENTAL

Gráfico No. 32 Cumplimiento de Regulaciones Ambientales

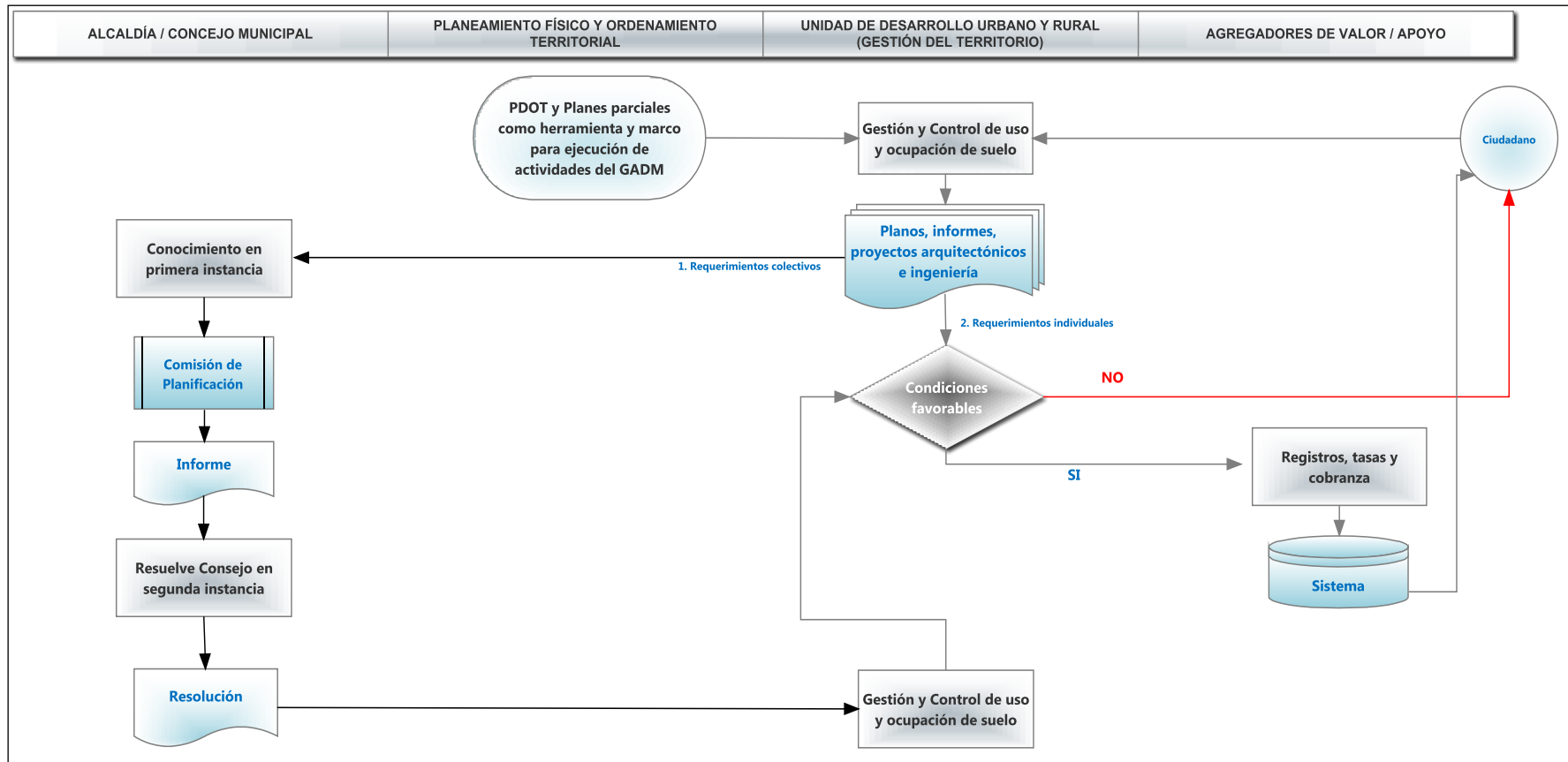


Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014.

Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

NIVEL ASESOR / UNIDAD DE GESTIÓN Y CONTROL DEL TERRITORIO

Gráfico No. 33 Gestión y Control de uso y ocupación de suelo

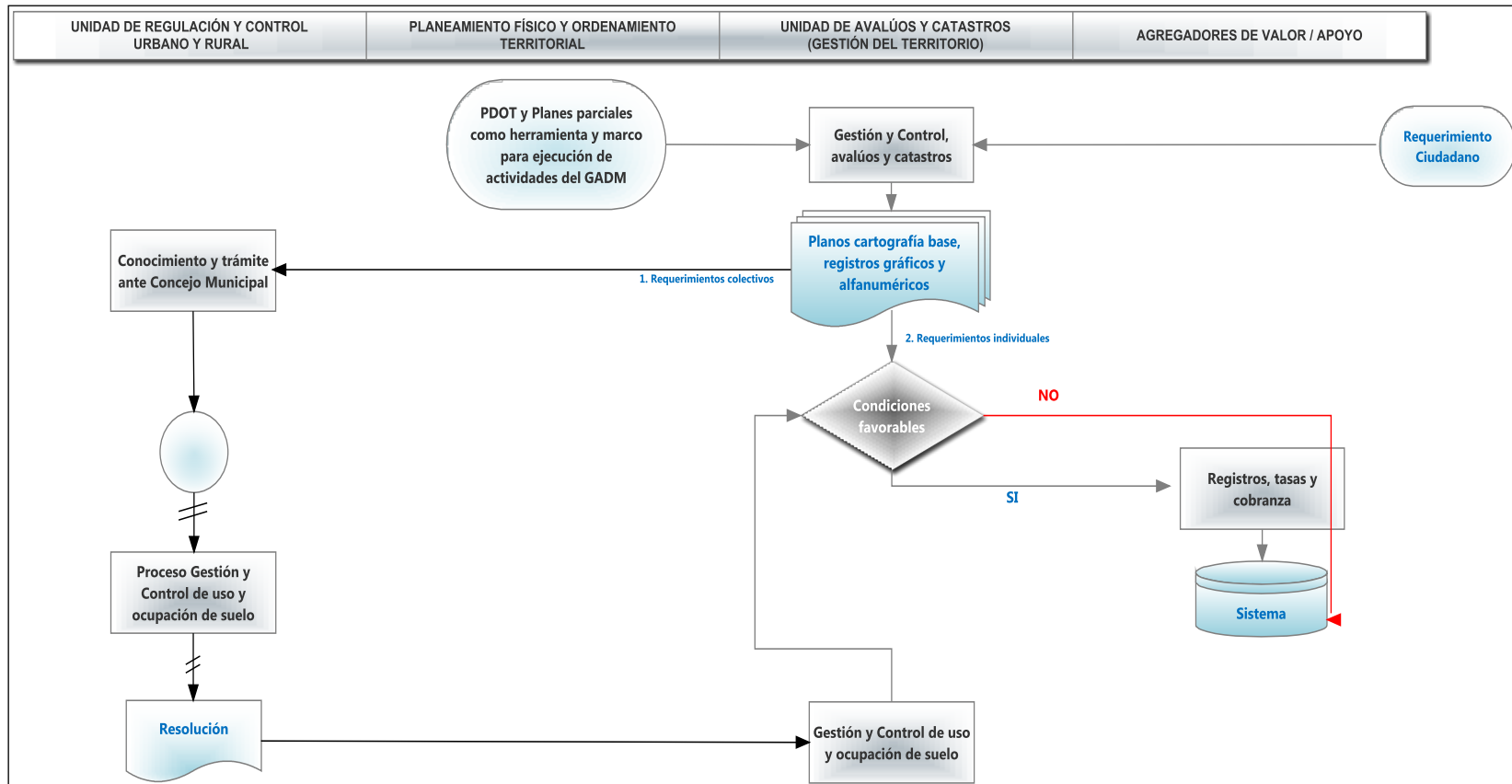


Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014.

Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

NIVEL ASESOR / SECCIÓN DE AVALÚOS Y CATASTROS

Gráfico No. 34 Gestión y control de uso y ocupación de suelo (avalúos y catastros)

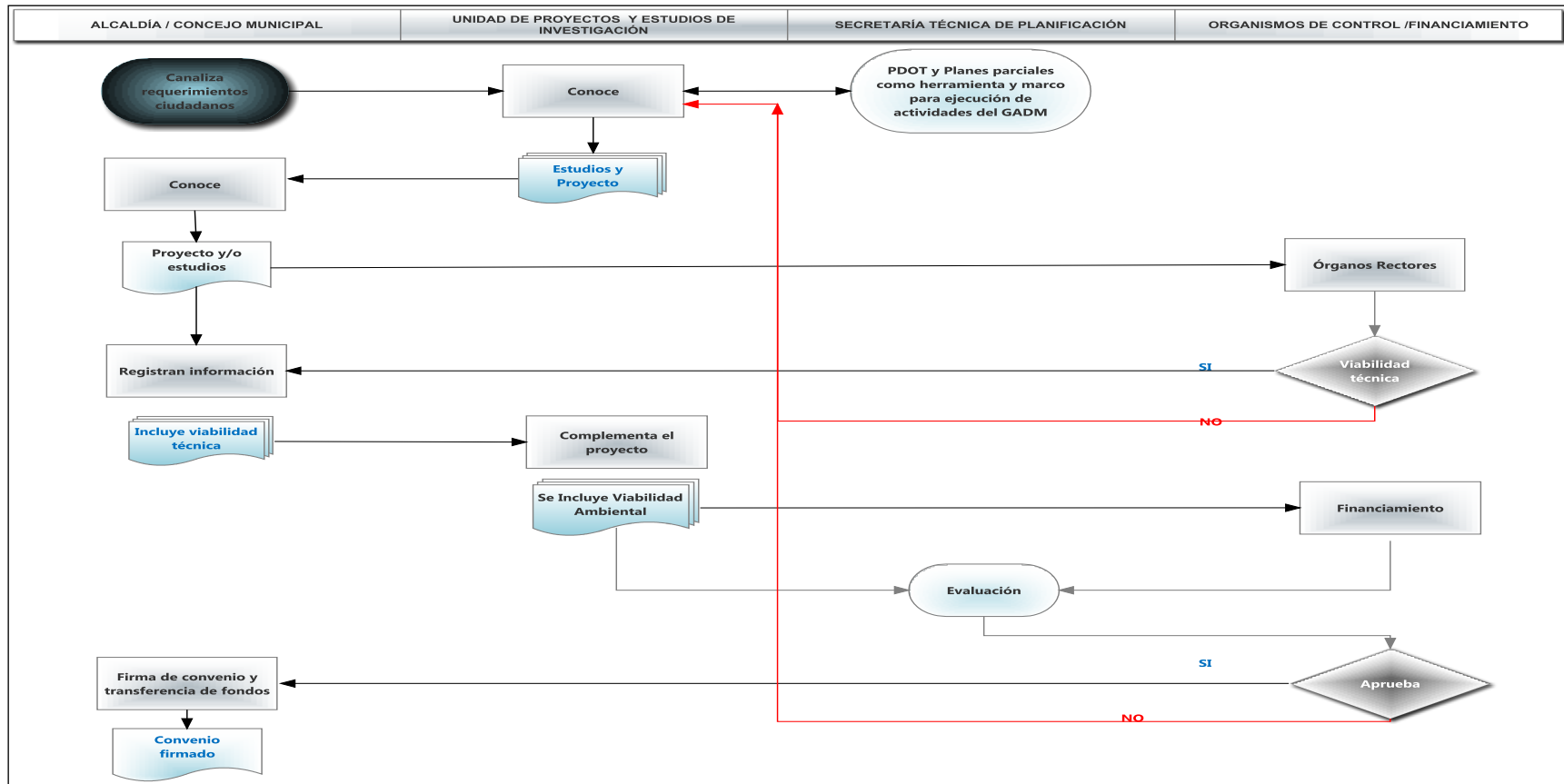


Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014.

Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

NIVEL ASESOR / UNIDAD DE PROYECTOS Y ESTUDIOS DE INVESTIGACIÓN

Gráfico No. 35 Gestión, formulación, diseño, evaluación y seguimiento de proyectos.

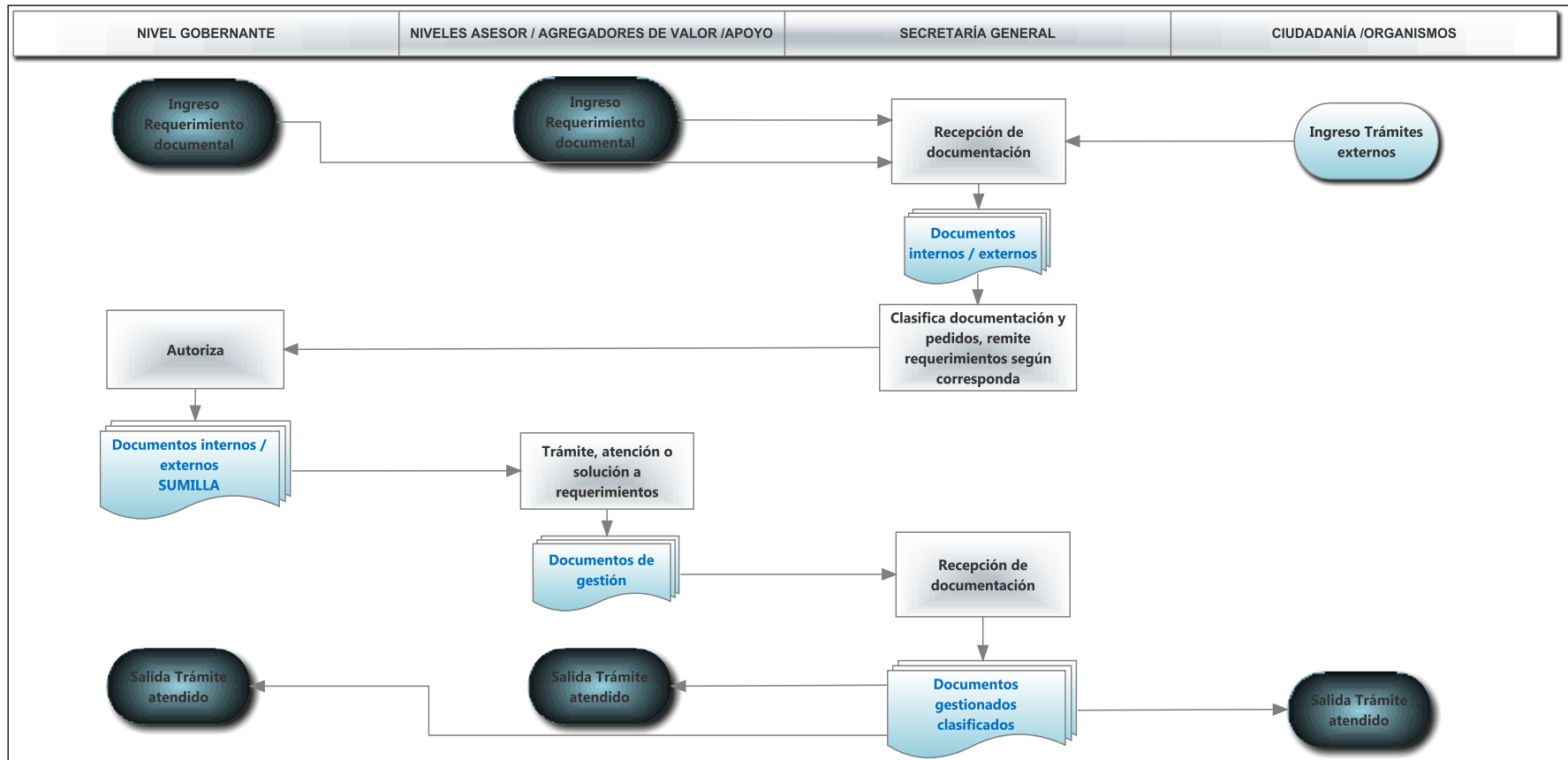


Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014.

Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

NIVEL APOYO / SECRETARÍA GENERAL

Gráfico No. 36 Atención ciudadana, información al cliente y recepción de documentos.



Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014.

Autor: Patricia Mena y Departamento de Talento Humano del Municipio de Píllaro.

CONTROL CONCURRENTE

ETAPA 3.- Etapa de capacitación al personal

En las entrevistas realizadas a los funcionarios del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro, se detectó que muchas de las tareas que se realizan se las hacen de manera empírica y que han existido varios cambios internos estructurales y otros externos de control en su mayoría relacionados con reportes y procesos normativos creados y actualizados que no se están llevando a cabo por quien corresponde sino por quien logró hacerlo en primera instancia y asumió dicha responsabilidad pese a que no conste como una función propia de su cargo.

Una vez pasada la etapa 1, cada persona habrá identificado cuales son los procesos que maneja y cuáles los que debió haber estado manejando y no lo hace, por lo que será necesario que las actividades que no están siendo asumidas, se elaboren a través de capacitaciones en el desarrollo de esas tareas.

En esta etapa se realizarán las siguientes actividades:

- Enfoque en los ámbitos que no se están desarrollando de manera correcta o dentro de la función establecida, que fueron detectados en el inventario desarrollado en la ETAPA 1.
- Identificación de temas de capacitación, funcionarios a capacitar y cronograma posible.

ETAPA 4.- Planificación de actividades

Una vez obtenida la información y sensibilizado el personal dentro de los procesos llevados a cabo será más viable el trabajo de valorar cómo proyectar el trabajo necesario por cada persona para poder obtener un resumen de las actividades y puntos débiles detectados inicialmente, así

como también de la capacitación y correcciones planteadas así como de los plazos que se prevén para este efecto.

En primera instancia, con esta información se podrá trabajar la comparación de éstas debilidades versus las observaciones recibidas en los exámenes de auditoría efectuados a partir del año 2010 y las responsabilidades determinadas.

En esta etapa se llevarán a cabo las siguientes actividades:

- Matriz de observaciones recibidas en los exámenes de auditoría desde el año 2010.
- Matriz de comparación de las debilidades identificadas versus las observaciones de auditoría y responsabilidades impuestas a funcionarios del Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro por parte del Organismo de Control.

ETAPA 5.- Categorización de Procesos y estructuración del mapa de riesgos en base al Control Interno.

Una vez identificados los procesos que se desarrollan en la institución y las debilidades que presenta cada uno, así como el efecto que ha venido teniendo en los diferentes exámenes de auditoría realizados por el Organismo de Control, se podrá determinar una escala para fijar grados de riesgo dentro de cada uno, medir los efectos que ha venido teniendo y proyectar el nivel mínimo aceptable en cada uno. Determinar puntos críticos dentro de la institución para establecer rangos de tareas con mayor incidencia en el cumplimiento de resultados, sin restar importancia al resto a pesar de su grado de criticidad.

Para el establecimiento de estos rangos será fundamental el análisis de los riesgos inherentes o de control existentes dentro de cada proceso así

como el tiempo de control al están enfocados cada una de las actividades que concluyen con el trabajo culminado.

En fases intermedias se trabajará en conjunto con cada funcionario responsable, pero en las instancias finales de revisión y decisión se trabajará el documento únicamente con las autoridades de la institución.

En esta etapa, se logrará el cumplimiento de las siguientes actividades:

- Especificación de rangos y niveles de riesgo mínimo aceptable en cada proceso del GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro.

ETAPA 6.- Socialización de Mapa de Riesgos en base a Control Interno para el GAD Municipal del Cantón Santiago de Píllaro.

Una vez definidos cuáles son los rangos que se van a manejar en forma macro dentro de la institución y los procesos críticos dentro de la misma, es necesario que éstos sean socializados, de modo que el involucramiento del personal sea total, que sean conscientes de los niveles establecidos, de los riesgos tolerables, de los rangos manejables de ciertas actividades sin que implique la obstrucción de otra actividad que conlleve a la no consecución de objetivos o que impliquen en un futuro una inminente observación o imposición de responsabilidad por parte del organismo de control.

En esta etapa se realizarán las siguientes actividades:

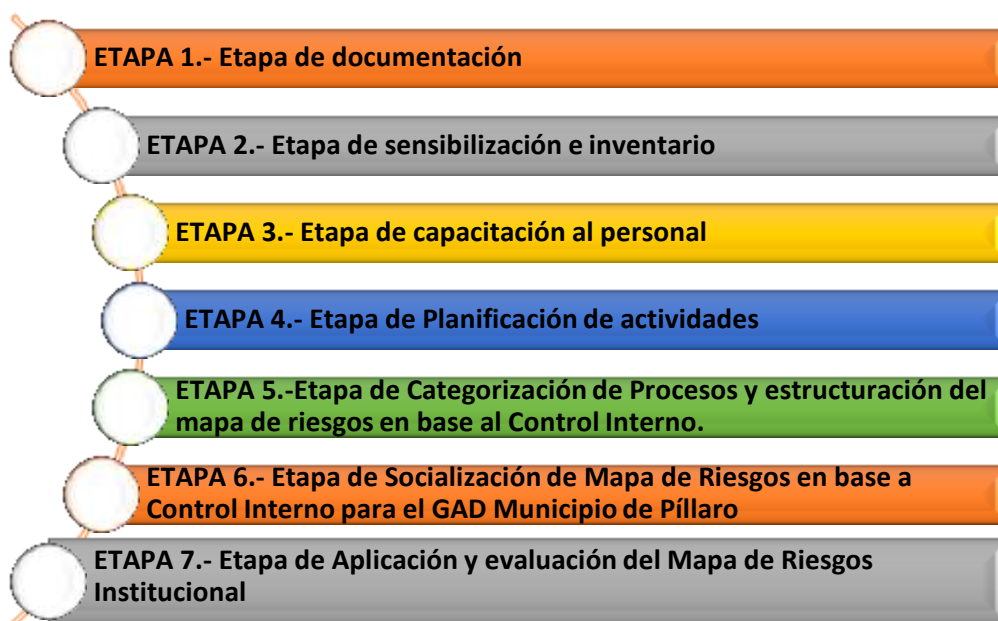
- Documento con el resumen de la categorización de procesos de modo que se pueda distribuir de manera formal a cada uno de los funcionarios para su correcta aplicación.

CONTROL POSTERIOR

ETAPA 7.- Aplicación y evaluación del Mapa de Riesgos Institucional

Una vez que se cuente con la guía, deberá ser socializada para poder utilizarla como una herramienta de prevención por parte de cada funcionario de la institución al evaluar el nivel dentro del cual se encuentran sus actividades y evitar errores u omisiones que conlleven a la imposición de posteriores sanciones. Además de que el Mapa de Riesgos del Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro servirá a sus autoridades, a poder medir de manera recurrente el nivel de cumplimiento proyectado de las metas propuestas de acuerdo a la agilidad del desempeño de procesos, ayudará también como una herramienta de control de tareas asignadas, para medir niveles de eficiencia orientadas a una política de Gestión por Resultados, que resultará en una mejor imagen institucional, una administración más efectiva y eficiente, y un menor o nulo grado de determinación de responsabilidades por el Organismo de Control.

Gráfico No. 37 Etapas del modelo operativo



Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro (2014)
Elaborado por: Patricia Mena.

LOS RECURSOS

Humanos:

- Investigadora asesora: Ing. Patricia Mena
- Funcionarios del GAD Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro

Materiales:

- Suministros de oficina
- Reproducción de documentos
- Equipo de Cómputo y Proyección
- Movilización
- Mobiliario y salas para reuniones
- Comunicación

PRESUPUESTO

N°	DESCRIPCIÓN	VALOR
1	Suministros de oficina	100
2	Reproducción de documentos	200
3	Equipo de Cómputo y Proyección	720
4	Movilización	300
5	Alimentación	500
6	Mobiliario y salas para reuniones	400
7	Servicios Básicos	200
8	Comunicación	100
	TOTAL	2520

RESPONSABLES

- Investigadora asesora

- Funcionarios del GAD Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro.

TIEMPO

Octubre 2014 abril 2015

6.8. Administración

La presente propuesta se desarrollará en el marco de las etapas planteadas y con la colaboración y trabajo conjunto de todos los funcionarios del GAD Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro, incluidas las autoridades de la administración de turno.

Las funciones que serán desempeñadas por el personal involucrado son:

- Investigadora asesora.- Estará en todo momento a lo largo de las etapas del desarrollo del trabajo que permitirá la consecución y aplicación del Mapa de Riesgos Institucional, además facilitará los datos base obtenidos inicialmente en el trabajo de investigación, y coordinará un adecuado apoyo en la determinación de funciones durante el proceso y orientación en la aplicación posterior así como en el análisis e interpretación de los resultados obtenidos del Mapa de Riesgos como herramienta de prevención y gestión.
- Personal administrativo.- Participará de manera activa durante todo el proceso de elaboración de matrices y al condensar la información que permita establecer las categorías necesarias, riesgos y controles dentro de la institución.
- Autoridades.- Serán parte activa dentro de todo el proceso sin embargo su mayor aporte se verá reflejado en el momento de la definición final de parámetros y niveles de riesgo, así como en la

socialización de los mismos a fin de mejorar la calidad del servicio prestado a la comunidad que es el fin común.

MODELO DE MAPA DE RIESGOS PARA EL GAD MUNICIPIO DE PILLARO

A lo largo del trabajo de investigación se ha plasmado la necesidad de contar con una guía de implementación que permita la correcta gestión del riesgo institucional a través de un adecuado control previo y concurrente de los procesos que se ejecutan para el cumplimiento de los objetivos institucionales y de la administración de turno. Por lo cual lo primero que se hará es una ubicación de la Misión y Visión institucional y de los objetivos generales que mantiene la organización.

MISIÓN.

Impulsar las acciones institucionales para la consecución de un adecuado desarrollo social, económico y cultural de la población, con la participación directa y efectiva de todos los actores sociales dentro de un marco de transparencia, ética y el uso óptimo del talento humano altamente comprometido, capacitado y motivado.

VISIÓN.

Convertir el Cantón de Santiago de Píllaro, en un referente dinámico de cambio, cuyas características de crecimiento, estén marcadas por la activa participación de sus habitantes, dentro de un marco de planificación que implique la responsabilidad social de sus entes y organizaciones, y cuyas actividades productivas optimicen el talento humano, tecnológicos y naturales, permitiendo el desarrollo integral del cantón, en una armónica relación hombre naturaleza, que vaya consolidando su identidad de pueblo trabajador, hospitalario y alegre.

OBJETIVOS.

- Procurar el bienestar de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales;
- Planificar e impulsar el desarrollo físico del cantón y de sus áreas urbanas y rurales;
- Acrecentar el espíritu de integración de todos los actores sociales y económicos, el civismo y la confraternidad de la población para lograr el creciente progreso del cantón;
- Coordinar con otras entidades, el desarrollo y mejoramiento de la cultura, de la educación y la asistencia social;
- Investigar, analizar y recomendar las soluciones más adecuadas a los problemas que enfrenta el Municipio, con arreglo a las condiciones cambiantes, en lo social, político y económico;
- Estudiar la temática municipal y recomendar la adopción de técnicas de gestión racionalizada y empresarial, con procedimientos de trabajo uniformes y flexibles, tendientes a profesionalizar y especializar la gestión del gobierno local;
- Auspiciar y promover la realización de reuniones permanentes para discutir los problemas municipales, mediante el uso de mesas redondas, seminarios, talleres, conferencias, simposios, cursos y otras actividades de integración y trabajo;
- Capacitación del talento humano, que apunte a la profesionalización de la gestión municipal y la integración del personal en equipos de trabajo;
- Mejorar y ampliar la cobertura de servicios de manera paralela al mejoramiento de la administración con el aporte de la comunidad;
y,
- Las demás disposiciones establecidas en las Normas Legales Vigentes.

COMPETENCIAS.

- a) Planificar el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural.
- b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón.
- c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana.
- d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley.
- e) Crear, modificar o suprimir mediante ordenanzas, tasas y contribuciones especiales de mejoras.
- f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte público dentro de su territorio cantonal.
- g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, así como los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley.
- h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines.
- i) Formar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales.
- j) Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley.
- k) Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas.
- l) Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras.

- m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios.
- n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias.

En el ámbito de sus competencias y territorio, y en uso de sus facultades, expedirán ordenanzas cantonales.

DEFINICIÓN DE RIESGO.

Es la probabilidad de que ocurra un evento que pueda entorpecer el normal desarrollo de las actividades de la entidad y afectar el logro de sus objetivos.

FACTORES DE RIESGO.

Todas las entidad públicas están expuestas a riesgos que están determinados por factores de carácter externo, también denominados del entorno y que atentan contra la naturaleza misma de la entidad; igualmente hay factores de carácter interno que pueden en un momento determinado afectar el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales.

Entre los factores externos encontramos la normatividad en la medida que se hace parte de un Estado Social de Derecho; a manera de ejemplo se pueden mencionar cambios constitucionales como la del año 2008, cambios trascendentales que han dejado sin efecto Normas Legales Ambiguas, generándose un proceso de transición en todo el contexto ecuatoriano y que en un momento determinado a modificado el accionar de las funciones específicas de una entidad pública y por lo tanto sus objetivos y metas.

También se puede mencionar las reformas a la administración pública y las constantes modificaciones en la ejecución de procesos, lo cual debe

ser considerado para la mitigación de los riesgos determinados por factores de carácter interno y externo.

Factores externos.- Las Normas legales Vigentes, jurisprudenciales como las que se expresan en sentencias que declaran sin efecto normas que venían aplicándose y que en un momento determinado pueden afectar las funciones específicas de una entidad pública y por lo tanto sus objetivos y metas.

También pueden mencionarse las reformas a la administración y los constantes recortes económicos que afectan la capacidad de gestión de las entidades públicas, lo cual sumado a la reducción económica de inversión, obliga a considerar en todo momento el riesgo en que incurre la entidad al no poder cumplir con su objeto social.

Factores internos.- el manejo de los recursos económicos, la estructura organizacional por procesos, los controles existentes, los procesos y procedimientos, la disponibilidad económica, la forma como se vinculan las personas a la entidad, los intereses de los directivos, el nivel del talento humano, la motivación y los niveles remunerativos, entre otros.

CLASIFICACIÓN DEL RIESGO.

Durante el proceso de identificación del riesgo se recomienda hacer una clasificación de los mismos teniendo en cuenta los siguientes conceptos:

Riesgo Estratégico.- Se asocia con la forma en que se administra la Entidad. El manejo del riesgo estratégico se enfoca a asuntos globales relacionados con la misión, visión y el cumplimiento de los objetivos estratégicos, la clara definición de políticas, diseño y conceptualización de la entidad por parte de la alta gerencia.

Riesgos Operativos.- Comprende los riesgos relacionados tanto con la parte operativa como técnica de la entidad, incluye riesgos provenientes

de deficiencias en los sistemas de información, en la definición de los procesos, en la estructura organizacional por procesos de la entidad, la desarticulación entre dependencias, lo cual conduce a ineficiencias, oportunidades de corrupción e incumplimiento de los compromisos institucionales.

Riesgos Financieros.- Se relacionan con el manejo de los recursos de la entidad que incluye, la ejecución económica, la elaboración de los estados financieros, los pagos, manejos de excedentes de tesorería y el manejo sobre los bienes de cada entidad. De la eficiencia y transparencia en el manejo de los recursos, así como su interacción con las demás áreas dependerá en gran parte el éxito o fracaso de toda entidad.

Riesgos de Cumplimiento.- Se asocian con la capacidad de la entidad para cumplir con los requisitos legales, contractuales, de ética pública y en general con su compromiso ante la comunidad.

Riesgos de Tecnología.- Se asocian con la capacidad de la Entidad para que la tecnología disponible satisfaga las necesidades actuales y futuras de la entidad y soporte el cumplimiento de la misión, visión, objetivos y metas.

FACTORES DE RIESGO

HUMANOS

- Involuntarios. Sin tener la intención de hacerlo;
- Voluntarios: Hay conciencia de causar daño;
- Dolo (Intención de causar daño);
- Culpa (Falta de previsión – confianza);
- Preterintencional (Sabe que lo puede causar y no lo evita).

TECNOLOGICOS.

- Avance;
- Virus;
- Seguridad y soporte;
- Hacker;
- Mal uso;
- Interrupciones.

DOCUMENTALES.

- Adulteración;
- Falsificación;
- Sustracción;
- Divulgación no autorizada;
- Destrucción no autorizada;
- Cambio de documentos;
- Inclusión de documentos no autorizados;
- Error o doble en la transcripción de datos;
- Datos faltantes;
- Archivos inadecuados.

ORGANIZACIONAL

- Inexistencia de estructuras organizacionales;
- Falta de Marco de gestión;
- Falta de marco estratégico;
- Falta de manuales de Funciones y procedimientos;
- Falta de sistema de control Interno;
- Falta de un Sistema de Administración del Personal;
- Falta de sistemas financieros, de planeación, gestión;
- Falta de compromiso institucional;
- Falta de participación de mecanismos de control ciudadano;

OPERATIVOS

- Falta de ejecución de las actividades;
- Falta de medidas de control;
- Falta de mecanismos de evaluación de la gestión;
- Falta de la utilización de la dotación y elementos de protección;
- Falta de Reglamento de higiene y seguridad industrial;
- Falta de brigadas de emergencia;
- Falta de presencia de jefaturas;
- Falta de mecanismos para la evaluación del personal.

ECONÓMICOS

- Liquidez;
- Endeudamiento;
- Cartera;
- Mala inversión;
- Falta de recursos;
- Falta de flujo de caja;
- Falta de cronogramas de ejecución operativa;
- Corrupción.

PSICOSOCIALES

- Estrés;
- Tareas repetitivas;
- Turnos;
- Alta responsabilidad;
- Malas relaciones;
- Islas sueltas.

IDENTIFICACIÓN DEL RIESGO.

Consiste en identificar los eventos de riesgo en cada uno de los procesos. Debe entonces responderse a las preguntas sobre que puede suceder,

dónde, cuándo, cómo y por qué.

La identificación del riesgo, deberá ser permanente e interactiva basada en el análisis de contexto estratégico y del proceso de planeación; debe partir de la claridad de los objetivos estratégicos de la entidad para la obtención de resultados. Se tendrá como criterio básico, el aporte de los servidores para la identificación de los riesgos puesto que por lo general tienen un buen conocimiento de los procesos y de la Institución. Aparte de la experiencia, es recomendable el soporte documental como: hallazgos de las entidades de vigilancia y control, planes, regulaciones y normatividad, listas de chequeo, datos estadísticos y registros de incidentes.

La identificación del riesgo se basa en elaborar una lista de eventos que pueden tener efecto en los objetivos de los procesos. Puede utilizarse el siguiente formato para determinar la información relevante:

DENOMINACIÓN DEL PROCESO		Nombre del proceso según mapa de procesos de la Entidad	
OBJETIVO DEL PROCESO		Enunciado del objetivo según caracterización del proceso	
1. IDENTIFICACIÓN DEL RIESGO			
RIESGOS	FACTORES EXTERNOS E INTERNOS	DESCRIPCION	EFFECTOS (Consecuencias)

ANÁLISIS Y MEDICIÓN DEL RIESGO.

Permite establecer criterios de calificación y evaluación de los riesgos para la toma de decisiones sobre su tratamiento. El nivel de riesgo se determina relacionando la posibilidad de ocurrencia (probabilidad) con la consecuencia (impacto).

Por la primera se entiende la posibilidad de ocurrencia del riesgo; esta puede ser medida con criterios de frecuencia, si se ha materializado (Por ejemplo: No. de veces / año), o de factibilidad teniendo en cuenta la presencia de factores internos y externos que pueden propiciar el riesgo, aunque éste no se haya materializado.

Por impacto se entiende como las consecuencias que puede ocasionar a la organización la materialización del riesgo. En ausencia de datos estadísticos o insuficiencia de éstos, de los cuales se puedan inferir probabilidades, la medición del riesgo se realizará mediante el análisis cualitativo, basado en el buen juicio del experto del proceso y de la unidad de riesgo operativo, teniendo en cuenta también la disponibilidad de recursos y de información. Esta metodología es válida para las demás etapas del análisis y tratamiento de los riesgos, puesto que responde al criterio de la comunicación y la consulta como base para recoger las diferentes percepciones sobre los riesgos.

Como puede deducir el nivel de riesgo, puede expresarse a través de la ecuación:

Nivel de riesgo = función de (probabilidad x impacto)

Para adelantar el análisis del riesgo se deben considerar los siguientes aspectos:

La Calificación del Riesgo.- Se logra a través de la estimación de la probabilidad de su ocurrencia y el impacto que puede causar la materialización del riesgo. La primera representa el número de veces que el riesgo se ha presentado en un determinado tiempo o puede presentarse, y la segunda se refiere a la magnitud de sus efectos.

- Los líderes o responsables de los procesos, determinarán y desarrollarán las medidas de control que aplican para cada uno de los eventos de riesgo identificados, dichas medidas de control son:

- Evitar: es prevenir el riesgo;
- Reducir: es disminuir la probabilidad y el impacto;
- Aceptar: es después de reducir o compartir se asume la pérdida residual probable; y,
- Compartir: es transferir la pérdida a otra empresa.

Se determinarán por parte del Comité de Riesgo las medidas de control necesarias que permitan asegurar la continuidad del servicio. Las medidas de control podrán ser actualizadas o reemplazadas si no son eficaces frente a los eventos de riesgo relacionados.

Para poder observar de modo más directo el proceso de medición de riesgo y la posible respuesta al mismo dentro de los procesos institucionales, se sintetiza de la siguiente forma:

Tabla No. 18 Representación Sugerida del Mapa de Riesgos

Calificación	Probabilidad de ocurrencia estimada
0	Evento que no ocurrirá
1	Evento muy improbable
2	Evento casi probable
3	Evento muy probable
4	Evento que ocurrirá

Impacto estimado	Calificación
No existe impacto	0
Impacto muy débil	1
Impacto casi fuerte	2
Impacto muy fuerte	3
Impacto total	4

Nivel de Riesgo	Calificación	Respuesta al riesgo
Bajo	0 - 3	Aceptar (A)
Alerta	4 - 6	Compartir (C)
Moderado	7 - 10	Reducir (R)
Relevante	11 - 12	Evitar (E)
Significativo	13 - 16	Evitar (E)

Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014.
 Autora: Patricia Mena

Representación Guía Mapa de Riesgos

Unidad	Proceso	Procedimiento	Frecuencia	Origen del Riesgo		Factor	Responsable	Valoración			Nivel Riesgo	Calificación	Respuesta
				Int.	Ext.			Prob.	Imp.	Nivel Riesgo			Detalle
Despacho de Alcaldía	Gestión de Documento	Recepción y registro de trámites	diario		x	Documental	Secretaría de Alcaldía	4	1	4	Alerta	C	Contar con un mecanismo de registro de recepción de documentos
		Revisión de documentos recibidos	diario	x		Documental		4	2	8	Moderado	R	Solicitud por mail interno de información en caso de requerirlo
		Gestión de sumilla de documentos	diario	x		Documental		4	2	8	Moderado	R	Conocimiento de procesos y departamento en el Municipio
		Distribución de documentos sumillados según corresponda	diario	x		Documental		4	2	8	Moderado	R	Mobiliario adecuado para clasificación de documentación
		Asistencia y redacción de actas de Sesión de Concejo Municipal	mensual	x		Documental		4	2	8	Moderado	R	Manejo de paquetes informáticos y conocimiento de temas jurídicos
	Redacción de memos, oficios, solicitudes y otros.	diario	x		Documental	4		1	4	Alerta	C	Dominio de paquetes informáticos	
	Archivo de documentos	Manejar archivo activo y pasivo	semestral	x		Documental		4	1	4	Alerta	C	Ubicación adecuada de mobiliario para archivo y manejo de archivo magnético
Financiero	Pago de remuneraciones y facturas	Elaboración de rol mensual de pagos	mensual	x		Tecnológicos	Departamento de Talento Humano	4	2	8	Moderado	R	Sistema de Control Biométrico enlazado
		Elaboración de rol para pago de fondos de reserva	mensual	x		Humanos		4	2	8	Moderado	R	Sistema que sea de soporte para el área a fin de contar con información actualizada y veraz
		Elaboración y registro de actas de finiquito	mensual	x		Tecnológicos		4	3	12	Relevante	E	
		Generación de órdenes de Pago	mensual	x		Tecnológicos	Tesorería	4	4	16	Significativo	E	Manejo de SPI
		Registro de roles en el sistema	mensual	x		Tecnológicos	Contabilidad	4	4	16	Significativo	E	Correcto y oportuno registro informático
		Recepción de requerimientos y elaboración de certificaciones presupuestarias	diario	x		Humanos	Área de Presupuestos	4	4	16	Significativo	E	Manejo adecuado de presupuesto
		Seguimiento del pedido	diario	x		Humanos	Asistente de Presupuestos	4	2	8	Moderado	R	Control de certificaciones emitidas
		Recepción de facturas y planillas de obra según corresponda	diario		x	Humanos	Contabilidad	4	3	12	Relevante	E	Control de recepción de evidencia de ejecución
		Registro de documentos contables y tributarios respectivos	diario	x		Tecnológicos	Contabilidad	4	4	16	Significativo	E	Manejo de sistema contable y tributario
Cancelación de cuentas por pagar	diario	x		Tecnológicos	Tesorería	4	4	16	Significativo	E	Manejo de SPI		
Planificación	Planificación estratégica	Construcción de indicadores de gestión	anual	x		Organizacional	Departamento de Planificación	3	4	12	Relevante	E	Conocimiento de procesos y puntos relevantes de medición
		Elaboración del POA Institucional	anual	x		Organizacional		4	4	16	Significativo	E	Coordinación con base a presupuesto para su asignación y consiguientes desembolsos
		Seguimiento del POA y evaluación de proyectos	trimestral	x		Operativos		3	4	12	Relevante	E	
Gestión Comunicacional	Comunicación	Elaboración, revisión y diseño de material de difusión de información institucional	mensual	x		Organizacional	Comisión	3	2	6	Alerta	C	Manejo adecuado de información e imagen corporativa
		Publicidad de obras y trabajos realizados por la administración	mensual	x		Organizacional		3	2	6	Alerta	C	

6.9. PREVISIÓN DE LA EVALUACIÓN

Tabla No. 19 Preguntas previsión de la evaluación 1

PREGUNTAS BÁSICAS	EXPLICACIÓN
1. ¿Quiénes solicitan evaluar?	Aquellos que se encuentran interesados en la consecución de objetivos y en el manejo de una herramienta que permita resultados medibles de la gestión institucional antes y durante el proceso. Es decir tanto el personal involucrado y las autoridades institucionales.
2. ¿Por qué evaluar?	Siendo que las instituciones públicas se encuentran en constante control es importante poder evaluar si los resultados parciales que se están obteniendo están permitiendo la consecución de los objetivos institucionales macro, a fin de poder detectar posibles desviaciones de manera oportuna.
3. ¿Para qué evaluar?	El detectar a tiempo permitirá aplicar los correctivos necesarios antes de que se den los posibles errores sino que se trabaja de manera anticipada a fin de poder proyectar posibles resultados, enfocándose en un trabajo propositivo y el fortalecimiento y direccionamiento apropiado de Control Interno en la institución.
4. ¿Qué evaluar?	Se llevará a cabo una evaluación de los procesos que se están desarrollando y su enfoque hacia la consecución de logros, con previsión basada en correctos controles.
5. ¿Quién evalúa?	A fin de determinar si la herramienta propuesta está rindiendo los resultados esperados lo

	<p>evaluará la investigadora asesora y en cuanto a si es una herramienta que permita la medición cuantitativa que posteriormente refleje resultados cualitativos lo evaluarán las autoridades de turno, principalmente el señor alcalde del GAD Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro.</p>
6. ¿Cuándo evaluar?	<p>Por parte de la investigadora las evaluaciones serán programadas de manera periódica y por parte de las autoridades podrán evaluar cuándo creyeren conveniente y cuando sea necesaria la medición a través del Mapa de Riesgo como referente para la toma de decisiones.</p>
7. ¿Cómo evaluar?	<p>Se tomará como referencia los objetivos planteados en la actual administración y se medirá el enfoque hacia resultados obtenidos, así como el nivel de riesgo asumido.</p>
8. ¿Con qué evaluar?	<ul style="list-style-type: none"> • Planes de inspección • Expedientes de novedades • Registros de resultados • Entrevistas

Elaborado por: Patricia Mena
Fuente: Investigación

BIBLIOGRAFÍA

Ale, M. A, (2011). Manual de Contabilidad Gubernamental. 3 (1) 171 pp.

Asamblea Constituyente del Ecuador. Constitución de la República del Ecuador. (2008) Registro oficial 449.

Cámara de la Industria del Calzado del Estado de Guanajuato [CICEG]. Modelo de Certificación. (2015). Recuperado de <http://www.ciceg.org/MSQ.html>

Chamorro Salazar, A.R. (2011). El control interno y su incidencia en el proceso de ejecución presupuestaria de la corporación Gruppo Salinas. Cantón Guaranda, año 2010. (Tesis de grado) Universidad Técnica de Ambato. Ambato.

Congreso Nacional de Ecuador. Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (2002) Registro Oficial 404.

Contraloría General del Estado. Manual de Presupuesto Público y Contabilidad Gubernamental (2013) Ecuador.

Contraloría General del Estado. Reglamento a la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (2003) Ecuador. Registro Oficial 119.

Contraloría General del Estado. Normas de Control Interno (2009) Ecuador. Registro Oficial 78.

Hernández S., Fernández. y Baptista L. (2013). Metodología de la Investigación. 37 (1). 262pp.

Hevia Rodríguez, L. (s/f). Modelos de control orientados a la calidad.
Recuperado de <http://www.inf.utfsm.cl/~lhevia/>

Isaza Serrano, A. T. (2012). Control Interno y Sistema de Gestión de Calidad, guía para su implementación en empresas públicas y privadas. 260 (2). 374pp.

Jácome, M. y Malucín D. (2011). Propuesta de implementación de la sección de control interno previo y concurrente de las operaciones administrativas y financieras, realizadas en el departamento financiero de la Dirección Provincial del Ministerio de Transporte y Obras Públicas de Chimborazo. (Tesis de Grado) Escuela Superior Politécnica de Chimborazo. Riobamba.

La Calle, J.E. (2014). Módulo de Introducción a la Psicología, Universidad de Jaen, España. Recuperado de: http://datateca.unad.edu.co/contenidos/100104/100104_EXE/leccin_6_investigacin__exploratoria_descriptiva_correlacional_y_explicativa.html

López Navarrete, Y. P. (2011) Estudio y evaluación del control interno de la Cooperativa de ahorro y crédito Santa Lucía Ltda. Para reactivar los procesos de mejoramiento continuo en el periodo 2010. (Tesis de Grado) Universidad Técnica de Ambato. Ambato.

Mera Gómez, A. M. (2011). Control interno crediticio y su impacto en los resultados financieros del Banco Nacional de Fomento, sucursal Ambato, durante el segundo semestre del año 2010. (Tesis de Grado). Universidad Técnica de Ambato. Ambato.

Ministerio de Coordinación de la Política y Gobiernos Autónomos Descentralizados. Código Orgánico de Organización Territorial y

Autonomía y Descentralización [COOTAD]. (2010). Registro Oficial 303.

Ministerio de Finanzas del Ecuador. Código orgánico de planificación y finanzas públicas. (2010). Registro oficial Suplemento 306.

Rivera Iza, S. L. (2012) Diseño del plan estratégico a través del cuadro de mando integral de la empresa PROAJI CIA. LTDA. (Tesis de Grado) Universidad Central del Ecuador. Quito.

Zamora Alejandra, (2012) El Control Interno. Recuperado de <http://www.monografias.com/trabajos16/control-interno/control-interno.shtml>

ANEXOS

ANEXO 1

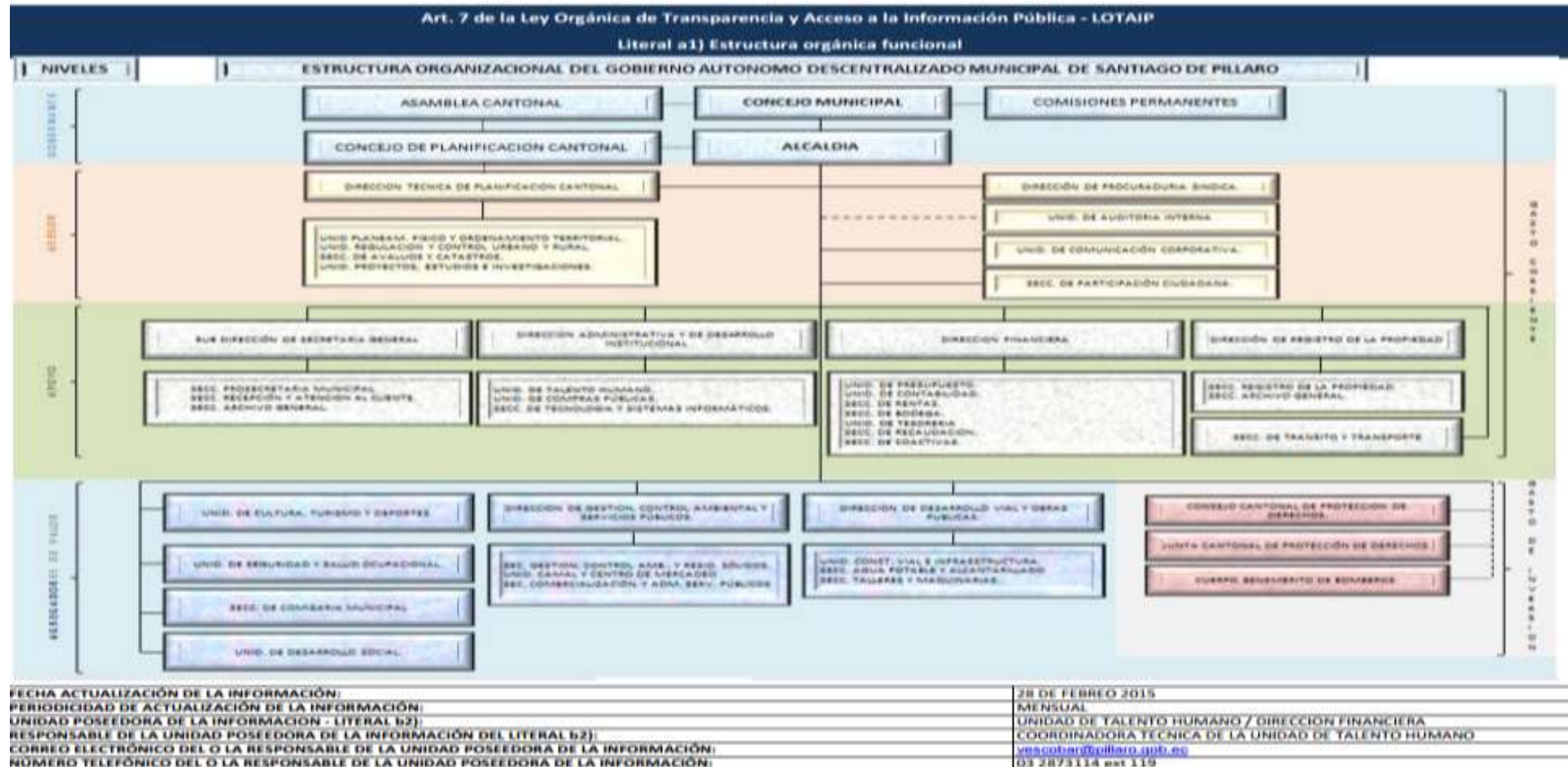
MATRIZ DE ANÁLISIS DE SITUACIONES - MAS

Situación actual real negativa	Identificación del problema a ser investigado	Situación futura deseada positiva	Propuestas de solución al problema planteado
<p>El desconocimiento de los procesos vigentes en el ámbito de la administración pública tanto en el aspecto financiero como operativo, así como la desactualización sobre la normativa vigente conllevan a la desviación de esfuerzos y recursos institucionales.</p> <p>Otra causa es que existe desorganización institucional en cuanto a que no existe una adecuada distribución de tareas y por consiguiente influye en una inadecuada aplicación de mecanismo de Control Previo y Concurrente o a su vez en determinados casos producirse los problemas con intencionalidad dada la deshonestidad de ciertos funcionarios.</p>	<p>Imposición de responsabilidades emitidas por el Organismo Superior de Control.</p>	<p>Personal institucional desempeñando funciones de manera eficiente, acorde a sus funciones de manera oportuna, con pleno conocimiento de los métodos de Control Previo y Concurrente y su efectiva aplicación que permitan la consecución de la misión y objetivos institucionales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación continua a los funcionarios institucionales. • Evaluaciones periódicas de desempeño y análisis de estos indicadores institucionales. • Directrices operativas y administrativas claras. • Modelo de gestión de riesgos. • Organigrama institucional por procesos.

Fuente: Investigación realizada en el Municipio de Píllaro, 2014

Elaborado por: Patricia Mena

ANEXO 2 ORGÁNICO FUNCIONAL



Fuente: Departamento de Talento Humano del Municipio de Pillaro
Elaborado por: Patricia Mena

ANEXO 3

REGISTRO ÚNICO DE CONTIBUYENTE - RUC



REGISTRO UNICO DE CONTRIBUYENTES
SOCIEDADES

NUMERO RUC: 186000720001
RAZON SOCIAL: GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTON SANTIAGO DE PILLARO
NOMBRE COMERCIAL:
CLASE CONTRIBUYENTE: ESPECIAL
REPRESENTANTE LEGAL: SANDOVAL MOLINA FERNANDO ANIBAL
CONTADOR: AMORES PEREZ IRMA MARGOT

FEC. INICIO ACTIVIDADES: 29/07/1851 **FEC. CONSTITUCION:** 29/07/1851
FEC. INSCRIPCION: 13/02/1989 **FECHA DE ACTUALIZACIÓN:** 05/12/2010

ACTIVIDAD ECONOMICA PRINCIPAL:

ACTIVIDADES REALIZADAS POR MUNICIPIOS

DOMICILIO TRIBUTARIO:

Provincia: TUNGURAHUA Cantón: SANTIAGO DE PILLARO Parroquia: PILLARO Barrio: CENTRAL Calle: ROCAFUERTE
Número: 544 Intersección: BOLIVAR Referencia ubicación: FRENTE AL PARQUE Telefono Trabajo: 032873114 Telefono
Trabajo: 032873153 Fax: 032873211 Email: alcaldia@pillaro.gov.ec Telefono Trabajo: 032873211

DOMICILIO ESPECIAL:

OBLIGACIONES TRIBUTARIAS:

- * ANEXO RELACION DEPENDENCIA
- * ANEXO TRANSACCIONAL SIMPLIFICADO
- * DECLARACIÓN DE RETENCIONES EN LA FUENTE
- * DECLARACIÓN MENSUAL DE IVA
- * IMPUESTO A LA PROPIEDAD DE VEHÍCULOS MOTORIZADOS

DE ESTABLECIMIENTOS REGISTRADOS: del 001 al 001 **ABIERTOS:** 1
JURISDICCION: REGIONAL CENTRO TUNGURAHUA **CERRADOS:** 0

FIRMA DEL CONTRIBUYENTE

TRIBUTARIO SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

Usuario: CGGV030907

Lugar de emisión: SANTIAGO DE PILLARO

Fecha y hora: 05/12/2010

ANEXO 3

REGISTRO ÚNICO DE CONTRIBUYENTE – RUC (CONTINUACIÓN)

**REGISTRO UNICO DE CONTRIBUYENTES
SOCIEDADES**

SRI
„le hace bien al país“

NUMERO RUC: 1860000720001
RAZON SOCIAL: GOBIERNO MUNICIPAL DEL CANTON SANTIAGO DE PILLARO

ESTABLECIMIENTOS REGISTRADOS:

No. ESTABLECIMIENTO: 001	ESTADO: ABIERTO	MATRIZ: MATRIZ	FEC. INICIO ACT.: 29/07/1851
NOMBRE COMERCIAL:			FEC. CIERRE:
ACTIVIDADES ECONÓMICAS:			FEC. REINICIO:
ACTIVIDADES REALIZADAS POR MUNICIPIOS			

DIRECCIÓN ESTABLECIMIENTO:

Provincia: TUNGURAHUA Cantón: SANTIAGO DE PILLARO Parroquia: PILLARO Barrio: CENTRAL Calle: ROCAFUERTE Número: 044 Intersección: BOLIVAR Referencia: FRENTE AL PARQUE Telefono Trabajo: 032873114 Telefono Trabajo: 032873153 Fax: 032873211 Email: alcaldia@pillaro.gov.ec Telefono Trabajo: 032873211

FIRMA DEL CONTRIBUYENTE

REGIONAL CENTRO

SERVICIO DE RENTAS INTERNAS

Usuario: CGGV030907 Lugar de emisión: AMBATO/BOLIVAR 1560 Fecha y hora: 05/10/2016

Página 2 de 2

SRI.gov.ec

Fuente: Investigación de Campo (2012)

Elaborado por: Patricia Mena

ANEXO 4



**CUESTIONARIO DE ENCUESTA
UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
CENTRO DE ESTUDIOS DE POSGRADO**

FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

PROYECTO: “Mecanismos de control previo y concurrente en el Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro y sus efectos en la imposición de responsabilidades emitidas por el Organismo Superior de Control”

DIRIGIDO A: Funcionarios del departamento financiero del Gobierno Municipal del Cantón Santiago de Píllaro

CÓDIGO

OBJETIVO: Determinar los procesos llevados a cabo dentro del área financiera, para la identificación de actividades desarrolladas y tiempos utilizados.
--

MOTIVACIÓN: “ <i>Así como no existen personas pequeñas ni vidas sin importancia, tampoco existe trabajo insignificante.</i> ” <u>Elena Bonner</u> . // Saludos cordiales, le invitamos a contestar con la mayor sinceridad el siguiente cuestionario a fin de obtener información valiosa y confiable, que será de uso oficial y de máxima confidencialidad.

INSTRUCCIONES: Marque con una X la respuesta seleccionada. Procure ser lo más objetivo y veraz.

1.- ¿Hace cuánto tiempo se encuentra trabajando en esta institución?

- a) Menos de 2 años ()
- b) De 2 a 5 años ()
- c) Más de 5 años ()

2.- ¿Conoce usted claramente las funciones y responsabilidades inherentes a su cargo?

a) Si ()

b) No ()

¿Por qué?.....

3.- ¿Ha recibido en los últimos 6 meses capacitación sobre las tareas que debe realizar o actualizaciones sobre las mismas?

a) Si ()

b) No ()

4.- ¿Considera que las funciones del departamento dentro del cual se desempeña están correctamente distribuidas?

a) Si ()

b) No ()

¿Por qué?..... (Especifique el motivo)

5.- ¿Considera Ud. que se podría disminuir el tiempo en el que se lleva a cabo alguno de los procesos dentro de su departamento?

a) Si ()

b) No ()

Indique el proceso
.....

6.- Señale su nivel de conocimiento respecto de las Normas de Control Interno

a) Ninguno ()

b) Medio ()

c) Alto ()

7.- ¿Conoce Ud. si existe una Norma de Control Interno específica para su área de trabajo?

a) Si ()

b) No ()

Si la respuesta es afirmativa, indique cuál es la norma

.....

8.- ¿De las auditorías realizadas al GAD Píllaro, alguna de las recomendaciones ha estado orientada a su área de trabajo?

a) Si ()

b) No ()

9.- ¿Si la respuesta anterior es afirmativa, considera Ud. Que las recomendaciones se aplicaron de manera efectiva y sirvieron para la mejora de los procesos?

a) Si ()

b) No ()

10.- ¿Tiene Ud. Todos los medios necesarios disponibles para la emisión de reportes oportunos dentro de su área?

**¡GRACIAS POR SU
COLABORACIÓN!**

ESPACIO RESERVADO PARA ENCUESTADORES

	Encuesta personal	Vía Telefónico	Email
Fecha (día/mes/año)			
Hora inicio (hr/min.)			
Hora término (hr/min.)			
Nombre y Apellido del Encuestador:	Observaciones:		
SUPERVISIÓN: Visita conjunta Control Telefónico Revisión cuestionario			
FIRMA ENCUESTADOR ING. PATRICIA MENA		FIRMA MÁXIMA AUTORIDAD DR. PATRICIO SARABIA	

ANEXO 5

MATRIZ DE PRINCIPALES PROBLEMAS IDENTIFICADOS POR SUBSISTEMAS DE GESTIÓN.

PRINCIPALES PROBLEMAS ACTUALES.

SUBSISTEMAS DE GESTIÓN	PRINCIPALES PROBLEMAS DETECTADOS
Planificación	<ul style="list-style-type: none"> • Deficiente clima laboral. • El subsistema de planificación se encuentra escasamente desarrollado; • La gestión presupuestaria no ha integrado herramientas modernas que permitan desarrollar la planificación del talento humano; • Determinación de las necesidades de personal en forma cortoplacista; • Ausencia de políticas destinadas a la optimización de empleados; • Crecimiento creciente del gasto municipal; • Diferencias entre Remuneraciones que se da al interior del Municipio, generando inequidades; • Ausencia de inversión en la formación del personal, por la ausencia de un Plan de Capacitación Institucional.
<p>Definición del problema detectado: Deficiente clima laboral por la inexistencia de una Política definida de Desarrollo del Talento Humano.</p>	
Organización del Trabajo	<ul style="list-style-type: none"> • Poca coordinación de la organización del trabajo por parte de los Servidores Públicos y Obreros. • No se aplica totalmente hasta ahora el Sistema de Clasificación y Valoración de Puestos que dispone la Ley. • El Municipio no cuenta con el diseño de los puestos y una definición clara de los perfiles que requiere la institución. • Inexistencia del Manual de Puestos de Trabajo.
<p>Definición del problema detectado: Inexistencia del Manual del Levantamiento de Información, Descripción, Clasificación y Valoración de Puestos, lo que impide una adecuada distribución de recursos y actividades entre las Direcciones, Unidades y Secciones.</p>	
Gestión del Empleo	<ul style="list-style-type: none"> • No se aplica y no están claros los mecanismos para garantizar la igualdad efectiva y la no discriminación en el acceso. • Los medios utilizados para la búsqueda y atracción de candidatos no son siempre los más idóneos.

	<ul style="list-style-type: none"> • En la selección de funcionarios simplemente se cumple con la formalidad pero en la práctica no existe un verdadero concurso. • No existe efectividad en la aplicación disciplinaria y no se sientan precedentes en el caso de conductas inadecuadas.
<p>Definición del problema detectado: Deficiente Gestión de la Unidad del Talento Humano por prácticas poco incluyentes, transparentes y de participación en los Procesos de selección.</p>	
Gestión del Rendimiento	<ul style="list-style-type: none"> • El rendimiento no está asociado a la estrategia y objetivos de la organización; • Desvinculación de la evaluación del desempeño a los resultados de la institución; • Las prácticas de evaluación se han convertido en rutinas que deben ser cumplidas y no permiten la distinción de rendimiento entre una y otra persona.
<p>Definición del problema detectado: Inadecuado seguimiento y evaluación del rendimiento laboral de los Funcionarios y Servidores Públicos.</p>	
Gestión de la Compensación	<ul style="list-style-type: none"> • Se carece de una política Institucional en relación a la valoración del puesto; • No se ha desarrollado una estrategia remunerativa uniforme; • La remuneración corresponde a un régimen particular que depende de la cercanía al Alcalde; • El diseño de retribuciones está desvinculado del rendimiento.
<p>Definición del problema detectado: Inequidad en el Régimen de Compensación por aplicación de Criterios Clientelares.</p>	
Gestión del Desarrollo	<ul style="list-style-type: none"> • Los ascensos no se realiza vía concurso de méritos y oposición; • No existe en la práctica una verdadera carrera civil administrativa; • Alta injerencia política en la gestión del Talento Humano; • Inexistente evaluación efectiva del desempeño; • No se ha desarrollado una política de Capacitación Global; • No se cumple con la política de proveer al menos de una actividad de capacitación por año a cada Servidor Público.
<p>Definición del problema detectado: Anti técnica y desigual gestión de desarrollo del talento humano.</p>	

**MATRIZ DE PRINCIPALES PROBLEMAS IDENTIFICADOS Y
ACTORES INTERVINIENTES.**

PROBLEMA	ACTORES	INTERESES
Deficiente clima laboral por la inexistencia de una política definida de desarrollo del Talento Humano.	Alcalde; UATH; Asociación de empleados; Servidores Públicos; Trabajadores.	Mejorar el clima laboral; Mejorar imagen institucional; Aplicar normativa; Defender intereses de clase.
Escasa coordinación del trabajo por la inexistencia del diseño de los puestos y una definición clara de los perfiles que requiere la institución.	Alcalde; UATH; Directores Departamentales.	Mejorar el clima laboral; Implementar un sistema adecuado de diseño y valoración de puestos.
Deficiente gestión de la Unidad del Talento Humano por prácticas poco transparentes.	Alcalde; UATH; Directores Departamentales; Candidatos.	Mejorar la imagen político-institucional; Ejecutar plan institucional; Que exista normas claras de selección.
Inadecuado seguimiento del rendimiento laboral de los funcionarios.	UATH; Directores Departamentales; Empleados.	Optimizar el sistema de seguimiento; Controlar a los Servidores Públicos; Mantener su Status Laboral.
Inequitativo régimen de compensación por	Alcalde; UATH;	Mantener el apoyo político de sus

<p>aplicación de criterios clientelares.</p>	<p>Asociación Empleados.</p>	<p>colaboradores; Equilibrar el gasto de personal; Mejorar la Remuneraciones de los Servidores Públicos mal Pagados.</p>
<p>Anti técnica y desigual gestión de desarrollo del Talento Humano.</p>	<p>Alcalde; UATH; Asociación Empleados; Empleados.</p>	<p>Renovar la relación con los empleados; Implementar un sistema técnico de gestión; Se mejore el clima laboral; Se institucionalice un Sistema de Capacitación.</p>