



**UNIVERSIDAD TÉCNICA DE AMBATO
FACULTAD DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA
CARRERA DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA**

**TRABAJO DE GRADO PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL
TITULO DE INGENIERA EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA
C.P.A**

TEMA:

**" LA IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS INHERENTE Y
DE CONTROL EN LA EVALUACIÓN DE CONTROL
INTERNO Y SU IMPORTANCIA EN LA
PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA
GUBERNAMENTAL REALIZADA POR LA
DIRECCIÓN REGIONAL 3 DE LA CONTRALORÍA
GENERAL DEL ESTADO"**

AUTORA: ALTAMIRANO RODRIGUEZ NADIA JAZMINA

TUTOR: DR. MARCO ALTAMIRANO NARANJO

AMBATO – ECUADOR

2011

APROBACIÓN DEL PROFESOR TUTOR

El suscrito Profesor Tutor, una vez revisado, aprueba el informe de Investigación, sobre el tema: **“LA IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS INHERENTE Y DE CONTROL EN LA EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO Y SU IMPORTANCIA EN LA PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL REALIZADA POR LA DIRECCIÓN REGIONAL 3 DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO”**, de la señorita Nadia Jazmina Altamirano Rodríguez, egresada de la Carrera de Contabilidad y Auditoría, el mismo que guarda conformidad con las disposiciones reglamentarias emitidas por la Universidad Técnica de Ambato para la estructura del trabajo de grado.

Ambato, 30 de Agosto de 2011

.....
Dr. Marco Altamirano Naranjo
PROFESOR TUTOR

AUTORÍA DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

Yo, Nadia Jazmina Altamirano Rodríguez con Cédula de Ciudadanía 180419037-7, tengo a bien indicar que los criterios emitidos en el informe investigativo: **“LA IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS INHERENTE Y DE CONTROL EN LA EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO Y SU IMPORTANCIA EN LA PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL REALIZADA POR LA DIRECCIÓN REGIONAL 3 DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO”**, como también los contenidos presentados, ideas, análisis y síntesis son de exclusiva responsabilidad de mi persona, como autora de éste trabajo de investigación

Ambato, 30 de Agosto de 2011

AUTORA

.....
Nadia Jazmina Altamirano Rodríguez

APROBACIÓN DEL TRIBUNAL DE GRADO

El Tribunal de Grado, aprueba el Trabajo de Graduación, sobre el tema **“LA IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS INHERENTE Y DE CONTROL EN LA EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO Y SU IMPORTANCIA EN LA PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA GUBERNAMENTAL REALIZADA POR LA DIRECCIÓN REGIONAL 3 DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO”**, elaborado por Nadia Jazmina Altamirano Rodríguez, egresada de la Facultad de Contabilidad y Auditoría, el mismo que guarda conformidad con las disposiciones reglamentarias emitidas por la Universidad Técnica de Ambato.

Ambato, 20 de octubre de 2011

Para constancia firma

.....
Dra. Tatiana Valle Álvarez
PROFESOR CALIFICADOR

.....
Dr. Santiago Flores Brito
PROFESOR CALIFICADOR

.....
PRESIDENTE DEL TRIBUNAL

DEDICATORIA

La presente investigación es dedicada a todas aquellas personas que con su amor, paciencia y voluntad, han podido cambiar mi destino sin escatimar ningún esfuerzo para ascender en el largo camino de la vida.

A mis padres y hermano que me dieron la vida y su apoyo incondicional,

**Dr. Ángel Altamirano Freire
Lcda. Luisa Rodríguez Sarmiento
Ángel Paúl Altamirano Rodríguez**

A mi hermanita que aunque se encuentra en el cielo
nunca me deja sola

Karina del Cisne Altamirano Rodríguez

Pilares fundamentales de mi esfuerzo e inspiración

AGRADECIMIENTO

A Dios mi razón de ser quién me dio el regalo más hermoso que es la vida, y me permite alcanzar mis sueños a través de su bendición; a mis padres por su cariño, comprensión y apoyo que han inculcado para formarme como persona; a mi hermano, novio y amigas, que llenan mi vida de alegría, compartiendo conmigo los momentos buenos y difíciles de mi vida.

A la Universidad Técnica de Ambato, a la Facultad de Contabilidad y Auditoría, a todos mis profesores que durante cinco años supieron impartirme conocimientos esenciales para mi vida profesional, a mi Tutor el Dr. Marco Altamirano Naranjo, quien fue el guía y orientador para el desarrollo de mi investigación.

A la Contraloría General del Estado, institución que me abrió las puertas para formarme como profesional y que me ha brindado tantas satisfacciones en mi vida, a todos mis compañeros de trabajo que con sus enseñanzas me han guiado durante el arduo trabajo de la AUDITORÍA Gubernamental.

A toda mi familia que con su amor y paciencia me han dado fuerzas para seguir adelante y culminar con éxito en un paso más de mi vida .

ÍNDICE GENERAL

CONTENIDOS	PÁGINA
A.- PÁGINAS PRELIMINARES	
Página de título	i
Página de aprobación por el Tutor	ii
Página de la autoría de la Tesis	iii
Página de aprobación del Tribunal de Grado	iv
Página de dedicatoria	v
Página de agradecimiento	vi
Índice general de Contenidos	vii
Índice de Tablas y Gráficos	xi
Resumen ejecutivo	xiv
B.- TEXTO: INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO I EL PROBLEMA	
1.1 Tema	2
1.2 Planteamiento del problema	2
1.2.1 Contextualización	2
Nivel macro	2
Nivel meso	2
Nivel micro	3
1.2.2 Análisis crítico	4
1.2.3 Prognosis	5
1.2.4 Formulación del problema	5

1.2.5	Procedimientos directrices	6
1.2.6	Delimitación del problema	6
1.3	Justificación	7
1.4	Objetivos	8
1.4.1	Objetivo General	8
1.4.2	Objetivos Específicos	8

CAPÍTULO II MARCO TEÓRICO

2.1	Antecedentes Investigativos	9
2.2	Fundamentación Filosófica	10
2.3	Fundamentación Legal	11
2.4	Categorías fundamentales	21
2.4.1	Visión dialéctica de conceptualizaciones que sustentan las variables del problema	21
2.4.2.	Gráficos de inclusión interrelacionados	52
2.5	Hipótesis	54
2.6	Señalamiento de Variables	54

CAPÍTULO III METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN

3.1	Modalidad Básica de la Investigación	55
3.1.1	Bibliográfica - Documental	55
3.2	Nivel o tipo de Investigación	56
3.2.1	Asociación de variables	56
3.2.2	Descriptiva	57
3.3	Población y Muestra	57
3.3.1	Población	57
3.3.2	Muestra	58
3.4	Operacionalización de Variables	62
3.4.1	Variable independiente	62

3.4.2	Variable dependiente	63
3.5	Plan de recolección de información	64
3.6	Plan de procesamiento de la Información	67

CAPÍTULO IV ANALISIS E INTERPRETACION DE DATOS

4.1	Análisis e Interpretación de resultados	68
4.2	Verificación de hipótesis	100

CAPÍTULO V CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1	Conclusiones	106
5.2	Recomendaciones	107

CAPÍTULO VI PROPUESTA

6.1	Datos Informativos	109
6.2	Antecedentes de la Propuesta	110
6.3	Justificación	111
6.4	Objetivos	112
6.5	Análisis de Factibilidad	112
6.6	Fundamentación	114
6.7	Metodología Modelo Operativo	140
	<i>Planificación Preliminar</i>	144
	<i>Conocimiento de la entidad o actividad a examinar</i>	146
	<i>Conocimiento de las principales actividades, operaciones, instalaciones, metas u objetivos a cumplir</i>	149
	<i>Análisis general de la Información Financiera</i>	150
	<i>Determinación de materialidad e identificación de cuentas significativas en los estados financieros</i>	153
	<i>Determinación del grado de confiabilidad de la información producida</i>	154

<i>Comprensión global del desarrollo, complejidad y grado de dependencia del sistema de información computarizada.</i>	155
<i>Riesgos inherentes y ambiente de control preliminar</i>	156
<i>Planificación Específica</i>	159
<i>Identificar y evaluar controles claves</i>	160
<i>Evaluación de Control Interno</i>	162
<i>Cuestionarios de Control Interno</i>	163
<i>Normas de Control Interno</i>	164
<i>Diagramas de Flujo</i>	167
<i>Descripciones Narrativas</i>	170
<i>Manual de Referencia</i>	172
<i>Matriz de Evaluación de Riesgos</i>	174
<i>Determinación del tamaño de la muestra a ser examinada</i>	176
<i>Programas de Auditoría</i>	178
<i>Informe de Control Interno</i>	180
<i>Memorando de Planificación</i>	183
6.8 Administración	198
6.9 Previsión de la Evaluación	198

C MATERIALES DE REFERENCIA

1 Bibliografía	
2 Anexos	
<i>Matriz de Análisis de Situaciones (MAS)</i>	Anexo 1
<i>RUC de la Contraloría General del Estado</i>	Anexo 2
<i>Listado de los exámenes especiales de auditoría realizados por la Dirección Regional 3 durante los años 2008, 2009 y 2010</i>	Anexo 3
<i>Guía de Observación No. 1</i>	Anexo 4
<i>Guía de Observación No. 2</i>	Anexo 5
<i>Resultado de aplicación de las Guías de Observación</i>	Anexo 6
<i>Normas de Control Interno</i>	Anexo 7

ÍNDICE DE TABLAS Y GRÁFICOS

CONTENIDOS	PÁGINA
TABLAS	
CAPITULO II	
Tabla No. 1 Importancia Relativa de la Evaluación de Control Interno	39
CAPITULO III	
Tabla No. 2 Población	Anexo 3
Tabla No. 3 Marco Muestral	61
Tabla No. 4 Procedimiento de recolección de información	66
CAPITULO IV	
Tabla No. 5 Establecimiento de controles claves	68
Tabla No. 6 Obtención de una muestra representativa para que sea evaluada	70
Tabla No. 7 Utilización de Cuestionarios de Control Interno	72
Tabla No. 8 Hojas descriptivas para comprensión del sistema de control interno	74
Tabla No. 9 Flujogramas para identificar procesos.	76
Tabla No. 10 Identificación de riesgos inherente y de Control en el proceso de Evaluación de Control Interno	78
Tabla No. 11 Matriz de riesgos por componente	60
Tabla No. 12 Procedimientos de auditoría derivados de los resultados obtenidos en la evaluación del control interno	82
Tabla No. 13 Creación o actualización del archivo permanente	84

Tabla No. 14 Plan de muestreo	86
Tabla No. 15 Programas específicos para aplicar las pruebas sustantivas y el alcance previsto	88
Tabla No. 16 Distribución del trabajo y tiempo estimado para realizar el examen ajustándose a lo establecido en la orden de trabajo	90
Tabla No. 17 Memorando de planificación	92
Tabla No. 18 Papeles de trabajo de la fase de planificación	92
Tabla No. 19 Comprensión suficiente de los sistemas de información administrativa, financiera y de control interno	96
Tabla No. 20 Aplicación del proceso de Planificación de forma completa y adecuada	98
Tabla No. 21 Frecuencias Observadas	102
Tabla No. 22 Frecuencias Esperadas	102
Tabla No. 23 Cálculo matemático	102
Tabla No. 24 Niveles de Evaluación de Riesgos de Auditoría	138

GRÁFICOS

CAPITULO I

Gráfico No. 1 Análisis Crítico	4
--------------------------------	---

CAPITULO II

Gráfico No. 2 Relación entre COSO I y COSO II	33
Gráfico No. 3 Superordinación conceptual	50
Gráfico No. 4 Subordinación conceptual	51

CAPITULO IV

Gráfico No. 5 Establecimiento de controles claves	68
Gráfico No. 6 Obtención de una muestra representativa para que sea evaluada	70
Gráfico No. 7 Utilización de Cuestionarios de Control Interno	72

Gráfico No. 8 Hojas descriptivas para comprensión del sistema de control interno	74
Gráfico No. 9 Flujogramas para identificar procesos.	76
Gráfico No. 10 Identificación de riesgos inherente y de Control en el proceso de Evaluación de Control Interno	78
Gráfico No. 11 Matriz de riesgos por componente	80
Gráfico No. 12 Procedimientos de auditoría derivados de los resultados obtenidos en la evaluación del control interno	82
Gráfico No. 13 Creación o actualización del archivo permanente	84
Gráfico No. 14 Plan de muestreo	86
Gráfico No. 15 Programas específicos para aplicar las pruebas sustantivas y el alcance previsto	88
Gráfico No. 16 Distribución del trabajo y tiempo estimado para realizar el examen ajustándose a lo establecido en la orden de trabajo	90
Gráfico No. 17 Memorando de planificación	92
Gráfico No. 18 Papeles de trabajo de la fase de planificación	94
Gráfico No. 19 Comprensión suficiente de los sistemas de información administrativa, financiera y de control interno	96
Gráfico No. 20 Aplicación del proceso de Planificación de forma completa y adecuada	98
Gráfico No. 21 Zona de rechazo	104

RESUMEN EJECUTIVO

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.

Sus funciones son las siguientes:

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.
3. Expedir la normativa para el cumplimiento de sus funciones.
4. Asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite

Siendo la Contraloría General del Estado la institución que realiza el control externo en las entidades gubernamentales, a través de auditorías y exámenes especiales, es indispensable que estas actividades de control sean planificadas cuidadosamente, para que contribuyan a la consecución de los objetivos de dichas entidades.

La planificación tanto preliminar como específica es una parte esencial de la auditoría, ya que permite determinar adecuada y razonablemente los procedimientos de auditoría que correspondan aplicar, cómo y cuándo se ejecutarán; para que se cumpla la actividad en forma eficiente y

efectiva. Al ser una fase tan importante, es también muy vulnerable ya que el no tener un conocimiento profundo de la entidad auditada, y no realizar una adecuada evaluación de control interno; ocasionará que no se identifique los riesgos inherentes y de control que se pueden presentar en las actividades que realizan estas instituciones.

Se debe realizar una planificación acorde a la institución que se está auditando, de manera que los procedimientos a ser aplicados durante la ejecución de la auditoría, permitan obtener una seguridad razonable de que los procesos se están realizando conforme a la normativa vigente y no existe riesgos que puedan perjudicar sustancialmente al ente auditado.

Los auditores gubernamentales deben contribuir a que las instituciones del estado implementen un adecuado sistema de control interno, que permitan controlar la correcta utilización de los recursos estatales en beneficio del bien común.

INTRODUCCIÓN

La presente investigación que trata acerca de la Identificación de Riesgos Inherente y de Control en la Evaluación de Control Interno y su importancia en la Planificación de la Auditoría Gubernamental realizada por la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado, se encuentra estructura en seis capítulos:

El primero comprende el problema de investigación planteándolo a nivel macro, meso y micro; realizando un análisis crítico de las causas y efectos de este problema, y mencionando el porqué de esta investigación y sus objetivos.

En el segundo capítulo se estructura el marco teórico de las variables objeto de investigación, definiendo la fundamentación filosófica y legal del presente estudio y la hipótesis planteada que se pretende comprobar.

El tercer capítulo trata sobre la metodología de investigación que se utilizó para el estudio de las variables planteadas, y la definición de la muestra que fue analizada.

En el cuarto capítulo se da a conocer los resultados obtenidos durante la observación realizada a los objetos estudiados mediante tablas, gráficos explicativos; y se comprueba la hipótesis planteada.

En el quinto capítulo de hace mención de las conclusiones y recomendación obtenidas luego de la investigación realizada.

Y en el sexto capítulo se propone una guía para la elaboración de la Planificación preliminar y específica a través de un programa en Excel que permite desarrollar esta fase de la auditoría de una forma fácil y oportuna.

CAPÍTULO I

EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.1. TEMA DE INVESTIGACIÓN

"La Identificación de Riesgos Inherente y de Control en la Evaluación de Control Interno y su importancia en la Planificación de la Auditoría Gubernamental realizada por la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado"

1.2. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.2.1. Contextualización

- Contexto macro

La mayoría de los países cuentan con un organismo encargado de examinar la legalidad y corrección de gastos públicos, revisar los libros de contabilidad y sus anexos para fines tributarios, fiscalizar la correcta utilización de los fondos públicos, ejercer el control legal y financiero interno de la Administración pública así como vigilar la gestión fiscal y el control de resultado de la administración denominados como Contraloría.

- Contexto meso

El Ecuador cuenta con un Organismo rector para el control de los recursos públicos, según la **Constitución de la República del Ecuador**

(2008: 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.

- **Contexto micro**

La Contraloría General del Estado Ecuatoriano se encuentra organizada por Direcciones de Auditoría 1, 2, 3, 4, de Empresas, Direcciones Regionales y Delegaciones Provinciales.

La Dirección Regional 3, ubicada en la ciudad de Ambato, Provincia de Tungurahua tiene bajo su dependencia a la Delegación Provincial de Pastaza y su jurisdicción de control, se extiende hasta el cantón Palora.

En la Provincia de Tungurahua, la Regional 3 se encarga de la fiscalización de todas la Entidades públicas y aquellas de derecho privada que disponen de recursos públicos en cada uno de los nueve cantones de la provincia.

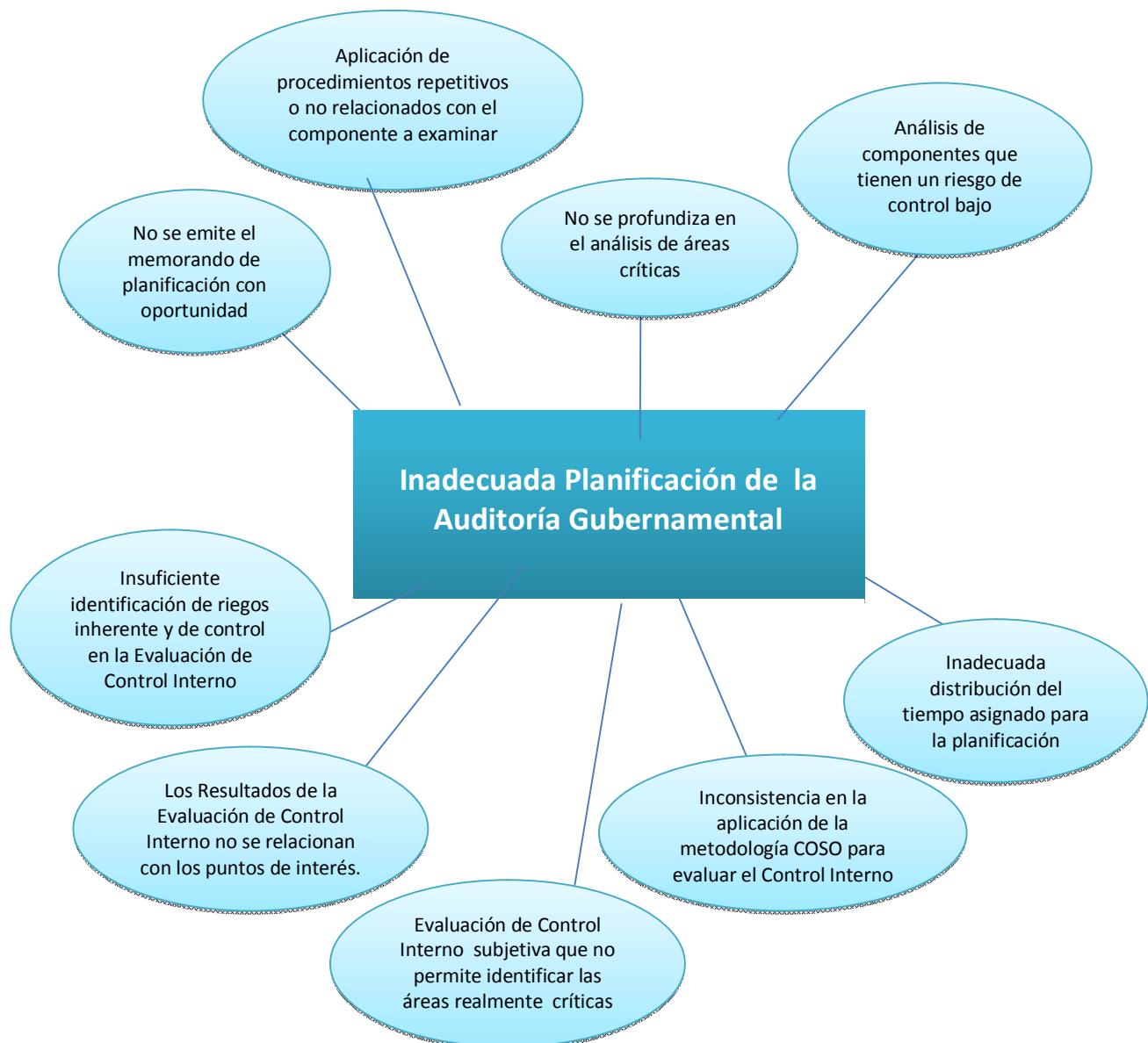
Para cumplir con el proceso de auditoría gubernamental la Dirección Regional 3, mantiene un catastro de todas las entidades que están en su jurisdicción y se encuentran bajo su control, el mismo que cada año es actualizado.

La Unidad de Auditoría es la que se encarga del proceso de fiscalización, cuenta con personal altamente calificado entre los que constan un Supervisor General del Calidad, un Coordinador de la Unidad, cinco Supervisores y 19 Auditores, que trabajan con un Plan Anual Operativo de

Control, que es elaborado cada año y en el que constan las entidades a ser auditadas en cada ejercicio, a través de exámenes especiales planificados o cuando es necesario y las circunstancias lo obligan a través de exámenes imprevistos, para evaluar la gestión de los funcionarios de las instituciones estatales, así como el cumplimiento de las metas y objetivos propuestas a través de un grado de eficiencia, eficacia, y economía en la utilización de los recursos públicos.

1.2.2. Análisis crítico

GRÁFICO No. 1 Árbol de problemas



Relación causa – efecto

Una vez analizado el problema de investigación se estableció que la insuficiente evaluación de riesgos en la evaluación de control interno que se realiza durante el proceso de fiscalización de las entidades del Estado realizado por los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado ocasiona que se identifiquen rubros que no son conflictivos; y al examinar áreas que no son relevantes en las entidades no se contribuye a que estas puedan solucionar sus deficiencias y a cumplir sus objetivos; para este análisis crítico se partió de la Matriz de Análisis de Situaciones. (VER ANEXO 1)

1.2.3. Prognosis

Al no realizarse una adecuada planificación; debido a la subjetividad de la identificación de riesgos inherente y de control en la evaluación de control interno; la Contraloría General del Estado no estaría cumpliendo con el objetivo para el cual fue creado que es el de controlar 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, pues al no identificarse los rubros conflictivos no se contribuiría a que las Instituciones mejoren su gestión

1.2.4. Formulación del problema

¿Es la Insuficiente Identificación de Riesgos inherente y de control en el Proceso de Evaluación de Control Interno la causa de la Inadecuada Planificación de la Auditoría Gubernamental realizada por los auditores de

la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado durante los años 2008, 2009 y 2010?

1.2.5. Preguntas directrices

- ¿A qué se debe que no se emita el memorando de planificación con oportunidad?
- ¿Cuáles son las causas para que no se profundice en el análisis de las áreas críticas?
- ¿Por qué se aplican procedimientos repetitivos o no relacionados con el componente a examinar?
- ¿Cuál es el resultado de analizar los componentes que tienen un riesgo de control bajo?
- ¿Por qué los resultados de la Evaluación de Control Interno no se relacionan con los puntos de interés y programas de trabajo?
- ¿Por qué se realiza una Evaluación de Control Interno subjetiva que no permite identificar las áreas realmente críticas?
- ¿Por qué razón existen inconsistencias en la aplicación de la metodología COSO para evaluar el Control Interno?
- ¿Cuál es el efecto de una Inadecuada distribución del tiempo asignado para la planificación?

1.2.6. Delimitación

- **Campo:** Auditoría
- **Área:** Auditoría Gubernamental
- **Aspectos:** Planificación de auditoría objetiva

- **Temporal:** El tiempo del problema a ser estudiado corresponde a los años 2008, 2009 y 2010.
- **Espacial:** La Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado, se encuentra ubicada en la provincia de Tungurahua, ciudad de Ambato, en las calles Mera y Bolívar número 352.

1.3. JUSTIFICACIÓN

Es necesario realizar una investigación del proceso de planificación de la Auditoría Gubernamental, ya que es una de las fases más importantes del trabajo del Auditor, y de esta dependerá la eficiencia y efectividad en el logro de los objetivos propuestos, utilizando los recursos estrictamente necesarios. A través de una adecuada planificación que considere un conocimiento más profundo de la Organización para comprenderla, una evaluación del nivel de riesgo de las actividades que desarrolla la Institución auditada y una suficiente evaluación de control interno se logrará identificar las áreas importantes y los problemas potenciales de la entidad para determinar los puntos a los que se debe prestar especial atención en el desarrollo del trabajo de auditoría.

Además con la planificación se determina adecuada y razonablemente los procedimientos de auditoría que correspondan aplicar, cómo y cuándo se ejecutarán, para que se cumpla con los objetivos de la auditoría gubernamental; es decir examinar, verificar y evaluar el cumplimiento de la visión, misión y objetivos de las instituciones del Estado y la utilización de recursos, administración y custodia de bienes públicos.

1.4. OBJETIVOS

1.4.1. Objetivo general

Demostrar que la insuficiente identificación de riesgos inherente y de control en el proceso de evaluación de control interno, incidente en la planificación realizada por los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado

1.4.2. Objetivos específicos

- Analizar la identificación de riesgos inherente y de control en la evaluación de control interno para determinar la correcta aplicación de la metodología COSO.
- Estudiar la aplicación del proceso de planificación en la auditoría gubernamental para establecer puntos críticos de control que orienten la ejecución del examen.
- Proponer un guía para el desarrollo la planificación preliminar y específica de la auditoría gubernamental; que oriente en la ejecución de cada uno de los procedimientos a seguirse en esta fase, de una forma más eficiente y oportuna; contribuyendo al mejoramiento de las actividades de control que realiza la Dirección Regional 3 en las entidades gubernamentales.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES INVESTIGATIVOS

El Estado para cumplir con sus fines y objetivos entrega a todas las entidades del Sector Público recursos que se distribuyen de acuerdo con el Presupuesto General del Estado, por consiguiente es necesario que dichos fondos sean controlados, esperando siempre que sean intervenidos en los fines previstos. Los fondos con los que operan las entidades generalmente son insuficientes para el logro de sus objetivos y el cumplimiento de sus planes y programas, ya que las demandas crecen a un ritmo acelerado no así el dinero para satisfacer estos requerimientos, por tal motivo es de sumo interés para el pueblo ecuatoriano conocer si los escasos fondos que reciben las entidades se invierten con efectividad, si la entidad contralora aplica mecanismos adecuados tendientes a fomentar la eficiencia, efectividad y economía por cuanto controlar el sector público es mucho más complejo que en las entidades del sector privado.

La Contraloría General del Estado, a través de los auditores gubernamentales realiza auditorías o exámenes especiales para controlar el manejo eficiente y efectivo de los fondos y otros recursos con que cuente la entidad, verifica el cumplimiento de las leyes y reglamentos pertinentes, la efectividad de las operaciones, con el fin de determinar si

se cumplen las metas establecidas con anterioridad por la entidad, este trabajo la entidad generalmente lo toma como una barrera crítica y negativa, cuando en realidad es todo lo contrario, debe ayudarse como una ayuda constructiva para la administración. **Cobo Catalina (2006:1-2)**.

La Auditoría Gubernamental es un examen posterior y técnico de las operaciones de las entidades u organismos del sector público, llevado a cabo por auditores profesionales de la Contraloría General del Estado, de las unidades de auditoría interna, de las firmas privadas de auditoría que hubiesen sido contratadas. **Palacios Eloísa (1992:1)**

2.2. FUNDAMENTACIÓN FILOSÓFICA

La presente investigación se enfoca en un paradigma crítico propositivo, pues la Auditoría Gubernamental realizada por la Contraloría General del Estado, debe ser adecuadamente planificada, de manera que permita detectar los puntos conflictivos que se deben evaluar dentro los procesos que presentan mayor incidencia en las instituciones gubernamentales, para ayudar a resolverlos y en consecuencia que éstas cumplan con los objetivos planteados y planes propuestos, en función de la misión y visión de cada una de las entidades.

Paradigma.- Es un modelo que tiene un marco delimitado, que es el punto de vista, y enseña como desenvolverse dentro de este marco; ó, un modo particular de ver el mundo, de interpretar la realidad, a partir de una determinada concepción filosófica. **Perello, J. (2001:12)**

2.3. FUNDAMENTACIÓN LEGAL

Según la **Constitución de la República del Ecuador**, Registro Oficial N° 449, 20 de octubre de 2008, **Art. 211** La Contraloría General del Estado será la entidad técnica encargada 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:

5. 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.
6. 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.
7. Expedir la normativa para el cumplimiento de sus funciones.
8. Asesorar a los órganos y entidades del Estado cuando se le solicite.

Art. 226 Las entidades que comprenden el sector público son:

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

El Alcance y ejecución de la auditoría gubernamental de acuerdo a **Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado**, Registro Oficial 595, 12 de junio de 2002 (Art.18), indica que el control externo que realizará la Contraloría General del Estado se ejercerá mediante la auditoría gubernamental y el examen especial, utilizando normas nacionales e internacionales y técnicas de auditoría. La auditoría gubernamental realizada por la Contraloría General del Estado, consiste en un sistema integrado de asesoría, asistencia y prevención de riesgos que incluye el examen y evaluación críticos de las acciones y obras de los administradores de los recursos públicos. La auditoría gubernamental, no podrá modificar las resoluciones adoptadas por los funcionarios públicos en el ejercicio de sus atribuciones, facultades o competencias, cuando éstas hubieran definido la situación o puesto término a los reclamos de los particulares, pero podrá examinar la actuación administrativa del servidor, de conformidad con la ley.

En lo que se refiere a la planificación, ejecución y evaluación de la auditoría gubernamental la **Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado** Registro Oficial 595, 12 de junio de 2002 (Art. 24), dispone que el ejercicio de la auditoría gubernamental será objeto de planificación previa y de evaluación posterior de sus resultados, y se ejecutará de acuerdo con las políticas y normas de auditoría y demás regulaciones de esta ley.

La normativa que rige el desarrollo de la auditoría gubernamental en el sector público se encuentra dada por las **Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental (NEAG)**, Registro Oficial Edición Especial N°

6, de 10 de octubre de 2002, emitidas por la Contraloría General del Estado, las mismas que se fundamentan en las Normas Auditoría Generalmente Aceptadas (NAGA) y las Normas Ecuatorianas de Auditoría (NEA), y en la segunda parte en lo concerniente a las Normas relacionadas con la Planificación de la Auditoría Gubernamental señala lo siguiente:

Grupo: Relacionadas con La Planificación de Auditoría Gubernamental

Título: Planificación de La Auditoría Gubernamental

La planificación del trabajo de auditoría ayuda a asegurar que se presta atención adecuada a áreas importantes y a los problemas potenciales del examen, evaluar el nivel de riesgo y programar la obtención de evidencia necesaria aplicando criterios de materialidad, economía, objetividad y oportunidad.

Al planificar el trabajo de auditoría se tendrá en cuenta, la finalidad del examen, el informe a emitir, las características del ente sujeto a control y las circunstancias particulares del caso. Los aspectos que debe considerar el auditor en la planificación incluyen:

- Conocimiento de la entidad, programa o actividad por auditar. - Implica el diseño de una estrategia general para entender la forma en que conducen sus actividades y operaciones, con el objeto de evaluar la importancia de los objetivos de la auditoría. El auditor debe identificar los elementos claves de la administración, a fin de obtener un conocimiento general de la organización.
- Comprensión de los sistemas de información administrativa, financiera y de control interno.- Implica el conocimiento de las operaciones de la entidad o programa por examinar, ayudará al auditor a identificar las áreas significativas y de riesgo potencial. El plan operativo institucional y el presupuesto autorizado, son documentos a través de

los cuales el auditor toma conocimiento de los objetivos de la entidad y de las políticas establecidas para alcanzarlos.

- Riesgo e importancia relativa.- Implica que el auditor debe aplicar procedimientos analíticos en la etapa de planeamiento, para ayudar al conocimiento de las actividades de la entidad y la identificación de áreas de riesgo potencial.
- Naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos.- Implica que el auditor debe obtener un grado suficiente de comprensión de las actividades de la entidad auditada para facilitar el planeamiento del examen y desarrollar un eficaz enfoque del mismo.
- Coordinación, dirección, supervisión y revisión.- Implica revisar el esfuerzo realizado y las decisiones tomadas por el equipo de auditoría para establecer su propiedad, legalidad y operatividad del plan de auditoría.

La estructura y contenido de los planes, guardará armonía con los objetivos y lineamientos de la planificación institucional de auditoría que será aprobada por la máxima autoridad de control.

La naturaleza y el alcance del planeamiento, pueden variar según el tamaño de la entidad, el volumen de sus operaciones, la experiencia del auditor y, el conocimiento de la misión, visión, fines, metas y objetivos institucionales y de las actividades que ejecuta. La planificación de cada auditoría comprenderá la planificación preliminar que facilite un enfoque general de la auditoría y la planificación específica dirigida a obtener una programación completa e integral del examen.

Grupo: Relacionadas con la Planificación de Auditoría Gubernamental

Título: Planificación Preliminar de La Auditoría Gubernamental

El supervisor y jefe de equipo de la auditoría a ejecutar, son las personas encargadas de obtener la suficiente información orientada a validar el enfoque del examen.

La planificación preliminar se inicia con la orden de trabajo, se elaborará una guía para la visita previa, con la cual se obtendrá información relacionada con la entidad a ser examinada. Se efectuará una evaluación del control interno a fin de determinar el enfoque del trabajo a realizar. La información obtenida en esta fase proporcionará entre otras:

- Conocimiento de la institución, área, proyecto o programa a examinar y su naturaleza jurídica,
- Misión, visión, metas y objetivos de la entidad a examinar,
- Conocimiento de las actividades principales y planes,
- Informes de avance o de progreso y las evaluaciones realizadas por la propia entidad, al cumplimiento de los planes estratégicos y operativos,
- Identificación de las políticas y prácticas administrativas y financieras.
- Determinación del grado de confiabilidad de la información administrativa y financiera, así como de la organización y responsabilidad de las principales unidades administrativas.
- Comprensión global del desarrollo, complejidad y grado de dependencia de los sistemas informáticos.
- Conocimientos de asuntos de mayor importancia que orienten al auditor en la elaboración de los programas que serán aplicados posteriormente.
- Identificación de las fuentes y montos de financiamiento de sus operaciones.
- Identificación de los funcionarios principales.
- Conocimiento de los principales indicadores de gestión preparados por la entidad.

- El producto de la planificación preliminar se concretará en un informe o reporte que será puesto a consideración del jefe de la unidad de auditoría, informe que permite validar el enfoque global del examen a ejecutarse, respaldado en los papeles de trabajo respectivos. La excepción para presentar el informe de planificación preliminar se aplicará al tratarse de entidades pequeñas. Ello no impide que se realice la visita previa, con el propósito de establecer el estado en que se encuentra las actividades de la entidad y determinar la oportunidad de efectuar la auditoría.

Grupo: Relacionadas con la Planificación de Auditoría Gubernamental

Título: Planificación Específica de la Auditoría Gubernamental

Se basa en la información obtenida en la planificación preliminar, que será complementada con la definición de procedimientos sustantivos a ser aplicados en la ejecución de la auditoría.

La planificación de la auditoría incluirá la evaluación de los resultados de la gestión de la entidad a examinar con relación a los objetivos, metas y programas previstos.

La evaluación del control interno es obligatoria para obtener información complementaria, evaluar y calificar los riesgos así como seleccionar los procedimientos que se aplicarán.

Existen varios elementos que servirán de ayuda para el desarrollo de esta fase:

- El objetivo de la auditoría y reporte del conocimiento de la entidad y evaluación del control interno.
- Recopilación de información adicional de acuerdo con las necesidades.

- Matriz para calificar los factores específicos de riesgo y definir el enfoque de la auditoría, considerando los sistemas de información computarizada.
- Procedimientos de auditoría derivados de los resultados obtenidos en la evaluación del control interno.

Los principales productos de la planificación específica de la auditoría son:

- Programas específicos para aplicar las pruebas sustantivas y el alcance previsto,
- Plan de muestreo,
- Requerimientos de personal técnico o especializado, en la ejecución de la auditoría,
- Distribución del trabajo y tiempo estimado para realizar el examen ajustándose a lo establecido en la orden de trabajo,
- Uso de técnicas de auditoría asistidas por computadora.
- Memorando de planeamiento.
- Papeles de trabajo de la fase
- Informe de evaluación al control interno para conocimiento del titular de la entidad examinada, con comentarios y recomendaciones.

Grupo: Relacionadas con La Planificación de Auditoría Gubernamental

Título: Evaluación del Riesgo

El auditor obtendrá una comprensión suficiente de los sistemas de información administrativa, financiera y de control interno para planificar y determinar el enfoque de la auditoría y examen especial. El auditor conjuntamente con el supervisor aplicará su criterio profesional y los métodos para evaluar el riesgo de auditoría y diseñar los procedimientos

adecuados para asegurar que el riesgo se reduzca a un nivel aceptablemente bajo.

El riesgo de auditoría, es la posibilidad de que la información o actividad sujeta a examen contenga errores o irregularidades significativas y no sean detectados en la ejecución. Estos riesgos de auditoría pueden ser:

Riesgo inherente.- Es la posibilidad de que existan errores o irregularidades en la gestión administrativa y financiera, antes de verificar la eficiencia del control interno diseñado y aplicado por el ente a ser auditado, este riesgo tiene relación directa con el contexto global de una institución e incluso puede afectar a su desenvolvimiento.

Riesgo de Control.- Es la posibilidad de que los procedimientos de control interno incluyendo a la unidad de auditoría interna, no puedan prevenir o detectar los errores significativos de manera oportuna. Este riesgo si bien no afecta a la entidad como un todo, incide de manera directa en los componentes.

Riesgo de detección.- Se origina al aplicar procedimientos que no son suficientes para lograr descubrir errores o irregularidades que sean significativos, es decir que no detecten una representación errónea que pudiera ser importante

Como producto del conocimiento de la entidad y la evaluación del control interno, el supervisor y jefe de equipo elaborará un reporte para aprobación del jefe de la unidad de auditoría que emitió la orden de trabajo que permita determinar el enfoque final del examen a ejecutar.

Para calificar los riesgos por componentes, se preparará una matriz que contenga, entre otros aspectos lo siguientes:

- Componente analizado
- Riesgos y su calificación
- Enfoque esperado de la auditoría, e
- Instrucciones para la ejecución de la auditoría.

Grupo: Relacionadas con la Planificación de Auditoría Gubernamental

Título: Estudio y Evaluación del Control Interno

El auditor gubernamental obtendrá la comprensión suficiente de la base legal, planes y organización, así como de los sistemas de trabajo e información manuales y computarizada, y establecerá el grado de confiabilidad del control interno del ente o área sujeta a examen, a fin de: planificar la auditoría, determinar la naturaleza, oportunidad, alcance, procedimientos sustantivos a aplicar y preparar los resultados de dicha evaluación para conocimiento de la administración de la entidad.

El auditor gubernamental evaluará la organización y los sistemas que se encuentre en funcionamiento en sus aspectos formales y reales. El estudio comprenderá las funciones del personal vinculado con las áreas específicas a evaluar; así como si los informes financieros y los reportes operacionales son adecuados para fines de gestión y de control.

El estudio y evaluación del control interno se realizará a base del objetivo general de la auditoría y los objetivos específicos del examen, como se describe a continuación:

- a) En la auditoría financiera y exámenes especiales se evaluarán los controles establecidos para proteger los recursos y la integridad de la información financiera; y,
- b) En la auditoría de gestión se evaluará los sistemas y procedimientos vigentes para que la entidad ejecute sus actividades en forma

eficiente, efectiva y económica, a fin de cumplir con las metas y objetivos planificados.

El auditor obtendrá evidencia acerca de la efectividad de los controles internos para:

- a) Formarse una opinión acerca de la efectividad de los controles internos al término del período auditado; y,
- b) Evaluar el riesgo y la efectividad de los controles de cumplimiento durante el período auditado.

El auditor emitirá el informe sobre la evaluación del control interno durante la ejecución de la auditoría, a fin de permitir la aplicación inmediata de las recomendaciones y la evaluación directa de su cumplimiento.

La información y resultados que se obtengan en esta etapa, permitirán estructurar la matriz del riesgo de las áreas que definirá el alcance de las pruebas a realizar.

Grupo: Relacionadas con la Planificación de Auditoría Gubernamental

Título: Memorando de Planeamiento de la Auditoría Gubernamental

El Memorando de Planeamiento, resume las decisiones más significativas del proceso de planeamiento de la auditoría. Incluye elementos importantes, tales como: antecedentes de la entidad, tamaño y ubicación, organización, misión, resultados de auditorías anteriores y actuales y aspectos financieros y operacionales de la entidad auditada.

El auditor limitará la información que sea necesaria para formular el Memorando de Planeamiento, exclusivamente a aquella que es relevante para el planeamiento general de la auditoría.

El Memorando es elaborado por el jefe de equipo y supervisor como resultado del proceso de planeamiento de la auditoría, dentro del cual se resumen los factores, consideraciones y decisiones significativas relacionadas con el enfoque y alcance de la auditoría.

2.4. CATEGORÍAS FUNDAMENTALES

2.4.1 Visión dialéctica de conceptualizaciones que sustentan las variables del problema

2.4.1.1 Marco conceptual de la variable independiente

- **Insuficiente.-** No suficiente que no basta. **García - Pelayo** (1981:684)
- **Suficiente.-** Adj. Que es bastante o llega a la cantidad, grado o número mínima imprescindible. Que está capacitado o es adecuado para lo que se necesita. **Diccionario Manual de la Lengua Española** (2010: Internet)
- **Identificación.-** El proceso mediante el cual se reconoce que existe un riesgo y se definen explícitamente sus causas y características (2010:Internet)
- **Riesgos.-** Todo evento contingente que, de materializarse puede impedir o comprometer el logro de los objetivos. Es la expresión de la probabilidad y del impacto de un evento con el potencial de ejercer influencia en el logro de los objetivos de una organización. **El Auditor.info** (2010:Internet)

- **Riesgos de Auditoría.-** El riesgo de auditoría es lo opuesto a la seguridad de la auditoría, es decir, es el riesgo de que los estados financieros o área que se está examinando, contengan errores o irregularidades no detectadas, una vez que la auditoría ha sido completada.
Desde el punto de vista del auditor, el riesgo de auditoría es el riesgo que el auditor está dispuesto a asumir, de expresar una opinión sin salvedades respecto a los estados financieros que contengan errores importantes
 - **Factores del Riesgo de Auditoría.-** En una auditoría, donde se examina las afirmaciones de la entidad, respecto a la existencia, integridad, valuación y presentación de los saldos, el riesgo de auditoría se compone de los siguientes factores:
 - a. **Riesgo inherente.-** Es la posibilidad de errores o irregularidades en la información financiera, administrativa u operativa, antes de considerar la efectividad de los controles internos diseñados y aplicados por el ente.
 - b. **Riesgo de control.** Está asociado con la posibilidad de que los procedimientos de control interno, incluyendo a la unidad de auditoría interna, no puedan prevenir o detectar los errores e irregularidades significativas de manera oportuna.
- C. Riesgo de detección.** Existe al aplicar los programas de auditoría, cuyos procedimientos no son suficientes para descubrir errores o irregularidades significativas. **Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental (2002:24).**

- **Evaluación.**- Proceso que tiene como finalidad determinar el grado de eficacia y eficiencia, con que han sido empleados los recursos destinados a alcanzar los objetivos previstos, posibilitando la determinación de las desviaciones y la adopción de medidas correctivas que garanticen el cumplimiento adecuado de las metas presupuestadas. Se aplica ex ante (antes de), concomitante (durante), y ex post (después de) de las actividades desarrolladas. **Definiciones.org** (2010: Internet)
- **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. **Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado** (2002, Art. 9)

Según el **Informe COSO I**, el Control Interno es un proceso, ejecutado por el consejo de directores, la administración y otro personal de la entidad, diseñado para proporcionar seguridad razonable con miras a la consecución de objetivos en las siguientes categorías:

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

Esta definición refleja ciertos conceptos fundamentales:

- El control interno es *un proceso*. Constituye un medio para un fin, no un fin en sí mismo.

- El control interno es ejecutado por *personas*. No son solamente manuales de políticas y formas, sino personas en cada nivel de la organización.
- De control interno puede esperarse que proporcione solamente *seguridad razonable*, no seguridad absoluta, a la administración y al consejo de una entidad.
- El control interno está engranado para la consecución de *objetivos* en una o más categorías separadas pero interrelacionadas.

Un proceso

El control interno no es un evento o circunstancia, sino una serie de actividades que penetran las actividades de una entidad. Tales acciones son penetrantes, y son inherentes a la manera como la administración dirige los negocios.

El proceso de los negocios, que es conducido con o a largo plazo de las unidades o funciones de la organización, es administrado mediante el proceso básico gerencial de planeación, ejecución y monitoreo. El control interno es parte de ese proceso y está integrado al mismo. Les facilita funcionar y monitorear su conducta y relevancia continuada. Es una herramienta utilizada por la administración, no un sustituto de la administración.

Esta conceptualización del control interno es muy diferente a la perspectiva de algunos observadores quienes ven al control interno como un añadido a las actividades de la entidad, o como una carga necesaria, impuesta por los reguladores o por los dictados de burócratas extremadamente celosos. El sistema de

control interno está entrelazado con las actividades de operación de una entidad y fundamentalmente existe por razones de negocios. Los controles internos son más efectivos cuando se construyen dentro de la infraestructura de la entidad y son parte de la esencia de la empresa. Deben ser *construidos en* mucho más que *construidos sobre*.

Los controles *construidos en* pueden afectar diariamente la capacidad de una entidad para alcanzar sus objetivos, y soporta las iniciativas de calidad de los negocios. La búsqueda de calidad está directamente relacionada con la manera como se dirigen los negocios, y por la manera como ellos son controlados. Las iniciativas de calidad hacen parte de la estructura de operación de una empresa, lo cual es evidenciado por:

- Los ejecutivos principales buscan asegurar que los valores de la calidad se construyan de la manera como la compañía hace negocios.
- Estableciendo objetivos de calidad enlazados con la recolección y análisis de información de la entidad y otros procesos.
- Usando el conocimiento de prácticas competitivas y expectativas de los clientes para dirigir el mejoramiento continuo de la calidad.

Estos sistemas de calidad van paralelos en los sistemas de control interno efectivos. De hecho, el control interno no está solamente integrado a los problemas de calidad, sino que usualmente para su éxito.

La construcción de controles también tiene implicaciones importantes en los costos involucrados y en el tiempo de respuesta:

Personal

El control interno es ejecutado por un consejo de directores, la administración y otro personal de una entidad. Es realizado por las personas de una entidad quienes establecen los objetivos de la entidad y ubican los mecanismos de control en su sitio.

Similarmente, el control interno afecta las acciones de la gente. El control interno reconoce que no siempre la gente comprende, comunica o desempeña de manera consistente. Cada individuo lleva a su lugar de trabajo un trasfondo y unas habilidades técnicas únicas, y tiene necesidades y prioridades diferentes. Tales realidades afectan y son afectadas por el control interno.

La gente debe conocer sus responsabilidades y sus límites de autoridad. De acuerdo con ello, deben existir lazos claros y cerrados entre los deberes de la gente y la manera como se llevan a cabo, lo mismo que con los objetivos de la entidad.

El personal de la entidad incluye al consejo de directores, así como la administración y otras personas. Aunque los directores suelen ser visto como quienes primariamente proporcionan supervisión, también proporcionan dirección y aprueban ciertas transacciones y políticas. Por lo tanto, son un elemento importante del control interno.

Seguridad razonable

El control interno, no tanto cómo es diseñado y operado, puede proporcionar solamente seguridad razonable a la administración y al consejo de directores con miras a la concesión de objetivos de una entidad. La probabilidad de conseguirlos está afectada por las limitaciones inherentes a los sistemas de control interno. Ellas incluyen la realidad de que los juicios humanos en la toma de decisiones pueden ser defectuosos, las personas responsables del establecimiento de los controles necesitan considerar sus costos y beneficios relativos, y la desintegración puede ocurrir a causa de fallas humanas tales como errores simples o equivocaciones. Adicionalmente los controles pueden circunscribirse a la conclusión de dos o más personas. Finalmente la administración tiene la capacidad de desbordar el sistema de control interno.

Objetivos

Cada entidad fija su misión estableciendo los objetivos que espera alcanzar y las estrategias para conseguirlos. Los objetivos pueden ser para la entidad, como un todo, o específicos para las actividades dentro de la entidad. Aunque muchos objetivos pueden ser específicos para una entidad en particular, algunos nos ampliamente participados. Por ejemplo, los objetivos comunes casi a todas las entidades son la consecución y mantenimiento de una reputación positiva dentro del comercio y los consumidores, proporcionando estados financieros confiables a los accionistas y operando en cumplimiento de las leyes y regulaciones.

- **Componentes del Control Interno**- Constituyen componentes del control interno: el ambiente de control, la evaluación de riesgos, las actividades de control, los sistemas de información y comunicación y el seguimiento:
 - **Ambiente de Control.**- El ambiente o entorno de control es el conjunto de circunstancias y conductas que enmarcan el accionar de una entidad desde la perspectiva de Control Interno. Es fundamentalmente la consecuencia de la actitud asumida por la alta dirección y por el resto de las servidoras servidores, con relación a la importancia del control interno y su incidencia sobre las actividades y resultados.
 - **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 identificar, analizaran y tratarán los potenciales eventos que pudieran afectar la ejecución de sus procesos y el logro de sus objetivos.
 - **Actividades de Control.**- La máxima autoridad de la entidad y las servidoras y servidores responsables del control interno de acuerdo a sus competencias, establecerán políticas y

procedimientos para manejar los riesgos en la consecución de los objetivos institucionales, proteger y conservar los activos y establecer los controles de acceso a los sistemas de información.

- **Información y Comunicación.-** La máxima autoridad y los directivos de la entidad, deben identificar, capturar y comunicar información pertinente y con la oportunidad que facilite a las servidoras y servidores cumplir sus responsabilidades.
- **Seguimiento.-** 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. **Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que Dispongan de Recursos Públicos** (2009:17, 23, 132-133)

De acuerdo al **Informe COSO I** el Control Interno está compuesto por cinco componentes interrelacionados. Se derivan de la manera como la administración dirige su negocio, y están integrados en el proceso de administración. Tales componentes son:

- **Ambiente de control.-** La esencia de cualquier negocio es su gente, sus atributos individuales, incluyendo la integridad, los valores éticos y la competencia y el ambiente en que ella opera. La gente es el motor que dirige la entidad y el fundamento sobre el cual todas las cosas descansan.

- **Valoración de riesgos.**- La entidad debe ser consciente de los riesgos y enfrentarlos. Debe señalar los objetivos, integrados con ventas, producción, mercadeo, finanzas y otras actividades, de manera que opere concertadamente. También debe establecer mecanismos para analizar, administrar los riesgos relacionados.
- **Actividades de control.**- Se debe establecer y ejecutar políticas y procedimientos para ayudar asegurar que se están aplicando efectivamente las acciones identificadas por la administración como necesarias para manejar los riesgos en la consecución de los objetivos de la entidad.
- **Información y comunicación.**- Los sistemas de información y comunicación se interrelacionan. Ayudan al personal a capturar e intercambiar la información necesaria para conducir, administrar y controlar sus operaciones.
- **Monitoreo.**- Debe monitorearse el proceso total, y considerarse como necesario hacer modificaciones. De esta manera el sistema puede reaccionar dinámicamente, cambiando a medida que las condiciones lo justifiquen.

En el **Informe COSO II** publicado en el año 2004, se establecen ocho componentes del Control Interno:

- **Ambiente Interno.**- El ambiente interno abarca el tono de una organización y establece la base de cómo el personal de la entidad percibe y trata los riesgos, incluyendo la filosofía de administración de riesgo y el riesgo aceptado, la

integridad, valores éticos y el ambiente en el cual ellos operan. Los factores que se contempla son:

- ✓ Filosofía de la administración de riesgos
- ✓ Apetito al riesgo
- ✓ Integridad y valores éticos
- ✓ Visión del Directorio
- ✓ Compromiso de competencia profesional
- ✓ Estructura organizativa
- ✓ Asignación de autoridad y responsabilidad
- ✓ Políticas y prácticas de recursos humanos

- **Establecimiento de objetivos.**- Los objetivos deben existir antes de que la dirección pueda identificar potenciales eventos que afecten su consecución. La administración de riesgos corporativos asegura que la dirección ha establecido un proceso para fijar objetivos y que los objetivos seleccionados apoyan la misión de la entidad y están en línea con ella, además de ser consecuentes con el riesgo aceptado.
- **Identificación de riesgos.**- Los eventos internos y externos que afectan a los objetivos de la entidad deben ser identificados, diferenciando entre riesgos y oportunidades. Estas últimas revierten hacia la estrategia de la dirección o los procesos para fijar objetivos.

Técnicas e identificación de riesgos

- Existen técnicas focalizadas en el pasado y otras en el futuro
- Existen técnicas de diverso grado de sofisticación
- Análisis PEST (Factores políticos o gubernamentales, económicos, tecnológicos y sociales).

- Análisis DOFA (Debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas). Ejemplos:
 - ✓ Inventarios de eventos
 - ✓ Análisis de información histórica
 - ✓ Indicadores de excepción
 - ✓ Entrevistas y cesiones grupales
 - ✓ Análisis de flujos de procesos
- **Evaluación de riesgos.-** Los riesgos se analizan considerando su probabilidad e impacto como base para determinar cómo deben ser administrados. Los riesgos son evaluados sobre una base inherente y residual bajo las perspectivas de probabilidad (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 (más objetivos).
- **Respuesta al riesgo.-** La dirección selecciona las posibles respuestas evitar, aceptar, reducir o compartir los riesgos - desarrollando una serie de acciones para alinearlos con el riesgo aceptado y las tolerancias al riesgo de la entidad.

Las categorías de respuesta al riesgo son

:

Evitarlo: Se toman acciones de modo de discontinuar las actividades que generan riesgo

Reducirlo: Se toman acciones de modo de reducir el impacto, la probabilidad de ocurrencia del riesgo o ambos.

Compartirlo: Se toman acciones de modo de reducir el impacto o la probabilidad de ocurrencia al transferir o compartir una porción del riesgo

Aceptarlo: No se toman acciones que afecten el impacto y probabilidad de ocurrencia del riesgo

- **Monitoreo.-** La totalidad de la administración de riesgos corporativos es monitoreada y se efectúan las modificaciones necesarias. Este monitoreo se lleva a cabo mediante actividades permanentes de la dirección, evaluaciones independientes o ambas actuaciones a la vez. La administración de riesgos corporativos no constituye estrictamente un proceso en serie, donde cada componente afecta sólo al siguiente, sino un proceso multidireccional e iterativo en el cual casi cualquier componente puede e influir en otro.

GRÁFICO No. 2 Relación entre COSO I y COSO II



Fuente: Informe COSO II

Elaborado por: Equipo de Trabajo Nasaudit

- **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. **Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado**, (2002:Art.12)
- **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.

- Proteger y conservar el patrimonio público contra pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- **Responsables del Control Interno.**- El diseño, establecimiento, funcionamiento, perfeccionamiento y evaluación del control interno es responsabilidad de la máxima autoridad, los directivos y demás servidoras y servidores de la entidad de acuerdo con sus competencias.
Los directivos, en el cumplimiento de su responsabilidad, pondrán especial cuidado en áreas de mayor importancia por su materialidad y por el riesgo e impacto en la consecución de los fines institucionales.

Las servidoras y servidores de la entidad, son responsables de realizar las acciones y atender los requerimientos para el diseño, implantación, operación y fortalecimiento de los componentes del control interno de manera oportuna, sustentados en la normativa legal y técnica vigente y con el apoyo de la auditoría interna como ente asesor y de consulta. **Normas de Control Interno para las entidades, organismos del sector público y personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos** (2010:15-16)
- **Evaluación del Control Interno.**- La evaluación de control interno, permite al auditor gubernamental obtener la comprensión suficiente de la base legal, planes y organización, así como de los sistemas de trabajo e información manuales y sistemas computarizados existentes, establecerá el grado de confiabilidad del control interno del ente o área sujeta a examen a fin de: planificar la auditoría, determinar la naturaleza, oportunidad, alcance y selectividad de la aplicación de los

procedimientos sustantivos y preparar el informe con los resultados de dicha evaluación para conocimiento de la administración del ente auditado.

- **Métodos y documentación para evaluar los controles internos.-** Al evaluar el control interno, los auditores gubernamentales lo podrán hacer a través de cuestionarios, descripciones narrativas y diagramas de flujo, según las circunstancias, o bien aplicar una combinación de los mismos, como una forma de documentar y evidenciar esta labor.

La naturaleza de la documentación a utilizar es totalmente independiente del proceso general de auditoría, y va a depender solo de la forma en que se presente la información a revelar y del criterio del auditor. En ciertas oportunidades la realización de un diagrama puede llegar a ser mucho más útil que la descripción narrativa de determinada operación. En otras, y según sea el componente, la existencia de cuestionarios especiales puede ayudar de manera más efectiva que el análisis a través de alguna otra fuente de documentación.

Al analizar la documentación de sistemas, se debe verificar si existen manuales en la organización que puedan llegar a suplir la descripción de los sistemas realizados por el auditor. Dependerá de cada una de las situaciones que se presenten al elegir uno u otro método de documentación y, especialmente identificar aquellas oportunidades en donde, utilizando el material que facilite el ente, se pueda llegar a obtener la documentación necesaria para evidenciar la evaluación del sistema de información, contabilidad y control.

A continuación se enuncian los métodos generales:

- a) **Método de cuestionarios de control interno o especiales.**- Los cuestionarios de control interno tienen un conjunto de preguntas orientadas a verificar el cumplimiento de las Normas de Control Interno y demás normativa emitida por la Contraloría General del Estado.
 - b) **Método de descripciones narrativas.**- El método de descripciones narrativas o cuestionario descriptivo, se compone de una serie de preguntas que a diferencia del método anterior, las respuestas describen aspectos significativos de los diferentes controles que funcionan en una entidad.
 - c) **Método de diagramas de flujo.**- El flujograma es la representación gráfica secuencial del conjunto de operaciones relativas a una actividad o sistema determinado, su conformación se la realiza a través de símbolos convencionales.
- **Resultados de la Evaluación de Control Interno.**- Identificado el grado de funcionamiento del control básico, el auditor ponderará de acuerdo con la importancia del control respecto a cada uno de los componentes, rubros, áreas o cuenta bajo examen, asignándole una equivalencia numérica de 1, 2 o 3.
- Tomando como base la ponderación asignada a cada una de las preguntas, el auditor calificará el funcionamiento de los controles, considerando las respuestas y luego de la aplicación de las pruebas de cumplimiento respectivas.
- Para concluir la evaluación del control interno el auditor procederá a totalizar las columnas de ponderación y calificación

y llegará a obtener dos cantidades. Estas cantidades transformadas en términos porcentuales, permitirán determinar la confiabilidad del control interno y establecer el nivel de riesgo.

La naturaleza y seguridad de las pruebas a los componentes seleccionados para el examen, debe determinarse para cada entidad y para cada rubro, tomando en consideración los siguientes factores:

1. Importancia relativa, se relaciona con la naturaleza, valor, incidencia de las actividades y hechos económicos y la posibilidad de que puedan manejarse no apropiadamente, cuando mayor es el riesgo, mayor será el detalle del examen. Para determinar el nivel de riesgo, el auditor considerará entre otras las situaciones siguientes:
2. Magnitud de las cifras o parámetros individuales.
3. Cambios en el personal.
4. Frecuencia de los cambios en las prácticas administrativas.
5. Conclusiones alcanzadas luego de probar la efectividad de procedimientos o aspectos específicos de control.
6. Experiencia de auditorías anteriores. **Manual General de Auditoría Gubernamental, que regirá para las Unidades de Auditoría de la Contraloría, de Auditoría Interna de las Entidades y Organismos del Sector Público que se encuentran bajo el Ámbito de competencia del**

Organismo Técnico Superior de Control y para las firmas privadas de auditoría contratadas (2003:88-94).

TABLA No 1. Importancia Relativa de la Evaluación de Control Interno

Hay más riesgo	Hay menos riesgo
<ul style="list-style-type: none">• Operaciones efectuadas según órdenes verbales• Recibos y desembolsos en efectivo.• Actividades u operaciones no sujetas a auditoría interna.	<ul style="list-style-type: none">• Operaciones efectuadas según órdenes escritas.• Recibos y desembolsos por medio de cheques.• Actividades u operaciones sujetas a auditoría interna.

Fuente: Manual General de Auditoría Gubernamental (2003)

Elaborado: Nadia Altamirano

2.4.1.1 Marco conceptual de la variable dependiente

- **Inadecuada.-** Que no es adecuado u oportuno a las circunstancias del momento. desafortunado, improcedente, impropio (Internet: 2010).
- **Planificación.-** Es un proceso permanente de reconocimiento e identificación de la realidad, de establecimiento de alternativas y prioridades para modificarla, de fijación de metas y objetivos, de selección y uso de medios, de programación de decisiones y ejecución de éstas y evaluación de resultados. (Internte:2010)
- **Planificación de la Auditoría.-** la Planificación de la Auditoría comprende el desarrollo de una estrategia global para su administración, al igual que el establecimiento de un enfoque apropiado sobre la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos de auditoría que deben aplicarse. El

planeamiento también permitirá que el equipo de auditoría pueda hacer uso apropiado del potencial humano disponible.

El proceso de la planificación permite al auditor identificar las áreas más importantes y los problemas potenciales del examen, evaluar el nivel de riesgo y programar la obtención de la evidencia necesaria para examinar los distintos componentes de la entidad auditada. El auditor planifica para determinar de manera efectiva y eficiente la forma de obtener los datos necesarios e informar acerca de la gestión de la entidad, la naturaleza y alcance de la planificación puede variar según el tamaño de la entidad, el volumen de sus operaciones, la experiencia del auditor y el nivel organizacional.

Como una guía para la realización del referido proceso, se ha establecido los siguientes porcentajes estimados de tiempo, con relación al número de días/hombre programados: planificación 30%, ejecución 50% y comunicación de resultados 20%, porcentajes que pueden variar en función de las características y particularidades del examen de que se trate y conocimiento acumulado de la entidad a auditarse.

La planificación es la primera fase del proceso de la auditoría y de su concepción dependerá la eficiencia y efectividad en el logro de los objetivos propuestos, utilizando los recursos estrictamente necesarios. La planificación será cuidadosa y creativa, positiva e imaginativa, considerará alternativas y seleccionará los métodos más apropiados para realizar las tareas, por tanto esta actividad recaerá en los miembros más experimentados del grupo.

- **Objetivo de la Planificación.-** El objetivo principal de la planificación, consiste en determinar adecuada y razonablemente los procedimientos de auditoría que correspondan aplicar, cómo y cuándo se ejecutarán, para que se cumpla la actividad en forma eficiente y efectiva.

La planificación permite identificar lo que debe hacerse en una auditoría, por quién y cuándo. Generalmente, la planificación es vista como una secuencia de pasos que conducen a la ejecución de procedimientos sustantivos de auditoría; sin embargo, este proceso debe proseguir en forma continua durante el curso de la auditoría.

- **Fases de la Planificación de la Auditoría.-** La planificación de cada auditoría se divide en dos fases o momentos distintos, denominados planificación preliminar y planificación específica. En la primera de ellas, se configura en forma preliminar la estrategia a seguir en el trabajo, a base del conocimiento acumulado e información obtenida del ente a auditar; mientras que en la segunda se define tal estrategia mediante la determinación de los procedimientos específicos a aplicarse por cada uno de los componentes y la forma en que se desarrollará el trabajo en las siguientes fases.

Las etapas mencionadas, suponen la realización de un trabajo de auditoría recurrente, en estos casos ya se cuenta con un amplio conocimiento de las operaciones del ente a auditar como resultado de trabajos anteriores, por consiguiente, el análisis debe recaer en los cambios que hayan ocurrido desde el último examen.

En un trabajo que se realiza por primera vez, no existe ese conocimiento acumulado y por lo tanto, la etapa de planificación demandará un esfuerzo de auditoría adicional.

- **Planificación Preliminar.-** La planificación preliminar tiene el propósito de obtener o actualizar la información general sobre la entidad y las principales actividades sustantivas y adjetivas, a fin de identificar globalmente las condiciones existentes para ejecutar la auditoría, cumpliendo los estándares definidos para el efecto.

La planificación preliminar es un proceso que se inicia con la emisión de la orden de trabajo, se elabora una guía para la visita previa para obtener información sobre la entidad a ser examinada, continúa con la aplicación de un programa general de auditoría y culmina con la emisión de un reporte para conocimiento de la Dirección o Jefatura de la unidad de auditoría, en el que se validan los estándares definidos en la orden de trabajo y se determinan los componentes a ser evaluados en la siguiente fase de la auditoría.

- **Planificación Específica.-** En esta fase se define la estrategia a seguir en el trabajo de campo. Tiene incidencia en la eficiente utilización de los recursos y en el logro de las metas y objetivos definidos para la auditoría. Se fundamenta en la información obtenida inicialmente durante la planificación preliminar.

La planificación específica tiene como propósito principal evaluar el control interno, para obtener información adicional, evaluar y calificar los riesgos de la auditoría y seleccionar los procedimientos de auditoría a ser aplicados a cada

componente en la fase de ejecución, mediante los programas respectivos. **Manual General de Auditoría Gubernamental que regirá para las Unidades de Auditoría de la Contraloría, de Auditoría Interna de las Entidades y Organismos del Sector Público que se encuentran bajo el Ámbito de competencia del Organismo Técnico Superior de Control y para las firmas privadas de auditoría contratadas**, Registro Oficial 107, 19 de junio de 2003.

- **Auditoría.-** La auditoría se puede definir como el examen independiente y la expresión de una opinión sobre los estados financieros de una empresa, realizados por un profesional – el auditor – designado para desempeñar tales funciones. Es fundamental para aquello el requisito de independencia ya que de lo contrario quedaría menoscabada la autoridad de la opinión y su validez de cara a quienes pretenden depositar en ella su confianza. **Coopers & Lybrand (1984:1)**
- **Auditoría Gubernamental.-** constituye el examen objetivo, sistemático, independiente, constructivo y selectivo de evidencias, efectuadas a la gestión institucional en el manejo de los recursos públicos, con el objeto de determinar la razonabilidad de la información, el grado de cumplimiento de los objetivos y metas así como respecto de la adquisición, protección y empleo de los recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos, ecológicos y de tiempo y, si estos, fueron administrados con eficiencia, efectividad, economía, eficacia y transparencia. **Manual de Auditoría Gubernamental (2003:03).**

- **Objetivos de la Auditoría Gubernamental.-** La auditoría gubernamental tiene como objetivo general básico, examinar las actividades operativas, administrativas, financieras y ecológicas de un ente, de una unidad, de un programa o de una actividad, para establecer el grado en que sus servidores cumplen con sus atribuciones y deberes, administran y utilizan los recursos en forma eficiente, efectiva y eficaz, logran las metas y objetivos propuestos; y, si la información que producen es oportuna, útil, correcta, confiable y adecuada.

Este objetivo general básico puede ser proyectado para cada una de las modalidades o tipos de auditoría, en consecuencia para la auditoría gubernamental se plantean los siguientes objetivos específicos:

- a. Evaluar la eficiencia, efectividad, economía y eficacia en el manejo de los recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos, ecológicos y de tiempo.
- b. Evaluar el cumplimiento de las metas y objetivos establecidos para la prestación de servicios o la producción de bienes, por los entes y organismos de la administración pública y de las entidades privadas, que controla la Contraloría, e identificar y de ser posible, cuantificar el impacto en la comunidad de las operaciones examinadas.
- c. Dictaminar la razonabilidad de las cifras que constan en los estados de: Situación Financiera, Resultados, Ejecución Presupuestaria, Flujo del Efectivo y Ejecución del Programa Periódico de Caja, de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados, las normas ecuatorianas de contabilidad y, en general, la normativa de contabilidad gubernamental vigente.

- d. Ejercer con eficiencia el control sobre los ingresos y gastos públicos.
 - e. Verificar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales, legales, reglamentarias y normativas aplicables en la ejecución de las actividades desarrolladas por los entes públicos y privados que controla al Contraloría General del Estado.
 - f. Propiciar el desarrollo de sistemas de información, de los entes públicos y privados que controla la Contraloría, como una herramienta para la toma de decisiones y para la ejecución de la auditoría.
 - g. Formular recomendaciones dirigidas a mejorar el control interno, contribuir al fortalecimiento de la gestión institucional y promover su eficiencia operativa y de apoyo. **Manual de Auditoría Gubernamental (2003).**
- **Características de la Auditoría Gubernamental.-** La auditoría gubernamental se caracteriza por ser:
- 1. Objetiva, ya que el auditor revisa hechos reales sustentados en evidencias susceptibles de comprobarse, siendo una condición fundamental que el auditor sea independiente de esas actividades.
 - 2. Sistemática, porque su realización es adecuadamente planificada y está sometida a las normas profesionales y al código de ética profesional.
 - 3. Profesional, porque es ejecutada por auditores o contadores públicos a nivel universitario o equivalentes, o equipos multidisciplinarios según la modalidad o tipo de auditoría y examen especial, que poseen capacidad, experiencia y conocimientos en el área de auditoría gubernamental,

- quienes deben emitir un informe profesional dependiendo del tipo de auditoría de la que se trate.
- 4. Selectiva, porque su ejecución se basa en pruebas selectivas, técnicamente sustentadas.
 - 5. Imparcial, porque es ejecutada por auditores que actúan con criterio imparcial y no tienen conflicto de intereses respecto de las actividades y personas objeto y sujeto de examen.
 - 6. Integral porque cubre la revisión de las actividades operativas, administrativas, financieras y ecológicas, incluye los resultados de la evaluación del control interno, la legalidad de los actos administrativos, actos normativos y actos contractuales.
 - 7. Recurrente, porque el ejercicio de la auditoría gubernamental se ejecuta en forma periódica.
- **Clases de Auditoría.-** El término auditoría es utilizado para describir, tanto las tareas que desarrollan los auditores al examinar los estados financieros, así como la labor de revisar la efectividad, eficiencia, economía y eficacia en las actividades operativas, administrativas, financieras y ecológicas que ejecutan las entidades del Estado, y las privadas que controla la Contraloría, para medir el cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, clasifica a la auditoría gubernamental de la siguiente manera:

De acuerdo con la naturaleza

Financiera: Es aquella auditoría que “informará respecto a un período determinado, sobre la razonabilidad de las cifras

presentadas en los estados financieros de una institución pública, ente contable, programa o proyecto y concluirá con la elaboración de un informe profesional de auditoría, en el que se incluirán las opiniones correspondientes.- En este tipo de fiscalización, se incluirán el examen del cumplimiento de las normas legales, y la evaluación del control interno de la parte auditada”.

El auditor antes de emitir el dictamen sobre los estados financieros examinados de una entidad a una fecha determinada, evalúa el control interno, el sistema de administración financiera y la información financiera complementaria, la conformidad y cumplimiento de las normas legales vigentes.

Los estados financieros y las notas explicativas son de exclusiva responsabilidad de la entidad y pertenecen a la misma, sin embargo el auditor puede sugerir cambios, sin que esto implique relevar a la institución de la responsabilidad de su contenido y presentación.

Para que el auditor esté en condiciones de emitir su opinión en forma objetiva y profesional, tiene la responsabilidad de reunir los elementos de juicio suficientes que le permita obtener una certeza razonable sobre:

1. La veracidad y autenticidad de los hechos y fenómenos que los estados financieros reflejan.
2. Que son adecuados los criterios, sistemas y métodos utilizados para captar y reflejar en la contabilidad y en los estados financieros los hechos y fenómenos.
3. Que los estados financieros estén preparados y revelados de acuerdo con los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, las Normas Ecuatorianas de Contabilidad y la

normativa que sobre contabilidad gubernamental se halle vigente

De Gestión: "Es la acción fiscalizadora que se dirige a examinar y evaluar el control interno y la gestión, utilizando los recursos humanos de carácter multidisciplinario, el desempeño de una institución, ente contable, o la ejecución de programas y proyectos, con el fin de determinar si dicho desempeño, o ejecución, se está realizando, o se ha realizado, de acuerdo a principios y criterios de economía, efectividad y eficiencia. Este tipo de auditoría examinará y evaluará los resultados originalmente esperados y medidos de acuerdo con los indicadores institucionales y de desempeño pertinentes.

Constituirán objeto de la auditoría de gestión: el proceso administrativo, las actividades de apoyo, financieras y operativas; la eficiencia, efectividad y economía en el empleo de los recursos humanos, materiales, financieros, ambientales, tecnológicos y de tiempo; y, el cumplimiento de las atribuciones, objetivos y metas institucionales.

A diferencia de la auditoría financiera, el resultado de la fiscalización mediante la auditoría de gestión no implica la emisión de la opinión profesional, sino la elaboración de un informe amplio con los comentarios, conclusiones y recomendaciones pertinentes."

En consecuencia constituye el instrumento metodológico con el cual se práctica el examen objetivo y sistemático, estructurado, consistente, profesional, posterior en determinadas condiciones, continuo y documentado de la gestión de un sector gubernamental, de un organismo, programa, proyecto u operación, considerando los fines establecidos en el marco legal

o normativo que lo regule, para determinar el cumplimiento de la visión, misión objetivos y metas y de la eficiencia, eficacia, efectividad, calidad e impacto de su desempeño.

De aspectos Ambientales: Esta modalidad de auditoría comprobará si las instituciones del Estado, ejecutoras de proyectos y programas con impacto o consecuencias ambientales, cumplen con las normas de protección al medio ambiente, a fin de proteger el derecho de la población a vivir en un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

Evaluará el uso y destino de los recursos públicos destinados para estos objetivos y realizará el seguimiento respectivo para el cumplimiento de los compromisos asumidos por el Estado y sus instituciones con entidades nacionales e internacionales dedicadas a este fin.

De Obras Públicas o de Ingeniería: “Evaluará la administración de las obras en construcción, la gestión de los contratistas, el manejo de la contratación pública, la eficacia de los sistemas de mantenimiento, el cumplimiento de las cláusulas contractuales y los resultados físicos que se obtengan en el programa o proyecto específico sometido a examen”.

Examen Especial: “Como parte de la auditoría gubernamental el examen especial verificará, estudiará y evaluará aspectos limitados o de una parte de actividades relativas a la gestión financiera, administrativa, operativa y medio ambiental, con posterioridad a su ejecución, aplicará las técnicas y procedimientos de auditoría, de la ingeniería o afines, o de las disciplinas específicas, de acuerdo con la materia de examen y

formulará el correspondiente informe que deberá contener comentarios, conclusiones y recomendaciones.”

Estos exámenes reúnen las características de: objetivos, sistemáticos y profesionales; se observan todas las fases conocidas en el proceso de auditoría y se aplican las técnicas y procedimientos reconocidos por la profesión.

De acuerdo con quien lo realiza:

Interna: Cuando es ejecutada por auditores de las unidades de auditoría interna de las entidades y organismos del sector público y de las entidades privadas que controla la Contraloría.

Externa: Es practicada por auditores de la Contraloría General del Estado o por compañías privadas de auditoría contratadas, quienes tienen la obligación de observar la normatividad expedida al respecto por el Organismo Técnico Superior de Control, con el objeto de emitir su opinión mediante un dictamen o informe según corresponda al tipo de auditoría que se esté llevando a efecto.

- **Proceso de Auditoría Gubernamental.**- Para tener una visión completa del proceso de la auditoría gubernamental, se ha dividido esta en tres fases, que en forma resumida se presentan a continuación:
 - a. **Planificación de la Auditoría.** Comprende el desarrollo de una estrategia global para la administración y conducción, al igual que el establecimiento de un enfoque apropiado sobre la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos de auditoría que deben aplicarse. Esta fase se fundamenta en la

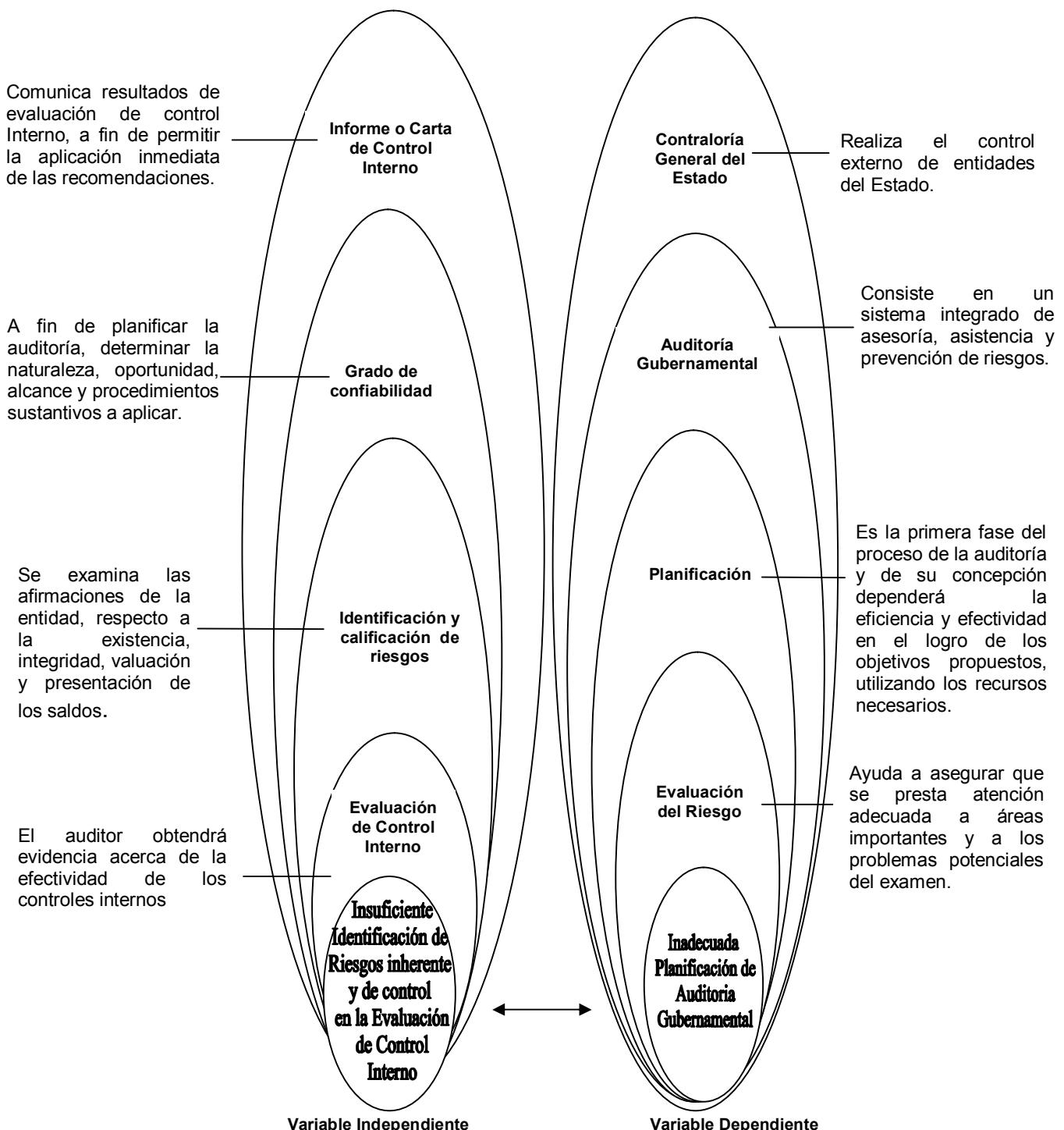
planificación anual de control de las entidades y a su vez comprende la Planificación Preliminar, que consiste en la obtención o actualización de la información de la entidad mediante la revisión de archivos, reconocimiento de las instalaciones y entrevistas con funcionarios responsables de las operaciones, tendientes a identificar globalmente las condiciones existentes y obtener el apoyo y facilidades para la ejecución de la auditoría.

La Planificación Específica que se la define como la estrategia a seguir en el trabajo, fundamentada en la información obtenida en la planificación preliminar y en la evaluación del Control Interno. Sobre la base de la calificación de los factores de riesgo por cada componente de la auditoría, se determinará la extensión de las pruebas, se preparará el plan de muestreo y los programas específicos a aplicarse en la siguiente fase.

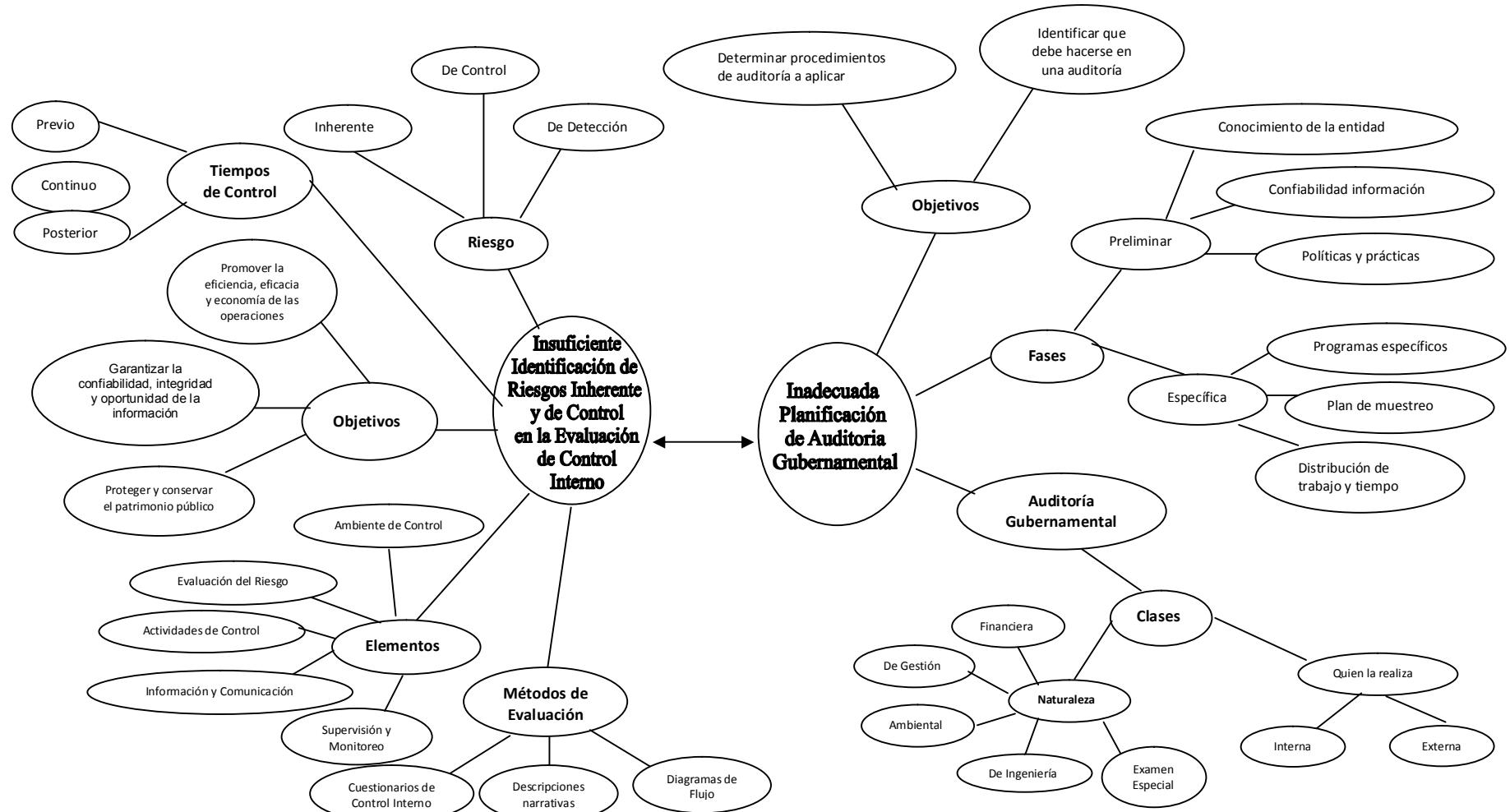
- b. Ejecución del Trabajo.** En esta fase el auditor debe aplicar los procedimientos establecidos en los programas de auditoría y desarrollar completamente los hallazgos significativos relacionados con las áreas y componentes considerados como críticos, determinando los atributos de condición, criterio, efecto y causa que motivaron cada desviación o problema identificado.
- c. Comunicación de Resultados.** Es de fundamental importancia que el auditor gubernamental mantenga una comunicación continua y constante con los funcionarios y empleados relacionados con el examen, con el propósito de mantenerles informados a estos sobre las deficiencias y desviaciones detectadas en el examen a fin de que en forma oportuna se presenten los justificativos o se tomen las acciones correctivas pertinentes.

2.4.2 Gráficos de inclusión interrelacionados

2.4.2.1 Superordinación conceptual



2.4.2.1 Subordinación conceptual



2.5. HIPÓTESIS

La insuficiente Identificación de Riesgos inherente y de control en la Evaluación de Control Interno afecta la objetividad de la Planificación de Auditoría Gubernamental realizada por los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado.

2.6. SEÑALAMIENTO DE VARIABLES DE LA HIPÓTESIS

Variable Independiente

Insuficiente Identificación de Riesgos inherente y de control en la Evaluación de Control Interno

Variable Dependiente

Inadecuada Planificación de la Auditoría Gubernamental

Unidad de análisis

Archivos de planificación de los exámenes especiales

Término de relación:

Afecta

CAPÍTULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1. MODALIDAD BÁSICA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1.1. Bibliográfica – Documental

Según **María Lamarca (2008:Internet)** manifiesta que se debería hablar de descripción documental y no de descripción bibliográfica, pues el término biblio- (del griego biblos "libro") ha quedado bastante obsoleto, ya que los recursos de información ya no se ofrecen únicamente en soporte papel y de forma impresa, sino que han proliferado un gran número de nuevos soportes relacionados todos ellos con la informática y las nuevas tecnologías de la información. A las monografías y publicaciones seriadas en el tradicional papel, hay que añadir hoy una serie de nuevos recursos de información tales como programas de ordenador, bases de datos, correos electrónicos, documentos *web*. Disponibles tanto en línea como fuera de ella (Cd-rom, discos ópticos de diversos tipos, disquetes, etc.).

La descripción documental es una operación previa a otras operaciones del análisis documental como la catalogación y la clasificación. Describir un documento es identificarlo y dar información sobre su título, soporte, tema, características externas, es necesario que exista algún tipo de norma que fije la cantidad de información, el número y orden de elementos que deben describirse, la puntuación y signos que deben emplearse en la descripción etc. En 1974, la IFLA, apoyada por la UNESCO publicó la primera edición de la ISBD o International Standard

Bibliographic Description, esto es, la norma internacional para la Descripción bibliográfica que en un primer momento nació para las monografías y cuya estructura se basó en ellas, por ser la forma documental más usada y abundante en las bibliotecas.

En la presente investigación se citó bibliografía de diferentes autores las cuales se han mantenido a lo largo de la misma y que seguirán siendo requeridas para mantener una comprensión razonable de los objetivos a cumplir.

Además se estudió documentos que son la fuente primaria de investigación para el presente trabajo.

3.2. NIVEL O TIPO DE INVESTIGACIÓN

3.2.1. Asociación de variables

Para **Roberto Hernández (2004: Internet)** la asociación de variables básicamente mide dos o más variables, estableciendo su grado de correlación, pero sin pretender dar una explicación completa (de causa y efecto) al fenómeno investigado, sólo investiga grados de correlación, dimensiona las variables.

La utilidad y el propósito principal es saber cómo se puede comportar un concepto o variable conociendo el comportamiento de otra u otras variables relacionadas.

En la presente investigación se utilizó este nivel de investigación para asociar y relacionar la variable independiente con la dependiente y determinar el comportamiento de la una con la otra.

3.2.2. Descriptiva

Según **Maritza Gil (2007: Internet)** la investigación descriptiva constituye el punto de partida de las líneas de investigación, su objetivo es determinar la situación de las variables involucradas en el estudio en un momento dado con relación a su presencia o ausencia.

La frecuencia con que se presenta un fenómeno (incidencia o prevalencia), características de las personas, lugar y período donde ocurre. El investigador se limita a la observación de los hechos tal como ocurren con el objeto de describirlos, no busca explicar ni analizar las causas de esos hechos sino presentarlos.

De esta manera la investigación descriptiva brindan las bases cognoscitivas para otros estudios descriptivos o explicativos pues se generan hipótesis susceptibles de comprobación. Pueden ser transversales y longitudinales.

En el presente trabajo de investigación a través del nivel descriptivo se determinó la consecuencia que produce la presencia o ausencia de una de las variables con la otra relacionándolas entre sí, también permitió describir cada uno de los hechos que ocurren durante la planificación del proceso de auditoría gubernamental, así como analizar la frecuencia con la que se presenta determinado fenómeno en la investigación.

3.3. POBLACIÓN Y MUESTRA

3.3.1. Población

En estadística según **Levin Rubin (1996:Internet)** la población va más allá de lo que comúnmente se conoce como tal se precisa como un

conjunto finito o infinito de personas u objetos que presentan características comunes, es decir son todos los elementos que se está estudiando, acerca de los cuales se intentará obtener conclusiones.

Este grupo de personas están designadas por las siguientes características: personales, geográficas o temporales, que son elegibles para participar en el estudio.

En la presente investigación la población estudiada fueron los exámenes especiales de auditoría gubernamental planificados e imprevistos, realizados por la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2008 y el 31 de diciembre del año 2010, según como se indica a continuación dicha población asciende a 148 exámenes de auditoría (VER TABLA 2)

Es importante indicar que se han practicado dos exámenes especiales en una misma entidad durante el año 2009, pero son tomados en cuenta de manera independiente ya que se analizaron rubros diferentes en cada intervención.

TABLA 2. Listado de los exámenes especiales de auditoría realizados por Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado durante los años 2008, 2009 y 2010 (ANEXO 3)

3.3.2. Muestra

La Muestra según **Murria R. Spiegel (1991: Internet)** es el grupo de sujetos en el que se recogen los datos y se realizan las observaciones, siendo realmente un subgrupo de la población muestreada y accesible. El número de muestras que se puede obtener de una población es una o mayor de una.

El estudio de muestras es más sencillo que el estudio de la población completa; cuesta menos y lleva menos tiempo. Por último se aprobado que el examen de una población entera todavía permite la aceptación de elementos defectuosos, por tanto, en algunos casos, el muestreo puede elevar el nivel de calidad.

Una muestra representativa contiene las características relevantes de la población en las mismas proporciones que están incluidas en tal población.

Para determinar el tamaño de la muestra se aplicó la siguiente fórmula:

$$n = \frac{PQN}{(N - 1) \frac{E^2}{K^2} + PQ}$$

Simbología:

n = Tamaño de la muestra

N = Población

E = Error de muestreo (5% = 0,05)

K = Coeficiente de corrección del error = 2

PQ = Constante de varianza (0,05) (0,95)

$$n = \frac{(0,05)(0,95)(138)}{(138 - 1) \frac{0,05^2}{2^2} + (0,05)(0,95)}$$

$$n = 49$$

El tamaño de la muestra que fue investigado es de 49 exámenes de auditoría realizados por los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado.

Para la presente investigación se utilizó el muestreo probabilístico al azar en la que todas las auditorías realizadas tendrán la misma posibilidad de ser seleccionadas en la muestra.

Muestreo probabilístico.- Forman parte de este tipo de muestreo todos aquellos métodos para los que puede calcularse la probabilidad de extracción de cualquiera de las muestras posibles. Este conjunto de técnicas de muestreo es el más aconsejable, aunque en ocasiones no es posible optar por él. En este caso se habla de muestras probabilísticas, pues no es en rigor correcto hablar de muestras representativas dado que, al no conocer las características de la población, no es posible tener certeza de que tal característica se haya conseguido.

Muestreo al azar.- Es aquel que en todo elemento de la población tiene la misma probabilidad de ser parte de la muestra y se estructura siguiendo el procedimiento de la rifa o lotería; es decir se numera la población; luego se numera papeles con los mismos números y se los deposita en una ánfora, para luego ser extraídas una por una, hasta conformar la muestra deseada: se compara los números con la lista de la población y se recoge información de aquellos elementos

Se seleccionaron al azar 49 exámenes de auditoría realizados por la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado, determinándose la siguiente muestra que fue analizada:

TABLA 3 Marco Muestral

No.	No. del Sistema	Entidad u Organismo intervenido	Informe	Período examinado	Tipo de examen
1	3	I. Municipio de Pillaro	2008.03	05.01.01 07.06.30	EE
2	7	Área de Salud y Farmacia No. 7 Quero – Cevallos	2008.07	04.04.01 07.10.31	EE
3	8	I. Municipio de Pelileo	2008.08	05.01.01 07.09.30	EE
4	11	Dirección Regional del Centro del INEC	2008.11	04.01.01 07.12.31	EE
5	13	Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (EMAPA)	2008.13	05.01.01 07.08.31	EE
6	17	Instituto Tecnológico Juan Francisco Montalvo	2008.17	03.01.01 07.12.31	EE
7	21	Dirección de Educación de Tungurahua	2008.21	06.05.01 07.12.31	EE
8	23	Gobierno Municipal del Cantón Patate	2008.23	05.07.01 07.12.31	EE
9	28	Área de Salud No. 2	2008.28	04.01.01 08.05.31	EE
10	32	Jefatura Provincial del Registro Civil, Identificación y Cedulación	2008.32	03.09.01 08.05.31	EE
11	37	I. Municipalidad de Cevallos	2008.37	05.01.01 08.06.30	EE
12	40	Empresa Municipal de Agua Potable EMAPA	2009.01	04.01.01/08.08.31	EE
13	42	Dirección Provincial de Salud	2009.03	06.07.01/08.06.30	EE
14	44	Federación Deportiva de Tungurahua	2009.05	05.01.01/08.08.31	EE
15	45	Centro de Rehabilitación Social de Ambato	2009.06	06.01.01/08.12.31	EE
16	49	Cuerpo de Bomberos de Patate	2009.10	06.07.01/08.12.31	EE
17	50	Casa de la Cultura Ecuatoriana Núcleo de Tungurahua	2009.11	05.01.01/08.12.31	EE
18	51	Colegio Nacional Picaihua	2009.12	05.01.01/08.11.30	EE
19	52	Instituto Superior Tecnológico Experimental Luis A. Martínez	2009.13	06.01.01/08.12.31	EE
20	53	Municipio de Píllaro	2009.14	05.01.01/08.12.31	EE
21	55	Instituto Tecnológico Oscar Efrén Reyes	2009.16	05.01.01/05.02.28	EE
22	56	Junta Parroquial Rural de Río Negro	2009.17	05.01.01/08.12.31	EE
23	57	Instituto Superior Tecnológico Los Andes	2009.18	05.04.01/09.02.28	EE
24	58	Comando Provincial de Policía Tungurahua N°9	2009.19	06.07.01/09.02.28	EE
25	59	Instituto Tecnológico Benjamín Araujo	2009.20	06.04.01/09.03.31	EE
26	60	Colegio Nacional Atahualpa	2009.21	05.01.01/09.02.28	EE
27	62	Hospital Municipal Nuestra Señora de la Merced	2009.23	07.06.01/08.12.31	EE
28	65	Cuerpo Bomberos Pillaro	2009.26	06.07.01/09.04.30	EE
29	67	Cuerpo Bomberos Pelileo	2009.28	05.01.01/09.05.31	EE
30	71	Instituto Tecnológico Pelileo	2009.32	06.01.01/09.05.31	EE
31	73	Instituto Superior Tecnológico Hispano América	2009.34	05.06.01/09.05.31	EE
32	84	Servicio de Rentas Internas	2009.45	06.01.01/09.05.31	EE
33	88	Comité Permanente de la Fiesta de la Fruta y de las Flores	2010.05	06.01.01/09.10.31	EE
34	108	Consejo Provincial de Tungurahua	2010.25	06.01.01/09.12.31	EE
35	112	Colegio Vicente Anda Aguirre	2010.29	05.01.01/09.12.31	EE
36	114	Instituto de Educación Especial Ambato	2010.31	05.01.01/09.12.31	EE
37	118	Colegio UNE de Tungurahua	2010.35	05.01.01/09.12.31	EE
38	120	Colegio Técnico Huasipamba	2010.37	05.01.01/09.12.31	EE
39	121	Hospital Provincial General Docente Ambato	2010.38	09.09.07/10.01.12	EE
40	124	Asociación Provincial de Ligas Deportivas Parroquiales	2010.41	05.01.01/09.02.28	EE
41	125	Banco Nacional de Fomento	2010.42	06.01.01/10.02.28	EE
42	126	Colegio Antonio Carrillo Moscoso	2010.43	05.01.01/09.12.31	EE
43	130	Gobierno Municipal de Mocha	2010.47	07.07.01/10.06.30	EE
44	132	Federación Deportiva de Tungurahua	2010.49	06.01.01/09.12.31	EE
45	133	Área de Salud No. 4 Baños	2010.50	06.01.01/10.06.30	EE
46	134	Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara	2010.52	06.01.01/10.09.30	EE
47	136	Junta Parroquial Rural de Pinguilí	2010.54	06.01.01/10.09.30	EE
48	137	Instituto Tecnológico Agropecuario Luis A. Martínez	2010.55	06.01.01/10.06.30	EE
49	138	Junta Parroquial Rural del de Augusto N. Martínez	2010.56	06.01.01/10.09.30	EE

3.4. OPERACIONALIZACIÓN DE LAS VARIABLES

3.4.1. Operacionalización de la variable independiente

Conceptualización	Categorías	Indicadores	Ítems Básicos	Técnicas e Instrumentos
<p>La insuficiente Identificación de Riesgos inherente y de control en la Evaluación de Control Interno en la auditoría gubernamental se conceptualiza como el limitado estudio que realizan los auditores gubernamentales a cerca de los controles que ha implementado una Entidad para reducir sus riesgos y obtener una grado de confiabilidad razonable sobre las actividades que realizan, lo que no permite identificar los verdaderos puntos críticos a ser analizados y en los que se debe prestar especial atención en el proceso de la auditoría.</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Cuestionarios de control interno o especiales - Descripciones narrativas - Flujogramas 	<ul style="list-style-type: none"> - En el año 2009 el 95% de los auditores utilizaron cuestionarios para evaluar el control interno de las entidades auditadas. - La mayor cantidad de cuestionarios utilizados para la evaluación fueron ya elaborados para auditorías anteriores. - El 5% de los auditores utilizaron hojas descriptivas para evaluar el control interno. - Pocos auditores utilizaron las hojas descriptivas como complemento del cuestionario para evaluar el control interno. - El 2% de los auditores evaluaron el control interno a través de flujogramas - En muy poco casos se evaluó procesos en las entidades por el método de flujogramas. 	<p>¿Se aplicaron cuestionarios para evaluar el control interno?</p> <p>¿Fueron adaptados los cuestionarios de control interno dependiendo de los rubros analizados?</p> <p>¿Las hojas descriptivas ayudaron a comprender el sistema de control interno de las entidades?</p> <p>¿A través de las hojas descriptivas se logró complementar la evaluación de control interno con los cuestionarios?</p> <p>¿Se utilizó flujogramas como método de evaluación de control interno?</p> <p>¿Se determinó el correcto funcionamiento de los procesos en las entidades a través de flujogramas?</p>	<p>Observación directa a los papeles de trabajo de los informes de las auditorías realizadas por la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado durante los años 2008, 2009 y 2010, con Guía de Observación No. 1 (VER ANEXO 4).</p>

3.4.2. Operacionalización de la variable dependiente.

Conceptualización	Categorías	Indicadores	Ítems Básicos	Técnicas e Instrumentos
La Planificación de la Auditoría Gubernamental se define como el procedimiento mediante el cual el auditor establece las estrategias a aplicar, durante la ejecución del trabajo de auditoría, determinando los procedimientos a realizar para examinar los distintos componentes de la entidad auditada.	<ul style="list-style-type: none"> - Creación o actualización del archivo permanente - Plan de Muestreo. - Memorando de Planificación 	<ul style="list-style-type: none"> - En 20% de los exámenes se creó o actualizó el archivo permanente de las entidades examinadas - En muchos exámenes no se creó o actualizó el archivo permanente? - El 30% de los auditores definieron un plan de muestreo durante el proceso de planificación. - En pocos casos la planificación se realizó en más del 30% del tiempo asignado. - En el 95% exámenes realizados se elaboró el Memorando de Planificación. - En pocos exámenes no se entregó el memorando de planificación con oportunidad 	<ul style="list-style-type: none"> ¿Se recopilo la base legal de la entidad para la creación o actualización del archivo permanente? ¿Se considera importante la creación o actualización del archivo permanente? ¿Es importante el establecimiento de un plan de muestro? ¿Cómo se establece la muestra a ser examinada durante la ejecución del examen? ¿El Memorando de Planificación es elaborado como resultado de las fases de Planificación Preliminar y Específica? ¿El memorando de planificación es presentado con oportunidad para su aprobación? 	Observación directa a los memorandos de planificación y papeles de trabajo de las auditorías realizadas por la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado durante los años 2008,2009 y 2010, con Guía de Observación No. 2 (VER ANEXO 5).

3.5. PLAN DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Metodológicamente para **Luis Herrera E. y otros (2002:174-178 y 183-185)**, la construcción de la información se opera en dos fases: plan para la recolección de información y plan para el procesamiento de información.

El plan para la recolección de información contempló estrategias metodológicas requeridas por los objetivos e hipótesis de investigación, de acuerdo con el enfoque escogido, considerando los siguientes elementos:

- **Definición de los sujetos: personas u objetos que van a ser investigados.**

Los objetos investigados fueron las carpetas de papeles de trabajo de los informes de auditoría de los exámenes especiales realizados por la Unidad de Auditoría de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado durante los años 2008, 2009 y 2010.

Informe de auditoría.- Los informes de auditoría son los documentos que respaldan el trabajo del auditor gubernamental el mismo en el que consta la evaluación de control interno redactado en comentarios, conclusiones y recomendaciones.

- **Selección de las técnicas a emplear en el proceso de recolección de información.**

Teniendo en cuenta los datos obtenidos de las tablas de la operacionalización de variables se utilizó las siguientes técnicas para cumplir con la recolección de la información:

Observación directa

Según **Clay Bunge (2007: Internet)**, es un procedimiento científico que se caracteriza por ser:

- Intencionada: porque coloca las metas y los objetivos que los seres humanos se proponen en relación con los hechos, para someterlos a una perspectiva teleológica.
 - Ilustrada: porque cualquier observación para ser tal está dentro de un cuerpo de conocimientos que le permite ser tal; solo se observa desde una perspectiva teórica.
 - Selectiva: porque necesitamos a cada paso discriminar aquello que nos interesa conocer y separarlo del cúmulo de sensaciones que nos invade a cada momento.
 - Interpretativa: en la medida en que tratamos de describir y de explicar aquello que estamos observando. Al final de una observación científica nos dotamos de algún tipo de explicación acerca de lo que hemos captado, al colocarlo en relación con otros datos y con otros conocimientos previos.
-
- **Instrumentos seleccionados o diseñados de acuerdo con la técnica escogida para la investigación**

Considerando la información de las tablas de la operacionalización de variables se utilizó los siguientes instrumentos a fin de recopilar información útil para el desarrollo de la investigación:

Guía de observación

Según **Soledad Fabbri (2002:Internet)** la observación es un proceso cuya función primera e inmediata es recoger información sobre el objeto que se toma en consideración. Esta recogida implica una actividad de codificación: la información bruta seleccionada se traduce mediante un código para ser transmitida a alguien a través de la

elaboración de un documento, los numerosos sistemas de codificación que existen, podrían agruparse en dos categorías: los sistemas de selección, en los que la información se codifica de un modo sistematizado mediante unas cuadrículas preestablecidas, y los sistemas de producción, en los que el observador confecciona él mismo su sistema de codificación.

- **Selección de recursos de apoyo (equipos de trabajo).**

Durante la presente investigación se contó con el apoyo del economista Elji Aguirre Quinde, Supervisor General de Calidad de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado, quien me colaboró con la identificación del problema objeto de estudio y con el levantamiento de la información necesaria para el proyecto.

- **Explicación de procedimientos para la recolección de información, como se va a aplicar los instrumentos, condiciones de tiempo y espacio, etc.**

TABLA 4. Procedimiento de recolección de información

Técnica	Procedimientos
Observación 1	<p>¿Cómo? Se utilizó el método deductivo.</p> <p>¿Dónde? En la Unidad de Auditoría de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado, ubicado en la ciudad de Ambato, en la calle Mera y Bolívar N° 352</p> <p>¿Cuándo? Se realizó 20 de enero de 2011.</p>
Observación 2	<p>¿Cómo? Se utilizó el método inductivo.</p> <p>¿Dónde? En la Unidad de Auditoría de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado, ubicado en la ciudad de Ambato, en la calle Mera y Bolívar N° 352</p> <p>¿Cuándo? Se realizó 27 de enero de 2011.</p>

Fuente: Investigación de Campo
 Elaborado por: Nadia Altamirano

Método Deductivo

El método deductivo parte de verdades previamente establecidas como principios generales para posteriormente aplicarlos a casos particulares o individuales y comprobar de esta manera su veracidad. La deducción se origina desde los principios generales ya conocidos a lo concreto; recurriendo para ello a la aplicación, comprobación y demostración de los resultados. **Definición.de (2010: Internet)**

Método Inductivo

El método inductivo o inductivismo es un método científico que obtiene conclusiones generales a partir de premisas particulares. Se trata del método científico más usual, que se caracteriza por cuatro etapas básicas: la observación y el registro de todos los hechos; el análisis y la clasificación de los hechos; la derivación inductiva de una generalización a partir de los hechos; y la contrastación.

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.

Los resultados de estas actividades se dejó constancia en:

- Tabulaciones según variables de cada hipótesis, utilizando el programa Microsoft Excel
- Representaciones gráficas en pasteles
- Interpretación de los gráficos diseñados en base a lo investigado a través de las guías de observación

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

GUIA DE OBSERVACIÓN No. 1

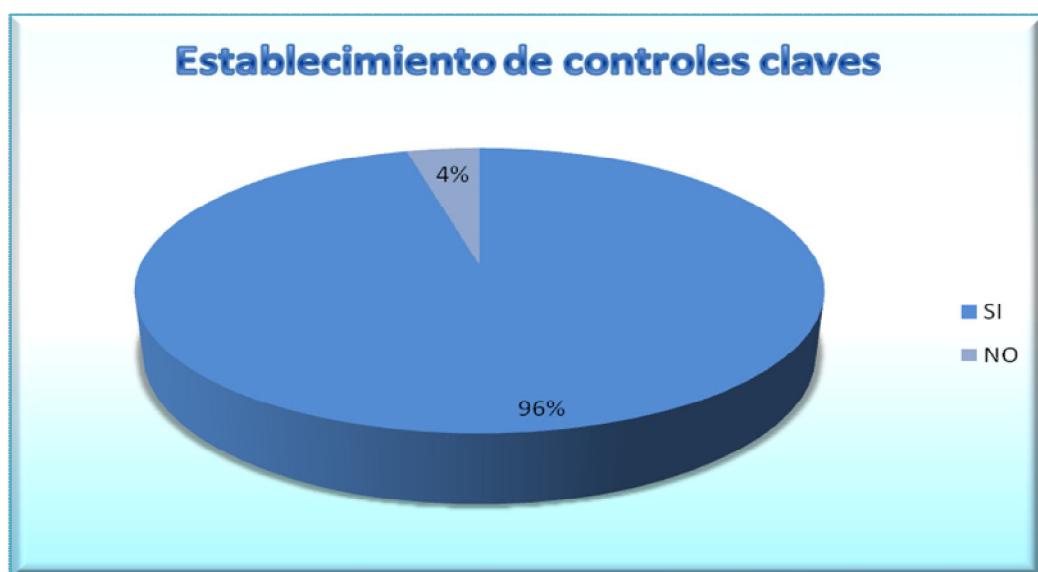
1. Establecimiento de controles claves

TABLA No. 5

CUMPLE	frecuencia	Porcentaje
SI	47	96%
NO	2	4%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 5



Análisis

En el 96% de los archivos de papeles de trabajo revisados de los exámenes especiales que constaron dentro de la muestra establecida se describió los controles claves determinados durante el proceso de planificación; mientras que en 4% de los exámenes no se determinó ningún control clave.

Interpretación

El establecimiento de controles claves durante el proceso de planificación de la Auditoría Gubernamental, proporciona de modo más eficiente seguridad y confianza sobre la eficiencia de los procedimientos de control que ha implantado la entidad; siempre y cuando este se encuentre operando efectivamente. Para la identificación y selección de controles claves se debe comprender y conocer el sistema de información, contabilidad y control, de modo que permitan determinar donde podrían encontrarse posibles riesgos dentro de las instituciones gubernamentales.

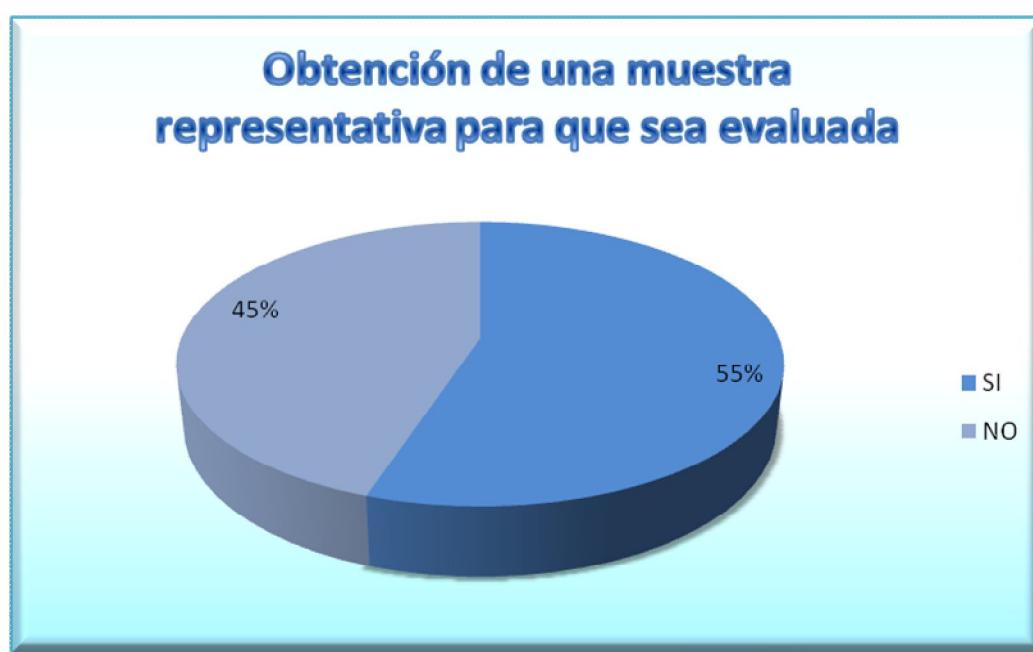
2. Obtención de una muestra representativa para que sea evaluada

TABLA No. 6

CUMPLE	F	Porcentaje
SI	27	55%
NO	22	45%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GÁFICO No. 6



Análisis

Como resultado de la observación a los papeles de trabajo de la planificación, se determinó que en el 55% de los casos, en los exámenes especiales estudiados se obtuvo una muestra representativa para evaluar el nivel de riesgo que presentan las operaciones de las entidades auditadas, y en un 45% de los casos no se determinó muestra alguna.

Interpretación

A través de la obtención de una muestra representativa los auditores gubernamentales, durante el proceso de planificación pudieron determinar si las operaciones realizadas por las entidades del sector público auditadas fueron confiables y así determinar el nivel de riesgo de la información proporcionada por estas.

3. Utilización de Cuestionarios de Control Interno

TABLA No 7

CUMPLE	F	F
SI	15	31%
NO	34	69%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No 7



Análisis

A través de las guías de observación a los exámenes especiales objeto de estudio, se pudo conocer que el 31% de los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado utilizan Cuestionarios de Control Interno para evaluar el control interno de las instituciones auditadas; mientras que un 69% no utiliza este método de evaluación.

Interpretación

La tercera parte de los auditores gubernamentales utilizan cuestionarios para evaluar el control interno en las entidades auditadas, debido a que este método permite obtener información relevante durante el proceso de planificación; a través de preguntas cerradas diseñadas en base a las Normas de Control Interno emitidas por la Contraloría General del Estado, las mismas que son una pauta para la elaboración de dichos cuestionarios, pues estas guían a las entidades gubernamentales a mantener una confianza en el control de interno de sus operaciones.

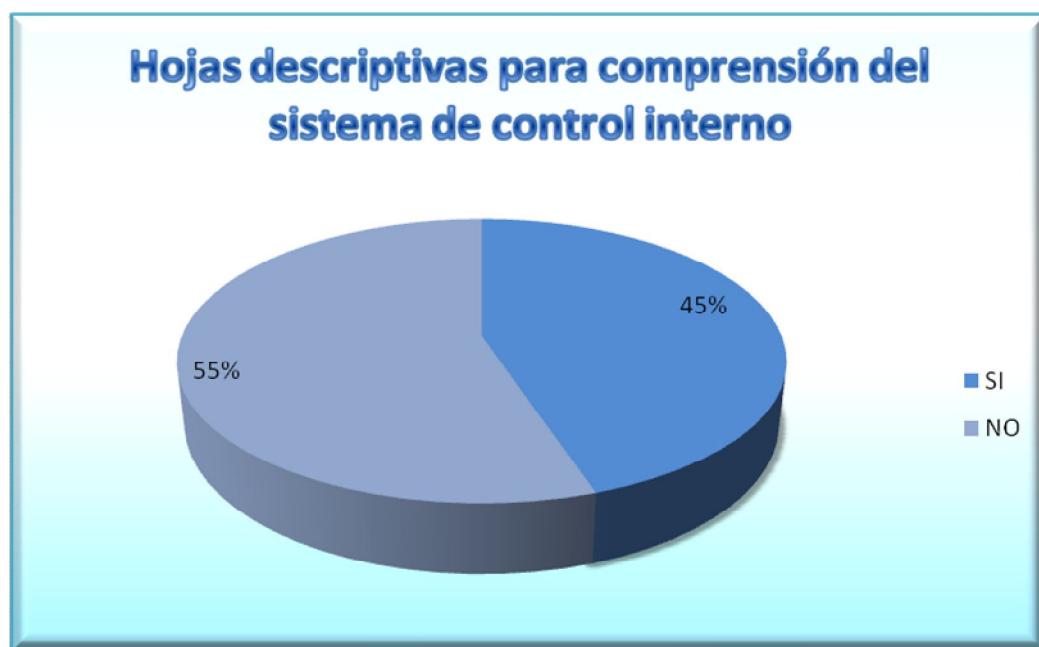
4. Hojas descriptivas para comprensión del sistema de control interno

TABLA NO. 8

CUMPLE	F	F
SI	22	45%
NO	27	55%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 8



Análisis

De los casos observados, en el 55% de los exámenes especiales se evaluó el control interno a través hojas descriptivas; es decir que el 45% de los auditores no utilizó este método de evaluación.

Interpretación

Más de la mitad de los auditores gubernamentales de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado utilizó para evaluar el control interno Hojas Descriptivas; ya que a través de este método se obtiene una idea más clara de los mecanismos de control implementados por las entidades auditadas y los posibles riesgos en sus actividades, a través de preguntas abiertas a los funcionarios relacionados en cada uno de los procesos.

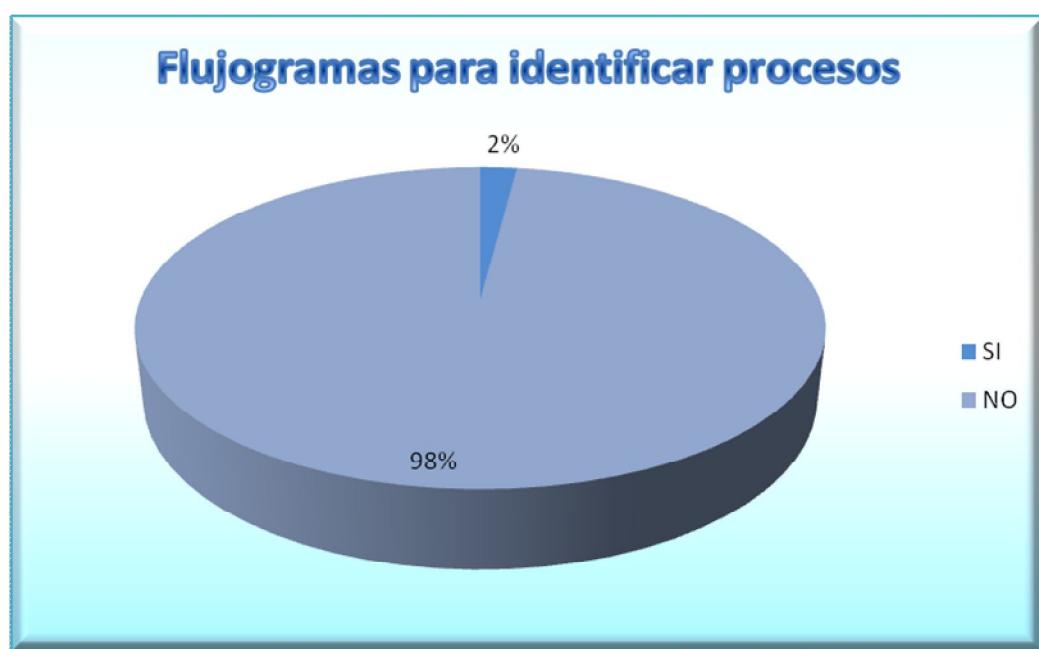
5. Flujogramas para identificar procesos.

TABLA No. 9

CUMPLE	F	F
SI	1	2%
NO	48	98%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 9



Análisis

Solo el 2% de los auditores gubernamentales en los exámenes especiales observados, utilizó el método de Flujogramas para evaluar el control interno en las entidades auditadas; mientras que un 98% no utilizó dicho método.

Interpretación

Los Flujogramas son gráficos a través de símbolos que permite evaluar el cumplimiento de cada una de las actividades necesarias para llevar a cabo un proceso, por lo que es un método muy poco utilizado, pues se requiere de los pasos a seguir para cumplir un proceso en específico, no muy aplicable a todos los componentes evaluados en la auditoría gubernamental.

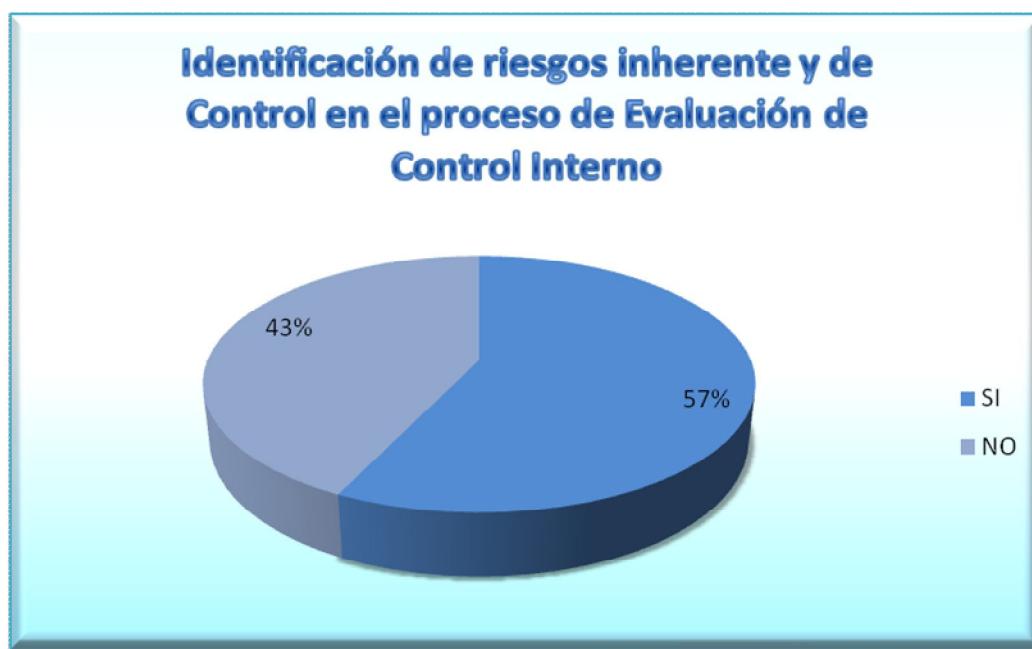
6. Identificación de riesgos inherente y de Control en el proceso de Evaluación de Control Interno

TABLA No. 10

CUMPLE	f	F
SI	28	57%
NO	21	43%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 10



Análisis

Durante la investigación realizada se pudo determinar que el 57% de los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado en los exámenes especiales observados, identificaron los riesgos inherente y de control en el proceso de evaluación de control interno; sin embargo dicha identificación fue insuficiente ya que la evaluación de control interno fue subjetiva y no contribuyo para establecer los riesgos potenciales en las entidades; mientras que un 43% no realizó el mencionado procedimiento.

Interpretación

La identificación de los riesgos inherente y de control durante la planificación es de vital importancia en el proceso de la auditoría gubernamental; pues de esta manera se determina las falencias en los procedimientos de control instaurados por las entidades del estado; y a través de dicha identificación se establecerá el enfoque de la auditoría y las pruebas de cumplimiento o sustantivas que constarán en los programas de trabajo y serán aplicadas durante la ejecución de la actividad de control.

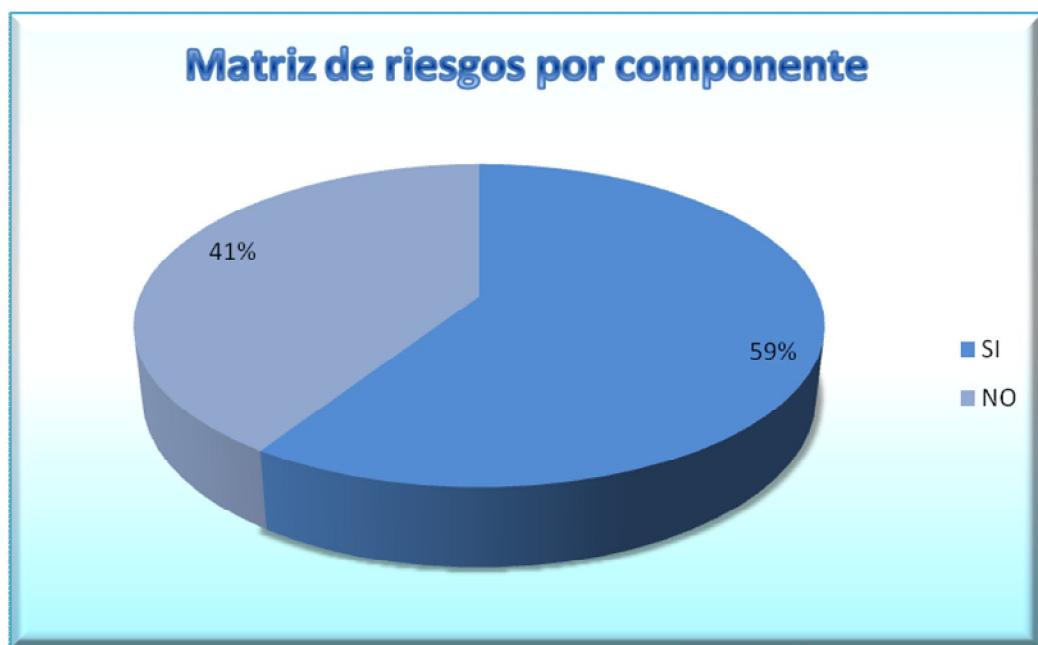
7. Matriz de riesgos por componente

TABLA No. 11

CUMPLE	f	F
SI	29	59%
NO	20	41%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 11



Análisis

A través de las guías de observación utilizadas se determinó que en un 59% de los exámenes especiales ejecutados por la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado durante los años 2007, 2008 y 2009, se elaboró una matriz de riesgo durante el proceso de planificación de la Auditoría Gubernamental; mientras que en un 41% de los casos no se elaboró dicha matriz.

Interpretación

La Matriz de Riesgo por cada componente analizado permite obtener una comprensión más clara de los resultados obtenidos durante la evaluación de control interno, determinar el enfoque que va a tener la auditoría y los procedimientos a ser aplicados durante la ejecución del examen los mismos que permitirán evaluar de manera objetiva las áreas con falencias.

8. Procedimientos de auditoría derivados de los resultados obtenidos en la evaluación del control interno

TABLA No. 12

CUMPLE	F	F
SI	30	61%
NO	19	39%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 12



Análisis

Mediante la aplicación de las guías de observación se estableció que el 61% de los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado aplicaron procedimientos de auditoría derivados de los resultados obtenidos en la evaluación de control interno; mientras que un 39% no utilizó procedimientos derivados de dicha evaluación.

Interpretación

El objetivo de la evaluación de control interno es evaluar los controles implementados por la entidad y a partir de esta evaluación determinar los procedimientos que se van a aplicar en la ejecución de la auditoría, de modo que permita encontrar hallazgos importantes en los que las entidades auditadas tengan deficiencias para recomendar procedimientos que ayuden a corregirlos y hacer que las actividades de estas se realicen de forma más eficiente.

GUIA DE OBSERVACIÓN No 2

1. Creación o actualización del archivo permanente

TABLA No. 13

CUMPLE	F	F
SI	32	65%
NO	17	35%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 13



Análisis

Durante la investigación realizada se observó que en un 65% de los exámenes especiales realizados por la Dirección Regional 3 en los años 2007, 2008 y 2009 objeto de estudio; se creó o actualizó el archivo permanente de las entidades auditadas; mientras que en un 35% de los exámenes no se realizó este procedimiento.

Interpretación

La creación o actualización del archivo permanente en el proceso de planificación de la auditoría gubernamental es de suma importancia; debido a que es indispensable conocer la base legal, reglamentos internos, planes operativos y estratégicos, estructura orgánica y funcional y demás normas que rigen las actividades de las instituciones gubernamentales; los mismos que deben ser actualizados permanentemente debido al cambio de legislación; toda vez que conocer la entidad auditada es de suma importancia para poder obtener resultados eficientes de la auditoría gubernamental.

2. Plan de muestreo

TABLA No. 14

CUMPLE	F	F
SI	23	47%
NO	26	53%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 14



Análisis

El 47% de los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado durante los trabajos realizados en los años 2007, 2008 y 2009; establecieron un plan de muestreo para analizar los rubros examinados en los exámenes ejecutados; y un 53% de los profesionales no determinó ninguna muestra.

Interpretación

El establecimiento de un plan de muestreo permite determinar las transacciones y operaciones que deben examinarse durante la ejecución de la auditoría; se considera la calificación del riesgo de una muestra representativa, y las características de los componentes, de modo que permita satisfacerse de los datos e información que consta en los registros contables.

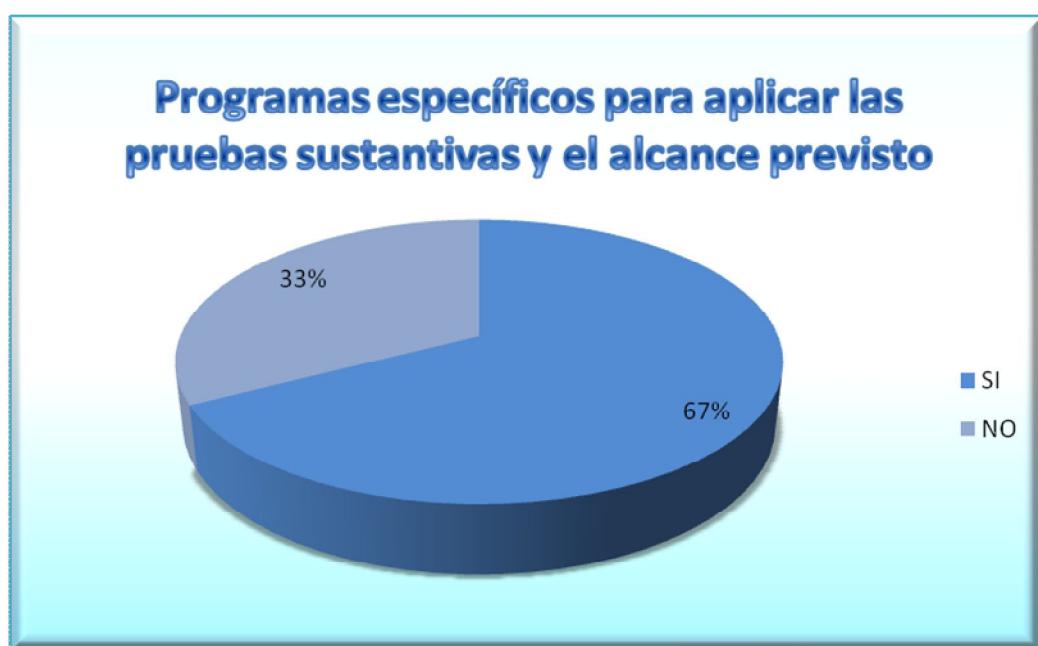
3. Programas específicos para aplicar las pruebas sustantivas y el alcance previsto.

TABLA No. 15

CUMPLE	f	F
SI	33	67%
NO	16	33%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 15



Análisis

A través de la observación realizada a los papeles de trabajo de los exámenes especiales objeto de investigación; se determinó que en el 67% de las auditorías se realizaron programas específicos de auditoría para aplicar pruebas sustantivas con el alcance previsto; mientras que en un 33% de estos no se establecieron programas específicos.

Interpretación

Los programas de trabajo en la ejecución de la auditoría gubernamental deben ser realizados específicamente para cada entidad y rubro examinado; a través de pruebas sustantivas a la medida, ampliando las que constan en la matriz y la muestra a examinar; que permitan analizar de forma profunda cada uno de los componentes estableciéndose el alcance de estas; es decir lo que se va a obtener al aplicar dichas pruebas.

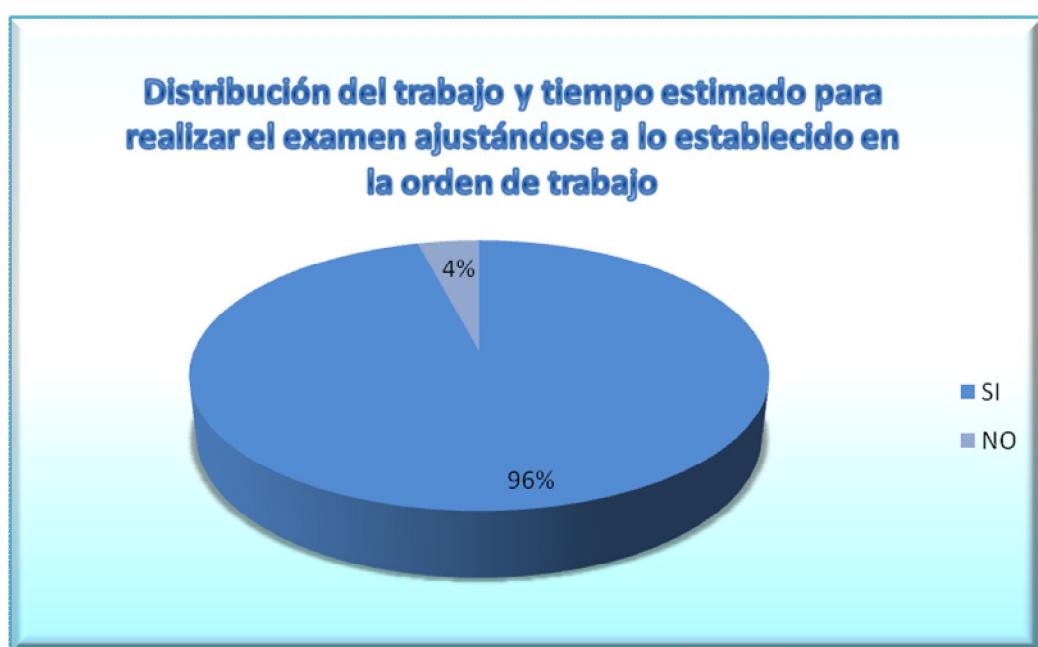
4. Distribución del trabajo y tiempo estimado para realizar el examen ajustándose a lo establecido en la orden de trabajo

TABLA No. 16

CUMPLE	f	F
SI	47	96%
NO	2	4%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 16



Análisis

En la fase de Planificación de los exámenes especiales observados en la presente investigación; en el 96% de las auditorías se distribuyó el trabajo y tiempo estimado para realizar el examen ajustándose a los días asignados en la orden de trabajo; mientras que en el 4% restante no se realizó distribución alguna.

Interpretación

La distribución del trabajo a realizar por cada uno de los miembros del equipo de auditoría permite asignar responsabilidades a cada uno de ellos, y que todos los procedimientos establecidos en los programas de trabajo se cumplan en su totalidad y en el tiempo asignado para la ejecución de la actividad de control; evitando que se provoquen desfases o se deje sin realizar pruebas para analizar los componentes.

5. Memorando de planificación

TABLA No. 17

CUMPLE	f	F
SI	47	96%
NO	2	4%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 17



Análisis

A través de la presente investigación se observó que en el 96% de los archivos de los papeles de trabajo de los exámenes especiales ejecutados por la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado durante los años 2007, 2008 y 2009 se adjuntó el Memorando de Planificación de estas auditorías y en un 4% de estos no se encontró dicho memorando.

Interpretación

El Memorando de Planificación es la recopilación de toda la información obtenida en la fase de planificación de la auditoría; ya que en esta constan: Los Antecedentes presentados en la Planificación Preliminar, los resultados de la evaluación del Control Interno, la evaluación y calificación de los riesgos de auditoría, el plan de Muestreo, los programas de Auditoría, la asignación de tareas y distribución del tiempo, y los productos a obtener al finalizar la ejecución de la actividad de control.

6. Papeles de trabajo de la fase de planificación

TABLA No. 18

CUMPLE	f	F
SI	21	43%
NO	28	57%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 18



Análisis

De los archivos de los exámenes especiales que fueron objeto de estudio, solo en un 43% se observó que se obtuvieron papeles de trabajo de la fase de planificación de la auditoría gubernamental; mientras que en un 57% de estos no se elaboraron ningún papel de trabajo de esta fase.

Interpretación

Los papeles de trabajo son el conjunto de documentos elaborados u obtenidos por el auditor durante el transcurso de la planificación preliminar y la planificación específica; que sirven para evidenciar en forma suficiente, competente y pertinente el trabajo realizado por los auditores y respaldar sus opiniones constantes en el Memorando de Planificación.

7. Comprensión suficiente de los sistemas de información administrativa, financiera y de control interno

TABLA No. 19

CUMPLE	f	F
SI	47	96%
NO	2	4%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 19



Análisis

En 96% de los trabajos realizados por los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado durante los años 2007, 2008 y 2009 se obtuvo una comprensión suficiente de los sistemas de información administrativa, financiera y de control interno; mientras que en el 4% de dichos trabajos no se obtuvo esta información.

Interpretación

La comprensión suficiente de los sistemas de información administrativa, financiera y de control interno implica el conocimiento de las operaciones de la entidad o programa por examinar, que ayuda al auditor a identificar las áreas significativas y de riesgo potencial en las que se deberá poner mayor atención durante la ejecución de la auditoría gubernamental.

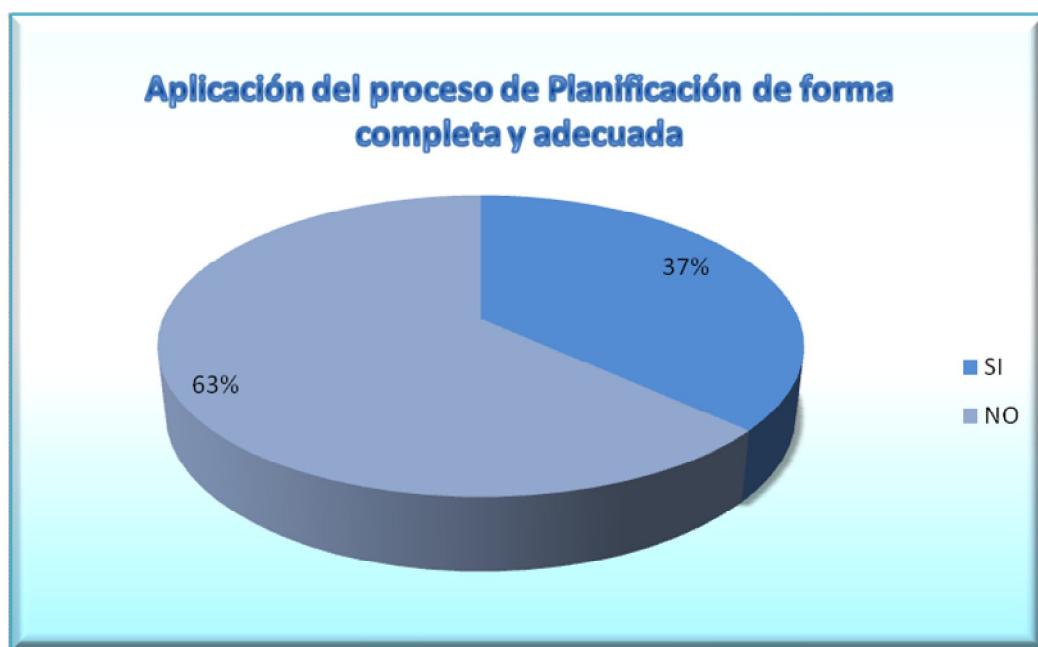
8. Aplicación del proceso de Planificación de forma completa y adecuada

TABLA No. 20

CUMPLE	F	F
SI	18	37%
NO	31	63%
Total	49	100%

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

GRÁFICO No. 20



Análisis

A través de las guías de observación aplicadas en la presente investigación; se pudo determinar que en el 63% de los exámenes especiales realizados por los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado, no se aplicó el proceso de Planificación de forma completa y adecuada; es decir mediante una evaluación de control interno objetiva y dirigida exclusivamente al rubro analizado, que permita identificar los riesgos potenciales y establecer procedimientos a ser realizados durante la fase de ejecución de la auditoría que contribuyan al cumplimiento de los objetivos de las entidades examinadas; siendo en solo un 35% de dichos exámenes donde se aplicó todo el proceso de Planificación de la auditoría gubernamental.

Interpretación

El proceso de Planificación en la Auditoría Gubernamental comprende dos fases: La Planificación Preliminar en la cual se obtiene y actualiza la información general sobre la entidad y sus principales actividades, se establece las cuentas significativas y grado de confiabilidad de la información financiera, se identifica los riesgos inherentes y ambiente de control; y en la segunda fase que es la Planificación Específica se define la estrategia de la Auditoría, se evalúa el Control Interno, se realiza la evaluación y calificación de riesgos, se establece un Plan de Muestreo, se elabora la matriz de riesgos y se seleccionan los procedimientos de auditoría constantes en los programas de trabajo y que serán aplicados durante la ejecución de la auditoría. La realización de todos estos procedimientos se verán en la eficiencia del proceso de auditoría gubernamental.

4.2 VERIFICACIÓN DE HIPÓTESIS

Una vez que se ha realizado la presentación de los resultados obtenidos con los respectivos análisis e interpretaciones, para la verificación de la hipótesis se utilizó el método Chi – cuadrado. El cálculo se realizó con los valores del procedimiento observado No. 7 de la Guía de Observación 1 y del procedimiento No. 8 de la Guía de Observación 2 (Ver Anexos 4 y 5), las mismas que guardan relación con las variables estudiadas.

Tema:

"La Identificación de Riesgos Inherente y de Control en la Evaluación de Control Interno y su importancia en la Planificación de la Auditoría Gubernamental realizada por la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado"

Hipótesis:

La insuficiente Identificación de Riesgos inherente y de control en la Evaluación de Control Interno afecta la objetividad de la Planificación de Auditoría Gubernamental realizada por los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado.

Señalamiento de variables:

- Variable independiente

Insuficiente Identificación de Riesgos inherente y de control en la Evaluación de Control Interno

- Variable Dependiente

Inadecuada Planificación de la Auditoría Gubernamental

1. Planteamiento de la hipótesis

a) Modelo Lógico

H0: La insuficiente Identificación de Riesgos inherente y de control en la Evaluación de Control Interno **NO** afecta la objetividad de la Planificación de Auditoría Gubernamental realizada por los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado.

H1: La insuficiente Identificación de Riesgos inherente y de control en la Evaluación de Control Interno **SI** afecta la objetividad de la Planificación de Auditoría Gubernamental realizada por los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado.

b) Modelo matemático

Hipótesis Nula (H0) : Observado (O) = Esperado (E)

Hipótesis Alternativa (H1) : Observado (O) ≠ Esperado (E)

c) Modelo estadístico

$$X^2 = \sum \frac{[(o - e)^2]}{e}$$

Simbología

X² = Valor a calcularse de chi cuadrado

O = Frecuencias observadas

E = Frecuencias esperada

4.3.1 Tablas de frecuencias

4.3.1.1 Frecuencias Observadas

TABLA No. 21

PROCEDIMIENTOS	SI	NO	TOTAL
Identificación de riesgos inherente y de Control en el proceso de Evaluación de Control Interno	28	21	49
Aplicación del proceso de Planificación de forma completa y adecuada	18	31	49
Total	46	52	98

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

4.3.1.2 Frecuencias Esperadas

TABLA No. 22

PROCEDIMIENTOS	SI	NO	TOTAL
Identificación de riesgos inherente y de Control en el proceso de Evaluación de Control Interno	23	26	49
Aplicación del proceso de Planificación de forma completa y adecuada	23	26	49
Total	46	52	98

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

4.3.2 Formulación de la hipótesis

H0: La insuficiente Identificación de Riesgos inherente y de control en la Evaluación de Control Interno **NO** afecta la objetividad de la Planificación de Auditoría Gubernamental realizada por los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado.

H1: La insuficiente Identificación de Riesgos inherente y de control en la Evaluación de Control Interno **SI** afecta la objetividad de la Planificación de Auditoría Gubernamental realizada por los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado.

4.3.3 Elección de la Prueba Estadística

Para la comprobación de la hipótesis del presente trabajo de investigación se utilizó el método Chi – cuadrado.

4.3.4 Nivel de significación

El nivel de significación fue del 0.05 equivalente al 5 %

4.3.5 Distribución muestral

$$GI = K - 1$$

$$GI = (f - 1) (c - 1)$$

$$GI = (2 - 1) (2 - 1)$$

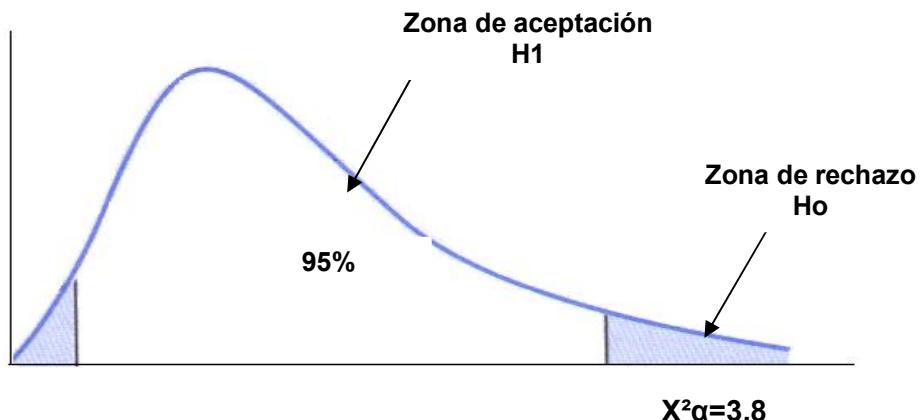
$$GI = (1) (1)$$

$$GI = 1$$

Por lo tanto, con 1 Grado de Libertad, tenemos un valor de la tabla Estadística de 3.84.

4.3.6 Zona de rechazo

GRÁFICO No. 21



4.3.7 Cálculo Matemático

TABLA No. 23

PROCEDIMIENTOS	Frecuencias Observadas O	Frecuencias Esperadas E	(O - E)	(O - E) ²	$\sum(O - E)^2 / E$
Identificación de riesgos inherente y de Control en el proceso de Evaluación de Control Interno	28	23	5	25	1,087
Aplicación del proceso de Planificación de forma completa y adecuada	18	23	-5	25	1,087
Identificación de riesgos inherente y de Control en el proceso de Evaluación de Control Interno	21	26	-5	25	0,962
Aplicación del proceso de Planificación de forma completa y adecuada	31	26	5	25	0,962
Total	98	98	0	100	4,097

$$X^2c = 4,097$$

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

4.3.8 Decisión y conclusión

Según con los cálculos obtenidos de chi cuadrado del nivel de significancia frente al chi cuadrado tabulado, se tiene el siguiente análisis:

$\chi^2_c \geq \chi^2_\alpha \Rightarrow 4,097 \geq 3,8$; por lo tanto cumple con la condición entonces se acepta la hipótesis alterna H1 y se rechaza la nula H0

Entonces:

La insuficiente Identificación de Riesgos inherente y de control en la Evaluación de Control Interno si afecta la objetividad de la Planificación de Auditoría Gubernamental realizada por los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado.

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. CONCLUSIONES

Luego de haber realizado el respectivo análisis de investigación se ha llegado a establecer las siguientes conclusiones:

- Los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado, durante los exámenes especiales que fueron realizados en los años 2007, 2008 y 2009; no identificaron adecuadamente los riesgos inherente y de control; debido a que la evaluación de control interno aplicada no fue dirigida exclusivamente para evaluar los riesgos de cada componente y entidad en particular; por lo que se obtuvo un nivel de confianza sobrevalorado.
- En la mayoría de los casos estudiados no se evaluó el control interno como lo estable la metodología COSO; ya que los cuestionarios utilizados para la evaluación no se aplicaron en función de todos los componentes del Control Interno que son: Ambiente de control, Valoración de riesgos, Actividades de control, Información y Comunicación, y Monitoreo; pues estos fueron únicamente dirigidos a evaluar actividades de control implementadas por las entidades auditadas; lo que impidió tener una entendimiento de los riesgos presentes en las actividades de las entidades auditadas.
- El proceso de Planificación de la Auditoría Gubernamental no fue aplicado de forma completa y adecuada; ya que no se realizó una evaluación de control interno dirigida a identificar los riesgos

potenciales en las actividades de las instituciones examinadas; por lo que no constituyó un aporte para asegurar que se preste especial atención a áreas importantes y a los problemas potenciales presentes en cada entidad auditada; consecuentemente, los procedimientos que constan en los programas de trabajo no son objetivos y la ejecución de la actividad de control es orientada a procesos no tan trascendentales; por consecuencia se deja de lado el análisis de componentes que realmente son conflictivos.

- Al no realizarse una planificación adecuada no se está cumpliendo con el objetivo de la auditoría gubernamental; pues no se determinó la razonabilidad de la información presentada por la entidad auditada, ni el grado de cumplimiento de sus objetivos y metas así como respecto de la adquisición, protección y empleo de los recursos humanos, materiales, financieros, tecnológicos, ecológicos y de tiempo y, si estos, fueron administrados con eficiencia, efectividad, economía, eficacia y transparencia.
- No se ha obtenido una comprensión suficiente de los controles internos implantados por los funcionarios de las entidades auditadas y el funcionamiento oportuno y correcto de estos; por lo que las recomendaciones formuladas y dirigidas a mejorar el control interno, no contribuyeron al fortalecimiento de la gestión institucional y tampoco promovieron su eficiencia operativa y de apoyo.

5.2. RECOMENDACIONES

- Se debe realizar una adecuada evaluación de control interno utilizando los métodos necesarios de acuerdo a la naturaleza de la entidad auditada y a los componentes a analizarse, para poder identificar los verdaderos riesgos inherentes y de control que presentan las actividades realizadas por dichas Instituciones.

- Es necesario observar la metodología COSO y evaluar cada uno de los componentes del Control Interno; ya que es un estándar de referencia a nivel mundial en lo referente al Control Interno y contribuye a que las entidades alcancen sus objetivos planteados.
- La Planificación de la Auditoría Gubernamental se debe realizar como un proceso sistemático; en el que se cumplan una a una las fases tanto de la planificación preliminar que facilite un enfoque general de la auditoría, como de la planificación específica dirigida a obtener una programación completa e integral del examen; que permita establecer los procedimientos que serán realizados durante la ejecución de la auditoría; es decir elaborar programas de trabajo a la medida para el análisis de cada uno de los componentes examinados.
- La finalidad principal del proceso de Planificación debe ser el contribuir al cumplimiento del objetivo de la auditoría gubernamental, que es el de examinar las actividades operativas, administrativas, financieras y ecológicas de un ente, de una unidad, de un programa o de una actividad, para establecer el grado en que sus servidores cumplen con sus atribuciones y deberes, administren y utilicen los recursos en forma eficiente, efectiva y eficaz, lograr las metas y objetivos propuestos; y, si la información que producen es oportuna, útil, correcta, confiable y adecuada.
- Se debe obtener una comprensión suficiente de los controles internos implantados por los funcionarios de las entidades auditadas para evaluar el funcionamiento oportuno y correcto de estos; de modo que las recomendaciones formuladas en el informe de auditoría, sean dirigidas a mejorar el control interno, y contribuyeron al fortalecimiento de la gestión institucional promoviendo su eficiencia operativa y de apoyo.

CAPÍTULO VI

PROPUESTA

6.1. DATOS INFORMATIVOS

Título: Guía para el desarrollo la planificación preliminar y específica de la auditoría gubernamental que realiza la Dirección Regional 3 en las entidades de Estado.

Institución ejecutora: La Contraloría General del Estado Dirección Regional 3.

Investigadora: Nadia Altamirano Rodríguez

Beneficiarios: Auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado y entidades del sector público de la provincia de Tungurahua auditadas por el Organismo de Control.

Ubicación: La Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado se encuentra ubicada en la provincia de Tungurahua, en el cantón Ambato y en las calles Mera 352 y Bolívar.

Tiempo estimado para la ejecución: El tiempo estimado para la ejecución de la presente propuesta es de 7 meses del mes de enero al mes de julio de 2011.

Equipo técnico responsable: El Supervisor, Jefe de Equipo y Operativos de la Unidad de Auditoría que conforman el equipo de trabajo que realizarán la auditoría gubernamental.

6.2 Antecedentes

Según la investigación realizada el proceso de Planificación de la Auditoría Gubernamental no fue aplicado de forma completa y adecuada; pues la evaluación de control interno fue subjetiva y los riesgos inherente y de control no se identificaron adecuadamente; por lo que la Planificación no ayudó a asegurar que se preste especial atención a áreas importantes y a los problemas potenciales presentes en las Instituciones auditadas; lo que ocasionó que los procedimientos que constan en los programas de trabajo no sean objetivos y la ejecución de la actividad de control sea orientada a procesos no tan trascendentales; dejando de lado el análisis de componentes que realmente son conflictivos; siendo necesaria una guía que contribuya a realizar una Planificación más eficiente y efectiva.

Para contribuir al proceso de Evaluación de Control Interno el Treadway Commission, National Commission On Fraudulent Financial Reporting publicó el Informe COSO que es un documento que contiene las principales directivas para la implantación, gestión y control de un sistema de Control Interno. Debido a la gran aceptación de la que ha gozado, desde su publicación en 1992, el Informe COSO se ha convertido en el estándar de referencia en todo lo que concierne al Control Interno; por lo que se publicó una segunda versión en el 2004 que es una ampliación del Informe original, para dotar al Control Interno de un mayor enfoque hacia el Enterprise Risk Management, gestión del riesgo.

Además la Contraloría General del Estado como una guía para el proceso de Planificación ha emitido varios documentos como el Manual de Auditoría Financiera Gubernamental y el Manual General de Auditoría Gubernamental, que describen todo el proceso a seguir para realizar la Planificación tanto Preliminar como Específica en la auditoría gubernamental, pero que se encuentran desactualizadas con la nueva

metodología COSO ya que estos documento fueron publicados en los años 2001 y 2003.

6.3 Justificación

Siendo la Planificación una fase esencial dentro del proceso de Auditoría Gubernamental, ya que ayuda a asegurar que se preste especial atención a áreas importantes y a los problemas potenciales presentes en las Instituciones auditadas; es indispensable que sea realizada minuciosamente utilizando todas las técnicas que permitan seleccionar los métodos y prácticas más apropiadas para realizar las tareas durante la ejecución de la auditoría; por lo tanto esta actividad debe ser cuidadosa, creativa positiva e imaginativa; pues de su concepción dependerá la eficiencia y efectividad en el logro de los objetivos propuestos utilizando los recursos estrictamente necesarios.

Por lo que la presente guía facilitará el desarrollo del proceso de Planificación de la Auditoría Gubernamental; ya que guiará paso a paso las actividades que deben realizarse y el desarrollo de estas en cada una de las fases tanto de la Planificación Preliminar como de la Específica; brindando a los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado varias herramientas para evaluar el control interno en las entidades auditadas; así como instrumentos para identificar los riesgos tanto inherente y de control, establecer una muestra representativa para ser analizada, determinar los controles claves a evaluar, el enfoque que se le dará a la auditoría y los procedimientos que se van a utilizar para analizar cada uno de los componentes a examinarse; a través de programas de trabajo a la medida y la elaboración de un memorando de planificación que reunirá el desarrollo de todo el proceso de planificación.

6.4. OBJETIVOS

6.4.1. Objetivo general

- Proponer una Guía para el desarrollo de la Planificación tanto Preliminar como Específica que ayude al mejoramiento de las actividades de control en las entidades gubernamentales, que realiza la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado.

6.4.2. Objetivos específicos

- Establecer uno a uno los procedimientos que se deben seguir para la realización de la Planificación tanto Preliminar como Específica de la Auditoría Gubernamental.
- Plantear herramientas que faciliten la realización de una evaluación de control interno más objetiva que permita identificar los verdaderos riesgos presentes en las Instituciones auditadas.
- Proponer un modelo de Planificación que permita determinar el enfoque de los procedimientos a ejecutarse durante el proceso de auditoría Gubernamental.

6.5. ANALISIS DE FACTIBILIDAD

Los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado, requieren una guía para desarrollar una Planificación de auditoría que les permita prestar atención adecuada a áreas importantes y a los problemas potenciales del examen, evaluar el nivel de riesgo y programar la obtención de evidencia necesaria aplicando criterios de materialidad, economía, objetividad y oportunidad; para lo cual se detalla a continuación ciertos ámbitos en los que se considera que la propuesta sea factible:

a.- Factibilidad organizacional

A nivel de la cultura organizacional de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado, el tener una Guía que facilite el proceso de Planificación de la Auditoría Gubernamental permitirá que las actividades de control realizadas sean más eficientes y contribuyan a que el Plan Operativo de Control sea cumplido en su totalidad con la optimización del tiempo asignado para cada auditoría.

b.- Factibilidad económica - financiera

También esta propuesta es factible de ejecutarse puesto que se cuenta con los recursos materiales, económicos, tecnológicos, tiempo, e infraestructura adecuada para una correcta implantación y permitirá que la Planificación sea realizada de manera oportuna y eficiente.

c.- Factibilidad legal

Según la **Constitución de la República del Ecuador**, Registro Oficial N° 449, de 20 de octubre de 2008, **Art. 211 y 212** La Contraloría General del Estado será la entidad técnica encargada 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; y entre una de sus funciones está la de 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.

d.- Factibilidad socio – cultural

La presente propuesta contribuye a la colectividad, ya que al ayudar que las entidades del Estado cumplan con los objetivos para las que fueron creadas, permitirá que la atención pública a los ciudadanos sea realizada de forma oportuna, eficiente y efectiva.

6.6. FUNDAMENTACIÓN

PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA FINANCIERA

1. Definición

La planificación es la primera fase del proceso de la auditoría financiera y de su concepción dependerá la eficiencia y efectividad en el logro de los objetivos propuestos, utilizando los recursos estrictamente necesarios. La planificación debe ser cuidadosa y creativa, positiva e imaginativa, debe considerar alternativas y seleccionar los métodos más apropiados para realizar las tareas, por tanto esta actividad debe recaer en los miembros más experimentados del grupo. La planificación de una auditoría, comienza con la obtención de información necesaria para definir la estrategia a emplear y culmina con la definición de las tareas a realizar en la fase de ejecución.

2. Objetivo de la planificación

El objetivo principal de la planificación consiste en determinar adecuada y razonablemente los procedimientos de auditoría que correspondan aplicar, cómo y cuándo se ejecutarán, para que se cumpla la actividad en forma eficiente y efectiva. La planificación es un proceso dinámico, que si bien se inicia al comienzo de las labores de auditoría, puede modificarse durante la ejecución de la auditoría.

3. Fases de la Planificación

La planificación de cada auditoría se divide en dos fases o momentos distintos, denominados planificación preliminar y planificación específica.

3.1 Planificación preliminar

La planificación preliminar tiene el propósito de obtener o actualizar la información general sobre la entidad y las principales actividades, a fin de identificar globalmente las condiciones existentes para ejecutar la auditoría.

3.1.1 Elementos

La planificación preliminar representa el fundamento sobre la que se basarán todas las actividades de la planificación específica, sus principales elementos son los siguientes:

- a)** Conocimiento de la entidad o actividad a examinar;
- b)** Conocimiento de las principales actividades, operaciones, metas u objetivos a cumplir;
- c)** Identificación de las principales políticas y prácticas: contables, presupuestarias, administrativas y de organización;
- d)** Análisis general de la información financiera;
- e)** Determinación de materialidad e identificación de cuentas significativas.
- f)** Determinación del grado de confiabilidad de la información producida;
- g)** Comprensión global del desarrollo, complejidad y grado de dependencia de los sistemas de información computarizados;
- h)** Riesgos Inherentes y Ambiente de Control;

3.1.2 Desarrollo de la planificación preliminar

La planificación preliminar no debe ser un ejercicio extenso o detallado, sino un esfuerzo concentrado de los miembros del equipo de auditoría que posean mayor experiencia, con el fin de proporcionar una

conducción global y establecer un equilibrio adecuado de procedimientos, su desarrollo se basa en el conocimiento y análisis de los siguientes conceptos:

a) Conocimiento del ente o área a examinar y su naturaleza jurídica

La evaluación de la naturaleza de la entidad a ser auditada, constituye la piedra angular para realizar una planificación efectiva y una auditoría eficiente, sin que se pretenda en esta fase obtener una comprensión tan amplia como la que se requiere en la planificación específica. Es importante contar con la suficiente información sobre la entidad que se va a auditar a fin de evaluar el medio en el cual desarrollan sus actividades, los funcionarios que la operan y los factores que pueden influir para su éxito o fracaso. De esta manera el auditor puede ir identificando de manera preliminar las áreas de mayor riesgo, formular un plan preliminar de auditoría y proporcionar un asesoramiento significativo con sugerencias constructivas, orientadas al fortalecimiento institucional.

En esta etapa el auditor debe concentrar su atención en aquellas partes, transacciones o actividades que pueden representar mayor riesgo o presentar características inusuales a fin de asegurarnos que dichos temas reciban una especial atención. Por Ejemplo:

- ✓ Hechos o transacciones individualmente significativos.
- ✓ Nuevas actividades
- ✓ Incertidumbres o contingencias importantes
- ✓ Existencia de litigios importantes a favor o en contra de la Entidad.
- ✓ Base legal y sus modificaciones
- ✓ Plan operativo institucional
- ✓ Estructura del presupuesto específico de inversiones y operaciones

La acción más importante de la información a obtenerse en este punto, es la preparación y aplicación del plan de entrevistas y reuniones con los principales funcionarios de la entidad, para comunicarles sobre la ejecución del trabajo e identificar, datos, hechos e información relevante.

El producto final de determinar o actualizar la comprensión de la naturaleza de la entidad deberá ser una descripción clara y concisa de aquellos factores que ayudarán a apreciar sus actividades y operaciones y que deberán ser incluidos en el archivo correspondiente para ser actualizado en la auditoría subsiguiente.

b) 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.
- ✓ 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.

c) Identificación de las principales políticas y prácticas contables, presupuestarias, administrativas y de operación

La identificación de las principales políticas y prácticas contables, administrativas y de operación, contribuyen a señalar la existencia de problemas que pueden estar afectando a la entidad. Por ejemplo, el uso de técnicas sofisticadas de administración de fondos, pueden aumentar el riesgo de que se estén realizando desembolsos indebidos y originen por parte del auditor la reconsideración de la naturaleza y alcance de los procedimientos de auditoría.

Las siguientes son las posibles áreas de investigación:

- ✓ Los manuales existentes relacionados con el sistema contable;
- ✓ Los cambios en las políticas contables;
- ✓ Procedimientos para definir el corte de compras y recepción de bienes y materiales; adquiridos;
- ✓ Transferencias de fondos;
- ✓ Grado de autonomía o centralización de unidades operativas;

En esta parte, el auditor deberá conocer el funcionamiento del sistema de registro de las actividades operativas, administrativas y financiero contable, a fin de entender la importancia de las transacciones principales que ejecuta la entidad, la forma como se procesan las transacciones, los registros existentes y el proceso de los reportes financieros

d) Análisis general de información financiera

Como parte de la planificación se ejecutará un análisis general de la información financiera y no financiera, complementada por indagaciones con las direcciones operativa y financiera.

El análisis general permitirá identificar las áreas de alto riesgo que pueden requerir mayor énfasis en auditoría, o áreas de bajo riesgo en que podemos minimizar nuestros esfuerzos de auditoría. Así, los procedimientos analíticos generales se diseñarán para realizar cambios importantes esperados/inesperados, o la ausencia de cambios esperados, en los rubros o cuentas claves de los estados financieros, indicadores, tendencias de rentabilidad o relaciones financieras.

Dadas la gran variedad de información y la multitud de relaciones que pueden calcularse, es importante que se seleccionen o identifique solo aquellas relaciones que sean claves para la comprensión de los riesgos de la actividad y de estados financieros de la entidad.

Por su utilidad en determinar variaciones y porcentajes que van a servir para establecer la significatividad de las cuentas y su movimiento, en la planificación preliminar deberá realizarse un análisis vertical cuyo fundamento es la comparación porcentual de las cuentas respecto de subgrupos, grupos y sectores financieros; así como un análisis

comparativo u horizontal entre los últimos estados, que permitirá visualizar la significatividad de las variaciones, tanto porcentualmente como cualitativamente, estableciendo entre otros aspectos el peso porcentual de cada rubro dentro de los activos, pasivos y patrimonio o como han variado en los últimos años los rubros del balance general y el estado de resultados.

Aunque los procedimientos analíticos son un aspecto importante de la auditoría, bien sea que se ejecuten durante la planeación o al tiempo con los procedimientos sustantivos, éstos no aportan estimulaciones razonables de los montos de los errores o diferencias de juicio. Estos procedimientos generalmente involucran análisis de detalles, comparaciones de los saldos registrados con otras informaciones (ej., los saldos del año anterior, saldos de cuentas relacionados), o uso de coeficientes u otras relaciones, para ver si las cifras registradas tienen sentido. Las diferencias identificadas como resultado de estos procedimientos se evalúan para ver si debemos extender los procedimientos de auditoría a un área particular de la auditoría.

e) Determinación de materialidad e identificación de cuentas significativas en los estados financieros

Se define la materialidad como la magnitud de una omisión o afirmación equívoca que, individualmente o en conjunto, según las circunstancias del caso, hace que el juicio del auditor se modifique, respecto a su apreciación sobre la razonabilidad de los estados financieros. Por otra parte, la planeación de auditoría requiere de una evaluación certera de la probabilidad de que existan errores de importancia en auditoría en la información sujeta a examen, por lo que se hace necesario que se identifiquen las cuentas o grupos de cuentas significativos.

Al desarrollar la estrategia de auditoría, se considerará la materialidad a dos niveles: a nivel general, con relación a los estados financieros en conjunto, a la que se denomina materialidad preliminar (MP); y, a nivel de cuentas o grupos de cuentas individuales, determinando error tolerable (ET).

f) Determinación del grado de confiabilidad de la información financiera, la organización y responsabilidades de las unidades financiera, administrativa y de auditoría interna.

La estructura orgánica y funcional de las unidades de administración financiera, pueden revelar un efecto importante respecto de la integridad y confiabilidad de la información financiera producida y su relación directa con el volumen y proyecciones de las operaciones que se desarrollan en una entidad. Para el efecto, será necesario considerar entre otros los siguientes aspectos:

- ✓ Estructura y tamaño de las unidades de administración financiera de la entidad a fin de calificar la integridad y confianza de la información financiera producida;
- ✓ Organización y responsabilidades del jefe de la unidad financiera así como de las áreas de competencia relacionadas con la planificación y la administración financiera;
- ✓ Grado de centralización o descentralización de las actividades financieras y contables; y,
- ✓ Responsabilidades de información financiera definidas para las unidades operativas.

g) Comprensión global del desarrollo, complejidad y grado de dependencia del sistema de información computarizado.

Una parte integrante de la planificación preliminar consiste en conocer el ambiente del sistema de información de la entidad o área examinada.

Aunque no es necesaria que la información obtenida durante esta fase sea extremadamente detallada, debe ser suficiente para determinar en términos generales, hasta qué punto está computarizado el procesamiento de transacciones y la información relacionada, la complejidad de los sistemas y el grado en que las operaciones de la entidad dependen de los sistemas computarizados. Esta información puede afectar las evaluaciones preliminares del riesgo y del enfoque de la auditoría.

Entre los temas a considerar se incluyen:

- ✓ Organización del área informática institucional;
- ✓ Plataforma tecnológica (Equipos y programas base);
- ✓ Aplicaciones principales relacionadas con el objetivo y alcance de la auditoría;

h) Riesgos inherentes y ambiente de control

La determinación del plan de auditoría para las unidades operativas identificadas, es influenciada 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.

3.2. Planificación Específica

En esta fase se define la estrategia a seguir en el trabajo. Tiene incidencia en la eficiente utilización de los recursos y en el logro de las metas y objetivos definidos para la auditoría. Se fundamenta en la información obtenida durante la planificación preliminar.

La planificación específica tiene como propósito principal evaluar el control interno, evaluar y calificar los riesgos de la auditoría y seleccionar los procedimientos de auditoría a ser aplicados a cada componente en la fase de ejecución, mediante los programas respectivos.

En la planificación preliminar se evalúa a la entidad, como un todo. En cambio, en la planificación específica se trabaja con cada componente en particular. Uno de los factores claves del enfoque moderno de auditoría, además de los mencionados en la planificación preliminar, está en concentrar los esfuerzos de auditoría en las áreas de mayor riesgo y en particular en las denominadas afirmaciones (aseveraciones o representaciones) que es donde el auditor emplea la mayor parte de su trabajo para obtener y evaluar evidencia de su validez, sobre la cual fundamentará la opinión de los estados financieros.

La aplicación de pruebas de cumplimiento para evaluar el ambiente de control, los sistemas de registro e información y los procedimientos de control es el método empleado para obtener la información

complementaria y calificar el grado de riesgo tomado al ejecutar una auditoría.

Las técnicas de mayor aplicación son la entrevista, la observación, la revisión selectiva, el rastreo de operaciones, la comparación y el análisis.

3.2.1 Elementos

La planificación específica incluye los siguientes elementos generales:

- ✓ Consideración del objetivo general de la auditoría y del reporte de planificación preliminar;
- ✓ Recopilación de información adicional por instrucciones de la planificación preliminar;
- ✓ Evaluación de control interno;
- ✓ Calificación del riesgo de auditoría;
- ✓ Enfoque de la Auditoría y selección de la naturaleza y extensión de los procedimientos de auditoría.

3.2.2 Productos de la planificación específica

La planificación específica acumula la información obtenida en la planificación preliminar y emite varios productos intermedios, fundamentales para la eficiente y efectiva ejecución de la auditoría.

Los productos básicos elaborados al concluir la planificación específica son:

- ✓ Objetivos específicos por áreas o componentes.
- ✓ Resumen de los resultados de la evaluación de control interno.
- ✓ Matriz de evaluación y calificación del riesgo de auditoría.
- ✓ Plan de muestreo de la auditoría.

- ✓ Programas detallados de la auditoría. Recursos humanos necesarios
- ✓ Distribución de trabajo y tiempos estimados para concluir auditoría.
- ✓ Recursos financieros
- ✓ Papeles de trabajo de la planificación específica.
- ✓ Informe sobre la evaluación del control interno.

3.2.3 Desarrollo de la planificación específica

La planificación específica se desarrolla a través de:

a) Identificar los controles clave potenciales

Control clave es aquel control que reúne dos condiciones:

- ✓ Proporciona satisfacción de auditoría relevante siempre que esté operando efectivamente, y;
- ✓ Proporciona de modo más eficiente, seguridad y confianza, que otros procedimientos.

La identificación y selección de controles clave es un proceso de raciocinio y comprensión del sistema de información, contabilidad y control.

b) Evaluación del control interno

Las Declaraciones sobre Normas de Auditoría SAS -55, Consideraciones del Control Interno de la Auditoría de Estados Financieros, modificado por el SAS-78, manifiesta que en todas las auditorías, se debe obtener un entendimiento del control interno, que permita planear la auditoría y determinar la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos de auditoría.

El SAS 82, “Consideración de Fraude en la Auditoría de Estados Financieros,” requiere planear y ejecutar auditorías para obtener seguridad razonable de que los estados financieros están libres de afirmaciones equívocas causadas por error o fraude (información financiera fraudulenta y/o sustracción de activos). El SAS también requiere que se considere los diversos factores de riesgo de fraude que pueden estar presentes y evaluar específicamente el riesgo de afirmaciones equívocas provenientes de fraude, y considerar estas evaluaciones al diseñar la naturaleza, oportunidad y alcance de nuestros procedimientos de auditoría.

La división del control interno en cinco componentes, aporta un marco útil a los auditores para considerar los efectos del control interno de una entidad. Sin embargo, no necesariamente refleja cómo la entidad considera e implementa su control interno. Igualmente, la primera consideración del auditor, es si un control específico se relaciona a una o más afirmaciones de los estados financieros, más que al componente específico al que pertenece.

Los cinco componentes del control interno, son aplicables para la auditoría de cada entidad. Los componentes deberán ser considerados en el contexto de las siguientes consideraciones:

- ✓ Tamaño de la entidad
- ✓ Organización de la entidad y sus características
- ✓ Naturaleza de las operaciones de la entidad
- ✓ Diversidad y complejidad de las operaciones de la entidad
- ✓ Los métodos de la entidad para transmitir, procesar, mantener y acceder a la información

- ✓ Requerimientos legales y reglamentarios aplicables.

En todas las auditorías deberá obtenerse suficiente entendimiento de cada uno de los cinco componentes del control interno, para que el plan de auditoría a los estados financieros sea desarrollado con procedimientos para entender el diseño de los controles importantes, y determinar que ellos han sido implantados y están en operación. En la planificación de la auditoría, tal conocimiento deberá ser usado en:

- ✓ Identificar tipos de errores potenciales.
- ✓ Considerar factores que afecten el riesgo de errores importantes.
- ✓ Diseñar pruebas sustantivas.

El estudio y evaluación del control interno deberá realizarse a base del objetivo general de la auditoría financiera, es decir se evaluarán los controles establecidos para proteger los recursos y la integridad de la información financiera.

Métodos de Evaluación de Control Interno

Según **Estupiñán Gaitán, Rodrigo** (2006:160) Existen tres métodos de evaluación del sistema de control interno por medio de:

- **Método de cuestionarios**

Este método consiste en diseñar cuestionarios con base en preguntas que deben ser contestadas por los funcionarios y personal responsable de las distintas áreas de la empresa bajo examen. Las preguntas son formuladas de tal forma que la respuesta afirmativa indique un punto óptimo en el sistema de control interno y una respuesta negativa indique una debilidad o un

aspecto no muy confiable. Alguna preguntas probablemente no resulten aplicables; en ese caso se utilizan las letras –NA- no aplicable. En otros casos, la pregunta amerita un análisis más detallado; en este caso, se cumple la información.

Normalmente, el auditor obtiene las respuestas de los funcionarios mediante una entrevista tratando de obtener la mayor evidencia. En este sentido es conveniente tener presente que el examen de control interno no concluye con la contestación de las preguntas del cuestionario. El auditor debe tener evidencia y otras pruebas por medio de procedimientos alternativos que le permitan determinar si realmente se llevan a la práctica los procedimientos que la empresa tiene previstos. Con este objetivo es conveniente, que el auditor solicite algunos documentos que comprueben las afirmaciones; por ejemplo, en el caso de conciliaciones bancarias, podría solicitarse la del último mes para comprobar su existencia.

La aplicación del cuestionario sirve de guía para la determinación de áreas críticas de una manera uniforme facilitando la preparación de las cartas de control interno. No obstante existen algunas limitaciones que el encargado de la auditoría debe subsanar, tales como:

- ✓ Adaptación a los procedimientos y naturaleza de las operaciones de la empresa bajo examen, que no siempre pueden proveerse en un cuestionario estándar.
- ✓ Limitaciones para incluir otras preguntas de acuerdo a la experiencia del auditor que está efectuando el revelamiento por medio de este método.

- ✓ Las preguntas no siempre pueden abordar todas las deficiencias del sistema de control interno que se requieren para la auditoría.

- **Método narrativo o descriptivo**

Es la descripción detallada de los procedimientos más importantes y las características del sistema de control interno para las distintas áreas clasificadas por actividades, departamentos, funcionarios y empleados, mencionando los registros y formularios que intervienen en el sistema.

Este método puede ser aplicado en auditoría de pequeñas empresas, requiere que el auditor tenga la suficiente experiencia para obtener la información que le sea necesaria y determinar el alcance del examen. El revelamiento se realiza mediante entrevistas y observaciones de cada uno de los principales documentos y registros que interviene en el proceso.

- **Método gráfico o diagramas de flujo**

Este método consiste en describir objetivamente la estructura orgánica de las áreas con la auditoría, así como los procedimientos a través de sus distintos departamentos y actividades. En la descripción de los procedimientos, el auditor utilizará símbolos convencionales y explicaciones que den una idea completa de los procedimientos de la empresa.

Este método es un complemento muy útil porque la representación básica de los circuitos y ciclos administrativos de la empresa pueden ser utilizados por varios años, en el caso de exámenes

recurrentes, y localizar muy rápidamente rutinas susceptibles de mejoramiento logrando una mayor eficiencia administrativa.

Sus principales ventajas son: (a) identificar la existencia o ausencia de controles financieros y operativos; (b) permitir al auditor apreciar en forma panorámica los distintos procedimientos que se combinan en el revelamiento; (c) identificar las desviaciones de las rutinas de trabajo; y (c) facilitar la presentación de recomendaciones y sugerencias a la gerencia de la empresa sobre asuntos financieros y operativos.

Combinación de métodos

Cabe señalar que resulta muy beneficioso la aplicación de distintos métodos, como: cuestionarios y flujo gramas, a continuación algunas ventajas:

El diagrama facilita la respuesta de algunas de las preguntas del cuestionario.

Los auditores externos preparan los cuestionarios con el objeto de que sean aplicables a la generalidad de la compañía que, en algunas oportunidades, no es aplicable a todas sus partes. De existir un flujograma del circuito administrativo, el auditor podría identificar algunas debilidades del sistema susceptibles de mejoramiento.

Cuando por la naturaleza de las operaciones en la empresa, existiera algún sistema administrativo no muy usual y no se dispusiera de preguntas ya estructuradas en el cuestionario estándar, el auditor externo soluciona el problema diagramando el circuito con la finalidad de evaluar los controles en él establecidos.

Herramientas de Evaluación

El Manual de Referencia

Para evaluar las actividades de control y valorar los riesgos en la organización, la Comisión COSO, preparó el manual de referencia como herramienta de soporte para el evaluador.

Constituye un elemento esencial para comprender el modelo de negocios de una entidad.

Según **Mantilla B. Samuel** (2005:216) el Manual de Referencia, presenta actividades para negocios comunes, objetivos ilustrativos, riesgos y puntos a enfocar por acciones/actividades de control. Los listados en esta última columna pueden ser útiles en la identificación de acciones dirigiéndolas a los riesgos, y actividades de control relacionadas que pueden ayudar a asegurar las acciones que se han llevado. Esta última columna también incluye indicadores del cumplimiento que puede ser, particularmente útiles en un control efectivo. La segunda “O, F, C”, indica la categoría en la cual se encuentra el objetivo (O- Operaciones, F-Reportes Financieros, C-Cumplimiento u obediencia de disposiciones legales). Esta categorización no es precisa y puede variar con las circunstancias.

Este manual no pretende mencionar cada objetivo a nivel de cada actividad, riesgos o puntos a enfocar. Puede ser, en todo caso, de ayuda para la identificación de los artículos relevantes.

Comunicación de resultados de la evaluación del control interno

Cuando se han identificado factores de riesgo con implicaciones permanentes de control, se determinará si representan problemas que deben comunicarse a la dirección, para lo cual obligatoriamente se emitirá un informe que refleje los resultados de la evaluación de control interno.

El contenido básico del informe de evaluación de control interno debe incluir los resultados obtenidos a nivel del estudio practicado al ambiente de control, los sistemas de información y procedimientos de control.

Es una ayuda positiva a la entidad por parte del auditor, el trabajo no podrá considerarse completo mientras no se haya presentado una carta en la que comunique las deficiencias y las acciones correctivas que deben emprender.

Cuando el auditor tenga la seguridad de que no se han llevado correctamente los registros contables o que los estados financieros no reflejan razonablemente la información se discutirá con las autoridades del área financiera a fin de que sean corregidos así como considerar la procedencia de incluir salvedades en el dictamen.

Formalmente la carta se denomina "**Informe de Control Interno**"; la misma que contendrá la siguiente información:

- ✓ Fecha
- ✓ Destinatario
- ✓ Identificación de la entidad auditada
- ✓ Identificación de los estados financieros
- ✓ El propósito de la evaluación del Control Interno
- ✓ Un párrafo de explicación del concepto de Condiciones

Reportables

- ✓ Un párrafo donde se demuestre que se incluyen las desviaciones determinadas en el examen
- ✓ Indicación de que las deficiencias han sido comunicadas a los funcionarios de la Entidad
- ✓ Firma, del director de la auditoría que tuvo a cargo la planeación, dirección y supervisión del examen

c) Calificación del riesgo de auditoría

Una vez que en la Planificación Preliminar se determinaron los componentes que deben ser analizados en detalle, y estos son ratificados con la evaluación de control interno, procedemos a la evaluación de los riesgos de auditoría por cada componente, relacionados específicamente con las afirmaciones de Veracidad, Integridad, Cálculo, Valuación y Exposición.

La preparación de una matriz para calificar los riesgos por componentes significativos es obligatoria en el proceso de auditoría y debe contener como mínimo lo siguiente:

- ✓ Componente analizado.
- ✓ Riesgos y su calificación.
- ✓ Controles claves.
- ✓ Enfoque esperado de la auditoría, de cumplimiento y sustantivo.

d) Enfoque de la auditoría y selección de la naturaleza y extensión de los procedimientos de auditoría

Con los resultados obtenidos al evaluar el control interno y los riesgos de auditoría, el auditor podrá precisar la naturaleza y alcance de las pruebas a aplicar, para lo cual seleccionará los procedimientos de auditoría considerando cada componente y afirmación, para

asegurarse de que todos los riesgos y afirmaciones han sido adecuadamente considerados.

Como base para la selección de procedimientos, se debe determinar el enfoque de auditoría. Existen, en sentido genérico, dos enfoques para obtener satisfacción de auditoría para un componente o una afirmación dada:

- ✓ Confianza en los procedimientos de auditoría sustantivos
- ✓ Confianza en los procedimientos de cumplimiento.

La confianza en la evidencia sustantiva nunca puede ser completamente reemplazada por la confianza en los procedimientos de cumplimiento.

El auditor puede establecer cualquier combinación de evidencias, sustantivas o de cumplimiento que proporcione más eficientemente el grado de satisfacción de auditoría deseado. Cuando la entidad está bien organizada con sistemas confiables, generalmente resulta más efectivo y eficiente obtener satisfacción de auditoría significativa a través de la evidencia de pruebas de cumplimiento, con énfasis considerablemente menor en la evidencia sustantiva. El enfoque sustantivo puede utilizarse cuando se considera que los controles de la entidad son inadecuados o para fundamentar la confianza o cuando se considera que es más eficiente utilizarlo, independientemente de la efectividad de los controles.

A fin de confiar en los controles, es necesario obtener una razonable seguridad de que el control existe y de que ha operado en forma efectiva durante el período de su aplicación. El alcance de las evidencias de cumplimiento, necesarias para evaluar la efectividad de un control específico, aumenta con el grado de confianza que pretende depositar en el control y con la significatividad del

componente. No obstante, el alcance y frecuencia de los procedimientos de cumplimiento generalmente pueden ser reducidos a medida que aumenta el nivel esperado de cumplimiento.

El Desarrollo de un enfoque de auditoría que responda a los riesgos identificados, requiere la selección de procedimientos que proporcionen el nivel adecuado de satisfacción global de auditoría para cada afirmación.

- ✓ Al seleccionar los procedimientos de auditoría, se considerarán los siguientes factores:
- ✓ Las afirmaciones correspondientes al componente.
- ✓ Significatividad.
- ✓ La naturaleza y grado del riesgo inherente y de control del componente
- ✓ La naturaleza de los sistemas de la entidad y cualquier control clave potencial identificado.
- ✓ La confiabilidad de la evidencia susceptible de ser obtenida.
- ✓ La eficiencia de los procedimientos de auditoría de los cuales se dispone.

Relación de la evaluación de control interno con los programas de trabajo

Los programas de trabajo realizados, a partir de las pruebas de cumplimiento seleccionadas, deberán tener claridad para que no se presten a confusión temas como naturaleza de la prueba, oportunidad y alcance.

A su vez este alcance debe ser medido en función de la calidad de la documentación a revisar y de los pasos a seguir en caso de detectar errores o irregularidades.

La existencia de errores o irregularidades en la realización de las pruebas de cumplimiento, invariablemente implicará: un aumento en el alcance de las tareas, o la conclusión de que ese control no se cumple en forma adecuada, o no está vigente y, por lo tanto, deben modificarse los procedimientos de auditoría a emplear.

En este caso, se tendría que modificar esa prueba de cumplimiento por una prueba de tipo sustantivo. De ahí la importancia de realizar la prueba de estos controles con anticipación a la fecha de cierre del período a auditar, ya que resultaría problemático, detectar debilidades de control y no poder tomar acciones correctivas oportunas en el plan de auditoría si estas pruebas son efectuadas con posterioridad a dicha fecha.

e) Determinación del tamaño de la Muestra a ser examinada

Si en el proceso de evaluación del control interno un auditor debe revisar altos volúmenes de documentos, está obligado a programar pruebas de carácter selectivo para hacer inferencias sobre la confiabilidad de sus operaciones.

Para dar certeza sobre la objetividad de una prueba selectiva y sobre su representatividad, el auditor tiene el recurso del muestreo estadístico o del no estadístico, para lo cual se deben tener en cuenta los siguientes aspectos primordiales:

- ✓ La muestra debe ser representativa.
- ✓ El tamaño de la muestra varía de manera inversa respecto a la calidad del control interno.

- ✓ El examen de los documentos incluidos debe ser exhaustivo para poder hacer una inferencia adecuada.
- ✓ Siempre habrá un riesgo de que la muestra no sea representativa y por lo tanto que la conclusión o sea adecuada.
- ✓ El criterio que utilice el auditor en la selección de la muestra, es determinante para los resultados esperados

- **Muestreo Estadístico**

El muestreo estadístico utiliza las leyes de probabilidades con el propósito de lograr en forma objetiva:

- ✓ Determinar el tamaño de la muestra.
- ✓ Seleccionar la muestra.
- ✓ Evaluar los resultados,

Además, el muestreo estadístico no descarta la necesidad de que el auditor aplique su criterio.

- **Muestreo No Estadístico**

El muestreo no estadístico no prevé la estimación anticipada y objetiva del tamaño de muestra requerido, ni la proyección o evaluación objetiva de los resultados de la muestra, se basa exclusivamente en el criterio del auditor, según sus conocimientos, habilidad y experiencia profesional; por lo que, su naturaleza es de carácter subjetivo.

Para determinar el alcance de la evidencia de auditoría requerida se puede utilizar cuatro niveles de evaluación de riesgo para proponer los posibles enfoques y la aplicación del muestreo de auditoría:

TABLA No. 24 NIVELES DE EVALUACION DEL RIESGO DE AUDITORÍA

NIVELES	ENFOQUE
RIESGO INHERENTE NO SIGNIFICATIVO	Uso del muestreo: Improbable
RIESGO INHERENTE BAJO	Uso del muestreo: Improbable si se confía en los controles. Apropiado para pruebas sustantivas si el riesgo de control es alto.
RIESGO INHERENTE MODERADO	Uso del muestreo: Posible para controles si existe alta confianza en ellos. Si se deposita baja confianza en los controles su aplicación será posible para pruebas sustantivas
RIESGO INHERENTE ALTO	Uso del muestreo: Posible uso para pruebas de controles si se deposita gran confianza en ellos y para pruebas sustantivas de transacciones y saldos.

Fuente: Manual de Auditoría Financiera

Elaborado por: Nadia Altamirano

Si durante la evaluación de los riesgos de control se determina que los controles garantizan la calidad de los registros e información contable, se puede confiar en los controles, no obstante, un mayor grado de seguridad en el funcionamiento adecuado de los controles se puede obtener con la aplicación de pruebas adicionales.

Determinación del universo y de la unidad de muestreo.

El universo es aquel conjunto de datos del cual se va a seleccionar una muestra y se relaciona con el objetivo de la prueba a efectuarse para una cuenta. La determinación del universo es posterior a la determinación del objetivo de la prueba; por ejemplo: si el objetivo de la prueba es determinar el porcentaje de cumplimiento de los procedimientos prescritos sobre las autorizaciones de desembolsos, el universo entonces será aquel

grupo de datos que está conformado por todos los comprobantes de pago que se emitieron durante todo el período examinado.

La unidad de muestreo se conforma con los elementos individuales que integran el universo, ejemplo: asientos, documentos, y partidas, deben relacionarse con un comprobante de pago.

Cuando el universo no está conformado por partidas relativamente homogéneas sujetas a procedimientos de control interno similar, se lo puede estratificar, es decir, dividir al universo a base de unidades relativamente homogéneas a fin de realizar una selección y pruebas independientes.

Determinación del tamaño de la muestra

Para determinar el tamaño de la muestra se deben tomar en cuenta los siguientes aspectos:

- ✓ Debe ser aproximadamente similar, en el muestreo estadístico, como en el no estadístico.
- ✓ Debe aumentar a medida que aumenta la importancia de la prueba.
- ✓ Debe aumentar a medida que aumenta el error esperado del universo.
- ✓ Debe disminuir a medida que aumenta el nivel de error aceptable del universo.
- ✓ A mayor tamaño de la muestra, menor probabilidad de obtener conclusiones incorrectas.

A fin de disminuir los riesgos de muestreo - riesgos de detección en la auditoría, el auditor debe diseñar un plan de muestreo de tal forma que produzca una muestra de tamaño suficiente para reducir

el riesgo de muestreo a un nivel aceptable y utilizar un método de selección que produzca una muestra que sea representativa del universo y que responda a los objetivos del auditor.

El resultado de todo el proceso de Planificación estará plasmado en el Memorando de Planificación que será el producto de toda esta fase de la Auditoría Gubernamental

6.7 MODELO OPERATIVO

A continuación se desarrolla la Guía para formular la Planificación Preliminar y Específica en los exámenes de Auditoría Gubernamental realizados por los auditores de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado.

El siguiente programa ha sido elaborado en Excel, el cual brinda una guía fácil y práctica para la ejecución de la Planificación Preliminar y Específica, ya que muestra paso a paso lo que se debe realizar en cada una de estas fases; en la misma se ha diseñado comandos, de modo que al ingresar los datos solicitados en cada procedimiento, estos serán incluirán en el memorando de planificación que es el resultado final de esta fase de la auditoría.

Además proporciona herramientas de evaluación de control interno, las mismas que servirán para la elaboración de las matrices de riesgo y programas de trabajo; permitiendo también la determinación del tamaño de la muestra a ser examinada durante la ejecución de la actividad de control, si los posibles controles identificados en realidad son controles claves, y realizar un análisis de los estados financieros presentados.

Los hipervínculos que se detallan a continuación permiten trasladarse a las diferentes hojas del libro de Excel:



Permite trasladarse a la hoja inicial



Sirve para movilizarse a la siguiente hoja o paso



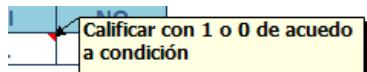
Permite ubicarse en la hoja o paso anterior

Es importante considerar los siguientes recuadros que nos guiaran a realizar la planificación de una forma más fácil y oportuna.



Estos recuadros nos indican que se debe incluir

el texto que se está solicitando



Los comentarios indican lo que se debe ingresar en cada celda de Excel.

GUÍA PARA FORMULAR LA PLANIFICACIÓN PRELIMINAR Y ESPECÍFICA EN LOS EXÁMENES DE AUDITORÍA GUBERNAMENTAL



Tema: "La Identificación de Riesgos Inherente y de Control en la Evaluación de Control Interno y su importancia en la Planificación de la Auditoria Gubernamental realizada por la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado".

Autora: Nadia Altamirano





PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA



Información

Entidad que va a ser
examinada

UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARIÓ GUEVARA

Orden de Trabajo

El examen especial a los Ingresos y Gastos, se realizará en cumplimiento a la Orden de Trabajo No. 015-DR3-2011 de agosto de 2011, con cargo al Plan Operativo de Control del año 2011 de la Dirección Regional 3

Componentes a ser
analizados

Ingresos y Gastos

Período examinado

Del 1 de enero de 2006 al 31 de Julio de 2011





PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA

FASES



PLANIFICACIÓN
PRELIMINAR

PLANIFICACIÓN
ESPECÍFICA





PLANIFICACIÓN PRELIMINAR

Inicio

PROPÓSITO

Obtener o actualizar la información general sobre la entidad y principales actividades

Conocimiento de la entidad o actividad a examinar

Determinación de materialidad e identificación de cuentas significativas

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

Determinación del grado de confiabilidad de la información producida

Identificación de principales políticas y prácticas contables, presupuestarias administrativas y de organización

Comprendión global del desarrollo, complejidad y grado de dependencia de los sistemas de información computarizados

Análisis general de la información financiera

Identificación de Riesgos Inherentes y Ambiente de Control



PLANIFICACIÓN PRELIMINAR

Conocimiento de la entidad o actividad a examinar

1

identificar de manera preliminar las áreas de mayor riesgo, formular un plan preliminar de auditoría y proporcionar un asesoramiento significativo con sugerencias constructivas, orientadas al fortalecimiento institucional.

2

Concentrar atención en aquellas partes, transacciones o actividades que pueden representar mayor riesgo o presentar características inusuales a fin de asegurarnos que dichos temas reciban una especial atención



Reunión de trabajo principales funcionarios de la entidad, para

Entrevistas para identificar, datos, hechos e información relevante.

Cuándo fue la última vez que la entidad fue intervenida

La Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado realizó la auditoría a los estados financieros de la Unidad Educativa Fiscal Dario Guevara al 31 de octubre de 2003, emitiendo el informe de auditoría No. DR.3.UA 04 – 04, remitido a la Entidad con oficio No. 1413 DR.3.UA de 28 de abril de 2004.

Base Legal de Creación de la Entidad

La Unidad Educativa Fiscal Dario Guevara fue creada mediante Acuerdo Ministerial No. 4714 de 1 de noviembre de 1993, funciona en la parroquia Cunchibamba, cantón Ambato, está integrada por el Jardín de Infantes Dr. Camilo Gallegos, Escuela Fiscal Luis Andía y el Colegio Fiscal Dario Guevara.

Principales Disposiciones a las que se rige la Entidad

Las actividades y operaciones de la Unidad Educativa Fiscal Dario Guevara se rigen principalmente por las siguientes disposiciones legales:

- Constitución de la República del Ecuador
- Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público.
- Ley Orgánica de Administración Financiera y Control
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y su Reglamento
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
- Ley de Educación y su Reglamento General
- Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, su Reglamento y sus Reformas.
- Ley de Régimen Tributario Interno y su Reglamento
- Reglamento General Sustitutivo para el manejo y administración de los bienes del Sector Público
- Manuales Administrativos y Financieros para los colegios e institutos superiores

Estructura Orgánica de la Entidad

Para el cumplimiento de sus objetivos la Unidad Educativa Fiscal Dario Guevara, está integrada por los siguientes niveles administrativos:

- Nivel Directivo: Consejo Directivo, Junta General de Directivos y Profesores
- Nivel Ejecutivo: Rector
- Nivel Operativo: Directores de los Niveles Pre primario y Primario, Inspección Colectaría, Secretaría, Biblioteca.
- Nivel Auxiliar: Servicios Generales

Misión de la Entidad

La Unidad Educativa Dario Guevara, es una entidad al servicio de los clientes del sector rural en especial a los de la parroquia Cunchibamba; en su filosofía institucional se propone forjar estudiantes críticos, reflexivos, solidarios y comprometidos con el cambio social, proporcionándoles una educación para la vida que ponga énfasis en el desarrollo de sus capacidades individuales, su auto estima y su amor al trabajo mediante procesos constructivas, para cuyo efecto cuenta con una planta docente competente para responder a las exigencias que propone el avance de la ciencia, técnica y la dinámica social.

Visión de la Entidad

Nos constituiremos en una Institución de calidad educativa, con una excelente organización en todos los ámbitos que le conciernen a la comunidad educativa, en la que todos sus actores muestren interés por trabajar en equipo. Lo que permitirá elevar el rendimiento escolar, la autoestima, desarrollando una capacidad creativa y con talento, para que sean los líderes honestos y con valores y puedan desenvolverse armónicamente en el mundo competitivo actual.

Seremos una Institución con docentes que estén formados y capacitados profesional y académicamente, capaces de aplicar innovaciones pedagógicas y tecnológicas que permitan apoyar el proceso de mejoramiento de calidad educativa dentro de la Unidad Educativa, que cuente con los ambientes, estructura física, equipos y materiales para el desarrollo integral de los estudiantes. Aspiramos que la actitud de la comunidad, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales sea de irrestricto respaldo y apoyo a la Entidad, en lo técnico, pedagógico y económico, fincamos nuestra esperanza en que los estudiantes eleven su rendimiento escolar y en forma paralela, confiamos en reducir el porcentaje de deserción y repeticiones; los estudiantes serán dueños de una elevada autoestima, empeñados en desarrollar sus talentos, su capacidad imaginativa, creativa e investigativa; depositamos nuestra fe en contar con un personal que muestre interés para trabajar en equipo, desafiando conflictos y resquemores, porque se interpreta unanimemente esta actividad ni como un esfuerzo sino como un honor y una alegría; apostamos a formar líderes honestos; en la misma dimensión de nuestras inquietudes, aspiramos a constatar que funcionen eficientemente los macro proyectos, en especial la creación del Bachillerato; también los proyectos encaminados a mejorar el proceso de enseñanza aprendizaje, que los docentes estén formados y capacitados profesional y académicamente para apoyar el proceso de mejoramiento de la calidad, en un local que disponga de todos los ambientes, equipos y materiales, para el desarrollo integral de los estudiantes.





CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN REGIONAL 3

Inicio

ENTREVISTA PRELIMINAR

Entidad :	UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARIÓ GUEVARA
Componente:	Ingresos y Gastos
Período examinado:	Del 1 de enero de 2006 al 31 de Julio de 2011
Objetivo:	Identificar de manera preliminar las áreas de mayor riesgo, formular un plan preliminar de auditoría y proporcionar un asesoramiento significativo con sugerencias constructivas, orientadas al fortalecimiento
Funcionario entrevistado:	Sr. Ángel Lopez
Cargo:	Colector
No.	Preguntas
1.	¿Se han sucedido hechos importantes dentro de la entidad? Gastos realizados con el dinero recaudado por el arrendamiento de las instalaciones del bar; es así que se canceló multas al SRI por declaraciones tardías con estos recursos.
2.	¿Se han realizado adquisiciones significativas? No, los recursos asignados a la entidad únicamente alcanzan a cubrir remuneraciones y servicios básicos.
3.	¿La entidad ha comenzado a realizar nuevas actividades? Se apertura el bachillerato en la entidad.
4.	¿Existen litigios importantes a favor o en contra de la Entidad? No existen; por lo que la entidad no se encuentra en problemas legales.
5.	¿Cuáles son las principales disposiciones legales a las que se rige la Entidad? - Constitución de la República del Ecuador - Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público. - Ley Orgánica de Servicio Público Ley Orgánica de Administración Financiera y Control - Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y su Reglamento - Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública - Ley de Educación y su Reglamento General - Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, su Reglamento y sus Reformas. - Ley de Régimen Tributario Interno y su Reglamento - Reglamento General Sustitutivo para el manejo y administración de los bienes del Sector Público - Manuales Administrativos y Financieros para los colegios e institutos superiores - Formato del Reglamento Interno de Planeamiento de la DPET.
6.	¿Han sido modificadas estas disposiciones legales? En cuanto a la LOSCA que fue derogada por la LOSEP.
7.	¿La Institución cuenta con un Plan Operativo? Si, la entidad cuenta con un Plan Operativo al año 2012, en el que se describe los objetivos y metas planteados que desea alcanzar y las actividades a realizarse en dicho año.



PLANIFICACIÓN PRELIMINAR



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

Identificar las áreas de riesgo potencial que podrían existir en el ente.

Realizar

Visitas a las oficinas e instalaciones de la entidad para obtener información general de las actividades y procesos observados con la identificación de los más

Indagaciones sobre la naturaleza de las principales actividades de la entidad, identificando el sector al que corresponden

Principales actividades, operaciones e instalaciones de la entidad

La Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara, es un centro de educación pública al servicio de la niñez y adolescencia; estructurada académicamente así:

Educación Básica : Primero a décimo año
Bachillerato : Primero y segundo año de bachillerato en Ciencias Generales

Se encuentra ubicada en la ciudad de Ambato, en la parroquia rural de Cunchibamba, en las calles Chorrera y Jama Coaque, en la vía Panamericana Norte Km 20; cuenta con 20 aulas de clases, 1 laboratorio de química y física en implementación, 1 laboratorio de computación, 1 bar y 1 mini coliseo.

Entre los principales objetivos de la entidad, determinados en su Reglamento Interno constan:

Objetivos Generales

- a) Brindar una enseñanza activa, participativa, centrada en los intereses de los alumnos para conseguir una educación globalizante e integral de acuerdo a políticas vigentes.
- b) Alcanzar una formación científica, técnica y humanística acorde a los requerimientos de una sociedad moderna.
- c) Fortalecer la Educación Básica
- d) Garantizar el cumplimiento de los Derechos y Obligaciones de los Niños, Niñas y Adolescentes.
- e) Favorecer el desarrollo integral del educando y su participación el logro de los objetivos educativos institucionales, mediante la aplicación de Códigos de Convivencia que permita crear un ambiente armónico entre autoridades, docentes, alumnos, padres de familia y comunidad, a través del respeto a sus derecho y ejercicio de sus responsabilidades.

Objetivos Específicos:

- a) Formar al estudiante bajo un proceso educativo de continuidad y secuencia programática en relación con su desarrollo biológico, psíquico, social y ecológico.
- b) Desarrollar actividades y destrezas que le permitan desenvolverse en la sociedad.

Objetivos de la Entidad



PLANIFICACIÓN PRELIMINAR



Análisis general de información financiera



Identificación de actividades principales y sus riesgos.

Para

Determinar variaciones y porcentajes a fin de establecer la significatividad de las cuentas y su movimiento a través de



Análisis vertical



De las cuentas de los Estados Financieros respecto a subgrupos, grupos y sectores financieros



Análisis Horizontal



Permite establecer variaciones porcentuales y cuantitativas, determina peso porcentual frente a activos, pasivos y patrimonio



CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN REGIONAL 3
PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORIA
ANÁLISIS FINANCIERO HORIZONTAL

Canton **AMBATO**Unidad ejecutora **UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARIÓ GUEVARA****ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA**

Cuenta	Descripción	Año		Variación		
		2006	2007	Absoluta	Relativa (%)	
ACTIVO						
CORRIENTES						
	DISPONIBILIDADES	19 111,95	38 068,51	18 956,56	99,19	
11103	Banco Central del Ecuador Moneda Nacional	18 169,13	19 663,61	1 494,48	8,23	
11115	Bancos Comerciales Moneda Nacional	-	3 135,28	3 135,28	100,00	
11201	Anticipo a Servidores Públicos	-	-	-	100,00	
11213	Fondos de Reposición	-	-	-	100,00	
11217	Débito del Tesoro Nacional	-	30,00	30,00	100,00	
11315	Cuentas por Cobrar Aporte Fiscal Corriente	-	-	-	-	
11381	Cuentas por Cobrar IVA	82,07	15 239,62	15 157,55	18 469,05	
12483	Cuentas por Cobrar Años Anteriores	-	-	-	-	
1310104	Existencias de Materiales de Oficina	860,75	-	(860,75)	(100,00)	
	FIJOS	20 105,37	448,43	(19 656,94)	(97,77)	
1410103	Movilarios	27 474,48	21 213,92	(6 260,56)	(22,79)	
14199	(-) Depreciación Acumulada	7 369,11	27 474,48	20 105,37	272,83	
	TOTAL ACTIVOS	39 217,32	5 660,56	(33 556,76)	(85,57)	
	PASIVOS	0,00	41 447,53	41 447,53	100,00	
21351	Cuentas por Pagar Gastos en el Personal	4 583,63	8 054,38	3 470,75	75,72	
21353	Cuentas por Pagar Bienes y Servicios de consumo	0,00	0,52	0,52	100,00	
21357	Cuentas por Pagar Otros Gastos	16,74	16,54	(0,20)	(1,19)	
21381	Cuentas por Pagar IVA	0,00	18,71	18,71	100,00	
22483	Cuentas por Pagar Años Anteriores	0,00	121,89	121,89	100,00	
61199	Donaciones en Bienes Muebles	0,00	2 957,36	2 957,36	100,00	
	TOTAL PASIVOS	4 603,37	11 169,40	6 566,03	142,64	
	PATRIMONIO			-	-	
61101	Patrimonio Gobierno Central	33 423,35	29 834,99	(3 588,36)	(10,74)	
61801	Resultado Ejercicios Anteriores	(473,14)	0,00	473,14	(100,00)	
61803	Resultado del Ejercicio Vigente	1 633,74	473,14	(1 160,60)	(71,04)	
	TOTAL PATRIMONIO	34 613,95	30 308,13	(4 305,82)	(12,44)	
	TOTAL PASIVO Y PATRIMONIO	39 217,32	41 477,53	2 260,21	5,76	

ESTADO DE RESULTADOS

Cuenta	Descripción	Año		Variación	
		2006	2007	Absoluta	Relativa (%)
INGRESOS					
62	INGRESOS	208 374,02	-	(208 374,02)	(100,00)
623	Tasas y Contribuciones	208 374,02	-	(208 374,02)	(100,00)
GASTOS					
63	GASTOS	-	1 708,55	1 708,55	100,00
638.51	(-) Gastos en Depreciación	-	241 564,17	239 748,37	13 203,46
633	(-) Gastos en Remuneraciones	1 815,80	2 897,58	(169,13)	(5,52)
634	(-) Gastos en Bienes y Servicios de Consumo	3 066,71	92,63	(0,37)	(0,40)
635.04	(-) Seguros, Costos Financieros y Otros Gastos	92,63	92,26	-	-
TRANSFERENCIAS NETAS					
626	Transferencias Recibidas	208 847,16	247 926,30	39 079,14	18,71
619.91	(-) Disminución de Disponibilidades	208 847,16	247 926,30	39 079,14	18,71
	RESULTADO DEL EJERCICIO	473,14	1 663,74	1 190,60	251,64





CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCIÓN REGIONAL 3

PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORIA

ANÁLISIS FINANCIERO VERTICAL



Canton AMBATO

Unidad ejecutora UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARIÓ GUEVARA

ESTADO DE SITUACIÓN FINANCIERA

Cuenta	Descripción	Valor	A Nivel de Grupo	A Nivel de Subgrupo
ACTIVOS				
Corrientes				
111	Disponibilidades	52 195,27	51,738%	100,000%
11103	Banco Central del Ecuador Moneda Nacional	19 663,61	19,491%	37,673%
11115	Bancos Comerciales Moneda Nacional	3 135,28	3,108%	6,007%
11201	Anticipo a Servidores Públicos	-	0,000%	0,000%
11213	Fondos de Reposición	-	0,000%	0,000%
11217	Débito del Tesoro Nacional	30,00	0,030%	0,057%
11315	Cuentas por Cobrar Aporte Fiscal Corriente	-	0,000%	0,000%
11381	Cuentas por Cobrar IVA	15 239,62	15,106%	29,197%
12483	Cuentas por Cobrar Años Anteriores	2 957,36	2,931%	5,666%
1310104	Existencias de Materiales de Oficina	11 169,40	11,072%	21,399%
Activo Fijo				
141	Bienes de Administración	48 688,40	48,262%	100,000%
1410103	Moviliarios	21 213,92	21,028%	43,571%
14199	(-) Depreciación Acumulada	27 474,48	27,234%	56,429%
Total Activos		100 883,67	100,000%	
Pasivos				
Corriente				
212	Depósitos y Fondos de Terceros	29 068 680,00	11,171%	100,000%
212.03	Fondos de Terceros	29 068 680,00	11,171%	100,000%
213	Cuentas por Pagar	231 152 685,00	88,829%	100,000%
213.53	Cuentas por pagar bienes y servicios consumo	290,00	0,000%	0,00013%
213.96	Ctas por pagar Amortización Deuda Pública	231 152 395,00	88,829%	99,99987%
Total Pasivos		260 221 365,00	100,000%	
Patrimonio				
611	Patrimonio Público	2 278 548 471,00	105,238%	100,000%
611.03	Patrimonio Entidades Descentralizadas y Autónomas	2 256 495 163,00	104,219%	99,032%
611.21	Corrección Monetaria del Patrimonio	22 053 308,00	1,019%	0,968%
618	Resultados del Ejercicio	(113 410 659,00)	-5,238%	100,000%
618.03	Resultado del ejercicio vigente	(113 410 659,00)	-5,238%	100,000%
Total Pasivos + Patrimonio		2 425 359 177,00		

ESTADO DE RESULTADOS

Cuenta	Descripción	Valor	A Nivel de Grupo	A Nivel de Subgrupo
GASTOS				
(-) Gastos en Depreciación				
63	(-) Gastos en Remuneraciones	1 708,55	0,694%	100,000%
638.51	(-) Gastos en Bienes y Servicios de Consumo	241 564,17	98,092%	100,000%
633	(-) Gastos en Seguros, Costos Financieros y Otros Gastos	2 897,58	1,177%	100,000%
634	(-) Gastos en Bienes y Servicios de Consumo	92,26	0,037%	100,000%
635.04	(-) Gastos en Depreciación			
TRANSFERENCIAS NETAS		495 852,60	100,000%	100,000%
626	Transferencias Recibidas	247 926,30	50,000%	100,000%
619.91	(-) Disminución de Disponibilidades	247 926,30	50,000%	100,000%
RESULTADO DEL EJERCICIO		1 663,74	100,000%	100,000%





PLANIFICACIÓN PRELIMINAR



Determinación de materialidad e
identificación de cuentas
significativas en los estados



Magnitud de una omisión o afirmación
equivocada que determina modifique la
apreciación sobre la razonabilidad de los
estados financieros

Donde Investigar

Manuales existentes
relacionados con el sistema
contable

Transferencias de
fondos

Cambios en las políticas
contables

Procedimientos para definir el
corte de compras y recepción de
bienes y materiales adquiridos

Grado de autonomía o
centralización de unidades
operativas

Procedimientos para definir el
corte de compras y recepción de
bienes y materiales adquiridos





PLANIFICACIÓN PRELIMINAR



Comprensión global del desarrollo, complejidad y grado de dependencia del sistema de información computarizado.



Conocer hasta qué punto está computarizado el procesamiento de transacciones y la información relacionada, la complejidad de los sistemas y el grado en que las operaciones de la entidad dependen de los sistemas computarizados.

Se debe considerar



Organización del área informática institucional

Plataforma tecnológica (Equipos y programas base)



Aplicaciones principales relacionadas con el objetivo y alcance de la auditoría



Comentario luego de la evaluación

La entidad no cuenta con una plataforma informática, debido a su tamaño y complejidad; únicamente el Colector dispone del Servicio de Internet, ya que es el quien realiza el ingreso de la información financiera a los sistemas e-Sigef y e-Sipren





PLANIFICACIÓN PRELIMINAR



Riesgos inherentes y ambiente de control preliminares



Se basa en conocimientos acumulados y actualizados por la información adicional obtenida

Se debe considerar



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

Aplicar

Cuestionario





**CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN REGIONAL 3**

CUESTIONARIO PRELIMINAR SOBRE CONTROL INTERNO

Entidad :	UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARIÓ GUEVARA		
Componente:	Ingresos y Gastos		
Periodo examinado:	Del 1 de enero de 2006 al 31 de Julio de 2011		
Objetivo:	Realizar una evaluación preliminar de control interno para determinar posibles riesgos existentes en la entidad		
Funcionario entrevistado:	Sr. Ángel López		
Cargo:	Colector		
CUESTIONAMIENTO		SI	NO
El dominio de la administración es ejercido por una o unas pocas personas, sin supervisión eficaz de la junta de profesores o del comité de auditoría.	x		
Excesiva participación o preocupación de la administración no financiera en la selección de principios contables o la determinación de estimaciones importantes.		x	
Falta de atención apropiada al control interno por parte de la administración, incluyendo los efectos del procesamiento de sistemas de información.	x		
Falta de corrección oportuna de los errores determinados, por parte de la administración.	x		
La administración impone agresivas metas financieras y expectativas para el personal operativo.		x	
La administración selecciona los principios contables y determina las estimaciones en forma agresiva.		x	
La administración se compromete con analistas y terceros para lograr pronósticos aparentemente demasiado agresivos o poco realistas.		x	
La administración no nos consulta sobre asuntos importantes relativos al control interno y aspectos contables o hay frecuentes desacuerdos con respecto a los mismos (o, en compromisos iniciales, hubo desacuerdos con los auditores anteriores).	x		
La administración muestra una actitud benévolas hacia riesgos importantes de negocios y monitoreo inadecuado de los mismos.		x	
La administración muestra mucha falta de consideración por las autoridades reguladoras.		x	
Existe un historial de violaciones a la ley o demandas contra la entidad o su administración por fraude o violaciones de las leyes de valores.		x	
La administración da poca importancia a la auditoría		x	
La administración pretende reducir el alcance de la auditoría (por ejemplo, limitando el acceso a su personal o a información).		x	
La máxima autoridad prohíbe dar información si no es con visto bueno de él.		x	
Carencia de políticas sobre normas de comportamiento y valores del cliente y falta de códigos de conducta.		x	
Medios ineficaces de comunicación y respaldo de los valores éticos de los administradores.		x	
La administración no trata de eliminar o reducir los incentivos y tentaciones que pueden propiciar que el personal se involucre en actos fraudulentos, ilegales o poco éticos.	x		
La administración no guía al personal por medio del ejemplo.		x	
El número de reuniones de la junta es inadecuado o los temas tratados no son apropiados.		x	



**CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN REGIONAL 3**

CUESTIONARIO PRELIMINAR SOBRE CONTROL INTERNO

Entidad :	UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARIÓ GUEVARA		
Componente:	Ingresos y Gastos		
Período examinado:	Del 1 de enero de 2006 al 31 de Julio de 2011		
Objetivo:	Realizar una evaluación preliminar de control interno para determinar posibles riesgos existentes en la entidad		
Funcionario entrevistado:	Sr. Ángel López		
Cargo:	Colector		
CUESTIONAMIENTO		SI	NO
Carencia de vigilancia apropiada por parte de la administración (por ejemplo, supervisión o monitoreo inadecuados de los sistemas de información).			x
Estructura deficiente para la asignación de la propiedad de información, incluso quiénes están autorizados para iniciar y/o modificar transacciones.			x
Dificultad para determinar la organización o las personas que controlan a la entidad.			x
Alta rotación de los ejecutivos de administración o de asesoría legal.			x
Carencia de un sistema apropiado de autorización y aprobación de transacciones.	x		
Asignación poco clara de responsabilidades, incluyendo aquellas específicas del procesamiento de sistemas de información y desarrollo de programas.			x
Normas y procedimientos inadecuados para contratación, adiestramiento, motivación, evaluación, promoción, traslados, remuneración o terminación de personal en algunas o todas las áreas funcionales (p. Ej., contabilidad, , sistemas de información).			x
No existen descripciones de funciones o manuales de referencia que informen al personal sobre sus obligaciones.			x
Los empleados con acceso a efectivo, valores y otros activos valiosos, no cuentan con una caución.			x
Las políticas y procedimientos no son claros o no se emiten, actualizan o modifican oportunamente.			x
Carencia de políticas de vacaciones obligatorias para empleados con funciones claves de control.			x
Personal nuevo en posiciones financieras u operativas clave.			x
Sistemas de información nuevos o renovados.	x		
Nuevas líneas, productos o actividades importantes	x		
Reestructuración de la entidad.	x		
Pérdidas operativas o importante deterioro en las ganancias. Transferencias no recibidas con oportunidad.	x		
Capacidad limitada para obtener ingresos de autogestión.	x		



PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA



Permite

Definir la estrategia de la Auditoría

Propósitos

Identificar y Evaluar Controles Clave

Evaluar y calificar los riesgos de auditoría

Seleccionar los procedimientos de auditoría

Evaluar el Control Interno

Determinación del tamaño de la muestra



PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA



Identificar y Evaluar los
Controles Clave



De manera individual o combinado con otros controles, le proporcionan al auditor una seguridad razonable para confiar en las acciones administrativas de control y en la validez de la información financiera



Satisfacción de auditoría relevante, siempre y cuando operen satisfactoriamente



Seguridad y confianza en la información procesada





CONTROL CLAVE

Contratos de arrendamiento de las instalaciones del bar

Valida las informaciones contenida en los estados financieros?

SI	NO
1	

Calificar con 1 o 0 de acuerdo a condición

Se ve afectado por controles generales establecidos o por el ambiente de control?

SI	NO
0	

Calificar con 1 o 0 de acuerdo a condición

Resulta conveniente probar su funcionamiento en términos de eficiencia para el trabajo de auditoría?

SI	NO
1	

Calificar con 1 o 0 de acuerdo a condición

EL CONTROL IDENTIFICADO **SI** ES UN CONTROL CLAVE

Contratos de arrendamiento de las instalaciones del bar





PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA



Evaluación de Control Interno



Proceso efectuado por las máximas autoridades y demás personal de la entidad, designado para proporcionar una razonable seguridad en relación con el logro de los objetivos de las siguientes categorías: a) seguridad de la información financiera; b) efectividad y eficiencia de las operaciones y c) cumplimiento con las leyes y regulaciones aplicables





PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA

 Inicio

Cuestionarios de Control Interno



Presentación de determinadas preguntas estándar para cada uno de los distintos componentes que forman parte de los estados financieros



Para lo cual en base a las Normas de Control Interno se va a seleccionar los cuestionamientos que van a ser evaluados





Seleccion el
ámbito que va a
evaluar



NORMAS

- 200 AMBIENTE DE CONTROL →
- 300 EVALUACIÓN DE RIESGO →
- 401 Actividades de Control Generales →
- 402 Actividades de Control Administración Financiera - PRESUPUESTO →
- 403 Actividades de Control Administración Financiera - TESORERIA →
- 404 Actividades de Control Administración Financiera - DEUDA PÚBLICA →
- 405 Actividades de Control Administración Financiera - CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL →
- 406 Actividades de Control Administración Financiera - ADMINISTRACIÓN DE BIENES →
- 407 Actividades de Control - ADMINISTRACIÓN DE TALENTO HUMANO →
- 408 Actividades de Control - ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS →
- 409 Actividades de Control - GESTIÓN AMBIENTAL →
- 410 Actividades de Control - TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN →
- 500 INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN →
- 600 SEGUIMIENTO →

Las Normas de Control Interno se detallan en el Anexo 7



**CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN REGIONAL 3
CUESTIONARIO DE EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO**



Proceso	SI	NO	Observaciones	Ponderación	Calificación
				Maximo de la calificación a asignarse 10	
Se esta cumpliendo el procedimiento de acuerdo a lo establecido en las Normas de Control Interno					
¿La máxima autoridad y los directivos han establecido políticas en lo referente a la ejecución de gastos que proporcionen seguridad razonable de que los mismos sean realizados en base a las necesidades de la entidad?	x		Se ha establecido un reglamento en el que se especifican las atribuciones del Consejo Directivo y el Rector para las adquisiciones institucionales	10	7
La operación financiera está directamente relacionada con la misión de la entidad y los programas, proyectos y actividades aprobados?	x		A pesar que al inicio del año se realiza una programación de las adquisiciones a realizarse, no se cumplió debido a la falta de presupuesto, sin embargo se realizaron gastos con los recursos recaudados por el arrendamiento de bar que nos estan acordes al destino de los mismos.	10	5
¿Previo a compromiso se verifica que exista la disponibilidad presupuestaria suficiente?	x		Se realizan las reformas necesarias para cubrir las necesidades de la entidad, sin embargo se ha contratado personal sin la correspondiente disponibilidad presupuestaria.	10	5
¿Se verifica que la obligación financiera corresponda a una transacción financiera?	x		La entidad no cuenta con mayor movimiento financieros a parte de las remuneraciones, servicios básicos y suministros.	10	9
¿Se verifica que los bienes o servicios recibidos guarden conformidad plena con la calidad, cantidad y descripción detalladas en la orden?	x		El Colector, siendo el custodio es el que recibe los bienes, que son adquiridos	10	8
¿Se determina el grado de cumplimiento de los techos establecidos en la programación financiera y las causas?	x		Se realizan reformas periódicas para cubrir los gastos primordiales de la entidad.	10	8
¿Se comprueba que el avance de las obras ejecutadas concuerden con los totales de los gastos efectivos?	x		En el momento se esta adecuando el bar de la institución, previo a los pagos de la planilla el colector esta inspeccionando el avance de la obra.	10	8
¿Se verifica que todo pago corresponda a un compromiso devengado?	x		Los pagos que realiza la entidad son primordialmente por remuneraciones, servicios básicos y suministros, los mismos que son realizados luego de recibir el bien o servicio.	10	8
¿Los pagos que se efectuan están debidamente justificados y comprobados con los documentos auténticos y respectivos?	x		Existen pagos menores que no se encuentran sustentados	10	8
¿Las remuneraciones son pagadas mediante transferencias a las cuentas de ahorros o corrientes individuales de los beneficiarios?	x		A traves del Sistema de Gestión Financiera e-Sigef	10	10
¿Los únicos pagos realizados en efectivo son exclusivamente los de caja chica?	x	x	Los fondos recaudados del bar son retirados de la cuenta bancaria y manejados en efectivo.	10	3
¿Las obligaciones son canceladas en la fecha convenida en el compromiso?	x		Han existido multas por el retraso en el pago de los servicio básicos y aportaciones al IESS, imputadas a la Institución, justificando que es por el retraso con el que llegan las planillas.	10	7
¿Los gastos que se originan por concepto de multa e intereses por mora injustificada en el pago de las obligaciones con retraso son responsabilidad de quien las haya ocasionado?				10	2
¿Se realizan flujos de caja con el objeto de optimizar el uso de los recursos institucionales?	x	x	A partir del 2008 no se realizan.	10	2
¿Las transferencias de fondos por medios electrónicos están sustentados en documentos que	x		Existe una carpeta de todos los pagos realizados a traaves del SPI.	10	9
¿Las operaciones financieras se basan en principios y normas técnicas de Contabilidad Gubernamental?	x		Para la adquisicion de bienes y servicios se utiliza el sistema e-sigef, sin embargo se adquirio material electrico con la partida 530104 de servicios de energia electrica	10	7
¿Se proporcionan en forma oportuna los reportes y estados financieros que se requieren para la toma de decisiones?	x	x	A partir del año 2008 no existen estados financieros. Según el Consejo Directivo la informacion financiera no ha sido entregada para la toma de decisiones	10	6
¿Se mantiene un control de los bienes de larga duración y de control administrativo para su correspondiente registro y salvaguarda?	x		Se han realizado actas de entrega recepcion de los bienes de cada aula a cada una de las maestras	10	8



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN REGIONAL 3
CUESTIONARIO DE EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO



Proceso	SI	NO	Observaciones	Asignar calificación en base a evaluación realizada de cada proceso	
				Maximo de la calificación a asignarse 10	Calificación
Se esta cumpliendo el procedimiento de acuerdo a lo establecido en las Normas de Control Interno					
¿Se mantienen en forma actualiza el inventario de existencias?	x		En la ultima constación física faltó el inventario de la Colectaría	10	6
¿La Entidad dispone de la evidencia documental suficiente, pertinente y legal de sus operaciones?	x		La documentación se encuentra archivado de acuerdo a su naturaleza	10	8
¿Todas las operaciones financieras estarán respaldadas con la documentación de soporte suficiente y pertinente que sustente su propiedad, legalidad y veracidad?	x		En algunos casos existen comprobantes de pago, archivados sin la documentación de respaldo correspondiente	10	7
¿Los valores entregados por concepto de anticipos a los servidores son recaudados al momento de efectuar el pago mensual de la remuneración?	x		Los valores entregados por concepto de anticipos a los servidores son descontados en los roles de cada Servidor.	10	8
¿El fondo de caja chica es utilizado para cubrir gastos menores y urgentes de la entidad?	x		Fue manejado por la secretaria	10	10
¿Los pagos realizados con el fondo de caja chica se encuentran sustentados con comprobantes numerados, debidamente preparados y autorizados?		x	La reposición del fondo de caja chica era autorizada por el Rector luego de la presentación de los recibos correspondientes.	10	6
¿La entidad cuenta con un Plan Anual de Contratación que dirija las adquisiciones a realizarse durante el año?	x		Los planes son realizados por el Consejo Directivo y el Colector	10	8
¿Las adquisiciones son realizadas en consideración del consumo real, la capacidad de almacenamiento y la conveniencia financiera?	x		Las adquisiciones de suministros son limitadas debido al escaso recurso económico	10	7
¿Se mantienen las unidades de abastecimiento o bodegas necesarias para garantizar un adecuado almacenamiento y provisión?		x	Los bienes adquiridos por la entidad son almacenados en la Colectaría ya que no se cuenta con una bodega para el efecto	10	4
¿Los bienes adquiridos son ingresados físicamente a la bodega antes de ser utilizados?	x		Los bienes adquiridos son ingresados a la bodega de Colectaría y a medida que se requiere utilizarlos son entregados por el Colector. Pero no existen comprobantes de ingreso.	10	7
¿Los bienes de larga duración llevan impreso los códigos correspondientes para su fácil identificación?	x		No todos los bienes de larga duración llevan impreso los códigos correspondientes, ya que en algunos casos lo pupitres ya no se encuentran codificados debido a que esta identificación ha sido retirada por los alumnos	10	8
¿Se efectúan constataciones físicas de las existencias y bienes de larga duración por lo menos una vez al año?	x		La ultima constatación de activos fijos se realizo en noviembre de 2009, sin embargo no se realizo la constatación de los bienes que se encuentran en Colectaría	10	5
¿El ingreso de personal se efectúa previa convocatoria, evaluación y selección?	x		En algunos casos se ha contratado a personal sin realizar una previa convocatoria; debido a la urgencia con la que necesitaban docentes.	10	5
¿Se ha establecido mecanismos para controlar la asistencia y permanencia del personal en la Institución?	x		Para el personal administrativo no se lleva un control del cumplimiento de las 8 horas de labores	10	6
Total				320	215

Calificación Total = 215
Ponderación Total = 320

Nivel de Confianza = $\left[\frac{CT}{PT} \right] * 100$

Nivel de Confianza = $\frac{215}{320} * 100$

Nivel de Confianza = 67%

15 - 50 % Bajo	51 - 75 Moderado	76 - 95% Alto
-------------------	---------------------	------------------

Comentario:

El Nivel de Confianza de las operaciones correspondientes a gastos ejecutados por la Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara es Moderado; en consecuencia el Riesgo existente es Medio.



PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA



Diagramas de Flujo



Representación gráfica de la secuencia de las operaciones de un determinado sistema. Esa secuencia se grafica en el orden cronológico que se produce en cada operación.

Permiten

Simplificar la tarea de identificar el proceso.

Visualizar la ausencia o duplicación de controles, autorizaciones, registros,

Comprobar el funcionamiento del sistema en aquellos pasos que no estén debidamente aclarados, con el objeto de que el diagrama esté de acuerdo con el funcionamiento real.

Demostrar a las autoridades las razones que fundamentan nuestras observaciones y sugerencias, para mejorar los sistemas o procedimientos



PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA



Diagramas de Flujo

Procedimiento

1

- Levantar información a través de entrevistas con funcionarios que intervienen en el proceso o sistema, con descripción detallada de las actividades que realizan

2

- En base de la información que se dispone del sistema, se efectuará diseñar el flujo grama de la situación encontrada.

3

- Con el flujo grama comprobar el funcionamiento del sistema en aquellos pasos que no estén debidamente aclarados, con el objeto de que el diagrama esté de acuerdo con el funcionamiento real.

4

- Comprobar el flujo grama actual con la normatividad pertinente para determinar el grado de concordancia con las disposiciones legales y reglamentarias.





ENTIDAD EXAMINADA:
PERÍODO:
COMPONENTE:

UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARIÓ GUEVARA
Del 1 de enero de 2006 al 31 de Julio de 2011
Ingresos y Gastos



EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO
DIAGRAMA DE FLUJO
PROCESO



PROCESO DE RECAUDACIÓN DE INGRESOS PROPIOS



Comentario

Al comparar el flujoograma con lo que se está realizando en la entidad se puede determinar que el encargado de la recaudación de los recursos de autogestión de la entidad, no se encuentra entregando comprobantes de ingreso preimpresos y numerados por cada recaudación que realiza, así como tampoco se encuentra realizando el depósito intacto e inmediato de los valores recaudados en la cuenta de ingresos de la institución.





PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA



Descripciones Narrativas



Relato de las actividades del ente, que indiquen las secuencias de cada operación, las personas que participan, los informes que resultan de cada procesamiento.

Permite

Realizar preguntas abiertas, a fin de producir una respuesta amplia de los procedimientos existentes



Y describir aspectos significativos de los diferentes controles que funcionan en una entidad, incluyendo los límites de autoridad, de tal manera que evidencien los controles y los formularios utilizados, cantidad de ejemplares, dependencias, forma de archivo y la presencia de las operaciones que se realizan.





CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN REGIONAL 3



EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO
DESCRIPCIONES NARRATIVAS

AGENDA DE ENTREVISTA

Entidad:	UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARÍO GUEVARA
Componente:	Ingresos y Gastos
Período examinado:	Del 1 de enero de 2006 al 31 de Julio de 2011
Fecha de entrevista:	3 de Agosto de 2011
Entrevistado:	Sr. Ángel López - Colector
Objetivo:	Identificar los posibles riesgos que se presentan en las actividades que desarrolla la entidad

Cuántos años lleva en el cargo?

Como Colector de la Unidad Educativa Darío Guevara llevo 33 años, ya desde su creación cuando funcionaba en la ciudad de Pelileo y luego se traslado a Cunchibamba en Ambato.

Cuales son los informes financieros que prepara?

En la actualidad se esta utilizando el sistema implantado por el Ministerio de Finanzas e-Sigef, por lo que el unico informe que tenemos habilitado en el sistema es el de ejecución presupuestaria, ya que toda la información se consolida en el Ministerio de Educación

Qué utilidad se le da al informe presentado

El Estado de ejecución presupuestaria sirve para análisis del Consejo Directivo en la toma de decisiones respecto a gastos que se puedan realizar con el presupuesto asignado.

Qué tipo de controles se han implantado?

Los recursos son manejados únicamente por el Rector y Colector; yo soy el guardalmacen de los bienes y bajo mi custodia se encuentran los suministros que son entregados a medida que se los requiere.

Cuenta la entidad con recursos de autogestión?

Por el momento la Unidad recauda recursos por el arrendamiento de las instalaciones del bar, para el cual se suscribió un contrato durante el presente año lectivo.

Cómo se controlan estos recursos?

A través de los días laborados se establece el valor a ser cobrado, y se entrega un comprobante realizado a computador.

En que se utilizan dichos recursos?

Con el dinero recaudado se ha comprado pupitres para los alumnos; el valor recaudado es mínimo y no alcanza para cubrir otros gastos

Firma

Sr. Ángel López
Colector
CI. 1800786514

Elaborado por: NJAR	Fecha: 2011/08/03
Revisado por:	Fecha:



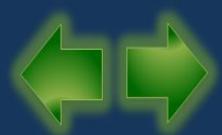
PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA



Manual de Referencia



Es una matriz que incluye los objetivos de la organización clasificándolos en Operativos, Financieros o de Cumplimiento legal; los riesgos a los que se enfrentan y la descripción de las actividades de control que nos permiten mitigar los riesgos.





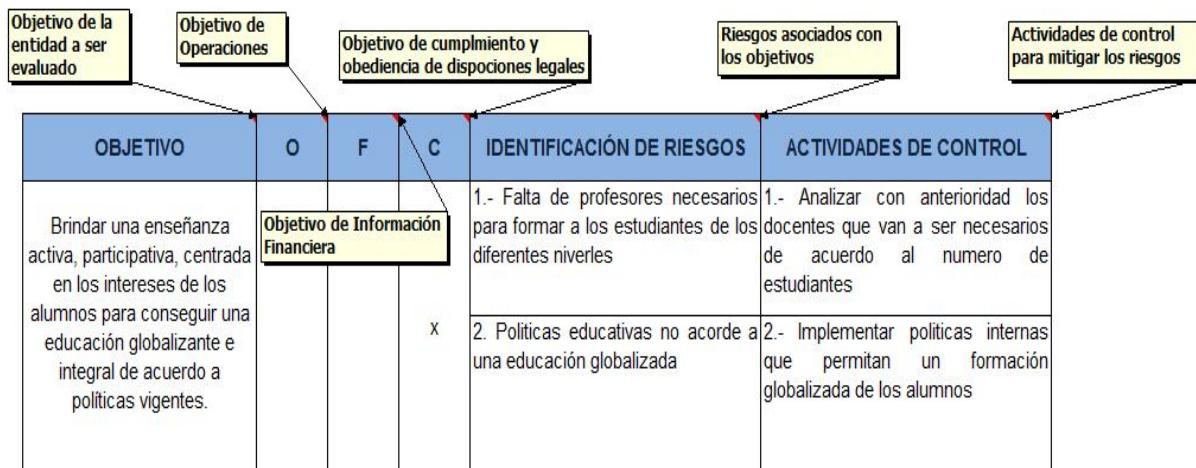
CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN REGIONAL 3



EVALUACIÓN DE CONTROL INTERNO

MANUAL DE REFERENCIA

Entidad: UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARÍO GUEVARA
Componente: Ingresos y Gastos
Período examinado: Del 1 de enero de 2006 al 31 de Julio de 2011



OBJETIVO	O	F	C	IDENTIFICACIÓN DE RIESGOS	ACTIVIDADES DE CONTROL
Formar al estudiante bajo un proceso educativo de continuidad y secuencia programática en relación con su desarrollo biológico, psíquico, social y ecológico.			X	1.- No contar con la infraestructura suficiente que permita que el desarrollo bilogico y psiquico del alumno 2. Falta de áres verdes para la practica de actividades deportivas de los estudiantes	1.- Buscar financiamiento para aumentar la infraestructura en la institución educativa 2.- Implementar áreas verdes con recursos de autogestion que sirvan para el desarrollo fisico y ecologico del alumnado

Elaborado por: NJAR	Fecha: 2011/08/07
Revisado por:	Fecha:





CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN REGIONAL 3



PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORIA
MATRIZ DE EVALUACIÓN DE RIESGOS

Entidad: UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARÍO GUEVARA

Tipo de exámen: Examen especial

Período examinado: Del 1 de enero de 2006 al 31 de Julio de 2011

Las Pruebas de Cumplimiento permiten evidenciar los controles internos y flujo de la documentación; y las Pruebas Sustantivas permiten Verificar legalidad, corrección en el registro y cálculo de las operaciones

Riesgo determinado en Evaluación de Control Interno	Resultados de Evaluación de Control Interno	Instrucciones para Planificación Específica		
Componente	Factores de Riesgo	Evaluación del Riesgo	Enfoque de Auditoria	Instrucciones para Planificación Específica
Ingresos	Alto	No se ha establecido políticas claras para la recaudación de los ingresos en la institución, ya que los recursos recaudados son manejados por el colector sin un control minucioso de estos.	Sustantivo	Identifique las principales políticas y mecanismos que ha implementado la Institución para la recaudación de sus ingresos.
	Alto	El Rector no ha implementado mecanismos de control interno, ya que existen recaudaciones de las cuales no se ha implementado ningún control, por lo que se desconoce de su verdadera recaudación.	Sustantivo	
	Alto	Los recursos de autogestión de la entidad son recaudados en efectivo sin un control minucioso de estos.	Sustantivo	Verifique que los recursos de autogestión de la entidad sean recaudados de manera correcta y oportuna y hayan sido depositados de forma completa, intacta e inmediata.
	Alto	El colector que es quien recauda los recursos de autogestión de la entidad, y dispone de estos como cree conveniente.	Sustantivo	
	Alto	Los ingresos recaudados por publicaciones de convocatorias para llenar vacantes no se encuentra respaldada con la documentación correspondiente.	Sustantivo	Compruebe que exista documentación debidamente clasificada y archivada que respalte los ingresos percibidos por la entidad.
	Bajo	Los valores recaudados son depositados en una cuenta bancaria a nombre del Rector y Colector que era de los padres de familia.	Cumplimiento	Indague sobre las causas por las que los recursos de autogestión no son depositados en una cuenta a nombre de la entidad
Ingresos	Alto	Los comprobantes de ingreso son impresos en computadora en papel bond. Y en algunos casos no son entregados.	Sustantivo	Indague acerca del porque no entrega comprobantes preimpresos y prenumerados como respaldo de cada una de las recaudaciones que realiza la entidad
	Alto	Unicamente se preparan reportes de los ingresos por recaudación del bar	Sustantivo	Revise que los reportes de las recaudaciones realizadas por la Entidad, de no haberlos investigue las causas de esto.
	Alto	Los valores cancelados por la entidad por concepto de IVA, son menores, por lo que no se han interesado en realizar los trámites para su devolución.	Sustantivo	Average las causas por las que no se ha realizado los trámites respectivos para la devolución del IVA pagado.
	Alto	Los valores descontados por multas a los docentes hasta el 2006, fueron depositados en el IESS, a partir del 2007, no se han realizado estos descuentos.	Sustantivo	Examine que las multas por concepto de faltas injustificadas hayan sido descontadas en ingresadas a la cuenta de la institución.



**CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN REGIONAL 3**



**PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORIA
MATRIZ DE EVALUACIÓN DE RIESGOS**

Entidad: UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARÍO GUEVARA

Tipo de examen: Examen especial

Período examinado: Del 1 de enero de 2006 al 31 de Julio de 2011

Las Pruebas de Cumplimiento permiten evidenciar los controles internos y flujo de la documentación; y las Pruebas Sustantivas permiten Verificar legalidad, corrección en el registro y cálculo de las operaciones

Componente	Factores de Riesgo	Evaluación del Riesgo	Enfoque de Auditoria	Instrucciones para Planificación Específica
Gastos	Medio	Se ha establecido un reglamento en el que se especifican las atribuciones del Consejo Directivo y el Rector para las adquisiciones institucionales	Cumplimiento	Verifique que existan políticas que proporcionen seguridad razonable acerca de la ejecución de los gastos, en base a las necesidades institucionales.
	Medio	A pesar que al inicio del año se realiza una programación de las adquisiciones a realizarse, no se cumplió debido a la falta de presupuesto, sin embargo se realizaron gastos con los recursos recaudados por el arrendamiento de bar que nos están acrodes al destino de los mismos.	Cumplimiento	Analice la propiedad, legalidad y veracidad de los gatos realizados con el dinero recaudado por el arrendamiento del bar de la institución.
	Bajo	Se realizan las reformas necesarias para cubrir las necesidades de la entidad, sin embargo se ha contratado personal sin la correspondiente disponibilidad presupuestaria.	Cumplimiento	Examine las causas por las que se contrato personal sin contar con la respectiva disponibilidad presupuestaria.
	Medio	Los fondos recaudados del bar son retirados de la cuenta bancaria y manejados en efectivo.	Cumplimiento	Indague sobre el porque los valores recaudados por autogestión son manejados en efectivo
	Alto	Han existido multas por el retraso en el pago de los servicios básicos y aportaciones al IESS, imputadas a la Institución, justificando que es por el retraso con el que llegan las planillas.	Sustantivo	En el caso de gastos por concepto de multas e intereses por mora injustificada, investigue las causas que las originaron, y si fueron imputadas al responsable.
	Medio	Los valores entregados por concepto de anticipos a los servidores son descontados en los roles de cada Servidor.	Cumplimiento	Revise que los valores entregados por concepto de anticipo a los servidores hayan sido recaudados al momento que se efectúo el pago mensual de la remuneración, que dichos anticipos hayan sido devengados en su totalidad y de forma correcta.
	Medio	Los bienes adquiridos por la entidad son almacenados en la Colecturía ya que no se cuenta con una bodega para el efecto	Cumplimiento	Indague acerca del porque no se ha establecido una bodega para el almacenamiento y conservación de los bienes de la entidad
	Alto	Los bienes adquiridos son ingresados a la bodega de Colecturía y a medida que se requiere utilizarlos son entregados por el Colector. Pero no existen comprobantes de ingreso.	Sustantivo	Indague sobre las causas por las que no se encuentran debidamente respaldados los ingresos de bienes a la bodega de la entidad
	Medio	La ultima constatación de activos fijos se realizó en noviembre de 2009, sin embargo no se realizó la constatación de los bienes que se encuentran en Colecturía	Cumplimiento	Verifique las constataciones físicas realizadas de las existencias y bienes de larga duración; en caso de haberse encontrado novedades indague sobre estas.
	Medio	En algunos casos se ha contratado a personal sin realizar una previa convocatoria; debido a la urgencia con la que necesitaban docentes.	Cumplimiento	Analice que el ingreso de personal a la Institución haya sido previa convocatoria, selección y evaluación.
	Medio	Para el personal administrativo no se lleva un control del cumplimiento de las 8 horas de labores	Cumplimiento	Examine los mecanismos implementados para el control de la asistencia y permanencia del personal en la Institución.

Elaborado por: NJAR
Fecha: 2011/08/05



PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA



Determinación del tamaño de la Muestra a ser examinada



Si en el proceso de evaluación del control interno un auditor debe revisar altos volúmenes de documentos, está obligado a programar pruebas de carácter selectivo para hacer inferencias sobre la confiabilidad de sus operaciones.

Muestreo
Estadístico



Fórmula

Población Finita

Población Infinita

$$n = \frac{N \cdot \sigma^2 \cdot Z^2}{(N - 1) \cdot E^2 + \sigma^2 \cdot Z^2}$$

$$n = \frac{Z^2 \cdot \sigma^2}{E^2}$$

DONDE
n = tamaño de la muestra
N = tamaño de la población
 σ^2 = varianza de la población 0.25
Z = nivel de confianza 95 %
E = error admisible





CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN REGIONAL 3

PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORIA

Inicio

DETERMINACIÓN DEL TAMAÑO DE LA MUESTRA

Entidad: UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARÍO GUEVARA

Tipo de examen: Examen Especial

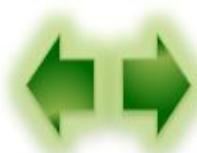
Período examinado: Del 1 de enero de 2006 al 31 de Julio de 2011

Tamaño de la Población	N =	350
Nivel de confianza	Z =	95
Error admisible	E =	5%

Operaciones durante el periodo examinado

Tamaño de la Muestra	183
----------------------	-----

Elaborado por: NJAR	Fecha: 2011/08/08
Revisado por:	Fecha:





CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN REGIONAL 3
PROGRAMA DE AUDITORIA



Nombre de la Entidad: UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARÍO GUEVARA
Tipo de examen: Examen especial
Componente: Ingresos

Objetivos:

- Verificar la correcta y oportuna recaudación de los ingresos de autogestión percibidos por la entidad durante el período examinado.
- Determinar que los ingresos de la institución hayan sido depositados oportunamente.

Nº	Concepto	Ref. P/T	Elaborado	Fecha
1	Identifique las principales políticas y mecanismos que ha implementado la Institución para la recaudación de sus ingresos.			
2	Verifique que los recursos de autogestión de la entidad sean recaudados de manera correcta y oportuna y hayan sido depositados de forma completa, intacta e inmediata.			
3	Compruebe que exista documentación debidamente clasificada y archivada que respalte los ingresos percibidos por la entidad.			
4	Indague sobre las causas por las que los recursos de autogestión no son depositados en una cuenta a nombre de la entidad			
5	Indague acerca del porque no entrega comprobantes preimpresos y prenumerados como respaldo de cada una de las recaudaciones que realiza la entidad			
6	Revise que los reportes de las recaudaciones realizadas por la Entidad, de no haberlos investigue las causas de esto.			
7	Averigue las causas por las que no se ha realizado los trámites respectivos para la devolución del IVA pagado.			
8	Examine que las multas por concepto de faltas injustificadas hayan sido descontadas en ingresadas a la cuenta de la institución.			
9	Aplique otros procedimientos que considere necesario			

Elaborado por: NJAR Fecha: 2011/08/08
Revisado por: Fecha:





**CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO
DIRECCIÓN REGIONAL 3
PROGRAMA DE AUDITORIA**

Inicio

Nombre de la Entidad: UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARIÓ GUEVARA
Tipo de examen: Examen especial
Componente: Gatos

Objetivos:

- Verificar la correcta y oportuna recaudación de los ingresos de autogestión percibidos por la entidad durante el período examinado.
- Determinar que los ingresos de la institución hayan sido depositados oportunamente.

Nº	Concepto	Ref. P/T	Elaborado	Fecha
1	Verifique que existan políticas que proporcionen seguridad razonable acerca de la ejecución de los gastos, en base a las necesidades institucionales.			
2	En base a la muestra determinada, seleccione las transacciones y analice la propiedad, legalidad y veracidad de los Gastos realizados con el dinero recaudado por el arrendamiento del bar de la institución.			
3	Examine las causas por las que se contrató personal sin contar con la respectiva disponibilidad presupuestaria.			
4	Inadague sobre el porque los valores recaudados por autogestión son manejados en efectivo			
5	En el caso de gastos por concepto de multas e intereses por mora injustificada, investigue las causas que las originaron, y si fueron imputadas al responsable.			
6	Revise que los valores entregados por concepto de anticipo a los servidores hayan sido recaudados al momento que se efectuó el pago mensual de la remuneración, que dichos anticipos hayan sido devengados en su totalidad y de forma correcta.			
7	Indague acerca del porque no se ha establecido una bodega para el almacenamiento y conservación de los bienes de la entidad			
8	Inadague sobre las causas por las que no se encuentra debidamente respaldados los ingresos de bienes a la bodega de la entidad			
9	Verifique las constataciones físicas realizadas de las existencias y bienes de larga duración; en caso de haberse encontrado novedades indague sobre estas.			
10	Analice que el ingreso de personal a la Institución haya sido previa convocatoria, selección y evaluación.			
11	Examine los mecanismos implementados para el control de la asistencia y permanencia del personal en la Institución.			
12	Aplique otros procedimientos que considere necesarios.			

Elaborado por: NJAR Fecha: 2011/08/08
Revisado por: Fecha:



INFORME DE CONTROL INTERNO

Ambato, 10 de Agosto de 2011

Señor

Serio Moreta Paucar

Rector

UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARIO GUEVARA

Presente

De mi consideración:

De conformidad a la orden de trabajo 015 – DR3 - 2011, nos encontramos realizando un examen especial a la cuenta Viáticos y Subsistencias, por el período comprendido entre el 2006/01/01 y el 2011/07/31; en tal virtud, me permito comunicar a usted, que en el transcurso del trabajo se establecieron ciertos hechos, los que pongo en su conocimiento a fin de que se digne dar su punto de vista; así:

Hallazgos encontrados durante la Evaluación de Control Interno

Comprobantes realizados a computador como respaldo de recaudaciones

En las recaudaciones de los valores por derechos de publicaciones en la prensa y por el arrendamiento de las instalaciones del bar de la institución, el Colector entregó recibos realizados a computador con la

firma y sello del mencionado funcionario como respaldo de los valores cobrados.

El Colector inobservó lo dispuesto en la Norma de Control Interno 403-02 Constancia documental de la recaudación, que dispone que por cada recaudación que realice una entidad u organismo del sector público, por cualquier concepto se entregará al usuario el original del comprobante de ingreso preimpreso y prenumerado o una especie valorada.

Conclusión:

La no entrega de comprobantes de ingreso preimpresos y prenumerados como respaldo de las recaudaciones realizadas ocasionó que no exista un control adecuado sobre los recursos que ingresaron a la institución.

Recaudaciones en efectivo no depositadas en la cuenta de ingresos de la entidad

La Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara recaudo valores por concepto de arrendamiento de las instalaciones del bar y derechos de publicaciones en la prensa, para convocar a concursos de merecimientos y oposición para llenar vacantes a nombramiento y a contrato de docentes y autoridades del plantel; sin embargo dichos valores no fueron depositados de forma intacta e inmediata.

El Colector inobservó lo dispuesto en la Ley de Presupuestos del Sector Público Artículo 5 en el que se dispone que los ingresos de las entidades y organismos públicos se depositarán en las cuentas corrientes que establezcan sus propias tesorerías, en el Banco depositario de los fondos públicos.

Conclusiones:

Al no disponer de una cuenta bancaria a nombre de la institución, el Colector manejo los recursos generados por el arrendamiento del bar y por derechos de publicación en efectivo, con depósitos esporádicos y pagos de los gastos con estos fondos en efectivo, lo que ocasionó que dichos recursos no ingresen al presupuesto de la institución y no exista un adecuado control sobre estos.

Atentamente,

Lic. Byron Pacheco Córdova
DIRECTOR REGIONAL 3



MEMORANDO DE PLANIFICACIÓN

UNIDAD EDUCATIVA FISCAL DARÍO GUEVARA

EXAMEN ESPECIAL A LOS INGRESOS Y GASTOS

PERÍODO: DEL 1 DE ENERO DE 2006 AL 31 DE JULIO DE 2011

1. Antecedentes

La Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado realizó la auditoría a los estados financieros de la Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara al 31 de octubre de 2003, emitiendo el informe de auditoría No. DR.3.UA 04 – 04, remitido a la Entidad con oficio No. 1413 DR.3.UA de 28 de abril de 2004.

2. Motivo del examen especial

El examen especial a los Ingresos y Gastos, se realizará en cumplimiento a la Orden de Trabajo No. 015-DR3-2011 de 1 de agosto de 2011, con cargo al Plan Operativo de Control del año 2011 de la Dirección Regional 3.

3. Objetivos del examen especial

- Establecer el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables.

- Establecer la propiedad y veracidad de las operaciones administrativas y financieras ejecutadas por la entidad, durante el periodo examinado.

4. Alcance del examen especial

El examen especial a los Ingresos y Gastos, se realizará durante el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2006 y el 31 de Julio de 2011.

5. Conocimiento de la entidad y su base legal

5.1 Base legal

La Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara fue creada mediante Acuerdo Ministerial No. 4714 de 1 de noviembre de 1993, funciona en la parroquia Cunchibamba, cantón Ambato, está integrada por el Jardín de Infantes Dr. Camilo Gallegos, Escuela Fiscal Luis Anda y el Colegio Fiscal Darío Guevara.

El Ministro de Educación mediante Acuerdo 4504 de 22 de septiembre de 1997, dispuso que a partir del 1 de enero de 1998, el personal que labora en el Jardín de Infantes y en la Escuela, mantendrán nombramientos para la Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara.

El Director Ejecutivo de la Unidad Coordinadora de Programas Sector Educativo UCP – MEC, mediante Acuerdo No. 433 de 25 de abril de 2002, incorpora a la Red Escolar Autónoma Rural Unidos Podemos de la provincia de Tungurahua a la Unidad Educativa Darío Guevara.

Según Acuerdo No. 260 – 2009 de 16 de julio de 2009; el Ministro de Educación excluye a la Unidad Educativa Darío Guevara de la Red “Unidos Podemos” apareándose en el artículo 88 del acuerdo ministerial No. 103 de 21 de marzo de 2007 que expide el Reglamento para la Gestión de las

Redes Educativas Rurales y Urbano Marginales Hispanas. Y se autoriza el funcionamiento de primer cursos de ciclo diversificado, bachillerato en ciencias, a partir del año lectivo 2009 – 2010, en jornada matutina.

La Dirección de Educación de Tungurahua mediante Resolución No. 128-CPB-DET-10 de 14 de julio de 2010, autoriza a la Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara el funcionamiento del 2° y 3° Años del Bachillerato en Ciencias en General, a partir del año lectivo 2010 – 2011 en forma sistemática amparados en lo que establece la Reforma Curricular del Bachillerato dispuesto en el Decreto Ejecutivo No. 1786.

5.2 Principales disposiciones legales

Las actividades y operaciones de la Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara se rigen principalmente por las siguientes disposiciones legales:

- Constitución de la República del Ecuador
- Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público.
- Ley Orgánica de Administración Financiera y Control
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y su Reglamento
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
- Ley de Educación y su Reglamento General
- Ley de Carrera Docente y Escalafón del Magisterio Nacional, su Reglamento y sus Reformas.
- Ley de Régimen Tributario Interno y su Reglamento
- Reglamento General Sustitutivo para el manejo y administración de los bienes del Sector Público
- Manuales Administrativos y Financieros para los colegios e institutos superiores
- Formato del Reglamento Interno de Planeamiento de la DPET.

5.3 Estructura Orgánica

Para el cumplimiento de sus objetivos la Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara, está integrada por los siguientes niveles administrativos:

Nivel Directivo: Consejo Directivo, Junta General de Directivos y Profesores

Nivel Ejecutivo: Rector

Nivel Operativo: Directores de los Niveles Pre primario y Primario, Inspección Colecturía, Secretaría, Biblioteca.

Nivel Auxiliar: Servicios Generales

5.4 Misión

La Unidad Educativa Darío Guevara, es una entidad al servicio de los clientes del sector rural en especial a los de la parroquia Cunchibamba; en su filosofía institucional se propone forjar estudiantes críticos, reflexivos, solidarios y comprometidos con el cambio social, proporcionándoles una educación para la vida que ponga énfasis en el desarrollo de sus capacidades individuales, su auto estima y su amor al trabajo mediante procesos constructivas, para cuyo efecto cuenta con una planta docente competente para responder a las exigencias que propone el avance de la ciencia, técnica y la dinámica social.

Como Institución anhelamos servir de la mejor manera a esta distinguida y selecta clientela de parroquia, para lo cual nos estamos preparando desde los primeros años de Educación Básica, para brindar una educación que cumpla con todos los requerimientos de la didáctica, pedagogía y tecnología contemporánea.

Para desarrollar los conocimientos, aptitudes, destrezas, habilidades, el Plantel cuenta con un cuerpo capacitado de docentes en los tres niveles, una infraestructura física adecuada, materiales didácticos actualizados,

laboratorio de informática, lo cual servirá para fundamentar los procesos de aprendizaje individual y colectivo.

5.5 Visión

Nos constituiremos en una Institución de calidad educativa, con una excelente organización en todos los ámbitos que le conciernen a la comunidad educativa, en la que todos sus actores muestren interés por trabajar en equipo. Lo que permitirá elevar el rendimiento escolar, la autoestima, desarrollando una capacidad creativa y con talento, para que sean los líderes honestos y con valores y puedan desenvolverse armónicamente en el mundo competitivo actual.

Seremos una Institución con docentes que estén formados y capacitados profesional y académicamente, capaces de aplicar innovaciones pedagógicas y tecnológicas que permitan apoyar el proceso de mejoramiento de calidad educativa dentro de la Unidad Educativa, que cuente con los ambientes, estructura física, equipos y materiales para el desarrollo integral de los estudiantes.

5.6 Objetivos de la entidad

Entre los principales objetivos de la entidad, determinados en su Reglamento Interno constan:

Objetivos Generales

- a) Brindar una enseñanza activa, participativa, centrada en los intereses de los alumnos para conseguir una educación globalizante e integral de acuerdo a políticas vigentes.
- b) Alcanzar una formación científica, técnica y humanística acorde a los requerimientos de una sociedad moderna.
- c) Fortalecer la Educación Básica.

- d) Garantizar el cumplimiento de los Derechos y Obligaciones de los Niños, Niñas y Adolescentes.
- e) Favorecer el desarrollo integral del educando y su participación el logro de los objetivos educativos institucionales, mediante la aplicación de Códigos de Convivencia que permita crear un ambiente armónico entre autoridades, docentes, alumnos, padres de familia y comunidad, a través del respeto a sus derecho y ejercicio de sus responsabilidades.

Objetivos Específicos:

- a) Formar al estudiante bajo un proceso educativo de continuidad y secuencia programática en relación con su desarrollo biológico, psíquico, social y ecológico.
- b) Desarrollar actividades y destrezas que le permitan desenvolverse en la sociedad.

5.7 Principales actividades, operaciones e instalaciones

La Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara, es un centro de educación pública al servicio de la niñez y adolescencia; estructurada académicamente así:

Educación Básica : Primero a décimo año

Bachillerato : Primero y segundo año de bachillerato en Ciencias Generales

Se encuentra ubicada en la ciudad de Ambato, en la parroquia rural de Cunchibamba, en las calles Chorrera y Jama Coaque, en la vía Panamericana Norte Km 20; cuenta con 20 aulas de clases, 1 laboratorio de química y física en implementación, 1 laboratorio de computación, 1 bar y 1 mini coliseo.

5.8 Financiamiento

Para cumplir con sus actividades administrativas - financieras, la Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara contó con los siguientes recursos financieros en el período examinado:

	2006	2007	2008	2009	2010	2011 *
Asignaciones Fiscales	208 847,16	247 926,30	311 552,87	354 347,60	280 695,85	194 358,00
Autogestión				1 716,00	2 060,00	1 966,00
Suman	USD	208 847,16	247 926,30	311 552,87	356 063,60	282 755,85
						196 324,00

* Al 31 de julio

Información tomada de las cedulas de ejecución presupuestaria, reportes del e-Sigef y documentación proporcionada por el Colector.

6. Principales políticas contables

La Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara elaboró sus estados financieros sobre la base de los Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados, aplicados al sector público y demás disposiciones legales.

Se preparó los estados de Situación Financiera, Resultados y Ejecución Presupuestaria; hasta el año 2007, en el que se llevaba la contabilidad a través de hojas electrónicas de Microsoft Excel. A partir del 2008 se utiliza el Sistema de Gestión Financiera e-Sigef implementado por el Ministerio de Finanzas.

Para el registro de las operaciones aplica el principio del devengado, por el que los hechos económicos se registran en el momento que ocurren haya o no movimiento de dinero, como consecuencia del reconocimiento de derechos y obligaciones.

El sistema de contabilización para inventarios es el periódico y de valoración el PEPS (Primeras entradas, primeras salidas).

El método de depreciación que aplica es el de línea recta, el que fue incorporado a partir de 1997.

7. Grado de confiabilidad de la información financiera

Las operaciones son manejadas únicamente por el Colector, que es el encargado del ingreso y procesamiento de la información financiera.

La información financiera es ingresada en el Sistema de Gestión Financiera e-Sigef, en el cual se crean partidas, elaboran reformas presupuestarias y los Comprobantes Únicos de Registro (CUR); en el caso de reformas la Dirección de Educación se encarga de Solicitar, con la respectiva de documentación de soporte y el Ministerio de Educación es quien aprueba todas las operaciones.

Se realizaron constataciones físicas de los activos fijos para conciliar con los saldos contables; para lo cual se elabora las actas respectivas.

8. Puntos de interés para el examen especial

En el relevamiento preliminar efectuado se ha observado los siguientes aspectos que deben considerarse al enfocar nuestras pruebas de auditoría:

- El 29 de septiembre de 2008, la Red Escolar Autónoma Rural Unidos Podemos realizó la entrega de un proyector epson powerlite S5 2000 lumenes valorado en USD 837,00 a la Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara; el mismo que fue sustraído el 9 de enero de 2009 de las instalaciones del plantel. La denuncia fue presentada al Fiscal de la provincia de Tungurahua, según oficio 4-R de 13 de enero de 2009, sin embargo hasta la presente fecha no se ha logrado aclarar este suceso por lo que dicho bien aún consta en los libros de la institución.
- Mediante convenio del Comité Central de Padres de Familia, el 2 de enero de 2004 la institución autorizó el expendio de alimentos en un kiosco, a una

persona que a cambio de este lugar físico realizó las funciones de guardianía, en vista que la Institución no contaba con un funcionario para estos fines; dicho convenio tenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2004, pero se extendió hasta el año 2008.

A partir del año 2009 se suscribieron contratos de arrendamiento por la infraestructura del bar en las siguientes fechas: 12 de enero y 21 de septiembre de 2009 y 20 de septiembre de 2010; en los que se cobró valores por concepto de canon de arrendamiento de USD 11,00; 15,00; y 10,00 por día laborado. Estos recursos han sido recaudados por el Colector y depositados en la cuenta del Banco del Pichincha que era de propiedad de los Padres de Familia de la Institución y que en la actualidad se encuentra a nombre del Rector y Colector. Los recursos recaudados por este concepto fueron destinados en algunos casos a gastos diferentes de los que disponen los reglamentos que regulan la administración de los bares escolares.

- Las multas por concepto de faltas injustificadas del personal docente de la institución fueron descontadas a través de rol hasta el año 2006 y depositadas en una cuenta del IESS; a partir de año 2007 no se procedido a su descuento a pesar de que las Inspección General entregó los respectivos reportes de novedades.
- En el presente año lectivo se contrató en el nivel primario a dos nuevos docentes, para reemplazar a los que se acogieron al derecho de la jubilación, los mismos que se encuentran laborando desde el 6 de septiembre, y cuyos contratos están suscritos, per hasta la presente fecha no se les ha cancelado la remuneración correspondiente al mes de septiembre, indicando las autoridades que se ha realizado el ingreso de dichos contratos en el e-Sigef y se espera pagarles con retroactivo el valor adeudado.
- Durante el período examinado la Institución realizó cinco convocatorias a concurso de merecimientos a través de la prensa para llenar vacantes que se presentaron en la Unidad Educativa; en las que se especificaron valores a ser recaudados de USD 10,00 y 20,00 por derechos de publicación; sin

embargo el Colector no informó acerca de la recaudación de estos recursos, ni el destino de los mismos.

- El establecimiento educativo no ha realizado los trámites correspondientes para la recuperación del IVA.
- Los aportes solicitados a los padres de familia de la Institución para la construcción de nuevas aulas en la Institución y para el Programa de Alimentación Escolar no son administrados por el Colector; sino por un tesorero nombrado por los representantes de los alumnos.
- Durante la constatación física realizada el 2 de febrero de 2010, se observó que los bienes en las aulas del nivel primario y medio no se encontraban en las listas del Custodio de los activos fijos; se determinó una diferencia de 32 sillas de madera y metal; y no se constató los bienes que se encontraban en colecturía, debido a que no se proporcionó el listado de esta dependencia.

9. Seguimiento al cumplimiento de recomendaciones

De la evaluación al cumplimiento de las recomendaciones que constan en el informe de auditoría financiera No. DR.3.UA 04-04; se determinó que tres se aplicaron totalmente, cinco tienen un cumplimiento parcial y una se incumplió. Estas últimas se detallan a continuación, a fin de insistir en su aplicación debido a la importancia en el fortalecimiento del control interno de la entidad.

- **Recomendaciones parcialmente cumplidas**

Al Rector

Aplicación del control interno sin cumplir disposiciones legales

“2. Dispondrá que toda recaudación sea realizada únicamente por el Colector y respaldada con la documentación respectiva, de igual forma verificará que estas sean depositadas en forma intacta e inmediata.”

Situación actual

Las recaudaciones realizadas por concepto del arrendamiento de las instalaciones donde funciona el bar institucional, son administradas por el Colector, las mismas que son depositadas en la cuenta denominada gana dólar del Banco del Pichincha, que era de propiedad de los padres de familia de la Institución pero fue traspasada a nombre del Rector y Colector. Sin embargo las aportaciones realizadas por los representantes de los alumnos para la construcción de nuevas aulas, y para el Programa de Alimentación Escolar son administradas por un padre de familia que realiza las funciones de tesorero, en las que no tiene ninguna participación el Colector.

Activos fijos del Jardín de Infantes y de la Escuela no fueron entregados

“6. Insistirá ante las autoridades de la Dirección Provincial de Educación de Tungurahua, la entrega recepción de los bienes que correspondían al Jardín de Infantes Dr. Camilo Gallegos y a la Escuela Fiscal Luis Anda, que en la actualidad forman parte de la Unidad Educativa, a fin de que estos sean controlados contable y administrativamente por el Colector del Plantel.”

Situación actual

El Rector de la Unidad Educativa ha insistido a la Dirección de Educación mediante oficios UEDR-Of. 203-07-R de 27 de noviembre de 2007 y 118-R de 7 de julio de 2009, para que se disponga a quien corresponda realice la entrega del inventario de los bienes del Jardín de Infantes Dr. Camilo Gallegos y de la Escuela Fiscal Luis Anda a la Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara, sin embargo hasta la presente fecha no se ha tenido respuesta alguna a pesar de haberse realizado la escritura pública a través del INDA del predio de la Institución ubicado en Cunchibamba.

Manejo de víveres de colación escolar a cargo del Director de la Primaria

“3. Coordinará con el Comité Central de Padres de Familia, Profesores y Colector la elaboración del Reglamento de Colación Escolar, a fin de canalizar adecuadamente la ejecución del programa de colación escolar y la administración de recaudación.”

Situación actual

En la Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara no se ha elaborado un Reglamento de Colación Escolar, sin embargo el programa se ejecuta de acuerdo a la Guía Metodológica para la Capacitación de las Comisiones de Alimentación Escolar del Ministerio de Educación; en la que establece que se debe conformar una Comisión de Alimentación encargada de organizar la preparación de los alimentos para los alumnos de la Institución; comisión que se encuentra funcionando dentro de la Institución.

Bienes Inmuebles no están registrados contablemente

“5. Solicitará a la Dirección Provincial de Educación de Tungurahua le proporcionen las escrituras y documentos que acrediten la propiedad de los bienes inmuebles a fin de disponer su registro contable.”

Situación actual

Al no obtener respuesta alguna de la Dirección Provincial de Educación de Tungurahua, la Institución el 8 de marzo de 2008 trató ante el INDA la concesión del predio de 0,6927 ubicado en Cunchibamba, donde funciona la Unidad Educativa Darío Guevara, y se elevó a escritura pública el 7 agosto de 2010.

Al Rector y Miembros del Consejo Directivo

Denuncias presentadas

“6. Cumplirán y dispondrán el cumplimiento de las disposiciones legales que rigen las actividades académicas y financieras de las unidades educativas”.

“7. Previo a adoptar resoluciones o aprobar recaudaciones económicas, observarán que las mismas se enmarquen en disposiciones legales y que el personal docente y administrativo no asuman funciones que no están autorizadas, como es la recaudación y manejo de dinero de los padres de familia”.

Situación actual

Mediante Circular No. 01 de 4 de febrero de 2004, la Rectora comunicó que el Colector será quien recaude los dineros a los estudiantes que aportan para el Programa de Colación Escolar, indicando que por ningún concepto los profesores realizarán dichas recaudaciones.

- **Recomendación Incumplida**

Impuesto al Valor Agregado aún no recuperado

A la Rectora

“2. Insistirá al SRI la devolución de los valores entregados por Impuesto al Valor Agregado.”

Situación actual

Mediante oficio No. 183-R de 12 de octubre de 2010, el Rector de la Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara, al respecto manifiesta lo siguiente:

“Se realizaron los trámites pertinentes, pero debido a que nos pidieron demasiadas copias de toda información de Rentas no se pudo reclamar, en vista que la Institución carece de recursos para sacar las copias; y al tener la Institución valores ínfimos por recaudar no se ha insistido...”.

10. Identificación de los componentes a ser examinados

Los componentes a ser examinados durante la ejecución del examen especial son los siguientes:

- Ingresos
- Gastos

11. Programas de examen especial

(Anexo 2)

12. Recursos humanos y distribución del tiempo

Para la realización del examen especial se requiere de 25 días laborables con la participación de un Supervisor y una Jefe de, de acuerdo a la siguiente distribución:

Responsable	Actividad	Tiempo
Supervisor	Planificación y programación	2
Dr. Marco Altamirano N	Supervisión	5
	Informe, Memorando de Responsabilidades y Síntesis.	1
		<hr/>
	Total	8
Jefe de Equipo	Planificación y programación	8
Srita. Nadia Altamirano	Análisis de componentes	12
	Comentarios, conclusiones y recomendaciones	2
	Informe, Memorando de Responsabilidades y Síntesis.	3
		<hr/>
	Total	25

15.- Recursos Económicos

Para la ejecución del examen especial a la Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara, la Dirección Regional 3 reconocerá el valor por concepto de alimentación y movilización al equipo de trabajo.

16.- Productos a obtener

Como resultado del examen especial se emitirá el informe conforme a lo que dispone el Acuerdo N° 025 – CG y contiene la siguiente estructura:

- Carátula
- Relación de siglas y abreviaturas utilizadas (en orden alfabético)
- Índice que contiene títulos y subtítulos
- Carta de Presentación

Ambato, 10 de Agosto de 2011

ELABORADO POR:

Srita. Nadia Altamirano R.
JEFE DE EQUIPO

Dr. Marco Altamirano N.
SUPERVISOR

REVISADO POR:

Eco. Elji Aguirre Quinde
SUPERVISOR GENERAL DE CALIDAD

APROBADO POR:

Lic. Byron Pacheco Córdova
DIRECTOR REGIONAL 3

6.8 ADMINISTRACIÓN

La administración de la propuesta estará a cargo de los auditores tanto Jefes de Equipo como Operativos de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado; ya que son ellos quienes se encuentran realizando la actividades de control a las diferentes Instituciones del sector Público de la provincia de Tungurahua; y todo trabajo de auditoría requiere ser previamente planificado.

6.9 PREVISIÓN DE LA EVALUACIÓN

Los Supervisores de la Unidad de Auditoría de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado, serán los encargados de verificar la aplicación de la Guía para formular la Planificación Preliminar y Específica en los exámenes de Auditoría Gubernamental; la misma que será utilizada para ejecutar la fase de Planificación en el 30% del tiempo asignado en la orden de trabajo para las actividades de control a las diferentes entidades que se encuentran bajo el ámbito de la Regional.

Es importante que se considere los cambios internos y externos que pueden ocurrir en el entorno de la institución, ya sea en normativa para la Planificación de la Auditoría Gubernamental o Políticas dictadas por el Organismo de Control, de manera que el mismo permanentemente sea mejorado en pos de su beneficio.

Un aspecto que merece especial atención de los Supervisores y del Director Regional, es que el éxito de la Guía del presente trabajo de investigación; dependerá de su difusión a todo el Personal de la Unidad de Auditoría de la institución por lo que se debe socializar la utilización de esta herramienta que contribuirá a que los trabajos efectuados por la

entidad sean más objetivos al ayudar en la identificación de los problemas que aquejan a las diferentes Instituciones del Estado.

ANEXOS

ANEXO 1

MATRIZ DE ANALISIS DE SITUACIONES			
Situación actual real negativa	Identificación del problema a ser investigado	Situación futura deseada positiva	Propuestas de solución al problema planteado
La planificación de Auditoría Gubernamental no se realiza de manera que permite identificar con claridad los verdaderos problemas que presentan las Instituciones Públicas, debido a una insuficiente evaluación de control interno y por ende inadecuada identifican de riesgos, y en consecuencia se examinan rubros que no son significativos, desarrollándose el proceso de Auditoría Gubernamental de forma ineficaz, no contribuyendo a la consecución de los objetivos planteados por las Entidades	Inadecuada Planificación de Auditoría Gubernamental	La planificación de Auditoría Gubernamental, debe desarrollarse en base a una adecuada y profunda evaluación de control interno, que permita identificar los verdaderos riesgos que presentan las Entidades gubernamentales, de manera que el proceso de fiscalización contribuya para que las Instituciones puedan corregir sus deficiencias y alcanzar los objetivos planteados	Diseño de una Guía para la elaboración de la Planificación Preliminar y Específica de Auditoria

ANEXO 2



REGISTRO UNICO DE CONTRIBUYENTES SOCIEDADES

NUMERO RUC:

1760002360001

RAZON SOCIAL:

CONTRALORIA GENERAL DEL ESTADO

NOMBRE COMERCIAL:

CLASE CONTRIBUYENTE:

ESPECIAL

REP. LEGAL / AGENTE DE RETENCION: ROSERO CHAVEZ EDISON ANIBAL

CONTADOR:

ANDRADE VELASQUEZ LUIS ANTONIO

FEC. INICIO ACTIVIDADES:

02/12/1927

FEC. CONSTITUCION:

02/12/1927

FEC. INSCRIPCION:

28/02/1989

FECHA DE ACTUALIZACIÓN:

23/10/2009



ACTIVIDAD ECONOMICA PRINCIPAL:

FISCALIZACION Y AUDITORIA DE ENTIDADES PUBLICAS

DIRECCIÓN PRINCIPAL:

Provincia: PICHINCHA Cantón: QUITO Parroquia: SAN BLAS Ciudadela: ALAMEDA Barrio: ALAMEDA Calle: AV. JUAN MONTALVO Número: E4-37 Intersección: AV. 6 DE DICIEMBRE Oficina: PB Referencia ubicación: TRAS LAS INSTALACIONES DE LA ASAMBLEA NACIONAL Teléfono Trabajo: 023087190 Email: financlera@contraloria.gov.ec Fax: 023084345

OBLIGACIONES TRIBUTARIAS:

* ANEXO RELACION DEPENDENCIA

* ANEXO TRANSACCIONAL SIMPLIFICADO

* DECLARACION DE RETENCIONES EN LA FUENTE

* DECLARACION MENSUAL DE IVA



DE ESTABLECIMIENTOS REGISTRADOS: del 001 al 024
JURISDICCIÓN: DIRECCIÓN REGIONAL NORTE PICHINCHA

FIRMA DEL CONTRIBUYENTE



Usuario: DJRU051107

Lugar de emisión: QUITO/SALINAS Y SANTIAGO Fecha y hora: 23/10/2009

Página 1 de 9

ANEXO 3

**LISTADO DE LOS EXÁMENES ESPECIALES DE AUDITORÍA REALIZADOS
POR DIRECCIÓN REGIONAL 3 DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL
ESTADO DURANTE LOS AÑOS 2008, 2009 Y 2010**

Nº	Entidad u Organismo intervenido	Informe	Período examinado	Tipo de examen
1	Municipio de Pastaza (Indice de Responsabilidad Penal)	2008.01	04.05.01 07.08.31	EE
2	I. Municipio de Santa Clara	2008.02	04.07.01 06.12.31	EE
3	I. Municipio de Pillaro	2008.03	05.01.01 07.06.30	EE
4	I. Municipio de Pillaro (Indicios de Responsabilidad Penal)	2008.04	05.01.01 07.06.30	EE
5	I. Municipio de Pillaro	2008.05	05.01.01 07.06.30	EE
6	I. Municipio de Cevallos (Fondos CEREPS y FEIREP)	2008.06	04.01.01 07.08.31	EE
7	Área de Salud y Farmacia No. 7 Quero - Cevallos	2008.07	04.04.01 07.10.31	EE
8	I. Municipio de Pelileo	2008.08	05.01.01 07.09.30	EE
9	I. Municipalidad de Ambato	2008.09	04.01.01 07.08.31	EE
10	I. Municipio de Pelileo	2008.10	05.01.01 07.09.30	EE
11	Dirección Regional del Centro Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	2008.11	04.01.01 07.12.31 2005.01.01 07.09.30	EE
12	H. Consejo Provincial de Tungurahua	2008.12	2005.01.01 07.08.31 2005.01.01 07.08.31	EE
13	Emprea Municipal de Agua Potable y Alcantarillado Ambato (EMAPA)	2008.13	05.01.01 07.08.31	EE
14	I. Municipio de Pastaza	2008.14	04.05.01 07.08.31	EE
15	Gobierno Provincial de Pastaza	2008.15	05.01.01 07.08.31	EE
16	Dirección Provincial Agropecuaria de Tungurahua	2008.16	04.07.01 07.12.31	EE
17	Instituto Tecnológico Juan Francisco Montalvo	2008.17	03.01.01 07.12.31	EE
18	Dirección Provincial de Transportes y Obras Públicas	2008.18	05.07.01 07.12.31	EE
19	Instituto Tecnológico Rumiñahui	2008.19	06.05.01 07.12.31	EE
20	Juzgado Segundo de la Niñez y Adolescencia	2008.20	03.01.01 07.12.31	EE
21	Dirección de Educación de Tungurahua	2008.21	06.05.01 07.12.31	EE
22	Empresa Eléctrica Ambato S.A.	2008.22	05.01.01 07.12.31	EE
23	Gobierno Municipal del Cantón Patate	2008.23	05.07.01 07.12.31	EE
24	Centro Materno Infantil Palora	2008.24	04.09.01 07.12.31	EE
25	Área de Salud No. 6 - Píllaro	2008.25	04.04.01 08.02.29	EE
26	Ilustre Municipalidad de Pelileo	2008.26	05.01.06 07.12.31	EE
27	Colegio Nacional Mariano Benítez	2008.27	04.10.01 07.12.31	EE
28	Área de Salud No. 2	2008.28	04.01.01 08.05.31	EE
29	Centro Materno Infantil Hospital Palora	2008.29	04.09.01 07.12.31	EE
30	I. Municipalidad de Quero	2008.30	05.01.01 08.03.31	EE
31	I. Municipalidad de Tisaleo	2008.31	05.07.01 07.12.31	EE
32	Jefatura Provincial del Registro Civil, Identificación y Cedulación Tungurahua	2008.32	03.09.01 08.05.31	EE
33	Escuela de Formacion de Soldados de la Fuerza Terrestre (ESFORST)	2008.33	07.03.01 08.06.30	EE
34	Área de salud N°.5 Pelileo	2008.34	04.08.01 08.07.30	EE
35	Departamento Provincial del Seguro Generalde Salud Individual y Familiar IESS	2008.35	06.01.01 07.12.31	EE
36	I. Municipalidad de Mocha	2008.36	05.01.01 08.06.30	EE
37	I. Municipalidad de Cevallos	2008.37	05.01.01 08.06.30 ZUUS	EE
38	Empresa de Generación Hidroeléctrica Agoyán S.A. "HIDROAGOYÁN"	2008.38	05.01.01 - 08.05.31 07.05.31 - 08.05.31	EE
39	Ex Junta de Seguridad Cuidadana y Defensa Civil, Unidad Provincial de Gestión de Riesgos de Tungurahua.	2008.39	07.01.01 08.07.31	EE

40	Empresa Municipal de Agua Potable EMAPA	2009.01	04.01.01/08.08.31	EE
41	H. Consejo Provincial de Tungurahua	2009.02	05.01.01/08.08.31	EE
42	Dirección Provincial de Salud	2009.03	06.07.01/08.06.30	EE
43	I. Municipalidad del Cantón de Baños de Agua Santa	2009.04	04.01.01/08.08.31	EE
44	Federación Deportiva de Tungurahua	2009.05	05.01.01/08.08.31	EE
45	Centro de Rehabilitación Social de Ambato	2009.06	06.01.01/08.12.31	EE
46	Federación Deportiva de Tungurahua Consejo Nacional Electoral, Delegación Provincial de Tungurahua	2009.07	05.01.01/08.08.31	EE
47		2009.08	06.01.01/08.11.30	EE
48	I. Municipalidad de Ambato	2009.09	05.01.01/08.11.30	EE
49	Cuerpo de Bomberos de Patate	2009.10	06.07.01/08.12.31	EE
50	Casa de la Cultura Ecuatoriana Núcleo de Tungurahua	2009.11	05.01.01/08.12.31	EE
51	Colegio Nacional Picaihua	2009.12	05.01.01/08.11.30	EE
52	Instituto Superior Tecnológico Experimental Luis A. Martínez	2009.13	06.01.01/08.12.31	EE
53	Municipio de Píllaro	2009.14	05.01.01/08.12.31	EE
54	Cuerpo de Bomberos de Baños	2009.15	05.07.01/09.02.28	EE
55	Instituto Tecnológico Oscar Efrén Reyes	2009.16	05.01.01/05.02.28	EE
56	Junta Parroquial Rural de Río Negro	2009.17	05.01.01/08.12.31	EE
57	Instituto Superior Tecnológico Los Andes	2009.18	05.04.01/09.02.28	EE
58	Comando Provincial de Policía Tungurahua N°9	2009.19	06.07.01/09.02.28	EE
59	Instituto Tecnológico Benjamín Araujo	2009.20	06.04.01/09.03.31	EE
60	Colegio Nacional Atahualpa	2009.21	05.01.01/09.02.28	EE
61	MIDUVI - Dirección Provincial de Tungurahua	2009.22	06.04.01/08.12.31	EE
62	Hospital Municipal Nuestra Señora de la Merced	2009.23	07.06.01/08.12.31	EE
63	Informe Cuerpo de Bomberos Ambato	2009.24	06.07.01/08.12.31	EE
64	Cuerpo Bomberos Ambato	2009.25	06.07.01/08.12.31	EE
65	Cuerpo Bomberos Pillaro	2009.26	06.07.01/09.04.30	EE
66	Universidad Técnica de Ambato	2009.27	06.07.01/08.12.31	EE
67	Cuerpo Bomberos Pelileo	2009.28	05.01.01/09.05.31	EE
68	Instituto Nacional de Riego Centro Norte (Ex Corsicen)	2009.29	05.07.01/09.03.31	EE
69	Instituto Tecnológico Agropecuario Luis A. Martínez	2009.30	05.01.01/09.06.30	EE
70	Instituto Superior Pedagógico Dr. Misael Acosta Solís	2009.31	05.06.01/09.06.30	EE
71	Instituto Tecnológico Pelileo	2009.32	06.01.01/09.05.31	EE
72	Área de Salud No. 3 Ambato, Mocha, Tisaleo	2009.33	07.09.01/09.04.30	EE
73	Instituto Superior Tecnológico Hispano América	2009.34	05.06.01/09.05.31	EE
74	I. Municipalidad de Cevallos	2009.35	07.01.01/09.05.31	EE
75	ECORAE - (Ingresos, Egresos y Gastos ejecutados)	2009.36	08.08.01/09.05.31	EE
76	Aera de Salud No. 1 Ambato	2009.37	07.01.01/09.05.31	EE
77	Instituto Superior Tecnológico Baños	2009.38	05.07.01/09.06.30	EE
78	Hospital Provincial General Docente Ambato	2009.39	05.01.01/09.04.09	EE
79	Jefatura Provincial de Tránsito y Transporte Terrestre	2009.40	05.07.01/09.04.30	EE
80	Municipio de Quero	2009.41	06.01.01/09.04.30	EE
81	Municipalidad de Cevallos	2009.42	07.01.01/09.05.31	EE
82	Municipio de Quero	2009.43	06.01.01/09.04.30	EE
83	Municipio de Pelileo	2009.44	06.01.01/09.07.31	EE
84	Servicio de Rentas Internas	2009.45	06.01.01/09.05.31	EE
85	Colegio Nacional Experimental Ambato	2010.01	06.01.01/09.10.30	EE
86	Gobierno Municipal del Catón Patate	2010.02	08.01.01/09.09.39	EE
87	Escuela de Formación de Soldados de la Fuerza Terrestre Heroes del Cenepa (ESFORTS)	2010.03	08.07.01/09.07.31	EE
88	Comité Permanente de la Fiesta de la Fruta y de las Flores	2010.05	06.01.01/09.10.31	EE
89	Municipio de Ambato	2010.06	05.01.01/09.08.31	EE
90	Colegio Nacional Huambaló	2010.07	06.01.01/09.10.31	EE
91	Colegio Natalia Vaca	2010.08	06.01.01/09.08-31	EE

92	Dirección Provincial de Educación de Tungurahua	2010.09	05.05.01/07.09.31	EE
93	Colegio Nacional Pilahuín	2010.10	05.01.01/09.12.31	EE
94	CELEC S.A. Unidad de Negocios Hidroagoyán	2010.11	04.01.01/09.05.31	EE
95	Red Escolar Autónoma Rural San Andres	2010.12	05.01.01/09.12.31	EE
96	Junta Parroquial Presidnete Urbina	2010.13	05.01.01/09.11.30	EE
97	Instituto Tecnológico Docente Guayaquil	2010.14	07.01.01/09.09.30	EE
98	Colegio de Ciclo Básico Celiano Monje	2010.15	05.04.01/09.12.31	EE
99	Colegio Técnico Agropecuario 12 de Noviembre	2010.16	05.01.01/09.12.31	EE
100	Colegio Técnico Reinaldo Miño	2010.17	05.01.01/09.12.31	EE
101	Colegio Nocturno Tungurahua	2010.18	05.04.01/09.12.31	EE
102	Empresa Eléctrica Ambato S.A.	2010.19	09.08.01/09.09.30	EE
103	Red Escolar Autónoma Rural Tamboloma	2010.20	05.01.01/09.12.31	EE
104	Colegio Gustavo Eguez	2010.21	05.01.01/09.12.31	EE
105	Instituto Tecnológico Superior Bolívar	2010.22	06.01.01/09.12.31	EE
106	Empresa Municipal de Agua Potable EMAPA	2010.23	06.07.01/09.10.31	IRP
107	Empresa Municipal de Agua Potable EMAPA	2010.24	06.07.01/09.10.31	EE
108	Consejo Provincial de Tungurahua	2010.25	06.01.01/09.12.31	EE
109	Colegio José Fidel Hidalgo Pérez	2010.26	05.01.01/09.12.31	EE
110	I. Municipalidad de Baños de Agua Santa	2010.27	08.09.01/10.02.28	EE
111	Colegio Técnico Fiscomisional Los Salasacas	2010.28	05.01.01/09.12.31	EE
112	Colegio Vicente Anda Aguirre	2010.29	05.01.01/09.12.31	EE
113	Colegio Técnico Neptalí Sancho Jaramillo	2010.30	05.01.01/09.12.31	EE
114	Instituto de Educación Especial Ambato	2010.31	05.01.01/09.12.31	EE
115	I. Municipio de Ambato	2010.32	07.08.29/10.02.28	EE
116	Gobernación de Tungurahua	2010.33	09.05.01/10.01.30	EE
117	Empresa Eléctrica Ambato S.A.	2010.34	06.01.01/09.09.30	EE
118	Colegio UNE de Tungurahua	2010.35	05.01.01/09.12.31	EE
119	Colegio Nacional 17 de Abril	2010.36	05.04.01/09.12.31	EE
120	Colegio Técnico Huasipampa	2010.37	05.01.01/09.12.31	EE
121	Hospital Provincial General Docente Ambato	2010.38	09.09.07/10.01.12	EE
122	Unidad Educativa a Distancia de Tungurahua	2010.39	05.01.01/09.12.31	EE
123	Banco Nacional de Fomento	2010.40	06.01.01/10.02.28	EE
124	Asociación Provincial de Ligas Deportivas Parroquiales de Tu	2010.41	05.01.01/09.02.28	EE
125	Banco Nacional de Fomento	2010.42	06.01.01/10.02.28	EE
126	Colegio Antonio Carrillo Moscoso	2010.43	05.01.01/09.12.31	EE
127	Hospital Provincial General Docente Ambato	2010.44	10.01.13/10.06.30	EE
128	Área de Salud No. 5 Pelileo	2010.45	06.01.01/10.03.31	EE
129	I. Municipalidad de Quero	2010.46	06.01.01/10.06.30	EE
130	Gobierno Municipal de Mocha	2010.47	07.07.01/10.06.30	EE
131	Dirección Provincial de Salud de Tungurahua	2010.48	06.07.01/10.04.30	EE
			06.01.01/09.12.31	
132	Federación Deportiva de Tungurahua	2010.49	08.07.01/09.12.31	EE
133	Área de Salud No. 4 Baños	2010.50	06.01.01/10.06.30	EE
134	Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara	2010.52	06.01.01/10.09.30	EE
135	Gobierno Municipal de Tisaleo	2010.53	06.01.01/10.06.30	EE
136	Junta Parroquial Rural de Pingüilí	2010.54	06.01.01/10.09.30	EE
137	Instituto Tecnológico Agropecuario Luis A. Martínez	2010.55	06.01.01/10.06.30	EE
138	Junta Parroquial Rural del de Augusto N. Martínez	2010.56	06.01.01/10.09.30	EE

EE: Exámen Especial

IRP: Informe con Indicios de Responsabilidad Penal

Fuente: Unidad de Auditoría CGE DR3 (2010)

Elaborado por: Nadia Altamirano

ANEXO 4

GUIA DE OBSERVACIÓN 1

Lugar de Observación:	Unidad de Auditoría de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado	
Fecha de observación:		
Documento Observado:	Informes de Auditoría y papeles de trabajo de	
Entidad:		
Tipo de examen:		
Componente:		
Período:		
Observador:	Nadia Altamirano	
Objetivo: Identificar los mecanismos utilizados para la identificación de riesgos y evaluación de control Interno		
Procedimientos utilizados	SI	NO
<ul style="list-style-type: none">- Establecimiento de controles claves- Obtención de una muestra representativa para que sea evaluada- Utilización de cuestionarios de Control Interno- Hojas descriptivas para comprensión del sistema de control interno- Flujogramas para identificar procesos- Identificación de riesgos inherente y de control en el proceso de Evaluación de Control Interno.- Matriz de riesgos por componente- Procedimientos de auditoría derivados de los resultados obtenidos en la evaluación del control interno		

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

40	Empresa Municipal de Agua Potable EMAPA	2009.01	04.01.01/08.08.31	EE
41	H. Consejo Provincial de Tungurahua	2009.02	05.01.01/08.08.31	EE
42	Dirección Provincial de Salud	2009.03	06.07.01/08.06.30	EE
43	I. Municipalidad del Cantón de Baños de Agua Santa	2009.04	04.01.01/08.08.31	EE
44	Federación Deportiva de Tungurahua	2009.05	05.01.01/08.08.31	EE
45	Centro de Rehabilitación Social de Ambato	2009.06	06.01.01/08.12.31	EE
46	Federación Deportiva de Tungurahua Consejo Nacional Electoral, Delegación Provincial de Tungurahua	2009.07	05.01.01/08.08.31	EE
47		2009.08	06.01.01/08.11.30	EE
48	I. Municipalidad de Ambato	2009.09	05.01.01/08.11.30	EE
49	Cuerpo de Bomberos de Patate	2009.10	06.07.01/08.12.31	EE
50	Casa de la Cultura Ecuatoriana Núcleo de Tungurahua	2009.11	05.01.01/08.12.31	EE
51	Colegio Nacional Picaihua	2009.12	05.01.01/08.11.30	EE
52	Instituto Superior Tecnológico Experimental Luis A. Martínez	2009.13	06.01.01/08.12.31	EE
53	Municipio de Píllaro	2009.14	05.01.01/08.12.31	EE
54	Cuerpo de Bomberos de Baños	2009.15	05.07.01/09.02.28	EE
55	Instituto Tecnológico Oscar Efrén Reyes	2009.16	05.01.01/05.02.28	EE
56	Junta Parroquial Rural de Río Negro	2009.17	05.01.01/08.12.31	EE
57	Instituto Superior Tecnológico Los Andes	2009.18	05.04.01/09.02.28	EE
58	Comando Provincial de Policía Tungurahua N°9	2009.19	06.07.01/09.02.28	EE
59	Instituto Tecnológico Benjamín Araujo	2009.20	06.04.01/09.03.31	EE
60	Colegio Nacional Atahualpa	2009.21	05.01.01/09.02.28	EE
61	MIDUVI - Dirección Provincial de Tungurahua	2009.22	06.04.01/08.12.31	EE
62	Hospital Municipal Nuestra Señora de la Merced	2009.23	07.06.01/08.12.31	EE
63	Informe Cuerpo de Bomberos Ambato	2009.24	06.07.01/08.12.31	EE
64	Cuerpo Bomberos Ambato	2009.25	06.07.01/08.12.31	EE
65	Cuerpo Bomberos Pillaro	2009.26	06.07.01/09.04.30	EE
66	Universidad Técnica de Ambato	2009.27	06.07.01/08.12.31	EE
67	Cuerpo Bomberos Pelileo	2009.28	05.01.01/09.05.31	EE
68	Instituto Nacional de Riego Centro Norte (Ex Corsicen)	2009.29	05.07.01/09.03.31	EE
69	Instituto Tecnológico Agropecuario Luis A. Martínez	2009.30	05.01.01/09.06.30	EE
70	Instituto Superior Pedagógico Dr. Misael Acosta Solís	2009.31	05.06.01/09.06.30	EE
71	Instituto Tecnológico Pelileo	2009.32	06.01.01/09.05.31	EE
72	Área de Salud No. 3 Ambato, Mocha, Tisaleo	2009.33	07.09.01/09.04.30	EE
73	Instituto Superior Tecnológico Hispano América	2009.34	05.06.01/09.05.31	EE
74	I. Municipalidad de Cevallos	2009.35	07.01.01/09.05.31	EE
75	ECORAE - (Ingresos, Egresos y Gastos ejecutados)	2009.36	08.08.01/09.05.31	EE
76	Aera de Salud No. 1 Ambato	2009.37	07.01.01/09.05.31	EE
77	Instituto Superior Tecnológico Baños	2009.38	05.07.01/09.06.30	EE
78	Hospital Provincial General Docente Ambato	2009.39	05.01.01/09.04.09	EE
79	Jefatura Provincial de Tránsito y Transporte Terrestre	2009.40	05.07.01/09.04.30	EE
80	Municipio de Quero	2009.41	06.01.01/09.04.30	EE
81	Municipalidad de Cevallos	2009.42	07.01.01/09.05.31	EE
82	Municipio de Quero	2009.43	06.01.01/09.04.30	EE
83	Municipio de Pelileo	2009.44	06.01.01/09.07.31	EE
84	Servicio de Rentas Internas	2009.45	06.01.01/09.05.31	EE
85	Colegio Nacional Experimental Ambato	2010.01	06.01.01/09.10.30	EE
86	Gobierno Municipal del Catón Patate	2010.02	08.01.01/09.09.39	EE
87	Escuela de Formación de Soldados de la Fuerza Terrestre Heroes del Cenepa (ESFORTS)	2010.03	08.07.01/09.07.31	EE
88	Comité Permanente de la Fiesta de la Fruta y de las Flores	2010.05	06.01.01/09.10.31	EE
89	Municipio de Ambato	2010.06	05.01.01/09.08.31	EE
90	Colegio Nacional Huambaló	2010.07	06.01.01/09.10.31	EE
91	Colegio Natalia Vaca	2010.08	06.01.01/09.08-31	EE

92	Dirección Provincial de Educación de Tungurahua	2010.09	05.05.01/07.09.31	EE
93	Colegio Nacional Pilahuín	2010.10	05.01.01/09.12.31	EE
94	CELEC S.A. Unidad de Negocios Hidroagoyán	2010.11	04.01.01/09.05.31	EE
95	Red Escolar Autónoma Rural San Andres	2010.12	05.01.01/09.12.31	EE
96	Junta Parroquial Presidnete Urbina	2010.13	05.01.01/09.11.30	EE
97	Instituto Tecnológico Docente Guayaquil	2010.14	07.01.01/09.09.30	EE
98	Colegio de Ciclo Básico Celiano Monje	2010.15	05.04.01/09.12.31	EE
99	Colegio Técnico Agropecuario 12 de Noviembre	2010.16	05.01.01/09.12.31	EE
100	Colegio Técnico Reinaldo Miño	2010.17	05.01.01/09.12.31	EE
101	Colegio Nocturno Tungurahua	2010.18	05.04.01/09.12.31	EE
102	Empresa Eléctrica Ambato S.A.	2010.19	09.08.01/09.09.30	EE
103	Red Escolar Autónoma Rural Tamboloma	2010.20	05.01.01/09.12.31	EE
104	Colegio Gustavo Eguez	2010.21	05.01.01/09.12.31	EE
105	Instituto Tecnológico Superior Bolívar	2010.22	06.01.01/09.12.31	EE
106	Empresa Municipal de Agua Potable EMAPA	2010.23	06.07.01/09.10.31	IRP
107	Empresa Municipal de Agua Potable EMAPA	2010.24	06.07.01/09.10.31	EE
108	Consejo Provincial de Tungurahua	2010.25	06.01.01/09.12.31	EE
109	Colegio José Fidel Hidalgo Pérez	2010.26	05.01.01/09.12.31	EE
110	I. Municipalidad de Baños de Agua Santa	2010.27	08.09.01/10.02.28	EE
111	Colegio Técnico Fiscomisional Los Salasacas	2010.28	05.01.01/09.12.31	EE
112	Colegio Vicente Anda Aguirre	2010.29	05.01.01/09.12.31	EE
113	Colegio Técnico Neptalí Sancho Jaramillo	2010.30	05.01.01/09.12.31	EE
114	Instituto de Educación Especial Ambato	2010.31	05.01.01/09.12.31	EE
115	I. Municipio de Ambato	2010.32	07.08.29/10.02.28	EE
116	Gobernación de Tungurahua	2010.33	09.05.01/10.01.30	EE
117	Empresa Eléctrica Ambato S.A.	2010.34	06.01.01/09.09.30	EE
118	Colegio UNE de Tungurahua	2010.35	05.01.01/09.12.31	EE
119	Colegio Nacional 17 de Abril	2010.36	05.04.01/09.12.31	EE
120	Colegio Técnico Huasipampa	2010.37	05.01.01/09.12.31	EE
121	Hospital Provincial General Docente Ambato	2010.38	09.09.07/10.01.12	EE
122	Unidad Educativa a Distancia de Tungurahua	2010.39	05.01.01/09.12.31	EE
123	Banco Nacional de Fomento	2010.40	06.01.01/10.02.28	EE
124	Asociación Provincial de Ligas Deportivas Parroquiales de Tu	2010.41	05.01.01/09.02.28	EE
125	Banco Nacional de Fomento	2010.42	06.01.01/10.02.28	EE
126	Colegio Antonio Carrillo Moscoso	2010.43	05.01.01/09.12.31	EE
127	Hospital Provincial General Docente Ambato	2010.44	10.01.13/10.06.30	EE
128	Área de Salud No. 5 Pelileo	2010.45	06.01.01/10.03.31	EE
129	I. Municipalidad de Quero	2010.46	06.01.01/10.06.30	EE
130	Gobierno Municipal de Mocha	2010.47	07.07.01/10.06.30	EE
131	Dirección Provincial de Salud de Tungurahua	2010.48	06.07.01/10.04.30	EE
			06.01.01/09.12.31	
132	Federación Deportiva de Tungurahua	2010.49	08.07.01/09.12.31	EE
133	Área de Salud No. 4 Baños	2010.50	06.01.01/10.06.30	EE
134	Unidad Educativa Fiscal Darío Guevara	2010.52	06.01.01/10.09.30	EE
135	Gobierno Municipal de Tisaleo	2010.53	06.01.01/10.06.30	EE
136	Junta Parroquial Rural de Pingüilí	2010.54	06.01.01/10.09.30	EE
137	Instituto Tecnológico Agropecuario Luis A. Martínez	2010.55	06.01.01/10.06.30	EE
138	Junta Parroquial Rural del de Augusto N. Martínez	2010.56	06.01.01/10.09.30	EE

EE: Exámen Especial

IRP: Informe con Indicios de Responsabilidad Penal

Fuente: Unidad de Auditoría CGE DR3 (2010)

Elaborado por: Nadia Altamirano

ANEXO 5

GUIA DE OBSERVACIÓN 2

Lugar de Observación:	Unidad de Auditoria de la Dirección Regional 3 de la Contraloría General del Estado	
Fecha de observación:		
Documento Observado:	Informes de Auditoría y papeles de trabajo de	
Entidad:		
Tipo de examen:		
Componente:		
Período:		
Observador:	Nadia Altamirano	
Objetivo:	Determinar la elaboración de una planificación objetiva que contribuya a la eficacia del proceso de la auditoria gubernamental.	
Procedimientos utilizados	SI	NO
<ul style="list-style-type: none">- Creación o actualización del archivo permanente- Plan de muestreo.- Programas específicos para aplicar las pruebas sustantivas y el alcance previsto.- Distribución del trabajo y tiempo estimado para realizar el examen ajustándose a lo establecido en la orden de trabajo.- Memorando de planificación- Papeles de trabajo de la fase de planificación- Comprensión suficiente de los sistemas de información administrativa, financiera y de control interno- Aplicación del Proceso de Planificación de forma completa y adecuada		

Fuente: Investigación de campo
Elaborado por: Nadia Altamirano

ANEXO 6

RESULTADOS DE APLICACIÓN DE GUIAS DE OBSERVACIÓN

PREGUNTA	Establecimiento de controles claves		Obtención de una muestra representativa para que sea evaluada		Utilización de cuestionarios de Control Interno		Hojas descriptivas para comprensión del Sistema de Control Interno		Flujogramas para identificar procesos		Identificación de riesgos inherente y de Control en el proceso de Evaluación de Control Interno		Matriz de riesgos por componente		Procedimientos de auditoría derivados de los resultados obtenidos en la evaluación del control interno		Creación o actualización del archivo permanente		Plan de muestreo		Programas específicos para aplicar las pruebas sustantivas y el alcance previsto		Distribución del trabajo y tiempo estimado para realizar el examen ajustándose a lo establecido en la orden de trabajo		Memorando de planificación		Papeles de trabajo de la fase de planificación		Comprendión suficiente de los sistemas de información administrativa, financiera y de control interno		Aplicación del proceso de Planificación de forma completa y adecuada		
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO	SI	NO			
I. Municipio de Píllaro	1			1		1	1			1		1		1		1	1			1	1			1			1	1			1		
Área de Salud y Farmacia No. 7 Quero-Cevallos	1			1		1	1			1		1		1		1	1			1	1			1			1	1			1		
I. Municipio de Pelileo		1	1		1	1		1		1		1		1		1	1			1	1			1			1	1			1	1	
Dirección Regional del Centro del INEC	1			1	1			1		1		1		1		1	1			1	1			1			1				1		
Empresa Municipal de Agua Potable y Alcantarillado (EMAPA)	1			1	1			1		1		1		1		1	1			1	1			1			1	1			1		
Instituto Tecnológico Juan Francisco Montalvo	1				1	1																											
Dirección de Educación de Tungurahua	1		1		1	1			1		1		1		1		1			1	1			1			1	1			1		
Gobierno Municipal del Cantón Patate	1			1	1			1		1		1		1		1	1			1	1			1			1	1			1		
Área de Salud No. 2	1		1		1	1			1		1		1		1		1			1	1			1			1	1			1		
Jefatura Provincial del Registro Civil, Identificación y	1		1			1		1		1		1		1		1	1			1	1			1			1				1		
I. Municipalidad de Cevallos	1		1			1		1		1		1		1		1	1			1	1			1			1				1		
Empresa Municipal de Agua Potable EMAPA	1		1			1	1			1	1			1		1	1			1	1			1			1				1		
Dirección Provincial de Salud	1		1			1		1		1		1		1		1	1			1	1			1			1				1		
Federación Deportiva de Tungurahua	1		1			1	1			1		1		1		1	1			1	1			1			1				1		
Centro de Rehabilitación Social de Ambato	1		1			1	1			1	1			1		1	1			1	1			1			1	1			1		
Cuerpo de Bomberos de Patate	1			1		1	1			1		1		1		1	1			1	1			1			1	1			1		

ANEXO 7

NORMAS DE CONTROL INTERNO PARA LAS ENTIDADES, ORGANISMOS DEL SECTOR PÚBLICO Y DE LAS PERSONAS

200 AMBIENTE DE CONTROL

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.

200-01 Integridad y valores éticos

La integridad y los valores éticos son elementos esenciales del ambiente de control, la administración y el monitoreo de los otros componentes del control interno.

La máxima autoridad y los directivos establecerán los principios y valores éticos como parte de la cultura organizacional para que perduren frente a los cambios de las personas de libre remoción; estos valores rigen la conducta de su personal, orientando su integridad y compromiso hacia la organización.

La máxima autoridad de cada entidad emitirá formalmente las normas propias del código de ética, para contribuir al buen uso de los recursos públicos y al combate a la corrupción.

Los responsables del control interno determinarán y fomentarán la integridad y los valores éticos, para beneficiar el desarrollo de los procesos y actividades institucionales y establecerán mecanismos que promuevan la incorporación del personal a esos valores; los procesos de reclutamiento y selección de personal se conducirán teniendo presente esos rasgos y cualidades.

200-02 Administración estratégica

Las entidades del sector público y las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, implantarán, pondrán en funcionamiento y actualizarán el sistema de planificación, así como el establecimiento de indicadores de gestión que permitan evaluar el cumplimiento de los fines, objetivos y la eficiencia de la gestión institucional.

Las entidades del sector público y las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos requieren para su gestión, la implantación de un sistema de planificación que incluya la formulación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de un plan plurianual institucional y planes operativos anuales, que considerarán como base la función, misión y visión institucionales y que tendrán consistencia con los planes de gobierno y los lineamientos del Organismo Técnico de Planificación.

Los planes operativos constituirán la desagregación del plan plurianual y contendrán: objetivos, indicadores, metas, programas, proyectos y actividades que se impulsarán en el período anual, documento que deberá estar vinculado con el presupuesto a fin de concretar lo planificado en función de las capacidades y la disponibilidad real de los recursos.

La formulación del plan operativo anual deberá coordinarse con los procesos y políticas establecidos por el Sistema Nacional de Planificación (SNP), las Normas del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), las directrices del sistema de presupuesto, así como el análisis pormenorizado de la situación y del entorno. Asimismo, dichas acciones se diseñarán para coadyuvar el cumplimiento de los componentes de la administración estratégica antes mencionada. Como toda actividad de planificación requiere seguimiento y evaluación permanente.

El análisis de la situación y del entorno se concretará considerando los resultados logrados, los hechos que implicaron desvíos a las programaciones precedentes, identificando las necesidades emergentes para satisfacer las demandas presentes y futuras de los usuarios internos y externos y los recursos disponibles, en un marco de calidad.

Los productos de todas las actividades mencionadas de formulación, cumplimiento, seguimiento y evaluación, deben plasmarse en documentos oficiales a difundirse entre todos los niveles de la organización y a la comunidad en general.

200-03 Políticas y prácticas de talento humano

El control interno incluirá las políticas y prácticas necesarias para asegurar una apropiada planificación y administración del talento humano de la institución, de manera que se garantice el desarrollo profesional y asegure la transparencia, eficacia y vocación de servicio.

El talento humano es lo más valioso que posee cualquier institución, por lo que debe ser tratado y conducido de forma tal que se consiga su más elevado rendimiento. Es responsabilidad de la dirección encaminar su satisfacción personal en el trabajo que realiza, procurando su enriquecimiento humano y técnico.

La administración del talento humano, constituye una parte importante del ambiente de control, cumple con el papel esencial de fomentar un ambiente ético desarrollando el profesionalismo y fortaleciendo la transparencia en las prácticas diarias. Esto se hace visible en la ejecución de los procesos de planificación, clasificación, reclutamiento y selección de personal, capacitación, evaluación del desempeño y promoción y en la aplicación de principios de justicia y equidad, así como el apego a la normativa y marco legal que regulan las relaciones laborales.

200-04 Estructura organizativa

La máxima autoridad debe crear una estructura organizativa que atienda el cumplimiento de su misión y apoye efectivamente el logro de los objetivos organizacionales, la realización de los procesos, las labores y la aplicación de los controles pertinentes.

La estructura organizativa de una entidad depende del tamaño y de la naturaleza de las actividades que desarrolla, por lo tanto no será tan sencilla que no pueda controlar adecuadamente las actividades de la institución, ni tan complicada que inhiba el flujo necesario de información. Los directivos comprenderán cuáles son sus responsabilidades de control y poseerán experiencia y conocimientos requeridos en función de sus cargos.

Toda entidad debe complementar su organigrama con un manual de organización actualizado en el cual se deben asignar responsabilidades, acciones y cargos, a la vez que debe establecer los niveles jerárquicos y funciones para cada uno de sus servidoras y servidores.

200-05 Delegación de autoridad

La asignación de responsabilidad, la delegación de autoridad y el establecimiento de políticas conexas, ofrecen una base para el seguimiento de las actividades, objetivos, funciones operativas y requisitos regulatorios, incluyendo la responsabilidad sobre los sistemas de información y autorizaciones para efectuar cambios.

La delegación de funciones o tareas debe conllevar, no sólo la exigencia de la responsabilidad por el cumplimiento de los procesos y actividades correspondientes, sino también la asignación de la autoridad necesaria, a fin de que los servidores puedan emprender las acciones más oportunas para ejecutar su cometido de manera expedita y eficaz.

Las resoluciones administrativas que se adopten por delegación serán consideradas como dictadas por la autoridad delegante. El delegado será personalmente responsable de las decisiones y omisiones con relación al cumplimiento de la delegación.

200-06 Competencia Profesional

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.

200-07 Coordinación de acciones organizacionales

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 requeridas 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.

200-08 Adhesión a las políticas institucionales

Las servidoras y servidores de las entidades, observarán las políticas institucionales y las específicas aplicables a sus respectivas áreas de trabajo.

En el desarrollo y cumplimiento de sus funciones, las servidoras y servidores observarán las políticas generales y las específicas aplicables a sus respectivas áreas de trabajo, que hayan sido emitidas y divulgadas por la máxima autoridad y directivos de la entidad, quienes además instaurarán medidas y mecanismos propicios para fomentar la adhesión a las políticas por ellos emitidas.

Los niveles de dirección y jefatura se asegurarán de la adhesión a las políticas institucionales, mediante el establecimiento de controles y factores motivadores adecuados.

200-09 Unidad de Auditoría Interna

La auditoría interna es una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y asesoría, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización; evalúa el sistema de control interno, los procesos administrativos, técnicos, ambientales, financieros, legales, operativos, estratégicos y gestión de riesgos.

Cada institución, cuando se justifique, contará con una unidad de auditoría interna organizada, con independencia y con los recursos necesarios para que brinde asesoría oportuna y profesional en el ámbito de su competencia, agregando valor a la gestión institucional y garantía razonable de que la gestión de la máxima autoridad y demás servidoras y servidores, se realiza con apego a las normas vigentes.

La unidad de auditoría interna estará integrada por personal multidisciplinario. Mediante técnicas y procedimientos de auditoría, evaluará la eficiencia del sistema de control interno, la administración de riesgos institucionales, la efectividad de las operaciones y el cumplimiento de leyes y regulaciones aplicables que permitan el logro de los objetivos institucionales. Proporcionará asesoría en materia de control a las autoridades, niveles directivos, servidoras y servidores de la entidad, para fomentar la mejora de sus procesos y operaciones.

Los auditores de la unidad de auditoría interna actuarán con criterio independiente respecto a las operaciones o actividades auditadas y no intervendrán en la autorización o aprobación de los procesos financieros, administrativos, operativos y ambientales.





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.

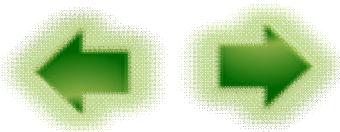
300-04 Respuesta al riesgo

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.





400 ACTIVIDADES DE CONTROL

La máxima autoridad de la entidad y las servidoras y servidores responsables del control interno de acuerdo a sus competencias, establecerán políticas y procedimientos para manejar los riesgos en la consecución de los objetivos institucionales, proteger y conservar los activos y establecer los controles de acceso a los sistemas de información.

Las actividades de control se dan en toda la organización, en todos los niveles y en todas las funciones. Incluyen una diversidad de acciones de control de detección y prevención, tales como: separación de funciones incompatibles, procedimientos de aprobación y autorización, verificaciones, controles sobre el acceso a recursos y archivos, revisión del desempeño de operaciones, segregación de responsabilidades de autorización, ejecución, registro y comprobación de transacciones, revisión de procesos y acciones correctivas cuando se detectan desviaciones e incumplimientos.

Para ser efectivas, las actividades de control deben ser apropiadas, funcionar consistentemente de acuerdo a un plan a lo largo de un período y estar relacionadas directamente con los objetivos de la entidad.

La implantación de cualquier actividad o procedimiento de control debe ser precedido por un análisis de costo/beneficio para determinar su viabilidad, conveniencia y contribución en relación con el logro de los objetivos, es decir, se deberá considerar como premisa básica que el costo de establecer un control no supere el beneficio que pueda obtener.

401 Generales

401-01 Separación de funciones y rotación de labores

La máxima autoridad y los directivos de cada entidad tendrán cuidado al definir las funciones de sus servidoras y servidores y de procurar la rotación de las tareas, de manera que exista independencia, separación de funciones incompatibles y reducción del riesgo de errores o acciones irregulares.

Para reducir el riesgo de error, el desperdicio o las actividades incorrectas y el riesgo de no detectar tales problemas, no se asignará a un solo servidor o equipo para que controle o tenga a su cargo todas las etapas claves de un proceso u operación.

La separación de funciones se definirá en la estructura orgánica, en los Flujogramas y en la descripción de cargos en todas las entidades del sector público.

Los niveles de dirección y jefatura, contemplarán la conveniencia de rotar sistemáticamente las labores entre quienes realizan tareas o funciones afines, siempre y cuando la naturaleza de tales labores permita efectuar tal medida.

La rotación en el desempeño de tareas claves para la seguridad y el control, es un mecanismo eficaz para evitar actos reñidos con el código de ética de la entidad u organismo.

401-02 Autorización y aprobación de transacciones y operaciones

La máxima autoridad, establecerá por escrito o por medio de sistemas

electrónicos, procedimientos de autorización que aseguren la ejecución de los procesos y el control de las operaciones administrativas y financieras, a fin de garantizar que sólo se efectúen operaciones y actos administrativos válidos.

La conformidad con los términos y condiciones de una autorización implica que las tareas que desarrollarán las servidoras y servidores, que han sido asignadas dentro de sus respectivas competencias, se adecuarán a las disposiciones emanadas por la dirección, en concordancia con el marco legal.

Las servidoras y servidores que reciban las autorizaciones, serán conscientes de la responsabilidad que asumen en su tarea y no efectuarán actividades que no les corresponda.

401-03 Supervisión

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 realizará constantemente para asegurar que se desarrolle 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.

402 Administración Financiera - PRESUPUESTO

402-01 Responsabilidad del control

La máxima autoridad de una entidad, u organismo del sector público, dispondrá a los responsables de las unidades inherentes a la materia, el diseño de los controles que se aplicarán para asegurar el cumplimiento de las fases del ciclo presupuestario en base de las disposiciones legales, reglamentarias y políticas gubernamentales, sectoriales e institucionales, que regulan las actividades del presupuesto y alcanzar los resultados previstos.

Las entidades del sector público delinearán procedimientos de control interno presupuestario para la programación, formulación, aprobación, ejecución, evaluación, clausura y liquidación del presupuesto institucional; se fijarán los objetivos generales y específicos en la programación de ingresos y gastos para su consecución en la ejecución presupuestaria y asegurar la disponibilidad presupuestaria de fondos en las asignaciones aprobadas. Todos los ingresos y gastos estarán debidamente presupuestados; de existir valores no considerados en el presupuesto, se tramitará la reforma presupuestaria correspondiente.

En la formulación del presupuesto de las entidades del sector público se observarán los principios presupuestarios de: universalidad, unidad, programación, equilibrio y estabilidad, plurianualidad, eficiencia, eficacia, transparencia, flexibilidad y especificación, para que el presupuesto cuente con atributos que vinculen los objetivos del plan con la administración de recursos, tanto en el aspecto financiero, como en las metas fiscales.

La programación de la ejecución presupuestaria del gasto, consiste en seleccionar y ordenar las asignaciones de fondos para cada uno de los programas, proyectos y actividades que serán ejecutados en el período inmediato, a fin de optimizar el uso de los recursos disponibles. Para los componentes del sistema de administración financiera tales como: Presupuesto, Contabilidad Gubernamental, Tesorería, Recaudación, Nómina, Control Físico de Bienes, Deuda Pública y Convenios, se coordinarán e implantarán procedimientos de control interno necesarios para que sean cumplidos por las servidoras y servidores de acuerdo a las funciones asignadas, con la finalidad de que generen adecuados registros que hagan efectivos los propósitos de transparencia y rendición de cuentas.

402-02 Control previo al compromiso

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.

402-03 Control previo al devengado

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.

402-04 Control de la evaluación en la ejecución del presupuesto por resultados

La evaluación presupuestaria es una herramienta importante para la gestión de las entidades del sector público, por cuanto determina sus resultados mediante el análisis y medición de los avances físicos y financieros obtenidos.

La evaluación presupuestaria comprende la determinación del comportamiento de los ingresos y gastos, así como la identificación del grado de cumplimiento de las metas programadas, a base del presupuesto aprobado y del plan operativo anual institucional.

Cada entidad deberá determinar el grado de cumplimiento de los techos establecidos en la programación financiera y las causas de las variaciones registradas.

La evaluación, también permite determinar la ejecución y el comportamiento de los agregados financieros de ingresos, gastos y financiamiento con respecto a la programación inicial, con el fin de comprobar el grado de cumplimiento de las metas esperadas en términos de ahorro, resultado financiero y estructura del financiamiento, lo cual se utiliza para analizar la ejecución acumulada con relación al presupuesto codificado vigente.

El propósito de la evaluación presupuestaria es proporcionar información a los niveles responsables del financiamiento, autorización y ejecución de los programas, proyectos y actividades, sobre su rendimiento en comparación con lo planificado, además, debe identificar y precisar las variaciones en el presupuesto, para su corrección oportuna.

La máxima autoridad de la entidad dispondrá que los responsables de la ejecución presupuestaria efectúen el seguimiento y evaluación del cumplimiento y logro de los objetivos, frente a los niveles de recaudación óptima de los ingresos y ejecución efectiva de los gastos.

Los responsables de la ejecución y evaluación presupuestaria, comprobarán que el avance de las obras ejecutadas concuerden con los totales de los gastos efectivos, con las etapas de avance y las actividades permanezcan en los niveles de gastos y dentro de los plazos convenidos contractualmente.

Mantendrán procedimientos de control sobre la evaluación en cada fase del ciclo presupuestario, tales como:

- Controles sobre la programación vinculada al Plan Operativo Institucional, formulación y aprobación.
- Controles de la ejecución en cuanto a ingresos y gastos

efectivos.

- Controles a las reformas presupuestarias, al compromiso y la obligación o devengado.
- Controles a las fases de ejecución, evaluación, clausura, liquidación y seguimiento.

403 Administración financiera - TESORERÍA

403-01 Determinación y recaudación de los ingresos

La máxima autoridad y el servidor encargado de la administración de los recursos establecidos en las disposiciones legales para el financiamiento del presupuesto de las entidades y organismos del sector público, serán los responsables de la determinación y recaudación de los ingresos, en concordancia con el ordenamiento jurídico vigente.

Los ingresos públicos según su procedencia pueden ser tributarios y no tributarios, de autogestión, de financiamiento y donaciones. Se clasificarán por la naturaleza económica en: corrientes, de capital y financiamiento.

Los ingresos de autogestión, son recursos que las entidades y organismos del sector público obtienen por la venta de bienes y servicios, tasas, contribuciones, derechos, arrendamientos, rentas de inversiones, multas y otros, se recaudarán a través de las cuentas rotativas de Ingresos aperturadas en los bancos correspondientes del depositario oficial de los fondos públicos o en las cuentas institucionales disponibles en el depositario oficial.

La recaudación de los recursos públicos podrá hacerse de manera directa o por medio de la red bancaria privada. En ambos casos se canalizará a través de las cuentas rotativas de ingresos abiertas en los bancos correspondientes.

Los ingresos obtenidos a través de las cajas recaudadoras, en efectivo, cheque certificado o cheque cruzado a nombre de la entidad serán revisados, depositados en forma completa e intacta y registrados en las cuentas rotativas de ingresos autorizadas, durante el curso del día de recaudación o máximo el día hábil siguiente.

403-02 Constancia documental de la recaudación

El Ministerio de Finanzas y toda entidad, organismo del sector público y persona jurídica de derecho privado que disponga de recursos públicos que recaude o reciba recursos financieros, en concepto de ingresos, consignaciones, depósitos y otros conceptos por los que el Estado sea responsable, otorgarán un comprobante de ingreso preimpreso y prenumerado.

Por cada recaudación que realice una entidad u organismo del sector público, por cualquier concepto, se entregará al usuario el original del comprobante de ingreso preimpreso y prenumerado o una especie valorada; estos documentos cumplirán con

los requisitos establecidos por el organismo rector en materia tributaria y respaldarán las transacciones realizadas, permitiendo el control sobre los recursos que ingresan al Tesoro Nacional. Diariamente se preparará, a modo de resumen, el reporte de los valores recaudados.

Ninguna institución por ningún concepto, podrá cobrar tasa y/o tarifa alguna por la venta de bienes y servicios, sin que medie la comercialización de especies valoradas, factura, nota de venta y otros documentos autorizados por el organismo rector en materia tributaria.

Las entidades públicas mantendrán un control interno estricto y permanente del uso y destino de los formularios para recaudación de recursos.

En caso de especies valoradas o títulos de crédito, sus movimientos se justificarán documentadamente mediante controles administrativos.

403-03 Especies valoradas

Las especies valoradas emitidas, controladas y custodiadas por la unidad responsable del Tesoro Nacional, o aquellas que por excepción son emitidas y custodiadas por los organismos del régimen seccional autónomo, entidades de seguridad social y empresas públicas, se entregarán al beneficiario por la recepción de un servicio prestado por parte de un órgano del sector público.

Los ingresos que se generen por la venta de las especies valoradas constarán obligatoriamente en los presupuestos institucionales y se depositarán en la cuenta rotativa de ingresos en los bancos correspondientes.

La unidad responsable del Tesoro Nacional y las instituciones de la administración pública que manejen especies valoradas, llevarán registros sobre la emisión, venta y baja de estos documentos y su existencia será controlada mediante cuentas de orden.

El Instituto Geográfico Militar es el único organismo autorizado para elaborar las especies valoradas para todo el sector público del Ecuador.

403-04 Verificación de los ingresos

Las instituciones que dispongan de cajas recaudadoras, efectuarán una verificación diaria, con la finalidad de comprobar que los depósitos realizados en el banco correspondiente sean iguales a los valores recibidos, a fin de controlar que éstos sean transferidos al depositario oficial.

La verificación la realizará una persona distinta a la encargada de efectuar las recaudaciones y su registro contable.

El servidor encargado de la administración de los recursos, evaluará permanentemente la eficiencia y eficacia de las recaudaciones y depósitos y adoptará las medidas que correspondan.

403-05 Medidas de protección de las recaudaciones

La máxima autoridad de cada entidad pública y el servidor encargado de la administración de los recursos, adoptarán las medidas para resguardar los fondos que se recauden directamente, mientras permanezcan en poder de la entidad y en tránsito para depósito en los bancos correspondientes.

El personal a cargo del manejo o custodia de fondos o valores estará respaldado por una garantía razonable y suficiente de acuerdo a su grado de responsabilidad.

Estas medidas de respaldo podrán incluir la exigencia de una caución suficiente al recaudador, la contratación de pólizas de seguro, la utilización de equipos con mecanismos de control automático de los cobros o de la secuencia y cantidad de comprobantes, seguridad física de las instalaciones, la asignación de personal de seguridad, la contratación de empresas de transporte de valores o depósitos en bancos que ofrezcan este servicio.

403-06 Cuentas corrientes bancarias

A la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional ingresarán todos los recursos provenientes de cualquier fuente que alimenta el presupuesto general del Estado y de los gobiernos seccionales, a través de cuentas auxiliares. Se exceptúan únicamente aquellas cuentas que deban mantenerse en función de los convenios internacionales que el país mantiene con otros países y las que correspondan a las empresas del Estado.

La apertura de cuentas para las instituciones del sector público en el depositario oficial será autorizada exclusivamente por la unidad responsable del Tesoro Nacional; ninguna institución pública podrá aperturar cuentas fuera del depositario oficial de los fondos públicos.

Para administración de fondos rotativos, la apertura de cuentas corrientes bancarias en el sistema financiero nacional serán autorizadas por el depositario oficial, sobre la base del informe técnico emitido por el ente rector de las finanzas públicas; se abrirán bajo la denominación de la entidad u organismo público y su número será el estrictamente necesario, con la finalidad de mantener un adecuado control interno.

Al aperturar las cuentas bancarias, se registrarán las firmas de las servidoras y servidores autorizados. Las servidoras y servidores asignados para el manejo y control de las cuentas bancarias, no tendrán funciones de recaudación de recursos financieros, de recepción de recursos materiales, de registro contable, ni de autorización de gastos. Las servidoras y servidores responsables de su manejo serán obligatoriamente caucionados.

Para el caso del pago de la deuda, con el propósito de identificar la fuente de donde provienen los recursos, la Cuenta Corriente Única del Tesoro Nacional se dividirá en Cuentas Auxiliares: entre otras la denominada Cuentas para la Provisión del Pago de la Deuda Pública.

Se mantendrán cuentas especiales en el depositario oficial de los fondos públicos para la provisión de pagos de amortización e intereses de la Deuda Pública Interna y Externa, recibiendo los recursos que se transfieren de la Cuenta Corriente Única.

403-07 Conciliaciones bancarias

La conciliación bancaria es un proceso que se ocupa de asegurar que tanto el saldo según los registros contables como el saldo según el banco sean los correctos. Se la realiza en forma regular y periódicamente por lo menos una vez al mes.

Las conciliaciones bancarias se realizan comparando los movimientos del libro bancos de la entidad, con los registros y saldos de los estados bancarios a una fecha determinada, para verificar su conformidad y determinar las operaciones pendientes de registro en uno u otro lado. La conciliación de los saldos contables y bancarios, permite verificar si las operaciones efectuadas por la unidad administrativa de tesorería han sido oportunas y adecuadamente registradas en la contabilidad.

Para garantizar la efectividad del procedimiento de conciliación, éste será efectuado por uno o varios servidores o servidores no vinculados con la recepción, depósito o transferencia de fondos y/o registro contable de las operaciones relacionadas.

Cuando las conciliaciones se efectúen soportadas en sistemas computarizados y en tiempo real, la entidad debe velar para que las aplicaciones incorporen los controles de carga y validación de la información, el registro manual o automático de operaciones que permitan ajustar las diferencias y estén respaldados por los respectivos manuales de operación, instructivos y ayudas en línea.

403-08 Control previo al pago

Las servidoras y servidores de las instituciones del sector público designados para ordenar un pago, suscribir comprobantes de egreso o cheques, devengar y solicitar pagos vía electrónica, entre otros, previamente observarán las siguientes disposiciones:

- a) Todo pago corresponderá a un compromiso devengado, legalmente exigible, con excepción de los anticipos previstos en los ordenamientos legales y contratos debidamente suscritos;
- b) Los pagos que se efectúen estarán dentro de los límites de la programación de caja autorizada;
- c) Los pagos estarán debidamente justificados y comprobados con los documentos auténticos respectivos;
- d) Verificación de la existencia o no de litigios o asuntos pendientes respecto al reconocimiento total o parcial de las obligaciones a pagar.
- e) Que la transacción no haya variado respecto a la propiedad, legalidad y conformidad con el presupuesto.

Para estos efectos, se entenderá por documentos justificativos, los que determinan un compromiso presupuestario y por documentos comprobatorios, los que demuestren entrega de las obras, bienes o servicios contratados.

403-09 Pagos a beneficiarios

El Sistema de Tesorería, prevé el pago oportuno de las obligaciones de las entidades y organismos del sector público y utiliza los recursos de acuerdo con los planes institucionales y los respectivos presupuestos aprobados.

El pago de las obligaciones a los beneficiarios, será ordenado por la unidad responsable del Tesoro Nacional al depositario oficial de los fondos públicos; dichas obligaciones se registrarán apropiadamente por las instituciones y se solicitarán de acuerdo al programa mensual aprobado. Entre estos pagos se incluye el servicio de la deuda pública.

Para realizar los pagos la unidad responsable del Tesoro Nacional debitara de la cuenta correspondiente y acreditará en las cuentas de los beneficiarios finales los valores pertinentes, debiendo utilizar los mecanismos establecidos por el depositario oficial de los fondos públicos, siendo ésta la única forma de pago prevista para el mencionado sector.

En el caso de fondos a rendir cuentas, la retroalimentación en el sistema será posterior a los pagos efectuados. Las remuneraciones y otras obligaciones legalmente exigibles, serán pagadas mediante transferencias a las cuentas corrientes o de ahorros individuales de los beneficiarios, aperturadas en el sistema financiero nacional o internacional, registradas en la base de datos del sistema previsto para la administración de los servicios públicos.

Por excepción se manejarán los conceptos de cuenta virtual para los casos en que los beneficiarios no pueden apertura cuentas en el sistema financiero nacional. La cuenta virtual es un proceso de pagos vía electrónica que define en un solo débito la salida de recursos a través de la entidad bancaria, proceso que norma el organismo rector de las finanzas públicas.

Los pagos realizados por el ente responsable del Tesoro Nacional se originarán exclusivamente en el devengamiento y solicitud de pago realizado por las instituciones del sector público, el cumplimiento de los requisitos necesarios para respaldar una obligación legalmente exigible, es de exclusiva responsabilidad de la entidad solicitante.

Bajo ninguna consideración se podrán realizar pagos en efectivo, a excepción de los gastos que se realizan a través de la caja chica.

403-10 Cumplimiento de obligaciones

Las obligaciones contraídas por una entidad serán autorizadas, de conformidad a las políticas establecidas para el efecto; a fin de mantener un adecuado control de las mismas, se establecerá un índice de vencimientos que permita que sean pagadas oportunamente para evitar recargos, intereses y multas.

Las obligaciones serán canceladas en la fecha convenida en el compromiso, aspecto que será controlado mediante conciliaciones, registros detallados y adecuados que permitan su clasificación, sean éstas a corto o largo plazo.

Los gastos adicionales que se originen por concepto de intereses o multas por mora injustificada en el pago de las obligaciones con retraso, será de responsabilidad personal y pecuniaria de quien o quienes los hayan ocasionado, por acción u omisión.

403-11 Utilización del flujo de caja en la programación financiera

Las entidades y organismos del sector público, para la correcta utilización de los recursos financieros, elaborarán la Programación de Caja, en la que se establecerá la previsión calendarizada de las disponibilidades efectivas de fondos y su adecuada utilización, permitiendo compatibilizar la ejecución presupuestaria anual en función de las disponibilidades.

La programación comprende un conjunto de acciones relacionadas con la previsión, gestión, control y evaluación de los flujos de entradas y salidas de fondos. Su finalidad es optimizar el movimiento de efectivo en el corto plazo, permitiendo compatibilizar los requerimientos programáticos del presupuesto, con la disponibilidad real de fondos y priorizar su atención.

La programación se podrá modificar en función de la evaluación de los ingresos efectivamente recaudados, con el fin de garantizar el cumplimiento de las cuotas aprobadas; esta modificación será aprobada por el Comité de las Finanzas Públicas del Ministerio de Finanzas. Cada entidad elaborará el flujo de caja con el objeto de optimizar el uso de sus recursos. Este flujo de caja debe estar acorde con el plan operativo anual y los planes estratégicos institucionales.

Un instrumento de la programación financiera es el flujo de caja, que refleja las proyecciones de ingresos y gastos de un período e identifica las necesidades de financiamiento a corto plazo, así como los posibles excedentes de caja.

El flujo de caja de la entidad tendrá un período determinado similar al ejercicio presupuestario; su periodicidad puede ser anual, cuatrimestral, trimestral o diaria, de acuerdo con las necesidades.

403-12 Control y custodia de garantías

En los contratos que celebren las entidades del sector público, para asegurar el cumplimiento de los mismos, se exigirá a los oferentes o contratistas la presentación de las garantías en las condiciones y montos señalados en la ley.

Los contratos que generalmente celebran las entidades del sector público son de: adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, incluidos los de consultoría, cuyas cláusulas contractuales contemplan el pago de anticipos, previo a la entrega de una garantía, en las condiciones y montos señalados en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Igualmente, algunas transacciones por prestación de servicios o compra de bienes sujetos a entrega posterior, requieren de los proveedores la presentación de garantías de conformidad a las estipuladas en los convenios y contratos, no pudiendo la tesorería efectuar ningún pago sin el previo cumplimiento de este requisito.

La tesorería de cada entidad pública, ejercerá un control adecuado y permanente de las garantías con el fin de conservarlas y protegerlas, en los siguientes aspectos:

- Las garantías presentadas deben corresponder a cualquiera de las formas de garantías contempladas en las disposiciones legales vigentes
- La recepción de los documentos se efectuará previo al pago de los anticipos y se verificará que cumplan con los requisitos señalados en la ley.

–
–

Custodia adecuada y organizada de las garantías. Control de vencimientos de las garantías recibidas.

La tesorería informará oportunamente al nivel superior sobre los vencimientos de las garantías a fin de que se tomen las decisiones adecuadas, en cuanto a requerir su renovación o ejecución, según sea el caso.

403-13 Transferencia de fondos por medios electrónicos

Toda transferencia de fondos por medios electrónicos, estará sustentada en documentos que aseguren su validez y confiabilidad.

La utilización de medios electrónicos para las transferencias de fondos entre entidades agiliza la gestión financiera gubernamental. Si bien los mecanismos electrónicos dinamizan la administración de las transacciones financieras por la velocidad que imprimen, no generan documentación inmediata que sustente la validez, propiedad y corrección de cada operación; aspectos que limitan la aplicación de controles internos convencionales.

Es importante implementar controles adecuados a esta forma de operar, enfatizando los mecanismos de seguridad en el uso de claves, cuyo acceso será restringido y permitido solamente a las personas autorizadas. Nadie más conocerá la serie completa de claves utilizadas en una entidad.

Las cartas de confirmación que requieren las transacciones efectuadas mediante el sistema de transferencia electrónica de fondos serán verificadas y validadas por el signatario de las claves respectivas.

Cuando existen sistemas interconectados es posible que se obtengan reportes automáticos diarios, que constituirán uno de los elementos de evidencia inmediata de la transacción, que muestre los movimientos de las cuentas de salida y de destino de los recursos.

El uso del correo electrónico u otras formas de comunicación tecnológica es otro medio que permite contar de inmediato con documentos que sustenten la naturaleza y detalles de las operaciones, cuyo respaldo formal estará sujeto a la obtención de los documentos originales.

Por efectos de seguridad las entidades mantendrán archivos electrónicos y/o físicos.

403-14 Inversiones financieras, adquisición y venta

Las entidades y organismos del sector público, podrán invertir los excedentes temporales de caja en el mercado nacional o internacional, para lo cual se considerará la mejor opción para el Estado y las indicadas entidades.

La adquisición y venta de inversiones financieras estarán condicionadas a las autorizaciones de la unidad responsable del Tesoro Nacional en lo concerniente a las disponibilidades de caja que mantengan las instituciones, para lo cual observarán lo establecido en las disposiciones legales y normativa vigentes, de manera que se resguarde y se obtenga una rentabilidad acorde con el mercado financiero y que garantice el menor riesgo, dentro de las condiciones, limitaciones y autorizaciones determinadas en la respectiva ley.

De acuerdo con las necesidades de la caja fiscal, se preferirá la colocación en papeles emitidos por el Estado.

Cualquier operación que genere rendimientos financieros se considerará inversión

financiera.

Las renovaciones, redenciones, cobros de capital e intereses por las inversiones en papeles fiduciarios se tramitarán con la debida oportunidad.

Las inversiones financieras de corto plazo que mantengan las entidades del sector público a excepción de los organismos seccionales, empresas públicas e institutos de seguridad social serán redimidas hasta el cierre del ejercicio fiscal.

Las negociaciones de corto plazo que realice el Tesoro Nacional y las entidades del sector público no requieren de partida presupuestaria para la inversión y la amortización del capital pero sí para los gastos de comisiones y rendimientos.

403-15 Inversiones financieras, control y verificación física

Se mantendrán registros adecuados que permitan identificar a cada tipo de inversión corriente y establecer los montos de los intereses, dividendos u otra clase de renta que devenga cada una de ellas, el sistema de registro contable proporcionará el control que asegure que han sido registradas debidamente y que los rendimientos obtenidos se recibieron y contabilizaron de manera oportuna.

Cuando exista un número elevado de inversiones, es conveniente establecer un mayor auxiliar para cada una, con lo cual se mantendrá un alto grado de confiabilidad en la información, estos registros serán constantemente actualizados a fin de que los directivos cuenten con datos necesarios para la toma de decisiones.

Sobre la base del saldo de los registros contables auxiliares, personas independientes de la custodia y registro de las operaciones realizarán constataciones físicas de los valores fiduciarios existentes.

Esta acción será efectuada por la unidad de auditoría interna y/o por una comisión nombrada para el efecto, la misma que actuará bajo la responsabilidad del titular financiero de cada entidad, pudiendo realizar dicho control en forma trim estral o semestral.

404 Administración Financiera - DEUDA PÚBLICA

404-01 Gestión de la deuda

Las máximas autoridades encargadas de la gestión de la deuda pública deberán establecer y mantener un ambiente de control que fomente: los valores éticos, las políticas de talento humano que apoyen los objetivos de gestión de la deuda pública, una estructura organizacional con claras líneas de responsabilidad y comunicación y sistemas de información computarizados que incluyan controles de seguridad adecuados.

Se establecerá un ambiente de control ético que involucre a todo el personal que interviene en la administración de la deuda pública, que identifique los principios y valores en los que se fundamentarán sus actuaciones, las actitudes de los administradores respecto de los controles internos, políticas de administración del recurso humano que interviene en este proceso, respecto de su idoneidad e independencia en sus relaciones con subalternos, clientes, acreedores, aseguradores u otros para evitar conflictos de intereses en las operaciones de la deuda pública.

404-02 Organización de la oficina de deuda pública

El organismo responsable de administrar la deuda pública, contará con unidades operacionales encargadas de coordinar las operaciones de la deuda con la política fiscal del gobierno y de gestionar las transacciones específicas de deuda.

La estructura organizacional de la unidad de administración de la deuda, estará conformada por tres dependencias identificadas como: *front office*, *middle office* y *back office*, con funciones y responsabilidades distintas.

Oficina Ejecutiva o de Negociación (*Front Office*), encargada de la coordinación con el poder Ejecutivo de efectuar la negociación o transacción de la deuda en los mercados financieros, en representación del gobierno.

Oficina de Análisis de Riesgos (*Middle Office*), encargada del análisis de la información, así como de las proyecciones y estrategias e igualmente de las relaciones con las agencias de riesgo donde deben estar claros los efectos de la transparencia de manera de no afectar la evaluación del riesgo país.

Oficina de Apoyo (*Back Office*), constituida por las dependencias encargadas del registro, control, gestión y utilización de la deuda, así como de la generación de estadísticas y reportes.

Las funciones y responsabilidades se elaborarán con base a la política fiscal del gobierno y a las disposiciones legales, normas y reglamentación vigente.

404-03 Políticas y manuales de procedimientos

El ente rector del sistema de crédito público, a través de un comité de deuda y financiamiento, definirá las políticas y directrices de endeudamiento y vigilará que exista consistencia en las estrategias y en el proceso de endeudamiento público de conformidad con lo dispuesto en la Constitución de la República del Ecuador y las disposiciones legales relacionadas con esta materia.

Las políticas partirán de la planificación del gobierno, debiendo considerar los aspectos de política fiscal, económica y de desarrollo del País. Para este efecto, las entidades que intervienen en esta materia, deben tener un conocimiento mutuo de sus objetivos, dada la interdependencia de sus diversos instrumentos para el desarrollo de estas políticas.

El manual de procedimientos para la administración de la deuda incluirá el flujo y la composición de la información en el ciclo operacional de la unidad que administra la deuda, esto incluye una descripción de la información relacionada con el financiamiento externo e interno, la forma de registrar esa información en la base de datos y los pasos a seguir para el registro de los desembolsos y el servicio de la deuda. También describirá los flujos de información desde la unidad que administra la deuda a otros organismos del gobierno, entidades relacionadas y organizaciones internacionales, incluida su periodicidad y una descripción de su contenido, entre otros aspectos.

Este documento será aprobado por la máxima autoridad y deberá actualizarse permanentemente, a fin de que todo el proceso legal, administrativo y financiero que debe seguirse en este tipo de operaciones sea aplicado en cumplimiento de las disposiciones legales vigentes.

404-04 Contratación de créditos y límites de endeudamiento

Las entidades y organismos del sector público para la contratación de créditos o la concesión de garantías de créditos externos por parte de la República del Ecuador, observarán

Las disposiciones, restricciones, requisitos y procedimientos establecidos en el ordenamiento jurídico vigente.

Las operaciones de crédito serán incluidas en el presupuesto y no podrán superar el límite de endeudamiento que señala la ley. No se podrá iniciar el trámite para contraer endeudamiento sin cumplir con el plan de reducción de la deuda, cuando corresponda; o si ha excedido los límites de endeudamiento previstos en la ley. Tampoco podrá iniciar el trámite si no ha cumplido con la obligación de registrar los contratos de créditos vigentes y si tiene obligaciones vencidas de amortizaciones o intereses de la deuda pública.

Las instituciones que no tengan aprobado su presupuesto, en el que consten las partidas de desembolsos y asignaciones destinadas a las inversiones, así como las del servicio de la deuda, no podrán contratar préstamos. Las solicitudes de contratación de la deuda o de emisión de bonos presentadas sin tener las autorizaciones correspondientes, serán negadas mientras no cumplan las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes.

La contratación de los préstamos será aprobada cuando el aporte exigido como contraparte local se encuentre debidamente financiado en el presupuesto.

No se aprobará la contratación de nuevos préstamos a las entidades que teniendo otros no han sido utilizados y se encuentran pagando comisiones, ya sea porque ha concluido el proyecto y no han invertido todo su monto o porque el proyecto se encuentra paralizado sin justificación alguna.

404-05 Evaluación del riesgo relacionado con operaciones de la deuda pública

La máxima autoridad del ente rector de la deuda pública establecerá un plan de riesgos para la identificación de las circunstancias y eventos susceptibles de impedir que se alcancen los objetivos de gestión de la deuda pública y la medición del grado de probabilidad de que ocurran.

En el desarrollo normal de las transacciones de la deuda pública, pueden surgir riesgos operacionales en los procesos de contratación, utilización y pago del servicio de la misma, que pueden impedir que las autoridades a cargo de su administración cumplan los objetivos de la gestión de la deuda, por lo que será necesario: evaluar los controles internos y revisar los niveles de autorización de las transacciones, la segregación de funciones del personal que interviene en el proceso, los accesos y seguridades del sistema de información, la integridad de la información, la aplicación de los procedimientos establecidos en los manuales, la capacidad para evaluar regularmente los instrumentos crediticios y documentación completa de las transacciones de la deuda, el reperfilamiento de los pagos, costos financieros, entre otros aspectos, a fin de mitigar los riesgos en las operaciones de la deuda pública.

404-06 Contabilidad de la deuda pública

Se dispondrá de un adecuado sistema de contabilidad gubernamental que proporcione información gerencial de la deuda pública y que permita el registro de las operaciones de endeudamiento, asegurando la preparación de información financiera detallada, confiable y oportuna.

Un sistema de contabilidad adecuado constituye un elemento necesario para contar con información válida y confiable sobre la deuda pública. El proceso contable de las operaciones de endeudamiento público tendrá un diseño apropiado a las características y necesidades de estas operaciones, que permitirá el registro actualizado de la deuda, asegurando que la información pueda incluirse en la base de datos financieros del sistema de contabilidad gubernamental.

Los estados financieros de la deuda reflejarán la deuda interna y externa, identificando conceptos y categorías como: emisión de bonos, certificados u otros documentos fiduciarios, contratos de préstamos, deuda privada avalada por el Estado, convenios de consolidación, renegociación y otros. Así mismo, tales estados reflejarán la deuda asumida que se refiere a operaciones que incrementan el pasivo del Estado y las horas de aval que por ser activos exigibles contarán con los contratos o convenios internos respectivos antes de su registro. Complementariamente los estados financieros contendrán las notas aclaratorias y la información financiera adicional que aclaren los conceptos relacionados con los reportes generados.

Sobre la base de las informaciones pertinentes se elaborará el estado de la deuda pública, e incluirá la conciliación de saldos con los estados financieros que forman parte de la Cuenta Única del Tesorero Nacional.

Esta norma será aplicada por el Ministerio de Finanzas que administra e informa sobre el endeudamiento público a nivel nacional.

404-07 Registro de la deuda pública en las entidades

Las entidades y organismos del sector público para el registro y control de las transacciones relacionadas con la deuda pública, observarán los principios y normas técnicas para el sistema de administración financiera, emitidas por el Ministerio de Finanzas.

El registro del endeudamiento público permite conocer y consolidar las obligaciones contraídas por el País en cada período fiscal, en los que se debe identificar: monto original, plazo, vencimientos, condiciones financieras y acreedor de cada contrato, entre otros.

Los tipos de obligación se clasificarán en internos o externos, a corto o largo plazo; el mantener controles sobre cada obligación, facilita su comprobación posterior y permitirá informar oportunamente a las servidoras y servidores responsables, sobre los vencimientos para el pago respectivo.

Contar con información organizada y actualizada en cada entidad permitirá conservar en forma adecuada datos históricos de la gestión pública, en relación con el endeudamiento del País.

404-08 Conciliación de Información de Desembolsos de Préstamos y de Operaciones por Servicio de la Deuda.

Los desembolsos recibidos durante la fase de ejecución de los préstamos, al

igual que las operaciones del servicio de la deuda pública serán conciliados entre los organismos y entidades involucradas en su procesamiento.

El Ministerio Finanzas, establecerá procedimientos para la conciliación de los desembolsos recibidos, con los acreedores de préstamos, Banco Central del Ecuador, de agentes financieros y unidades ejecutoras, a fin de mantener información uniforme y confiable y permitir un mejor control sobre esta fase del proceso de endeudamiento.

La conciliación de desembolsos con los acreedores, con los agentes financieros y con el Banco Central del Ecuador permite un mejor control sobre los saldos adeudados de los préstamos.

La conciliación con las unidades ejecutoras facilita el control sobre los desembolsos efectivamente recibidos y entregados para ejecución de gastos e inversiones.

Así mismo es posible establecer procedimientos que permitan conocer los aportes de contrapartidas utilizadas en la ejecución de proyectos con financiamiento externo.

El Ministerio de Finanzas conciliará periódicamente, con las entidades acreedoras, los montos pagados por concepto del servicio de la deuda, desagregada en los conceptos de amortización del principal, intereses, comisiones, moras, entre otros.

404-09 Pasivos Contingentes

Las entidades del sector público revelarán todos los préstamos y obligaciones contraídos con organismos internacionales de crédito u otras fuentes que constituyan deuda pública interna o externa, así como los pasivos contingentes que podrían transformarse en pasivos reales como consecuencia de eventos futuros.

Para la aplicación de esta norma las entidades se sujetarán a los principios y normas técnicas del sistema de administración financiera, cuya finalidad es mantener un control del monto y las posibles eventualidades que podrían originar que obligaciones potenciales se conviertan en pasivos reales, además de la importancia que podrían tener en la situación financiera de la entidad.

Al adoptar decisiones en materia de endeudamiento, las autoridades tomarán en consideración los efectos posibles de los pasivos contingentes sobre la situación del gobierno, incluyendo su liquidez global.

404-10 Sistemas de información computarizados y comunicación de la deuda pública

Corresponde al organismo responsable de administrar la deuda pública, disponer de un sistema computarizado acorde con sus necesidades, mediante la optimización de sus recursos disponibles, así como la adopción de políticas que definan anticipadamente los aspectos de soporte técnico, mantenimiento y seguridad del sistema.

El uso de sistemas computarizados para el registro y control de la deuda pública, posibilita el registro de la información de los préstamos relacionándolos con los proyectos financiados por ellos, actualizar los desembolsos en forma automática, identificar los atrasos en el pago del servicio de la deuda, calcular las tablas de

amortización y preparar los reportes para la gerencia y auditoría.

El registro del endeudamiento mediante sistemas computarizados facilita producir reportes sobre el servicio de la deuda pública en: amortización, intereses, comisiones, moras, gastos derivados de la contratación y utilización de créditos a cargo del sector público, para ser conciliados con el presupuesto, entre otros.

El objetivo principal de un sistema de información computarizado es generar información útil que las máximas autoridades de las entidades relacionadas con la deuda pública, requieren para cumplir con la responsabilidad de su gestión, como por ejemplo: previsiones confiables sobre el servicio de la deuda, el estado de flujo de efectivo con el objeto de contratar financiamientos necesarios para garantizar la liquidez a costos razonables, análisis con iniciativas de reducir la deuda, financiamientos más recientes, reestructuraciones de la deuda, etc.

El sistema de información contará con programas, aplicaciones y procedimientos documentados, controles de accesos y seguridades, así como una segregación de funciones entre las áreas de gestión de la deuda, para salvaguardar la confidencialidad, confiabilidad, integridad y conservación de los datos.

El público debe tener acceso a la información sobre el volumen y la composición de la deuda pública, incluyendo la moneda de expresión, plazos de vencimiento y estructura de las tasas de interés. Esta información deberá ser actualizada periódicamente y publicada por el organismo responsable de administrar la deuda pública.

404-11 Control y seguimiento

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.

405-01 Aplicación de los principios y normas técnicas de Contabilidad Gubernamental

La contabilidad gubernamental se basará en principios y normas técnicas emitidas sobre la materia, para el registro de las operaciones y la preparación y presentación de información financiera, para la toma de decisiones.

La contabilidad gubernamental tiene como misión registrar todos los hechos económicos que representen derechos a percibir recursos monetarios o que constituyan obligaciones a entregar recursos monetarios, y producir información financiera sistematizada y confiable mediante estados financieros verificables, reales, oportunos y razonables bajo criterios técnicos soportados en principios y normas que son obligatorias para los profesionales contables.

405-02 Organización del sistema de Contabilidad Gubernamental

El sistema de contabilidad de las entidades públicas se sustentará en la normativa vigente para la contabilidad gubernamental y comprende, entre otros, la planificación y organización contables, objetivos, procedimientos, registros, reportes, estados financieros y demás información gerencial y los archivos de la documentación que sustentan las operaciones.

El ente financiero del gobierno central y las demás entidades del sector público son responsables de establecer y mantener su sistema de contabilidad dentro de los parámetros señalados por las disposiciones legales pertinentes, el cual debe diseñarse para satisfacer las necesidades de información financiera de los distintos niveles de administración, así como proporcionar en forma oportuna, los reportes y estados financieros que se requieran para tomar decisiones sustentadas en el conocimiento real de sus operaciones.

La eficiencia de la organización contable constituye un elemento de control interno, orientado a que:

- Las operaciones se efectúen de acuerdo con la organización establecida en la entidad.
- Las operaciones se contabilicen por el importe correcto en las cuentas apropiadas y en el período correspondiente.
- Se mantenga el control de los bienes de larga duración y de aquellos sujetos a control administrativo para su correspondiente registro y salvaguarda.
 - Se conserve en forma actualizada el inventario de existencias.
- La información financiera se prepare de acuerdo con las políticas y prácticas contables determinadas por la profesión.
- Se produzcan los reportes y estados financieros requeridos por las regulaciones legales y por las necesidades gerenciales.

405-03 Integración contable de las operaciones financieras

La contabilidad constituirá una base de datos financieros actualizada y confiable para múltiples usuarios. La función de la contabilidad es proporcionar información financiera válida, confiable y oportuna, para la toma de decisiones

de las servidoras y servidores que administran fondos públicos.

La contabilidad es el elemento central del proceso financiero, porque integra y coordina las acciones que deben cumplir las unidades que integran el Sistema de Administración Financiera, ya que reciben las entradas de las transacciones de los subsistemas de presupuesto, contabilidad gubernamental, tesorería, nómina, control físico de bienes, deuda pública y convenios, los clasifica, sistematiza y ordena, conforme a los principios y normas técnicas que posibilitan el registro y control de los recursos públicos, permitiendo la producción de información financiera actualizada y confiable, para uso interno y externo.

En cada unidad de contabilidad se reflejará la integración contable y presupuestaria de sus operaciones respecto del movimiento de fondos, bienes y otros.

405-04 Documentación de respaldo y su archivo

La máxima autoridad, deberá implantar y aplicar políticas y procedimientos de archivo para la conservación y mantenimiento de archivos físicos y magnéticos, con base en las disposiciones técnicas y jurídicas vigentes.

Toda entidad pública dispondrá de evidencia documental suficiente, pertinente y legal de sus operaciones. La documentación sustentatoria de transacciones financieras, operaciones administrativas o decisiones institucionales, estará disponible, para acciones de verificación o auditoría, así como para información de otros usuarios autorizados, en ejercicio de sus derechos.

Todas las operaciones financieras estarán respaldadas con la documentación de soporte suficiente y pertinente que sustente su propiedad, legalidad y veracidad, esto permitirá la identificación de la transacción ejecutada y facilitará su verificación, comprobación y análisis.

La documentación sobre operaciones, contratos y otros actos de gestión importantes debe ser íntegra, confiable y exacta, lo que permitirá su seguimiento y verificación, antes, durante o después de su realización. Corresponde la administración financiera de cada entidad establecer los procedimientos que aseguren la existencia de un archivo adecuado para la conservación y custodia de la documentación sustentatoria, que será archivada en orden cronológico y secuencial y se mantendrá durante el tiempo que fijen las disposiciones legales vigentes.

Los documentos de carácter administrativo estarán organizados de conformidad al sistema de archivo adoptado por la entidad, el que debe responder a la realidad y a las necesidades institucionales. Es necesario reglamentar la clasificación y conservación de los documentos de uso permanente y eventual, el calificado como histórico y el que ha perdido su valor por haber dejado de tener incidencia legal, técnica, financiera, estadística o de otra índole.

La evaluación de toda la documentación y la destrucción de aquella que no se la utiliza se hará de conformidad a las disposiciones legales, con la intervención de una comisión que se encargue de analizar, calificar y evaluar toda la información existente y determinar los procedimientos a seguir, los períodos de conservación de la documentación, los datos relacionados con el contenido, período, número de carpetas o de hojas y notas explicativas del documento.

405-05 Oportunidad en el registro de los hechos económicos y presentación de información financiera

Las operaciones deben registrarse en el momento en que ocurren, a fin de que la información continúe siendo relevante y útil para la entidad que tiene a su cargo el control de las operaciones y la toma de decisiones. El registro oportuno de la información en los libros de entrada original, en los mayores generales y auxiliares, es un factor esencial para asegurar la oportunidad y confiabilidad de la información.

Por ningún concepto se anticiparán o postergarán los registros de los hechos económicos, ni se contabilizarán en cuentas diferentes a las establecidas en el catálogo general.

La clasificación apropiada de las operaciones es necesaria para garantizar que la dirección disponga de información confiable. Una clasificación apropiada implica organizar y procesar la información, a partir de la cual será elaborada la información financiera de la entidad.

Las entidades públicas que están obligadas a llevar contabilidad, presentarán oportunamente la información financiera, de conformidad con las disposiciones establecidas en la normativa vigente.

405-06 Conciliación de los saldos de las cuentas

Las conciliaciones son procedimientos necesarios para verificar la conformidad de una situación reflejada en los registros contables. Constituyen pruebas cruzadas entre datos de dos fuentes internas diferentes o de una interna con otra externa, proporcionan confiabilidad sobre la información financiera registrada. Permite detectar diferencias y explicarlas efectuando ajustes o regularizaciones cuando sean necesarias.

Los saldos de los auxiliares se conciliarán periódicamente con los saldos de la respectiva cuenta de mayor general, con la finalidad de detectar la existencia de errores para efectuar los ajustes correspondientes.

Las servidoras y servidores encargados de realizar las conciliaciones, serán independientes del registro, autorización y custodia de los recursos.

Los responsables de efectuar las conciliaciones de las cuentas, dejarán constancia por escrito de los resultados y en el caso de determinar diferencias, se notificará por escrito a fin de tomar las acciones correctivas por parte de la máxima autoridad.

Sobre la base del modelo de gestión financiera, implementado por el ente rector de las finanzas públicas, los ajustes de los saldos de las cuentas de activo, pasivo y patrimonio, serán de responsabilidad de las unidades ejecutoras en aplicación a las normas emitidas para el efecto.

405-07 Formularios y documentos

Las entidades públicas y las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, emitirán procedimientos que aseguren que las operaciones y actos administrativos cuenten con la documentación

sustentatoria totalmente legalizada que los respalte, para su verificación posterior.

En el diseño se definirá el contenido y utilización de cada formulario, se limitará el número de ejemplares (original y copias) al estrictamente necesario y se restringirán las firmas de aprobación y conformidad a las imprescindibles para su procesamiento.

Los formularios utilizados para el manejo de recursos materiales o financieros y los que respalden otras operaciones importantes de carácter técnico o administrativo serán preimpresos y prenumerados. Si los documentos se obtuvieren por procesos automatizados, esta numeración podrá generarse automáticamente a través del computador, siempre que el sistema impida la utilización del mismo número en más de un formulario. Los documentos prenumerados serán utilizados en orden correlativo y cronológico, lo cual posibilita un adecuado control.

La autoridad correspondiente designará una persona para la revisión periódica de la secuencia numérica, el uso correcto de los formularios numerados y la investigación de los documentos faltantes.

En el caso de errores en la emisión de los documentos, éstos se salvarán emitiendo uno nuevo. Si el formulario numerado, es erróneo, será anulado y archivado el original y las copias respetando su secuencia numérica.

405-08 Anticipos de fondos

Son recursos financieros entregados en calidad de anticipos destinados a cubrir gastos específicos, garantías, fondos a rendir cuentas, débitos indebidos sujetos a reclamo y egresos realizados por recuperar, serán adecuadamente controlados y debidamente comprometidos en base a la disponibilidad presupuestaria con el fin de precautelar una apropiada y documentada rendición de cuentas y la devolución de los montos no utilizados. Por efectos del cierre del ejercicio fiscal, los fondos serán liquidados y su diferencia depositada a través de la cuenta rotativa de ingresos de cada entidad, hasta el 28 de diciembre de cada año, excepto los anticipos a servidoras y servidores públicos.

La entrega de estos fondos estará supeditada a las normas y reglamentaciones emitidas para el efecto por las entidades competentes.

Las servidoras y servidores responsables de la administración de estos fondos, presentarán los sustentos necesarios que permitan validar los egresos realizados, con la documentación de soporte o fuente debidamente legalizada.

El área de contabilidad debe implementar procedimientos de control y de información sobre la situación, antigüedad y monto de los saldos sujetos a rendición de cuentas o devolución de fondos, a fin de proporcionar a los niveles directivos, elementos de juicio que permitan corregir desviaciones que inciden sobre una gestión eficiente.

Con el fin de dar mayor agilidad a los procedimientos administrativos de las entidades sobre este tipo de operaciones y hechos económicos, se podrán utilizar las cuentas auxiliares que para el efecto constan en el Catálogo General de Cuentas emitido por el Ministerio de Finanzas, así:

a) Anticipos a servidoras y servidores públicos

Las entidades a través de las unidades responsables de la gestión financiera podrán conceder anticipos de las remuneraciones mensuales unificadas u honorarios señalados en el presupuesto institucional, debidamente devengados, a las servidoras y servidores de la institución hasta por un monto equivalente al cien por ciento de la

misma. El valor así concedido será recaudado por la unidad de Administración Financiera institucional al momento de efectuar el pago mensual de remuneraciones.

Por excepción y en casos de emergencia debidamente justificados por la unidad de administración de talento humano de cada institución, se podrá conceder un anticipo de hasta tres remuneraciones mensuales unificadas del servidor, siempre y cuando su capacidad de pago le permita cubrir la obligación contraída; el anticipo será descontado de sus haberes dentro del plazo de doce meses, contados desde su otorgamiento.

Por su parte, la institución será responsable del control interno y de la verificación de la capacidad de pago de cada servidor, en aplicación de la normativa vigente.

b) Anticipo a contratistas de obras de infraestructura

Corresponden a hechos económicos con impacto en las disponibilidades monetarias, entregados en calidad de anticipos de cualquier naturaleza, de conformidad a lo establecido en las cláusulas contractuales relacionadas con la forma de pago de los contratos.

Cuando las instituciones entreguen valores a los contratistas en calidad de anticipos, éstos serán registrados en el sistema.

Las cartas de crédito no se considerarán anticipo si su pago está condicionado a la entrega-recepción de los bienes u obras materia del contrato.

c) Fondos de reposición

Son valores asignados para un fin específico, que serán repuestos previa liquidación parcial y mediante la presentación de documentación sustentatoria debidamente legalizada y serán liquidados al cumplirse su objetivo. Estos fondos son:

d) Caja chica institucional y proyectos programados

El uso de fondos en efectivo debe implementarse por razones de agilidad y costo. Cuando la demora en la tramitación rutinaria de un gasto imprevisto y de menor cuantía pueda afectar la eficiencia de la operación y su monto no amerite la emisión de un cheque, se justifica la autorización de un fondo para pagos en efectivo destinado a estas operaciones.

El fondo fijo de caja chica es un monto permanente y renovable, utilizado generalmente para cubrir gastos menores y urgentes denominados caja chica.

Los pagos con este fondo se harán en efectivo y estarán sustentados en comprobantes prenumerados, debidamente preparados y autorizados.

Los montos de los fondos de caja chica se fijarán de acuerdo a la reglamentación emitida por el Ministerio de Finanzas y por la misma entidad y serán manejados por personas independientes de quienes administran dinero o efectúan labores contables.

El manejo o utilización de un fondo de caja chica ahorrará tiempo y permitirá que las operaciones de valor reducido sean realizadas oportunamente.

e) Fondo rotativo: institucional, proyectos y programas

Son valores fijos asignados para el cumplimiento de un fin específico y se mantendrán depositados en una cuenta bancaria.

Dichos fondos se utilizarán exclusivamente en los fines para los que fueron asignados; la cuenta bancaria será cerrada una vez cumplido el propósito para el que fue creada.

Estos fondos deben restringirse al mínimo posible; su reposición se realizará a base de la documentación remitida por el responsable del manejo del fondo para su debido registro.

La emisión del cheque o la nota de crédito cuando se trate de transferencia, constituyen los únicos documentos para el registro contable de los desembolsos del fondo.

f) Fondos a rendir cuentas

Constituyen una cantidad de dinero, destinados exclusivamente para satisfacer pagos en efectivo, originados por egresos que derivan del cumplimiento de una actividad específica, serán asignados al servidor autorizado para satisfacer gastos que no se pueden atender normalmente y están sujetos a liquidación dentro del mismo mes en que fueron entregados, previa presentación de la documentación debidamente legalizada que respalden los egresos realizados.

Los valores concedidos a las servidoras y servidores de las entidades y organismos del sector público, por anticipos de viáticos, subsistencias y alimentación, en el interior o en el exterior del país, se contabilizarán en la cuenta "Anticipo de viáticos y subsistencias". El correspondiente descargo se registrará con la liquidación definitiva, acompañando obligatoriamente los comprobantes de hospedaje (factura), los boletos o comprobantes emitidos por las empresas de transportación aérea o terrestre y el informe de comisión; debitando la cuenta del anticipo. Por ningún motivo dichos anticipos serán contabilizados directamente como gastos de gestión.

405-09 Arqueos sorpresivos de los valores en efectivo

Los valores en efectivo, incluyendo los que se encuentran en poder de los recaudadores de la entidad, estarán sujetos a verificaciones mediante arqueos periódicos y sorpresivos con la finalidad de determinar su existencia física y comprobar su igualdad con los saldos contables.

Dichos arqueos se realizarán con la frecuencia necesaria para su debido control y registro.

Todo el efectivo y valores deben contarse a la vez y en presencia del servidor responsable de su custodia, debiendo obtener su firma como prueba que el arqueo se realizó en su presencia y que el efectivo y valores le fueron devueltos en su totalidad.

Estos arqueos serán efectuados por la unidad de Auditoría Interna o por personas delegadas por la unidad de Administración Financiera, que sean independientes de las funciones de registro, autorización y custodia de fondos.

Si durante el arqueo de fondos o valores se detectaren irregularidades, se comunicará inmediatamente este particular a la autoridad competente y a la Unidad de Auditoría Interna, para que adopten las medidas correctivas necesarias.

De esta diligencia y de los resultados obtenidos se dejará constancia escrita y firmada por las personas que intervinieron en el arqueo.

405-10 Análisis y confirmación de saldos

El análisis permitirá comprobar que los anticipos y cuentas por cobrar estén debidamente registrados y que los saldos correspondan a transacciones efectivamente realizadas.

Los valores pendientes de cobro serán analizados mensualmente y al cierre de cada ejercicio fiscal, por parte del encargado de las cobranzas y del ejecutivo máximo de la unidad de Administración Financiera para determinar la morosidad, las gestiones de cobro realizadas, los derechos y la antigüedad del saldo de las cuentas.

Los problemas encontrados serán resueltos o superados de manera inmediata, para impedir la prescripción o incobrabilidad de los valores.

El análisis mensual, permitirá verificar la eficiencia de la recaudación de las cuentas vencidas.

En caso de determinar alguna irregularidad en el saldo, éste será investigado y analizado para efectuar las acciones correctivas y los ajustes que amerite.

El responsable de la unidad de Administración Financiera, por lo menos una vez al año, enviará a los deudores los estados de cuenta de los movimientos y saldos a fin de confirmarlos, siempre que la naturaleza de las operaciones lo justifique.

405-11 Conciliación y constatación

Una persona independiente del registro y manejo del mayor auxiliar o general de anticipos de fondos y cuentas por cobrar se encargará de efectuar la conciliación entre estos registros, verificando que los saldos de los auxiliares concilien con el saldo de la cuenta del mayor general, para identificar si los saldos responden a operaciones realizadas y oportunamente registradas en la contabilidad.

Se efectuarán constataciones físicas sorpresivas de los valores a cobrar por lo menos trimestralmente y al finalizar cada ejercicio, por servidores y servidores independientes del control, registro o manejo de efectivo, comprobando la legalidad de los documentos de respaldo, que garanticen la integridad y existencia física.

406 Administración financiera - ADMINISTRACIÓN DE BIENES

406-01 Unidad de Administración de Bienes

Toda entidad u organismo del sector público, cuando el caso lo amerite, estructurará una unidad encargada de la administración de bienes.

La máxima autoridad a través de la unidad de administración de bienes, instrumentará los procesos a seguir en la planificación, provisión, custodia, utilización, traspaso, préstamo, enajenación, baja, conservación y mantenimiento, medidas de protección y seguridad, así como el control de los diferentes bienes, muebles e inmuebles, propiedad de cada entidad u organismo del sector público y de implantar un adecuado sistema de control interno para su correcta administración.

406-02 Planificación

Las entidades y organismos del sector público, para el cumplimiento de los objetivos y necesidades institucionales, formularán el Plan Anual de Contratación con el presupuesto correspondiente.

El Plan Anual de Contratación, PAC, contendrá las obras, los bienes y los servicios incluidos los de consultoría a contratarse durante el año fiscal, en concordancia con la planificación de la Institución asociada al Plan Nacional de Desarrollo. En este plan constarán las adquisiciones a realizarse tanto por el régimen general como por el régimen especial, establecidos en la ley.

El plan al igual que sus reformas será aprobado por la máxima autoridad de cada entidad y publicado en el portal de compras públicas www.compraspùblicas.gov.ec; incluirá al menos la siguiente información: los procesos de contratación a realizarse, la descripción del objeto a contratarse, el presupuesto estimativo y el cronograma de implementación del Plan.

La planificación establecerá mínimos y máximos de existencias, de tal forma que las compras se realicen únicamente cuando sean necesarias y en cantidades apropiadas.

a) Registro de proveedores y entidades

Para los efectos de esta norma, toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera que desee participar en los procesos de contratación, deberá estar inscrita y habilitada en el Registro Único de Proveedores, RUP, cuya información será publicada en el portal de compras públicas. De igual modo, las entidades contratantes se registrarán en el portal para acceder al uso de las herramientas del Sistema Nacional de Contratación Pública.

406-03 Contratación

Las entidades y organismos del sector público realizarán las contrataciones para adquisición o arrendamiento de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios incluidos los de consultoría, a través del Sistema Nacional de Contratación Pública.

La máxima autoridad establecerá los controles que aseguren que las adquisiciones se ajusten a lo planificado, a la vez que determinará los lineamientos que servirán de base para una adecuada administración de las compras de bienes, considerando, entre otras, las siguientes medidas:

- Las adquisiciones serán solicitadas, autorizadas y ejecutadas con la anticipación suficiente y en las cantidades apropiadas.
- La ejecución de las compras programadas para el año se realizará tomando en consideración el consumo real, la capacidad de almacenamiento, la conveniencia financiera y el tiempo que regularmente toma el trámite.
- La adquisición de bienes con fecha de caducidad, como medicinas y otros, se la efectuará en cantidades que cubran la necesidad en tiempo menor al de caducidad del principio activo.
- Se mantendrán las unidades de abastecimiento o bodegas necesarias para garantizar una adecuada y oportuna provisión.

- El arrendamiento de bienes se hará considerando el beneficio institucional frente a la alternativa de adquisición.
- La certificación de la disponibilidad presupuestaria, así como la existencia presente o futura de recursos suficientes para cubrir las obligaciones derivadas de la contratación.

a) Procedimientos precontractuales

Para la contratación de obras, adquisición de bienes y servicios, incluidos los de consultoría, las entidades se sujetarán a distintos procedimientos de selección de conformidad a la naturaleza y cuantía de la contratación, a los términos y condiciones establecidas en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, su reglamento general y las resoluciones del Instituto Nacional de Contratación Pública, INCOP, respecto de cada procedimiento de contratación. En el caso de compras de bienes y servicios normalizados se observarán los procedimientos dinámicos, es decir: compras por catálogo y compras por subasta inversa.

Para la contratación de bienes y servicios no normalizados y para la ejecución de obras, serán aplicables los procedimientos de: licitación, cotización y menor cuantía, ferias inclusivas, ínfima cuantía, a más de los procedimientos especiales del régimen especial.

Los procedimientos precontractuales a considerarse en el caso de contratación de servicios de consultoría son: contratación directa, contratación mediante lista corta y mediante concurso público.

b) Pliegos

Para la adquisición de bienes, obras o servicios, la entidad contratante elaborará los pliegos pertinentes, utilizando de manera obligatoria los modelos de pliegos del Instituto Nacional de Contratación Pública que apliquen según el procedimiento de contratación a utilizar. La entidad contratante podrá modificar o completar los modelos obligatorios, bajo su responsabilidad, a fin de ajustarlos a las necesidades particulares de cada proceso de contratación, siempre que se cumpla con la ley.

Los pliegos establecerán las condiciones que permitan alcanzar la combinación más ventajosa entre todos los beneficios de la obra a ejecutar, el bien por adquirir o el servicio por contratar y todos sus costos asociados, presentes y futuros.

Los pliegos deben ser aprobados por la máxima autoridad de la entidad contratante o su delegado, bajo los criterios de austeridad, eficiencia, eficacia, transparencia, calidad, economía y responsabilidad ambiental y social, debiendo priorizarse los productos y servicios nacionales.

c) Comisión técnica

La máxima autoridad de la entidad, cuando le corresponda efectuar procedimientos de lista corta, concurso público, subasta inversa, licitación o cotización de conformidad con lo dispuesto por la ley, conformará y nombrará para cada procedimiento la pertinente comisión técnica que estará integrada de la siguiente manera:

1. Un profesional designado por la máxima autoridad, quien lo presidirá.
2. El titular del área que lo requiere o su delegado.

3. Un profesional afín al objeto de la contratación designado por la máxima autoridad o su delegado.

Los miembros de la comisión técnica serán servidoras o servidores de la entidad contratante y no podrán tener conflictos de intereses con los oferentes; de haberlos, será causa de excusa.

406-04 Almacenamiento y distribución

Los bienes que adquiera la entidad ingresarán físicamente a través de almacén o bodega, antes de ser utilizados, aun cuando la naturaleza física de los mismos requiera su ubicación directa en el lugar o dependencia que lo solicita, lo cual ayudará a mantener un control eficiente de los bienes adquiridos.

Los ambientes asignados para el funcionamiento de los almacenes o bodegas, estarán adecuadamente ubicados, contarán con instalaciones seguras y tendrán el espacio físico necesario.

El guardalmacén o bodeguero tiene la responsabilidad de acreditar con documentos, su conformidad con los bienes que ingresan, debiendo verificar si se ajustan a los requerimientos y especificaciones técnicas solicitadas por las dependencias de la institución, así como de los bienes que egresan.

Si en la recepción se encuentren novedades, no se recibirán los bienes y se comunicará inmediatamente a la máxima autoridad o al servidor delegado para el efecto; dichos bienes no serán recibidos hasta que cumplan con los requerimientos institucionales.

Los directivos establecerán un sistema apropiado para la conservación, seguridad, manejo y control de los bienes almacenados.

Para el control de los bienes se establecerá un sistema adecuado de registro permanente, debiendo incluirse registros auxiliares individualizados o por grupos de bienes de iguales características. Sólo las personas que laboran en el almacén o bodega tendrán acceso a las instalaciones.

Existen bienes que, por sus características especiales, deben ser almacenados en otras instalaciones o enviados directamente a los encargados de su utilización. En estos casos, el encargado de almacén efectuará la verificación directa y la tramitación de la documentación correspondiente.

406-05 Sistema de registro

El catálogo general de cuentas del sector público, contendrá los conceptos contables que permitan el control, identificación, destino y ubicación de las existencias y los bienes de larga duración.

Se establecerá un sistema adecuado para el control contable tanto de las existencias como de los bienes de larga duración, mediante registros detallados con valores que permitan controlar los retiros, traspasos o bajas de los bienes, a fin de que la información se encuentre actualizada y de conformidad con la normativa contable vigente.

La actualización permanente, la conciliación de saldos de los auxiliares con los saldos

de las cuentas del mayor general y la verificación física periódica, proporcionará seguridad de su registro y control oportuno y servirá para la toma de decisiones adecuadas.

Los bienes que no reúnan las condiciones para ser registrados como activos fijos, se registrarán directamente en las cuentas de gastos o costos según corresponda y simultáneamente se registrarán en una cuenta de orden, conforme lo establece la normativa de contabilidad gubernamental, vigente.

406-06 Identificación y protección

Se establecerá una codificación adecuada que permita una fácil identificación, organización y protección de las existencias de suministros y bienes de larga duración.

Todos los bienes de larga duración llevarán impreso el código correspondiente en una parte visible, permitiendo su fácil identificación.

El responsable de la custodia de los bienes de larga duración, mantendrá registros actualizados, individualizados, numerados, debidamente organizados y archivados, para que sirvan de base para el control, localización e identificación de los mismos.

La protección de los bienes entregados para el desempeño de sus funciones, será de responsabilidad de cada servidor público.

La protección de los bienes incluye la contratación de pólizas de seguro necesarias para protegerlos contra diferentes riesgos que pudieran ocurrir, se verificarán periódicamente, a fin de que las coberturas mantengan su vigencia.

406-07 Custodia

La custodia permanente de los bienes, permite salvaguardar adecuadamente los recursos de la entidad, fortaleciendo los controles internos de esta área; también facilita detectar si son utilizados para los fines que fueron adquiridos, si sus condiciones son adecuadas y no se encuentran en riesgo de deterioro.

La máxima autoridad de cada entidad pública, a través de la unidad respectiva, será responsable de designar a los custodios de los bienes y de establecer los procedimientos que garanticen la conservación, seguridad y mantenimiento de las existencias y bienes de larga duración.

Corresponde a la administración de cada entidad pública, implementar su propia reglamentación relativa a la custodia física y seguridad, con el objeto de salvaguardar los bienes del Estado.

406-08 Uso de los bienes de larga duración

En cada entidad pública los bienes de larga duración se utilizarán únicamente en las labores institucionales y por ningún motivo para fines personales, políticos, electorales, religiosos u otras actividades particulares.

Solamente el personal autorizado debe tener acceso a los bienes de la institución,

debiendo asumir la responsabilidad por su buen uso y conservación.

Cada servidora o servidor será responsable del uso, custodia y conservación de los bienes de larga duración que le hayan sido entregados para el desempeño de sus funciones, dejando constancia escrita de su recepción; y por ningún motivo serán utilizados para otros fines que no sean los institucionales.

En el caso de bienes que son utilizados indistintamente por varias personas, es responsabilidad del jefe de la unidad administrativa, definir los aspectos relativos a su uso, custodia y verificación, de manera que estos sean utilizados correctamente.

El daño, pérdida o destrucción del bien por negligencia comprobada o mal uso, no imputable al deterioro normal de las cosas, será de responsabilidad del servidor que lo tiene a su cargo.

Los cambios que se produzcan y que alteren la ubicación y naturaleza de los bienes, serán reportados a la dirección correspondiente, por el personal responsable del uso y custodia de los mismos, para que se adopten los correctivos que cada caso requiera.

406-09 Control de vehículos oficiales

Los vehículos del sector público y de las entidades de derecho privado que disponen de recursos públicos, están destinados exclusivamente para uso oficial, es decir, para el desempeño de funciones públicas, en los días y horas laborables, y no podrán ser utilizados para fines personales, ni familiares, ajenos al servicio público, ni en actividades electorales y políticas.

Los vehículos constituyen un bien de apoyo a las actividades que desarrolla el personal de una entidad del sector público. Su cuidado y conservación será una preocupación constante de la administración, siendo necesario que se establezcan los controles internos que garanticen el buen uso de tales unidades.

Para fines de control, las unidades responsables de la administración de los vehículos, llevarán un registro diario de la movilización de cada vehículo, donde debe constar: la fecha, motivo de la movilización, hora de salida, hora de regreso, nombre del chofer que lo conduce y actividad cumplida.

Los vehículos oficiales de cualquier tipo, sean estos terrestres, fluviales o aéreos, (buses, busetas, camiones, maquinaria, canoas y botes con motor fuera de borda, lanchas, barcos, veleros, aviones, avionetas, helicópteros, etc.,) que por necesidades de servicio, deben ser utilizados durante o fuera de los días y horas laborables, requieren la autorización expresa del nivel superior.

Con el propósito de disminuir la posibilidad de que los vehículos sean utilizados en actividades distintas a los fines que corresponde, obligatoriamente contarán con la respectiva orden de movilización, la misma que tendrá una vigencia no mayor de cinco días laborables. Por ningún concepto la máxima autoridad emitirá salvo conductos que tengan el carácter de indefinidos.

Ninguna servidora o servidor que resida en el lugar donde habitualmente ejerce sus funciones o preste sus servicios, podrá utilizar vehículos del Estado el último día laborable de cada semana, exceptuándose, por motivos de seguridad, el Presidente y Vicepresidente de la República, así como otras servidoras y servidores con rango a nivel de Ministros de Estado.

Se excluyen de esta disposición, únicamente los vehículos de ambulancia, de las siguientes entidades: de las unidades del Ministerio de Salud Pública, del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS), de la Cruz Roja Ecuatoriana, igualmente los vehículos que pertenecen a los Cuerpos de Bomberos, Defensa Civil, Fuerzas Armadas, Policía Nacional, sistemas de redes eléctricas, telefónicas, agua potable, alcantarillado y obras públicas, que sean indispensables para atender casos de emergencias concretas.

Las personas que tienen a su cargo el manejo de vehículos oficiales, tendrán la obligación del cuidado y conservación del mismo, debiendo ser guardadas las unidades, en los sitios destinados por las propias entidades.

Los vehículos del Estado llevarán placas oficiales y el logotipo que identifique la institución a la que pertenecen.

La máxima autoridad de cada entidad dispondrá que se observe, en todas sus partes, los procedimientos administrativos para el control de los vehículos de la entidad, que constan en el Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público y demás disposiciones sobre la materia, emitidas por la Contraloría General del Estado.

406-10 Constatación física de existencias y bienes de larga duración

La administración de cada entidad, emitirá los procedimientos necesarios a fin de realizar constataciones físicas periódicas de las existencias y bienes de larga duración.

Se efectuarán constataciones físicas de las existencias y bienes de larga duración por lo menos una vez al año. El personal que interviene en la toma física, será independiente de aquel que tiene a su cargo el registro y manejo de los conceptos señalados, salvo para efectos de identificación.

Los procedimientos para la toma física de los bienes, se emitirán por escrito y serán formulados claramente de manera que puedan ser comprendidos fácilmente por el personal que participa en este proceso.

De esta diligencia se elaborará un acta y las diferencias que se obtengan durante el proceso de constatación física y conciliación con la información contable, serán investigadas y luego se registrarán los ajustes respectivos, previa autorización del servidor responsable; también se identificarán los bienes en mal estado o fuera de uso, para proceder a la baja, donación o remate según corresponda, de acuerdo a las disposiciones legales vigentes.

Cuando la entidad pública contrate servicios privados para llevar a cabo la toma física de las existencias y bienes de larga duración, el informe final presentado así como la base de datos, tendrá la conformidad del área contable en forma previa a la cancelación de dichos servicios. La contratación de estos servicios se hará estrictamente cuando las circunstancias así lo exijan, siempre y cuando la entidad cuente con la partida presupuestaria correspondiente para efectuar dichos gastos.

El auditor interno participará en calidad de observador, para evaluar la adecuada aplicación de los procedimientos establecidos. En las entidades que no cuenten con auditoría interna, el titular designará a un servidor que cumpla esta función.

406-11 Baja de bienes por obsolescencia, pérdida, robo o hurto

Los bienes que por diversas causas han perdido utilidad para la entidad o hayan sido motivo de pérdida, robo o hurto, serán dados de baja de manera oportuna.

Esta actividad se efectuará una vez cumplidas las diligencias y procesos administrativos que señalen las disposiciones legales vigentes, dejando evidencia clara de las justificaciones, autorizaciones y su destino final.

Para proceder a la baja de bienes por su mal estado de conservación, obsolescencia, pérdida, robo o hurto, se observarán las disposiciones del Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público, del Manual General de Administración y Control de los Activos Fijos del Sector Público, la normativa de contabilidad emitida por el Ministerio de Finanzas y demás reglamentación interna emitida por la entidad

Si la pérdida de un bien, que fue debidamente denunciada, es declarada por el Juez competente como hurto o robo en sentencia ejecutoriada se levantará el acta de baja correspondiente y se procederá a la exclusión de los registros contables disminuyendo del inventario respectivo

Para la baja de bienes que no estén contabilizados como activos, por no reunir las condiciones para considerarse como tales, bastará que se cuente con la autorización del responsable de la unidad de administración financiera.

Si la baja procediere de una pérdida o destrucción injustificada, al servidor responsable se le aplicará la sanción administrativa que corresponda y cuando el caso lo amerite, se le exigirá además la restitución del bien con otro de igual naturaleza o la reposición de su valor a precio de mercado.

406-12 Venta de bienes y servicios

Las ventas ocasionales de bienes se realizarán de acuerdo con los procedimientos fijados en las leyes y reglamentos sobre la materia.

Las servidoras y servidores responsables de organizar la junta de remates y demás procedimientos previos para autorizar las enajenaciones, los avalúos de ventas y adjudicar los bienes, cumplirán sus funciones resguardando los intereses institucionales y en concordancia con las disposiciones reglamentarias.

Las entidades públicas que vendan regularmente mercaderías, bienes o servicios, emitirán su propia reglamentación que asegure la recuperación al menos de sus costos actualizados, el cobro de los importes correspondientes a las mercaderías despachadas o servicios prestados, la documentación de los movimientos y la facturación según los precios y modalidades de ventas.

406-13 Mantenimiento de bienes de larga duración

El área administrativa de cada entidad, elaborará los procedimientos que permitan implantar los programas de mantenimiento de los bienes de larga duración.

La entidad velará en forma constante por el mantenimiento preventivo y correctivo de los bienes de larga duración, a fin de conservar su estado óptimo de funcionamiento y prolongar su vida útil.

Diseñará y ejecutará programas de mantenimiento preventivo y correctivo, a fin de no afectar la gestión operativa de la entidad. Corresponde a la dirección establecer los controles necesarios que le permitan estar al tanto de la eficiencia de tales programas, así como que se cumplan sus objetivos.

La contratación de servicios de terceros para atender necesidades de mantenimiento, estará debidamente justificada y fundamentada por el responsable de la dependencia que solicita el servicio.

407 ADMINISTRACIÓN DEL TALENTO HUMANO

407-01 Plan de talento humano

Los planes de talento humano se sustentarán en el análisis de la capacidad operativa de las diferentes unidades administrativas, en el diagnóstico del personal existente y en las necesidades de operación institucionales.

La planificación se elaborará sobre la base de un diagnóstico del personal, efectuado con la información estadística que mantendrá la unidad responsable de la administración del talento humano; considerando además, la normativa vigente relacionada con esta área, el plan estratégico institucional, los planes operativos anuales, programas y proyectos.

El plan de talento humano formará parte de la documentación del sistema de planificación anual.

407-02 Manual de clasificación de puestos

Las unidades de administración de talento humano, de acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente y las necesidades de la institución, formularán y revisarán periódicamente la clasificación de puestos, definiendo los requisitos para su desempeño y los niveles de remuneración.

La entidad contará con un manual que contenga la descripción de las tareas, responsabilidades, el análisis de las competencias y requisitos de todos los puestos de su estructura y organizativa. El documento será revisado y actualizado periódicamente y servirá de base para la aplicación de los procesos de reclutamiento, selección y evaluación del personal.

La definición y ordenamiento de los puestos se establecerá tomando en consideración la misión, objetivos y servicios que presta la entidad y la funcionalidad operativa de las unidades y procesos organizacionales.

407-03 Incorporación de personal

Las unidades de administración de talento humano seleccionarán al personal, tomando en cuenta los requisitos exigidos en el manual de clasificación de puestos y considerando los impedimentos legales y éticos para su desempeño.

El ingreso de personal a la entidad se efectuará previa la convocatoria, evaluación y selección que permitan identificar a quienes por su conocimiento y experiencia garantizan su idoneidad y competencia y ofrecen mayores posibilidades para la gestión institucional.

El proceso técnico realizado por la unidad de administración de talento humano seleccionará al aspirante que por su conocimiento, experiencia, destrezas y habilidades sea el más idóneo y cumpla con los requisitos establecidos para el desempeño de un puesto, a través de concurso de méritos y oposición.

En el proceso de selección, se aplicarán las disposiciones legales, reglamentos y otras normas que existan sobre la materia.

En la unidad de administración de talento humano, para efectos de revisión y control posterior, se conservará la información del proceso de selección realizado, así como de los documentos exigidos al aspirante, en función de los requisitos legales establecidos.

407-04 Evaluación del desempeño

La máxima autoridad de la entidad en coordinación con la unidad de administración de talento humano, emitirán y difundirán las políticas y procedimientos para la evaluación del desempeño, en función de los cuales se evaluará periódicamente al personal de la Institución.

Las políticas, procedimientos, así como la periodicidad del proceso de evaluación de desempeño, se formularán tomando en consideración la normativa emitida por el órgano rector del sistema.

El trabajo de las servidoras y servidores será evaluado permanentemente, su rendimiento y productividad serán iguales o mayores a los niveles de eficiencia previamente establecidos para cada función, actividad o tarea.

La evaluación de desempeño se efectuará bajo criterios técnicos (cantidad, calidad, complejidad y herramientas de trabajo) en función de las actividades establecidas para cada puesto de trabajo y de las asignadas en los planes operativos de la entidad.

Los resultados de la evaluación de desempeño servirán de base para la identificación de las necesidades de capacitación o entrenamiento del personal o de promoción y reubicación, para mejorar su rendimiento y productividad.

407-05 Promociones y ascensos

Las unidades de administración de talento humano propondrán un plan de promociones y ascensos para las servidoras y servidores de la entidad, observando el ordenamiento jurídico vigente.

El ascenso del servidor en la carrera administrativa se produce mediante promoción al nivel inmediato superior de su respectivo grupo ocupacional, previo el concurso de méritos y oposición.

El ascenso tiene por objeto promover a las servidoras y servidores para que ocupen puestos vacantes o de reciente creación, considerando la experiencia, el grado académico, la eficiencia y el rendimiento en su desempeño, observando lo previsto en la reglamentación interna y externa vigente.

407-06 Capacitación y entrenamiento continuo

Los directivos de la entidad promoverán en forma constante y progresiva la capacitación, entrenamiento y desarrollo profesional de las servidoras y servidores en todos los niveles de la entidad, a fin de actualizar sus conocimientos, obtener un mayor rendimiento y elevar la calidad de su trabajo.

Los directivos de la entidad en coordinación con la unidad de administración de talento humano y el área encargada de la capacitación (en caso de existir éstas), determinarán de manera técnica y objetiva las necesidades de capacitación del personal, las que estarán relacionadas directamente con el puesto, a fin de contribuir al mejoramiento de los conocimientos y habilidades de las servidoras y servidores, así como al desarrollo de la entidad.

El plan de capacitación será formulado por las unidades de talento humano y aprobado por la máxima autoridad de la entidad. La capacitación responderá a las necesidades de las servidoras y servidores y estará directamente relacionada con el puesto que desempeñan.

Las servidoras y servidores designados para participar en los programas de estudio ya sea en el país o en el exterior, mediante becas otorgadas por las instituciones patrocinadoras y/o financiadas parcial o totalmente por el Estado, suscribirán un contrato-compromiso, mediante el cual se obliga a laborar en la entidad por el tiempo establecido en las normas legales pertinentes. Los conocimientos adquiridos tendrán un efecto multiplicador en el resto del personal y serán utilizados adecuadamente en beneficio de la gestión institucional.

407-07 Rotación de personal

Las unidades de administración de talento humano y los directivos de la entidad, establecerán acciones orientadas a la rotación de las servidoras y servidores, para ampliar sus conocimientos y experiencias, fortalecer la gestión institucional, disminuir errores y evitar la existencia de personal indispensable.

La rotación de personal debe ser racionalizada dentro de períodos preestablecidos, en base a criterios técnicos y en áreas similares para no afectar la operatividad interna de la entidad.

Los cambios periódicos de tareas a las servidoras y servidores con funciones similares de administración, custodia y registro de recursos materiales o financieros, les permite

estar capacitados para cumplir diferentes funciones en forma eficiente y elimina personal indispensable.

La rotación del personal en estas áreas disminuye el riesgo de errores, deficiencias administrativas y utilización indebida de recursos.

407-08 Actuación y honestidad de las servidoras y servidores

La máxima autoridad, los directivos y demás personal de la entidad, cumplirán y harán cumplir las disposiciones legales que ríjan las actividades institucionales, observando los códigos de ética, normas y procedimientos relacionados con su profesión y puesto de trabajo.

Los directivos no sólo cautelarán y motivarán el cumplimiento de estos principios y del ordenamiento jurídico vigente en el trabajo que ejecutan las servidoras y servidores, sino que están en la obligación de dar muestras de la observancia de éstos en el desempeño de sus funciones.

Las servidoras y servidores, cualquiera sea el nivel que ocupen en la institución, están obligados a actuar bajo principios de honestidad y profesionalismo, para mantener y ampliar la confianza de la ciudadanía en los servicios prestados, observando las disposiciones legales que ríjan su actuación técnica. No podrán recibir ningún beneficio directo o indirecto y se excusarán de intervenir en asuntos en los que tengan conflictos de interés personal o de su cónyuge o conviviente, hijos y parientes hasta el segundo grado de afinidad o cuarto de consanguinidad.

407-09 Asistencia y permanencia del personal

La administración de personal de la entidad establecerá procedimientos y mecanismos apropiados que permitan controlar la asistencia y permanencia de sus servidoras y servidores en el lugar de trabajo.

El establecimiento de mecanismos de control de asistencia estará en función de las necesidades y naturaleza de la entidad, teniendo presente que el costo de la implementación de los mismos, no debe exceder los beneficios que se obtengan.

El control de permanencia en sus puestos de trabajo estará a cargo de los jefes inmediatos, quienes deben cautelar la presencia física del personal de su unidad, durante la jornada laboral y el cumplimiento de las funciones del puesto asignado.

407-10 Información actualizada del personal

La unidad de administración de talento humano será responsable del control de los expedientes de las servidoras y servidores de la entidad, de su clasificación y actualización.

Los expedientes del personal deben contener la documentación general, laboral y profesional de cada una de las servidoras y servidores; la información relacionada con su ingreso, evaluaciones, ascensos, promociones y su retiro.

Solo el personal encargado de la administración de talento humano y las servidoras y servidores que por la naturaleza de sus funciones obtengan autorización

expresa, tendrán acceso a los expedientes de las servidoras y servidores, los cuales serán protegidos apropiadamente.

Los expedientes donde se consigne la información del personal con nombramiento o contrato, permitirán a la administración de la entidad, contar con información veraz y oportuna para la toma de decisiones.

408 ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS

408-01 Proyecto

Se entiende por proyecto el conjunto de antecedentes, estudios y evaluaciones financieras y socioeconómicas que permiten tomar la decisión de realizar o no una inversión para la producción de obras, bienes o servicios destinados satisfacer una determinada necesidad colectiva. El proyecto se considera como tal hasta tanto se lo concluya y pase a formar parte de la economía del país.

El ciclo de un proyecto se compone de dos grandes fases: preinversión e inversión, es decir, estudios y ejecución.

En la primera etapa se llevarán a cabo todos los estudios necesarios para determinar la factibilidad de ejecutar el proyecto, iniciando con la identificación de una necesidad e ideas muy generales sobre lo que se pretende hacer para satisfacerla, luego, gradualmente los estudios se profundizarán, lo cual mejora la calidad de la información, disminuye la incertidumbre y proporciona mayores elementos para decidir si se continúa con la etapa siguiente o si se debe abandonarlo antes de incurrir en gastos mayores.

En esta etapa se realizarán los siguientes estudios: el diagnóstico, el perfil, el estudio de prefactibilidad, de factibilidad y los diseños del proyecto. Todas las etapas, comprenderán los cálculos de costos y beneficios del proyecto y cada una de ellas incluirá la correspondiente evaluación financiera o social del proyecto.

En la etapa final de la preinversión se procederá a diseñar la obra, a calcular el presupuesto y a planificar y programar todas las labores necesarias para su ejecución y operación.

Si los estudios indican que es factible ejecutar el proyecto y si la evaluación económica o financiera avala su continuación se pasará a la etapa de inversión que es la ejecución del proyecto ya sea por contrato o por administración directa.

En la etapa de operación, la obra entra en funcionamiento de acuerdo con lo planeado y programado previamente, al tiempo que, en forma simultánea, se implementan el plan y el programa de mantenimiento. Al finalizar el proyecto se efectuará, además, una evaluación que compare las previsiones de los estudios realizados frente a los obtenidos en la realidad, para contar con la información necesaria que permita mejorar los estudios de nuevos proyectos.

408-02 Estudios de pre inversión de los proyectos

Todos los proyectos de obra pública deben estar respaldados por los estudios de preinversión, el procedimiento que se emplee para efectuarlos, el grado de profundidad y los criterios de evaluación que se utilizarán para seleccionar los más ventajosos, dependerán de la naturaleza, complejidad y monto de la inversión.

Los estudios del proyecto con las correspondientes evaluaciones permitirán determinar su viabilidad y buscar el financiamiento, a más de jerarquizar los proyectos en orden a los mayores beneficios financieros o sociales.

Los estudios se desarrollarán por etapas, de manera que los proyectos estén bien fundamentados y permitan obtener la óptima solución a fin de canalizar mejor los recursos y brindar los elementos necesarios para decidir si se profundizan los estudios para determinar si el proyecto puede llevarse a cabo, o si por el contrario, es mejor abandonarlo.

En esta etapa, las instituciones apoyadas en la experiencia adquirida, definirán en guías o manuales las metodologías y criterios a seguir en los estudios de viabilidad de los proyectos, así como el grado de profundidad, el alcance de cada una de las fases de estudio y los criterios a emplear para seleccionar aquellos en los que se va a invertir.

En las distintas fases de estudio participarán los profesionales con la preparación, la especialización o los conocimientos suficientes para definir las variables más significativas que inciden en el proyecto, a fin de determinar, de la forma más cercana posible a la realidad, los costos y beneficios asociados a éste, así como su impacto sobre el medio ambiente.

408-03 Diagnóstico e Idea de un proyecto

Toda institución que deseé desarrollar un proyecto debe elaborar un diagnóstico, donde se defina claramente el problema por solucionar, la necesidad por satisfacer, los bienes y servicios a ofrecer, quiénes se ven afectados, el impacto en el medio ambiente, y las alternativas de solución que se vislumbran.

La idea de invertir en un proyecto surge de alguna necesidad colectiva que debe ser satisfecha, ligada a los objetivos de la institución, como consecuencia de planes de desarrollo, de políticas generales o para complementar otros proyectos.

Se incluirán las posibles soluciones al problema, de modo que al efectuar el análisis se pueda determinar si desde el punto de vista técnico, la idea inicial ha de continuarse y en consecuencia, profundizar los estudios, o si ha de modificarse, postergarse o abandonarse.

408-04 Perfil del proyecto

Las entidades interesadas en desarrollar un proyecto prepararán un perfil, identificando los beneficios y costos, así como los aspectos legales, institucionales o de cualquier otra índole que lo puedan afectar, sin incurrir en mayores costos financieros y de personal.

El perfil del proyecto abarcará el estudio de los antecedentes, las condiciones económicas, políticas, geográficas y sociales de la zona de influencia en la cual se enmarca; además, las políticas y objetivos de la institución, los aspectos legales y las políticas gubernamentales que afectan el sector al que pertenece el proyecto, todo con el fin de decidir la conveniencia de llevarlo a cabo.

El perfil debe incluir un análisis preliminar de los aspectos técnicos de las distintas opciones propuestas, de manera que se puedan descartar aquellas que no sean

factibles; también incluirá un análisis del posible mercado actual y futuro del proyecto, así como una evaluación de los beneficios y costos asociados, para lo cual se tratará de prever qué sucedería en el período considerado para hacer la evaluación, si el proyecto no se ejecutara.

En los casos de proyectos que requieren pequeñas inversiones o al tratarse de necesidades colectivas evidentes, para las cuales el perfil muestra con un grado aceptable de certidumbre, la conveniencia de llevarlos a cabo, se debe avanzar de inmediato al diseño del anteproyecto sin pasar por las otras fases de estudio.

408-05 Estudio de prefactibilidad

Comprende el estudio de las alternativas viables, cuyo objetivo principal es profundizar en los aspectos críticos y así obtener, con mayor precisión, los beneficios y costos identificados en el perfil.

En esta fase, deben estudiarse los siguientes aspectos del proyecto: su marco legal; la tecnología por emplear y sus implicaciones, el estudio técnico y las normas técnicas; su impacto socio-económico; finalmente, tendrá que efectuarse un estudio del impacto del proyecto sobre el ambiente.

En esta etapa se examinarán en forma más detallada los aspectos señalados como críticos, con el fin de determinar con mayor precisión los beneficios y costos de las mejores alternativas viables identificadas en la fase anterior.

Para seleccionar la mejor alternativa, dentro de las condiciones existentes, en primera instancia, se efectuará el análisis técnico de cada una de las opciones y luego un análisis o evaluación económica-financiera.

La estimación de los ingresos o beneficios del proyecto se efectuará mediante un estudio de mercado, que ayude a determinar la probable demanda que el proyecto podría satisfacer. En el estudio se determinarán la demanda y la oferta, actual y futura, del bien o servicio que se satisfaría con el proyecto.

En la determinación de los costos se considerarán los aspectos técnicos como son el tamaño del proyecto, su naturaleza, su localización, los equipos, maquinaria e instalaciones requeridos, los insumos necesarios para su operación o funcionamiento, personal, materia prima, servicios, los efectos del proyecto sobre el medio ambiente.

Este análisis permitirá estimar los costos asociados al proyecto, pues el optar por determinado tipo de tecnología condiciona los costos de inversión y de capital de trabajo.

Adicionalmente se considerarán los aspectos administrativo-legales del proyecto: la estructura organizacional que se definirá para administrar el proyecto y las características jurídicas de la unidad de gestión que lo manejará.

Una vez efectuados los análisis citados, se estimarán los montos de inversión, los costos de operación y los ingresos que generaría el proyecto durante su vida útil, para cada una de las alternativas seleccionadas en la fase de determinación del perfil de este, pues los factores analizados se interrelacionan. Con esta información se realizará la evaluación ex-ante del proyecto, tanto de la rentabilidad social y económica, y de la viabilidad financiera y técnica de cada alternativa, la cual servirá de

base para decidir cuáles merecen un estudio más profundo y cuáles se descartan.

Es conveniente realizar un análisis de sensibilidad que puede referirse a la variación de las condiciones de financiamiento, costos o ingresos, para las alternativas que resultaron más favorables al hacer la evaluación, para de esta manera determinar cuál es la mejor y decidir si el proyecto se ejecuta, se pospone, se abandona o si se requiere mejorar la calidad de los estudios realizados, en cuyo caso se señalarán los aspectos por considerar en la siguiente fase.

El estudio comprenderá una descripción e identificación de los beneficios no cuantificables o no medibles, denominados intangibles, para que también sean tomados en cuenta en el momento de decidir si se llevará a cabo el proyecto.

Para aquellos proyectos socialmente rentables, los cuales son respaldados por políticas gubernamentales, como proyectos de salud, educación, justicia, etc., pero cuyos beneficios son difíciles de medir y valorar, se empleará el criterio costo-efectividad para establecer cuál es la mejor alternativa o solución. Para ello se supondrá que todas las alternativas proporcionan beneficios similares y se escogerá aquella que satisface la necesidad al mínimo costo anual, es decir, costos en que se incurre en un año, o utilice la menor cantidad de recursos.

Finalmente, se efectuará un estudio del impacto del proyecto sobre el ambiente, con el fin de que se tomen las previsiones necesarias para preservar o restaurar las condiciones ambientales cuando éstas puedan deteriorarse. Este estudio deberá ser sometido a las instancias competentes en la materia.

408-06 Estudio de factibilidad

Para los proyectos que en la evaluación ex-ante han demostrado que su rentabilidad es positiva, se hará un examen detallado de la alternativa considerada como la más viable o más rentable, con el fin de determinar en forma precisa sus beneficios y costos y profundizar el análisis de las variables que la afectan.

En esta fase se llevará a cabo el anteproyecto o diseño preliminar, así como la ingeniería preliminar del proyecto necesaria para efectuar el diseño definitivo; también se definirán, para la alternativa seleccionada, el flujo financiero y la programación de las actividades por ejecutar; además, se optimizarán sus etapas, puesta en marcha y operación.

El estudio de factibilidad mide y valora en la forma más precisa posible los beneficios y costos de la alternativa que en la etapa anterior ha resultado la más viable. Sólo aquellos proyectos que han demostrado tener una rentabilidad positiva, deberán llegar a esta fase.

Durante esta fase se profundizará el análisis de las variables más críticas, afinando los datos empleados para calcularlas. También se elaborará el diseño preliminar del proyecto conocido como anteproyecto, el que servirá de base para la elaboración del diseño definitivo.

Una vez definido el proyecto se optimizará el diseño, al considerar todos los factores como tamaño, localización, etc.; lo mismo se hará con el programa de desembolsos, para el cual se tendrán que considerar las condiciones financieras y de mercado, las obras auxiliares y complementarias, el efecto de las dificultades técnicas, la

capacitación del personal de operación y de mantenimiento. También se optimizará la organización: qué se va a hacer, quiénes lo harán y cómo, para llevar a cabo la construcción o ejecución y la puesta en marcha y operación del proyecto, de conformidad con el tamaño de la obra y la capacidad administrativa, técnica y financiera que se requiere.

408-07 Evaluación financiera y socio-económica

Para cada etapa del proyecto, prefactibilidad, factibilidad y diseño, se debe realizar la evaluación financiera y socio-económica ex-ante, que se utilizará como un elemento esencial para tomar la decisión de seguir adelante con las siguientes etapas o de suspender el estudio o rechazar un proyecto individual, así como para establecer el orden de prelación cuando se dispone de una cartera o grupo de proyectos.

Se determinará la rentabilidad utilizando indicadores privados y sociales tales como el VAN o Valor Actual Neto; la TIR o Tasa Interna de Retorno; la razón Beneficio/Costo (B/C), el Período de Retorno de la Inversión.

La evaluación financiera ex-ante es parte de cada etapa del proyecto y constituye un elemento fundamental para tomar decisiones sobre la conveniencia de llevar a cabo un proyecto. Sobre la base del cálculo de costos y beneficios, tangibles o intangibles, más los criterios de evaluación de proyectos, la institución decidirá si le conviene invertir en el proyecto. La evaluación determinará la rentabilidad como si la institución fuese una empresa privada interesada en obtener los mayores beneficios con el menor costo posible.

La evaluación socio-económica proporciona elementos para decidir si se invierte en determinado proyecto, pero su enfoque está dirigido a determinar los beneficios que genera para la sociedad. En este tipo de análisis interesa la contribución del proyecto a la economía o desarrollo del país, pues se trata de invertir en las opciones más rentables desde el punto de vista económico-social, que al mismo tiempo estén acordes con las políticas gubernamentales.

En esta evaluación socio-económica los beneficios se obtienen del aumento en el ingreso nacional provocado por el proyecto, mediante la cuantificación monetaria de la contratación de los bienes, obras o servicios y los costos que corresponden al ingreso sacrificado por ejecutar ese proyecto en lugar de otro; aunque se utilizan las mismas herramientas de cálculo que en la evaluación financiera como los indicadores, los costos y beneficios se calculan con precios sociales o "precios sombra", es decir, excluyendo las distorsiones que afectan los precios de mercado, tales como las cargas sociales, los impuestos y las tasas de interés de los créditos.

Los dos tipos de evaluación mencionados constituyen además un criterio para ordenar o establecer el grado de prioridad de los proyectos que conforman una cartera o grupo de proyectos, a la vez que ayudan a establecer con mayor exactitud el precio o la tarifa de los bienes o servicios que se producirán.

La evaluación socio-económica es importante para aquellas instituciones cuya razón de ser es de carácter social y por ende brindan bienes o servicios nada rentables, los cuales resultan poco atractivos para los inversionistas privados y también, para aquellos que proporcionan bienes o servicios por los cuales nadie está dispuesto a pagar, como es el caso de un proyecto para disminuir la contaminación ambiental, la instalación subterránea de las líneas eléctricas o la evacuación de las aguas pluviales.

408-08 Diseño definitivo

En esta etapa se elaborarán en detalle todos los documentos y planos constructivos necesarios para llevar a cabo la construcción o ejecución y puesta en operación del proyecto, de conformidad con lo establecido en el análisis técnico de la opción seleccionada en el estudio de factibilidad.

Los documentos producidos en esta fase, deben elaborarse con la participación de aquellos profesionales con conocimientos suficientes para efectuarlos de manera óptima. Una vez terminados, conviene que sean revisados por aquellas unidades de la entidad ejecutora que posteriormente los utilizarán, pues de este modo pueden considerarse a tiempo sus observaciones y hacer las modificaciones pertinentes para que el proyecto se ejecute y opere sin inconvenientes.

Para efectuar los diseños, cada profesional observará las regulaciones y normas técnicas aplicables al área que le corresponde. En esta fase se define la ubicación de los distintos componentes de la obra en el sitio donde se llevarán a cabo; se efectúan todos los cálculos necesarios para determinar sus dimensiones y demás características físicas; se indican los requerimientos de las instalaciones eléctricas, mecánicas o de cualquier otra índole, necesarias para el funcionamiento de la obra o proyecto.

Cada uno de los distintos diseños mencionados debe ser realizado por profesionales en el área correspondiente, y su trabajo debe consignarse, de la forma más completa posible, en una memoria de cálculo y en una memoria descriptiva, con el fin de facilitar el seguimiento de los criterios de diseño utilizados y de las decisiones tomadas por el diseñador respecto al objeto de su trabajo.

Esta práctica permite que otro profesional, distinto del diseñador, pueda revisar los cálculos y las decisiones efectuados, con el fin de detectar cualquier error que pueda corregirse oportunamente para no afectar las etapas posteriores.

408-09 Plano constructivo

Los planos de construcción deben contener la información gráfica y escrita necesaria para la correcta ejecución de la obra. Los planos se elaborarán de conformidad con las disposiciones reglamentarias y normativas vigentes de acuerdo al tipo de obra por ejecutar.

Para evitar problemas técnicos o económicos en la construcción de la obra, los planos constructivos deberán tener toda la información necesaria para poder llevarla a cabo. Los planos constituyen la base para planificar la construcción de la obra y para determinar su costo, por lo tanto no podrán existir descripciones insuficientes o confusas, que provoquen problemas técnicos y económicos, como atrasos en la ejecución de la obra; incorporación de elementos no contemplados que encarecen el proyecto; demolición de partes de la obra a causa de detalles poco precisos, etc.

El grado de detalle de los planos debe permitir, sin lugar a dudas, identificar las características físicas de los elementos por construir, las propiedades mecánicas de los materiales considerados, así como los parámetros utilizados en el diseño.

408-10 Condiciones generales y especificaciones técnicas

Estos documentos son un complemento de los planos constructivos, en ellos se

proporciona información indispensable para la correcta ejecución de la obra, por tanto, su grado de detalle deberá permitir el cálculo de costos del proyecto por ejecutar.

En las condiciones generales se definirán conceptos, se fijarán atribuciones y procedimientos para la administración o fiscalización del contrato y se delimitarán responsabilidades. En las especificaciones técnicas se tratarán todos los aspectos técnicos de la obra.

La elaboración de las condiciones generales y especificaciones técnicas es básica para ejecutar un proyecto, tal como fue concebido en calidad, costo y plazo. Estos documentos constituyen la base para que la administración y el contratista, definan el método de trabajo para cumplir con las condiciones estipuladas.

Las especificaciones elaboradas para una obra o proyecto particular deben estar acordes con las condiciones de su entorno y su propia naturaleza. Para su elaboración se pueden basar en especificaciones de obras similares, siempre y cuando éstas se adapten a las condiciones de la que se va a construir.

Aquellas entidades que realizan proyectos de naturaleza similar elaborarán especificaciones generales aplicables a todas ellas y cada obra tendrá sus especificaciones especiales de acuerdo a sus particulares condiciones y requerimientos.

Las especificaciones han de ser claras, completas e inequívocas, lo cual significa que no deben presentar ambigüedades, ni contradicciones entre las mismas, que propicien diferentes interpretaciones de una misma disposición, ni indicaciones parciales sobre determinado tópico, así como tampoco errores, ya que estos factores complicarán el desarrollo del proceso de ejecución generalmente aumentando plazo y costo.

Las especificaciones serán inequívocas, es decir, que no den margen a equivocaciones, para lo cual las prestaciones deben ser descritas con amplitud, en forma precisa e inconfundible, para presentar, si el caso lo amerita, diagramas y muestras que ilustren en la mejor forma las características de la prestación.

Básicamente cada especificación debe contar con las siguientes

- secciones: Descripción del rubro anotando sus características relevantes.
- Los materiales necesarios para la ejecución de la prestación (podrán mencionarse las cantidades aproximadas, así como los requisitos mínimos de calidad que deben cumplir).
- El equipo mínimo para su ejecución, con sus características.
- Los procedimientos de trabajo, es decir, la forma de elaboración y su secuencia.
- Los ensayos de laboratorio a realizarse y las tolerancias que se aceptarán, dentro de márgenes fijos o aproximados, al tener en cuenta las necesidades de servicio.
- La medición o cuantificación del rubro.
- La forma de pago.

Para adquisición de equipos, se elaborarán especificaciones basadas en rendimientos y no tanto en características descriptivas, adicionalmente, serán lo más generales, es decir, definir valores mínimos, rangos o márgenes dentro de los cuales se aceptarán

las ofertas. Es normativo excluir las características propias de determinados fabricantes, señalando las tolerancias que se admitirán.

En este tipo de adquisiciones juegan papel importante otros factores adicionales que precisará el pliego, tales como el suministro de piezas de repuesto, servicio de postventa, cursos de adiestramiento para manejo y mantenimiento, etc.

Las condiciones generales incluirán aspectos de la obra como su descripción; los procedimientos administrativos por utilizar, tales como las acciones aplicables por incumplimiento, daños y perjuicios o demora; la formulación, presentación y tramitación de planillas, los plazos para su aprobación y las retenciones, el pago de los reajustes de precios, la responsabilidad por la obtención de los permisos o licencias para efectuar el trabajo, las garantías, las modificaciones del programa de trabajo, de los planos, de la cantidad de obra; los trabajos extraordinarios; la recepción de obras y las liquidaciones; los derechos y obligaciones de las partes, los informes sobre la obra, las prórrogas de plazo y cualquier tipo de instrucción sobre aspectos no técnicos de la obra, que faciliten la administración contractual.

408-11 Presupuesto de la obra

Una vez que se disponga de los planos y las especificaciones técnicas, la Administración calculará el presupuesto detallado de la obra. Se elaborará por unidad de obra o rubro de trabajo, es decir, para cada una de las partes que componen el proceso de construcción, bajo la siguiente estructura: cada precio unitario se subdividirá en costos directos, costos indirectos, utilidad e imprevistos. Los costos mencionados se desglosarán en sus componentes, se indicarán los porcentajes de la utilidad y de los imprevistos considerados con respecto al monto total del presupuesto de la obra.

El presupuesto detallado de la obra es un cálculo de su costo, a partir de los componentes del precio de cada uno de los rubros o de las unidades de obra que conforman el proceso de construcción.

El precio de cada unidad de obra está compuesto por:

Costos directos.- Son los gastos efectuados para realizar esa unidad de obra y que se los puede imputar a un rubro determinado y sólo existen si la unidad de obra se ejecuta, estos son: materiales, mano de obra y maquinaria.

Costos indirectos.- Son los gastos generales en que incurre el contratista, tanto en sus oficinas como en el sitio de la obra, no atribuibles a una tarea en particular, pero necesarios para efectuar los trabajos en general, por su naturaleza no se los puede imputar directamente a un rubro determinado y deben prorrtearse. Dentro de éstos se tiene: salarios y prestaciones legales del personal directivo, técnico y administrativo de la empresa, depreciación, mantenimiento, alquileres y seguros de edificios, bodegas, predios, etc.; alquiler u operación y depreciación de vehículos o equipos de apoyo, de laboratorio, de topografía, de oficina, gastos de oficina, garantías y financiamiento; trabajos previos y auxiliares como la construcción y mantenimiento de caminos de acceso, instalación y desmantelamiento de equipos y limpieza final de la obra.

Para calcular estos costos, la administración debe suponer la organización que una empresa constructora requerirá para llevar a cabo la obra adecuadamente y sobre la base en esa condición, determinar los posibles costos indirectos asociados.

Utilidad.- Es la ganancia o lucro que percibe el contratista por la ejecución de una obra. Para efectos del cálculo del presupuesto de la Administración, debe determinarse un porcentaje real, como es, el promedio de los porcentajes de la utilidad que aplican los contratistas en la actividad de la construcción.

Imprevistos.- Es un monto que el contratista considera para cubrir cualquier error en la estimación del presupuesto o cualquier eventualidad que recaiga bajo su responsabilidad y pueda afectar al proceso constructivo, tales como atrasos en el suministro de materiales, mano de obra y equipos, accidentes, extravíos y robos, escasez de materiales, mano de obra o equipos.

El presupuesto de obra permite conocer la cantidad y características de los materiales, mano de obra, maquinaria y herramientas por utilizar, así como su precio de mercado, de manera que, en forma bastante aproximada, se pueden prever los fondos necesarios para llevar a cabo la obra.

Si la obra va a ejecutarse por administración directa, el presupuesto, junto con el programa de trabajo, se utilizarán para elaborar el flujo de caja requerido para el proceso de construcción. Si por el contrario, ésta va a realizarse por contrato, el presupuesto detallado de la obra permitirá a la administración, investigar y conocer los diversos parámetros de comparación para determinar lo adecuado de las propuestas presentadas.

408-12 Programación de la obra

La administración prepararán un programa del avance físico de la obra, desglosándola en las actividades por realizar e indicando su respectiva duración y requerimiento de insumos: materiales, mano de obra, herramientas, maquinaria y equipos. Para ello tomará en cuenta las características ambientales, climáticas y geográficas de la zona donde va a realizarse.

Para definir el plazo de ejecución empleará un método de programación por redes de actividades, que señale la ruta crítica y sirva como base para elaborar un diagrama de barras y diagrama de Gantt, en el cual se indiquen la duración, los tiempos tempranos y tardíos (de inicio y término) y las holguras de cada actividad.

Si la obra se efectúa por administración directa, el programa de avance físico elaborado por la Administración constituye una guía para programar el abastecimiento oportuno y suficiente de los materiales, mano de obra, maquinaria y equipos por utilizar, además de proporcionar el plazo de construcción; esta información resultará útil para verificar la propiedad del presupuesto elaborado, así como para prever los fondos necesarios para la ejecución de la obra.

Si la obra se realiza por contrato, el programa elaborado por la Administración servirá como parámetro de comparación para examinar lo adecuado del programa de trabajo propuesto por el adjudicatario.

El método de programación por emplear en esta tarea será cualquier sistema de redes: CPM, PERT, diagrama de bloques, que ponga en relieve las actividades críticas. Además, con base en la red establecida, se elaborará el diagrama de barras correspondiente, diagrama de Gantt, indicando para cada actividad, su duración, los tiempos tempranos y tardíos de inicio y término, las holguras y el requerimiento de insumos: materiales, mano de obra, maquinaria y equipos.

408-13 Modalidad de ejecución

Una vez finalizada la fase de diseño definitivo, y con el fin de seleccionar la modalidad de ejecución de los trabajos, se deben comparar los requerimientos de recursos para la ejecución de la obra con los que tiene disponibles la entidad. Algunas posibilidades de ejecución son: por administración directa, por contrato y por concesión. Cualquiera que sea la modalidad de ejecución escogida, deberá actuarse conforme con las disposiciones legales y reglamentarias que las rigen.

Cuando haya finalizado la fase de diseño definitivo, la entidad efectuará una comparación entre los recursos requeridos para la ejecución de la obra y los recursos que tiene disponibles.

Dependiendo de los resultados de esta comparación, la entidad podrá optar por alguna de las siguientes modalidades para ejecutarla: por administración, alternativa en la que la misma institución construye la obra con su propio talento humano y materiales independientemente del origen del financiamiento; por contrato, en cuyo caso la entidad, por un precio y plazo de entrega determinados y de conformidad con las especificaciones preparadas, delega en un contratista su administración y construcción; y, finalmente, por concesión, opción en la que la Administración delega a una empresa privada la ejecución o rehabilitación del proyecto y le permite explotarlo por un período determinado, durante el cual debe efectuar el mantenimiento necesario para que opere en condiciones óptimas.

Todas estas modalidades están regidas por leyes y reglamentos que explican el procedimiento para llevarlas a cabo, sus restricciones, las potestades y responsabilidades de las partes involucradas, etc.

408-14 Ejecución de la obra por administración directa

Cuando la entidad ejecute la obra con sus propios recursos materiales y humanos, tendrá que hacerlo de conformidad con las especificaciones, el programa de trabajo, el presupuesto y flujo de caja, preparados en la fase anterior.

Si la entidad decide ejecutar la obra por administración directa, tendrá que revisar los documentos elaborados en la fase de diseño definitivo, con el fin de verificar si cuenta con la capacidad técnica necesaria, si los recursos disponibles son los apropiados para llevar a cabo la obra, o si, de acuerdo con la disponibilidad real, habría que modificar los planes y programas originales.

La administración directa opera si la administración tiene la suficiente capacidad técnica en conocimientos y experiencia para administrar y dirigir la obra, así como la maquinaria y equipos que sean necesarios.

La ejecución de una obra por administración directa no podrá ser dividida en múltiples contratos incluso la obra civil. Se entiende que la subcontratación es admitida, exclusivamente, para aquellos trabajos especializados tal como ocurre en el sector privado. Como ninguna entidad dispone de todo el personal de obreros necesario para una obra, los mismos serán contratados en forma individual.

408-15 Contratación

Antes de iniciar el proceso de contratación, la entidad debe cerciorarse de contar con toda la documentación requerida y actualizada, para que los interesados tengan claro el objeto de la contratación y puedan participar sobre las mismas bases.

El tipo de concurso por realizar se determinará de acuerdo con el presupuesto referencial elaborado por la institución promotora y según lo estipulado al respecto en la normativa vigente.

El concurso se difundirá para propiciar una amplia participación, adicionalmente, habrá de seguirse rigurosamente todas las disposiciones previstas en la Ley y Reglamento del Sistema Nacional de Contratación Pública.

Cuando la entidad decida ejecutar la obra por contrato, verificará que el proyecto haya concluido su etapa de diseño y que cuenta con todos los documentos requeridos para que el objeto de la contratación resulte claro y los interesados puedan utilizar esa información para preparar sus ofertas, garantizando el principio de igualdad de oportunidad para los participantes. Bajo ningún concepto se iniciarán los procesos de contratación si la entidad no cuenta con planos constructivos de detalle o si las especificaciones están incompletas.

Igualmente, se verificará que existan los diseños y más documentos necesarios pues las condiciones supuestas al efectuar un diseño pueden cambiar radicalmente, sobre todo si la construcción de la obra se lleva a cabo algunos años después de la concepción del proyecto.

408-16 Administración del contrato y administración de la obra

Dependiendo de la entidad dueña del proyecto y la importancia del mismo, se organizará la administración del contrato o administración de la obra según se trate de la ejecución mediante contrato o una ejecución directa de la Entidad.

Estas labores las puede realizar la entidad directamente o contratarla con una empresa consultora que se encargará de administrar por delegación. A pesar de delegar estas labores, la entidad mantendrá una supervisión rigurosa y estricta sobre la obra con el propósito de vigilar las tareas de fiscalización.

En proyectos que involucren la ejecución de obras civiles y equipamiento o la ejecución de varias obras de la misma naturaleza se designará un Administrador del Contrato cuyas funciones, en términos generales, consisten en velar por la calidad de la obra, el costo y el plazo.

La ejecución de la obra debe realizarse de acuerdo con las disposiciones legales, reglamentarias y técnicas dictadas por los órganos rectores en el campo de la preservación ambiental, la construcción, la salud, las relaciones laborales, el ordenamiento vial y urbano, el aprovechamiento de los recursos naturales y energéticos, la normativa tributaria y el ejercicio profesional.

Toda persona que tenga a su cargo la ejecución o administración de una obra tiene el deber de conocer las disposiciones legales y aplicarlas, tanto en lo que se refiere a los requisitos que dicha obra debe cumplir y los controles por ejercer, como en lo referente

a las condiciones laborales de los trabajadores: salud, seguridad, higiene del sitio en que se ejecuta, protección de los trabajadores contra riesgos profesionales. Asimismo serán obligatorias todas aquellas normas que se dicten posteriormente a las mencionadas, ya sea para derogarlas, ampliarlas o introducir conceptos nuevos, siempre que entren en vigencia mientras el proyecto se lleva a cabo.

En las organizaciones donde se cuenta con un Director de Obras Públicas o un Jefe de la unidad, éste generalmente asume las funciones de administrador del contrato o administrador de la obra. En otras entidades, con muchos proyectos, el administrador del contrato puede asumir la supervisión o manejo de varias obras.

408-17 Administrador del contrato

El administrador del contrato velará porque la obra se ejecute de acuerdo con lo planeado y programado, pero sin tomar parte directamente en la ejecución rutinaria de las tareas que aseguren su cumplimiento, antes bien, debe lograrlo mediante la delegación y supervisión de esas tareas, la comunicación constante con el personal encargado de llevarlas a cabo, la aplicación de su autoridad para dirimir o resolver cualquier problema que no puedan manejar los niveles inferiores y motivar al personal con el fin de que brinde lo mejor de sí para lograr el éxito del proyecto.

Es función del administrador del contrato establecer un sistema que evalúe el logro de los objetivos, mediante el cual pueda obtenerse información sobre su estado. Esto con el fin de tomar oportunamente acciones correctivas o para informar a las autoridades de la entidad sobre el desarrollo del proyecto.

Corresponde al administrador del contrato establecer la estructura organizacional necesaria para que el proyecto se ejecute en forma óptima, dependiendo de la magnitud del proyecto, se organizará una estructura de varios niveles, con un Jefe de fiscalización y fiscalizadores en un área específica: calidad, avance físico y avance financiero de la obra, cada uno de los cuales tendría su propio personal de apoyo y la formación necesaria para atenderla o, si la complejidad de la obra más bien requiere de profesionales con formación en áreas distintas, como: estructuras, arquitectura, suelos, electricidad, mecánica, etc., que se encarguen de controlar tanto la calidad como el avance físico y financiero de las obras y rindan cuentas al jefe de fiscalización del proyecto. Además, para la estructura que establezca debe definir las funciones, responsabilidades y autoridad de los que la conforman y finalmente, obtener el apoyo logístico e instrumentos de medición, requeridos para que la obra se ejecute conforme con los objetivos definidos.

Son funciones del administrador del contrato, entre otras:

- a) Velar y responsabilizarse porque la ejecución de la obra se realice de acuerdo a lo programado.
- b) Coordinar con las dependencias estatales o privadas que, en razón de sus programas o campos de acción, tengan interés en participar en la etapa de construcción del proyecto

- c) Establecer un sistema para medir el logro de los objetivos definidos, de manera que oportunamente se obtenga información exacta sobre su estado y se comuniquen los resultados a las autoridades institucionales competentes.
- d) Velar porque se efectúen evaluaciones periódicas del proyecto.
- e) Autorizar el inicio de la obra o de cualquier trabajo no contemplado en los planos originales, que deba cargarse a los fondos destinados al proyecto.
- f) Coordinar su trabajo con el Jefe Fiscalizador del Proyecto que se encarga de la administración cotidiana del proyecto.
- g) Establecer la estructura organizacional apropiada para la ejecución de la obra, considerando todos los aspectos que intervienen en ella financieros, legales, de suministros, etc. aunque éstos no sean constructivos y definir las funciones, responsabilidades y autoridad de los participantes; asimismo, proporcionar el apoyo logístico requerido. En el caso de fiscalización realizada por contrato, el Administrador del Contrato debe realizar una supervisión responsable sobre todas las labores.
- h) Intervenir en las actas de entrega recepción provisional, parcial, total y definitiva.

408-18 Jefe de fiscalización

El jefe de fiscalización establecerá un sistema para asegurar la correcta ejecución de la obra, mediante el control de la calidad, el avance físico y el avance financiero de la obra.

Dichos controles conllevan una evaluación mensual, de los aspectos mencionados y la comunicación de resultados a los mandos superiores, incluyendo los problemas surgidos, especialmente cuando afectan las condiciones pactadas en relación al plazo, presupuesto y calidad de la obra.

Corresponde al jefe de fiscalización obtener información estadística sobre los rendimientos de materiales, mano de obra, equipos y maquinaria, así como llevar un recuento de la incidencia de la lluvia en la paralización de labores en la obra. La información resultante es muy útil para preparar futuros proyectos, pues permite prever los plazos de ejecución, la influencia de la precipitación sobre éstos, la cantidad de materiales, mano de obra, equipos y maquinaria necesarios para llevar a cabo una obra, así como los posibles problemas que se podrían suscitar.

El jefe de fiscalización, se asegurará de que la obra se ejecute de conformidad con las bases establecidas en los estudios de preinversión, es decir, de acuerdo con el diseño definitivo, las especificaciones y demás normas técnicas aplicables, para lograr obtener del proyecto los beneficios esperados.

No obstante, antes de iniciar la construcción, debe revisar los pliegos con el fin

de detectar oportunamente cualquier error u omisión, así como cualquier imprevisión técnica que luego pueda afectar en forma negativa el desarrollo del proceso constructivo.

Adicionalmente, es competencia del jefe de fiscalización resolver en forma oportuna los problemas técnicos que se presenten durante el proceso constructivo, así como asegurar que el contratista disponga del personal técnico con la suficiente preparación, el empleo de materiales, equipos y maquinaria, en la cantidad y calidad estipuladas en los planos y especificaciones.

Son funciones del jefe de fiscalización, entre otras:

- a) Proponer al administrador del contrato la organización e infraestructura necesaria, para administrar o inspeccionar el proyecto en el sitio donde éste se construirá; definir las funciones, responsabilidades y autoridad de los que la conforman, de modo que las labores de construcción o de inspección se realicen dentro del marco legal y reglamentario vigente.
- b) Planear, programar y aplicar los controles, de calidad, financiero y de avance físico, que aseguren la correcta ejecución de la obra.
- c) Vigilar y responsabilizarse porque la ejecución de la obra se realice de acuerdo con los diseños definitivos, las especificaciones técnicas, programas de trabajo, recomendaciones de los diseñadores y normas técnicas aplicables.
- d) Identificar la posible existencia de errores u omisiones o ambos en forma oportuna, que puedan presentarse en los planos constructivos o especificaciones, así como imprecisiones técnicas, de modo que de inmediato se corrija la situación.
- e) Resolver oportunamente los problemas técnicos que se presenten durante la ejecución de las obras.
- f) Justificar técnicamente los trabajos extraordinarios o las modificaciones que se tengan que realizar durante la ejecución de las obras e informar al administrador del contrato para adoptar las decisiones que correspondan.
- g) Obtener información estadística en el proyecto sobre el rendimiento del personal, materiales, equipos y maquinaria; sobre la incidencia de las condiciones climáticas en el tiempo laborado, o sobre cualquier otro aspecto útil para la preparación de futuros proyectos.
- h) Velar porque los materiales, la mano de obra, equipos y maquinaria empleados en la ejecución de la obra, sean adecuados y suministrados en forma oportuna y suficiente, y correspondan a lo estipulado en las especificaciones o en la oferta del contratista
- i) Evaluar el avance del proyecto, al menos una vez por mes, para determinar su estado, documentar los resultados obtenidos y mantener informados a los mandos superiores, sobre el avance de la obra, los problemas surgidos durante

su ejecución y las medidas aplicadas.

- j) Excepcionalmente, cuando se presenten problemas que afecten las condiciones pactadas en cuanto a plazos, calidad o presupuesto, comunicarlo al administrador del contrato para que resuelva.
- k) Asumir en nombre de la institución, la relación con las comunidades donde se ejecuten los proyectos, en los asuntos inherentes a éstos.
- l) Coordinar las pruebas finales de aceptación y la entrega de las obras para su entrada en operación.

408-19 Fiscalizadores

En los casos en que la ubicación, la magnitud o la complejidad de la obra lo ameriten, el jefe de fiscalización podrá designar a uno o más fiscalizadores con la formación profesional necesaria, para que se encarguen de inspeccionar la obra o un área específica de ésta.

La designación de uno o varios fiscalizadores depende de la magnitud o complejidad del proyecto; así, puede haber un fiscalizador de calidad, uno de avance físico de la obra y otro que controle el flujo de caja, o bien asignar un fiscalizador para cada área especializada, como por ejemplo, para el sistema eléctrico, el sistema mecánico, la parte estructural y otro para acabados, cada uno de los cuales debe controlar los tres aspectos mencionados, calidad, avance físico, flujo de caja, correspondientes a las obras a su cargo. A su vez, si la importancia de la obra justifica, cada fiscalizador podría contar con el personal que sea menester para el desempeño de su cargo.

Cuando los documentos de licitación especifiquen determinados requisitos para el profesional responsable de la obra por parte del contratista, el fiscalizador deberá reunir al menos esos mismos requisitos, con el fin de que pueda desempeñar una adecuada labor de control.

La paridad de conocimientos técnicos entre el fiscalizador y el profesional responsable de la obra por parte del contratista, es muy importante, pues de ello depende, en gran medida, que el primero pueda ejercer sobre el segundo un eficiente trabajo y efectúe una correcta evaluación de los trabajos realizados.

Las funciones de los fiscalizadores, cada uno en el área de su competencia, son las siguientes:

- a) Revisar en conjunto con el jefe de fiscalización, los documentos contractuales con el fin de verificar la existencia de algún error, omisión o imprevisión técnica, que pueda afectar la construcción de la obra y de presentarse este caso, sugerir la adopción de medidas correctivas o soluciones técnicas, oportunamente.
- b) Evaluar mensualmente, el grado de cumplimiento del programa de trabajo en el área bajo su cargo y en caso de constatar desviaciones, identificar las causas y

proponer soluciones para corregir la situación.

- c) Ubicar en el terreno las referencias necesarias para la correcta ejecución de la obra.
- d) Verificar la exactitud de las cantidades incluidas en las planillas presentadas por el contratista; además, calcular los reajustes correspondientes a esas planillas, comparando la obra realizada, con la que debía ser ejecutada de acuerdo con el programa de trabajo autorizado.
- e) Obtener información estadística en el proyecto sobre el rendimiento del personal, materiales, equipos y maquinaria; sobre la incidencia de las condiciones climáticas en el tiempo laborado, o sobre cualquier otro aspecto útil para la preparación de futuros proyectos.
- f) Verificar la calidad de los materiales, así como la de los elementos construidos, mediante ensayos de laboratorio o de campo, efectuados bajo su supervisión y siguiendo rigurosamente las especificaciones técnicas.
- g) Resolver las dudas que surgieren de la interpretación de los planos, especificaciones, detalles constructivos y cualquier otro aspecto técnico relacionado con la obra.
- h) Anotar en el libro de obra, además de una descripción del proceso de construcción de las obras a su cargo, las observaciones, instrucciones o comentarios que a su criterio deben ser considerados por el contratista para el mejor desarrollo de la obra.
- i) Justificar técnicamente la necesidad de efectuar modificaciones o trabajos extraordinarios en las obras bajo su supervisión.
- j) Coordinar con los diseñadores de la obra cuando sea necesario efectuar modificaciones de los planos originales o haya que realizar obras adicionales.
- k) Realizar los cálculos pertinentes para determinar los costos de las modificaciones u obras extraordinarias por realizar.
- l) Registrar en los planos constructivos todas las modificaciones realizadas durante el proceso de construcción, con el fin de obtener los planos finales de la obra ejecutada.
- m) Aprobar los materiales y equipos por instalar propuestos por el contratista, tomando como guía las especificaciones.
- n) Calificar al personal técnico del contratista y recomendar el reemplazo de aquél que no satisfaga los requisitos necesarios.
- o) Velar porque los equipos y maquinaria en la obra se encuentren en buenas condiciones y en el caso de que la obra se realice por contrato, sean los especificados.
- p) Verificar que el contratista disponga de todos los diseños, especificaciones,

programas de trabajo, licencias, permisos y demás documentos contractuales.

- q) Coordinar con el contratista las actividades más importantes del proceso constructivo.
- r) Revisar las técnicas y métodos constructivos propuestos por el contratista y en caso necesario, sugerir las modificaciones que estime pertinentes.
- s) Exigir al contratista el cumplimiento de las leyes de protección ambiental laborales, de seguridad social y de seguridad industrial.
- t) En proyectos de importancia, preparar memorias técnicas sobre los procedimientos y métodos empleados en la construcción de las obras, para que sean utilizados como fuentes de información en proyectos futuros.
- u) Preparar, mensualmente, informes sobre la obra que contengan como mínimo la siguiente información:
 - Un análisis del estado del proyecto desde el punto de vista económico y del avance físico, respaldado por los cálculos correspondientes.
 - Los resultados de los ensayos de laboratorio, con comentarios al respecto. Análisis de la cantidad y calidad de los equipos y maquinaria dispuestos en obra, con recomendaciones al respecto, si es necesario.
 - Estadísticas sobre las condiciones climáticas del sitio donde se ejecuta el proyecto (especialmente de la precipitación pluvial) y su incidencia en el
 - Desarrollo de los trabajos.
 - Referencia sobre la correspondencia intercambiada con el contratista.
 - Análisis del personal técnico del contratista
- v) Entregar la información producida para las recepciones.
- w) Efectuar el finiquito o liquidación económica de las obras a su cargo.

408-20 Documentos que deben permanecer en obra

En todos los proyectos u obras que se efectúen con fondos públicos, deben permanecer en el sitio de la construcción los siguientes documentos:

- Copia del contrato de construcción
- Los planos constructivos.
- Las especificaciones técnicas, generales y específicas
- El programa de ejecución autorizado, con indicación de los recursos requeridos por actividad.
- El libro de obra
- Correspondencia cruzada entre fiscalización y contratista
- Resumen del estado financiero de la obra, de las facturas tramitadas por avance de obra, reajustes, obras extraordinarias, etc.
- Estadística del resultado de las pruebas del laboratorio.

Los documentos citados permanecerán en el lugar de ejecución del proyecto, dado que contienen información sin la cual no sería posible ejecutar la obra, realizar las labores de control que aseguren el cumplimiento del contrato ni las de control externo que atañe a la Contraloría General del Estado.

408-21 Libro de Obra

El libro de obra es una memoria de la construcción, que debe contener una reseña cronológica y descriptiva de la marcha progresiva de los trabajos de construcción y sus pormenores: sirve para controlar la ejecución de la obra y para facilitar la supervisión de ésta.

Al iniciar la construcción el jefe de fiscalización o fiscalizador encargado de tal responsabilidad, escribirá la fecha de inicio, el nombre, el cargo y la firma de los profesionales que participarán en la obra. Si durante el proceso hay algún cambio de profesionales, del contratante o contratista, ello deberá constar en el libro.

Siempre que un profesional autorizado vaya a hacer una anotación en el libro de obra, deberá iniciarla con la fecha y terminarla con su firma.

De presentarse algún problema con la calidad de los materiales suministrados, los trabajos realizados, los resultados de las pruebas de laboratorio o de campo, los métodos constructivos, o con cualquier otro aspecto, deberá constar también en el libro de obra las acciones tomadas para corregirlo y los resultados de dichas acciones.

Al concluir el proyecto, el fiscalizador anotará en el libro de obra la fecha de finalización e indicará las características principales de la construcción; además, hará

constar que los equipos y sistemas electromecánicos incorporados a la obra funcionan correctamente.

El objeto del uso del libro de obra es llevar un control de la ejecución de la obra y facilitar su supervisión; también es contar con un documento oficial donde conste la gestión de la unidad de fiscalización de la construcción y la de todos aquellos profesionales que estén vinculados con ella en razón de su función o en cumplimiento de leyes y reglamentos específicos.

Dicho documento se utilizará como respaldo de la actuación de los profesionales, la descripción de los métodos constructivos, los resultados de las pruebas efectuadas, los problemas que se presentaren durante la construcción, las soluciones propuestas, así como los resultados obtenidos, etc.

408-22 Control del avance físico

El jefe de fiscalización velará por el cumplimiento del programa de ejecución establecido. De presentarse atrasos con respecto al programa, tomará las acciones necesarias para ajustar las actividades, de manera que, tan pronto como sea posible, vuelvan a desarrollarse de acuerdo con lo programado.

Sin embargo, cuando los atrasos afecten la ruta crítica del proyecto, informará de inmediato al administrador del contrato, para que éste resuelva el problema oportunamente.

El contratista tiene que ejecutar el proyecto de acuerdo con el programa de ejecución definitivo, aprobado por la administración, sin embargo, cuando por razones imputables a él, alguna actividad que no sea crítica muestre un atraso que sobrepase la holgura total, el fiscalizador anotará el hecho en el libro de obra e instará al contratista a presentarle, en un lapso determinado o plazo definido en las condiciones generales, un nuevo programa de asignación de recursos, que asegure la finalización de la obra en el plazo convenido.

Si el contratista no cumple su propuesta, el fiscalizador aplicará las sanciones respectivas, las cuales estarán estipuladas en el contrato.

El control del avance físico de la obra es responsabilidad del jefe de fiscalización como representante de la entidad. Es su deber establecer el grado de avance del proyecto y evaluar periódicamente el proceso constructivo en relación con lo programado. Deberá tomar previsiones para poder evaluar ese avance en cualquier instante.

El jefe de fiscalización efectuará el control del avance físico por semana, pues de esta manera, al efectuar la medición en conjunto con el contratista, cotejará los datos obtenidos, que servirán para la revisión de las planillas de avance de obra y de los documentos de respaldo.

El jefe de fiscalización establecerá las acciones a tomar cuando detecte atrasos con respecto al programa, pues de su oportuna aplicación depende la ejecución del proyecto en el plazo programado.

Si el atraso es imputable al contratista y sobrepasa el límite establecido, holgura total, deberá advertirle mediante el libro de obra y comunicación escrita para que dentro de un plazo determinado, presente las medidas correctivas que aseguren la finalización del proyecto en el plazo convenido.

Si el atraso incide en la ruta crítica, el jefe de fiscalización aplicará las sanciones del caso, de acuerdo con lo estipulado en el contrato.

408-23 Control de calidad

El jefe de fiscalización, fiscalizadores y más personal comprometido en estas labores velarán por el estricto cumplimiento de las especificaciones técnicas respectivas. De presentarse desviaciones que sobrepasen los límites de variación establecidos, tomará las acciones necesarias para corregirlas de manera inmediata.

El fiscalizador que detecte algún problema de calidad en el área a su cargo, deberá señalarlo en el libro de obra, para que sea corregido por el contratista, de ser posible en forma inmediata y si no lo es, para que éste someta a su consideración la solución propuesta.

El personal de fiscalización, velará por la ejecución de la obra, de conformidad con las especificaciones y dentro del rango de variación permitido en éstas.

De ninguna manera aceptarán rubros no acordes a las especificaciones que puedan perjudicar la calidad definida en la etapa de diseño.

Controlar la calidad de todos los rubros y de toda la obra es la misión más importante de fiscalización, especialmente en aquellas partes de la obra conocidas como esenciales, que tienen que ver con la seguridad posterior de la obra.

De presentarse problemas de calidad, los fiscalizadores tomarán las acciones necesarias para corregir el problema tan pronto como sea posible.

En aquellos casos donde no sea posible corregir el trabajo, la única opción es el derrocamiento de la parte mal realizada y su reconstrucción a costa del contratista.

Si la obra se ejecuta por administración directa, personal de la entidad a cargo de estas labores, tomará las acciones pertinentes para resolver la situación, actuando

dentro de sus potestades y guiándose por los principios de eficiencia, eficacia y economía.

Si la obra se ejecuta por contrato, deberá advertirlo inmediatamente al contratista por medio del libro de obra y comunicación escrita, lo cual bastará para que éste acate sus instrucciones. Si el contratista no atiende las instrucciones, el fiscalizador aplicará las sanciones indicadas en el contrato.

408-24 Control financiero de la obra

El jefe de fiscalización evaluará en forma mensual, el avance financiero de la obra en relación con lo programado. De existir discrepancias, analizará su origen y tomará las acciones necesarias para corregir la situación. Asimismo, llevará el control del presupuesto asignado a la obra, de manera que en cualquier momento, pueda conocer con certeza el saldo de la asignación presupuestaria disponible.

El jefe de fiscalización controlará el avance financiero, realizando como mínimo una evaluación mensual para verificar si la obra se desarrolla según lo previsto. Los cortes para determinar el avance físico se efectúan también mensualmente y dado que el avance financiero debe corresponder a un determinado avance físico, se hará coincidir las fechas de corte.

El resultado de la evaluación servirá para determinar si el monto acumulado de los gastos, corresponde al avance físico que debía haberse alcanzado a esa fecha; de no ser así, se estudiarán las causas y se tomarán las acciones correctivas necesarias.

En cuanto al control de la asignación presupuestaria, el jefe de fiscalización deberá conocer el monto disponible conforme se van cancelando las obligaciones contraídas, pues del saldo dependen las acciones que pueda tomar cuando requiera acelerar el ritmo de trabajo, sobre todo si no existe la posibilidad de disponer de más recursos financieros.

Aún cuando sea factible la consecución de nuevos recursos, el control de la asignación presupuestaria permitirá iniciar oportunamente los trámites requeridos para obtenerlos, lo cual asegura el desarrollo normal del proyecto, desde el punto de vista financiero.

El jefe de fiscalización evaluará el cumplimiento de los plazos para los pagos de planillas, de encontrar demoras injustificadas comunicará el particular a los niveles jerárquicos superiores

408-25 Incidencia de la lluvia

Cuando las características climáticas de la zona o la estación durante la cual se efectúe la construcción y la etapa en que se encuentre el proceso constructivo lo ameriten, la entidad ejecutora de la obra deberá tomar las previsiones del caso para llevar un registro detallado de la incidencia de la lluvia en el desarrollo de los trabajos en el sitio, conforme se presente esa situación.

Si las labores se suspenden a causa de la lluvia, se hará constar en el libro de obra o en un registro la fecha en la cual se presentó esa condición, cuáles trabajos se suspendieron, a qué hora y por cuánto tiempo, en qué medida fueron afectados y se expondrán las razones por las cuales no se pudo continuar. Las anotaciones serán ratificadas por la firma del fiscalizador encargado de llevar este control, así como por la

del profesional representante del contratista. Los datos así recabados se emplearán, en conjunto con el programa de ejecución, para determinar la prórroga de plazo que se autorizará por este concepto.

La información presentada por los contratistas con datos de la precipitación pluvial de estaciones meteorológicas cercanas al sitio de construcción o notas de prensa no podrá ser considerada como respaldo para solicitar prórrogas por atrasos a causa de la lluvia, ya que no constituyen un criterio suficiente sobre el cual pueda fundamentarse la decisión de otorgar o no la prórroga solicitada, pues no necesariamente reflejan la situación del sitio de la obra y no brindan información sobre el tiempo de paralización de los trabajos por ese motivo, ni en qué medida éstos se vieron afectados.

El registro de control de lluvia evitará los conflictos en torno a este tema, pues conjuga los aspectos que normalmente influyen al tomar la decisión de prorrogar o no el plazo. De este modo se da mayor importancia a los efectos de la lluvia sobre los trabajos y no a la lluvia en sí, ubica los sucesos en el tiempo, con fecha y hora y en forma inmediata, se concilia a las partes que eventualmente podrían tener desavenencias, haciéndolos ratificar lo acontecido, mediante la suscripción de la información consignada en el registro de control. En algunos proyectos, los contratistas ya consideran una suspensión forzosa de los trabajos de construcción por la marcada estación invernal, en tales casos, no cabe la ampliación del plazo por la incidencia de la lluvia.

408-26 Medición de la Obra Ejecutada

La administración cancelará las planillas por avance de obra u otorgará desembolsos, sólo si cuenta con los respectivos documentos de respaldo, aprobados por las servidoras y servidores autorizados. Para tal efecto, el último día del mes en revisión, se concluirán las mediciones y cálculos de la obra ejecutada durante ese período.

El formato y contenido de los documentos de respaldo serán definidos por la administración en forma reglamentaria, en las condiciones generales, las especificaciones o bien en la reunión de preconstrucción, en conjunto con el contratista o el fiscalizador, según sea el caso; como mínimo deberá incluirse en esa documentación, un listado de los capítulos, rubros o actividades y sub actividades del programa de ejecución, donde se especifique la cantidad de obra ejecutada durante el mes en revisión y la obra por ejecutar, además de las mediciones y cálculos que dieron origen a los datos suministrados.

Tanto el contratista como el fiscalizador realizarán sus propias mediciones, cuyos resultados se cotejarán al verificar en conjunto la obra efectivamente realizada. El contratista deberá entregar su estimación al fiscalizador hasta la fecha de corte, en el plazo indicado en las condiciones generales o en el contrato o lo convenido en la reunión de preconstrucción y adjuntará los documentos de respaldo correspondientes; el fiscalizador por su parte, efectuará la revisión en el plazo convenido o estipulado. Cuando la obra se ejecute por administración directa, se procederá de manera similar a la citada y se cumplirán también los plazos especificados para la presentación de las solicitudes de desembolso y su revisión.

El pago o desembolso por obra realizada se hará cuando se tenga la seguridad de que se está pagando realmente lo construido luego de haber efectuado la medición de la cantidad de obra ejecutada.

Es necesario contar con documentos de respaldo, que se incluyan en las planillas por avance de obra que consignen las mediciones realizadas, así como los cálculos efectuados para determinar las cantidades de obra que no se pueden obtener por simple medición. Estos documentos son de utilidad para la administración, controles internos o externos, pues se facilita cotejar los datos de planillas con la realidad de la obra.

Cuento más refleje el programa de ejecución las actividades o procedimientos para construir las obras, tanto más fácil será efectuar la medición de lo realizado para ambas partes y llevar el control del avance de los mismos.

408-27 Prórrogas de plazo

Se concederán prórrogas de plazo cuando por razones no imputables al contratista se produzcan atrasos en actividades críticas o en actividades cuya holgura total sea sobrepasada, tornándolas críticas.

El constructor deberá interponer la solicitud de prórroga de conformidad con las disposiciones contractuales después de conocer el hecho que demorará la ejecución y en cuanto tenga la información suficiente, aportará la documentación probatoria necesaria para que la administración pueda resolver el reclamo.

La entidad o administración designará, reglamentariamente, al servidor que cuenta con las atribuciones para ampliar los plazos o modificar los programas. Adicionalmente, el servidor responsable de la administración, tendrá el plazo previsto contractualmente o reglamentariamente para resolver el reclamo interpuesto, para lo cual llevará a cabo los estudios o investigaciones necesarios.

El aumento del plazo de la construcción procede cuando se presentan atrasos por caso fortuito o fuerza mayor que afecte el progreso de la obra. En el primer caso, el atraso puede ser causado en situaciones, como: robos del equipo utilizado, destrucción vandálica de las obras, cierres de carreteras o cualquier acto realizado por personas o animales que causen daños a la obra o afecten su desarrollo normal. En el caso de fuerza mayor, el atraso puede darse por inundaciones, terremotos, huracanes, etc., es decir por fenómenos naturales.

Adicionalmente son motivo de ampliaciones las siguientes causas, comprobadas:

- Falta de materiales de construcción o equipos a incorporar en el mercado nacional internacional.
- Períodos de lluvia que perjudiquen el avance de las obras conforme lo señalado en I Norma de Control Interno 600-25
- Cambios, trabajos extraordinarios o ampliaciones de la obra que requieran aumento de plazo.
- Incumplimiento de la administración en suministrar:
- Los planos de diseño indispensables para iniciar o continuar la construcción.
- Los terrenos necesarios para ejecutar las obras.
- Existencia de impedimentos legales o de otra índole que dificulten la realización de los trabajos.
- Orden escrita de la administración de parar o disminuir el ritmo de avance

- de la obra.
- Incumplimiento de la administración en el pago de acuerdo con las cláusulas del contrato.

Para determinar los días de prórroga que se concederán por las causas mencionadas anteriormente, el jefe de fiscalización o fiscalizador examinará la incidencia de los atrasos en la ruta crítica; así, únicamente se otorgará prórroga por el número de días que aumente el plazo original, a raíz del atraso. También puede prorrogarse el plazo cuando se agota la holgura total de una actividad que, por su posición dentro del programa, se torna crítica e incrementa consecuentemente el plazo original; en este caso, se conceden tantos días como haya sido afectado el plazo.

El contratista comunicará oportunamente al jefe de fiscalización, los hechos que van a provocar demoras en la construcción, así como sus causas, pues esto permite a ambas partes tomar las previsiones para controlar y cuantificar el atraso en las actividades afectadas. Tal comunicación será fundamentada, de conformidad con las disposiciones reglamentarias al respecto.

La documentación probatoria a las solicitudes de prórroga, deberá reunir las siguientes características: ser pertinente, es decir, debe pertenecer al proyecto en cuestión; ser confiable, lo cual implica estar exenta de errores y además, que los datos suministrados correspondan a la realidad de la obra y luego, ser clara y concisa, con lo cual evita la posibilidad de interpretar de diferente manera una misma información y facilitar la revisión de los documentos, gracias a la brevedad y precisión de su contenido.

408-28 Planos de registro

Todas las modificaciones que se realicen en la obra deben incorporarse en los planos finales de construcción, con el fin de reflejar fielmente cómo se construyó y su localización exacta.

Según lo señale el contrato, la fiscalización o el contratista, deben elaborar los planos de registro que incorporen las modificaciones realizadas durante la construcción, con el fin de que reflejen las características de las obras realmente construidas, así como su localización exacta. Esta práctica redundará en beneficios para la administración o entidad, pues facilitará las tareas de mantenimiento y reparaciones, así como el diseño de posteriores remodelaciones, ampliaciones, rehabilitaciones, reconstrucciones, etc.

Los planos finales son indispensables cuando se tienen que diseñar remodelaciones o ampliaciones de las obras, pues los elementos nuevos deben integrarse a los existentes o éstos deben readecuarse para soportar las cargas adicionales.

408-29 Recepción de las obras

Se llevarán a cabo dos tipos de recepción: una provisional que se efectuará 15 días después de que el contratista de la obra haya notificado por escrito la finalización de las obras de construcción y otra definitiva que no podrá realizarse en un plazo menor a seis meses después de la fecha de la recepción provisional.

En ambos casos, se elaborará un acta de recepción, donde se indicará cómo se desarrolló el proceso constructivo y la condición en que se recibe la obra; para

la recepción provisional se indicará al menos, si ésta se recibe a satisfacción o con observaciones, en cuyo caso se señalarán las causas de ello, para que el constructor proceda a corregir los problemas. Las actas señalarán como mínimo lo siguiente:

- Los antecedentes contractuales de la obra.
- Condiciones generales de ejecución, condiciones operativas. La calidad y cantidad de las obras ejecutadas.
- Liquidación económica que incluye el monto cancelado y el que falta por cancelar por concepto de avance de obra, reajuste de precios, obras extraordinarias y cualquier otro rubro contemplado, si la recepción es provisional. Si ésta es definitiva, las cuentas deben estar finiquitadas y no se admite reclamos pendientes de las partes.
- Liquidación de plazos que incluye el plazo empleado en la ejecución, incluyendo prórrogas. Se establecerán las sanciones a las que hubiere lugar.
- Si las obras se reciben a satisfacción o con observaciones, y en este último caso, las razones para que sea así.

Cuando la obra se realice por administración directa, las recepciones provisional y definitiva serán realizadas por una comisión de representantes de los futuros usuarios, en presencia del administrador de la obra y su equipo; cuando se ejecute por contrato, actuarán en la recepción el contratista y los integrantes de la comisión designada por la máxima autoridad de la entidad contratista, integrada por el administrador del contrato y un técnico que no haya intervenido en el proceso de ejecución del mismo.

El hecho de que la obra sea recibida a satisfacción en el acto de recepción oficial, no exime al constructor de su responsabilidad por vicios ocultos, si éstos afloran durante los diez años posteriores a la fecha de la recepción definitiva.

El constructor o contratista deberá a comunicar por escrito, al jefe de fiscalización, la finalización de las obras a su cargo, para que proceda a su recepción. Esta comunicación formaliza la fecha de término de las obras y constituye una constancia de que este hecho fue oportuna y debidamente comunicado a la administración. En forma previa a la recepción del proyecto se efectuará una revisión de las obras a fin de consignar sus resultados en el acta de recepción, especialmente si se detecta algún problema, en cuyo caso, éste deberá señalarse al constructor para su corrección inmediata, o para que asuma las responsabilidades correspondientes.

Durante la revisión de las obras para su recepción, sea provisional o definitiva y hasta la suscripción del acta correspondiente, deben estar presentes las partes interesadas en el proceso. Si la ejecución se realizó por administración directa, los representantes de los futuros usuarios recibirán la obra de parte del administrador de la obra previa revisión de ésta, y al finalizar, los participantes suscribirán el acta elaborada, con las salvedades que consideren pertinentes. Si la obra se ejecutó por contrato, el Jefe de fiscalización y fiscalizadores actuarán suministrando toda la información necesaria a la comisión de recepción integrada por profesionales designados por la máxima autoridad. Los resultados se consignarán en el acta, la cual suscribirá, haciendo las salvedades que estimen pertinentes.

La recepción provisional se efectuará para probar la obra en condiciones de servicio de manera que la entidad verifique su adecuada operación o funcionamiento y, a la vez, dar oportunidad al constructor de corregir, en los seis meses comprendidos entre la recepción provisional y la definitiva, los defectos detectados durante la revisión;

dicho plazo se considera suficiente, pues si el constructor comunicó formalmente la finalización de las obras fue porque consideró que había cumplido con lo especificado y con la totalidad de los trabajos. La recepción definitiva por su parte, constituye el cierre oficial de la etapa de construcción y la terminación del contrato, de manera que no deben quedar reclamos pendientes y cualquier reparación que se hubiere hecho constar en el acta de recepción provisional, en ese momento debe estar terminada.

Se establecerá una definición clara del alcance de la labor de mantenimiento que deberá efectuar el constructor durante el período comprendido entre la recepción provisional y la definitiva, tema que, deberá constar en las especificaciones técnicas, considerando el mantenimiento como un rubro o actividad del contrato. Además, deberá definirse la forma en la cual será pagado el servicio.

No obstante se haya realizado la recepción definitiva de la obra a satisfacción, si durante los diez primeros años de funcionamiento surgen o se manifiestan problemas que no pudieron detectarse durante o inmediatamente después de la construcción, el Constructor debe responder por ello, según las leyes vigentes en relación con la responsabilidad por vicios ocultos.

408-30 Documentos para operación y mantenimiento

El diseño definitivo será remitido a las unidades de operación y mantenimiento para que conozcan el proyecto y efectúen las recomendaciones que estimen del caso. Cuando finalice la construcción de la obra, se enviará a las mismas unidades que operarán o brindarán servicio de mantenimiento, los planos finales con todas las modificaciones efectuadas al diseño original para que planifiquen y programen su trabajo y准备 el presupuesto requerido para llevarlo a cabo.

Será tarea de los departamentos de operación y mantenimiento además, elaborar los respectivos manuales. En caso de que los usuarios no tengan experiencia o capacitación para elaborar tales manuales, los encargados del diseño serán los responsables de producirlos.

Las unidades encargadas de efectuar la operación o el mantenimiento de las obras construidas, deben elaborar sus respectivos planes, programas y presupuestos de trabajo, de modo que aseguren el logro de los objetivos concebidos durante la etapa de preinversión. Para que esto sea posible, se considerarán los estudios del diseño definitivo que les permitan disponer de la necesaria información para que la operación de las obras se efectúe en el nivel previsto para producir los beneficios esperados.

También se requerirán los planos finales que muestren las modificaciones incorporadas a la obra, pues éstas deberán considerarse para ajustar los planes, programas y presupuestos elaborados.

408-31 Operación

Los planes y programas de operación deben elaborarse para que la obra funcione de manera óptima, partiendo de la certificación de que se tienen todos los recursos e insumos necesarios para ello. La administración debe asegurar al menos un funcionamiento adecuado o aceptable de la obra.

Para efectuar la programación de la operación de una obra deben

- considerarse: El tipo y la calidad del bien o servicio que se desea brindar.
- El comportamiento del mercado en que se colocará el bien o servicio.
- Las características de las obras mediante las cuales se presta el servicio o se produce el bien.

- La experiencia de la institución o de otras instituciones en obras similares: este aspecto ayudará mucho cuando es la primera vez que la entidad realiza una obra semejante, porque proporciona información práctica sobre el funcionamiento real de una obra afín a la que se va a poner en operación.
- Los recursos necesarios: con base en los aspectos anteriores se definirá la cantidad de equipos, maquinaria, personal e insumos necesarios para la operación de la obra, así como las características que éstos deben reunir. Cuando el sistema es complejo se capacitará a los futuros operarios, antes de que la obra o proyecto comience a funcionar, de manera que no se afecte el rendimiento.
- Los factores externos que inciden en la operación de la obra, como: las labores de mantenimiento programadas, las variaciones y el incremento del tráfico, el presupuesto dispuesto por la entidad para la operación de la obra, etc

408-32 Mantenimiento

Las entidades prestarán el servicio de mantenimiento a los bienes y obras públicas a su cargo, con el fin de que éstas operen en forma óptima durante su vida útil y puedan obtenerse los beneficios esperados, de acuerdo con los estudios de preinversión. Cuando existan restricciones presupuestarias, se efectuarán los ajustes correspondientes para que la obra opere en un nivel aceptable y esta situación se comunicará a las autoridades de la entidad, para que tomen las medidas correctivas pertinentes.

Se impulsarán dos tipos de mantenimiento: el preventivo, cuya función es evitar o prever los daños que interrumpan el servicio o la producción de bienes, disminuyan el rendimiento esperado o su calidad y el correctivo, aplicado para corregir la falla o daño, cuando ya se haya presentado.

El servicio de mantenimiento, preventivo y correctivo, de las obras públicas es esencial para asegurar su durabilidad y la obtención de los beneficios esperados durante la vida útil de éstas.

El mantenimiento preventivo y el correctivo son complementarios, deben existir juntos y aplicarse en el momento oportuno, el primero rutinariamente y el segundo, cada vez que surja una emergencia.

Para elaborar el plan y programa de trabajo que permitan el funcionamiento óptimo de la obra, se asignará un presupuesto adecuado al mantenimiento, principalmente al preventivo; si esto no es posible por razones presupuestarias, se informará sobre esta situación a las autoridades de la entidad para que tomen las medidas correctivas y se pueda volver a alcanzar el nivel óptimo, tan pronto como sea posible.

Para efectuar el planeamiento, la programación y el presupuesto del mantenimiento preventivo, se considerarán los siguientes aspectos:

- Características de los elementos que componen la obra. Experiencia con proyectos similares.
- Determinación de los recursos necesarios que debe apoyarse en la información recabada en los puntos anteriores y en los rendimientos esperados, tanto del personal, como de los materiales, equipos, maquinaria y herramientas. Se determinará el tipo y cantidad de personal requerido; los materiales, repuestos, equipos, maquinaria y herramienta necesarios; el transporte para movilizarlos, etc.
- Factores externos a la unidad de mantenimiento como el presupuesto disponible de la institución; el sistema de suministros empleado, el tiempo promedio para la

- compra de los materiales o repuestos, la disponibilidad de materiales, repuestos, equipos, maquinaria y herramientas adecuados en el mercado; etc.
- Para la planificación del mantenimiento correctivo, se establecerán las posibles emergencias y las acciones inmediatas por tomar cuando éstas se presenten, así como asegurar el suministro de los recursos para poder atenderlas oportunamente. La capacidad de respuesta de la unidad de servicio de mantenimiento debe ser proporcional a la importancia de la falla, en términos de la incidencia que ésta tenga en la prestación del servicio o la producción del bien. Para llevar a cabo esta labor, el personal a cargo de la planificación deberá conocer la obra y sus partes, así como la forma en que opera, además de tener vasta experiencia en su mantenimiento o en el de obras similares.

El mantenimiento correctivo, aun cuando se aplica para atender daños imprevisibles o emergencias, debe planificarse recurriendo a la previsión de la ocurrencia de posibles fallas.

408-33 Evaluación ex-post

Durante la etapa de operación se efectuarán evaluaciones periódicas del funcionamiento de la obra, esto es, comparar los ingresos y costos reales con los ingresos y costos previstos en los estudios de preinversión. Para ello los períodos comprendidos entre una evaluación y otra, deberán coincidir con los períodos escogidos en los estudios para medir los beneficios del proyecto. Las evaluaciones posteriores cierran el ciclo del proyecto, pues los resultados obtenidos permiten retroalimentar la información necesaria para nuevos proyectos.

La evaluación es una herramienta de control que debe estar presente durante todo el ciclo de vida del proyecto, en la etapa de operación es aún más importante, pues permite saber si se están obteniendo los beneficios esperados y cuáles factores han influido en el éxito alcanzado o en caso de no ser así, analizar la causa de las desviaciones presentadas y tomar las medidas correctivas que coadyuven a lograr lo planeado.

Por otra parte, la evaluación ex-post permite conocer si las variables empleadas en los estudios eran acertadas, si deben ajustarse o cambiarse para futuros proyectos, y fundamentalmente, ayudará a no cometer los mismos errores; en este sentido, constituye una verdadera fuente de retroalimentación, pues, la simple experiencia no basta. Se identificarán los diversos factores de éxito y se explicará su influencia en los resultados.

Además se evaluará el servicio de mantenimiento brindado para corregir los problemas suscitados, mejorar los rendimientos de trabajo y disminuir su costo y hacer más eficiente el servicio.

409 GESTIÓN AMBIENTAL

409-01 Medio Ambiente s

Es el sistema global constituido por elementos naturales y artificiales, físicos, químicos o biológicos, socioculturales y sus interacciones, en permanente modificación por la naturaleza o la acción humana, que rige la existencia y desarrollo de la vida en sus diversas manifestaciones.

Cualquier espacio de interacción y sus consecuencias, entre la sociedad (elementos sociales, recursos humanos) y la Naturaleza (elementos o recursos

naturales).

A su vez, el medio ambiente está formado por el ambiente físico o natural y el ambiente humano. El primero constituido por la naturaleza y sus recursos naturales: clima, suelo, agua, flora (vegetación forestal, pastos naturales, especies vegetales silvestres), fauna (marina y continental, invertebrados y especies silvestres en general), minerales (metálicos y no metálicos), energía (renovable y no renovable) y residuos.

El ambiente humano comprende a los seres vivos y a sus actividades, los cuales tienen como punto de partida el aprovechamiento de los recursos naturales. Las actividades se consideran a la ejecución de todo tipo de infraestructura (edificaciones, construcciones de diversa índole, maquinaria y equipos) y en general a todo lo que sea fruto de la ingeniería de la humanidad (ciencia y tecnología). Comprende también el comportamiento de los seres humanos para con sus semejantes y la naturaleza, incluyendo aspectos positivos (creatividad, preservación del ambiente) y negativos (destrucción contaminación ambiental).

409-02 Organización de la unidad ambiental

Las entidades y organismos del sector público que manejen proyectos de inversión deben contar con una unidad de gestión ambiental conformada con especialistas en varias disciplinas, con conocimientos ambientales en el área de su respectiva competencia, que aseguren la prevención de daños, afectaciones y riesgos ambientales y el control ambiental en todas las fases de los proyectos, programas y actividades. Debiendo encargarse de regular y estandarizar aspectos ambientales a nivel institucional; así como la debida coordinación en los procesos de participación ciudadana en proyectos y/o programas que planea ejecutar la entidad.

La unidad de gestión ambiental se ubicará dentro de la estructura orgánica de la entidad en un nivel de dirección, con vínculo directo a las unidades ejecutoras de proyectos, debiendo apoyar a la alta dirección en la toma de decisiones, relativas a gestión ambiental de la entidad, planeación y ejecución de proyectos y obras que necesariamente ocasionan impactos ambientales en la construcción. Asesorará en la formulación de políticas y programas internos y la observancia del marco jurídico ambiental vigente.

La máxima autoridad de la entidad aprobará los procedimientos que permita organizar la unidad de gestión ambiental y asignar los recursos humanos calificados y necesarios.

Los funcionarios de la Unidad de Gestión Ambiental cumplirán las funciones, deberes y obligaciones específicas, propias de su jerarquía y de acuerdo con lo que disponga el orgánico funcional de la entidad.

La unidad de gestión ambiental manejará los estudios ambientales que se realizarán previas a la ejecución, durante la ejecución y en el abandono de un proyecto.

De acuerdo a la legislación vigente, los estudios que son exigibles en el desarrollo de un proyecto son: los Estudios de Impacto Ambiental, EIA, que se elaboran previo al inicio de un proyecto; la Auditoría Ambiental, AA, que se realiza durante la construcción de un proyecto y el Plan de Manejo Ambiental, PMA, que se realiza en cualquier fase del proyecto.

409-03 Gestión ambiental en proyectos de obra pública

Los responsables de la unidad de gestión ambiental deberán aplicar las normas contenidas en el Texto Unificado de Legislación Ambiental Secundaria, al amparo de la Ley de Gestión Ambiental y del Reglamento a la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención de la Contaminación Ambiental. La unidad llevará adelante la gestión ambiental en todas las fases de un proyecto.

El director de la unidad participará en las reuniones técnicas y legales, a fin de emitir sus puntos de vista y evaluar la sustentabilidad ambiental de los programas y proyectos, cuyas opiniones serán determinantes para la toma de decisiones.

Participará en forma paralela en los estudios y diseños definitivos del proyecto, para definir variantes en proyectos lineales cuando éstas sean necesarias para evitar afectaciones a ecosistemas o zonas frágiles; o, para posibilitar el cambio de sitio de emplazamiento si se trata de una obra de edificación o de otra naturaleza; para la elaboración de especificaciones técnicas ambientales de prevención y mitigación de impactos ambientales que deberán formar parte del contrato.

Será el interlocutor en los mecanismos de participación ciudadana, esto es, en las consultas y audiencias públicas, en lo relacionado al impacto ambiental que generará el proyecto en su ejecución y cuando entre en operación.

También participará en los procesos de contratación de consultoría, para la realización de los términos de referencia para la ejecución de los estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental, los cuales después de su revisión y no objeción, serán puestos en conocimiento de la autoridad ambiental responsable, para su aprobación.

Se responsabilizará del proceso de licenciamiento ambiental, cuyo trámite, obligatoriamente será previo al inicio de construcción del proyecto. Si fuere del caso y de contar con el personal adecuado, podrá la misma unidad preparar los términos de referencia, previo el trámite correspondiente.

En el proceso constructivo realizará el monitoreo ambiental mediante la medición de las emisiones, el control de los efluentes; identificación de sustancias contaminantes en concentraciones y permanencia superiores o inferiores a las establecidas en la legislación vigente; reconocimiento de daños ambientales, considerados como la pérdida, disminución, detrimento o menoscabo significativo de las condiciones preexistentes en el medio ambiente o uno de sus componentes; admisión de daños sociales ocasionados a la salud humana, al paisaje y a los bienes públicos o privados; así como, controlará el cumplimiento de los planes de manejo ambiental y de las especificaciones técnicas ambientales. Debiendo presentar informes periódicos a la máxima autoridad, para de ser el caso, se tomen los correctivos necesarios inmediatos.

409-04 Gestión ambiental en proyectos de saneamiento ambiental

Los proyectos de saneamiento ambiental que desarrollará la entidad, deberán ser vigilados y tomará partida la unidad de gestión en todo el proceso, esto es, en las fases de planeación, factibilidad, licenciamiento ambiental, aprobación, contratación, ejecución, operación y mantenimiento; debiendo exigir las disposiciones y prohibiciones de la Norma Técnica de Calidad Ambiental para el Manejo y Disposición Final de Desechos Sólidos no Peligrosos, también la Norma Técnica para Desechos Peligrosos, y las Normas Técnicas de Calidad Ambiental, aplicables dependiendo del proyecto, comprendidas en el Libro VI del Texto Unificado de Legislación Secundaria, TULAS, al amparo de la Ley de Gestión Ambiental y del Reglamento a la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención de la Contaminación Ambiental.

Son proyectos de saneamiento ambiental, aquellos que se ejecutan para sanear las condiciones de vida de los habitantes y evitar la contaminación del medio ambiente,

comprendidos, entre otros, sistemas de alcantarillado; agua potable; recolección, transporte, disposición y manejo de desechos sólidos; recolección, transporte y operación de desechos peligrosos.

Aseo urbano, es la limpieza de la ciudad, libre de desechos sólidos producidos por sus habitantes.

Desechos sólidos, comprenden los desperdicios, cenizas, elementos del barrido de calles, desechos industriales, de establecimientos hospitalarios no contaminantes, plazas de mercado, ferias populares, playas, escombros, entre otros.

Desecho peligroso, es todo aquel desecho, que por sus características corrosivas, tóxicas, venenosas, reactivas, explosivas, inflamables, biológicas, infecciosas, irritantes, de patogenicidad, carcinogénicas representan un peligro para los seres vivos, el equilibrio ecológico o el ambiente.

409-05 Gestión ambiental en la preservación del patrimonio natural

En el ámbito de competencia de la entidad pública, la unidad de gestión ambiental, velará por prevenir daños ambientales, proteger, investigar, recuperar, restaurar el patrimonio natural, comprendido en: ecosistemas frágiles, parques nacionales, reservas ecológicas, refugios de vida silvestre, reservas biológicas, reservas de producción y fauna, áreas nacionales de recreación, turismo de áreas naturales, a fin de preservar los recursos naturales y la biodiversidad, aplicando las normas comprendidas en el Texto Unificado de Legislación Secundaria, TULAS, al amparo de la Ley de Gestión Ambiental y del Reglamento a la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención de la Contaminación Ambiental.

La unidad de gestión ambiental en el ámbito de las facultades de la entidad, dentro de su alcance deberá propender al mantenimiento de la diversidad biológica mediante un desarrollo y una gestión sostenibles de hábitats naturales y sus zonas circundantes de valor y el control del consumo y comercio de especies silvestres.

Patrimonio natural, son todos los animales, plantas, territorio y conjunto de estos tres grupos que signifiquen valores universales en cuanto a la protección y conservación de especies animales y vegetales en peligro de desaparición o paisajes integrales en peligro de destrucción o transformación.

Patrimonio natural, comprende las formaciones físicas, biológicas y geológicas excepcionales, hábitat de especies y animales amenazadas y zonas que tengan valor científico, de conservación o estético.

409-06 Gestión ambiental en el cumplimiento de tratados internacionales para conservar el medio ambiente

En el ámbito de competencia, las entidades públicas responsables, a través de las unidades de gestión, emprenderán las acciones que sean necesarias a fin de dar cumplimiento con los objetivos y compromisos establecidos en los tratados internacionales.

La gestión debe contribuir a la conservación y uso sostenible de los recursos naturales y culturales del país; y, a mejorar las condiciones de vida de los

habitantes; aplicando, en lo pertinente, las normas técnicas y disposiciones constantes en el Texto Unificado de Legislación Secundaria, TULAS, al amparo de la Ley de Gestión Ambiental y del Reglamento a la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención de la Contaminación Ambiental.

Tratados internacionales, son aquellos convenios que se comprometen a cumplir 2 o más países, a fin de conservar el medio ambiente.

409-07 Gestión ambiental en el ambiente físico o natural, agua

La unidad de gestión deberá preactuar, prevenir, proteger la contaminación del recurso agua, controlando los límites permisibles, exigiendo el cumplimiento de las disposiciones y prohibiciones de la Norma Técnica de Calidad Ambiental de Descarga de Efluentes, al amparo de la Ley de Gestión Ambiental y del Reglamento a la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención de la Contaminación Ambiental.

La polución del agua se produce por la construcción de obras inconsultas, inapropiadas, por efluentes industriales, por obras municipales de alcantarillado que no cuentan con plantas de tratamiento y en general por acciones humanas, aspecto que afecta al hombre, animales y plantas e implica un grave problema ambiental.

La unidad de gestión ambiental en su ámbito de acción, deberá impedir la sobreexplotación permanente de los recursos hídricos para mantener un equilibrio entre la demanda de agua y su disponibilidad; integrar los criterios de conservación de recursos y uso sostenible en lo agrario, en la ordenación de los usos del suelo y en la industria; mantener una alta calidad ecológica del agua, en la que la diversidad biológica corresponda, en lo posible, a un estado no perturbado de un agua determinada; reducir los vertidos de todas las substancias que por su persistencia tóxica o bioacumulación puedan tener un impacto ambiental negativo en las aguas superficiales, marinas o subterráneas.

Aqua, es la fuente misma de la vida.

Agua costera, es el agua adyacente a la tierra firme

Agua marina, es la de los mares y se distingue por su elevada salinidad

Aguas residuales, son las de composición variada provenientes de las descargas de usos municipales, industriales, comerciales, servicios agrícolas, pecuarios, domésticos y de cualquier otro uso que hayan sufrido degradación en su calidad original.

Aguas pluviales, son aquellas que provienen de lluvias, nieve y granizo.

Aguas de estuarios, son las correspondientes a los tramos de ríos que se hallan bajo la influencia de las mareas.

Agua subterránea, es el agua del subsuelo que se encuentra en la zona de saturación (Se sitúa debajo del nivel freático)

Aguas superficiales, son aquellas que fluyen o se almacenan en la superficie del terreno.

409-08 Gestión ambiental en el ambiente físico o natural, aire

La unidad de gestión, en su accionar y en el ámbito de su competencia, propenderá a preservar la salud de las personas, la calidad del aire ambiente, el bienestar de los ecosistemas y del ambiente en general, controlando los límites máximos permisibles de contaminantes en el aire, como las emisiones al aire de fuentes fijas de combustión, exigiendo las disposiciones y prohibiciones de la Norma Técnica de Calidad del Aire Ambiente, como la Norma de Emisiones al Aire desde Fuentes Fijas de Combustión, al amparo de la Ley de Gestión Ambiental y del Reglamento a la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención de la Contaminación Ambiental.

Las entidades y organismos del sector público, de acuerdo a sus facultades, por medio de las unidades de gestión, en relación al clima, deberán propender a que los seres humanos no contaminen el aire con gases tóxicos, pues la contaminación atmosférica es uno de los problemas ambientales y de salud humana más típicos de las ciudades, a fin de evitar el incremento del agujero de la capa de ozono, el efecto invernadero, causante del calentamiento de la tierra y de la modificación del clima. La actividad industrial genera la lluvia ácida, y se engloba dentro de las amenazas del medio aéreo. *Aire*, denominado aire ambiente, es cualquier porción no confinada de la atmósfera y se define como mezcla gaseosa, cuya composición normal es de por lo menos 20% de oxígeno, 77% de nitrógeno y proporciones variables de gases inertes y vapor de agua en relación volumétrica.

409-09 Gestión ambiental en el ambiente físico o natural, suelo

La unidad de gestión, en su accionar y en el ámbito de su competencia, propenderá a controlar las prácticas inadecuadas, como el manejo del agua de riego, el sobre pastoreo, la eliminación o tala de árboles o arbustos que se desarrollan en suelos con pendientes pronunciadas o en los taludes de los ríos.

La gestión debe propender a evitar la ocurrencia de procesos erosivos, que complementado con el uso inapropiado de los suelos, da lugar a la desertización o desertificación; controlar los límites máximos permisibles de contaminantes en el suelo, previniendo y reduciendo la generación de residuos sólidos municipales, industriales, comerciales y de servicios, incorporando técnicas apropiadas y procedimientos para su minimización reuso y reciclaje; exigir la utilización de sistemas de agricultura que no degraden ni generen contaminación o desequilibrio del área geográfica con el uso racional de plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas; exigir el cumplimiento de las disposiciones y prohibiciones de la Norma de Calidad Ambiental del Recurso Suelo, al amparo de la Ley de Gestión Ambiental y del Reglamento a la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención de la Contaminación Ambiental.

Suelo, se le concibe como el medio natural donde se desarrollan las plantas

409-10 Gestión ambiental en el ambiente físico o natural, flora y fauna

La unidad de gestión deberá evitar la tala de bosques, proceso de deforestación que ocasiona: degradación, pérdida de biodiversidad y los cambios climáticos, aplicando las Normas Técnicas contenidas en el Texto Unificado de Legislación Secundaria, TULAS, al amparo de la Ley de Gestión Ambiental y del Reglamento a la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención de la Contaminación Ambiental.

La flora y fauna, son todos los organismos vivientes que se desarrollan en la biosfera.

409-11 Gestión ambiental en el ambiente físico o natural, minerales

La unidad de gestión en el ámbito de su competencia, controlará el manejo, la explotación, el uso irracional y la eliminación de los residuos de las minas, al amparo de las Normas Técnicas contenidas en el Texto Unificado de Legislación Secundaria, TULAS, al amparo de la Ley de Gestión Ambiental y del Reglamento a la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención de la Contaminación Ambiental.

Minerales, se clasifican en metálicos y no metálicos, y constituyen los cuerpos inorgánicos naturales de composición química y estructura cristalina definidas

409-12 Gestión ambiental en el ambiente físico o natural, energía

En cuanto a los residuos, la unidad de gestión analizará las dificultades que genera su eliminación que necesariamente produce contaminación; controlará, entre otros, la disposición final de los residuos tóxicos y peligrosos y los vertidos inconsiderados, que afectan las aguas, el suelo, la vegetación y al hombre; aplicando las Normas Técnicas contenidas en el Texto Unificado de Legislación Secundaria, TULAS, al amparo de la Ley de Gestión Ambiental y del Reglamento a la Ley de Gestión Ambiental para la Prevención de la Contaminación Ambiental.

Energía, es el recurso que se encuentra asociado al movimiento, conjuntamente con la materia, forma el cosmos.

La unidad de gestión ambiental, evaluará las manifestaciones de la energía, pues se la define únicamente en función de sus efectos, como la capacidad de efectuar un trabajo.

En el ambiente interesa fundamentalmente la manera de cómo la luz se relaciona con el conjunto de seres vivos y de cómo la energía es transformada dentro de esos seres.

410 TECNOLOGÍA DE LA INFORMACIÓN

410-01 Organización informática

Las entidades y organismos del sector público deben estar acopladas en un marco de trabajo para procesos de tecnología de información que aseguren la transparencia y el control, así como el involucramiento de la alta dirección, por lo que las actividades y procesos de tecnología de información de la organización deben estar bajo la responsabilidad de una unidad que se encargue de regular y estandarizar los temas tecnológicos a nivel institucional.

La unidad de tecnología de información, estará posicionada dentro de la estructura organizacional de la entidad en un nivel que le permita efectuar las actividades de asesoría y apoyo a la alta dirección y unidades usuarias; así como participar en la toma de decisiones de la organización y generar cambios de mejora tecnológica. Además debe garantizar su independencia respecto de las áreas usuarias y asegurar la cobertura de servicios a todas las unidades de la entidad u organismo.

Las entidades u organismos del sector público, establecerán una estructura organizacional de tecnología de información que refleje las

necesidades institucionales, la cual debe ser revisada de forma periódica para ajustar las estrategias internas que permitan satisfacer los objetivos planteados y soporten los avances tecnológicos. Bajo este esquema se dispondrá como mínimo de áreas que cubran proyectos tecnológicos, infraestructura tecnológica y soporte interno y externo de ser el caso, considerando el tamaño de la entidad y de la unidad de tecnología.

410-02 Segregación de funciones

Las funciones y responsabilidades del personal de tecnología de información y de los usuarios de los sistemas de información serán claramente definidas y formalmente comunicadas para permitir que los roles y responsabilidades asignados se ejerzan con suficiente autoridad y respaldo.

La asignación de funciones y sus respectivas responsabilidades garantizarán una adecuada segregación, evitando funciones incompatibles. Se debe realizar dentro de la unidad de tecnología de información la supervisión de roles y funciones del personal dentro de cada unas de las áreas, para gestionar un adecuado rendimiento y evaluar las posibilidades de reubicación e incorporación de nuevo personal.

La descripción documentada y aprobada de los puestos de trabajo que conforman la unidad de tecnología de información, contemplará los deberes y responsabilidades, así como las habilidades y experiencia necesarias en cada posición, a base de las cuales se realizará la evaluación del desempeño. Dicha descripción considerará procedimientos que eliminen la dependencia de personal clave.

410-03 Plan informático estratégico de tecnología

La unidad de tecnología de la información elaborará e implementará un plan informático estratégico para administrar y dirigir todos los recursos tecnológicos, el mismo que estará alineado con el plan estratégico institucional y éste con el Plan Nacional de Desarrollo y las políticas públicas de gobierno.

El plan informático estratégico tendrá un nivel de detalle suficiente para permitir la definición de planes operativos de tecnología de Información y especificará como ésta contribuirá a los objetivos estratégicos de la organización; incluirá un análisis de la situación actual y las propuestas de mejora con la participación de todas las unidades de la organización, se considerará la estructura interna, procesos, infraestructura, comunicaciones, aplicaciones y servicios a brindar, así como la definición de estrategias, riesgos, cronogramas, presupuesto de la inversión y operativo, fuentes de financiamiento y los requerimientos legales y regulatorios de ser necesario.

La unidad de tecnología de información elaborará planes operativos de tecnología de la información alineados con el plan estratégico informático y los objetivos estratégicos de la institución, estos planes incluirán los portafolios de proyectos y de servicios, la arquitectura y dirección tecnológicas, las estrategias de migración, los aspectos de contingencia de los componentes de la infraestructura y consideraciones relacionadas con la incorporación de nuevas tecnologías de información vigentes a fin de evitar la obsolescencia. Dichos planes asegurarán que se asignen los recursos apropiados de la función de servicios de tecnología de información a base de lo establecido en su plan estratégico.

El plan estratégico y los planes operativos de tecnología de información, así como el presupuesto asociado a éstos serán analizados y aprobados por la máxima autoridad

de la organización e incorporados al presupuesto anual de la organización; se actualizarán de manera permanente, además de ser monitoreados y evaluados en forma trimestral para determinar su grado de ejecución y tomar las medidas necesarias en caso de desviaciones.

410-04 Políticas y procedimientos

La máxima autoridad de la entidad aprobará las políticas y procedimientos que permitan organizar apropiadamente el área de tecnología de información y asignar el talento humano calificado e infraestructura tecnológica necesaria.

La unidad de tecnología de información definirá, documentará y difundirá las políticas, estándares y procedimientos que regulen las actividades relacionadas con tecnología de información y comunicaciones en la organización, estos se actualizarán permanentemente e incluirán las tareas, los responsables de su ejecución, los procesos de excepción, el enfoque de cumplimiento y el control de los procesos que están normando, así como, las sanciones administrativas a que hubiere lugar si no se cumplieran.

Temas como la calidad, seguridad, confidencialidad, controles internos, propiedad intelectual, firmas electrónicas y mensajería de datos, legalidad del software, entre otros, serán considerados dentro de las políticas y procedimientos a definir, los cuales además, estarán alineados con las leyes conexas emitidas por los organismos competentes y estándares de tecnología de información.

Será necesario establecer procedimientos de comunicación, difusión y coordinación entre las funciones de tecnología de información y las funciones propias de la organización.

Se incorporarán controles, sistemas de aseguramiento de la calidad y de gestión de riesgos, al igual que directrices y estándares tecnológicos.

Se implantarán procedimientos de supervisión de las funciones de tecnología de información, ayudados de la revisión de indicadores de desempeño y se medirá el cumplimiento de las regulaciones y estándares definidos.

La unidad de tecnología de información deberá promover y establecer convenios con otras organizaciones o terceros a fin de promover y viabilizar el intercambio de información interinstitucional, así como de programas de aplicación desarrollados al interior de las instituciones o prestación de servicios relacionados con la tecnología de información.

410-05 Modelo de información organizacional

La unidad de tecnología de información definirá el modelo de información de la organización a fin de que se facilite la creación, uso y compartición de la misma; y se garantice su disponibilidad, integridad, exactitud y seguridad sobre la base de la definición e implantación de los procesos y procedimientos correspondientes.

El diseño del modelo de información que se defina deberá constar en un diccionario de datos corporativo que será actualizado y documentado de forma permanente, incluirá las reglas de validación y los controles de integridad y consistencia, con la identificación de los sistemas o módulos que lo conforman, sus relaciones y los objetivos estratégicos a los que apoyan a fin de facilitar la incorporación de las

aplicaciones y procesos institucionales de manera transparente.

Se deberá generar un proceso de clasificación de los datos para especificar y aplicar niveles de seguridad y propiedad.

410-06 Administración de proyectos tecnológicos

La unidad de tecnología de información definirá mecanismos que faciliten la administración de todos los proyectos informáticos que ejecuten las diferentes áreas que conformen dicha unidad. Los aspectos a considerar son:

1. Descripción de la naturaleza, objetivos y alcance del proyecto, su relación con otros proyectos institucionales, sobre la base del compromiso, participación y aceptación de los usuarios interesados.
2. Cronograma de actividades que facilite la ejecución y monitoreo del proyecto que incluirá el talento humano (responsables), tecnológicos y financieros además de los planes de pruebas y de capacitación correspondientes.
3. La formulación de los proyectos considerará el *Costo Total de Propiedad CTP*; que incluya no sólo el costo de la compra, sino los costos directos e indirectos, los beneficios relacionados con la compra de equipos o programas informáticos, aspectos del uso y mantenimiento, formación para el personal de soporte y usuarios, así como el costo de operación y de los equipos o trabajos de consultoría necesarios.
4. Para asegurar la ejecución del proyecto se definirá una estructura en la que se nombre un servidor responsable con capacidad de decisión y autoridad y administradores o líderes funcionales y tecnológicos con la descripción de sus funciones y responsabilidades.
5. Se cubrirá, como mínimo las etapas de: inicio, planeación, ejecución, control, monitoreo y cierre de proyectos, así como los entregables, aprobaciones y compromisos formales mediante el uso de actas o documentos electrónicos legalizados.
6. El inicio de las etapas importantes del proyecto será aprobado de manera formal y comunicado a todos los interesados.
7. Se incorporará el análisis de riesgos. Los riesgos identificados serán permanentemente evaluados para retroalimentar el desarrollo del proyecto, además de ser registrados y considerados para la planificación de proyectos futuros.
8. Se deberá monitorear y ejercer el control permanente de los avances del proyecto.
9. Se establecerá un plan de control de cambios y un plan de aseguramiento de calidad que será aprobado por las partes interesadas.
10. El proceso de cierre incluirá la aceptación formal y pruebas que certifiquen la calidad y el cumplimiento de los objetivos planteados junto con los beneficios obtenidos.

410-07 Desarrollo y adquisición de software aplicativo

La unidad de tecnología de información regulará los procesos de desarrollo y adquisición de software aplicativo con lineamientos, metodologías y procedimientos. Los aspectos a considerar son:

1. La adquisición de software o soluciones tecnológicas se realizarán sobre la base del portafolio de proyectos y servicios priorizados en los planes estratégico y operativo previamente aprobados considerando las políticas públicas establecidas por el Estado, caso contrario serán autorizadas por la máxima autoridad previa justificación técnica documentada.
2. Adopción, mantenimiento y aplicación de políticas públicas y estándares internacionales para: codificación de software, nomenclaturas, interfaz de usuario, interoperabilidad, eficiencia de desempeño de sistemas, escalabilidad, validación contra requerimientos, planes de pruebas unitarias y de integración.
3. Identificación, priorización, especificación y acuerdos de los requerimientos funcionales y técnicos institucionales con la participación y aprobación formal de las unidades usuarias. Esto incluye, tipos de usuarios, requerimientos de: entrada, definición de interfaces, archivo, procesamiento, salida, control, seguridad, plan de pruebas y trazabilidad o pistas de auditoría de las transacciones en donde aplique.
4. Especificación de criterios de aceptación de los requerimientos que cubrirán la definición de las necesidades, su factibilidad tecnológica y económica, el análisis de riesgo y de costo-beneficio, la estrategia de desarrollo o compra del software de aplicación, así como el tratamiento que se dará a aquellos procesos de emergencia que pudieran presentarse.
5. En los procesos de desarrollo, mantenimiento o adquisición de software aplicativo se considerarán: estándares de desarrollo, de documentación y de calidad, el diseño lógico y físico de las aplicaciones, la inclusión apropiada de controles de aplicación diseñados para prevenir, detectar y corregir errores e irregularidades de procesamiento, de modo que éste, sea exacto, completo, oportuno, aprobado y auditabile. Se considerarán mecanismos de autorización, integridad de la información, control de acceso, respaldos, diseño e implementación de pistas de auditoría y requerimientos de seguridad. La especificación del diseño considerará las arquitecturas tecnológicas y de información definidas dentro de la organización.
6. En caso de adquisición de programas de computación (paquetes de software) se preverán tanto en el proceso de compra como en los contratos respectivos, mecanismos que aseguren el cumplimiento satisfactorio de los requerimientos de la entidad. Los contratos tendrán el suficiente nivel de detalle en los aspectos técnicos relacionados, garantizar la obtención de las licencias de uso y/o servicios, definir los procedimientos para la recepción de productos y documentación en general, además de puntualizar la garantía formal de soporte, mantenimiento y actualización ofrecida por el proveedor.
7. En los contratos realizados con terceros para desarrollo de software deberá constar que los derechos de autor será de la entidad contratante y el contratista entregará el código fuente. En la definición de los derechos de autor se aplicarán las disposiciones de la Ley de Propiedad Intelectual. Las excepciones serán técnicamente documentadas y aprobadas por la máxima autoridad o su delegado.

8. La implementación de software aplicativo adquirido incluirá los procedimientos de configuración, aceptación y prueba personalizados e implantados. Los aspectos a considerar incluyen la validación contra los términos contractuales, la arquitectura de información de la organización, las aplicaciones existentes, la interoperabilidad con las aplicaciones existentes y los sistemas de bases de datos, la eficiencia en el desempeño del sistema, la documentación y los manuales de usuario, integración y planes de prueba del sistema.
9. Los derechos de autor del software desarrollado a la medida pertenecerán a la entidad y serán registrados en el organismo competente. Para el caso de software adquirido se obtendrá las respectivas licencias de uso.
10. Formalización con actas de aceptación por parte de los usuarios, del paso de los sistemas probados y aprobados desde el ambiente de desarrollo/prueba al de producción y su revisión en la post-implantación.
11. Elaboración de manuales técnicos, de instalación y configuración; así como de usuario, los cuales serán difundidos, publicados y actualizados de forma permanente.

410-08 Adquisiciones de infraestructura tecnológica

La unidad de tecnología de información definirá, justificará, implantará y actualizará la infraestructura tecnológica de la organización para lo cual se considerarán los siguientes aspectos:

1. Las adquisiciones tecnológicas estarán alineadas a los objetivos de la organización, principios de calidad de servicio, portafolios de proyectos y servicios, y constarán en el plan anual de contrataciones aprobado de la institución, caso contrario serán autorizadas por la máxima autoridad previa justificación técnica documentada.
2. La unidad de tecnología de información planificará el incremento de capacidades, evaluará los riesgos tecnológicos, los costos y la vida útil de la inversión para futuras actualizaciones, considerando los requerimientos de carga de trabajo, de almacenamiento, contingencias y ciclos de vida de los recursos tecnológicos. Un análisis de costo beneficio para el uso compartido de Data Center con otras entidades del sector público, podrá ser considerado para optimizar los recursos invertidos.
3. En la adquisición de hardware, los contratos respectivos, tendrán el detalle suficiente que permita establecer las características técnicas de los principales componentes tales como: marca, modelo, número de serie, capacidades, unidades de entrada/salida, entre otros, y las garantías ofrecidas por el proveedor, a fin de determinar la correspondencia entre los equipos adquiridos y las especificaciones técnicas y requerimientos establecidos en las fases precontractual y contractual, lo que será confirmado en las respectivas actas de entrega/recepción.
4. Los contratos con proveedores de servicio incluirán las especificaciones formales sobre acuerdos de nivel de servicio, puntuizando explícitamente los aspectos relacionados con la seguridad y confidencialidad de la información, además de los requisitos legales que sean aplicables. Se aclarará expresamente que la propiedad de los datos corresponde a la organización contratante.

410-09 Mantenimiento y control de la infraestructura tecnológica

La unidad de tecnología de información de cada organización definirá y regulará

los procedimientos que garanticen el mantenimiento y uso adecuado de la infraestructura tecnológica de las entidades. Los temas a considerar son:

1. Definición de procedimientos para mantenimiento y liberación de software de aplicación por planeación, por cambios a las disposiciones legales y normativas, por corrección y mejoramiento de los mismos o por requerimientos de los usuarios.
2. Los cambios que se realicen en procedimientos, procesos, sistemas y acuerdos de servicios serán registrados, evaluados y autorizados de forma previa a su implantación a fin de disminuir los riesgos de integridad del ambiente de producción. El detalle e información de estas modificaciones serán registrados en su correspondiente bitácora e informados a todos los actores y usuarios finales relacionados, adjuntando las respectivas evidencias.
3. Control y registro de las versiones del software que ingresa a producción.
4. Actualización de los manuales técnicos y de usuario por cada cambio o mantenimiento que se realice, los mismos que estarán en constante difusión y publicación.
5. Se establecerán ambientes de desarrollo/pruebas y de producción independientes; se implementarán medidas y mecanismos lógicos y físicos de seguridad para proteger los recursos y garantizar su integridad y disponibilidad a fin de proporcionar una infraestructura de tecnología de información confiable y segura.
6. Se elaborará un plan de mantenimiento preventivo y/o correctivo de la infraestructura tecnológica sustentado en revisiones periódicas y monitoreo en función de las necesidades organizacionales (principalmente en las aplicaciones críticas de la organización), estrategias de actualización de hardware y software, riesgos, evaluación de vulnerabilidades y requerimientos de seguridad.
7. Se mantendrá el control de los bienes informáticos a través de un inventario actualizado con el detalle de las características y responsables a cargo, conciliado con los registros contables.
8. El mantenimiento de los bienes que se encuentren en garantía será proporcionado por el proveedor, sin costo adicional para la entidad.

410-10 Seguridad de tecnología de información

La unidad de tecnología de información, establecerá mecanismos que protejan y salvaguarden contra pérdidas y fugas los medios físicos y la información que se procesa mediante sistemas informáticos, para ello se aplicarán al menos las siguientes medidas:

1. Ubicación adecuada y control de acceso físico a la unidad de tecnología de información y en especial a las áreas de: servidores, desarrollo y bibliotecas;
2. Definición de procedimientos de obtención periódica de respaldos en función a un cronograma definido y aprobado;
3. En los casos de actualización de tecnologías de soporte se migrará la información

a los medios físicos adecuados y con estándares abiertos para garantizar la perpetuidad de los datos y su recuperación;

4. Almacenamiento de respaldos con información crítica y/o sensible en lugares externos a la organización;
5. Implementación y administración de seguridades a nivel de software y hardware, que se realizará con monitoreo de seguridad, pruebas periódicas y acciones correctivas sobre las vulnerabilidades o incidentes de seguridad identificados.
6. Instalaciones físicas adecuadas que incluyan mecanismos, dispositivos y equipo especializado para monitorear y controlar fuego, mantener ambiente con temperatura y humedad relativa del aire controlado, disponer de energía acondicionada, esto es estabilizada y polarizada, entre otros;
7. Consideración y disposición de sitios de procesamiento alternativos.
8. Definición de procedimientos de seguridad a observarse por parte del personal que trabaja en turnos por la noche o en fin de semana.

410-11 Plan de contingencias

Corresponde a la unidad de tecnología de información la definición, aprobación e implementación de un plan de contingencias que describa las acciones a tomar en caso de una emergencia o suspensión en el procesamiento de la información por problemas en los equipos, programas o personal relacionado.

Los aspectos a considerar son:

1. Plan de respuesta a los riesgos que incluirá la definición y asignación de roles críticos para administrar los riesgos de tecnología de información, escenarios de contingencias, la responsabilidad específica de la seguridad de la información, la seguridad física y su cumplimiento.
2. Definición y ejecución de procedimientos de control de cambios, para asegurar que el plan de continuidad de tecnología de información se mantenga actualizado y refleje de manera permanente los requerimientos actuales de la organización.
3. Plan de continuidad de las operaciones que contemplará la puesta en marcha de un centro de cómputo alterno propio o de uso compartido en un data Center Estatal, mientras dure la contingencia con el restablecimiento de las comunicaciones y recuperación de la información de los respaldos.
4. Plan de recuperación de desastres que comprenderá:
 - Actividades previas al desastre (bitácora de
 - operaciones)

Actividades durante el desastre (plan de emergencias, entrenamiento)

Actividades después del desastre.

5. Es indispensable designar un comité con roles específicos y nombre de los encargados de ejecutar las funciones de contingencia en caso de suscitarse una emergencia.
6. El plan de contingencias será un documento de carácter confidencial que describa los procedimientos a seguir en caso de una emergencia o fallo computacional que interrumpa la operatividad de los sistemas de información. La aplicación del plan permitirá recuperar la operación de los sistemas en un nivel aceptable, además de salvaguardar la integridad y seguridad de la información.
7. El plan de contingencias aprobado, será difundido entre el personal responsable de su ejecución y deberá ser sometido a pruebas, entrenamientos y evaluaciones periódicas, o cuando se haya efectuado algún cambio en la configuración de los equipos o el esquema de procesamiento.

410-12 Administración de soporte de tecnología de información

La unidad de tecnología de información definirá, aprobará y difundirá procedimientos de operación que faciliten una adecuada administración del soporte tecnológico y garanticen la seguridad, integridad, confiabilidad y disponibilidad de los recursos y datos, tanto como la oportunidad de los servicios tecnológicos que se ofrecen.

Los aspectos a considerar son:

1. Revisiones periódicas para determinar si la capacidad y desempeño actual y futura de los recursos tecnológicos son suficientes para cubrir los niveles de servicio acordados con los usuarios.
2. Seguridad de los sistemas bajo el otorgamiento de una identificación única a todos los usuarios internos, externos y temporales que interactúen con los sistemas y servicios de tecnología de información de la entidad.
3. Estandarización de la identificación, autenticación y autorización de los usuarios, así como la administración de sus cuentas.
4. Revisiones regulares de todas las cuentas de usuarios y los privilegios asociados a cargo de los dueños de los procesos y administradores de los sistemas de tecnología de información.
5. Medidas de prevención, detección y corrección que protejan a los sistemas de información y a la tecnología de la organización de software malicioso y virus informáticos.
6. Definición y manejo de niveles de servicio y de operación para todos los procesos críticos de tecnología de información sobre la base de los requerimientos de los usuarios o clientes internos y externos de la entidad y a las capacidades tecnológicas.
7. Alineación de los servicios claves de tecnología de información con los requerimientos y las prioridades de la organización sustentados en la revisión, monitoreo y notificación de la efectividad y cumplimiento de dichos acuerdos.
8. Administración de los incidentes reportados, requerimientos de servicio y

solicitudes de información y de cambios que demandan los usuarios, a través de mecanismos efectivos y oportunos como mesas de ayuda o de servicios, entre otros.

9. Mantenimiento de un repositorio de diagramas y configuraciones de hardware y software actualizado que garantice su integridad, disponibilidad y faciliten una rápida resolución de los problemas de producción.
10. Administración adecuada de la información, librerías de software, respaldos y recuperación de datos.
11. Incorporación de mecanismos de seguridad aplicables a la recepción, procesamiento, almacenamiento físico y entrega de información y de mensajes sensativos, así como la protección y conservación de información utilizada para encriptación y autenticación.

410-13 Monitoreo y evaluación de los procesos y servicios

Es necesario establecer un marco de trabajo de monitoreo y definir el alcance, la metodología y el proceso a seguir para monitorear la contribución y el impacto de tecnología de información en la entidad.

La unidad de tecnología de información definirá sobre la base de las operaciones de la entidad, indicadores de desempeño y métricas del proceso para monitorear la gestión y tomar los correctivos que se requieran.

La unidad de tecnología de información definirá y ejecutará procedimientos, mecanismos y la periodicidad para la medición, análisis y mejora del nivel de satisfacción de los clientes internos y externos por los servicios recibidos.

La unidad de tecnología de información presentará informes periódicos de gestión a la alta dirección, para que ésta supervise el cumplimiento de los objetivos planteados y se identifiquen e implanten acciones correctivas y de mejoramiento del desempeño.

410-14 Sitio web, servicios de internet e intranet

Es responsabilidad de la unidad de tecnología de información elaborar las normas, procedimientos e instructivos de instalación, configuración y utilización de los servicios de internet, intranet, correo electrónico y sitio WEB de la entidad, a base de las disposiciones legales y normativas y los requerimientos de los usuarios externos e internos.

La unidad de tecnología de información considerará el desarrollo de aplicaciones web y/o móviles que automatizan los procesos o trámites orientados al uso de instituciones y ciudadanos en general.

410-15 Capacitación informática

Las necesidades de capacitación serán identificadas tanto para el personal de tecnología de información como para los usuarios que utilizan los servicios de información, las cuales constarán en un plan de capacitación informática, formulado conjuntamente con la unidad de talento humano. El plan estará orientado a los puestos de trabajo y a las necesidades de conocimiento específicas determinadas en la evaluación de desempeño e institucionales.

410-16 Comité informático

Para la creación de un comité informático institucional, se considerarán los siguientes aspectos:

- El tamaño y complejidad de la entidad y su interrelación con entidades adscritas.
- La definición clara de los objetivos que persigue la creación de un comité de informática, como un órgano de decisión, consultivo y de gestión que tiene como propósito fundamental definir, conducir y evaluar las políticas internas para el crecimiento ordenado y progresivo de la tecnología de la información y la calidad de los servicios informáticos, así como apoyar en esta materia a las unidades administrativas que conforman la entidad.
- La conformación y funciones del comité, su reglamentación, la creación de grupos de trabajo, la definición de las atribuciones y responsabilidades de los miembros del comité, entre otros aspectos.

410-17 Firmas electrónicas

Las entidades, organismos y dependencias del sector público, así como las personas jurídicas que actúen en virtud de una potestad estatal, ajustarán sus procedimientos y operaciones e incorporarán los medios técnicos necesarios, para permitir el uso de la firma electrónica de conformidad con la Ley de Comercio Electrónico, Firmas y Mensajes de Datos y su Reglamento.

El uso de la firma electrónica en la administración pública se sujetará a las garantías, reconocimiento, efectos y validez señalados en estas disposiciones legales y su normativa secundaria de aplicación.

Las servidoras y servidores autorizados por las instituciones del sector público podrán utilizar la firma electrónica contenida en un mensaje de datos para el ejercicio y cumplimiento de las funciones inherentes al cargo público que ocupan.

Los aplicativos que incluyan firma electrónica dispondrán de mecanismos y reportes que faciliten una auditoría de los mensajes de datos firmados electrónicamente.

a) Verificación de autenticidad de la firma electrónica

Es responsabilidad de las servidoras y servidores de las entidades o dependencias del sector público verificar mediante procesos automatizados de validación, que el certificado de la firma electrónica recibida sea emitido por una entidad de certificación de información acreditada y que el mismo se encuentre vigente.

b) Coordinación interinstitucional de formatos para uso de la firma electrónica

Con el propósito de que exista uniformidad y compatibilidad en el uso de la firma electrónica, las entidades del sector público sujetos a este ordenamiento coordinarán y definirán los formatos y tipos de archivo digitales que serán aplicables para facilitar su utilización.

Las instituciones públicas adoptarán y aplicar los estándares tecnológicos para firmas electrónicas que las entidades oficiales promulguen, conforme a sus competencias y ámbitos de acción.

c) Conservación de archivos electrónicos

Los archivos electrónicos o mensajes de datos firmados electrónicamente se conservarán en su estado original en medios electrónicos seguros, bajo la responsabilidad del usuario y de la entidad que los generó. Para ello se establecerán políticas internas de manejo y archivo de información digital.

d) Actualización de datos de los certificados de firmas electrónicas

Las servidoras y servidores de las entidades, organismos y dependencias del sector público titulares de un certificado notificarán a la entidad de certificación de Información sobre cualquier cambio, modificación o variación de los datos que constan en la información proporcionada para la emisión del certificado.

Cuando un servidor público deje de prestar sus servicios temporal o definitivamente y cuente con un certificado de firma electrónica en virtud de sus funciones, solicitará a la entidad de certificación de información, la revocación del mismo, además, el superior jerárquico ordenará su cancelación inmediata.

El dispositivo portable seguro será considerado un bien de la entidad o dependencia pública y por tanto, a la cesación del servidor, será devuelto con la correspondiente acta de entrega recepción.

e) Seguridad de los certificados y dispositivos portables seguros

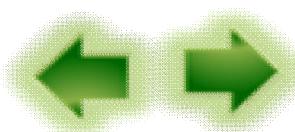
Los titulares de certificados de firma electrónica y dispositivos portables seguros serán responsables de su buen uso y protección. Las respectivas claves de acceso no serán divulgadas ni compartidas en ningún momento. El servidor solicitará la revocación de su certificado de firma electrónica cuando se presente cualquier circunstancia que pueda comprometer su utilización.

f) Renovación del certificado de firma electrónica

El usuario solicitará la renovación del certificado de firma electrónica con la debida anticipación, para asegurar la vigencia y validez del certificado y de las actuaciones relacionadas con su uso.

g) Capacitación en el uso de las firmas electrónicas

La entidad de certificación capacitará, advertirá e informará a los solicitantes y usuarios de los servicios de certificación de información y servicios relacionados con la firma electrónica, respecto de las medidas de seguridad, condiciones, alcances, limitaciones y responsabilidades que deben observar en el uso de los servicios contratados. Esta capacitación facilitará la comprensión y utilización de las firmas electrónicas, en los términos que establecen las disposiciones legales vigentes.





500 INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

La máxima autoridad y los directivos de la entidad, deben identificar, capturar y comunicar información pertinente y con la oportunidad que facilite a las servidoras y servidores cumplir sus responsabilidades.

El sistema de información y comunicación, está constituido por los métodos establecidos para registrar, procesar, resumir e informar sobre las operaciones técnicas, administrativas y financieras de una entidad. La calidad de la información que brinda el sistema facilita a la máxima autoridad adoptar decisiones adecuadas que permitan controlar las actividades de la entidad y preparar información confiable.

El sistema de información permite a la máxima autoridad evaluar los resultados de su gestión en la entidad versus los objetivos predefinidos, es decir, busca obtener información sobre su nivel de desempeño.

La comunicación es la transmisión de información facilitando que las servidoras y servidores puedan cumplir sus responsabilidades de operación, información financiera y de cumplimiento.

Los sistemas de información y comunicación que se diseñen e implanten deberán concordar con los planes estratégicos y operativos, debiendo ajustarse a sus características y necesidades y al ordenamiento jurídico vigente.

La obtención de información interna y externa, facilita a la alta dirección preparar los informes necesarios en relación con los objetivos establecidos.

El suministro de información a los usuarios, con detalle suficiente y en el momento preciso, permitirá cumplir con sus responsabilidades de manera eficiente y eficaz.

500-01 Controles sobre sistemas de información

Los sistemas de información contarán con controles adecuados para garantizar confiabilidad, seguridad y una clara administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles.

En función de la naturaleza y tamaño de la entidad, los sistemas de información serán manuales o automatizados, estarán constituidos por los métodos establecidos para registrar, procesar, resumir e informar sobre las operaciones administrativas y financieras de una entidad y mantendrán controles apropiados que garanticen la integridad y confiabilidad de la información.

La utilización de sistemas automatizados para procesar la información implica varios riesgos que necesitan ser considerados por la administración de la entidad. Estos riesgos están asociados especialmente con los cambios tecnológicos por lo que se deben establecer controles generales, de aplicación y de operación que garanticen la protección de la información según su grado de sensibilidad y confidencialidad, así como su disponibilidad, accesibilidad y oportunidad.

Las servidoras y servidores a cuyo cargo se encuentre la administración de los

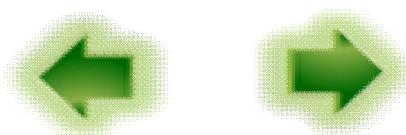
sistemas de información, establecerán los controles pertinentes para que garanticen razonablemente la calidad de la información y de la comunicación,

500-02 Canales de comunicación abiertos

Se establecerán canales de comunicación abiertos, que permitan trasladar la información de manera segura, correcta y oportuna a los destinatarios dentro y fuera de la institución.

Una política de comunicación interna debe permitir las diferentes interacciones entre las servidoras y servidores, cualquiera sea el rol que desempeñen, así como entre las distintas unidades administrativas de la institución.

La entidad dispondrá de canales abiertos de comunicación que permita a los usuarios aportar información de gran valor sobre el diseño y la calidad de los productos y servicios brindados, para que responda a los cambios en las exigencias y preferencias de los usuarios, proyectando una imagen positiva.





600 SEGUIMIENTO

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.

600-01 Seguimiento continuo o en operación

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.

600-02 Evaluaciones periódicas

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

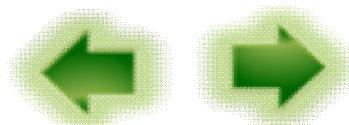
la base de los planes organizacionales y las disposiciones normativas vigentes, para prevenir y corregir cualquier eventual desviación que ponga en riesgo el cumplimiento de los objetivos institucionales.

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.



BIBLIOGRAFÍA

- BUNGE ALFRED Clay Logan (2007), “La Observación Directa y su Aplicación”. En línea. Disponible en <http://www.gestiopolis.comrecursosexpertocatsexppaganseco44.htm>
- Constitución de la República del Ecuador (2008), Registro Oficial Nº 449
- El Auditor.info (2010), “Diccionario de control”. En línea. Disponible en http://www.elauditor.info/dicc_amp.php?_pagi_pg=3&p=r&PHPS_ESSID=e6e4eedfbe85881c85ab203f53297318
- ESTUPIÑÁN GAITÁN Rodrigo (2006), “Control Interno y Fraudes”. Segunda edición. Eco ediciones. Bogotá.160 – 162.
- FABBRI CHENCO Soledad Esther (2002), “La Guia de Observación y su aplicación”. En línea. Disponible en http://www.adico.com.superintendenciadecompa%iasresolucion.php?option=com_content&view=article&id=51
- GARCÍA – PELAYO, (1986) “Pequeño Larousse Ilustrado”. Primera Edición. Larousse. España. 1640.
- GIL VALDERT Maritza Grace (2007) “Situación de Variables para la Investigación”. En línea. Disponible en

<http://www.fhumyar.unr.edu.ar/escuelas3/materiales%20de%20catedra/trabajo%20de%20camposolefabri1.htm>

- **HERNÁNDEZ VELASCO Roberto Josué (2004), “Asociación de variables para la Investigación”.** En línea. Disponible en <http://www.mitecnologico.com>MainInvestigacionDeCampo>.
- HERRERA E. Luis, Medina F. Arnaldo, NARANJO L. Galo, PROAÑO B. Jaime, “Tutoría de la Investigación Educativa”, Programa de Maestría en Docencia Universitaria e Investigación Educativa, Modalidad a Distancia, Universidad nacional de Loja – CEPOSTG, Gráficas Cosmos (Las Peñas), ecuador, 1997, 204 pp.
- LAMARCA LAPUENTE María Jesús (2008) “Descripción documental y no de descripción bibliográfica”. En línea. Disponible en <http://www.oclc.org/support/documentation/worldcat/cataloging/internetguide/2/2.htm>
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (2002), Registro Oficial 595.
- MANTILLA Samuel Alberto, (2005). “Control Interno Informe COSO”. Cuarta edición. Eco ediciones. Bogotá D.C.13-22
- Manual General de Auditoria Gubernamental **que regirá para las Unidades de Auditoría de la Contraloría, de Auditoría Interna de las Entidades y Organismos del Sector Público que se**

encuentran bajo el Ámbito de competencia del Organismo Técnico Superior de Control y para las firmas privadas de auditoría contratadas (2003), Registro Oficial 107.

- MARTÍNEZ Vladimir (2010), “COSO II Enterprise Risk Management”. En línea. Disponible en www.nasaudit.com.
- Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental (2002), Registro Oficial Edición Especial Nº 6.
- Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que Dispongan de Recursos Públicos (2009:17, 23, 132-133)
- RUBIN SPAISOL Levin Curt (1996) “La investigación Estadísticas y su Importancia”. En línea. Disponible en <http://www.mitecnologico.com>Main\InvestigacionDeCampo>
- SPIEGEL RONSES Murria R. (1991) “La Muestra en la Investigación”. En línea. Disponible en <http://www.fhumyar.unr.edu.arescuelas3materiales%20de%20catedrastrabajo%20de%20camposolefabri1.htm>
- STEVENSON FORCH William Anthony (2005), “Sistema de Distribución Poisson”. En línea. Disponible en http://www.infowarehouse.com.ve/ugozotrosprobabilidad_poissonexponencial.pdf

- The free dictionary (2010), En línea. Disponible en <http://es.thefreedictionary.com/inadecuado>.
- VERA GARCÍA Lamberto José (2007) “Investigación Cualitativa según Criterios de Investigación”. En línea. Disponible en <http://www.fhumyar.unr.edu.ar/escuelas3/materiales%20de%20catedra/trabajo%20de%20camposolefabri1.htm>