



Resumen

La aplicación de este tema en la realidad de los municipios es de gran importancia, debido a que toda planificación en los gobiernos seccionales se fundamenta en la disponibilidad de recursos que son previstos en los respectivos presupuestos, en donde su previsión es optimizar su uso, orientado a satisfacer las necesidades básicas de la población que comprende cada cantón.

Al relacionar la auditoría con la gestión presupuestaria se orienta a diagnosticar las fases y cumplimiento del ciclo presupuestario, esto es con relación a la programación, formulación, aprobación, ejecución, evaluación y liquidación. De esta manera la auditoría presenta los resultados reales de toda gestión presupuestaria entre lo programado con lo ejecutado, lo dispuesto en las normativas presupuestarias previstas en la ley con lo que los gobiernos seccionales han planificado ejecutar.

El marco legal es el referente fundamental en que se basará la auditoría de gestión para emitir una opinión si la técnica utilizada en la administración presupuestaria obedece al ajuste que debe existir con la planificación, sea esto en los planes estratégicos, planes operativos o planes de inversión.

Como caso de estudio se ha considerado al Municipio de Girón en la provincia del Azuay, con la finalidad de que objetivamente sea demostrado el proceso de la auditoría de gestión en la administración presupuestaria, en la valoración y medición del cumplimiento de metas y objetivos. La aplicación de este tema en el Municipio de Girón será de utilidad, debido a que todas las obras realizadas se basan en el presupuesto que el gobierno asigne a la entidad y es una necesidad prioritaria controlar que tales recursos sean utilizados de la mejor manera, por lo tanto, se pueden realizar los correctivos necesarios mediante una auditoría de gestión presupuestaria para que exista transparencia en el manejo municipal.



Este trabajo servirá como apoyo a los estudiantes como guía en la auditoría de gestión presupuestaria en donde puedan realizar la investigación teórico-práctico y a su vez conocer el manejo de los presupuestos municipales. Por otra parte facilitará al Municipio información real con el que pueda realizar proyectos a corto, mediano y largo plazo de manera eficiente, así mismo, a los pobladores del cantón Girón les permitirá conocer más a fondo como se manejan los recursos públicos destinados para mejorar la calidad de vida de esta región.

Palabras claves: Auditoria de gestión, Control de gestión, Presupuesto, Control interno, Ciclo presupuestario



ÍNDICE

Introducción	13
--------------	----

CAPÍTULO 1 **ANTECEDENTES DEL ILUSTRE MUNICIPIO DE GIRÓN**

1.1	Base Legal	15
1.2	La Organización	16
1.3	Esquema de Organigrama y Descripción de los Procesos de los Organismos Seccionales	18
1.4	Estructura del Municipio del Cantón Girón	19
1.5	Marco Teórico	19
1.5.1	Descentralización y Desconcentración	19
1.5.2	Integración y Desarrollo Local	20
1.5.3	El Cliente	20
1.5.4	Enfoque de la Gestión Municipal	21
1.5.5	La Planificación	21
1.5.5.1	Planes Plurianuales Institucionales (PPI)	22
1.5.5.2	La Planificación Estratégica	23
1.5.5.2.1	Objetivos de la Planificación Estratégica Institucional del Municipio de Girón	25
1.6	Misión Municipal	25
1.7	Visión Municipal	26
1.8	Cadena de Valor del Municipio de Girón	27
1.9	Mapa de Procesos del Municipio de Girón	28
1.10	Fines y Objetivos Municipales	28
1.11	Políticas del Gobierno Municipal	29
1.12	Servicios que Brinda el Municipio de Girón	30
1.13	Plan Operativo Anual (POA)	30
1.14	Presupuesto	33
1.14.1	Principios del Presupuesto Municipal	33
1.14.1.1	Principio de Programación	33
1.14.1.2	Principio de Universalidad	34
1.14.1.3	Principio de Equilibrio	34
1.14.1.4	Principio de Periodicidad	35
1.14.1.5	Principio de Unidad	35
1.14.1.6	Principio de Especificación	35
1.14.1.7	Principio de Acuciosidad	36
1.14.1.8	Principio de Claridad	36
1.14.1.9	Principio de Exclusividad	36
1.14.2	Objetivos del Presupuesto	36
1.14.3	Vinculación Planificación-Presupuesto	37
1.14.4	Estructura Presupuestaria Municipal	39
1.14.4.1	Ingresos Corrientes	40
1.14.4.2	Ingreso de Capital	40
1.14.4.3	Ingresos de Financiamiento	41



1.14.4.4 Gastos Corrientes	41
1.14.4.5 Gastos de Producción	42
1.14.4.6 Gastos de Inversión	42
1.14.4.7 Gastos de Capital	42
1.15 El Ciclo Presupuestaria	43
1.15.1 Formulación del Presupuesto	44
1.15.2 Estimación de Ingresos y Gastos	44
1.15.3 Aprobación y Sanción del Presupuesto	46
1.15.4 Ejecución del Presupuesto	48
1.15.5 Reforma del Presupuesto	49
1.15.5.1 Traspasos de Crédito	49
1.15.5.2 Suplementos de Crédito	50
1.15.5.3 Reducción de Crédito	51
1.15.6 Clausura y Liquidación del Presupuesto	52
1.15.7 De los Presupuestos Anexos	53

CAPÍTULO 2

AUDITORÍA DE GESTIÓN

2.1 Introducción	55
2.1.2 Definición	55
2.1.3 Objetivo de la Auditoría	56
2.1.4 Características de la Auditoría	57
2.1.5 Clases de Auditoría	59
2.2 El Auditor	59
2.3 El Control de Gestión	60
2.3.1 Definiciones	60
2.3.2 Propósito del Control de Gestión Pública	62
2.3.3 Los Instrumentos del Control de Gestión	62
2.3.3.1 Índices	62
2.3.3.2 Indicadores	62
2.3.3.3 Cuadros de Mando	63
2.3.4 Elementos de Gestión	63
2.3.4.1 Economía	63
2.3.4.2 Eficiencia	63
2.3.4.3 Eficacia	64
2.3.4.4 Ecología	64
2.3.4.5 Ética	64
2.3.4.6 Equidad	65
2.4 Auditoría de Gestión.	65
2.4.1 Concepto	65
2.4.2 Propósitos	66
2.4.3 Objetivos	66
2.4.4 Alcance	67
2.5 Herramientas de la Auditoría de Gestión	67
2.5.1 Equipo Multidisciplinario.	67
2.5.2 Control Interno	68
2.5.2.1 Concepto	68



2.5.2.2	Componentes del Control Interno	69
2.5.2.2.1	Ambiente de Control	69
2.5.2.2.2	Evaluación del Riesgo	69
2.5.2.2.3	Actividades de Control	71
2.5.2.2.4	Información y Comunicación	72
2.5.2.2.4.1	Información	72
2.5.2.2.4.2	Comunicación	72
2.5.2.2.5	Seguimiento.	73
2.5.2.2.5.1	Seguimiento Continuo	73
2.5.2.2.5.2	Evaluaciones Puntuales	73
2.5.3	Papeles de Trabajo	74
2.6	Flujo del Proceso de la Auditoría de Gestión	76
2.7	Fases de la Auditoría de Gestión	77
2.7.1	Fase I: Conocimiento Preliminar	77
2.7.2	Fase II: Planificación	79
2.7.3	Fase III: Ejecución	83
2.7.4	Fase IV: Comunicación de Resultados	85
2.7.5	Fase V: Seguimiento	86

CAPÍTULO 3

MODELO DE AUDITORÍA DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA

3.1	Introducción	88
3.1.1	Modelo de Auditoría de Gestión Presupuestaria	88
3.2	Aplicación del Modelo de Auditoría de Gestión Presupuestaria	90
3.2.1	Misión	90
3.2.2	Visión	90
3.2.3	Objetivos de Desarrollo	91
3.3	Áreas de Aplicación de la Auditoría que mide la Gestión en el Servicio Público	91
3.3.1	Objetivos o Propósitos de las Áreas Seleccionadas	92
3.3.2	Factores Claves de Éxito de las Áreas Productivas	92
3.4	Fases de la Auditoría de Gestión	93
3.4.1	Fase 1: Conocimiento Preliminar	93
3.4.2	Fase 2: Planificación	94
3.4.2.1	Memorando de Planificación	95
3.4.2.2	Programas de Auditoría	95
3.4.2.3	Evaluación a la Estructura de Control Interno al Municipio de Girón.	95
3.4.3	Fase 3: Ejecución	105
3.4.3.1	Análisis de los ingresos presupuestarios	108
3.4.3.2	Análisis de los gastos presupuestarios	109
3.4.3.3	Cumplimiento de metas y objetivos	112
3.4.4	Fase 4: Comunicación de Resultado	121
3.4.5	Fase 5: Seguimiento	121



CAPÍTULO 4

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

4.1	Conclusiones	125
4.2	Recomendaciones	126
	Bibliografía	127



UNIVERSIDAD DE CUENCA
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS
ESCUELA DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA



UNIVERSIDAD DE CUENCA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y ADMINISTRATIVAS

ESCUELA DE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

**“AUDITORÍA DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA EN EL MUNICIPIO DE GIRÓN
POR EL PERÍODO COMPRENDIDO ENTRE EL 1 DE ENERO AL 31 DE
DICIEMBRE DEL 2008.”**

**TESIS PREVIA A LA
OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
CONTADOR PÚBLICO-AUDITOR**

AUTORES: IVÁN ANDRÉS MATUTE VANEGAS

MARCIA CATALINA MONTENEGRO PIZARRO

DIRECTOR: ECON. NÉSTOR ARIAS PALACIOS

CUENCA-ECUADOR

2010

IVÁN ANDRÉS MATUTE VANEGAS /2010
MARCIA CATALINA MONTENEGRO PIZARRO



DEDICATORIA

El presente trabajo le dedico a Dios por ser la luz y guía de mi vida, a mi familia por su amor, apoyo y comprensión incondicional y de manera especial a todas las personas que han hecho posible mi desarrollo profesional.

Andrés



DEDICATORIA

No hay alegría más grande que la satisfacción de haber cumplido con una meta y más aún cuando en el camino se han dejado impregnados dulces emociones, de tal manera les dedico a mis padres por su abnegación, sacrificio y amor entregado.

Catalina



AGRADECIMIENTO

La presente tesis, si bien ha requerido de esfuerzo y mucha dedicación por parte de los autores, a su finalización antes que nada queremos que dar gracias a Dios por ser quién guía cada instante de nuestras vidas, al economista Milton Quesada Decano de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, a nuestros profesores que en el proceso de formación académica nos supieron instruir con sabiduría, de manera muy especial al economista Néstor Arias Palacios quién como director de tesis nos brindó su tiempo y paciencia y no podemos dejar de lado a todas las personas que de una u otra manera nos impartieron todos sus conocimientos y apoyo desinteresado y que han vivido la realización de este trabajo con todas sus complicaciones y que no necesitamos mencionar, solamente les agradecemos por estar siempre con nosotros y por darnos cada día su apoyo, cariño y amistad sincera.



RESPONSABILIDAD DE AUTORÍA

Las ideas, conceptos, procedimientos y resultados vertidos en el presente trabajo, son de exclusiva responsabilidad de los autores.

Sr. Andrés Matute Vanegas

Srta. Catalina Montenegro Pizarro



CERTIFICACIÓN

Certifico que la presente tesis fue desarrollada por los estudiantes: Iván Andrés Matute Vanegas y Marcia Catalina Montenegro Pizarro, bajo mi supervisión.

Econ. Néstor Arias Palacios

DIRECTOR DE TESIS



Introducción

Los gobiernos seccionales de forma periódica deben rendir cuentas de las actividades que realizan, con el firme propósito de que se analicen y se tomen los correctivos necesarios para mejorar el manejo de los recursos en la gestión realizada; siendo la Auditoría de Gestión Presupuestaria una herramienta para la evaluación de las actividades desempeñadas por el Ilustre Municipio de Girón.

A los municipios en nuestro país la ley les atribuye responsabilidades como procurar el bienestar social de la colectividad, una correcta planificación urbana y rural que contribuya al desarrollo de las áreas urbanas y rurales, así mismo promover el desarrollo económico, social, medio ambiental y cultural dentro de su jurisdicción.

En la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 238 se refiere a los gobiernos autónomos descentralizados de la siguiente manera: ...gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana. En ningún caso el ejercicio de la autonomía permitirá la secesión del territorio nacional.

Constituyen gobiernos autónomos descentralizados las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales y los consejos regionales.

La Ley Orgánica de Régimen Municipal, en el Capítulo II, al referirse a los fines municipales señala en el artículo 11: “A la Municipalidad” le corresponde, cumpliendo con los fines que le son esenciales, satisfacer las necesidades colectivas del vecindario, especialmente las derivadas de la convivencia urbana cuya atención no competa a otros organismos gubernativos...



Por lo tanto que los municipios cumplan con sus metas y responsabilidades, crea la necesidad de adoptar un Modelo de Auditoría de Gestión Presupuestaria, que se basará en la auditoría de gestión, para emitir conclusiones y recomendaciones, y verificar si la técnica utilizada en la administración presupuestaria obedece al ajuste que debe existir con la planificación, sea esto en los planes estratégicos, planes operativos o planes de inversión, debido a que toda la planificación de los gobiernos seccionales se fundamenta en la disponibilidad de recursos que son previstos en los presupuestos, en donde su previsión es optimizar su uso, orientado a satisfacer las necesidades básicas de la población que comprende cada cantón.

Como caso de estudio se ha considerado al Municipio de Girón en la provincia del Azuay, con la finalidad de que objetivamente sea demostrado el proceso de la auditoría de gestión en la administración presupuestaria, en la valoración y medición del cumplimiento de metas y objetivos. La aplicación de este tema en el Municipio de Girón será de utilidad, debido a que todas las obras realizadas se basan en el presupuesto que el gobierno central asigne a la entidad y es una necesidad prioritaria controlar que tales recursos sean utilizados de la mejor manera, por lo tanto, se pueden realizar los correctivos necesarios mediante una auditoría de gestión presupuestaria para que exista transparencia en el manejo municipal.

El presente trabajo servirá como apoyo a los estudiantes como guía en la auditoría de gestión presupuestaria en donde puedan realizar la investigación teórico-práctico y a su vez conocer el manejo de los presupuestos municipales. Por otra parte facilitará al Municipio información real con el que pueda realizar proyectos a corto, mediano y largo plazo de manera eficiente, así mismo, a los pobladores del cantón Girón les permitirá conocer más a fondo como se manejan los recursos públicos destinados para mejorar la calidad de vida de esta región.



Capítulo 1

Antecedentes del Ilustre Municipio de Girón

1.1 Base Legal

La Ilustre Municipalidad del Cantón Girón fue creada mediante las siguientes Leyes y Decretos:

La Ley de División Territorial del 23 de junio de 1824 crea por primera vez el Cantón Girón. Mediante Decreto Supremo del 25 Octubre de 1854, se suprime el Cantón Girón.

Se crea nuevamente el Cantón Girón mediante la Ley de División Territorial del año 1854. El Decreto Legislativo del 2 de agosto de 1897, según Decreto de la Asamblea Nacional, ratifica la Ley de Cantonización de Girón expedida el 26 de marzo de 1897.

La vida jurídica de encuentra basada y normada en las siguientes disposiciones legales:

1. Constitución de la República del Ecuador
2. Ley de Régimen Municipal.
3. Ley de Régimen Provincial.
4. Ley de Descentralización del Estado y su Reglamento.
5. Ley de Modernización del Estado.
6. Ley de Distribución del 15% del Presupuesto del Gobierno Central.
7. Ley Orgánica de Administración Financiera y Control.
8. Ley Orgánica de Servicio Civil y Carrera Administrativa
9. Código de Trabajo.
10. Ley de Contratación Pública.
11. Ordenanzas.



12. Demás leyes, reglamentos, normas, y disposiciones legales.

1.2 La Organización

Según Isaac Guzmán V. define *“La organización es la coordinación de las actividades de todos los individuos que integran una empresa, con el propósito de obtener el máximo de aprovechamiento posible de elementos materiales, técnicos y humanos, en la realización de los fines que la propia empresa persigue”*.

El artículo 156 de la Ley de Régimen Municipal dice: *“La organización administrativa de cada municipalidad estará de acuerdo con las necesidades peculiares que deba satisfacer, la importancia de los servicios públicos a prestarse y responderá a una estructura que permita atender todas y cada una de las funciones que a ella competen, para el mejor cumplimiento de los fines municipales”*.

Una vez que los directivos han preparado programas y proyectos, es decir, han desarrollado una organización con una estructura funcional mediante la determinación de jerarquías, mandos medios y operativos, se asigna actividades de las cuales serán responsables con la finalidad lograr objetivos y metas claras.

La estructura administrativa de la Municipalidad responde al principio de la división de funciones acorde a la jerarquía de cada dependencia encargada de la prestación de servicios y construcción de obras, la estructura orgánica es la siguiente:



Nivel Legislativo	Concejo Municipal
Nivel Ejecutivo	Alcalde y Concejo
Nivel Asesor	Comisiones Permanentes y Especiales y Procurador Síndico
Nivel Auxiliar o de Apoyo	Secretaría General, Recursos Humanos, Servicios Generales.
Nivel Operativo	Dirección Financiera: y sus secciones: de Contabilidad, Tesorería, Bodega, Dirección de Obras Públicas, Dirección de Planificación y Desarrollo Local, Departamento de Servicios Públicos y Gestión Ambiental, Justicia Política y Vigilancia y Educación y Cultura.



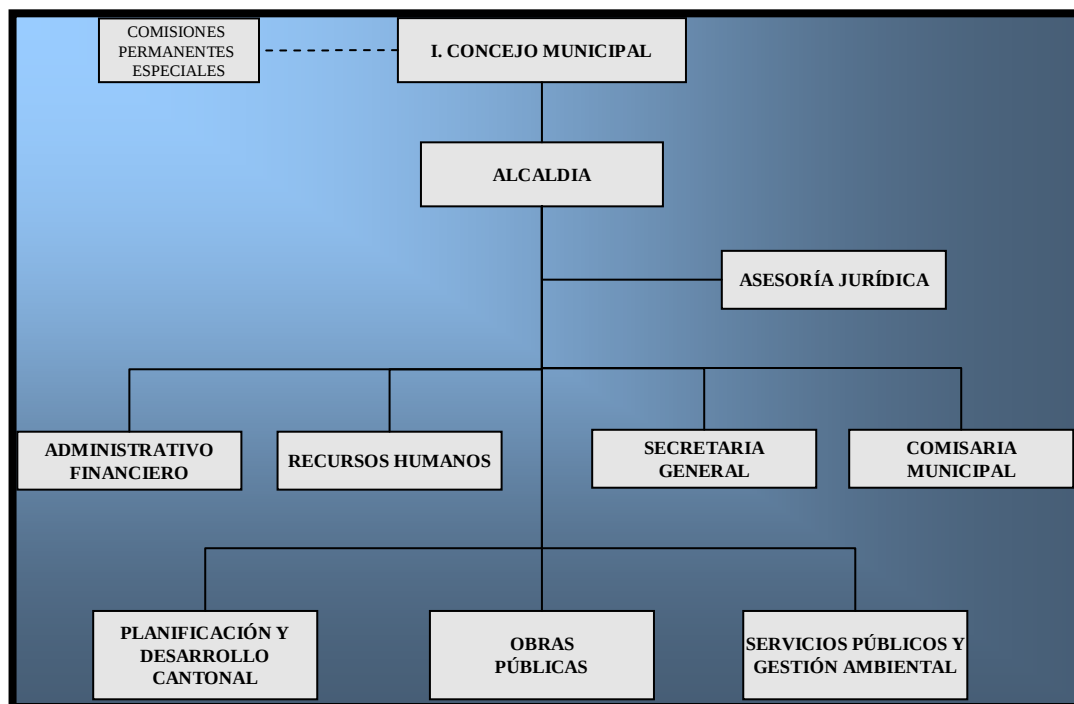
1.3 Esquema de Organigrama y Descripción de los Procesos de los Organismos Seccionales.¹

PROCESOS	EQUIPOS INTEGRANTES	SUBPROCESOS
Legislativo Gobernante Asesor	Consejo- Concejo Prefectura- Alcaldía Comisiones Especiales y Permanentes Gestión Legal Planificación y Desarrollo	Planificación estratégica. Estudios y Proyectos, Avalúos y Catastros.
Habilitantes o de Apoyo	Secretaría General Comisaría y Policía Gestión Financiera	Secretaría Recursos Humanos Comisaría Contabilidad General Tesorería Bodega
Sustantivos Generador de Valor	Desarrollo Social Gestión de Obras Públicas Gestión Territorial Gestión Ambiental Gestión de Desarrollo Productivo	Educación, Salud, Bienestar Social y Seguridad Ciudadana y Bomberos. Construcción y Mantenimiento Agua Potable y Alcantarillado Fiscalización Riesgos, Control Urbano Unidad de Gestión Ambiental Unidad de Turismo, Cultura y Comunicación Desarrollo Económico.

¹ SALDAÑA, Daniel. Diseño de Indicadores en los Gobiernos Seccionales. 2006

1.4 Estructura del Municipio del Cantón Girón

El orgánico estructural en donde se distribuyen las diferentes dependencias de la institución, que para el caso del Municipio de Girón es el siguiente:



Fuente: Reglamento Orgánico Funcional del Municipio de Girón.

1.5 Marco Teórico

1.5.1 Descentralización y Desconcentración ²

La descentralización del Estado consiste en la transferencia definitiva de funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros, materiales y tecnológicos de origen nacional y extranjero, de que son titulares las entidades de la Función Ejecutiva hacia los Gobiernos Seccionales Autónomos a efectos de distribuir los recursos y los servicios de acuerdo con las necesidades de las respectivas circunscripciones territoriales.

² LEY DE DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO, 1997, RO 169, Agosto, Capítulo I, Artículo 3



La desconcentración del Estado es el mecanismo mediante el cual los niveles superiores de un ente u organismo público delegan en forma permanente el ejercicio de una o más de sus atribuciones así como los recursos necesarios para su cumplimiento, a otros órganos dependientes, provinciales o no, que forman parte del mismo ente u organismo.

1.5.2 Integración y Desarrollo Local

Los municipios son los promotores del desarrollo local y la integración de la colectividad, no es una tarea fácil, ya que es el proceso de crear riqueza a través de recursos humanos-financieros los cuales produzcan bienes y servicios, es una estrategia al servicio de la comunidad y la principal preocupación es la calidad de vida de sus habitantes. El mecanismo básico de un municipio es la organización municipal ya que son los encargados de la planificación en donde encontrarán problemas y a su vez hallarán soluciones conjuntamente con la participación ciudadana, ya que es una responsabilidad del municipio el impulso productivo dentro de sus limitaciones en recursos, tendrá que ser un municipio flexible el cual tendrá que fomentar la integración de sus habitantes, del sistema productivo, de servicios y administrar de la manera más efectiva los recursos propios.

1.5.3 El Cliente

Para lograr la satisfacción de los usuarios (clientes externos) de los servicios públicos que brinda la municipalidad, implica unir varios elementos desde el personal hasta el manejo administrativo, ya que cada una de las unidades operativas brindan un servicio que es su principal responsabilidad con el usuario, estos a su vez, son el mejor parámetro de medición del correcto funcionamiento de los gobiernos seccionales, ya que son los que reciben los servicios y quienes evalúan la gestión que se está realizando.

El municipio tiene clientes internos que son las personas que de una u otra manera están vinculadas al gobierno municipal, es decir, son los colaboradores



directos que realizan una serie de labores para satisfacer al cliente externo, por lo tanto, para satisfacer las necesidades de los clientes externos, hay que satisfacer los requerimientos de los clientes internos.

1.5.4 Enfoque de la Gestión Municipal

Los municipios como parte básica de la descentralización le corresponde promover el desarrollo local, ya que de acuerdo a la Constitución de la República del Ecuador en el artículo 238 dice, (...) *los gobiernos autónomos descentralizados gozarán de autonomía política, administrativa, financiera*, entonces los municipios tendrán que planificar y promover el desarrollo urbano y rural de sus comunidades con estrategias para fortalecer sus fuentes de financiamiento que es una de las claves para la rendición de cuentas, ya que la ciudadanía exigirá saber que se hizo con su dinero y obligaran a las municipalidades a gestiones con mayor eficacia, a la toma de decisiones acertadas en el cumplimiento de sus objetivos, con administraciones de calidad, con personal constantemente capacitado para brindar el mejor servicio a los usuarios.

1.5.5 La Planificación

KOONTZ Harold y WEIHRICH Heinz en su libro “Elementos de la Administración” 1988, dicen: “...*La planeación comprende seleccionar misiones y objetivos y las acciones para alcanzarlos; se requiere tomar decisiones, es decir seleccionar entre cursos de acción futuros alternativos. Por lo tanto, los planes proporcionan un enfoque racional a objetivos preseleccionados...*” (Pág. 49)

La planificación coordina esfuerzos y recursos en las organizaciones, y no es más que un proceso anticipado de donde se desea llegar para alcanzar un futuro deseado, planificar supone crear herramientas para conseguir objetivos que nos ayuden a obtener resultados positivos.



En la misma Ley de Régimen Municipal, en el artículo 485 dice: *“El proceso presupuestario municipal se basará en la programación de los ingresos y en la planificación de las actividades municipales, coordinada con los planes nacionales o regionales de desarrollo, sin perjuicio de la autonomía municipal para dirigir sus propias inversiones”*.

En la actualidad en las entidades públicas se utiliza una planificación estratégica a mediano plazo y se la aplica mediante planes operativos anuales.

1.5.5.1 Planes Plurianuales Institucionales (PPI) ³

El Plan Plurianual Institucional se concibe como un instrumento de planificación y de programación de mediano plazo en el cual se programa la estrategia de acción institucional para un período de gobierno.

El Plan Plurianual Institucional tiene por objeto asegurar la sostenibilidad intertemporal de los programas, proyectos, acciones y actividades que se prevé realizar, pretende establecer las finalidades y objetivos que tiene el gobierno y vincularlos potencialmente a la programación presupuestaria. Asimismo, busca alinear las prioridades de las instituciones nacionales con los objetivos gubernamentales.

El Plan Plurianual se convierte en el elemento orientador de la gestión institucional para producir efectos claros y concretos en materia de políticas públicas, de manera que aún cuando se produzcan cambios de las autoridades institucionales, será factible asegurar la continuidad de los Objetivos Estratégicos Institucionales y por tanto de programas y proyectos.

El Plan Plurianual pretende establecer una cultura de gestión institucional por resultados en el sector público para vincular los procesos de planificación a la

³SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2008-2010, Instructivo Metodológico para la Elaboración de Planes Plurianuales (PPI), Pág. 3



programación presupuestaria de carácter plurianual. (*Gráfico 1.1. Matriz de Plan Anual Plurianual 2008-2010. SENPLADES*)

1.5.5.2 La Planificación Estratégica

Jean Paul Sallenave en su obra "La Gerencia Integral" (1991), dice que *"La Planificación Estratégica es el proceso por el cual los dirigentes ordenan sus objetivos y sus acciones en el tiempo. No es un dominio de la alta gerencia, sino un proceso de comunicación y de determinación de decisiones en el cual intervienen todos los niveles estratégicos de la empresa"*.

La Planificación Estratégica es una importante herramienta de diagnóstico y toma de decisiones, responde a cambios y demandas del entorno, define objetivos y metas a largo plazo, desarrollando estrategias para alcanzar estos objetivos cuya finalidad es efectuar cambios en la organización y obtener calidad en los servicios que brinda. Con una apropiada planificación estratégica podemos obtener mayores beneficios con menos riesgos, facilitando la toma de decisiones y nos permite analizar la situación actual de los municipios.

El Plan de Desarrollo Estratégico de Girón elaborado por el Municipio de Girón cuenta con una Planificación Estratégica Cantonal, entendida como un proceso participativo e incluyente y constituye, sin lugar a dudas, una de las vías más adecuadas para alcanzar el pleno desarrollo en el espacio local, puesto que posibilita trazar, con más claridad, los caminos que conducirán al logro de los objetivos, en un tiempo definido de antemano. La participación, garantizará una mayor efectividad pues genera niveles de apropiación social del Plan de Desarrollo en la población civil frente al proyecto social definido.



Gráfico 1.1



MATRIZ DE PLAN PLURIANUAL INSTITUCIONAL 2008-2010



DATOS INSTITUCIONALES													
Código Institucional:	1151	INSTITUCIÓN	SECRETARÍA NACIONAL DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA										
Función Institucional principal según mandato Legal:	FOMENTO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA	Base Legal:	Tipo de Norma	Decreto Ejecutivo	N°	1829	R. O. N°		Fecha:				
Misión:	Fomentar y articular la generación del conocimiento, ciencia y tecnología del país mediante el impulso a la investigación que responda a las necesidades apremiantes de la población ecuatoriana, y propiciar la transferencia e innovación tecnológica que eleve la productividad y competitividad de la nación apoyando la cooperación y el fortalecimiento interno y externo, la protección legal de sus resultados y el conocimiento ancestral colectivo.												
Visión:	El SNCTI contribuye a incrementar el bienestar de la población y su desarrollo socio económico, impulsando y facilitando una sociedad de conocimiento. Lo que implica crear una capacidad de apropiación y utilización del conocimiento y mejorar la competitividad y la capacidad productiva, nacional, regional y sectorial.												
PLAN PLURIANUAL DE GOBIERNO													
Marcar el (o los) Objetivos del Plan Plurianual de Gobierno que corresponda (n):													
1.	☒	Auspiciar la igualdad, cohesión e integración social	7.	☐	Incrementar los espacios de encuentro común								
2.	☒	Mejorar las capacidades de las y los ciudadanos	8.	☐	Garantizar los derechos colectivos								
3.	☐	Aumentar la esperanza de vida	9.	☐	Fomentar el acceso a la justicia								
4.	☐	Promover un medio ambiente sano y sostenible, y garantizar	10.	☐	Garantizar el acceso a participación pública-política								
5.	☒	Garantizar la soberanía nacional y auspiciar la integración	11.	☒	Auspiciar el desarrollo local, la competitividad y la sostenibilidad macroeconómica								
6.	☐	Garantizar un sustento (trabajo) sostenible, justo y digno	12.	☐	Recuperar el rol regulador y redistribuidor del Estado en la economía y en el desarrollo								
Identificar la(s) Meta(s) del (de los) Objetivo(s) del Plan Plurianual de Gobierno que correspondan:													
OBJETIVO 1, META 2, Reducción de la pobreza.													
OBJETIVO 2, META 1, Promover la universalización de la educación básica y el incremento de la matrícula de educación media													
OBJETIVO 5, META 1, Promover la inversión social con recursos propios y el crecimiento progresivo													
OBJETIVO 11, META 5, Impulsar la investigación, la ciencia y la tecnología													
Identificar lo(s) Indicador(es) del (de los) Objetivo(s) del Plan Plurianual de Gobierno que correspondan:													
O1M2 POBREZA DE CONSUMO, Uso de Fondos CEREPS para la ciencia y la tecnología.													
O2M1 TASA DE MATRÍCULA SECUNDARIA Y MEDIA, Programas de becas para la excelencia													
O3M1 TASA DE CRECIMIENTO ANUALIZADA DE LA INVERSIÓN EN SALUD, TASA DE CRECIMIENTO ANUALIZADA DE LA													
O11M5 % DE PRESUPUESTO DEDICADO A LA CIENCIA Y TECNOLOGÍA, NÚMERO DE BECAS DE INVESTIGACIÓN, NÚMERO DE INVESTIGACIONES EN UNIVERSIDADES (PÚBLICAS CEREPS: becas para formación e investigación en ciencia y tecnología													
Uso de fondos CEREPS para la educación y la ciencia y tecnología													
Línea o eje de acción del Plan o Agenda que le corresponda: (señalar solo en caso que exista algún Plan o Agenda adicional relevante)													
ESTRATEGIAS DE ACCION INSTITUCIONAL													
Prioridad	Objetivo Estratégico Institucional (OEI)	Indicador de gestión del Objetivo	Línea Base del Indicador	Meta de gestión del Objetivo	Programación anual en % de la meta			Presupuesto del Objetivo Estratégico Institucional			Cobertura Geográfica	# Estimado de Beneficiarios	Unidad de medida (beneficiarios)
					2008	2009	2010	2008	2009	2010			
1	Potenciar la investigación científica, tecnológica e innovación, que viabilice la solución de los problemas socio económico más apremiante de la sociedad ecuatoriana	Tasa de Crecimiento de Inversión en Salud, tasa en Educación, % de Presupuesto dedicado a Ciencia y Tecnología, Investigaciones.	Air 2007 existe un aporte inferior al 0,06%. Apoyo a menos de 50 Proyectos, con bajo impulso estatal, solamente 25 organismos aportan en el sistema y se genera concentración en 3 provincias nacionales, por baja presencia.	Impulsar un aporte a C&T que incremente permanentemente la tasa de inversión respecto del PIB en 50% anual.	30%	30%	40%	1.055.295,59	1.399.917,02	1.857.079,37	Nacional	Organismos del Sistema, Proyectos, Investigadores	Instituciones, Proyectos, Personas.
3	Incrementar la productividad y competitividad del país mediante la incorporación y transferencia del conocimiento y tecnología hacia los procesos productivos	% de Presupuesto dedicado a la Ciencia y la Tecnología, Fondos Nacionales y extranjeros en C&T.	Baja relación de innovación nacional, relacionado con incipiente relación Universidad Empresa. Existe baja opción de defensa de propiedad intelectual	Impulso que permita mejorar el proceso de innovación con el incremento de la inversión y mejorar en el 100% la generación de proyectos de investigación, innovación y transferencia de tecnología.	30%	30%	40%	1.055.295,59	1.399.917,02	1.857.079,37	Nacional	Organismos, Proyectos	Organismos, Proyectos.
2	Consolidar, articular y fortalecer el SNCT a nivel nacional, regional y local, que involucre la internacionalización de la ciencia, la tecnología y el desarrollo de las capacidades de sus actores	Número de Becas de Investigación, Número de Investigaciones, Organismos del Sistema, integrados bajo un enfoque normativo y operativo actualizado.	La actual vigencia del decreto 293, limita mucho las acciones del sistema y su cohesión, esto exige nuevas gestiones de cooperación y generación de estructuras legales, normas e instructivos para el sistema. Cabe continuar con programas de becas y becarios que hoy es inferior.	Integrar al sistema, mediante la generación toda la reestructura interna, reajuste estratégico, nuevas estructuras legales y soporte técnico y operativo de primera línea.	60%	20%	20%	1.055.295,59	1.399.917,02	1.857.079,37	Nacional	Organismos del Sistema.	Organismos
Total presupuesto anual de la institución								3.165.886,77	4.199.751,06	5.571.238,10			

* El INSTRUCTIVO METODOLÓGICO PARA LA FORMULACION DE PLANES PLURIANUALES INSTITUCIONALES y su MATRIZ se encuentran en la página WEB de SENPLADES: www.senplades.gov.ec



1.5.5.2.1 Objetivos de la Planificación Estratégica Institucional del Municipio de Girón ⁴

1. Levantar la información necesaria y suficiente, a fin de que se disponga de una imagen clara de la situación de funcionamiento y prestación de servicios de la Municipalidad.
2. Analizar la situación en la que se encuentra la Municipalidad en sus diferentes dependencias, así como también la gestión financiera y el entorno en el que se desenvuelve la institución.
3. Consensuar con el personal municipal la Misión Institucional; las estrategias de cambio y valores que orientarán el futuro de las actividades en el personal que labora.
4. Diseñar los mecanismos más pertinentes que conduzcan a un verdadero cambio en la cultura organizacional de la Municipalidad, para que sirva de referente de cambio en los y las ciudadanos del cantón.

1.6 Misión Municipal

La definición de misión según el Reglamento Orgánico del Municipio del Cantón Girón publicado en el Registro Oficial No. 284 de 5 de junio de 2006, dice:

“Promover el desarrollo sostenible y sustentable a nivel cantonal, a través de la prestación de servicios transparentes, eficientes y oportunos en la ejecución de programas y proyectos de saneamiento ambiental, obras públicas, planificación urbana y rural, educación y cultura y seguridad ciudadana; procurando el bien común y la satisfacción de las necesidades de la población.”

⁴ MUNICIPIO DE GIRÓN, Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal de Girón, 2002-2012, Girón



El Municipio de Girón pretende ejecutar obras de infraestructura como agua potable, alcantarillado sanitario que son necesidades de la comunidad, así como servicios básicos de aseo y limpieza de la ciudad; en la educación la construcción de aulas escolares; impulsar el desarrollo cultural, la región y apoyar con el desarrollo económico y social del cantón.

1.7 Visión Municipal

El Municipio se proyecta a ser una institución de gobierno seccional con bases sólidas que brinde servicios públicos de calidad a sus habitantes. El sueño compartido de todos los integrantes de esta entidad es el siguiente:

Girón 2012, dispone de organizaciones consolidadas y coordinando con el Gobierno Municipal e Instituciones para el desarrollo local. Con una producción y productividad agropecuario, empresarial y turística sostenible y competitiva, compaginado con un ambiente sano y saludable. Con salud y educación de calidad para todos, con una infraestructura básica que complementa el desarrollo del cantón”.

La visión es lo que se espera en un cierto plazo, a donde se proyecta la organización en el futuro, pero en los gobiernos seccionales se halla limitado por el cambio de las autoridades cada cinco años, por lo tanto el Plan Estratégico Institucional no se puede cumplir al 100%.

1.8 Cadena de Valor del Municipio de Girón

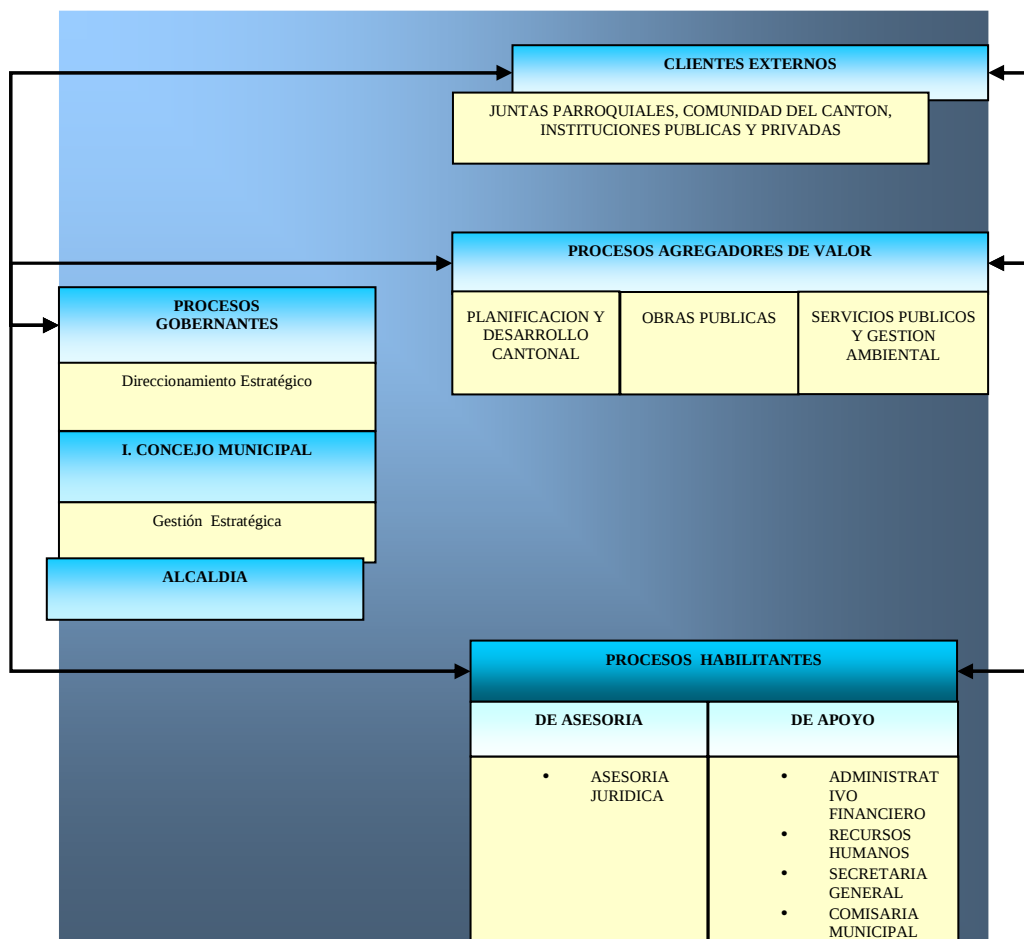
Gráfico 1.2



Fuente: Ley Orgánica del Ilustre Municipio de Girón

1.9 Mapa de Procesos del Municipio de Girón

Gráfico 1.3



Fuente: Ley Orgánica del Ilustre Municipio de Girón

1.10 Fines y Objetivos Municipales

De conformidad con el artículo 11 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, los principales objetivos generales son:

1. Procurar el bienestar material de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales.
2. Planificar e impulsar el desarrollo físico del Cantón, y sus áreas urbanas y rurales.



3. Prestar servicios y ejecutar obras necesarias encaminadas a propiciar una racional convivencia entre los sectores de la colectividad, y,
4. Acrecentar el espíritu de nacionalidad, el civismo y la confraternidad de los vecinos, para lograr el creciente progreso y la indisoluble unidad de la Nación.

Los objetivos de la Municipalidad de Girón son:

1. Planificar el desarrollo físico y social del cantón en sus áreas urbanas y rurales y velar por su progreso.
2. Velar por el bienestar de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales.
3. Realizar obra pública de calidad de transporte y comunicaciones, construcciones escolares y saneamiento ambiental.
4. Satisfacer la demanda de servicios públicos.
5. Convertir al municipio en el promotor del desarrollo cantonal.
6. Impulsar el turismo como industria principal para el desarrollo económico del cantón.
7. Generar proyectos sociales para mejorar la calidad de vida de la población.
8. Fortalecer la participación y la identidad ciudadana.
9. Promover el desarrollo tecnológico institucional.
10. Establecer espacios legales apropiados para la gestión transparente y la participación democrática de la comunidad.

1.11 Políticas del Gobierno Municipal

La corporación municipal para lograr los objetivos que constan en el presente documento, desarrollará las siguientes políticas:

1. Planificar el desarrollo cantonal teniendo en cuenta las orientaciones emanadas de los planes nacionales y regionales de desarrollo económico y social que adopte el Estado.
2. Coordinar actividades con organismos que velan por el desarrollo y ejecutan obras y servicios similares.



3. Aplicación de las leyes, reglamentos y ordenanzas respectivas para el desembolso y recaudación de las diferentes rentas Municipales.
4. Control presupuestario de ingresos y egresos en forma programática.
5. Realización de estudios técnicos para la dotación de obras y servicios prioritarios, tales como: dotación de agua potable a las comunidades, alcantarillado, y otras obras necesarias para mejorar las condiciones de vida de la población.

1.12 Servicios que Brinda el Municipio de Girón

1. Control de la moralidad y buenas costumbres a través del servicio de la policía y vigilancia.
2. Control sanitario del servicio de alimentos a la comunidad.
3. Recolección de desechos sólidos.
4. Servicios y administración del camal y mercados.
5. Servicios de cementerio.
6. Dotación de sistemas de agua potable y alcantarillado.
7. Construcción, mantenimiento, aseo, embellecimiento y reglamentación de caminos, calles, parques plazas, y demás espacios públicos.
8. Control de construcciones en el área urbana.

1.13 Plan Operativo Anual (POA)

La planificación operativa se concibe como la desagregación del Plan Plurianual de Gobierno y los Planes Plurianuales Institucionales en Objetivos Estratégicos, Indicadores, metas, programas, proyectos y acciones que se impulsarán en el período anual. Consideran como base lo siguiente: función, misión y visión institucionales; los objetivos, indicadores y metas del Plan Plurianual de Gobierno; y, su correspondencia con otros planes o agendas formuladas.

Los planes operativos anuales tienen como propósito fundamental orientar la ejecución de los objetivos gubernamentales; convierten los propósitos



gubernamentales en pasos claros y en objetivos y metas evaluables a corto plazo.

*Una de las utilidades que ofrece la planificación operativa es el reajuste de los objetivos, metas, programas, proyectos y acciones a las condiciones y circunstancias que se presentan cada año, y a los cambios no previstos.*⁵

El plan operativo anual es un documento oficial en el cual se especifican los objetivos y metas de una entidad, es un programa concreto a corto plazo (un año), el plan operativo anual tiene elementos como: objetivos, estrategias, metas y acciones; es una herramienta de planeación, organización y control de actividades el cual hace posible el seguimiento de avance de las metas de los proyectos propuestos, y hace posible que la planeación se convierta en objetivos y metas concretas en el corto plazo, debe estar alineado con el plan estratégico institucional, de este modo se persigue la manera de alcanzar los objetivos y metas de un proyecto determinado, entonces los planes permiten que una organización asigne los recursos necesarios para alcanzar sus objetivos, y que estos a su vez sean vigilados y medidos con el propósito de imponer los correctivos necesarios, es por eso que el plan operativo es la culminación del plan estratégico.

Los encargados de la elaboración del Plan Operativo Anual son sus directivos en colaboración directa con los departamentos de la entidad, estos deben estar en una continúa coordinación con la Dirección de Planificación.

La formulación del Plan Operativo Anual debe sustentarse en todas las disposiciones legales y de acuerdo a las directrices presupuestarias definidas por el Ministerio de Finanzas establecidas para cada entidad. (*Gráfico 1.4. Matriz de Plan Operativo Anual 2008 (POA). SENPLADES*)

⁵ SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), Instructivo Metodológico para la Formulación de Planes Operativos Anuales (POA), Pág. 3

Gráfico 1.4



MATRIZ DE PLAN OPERATIVO ANUAL (POA)

año 2008



DATOS INSTITUCIONALES

Código Institucional: 130 **INSTITUCIÓN:** Ministerio de Finanzas

Función Institucional principal según mandato Legal: Dirigir y administrar las finanzas públicas del país. **Base Legal:** **Tipo de Norma:** Decreto **Nº:** 854 **R. O. Nº:** 253 **Fecha:** 16-01-2008

Misión: Dirigir y administrar las finanzas públicas del país, promoviendo su manejo consistente y sostenible para el financiamiento y asignación eficiente, equitativa y transparente de los recursos públicos.

Visión: Un Ministerio con capacidad de análisis y programación financiera y fiscal, sustentada en el conocimiento de la realidad económica nacional e internacional, que posibilite un desempeño fiscal consistente y sostenible, para un flujo oportuno de los ingresos y desembolsos fiscales y el financiamiento eficaz de la operación e inversión del Sector Público que permita el logro de los objetivos y políticas del Plan Nacional de Desarrollo y del Programa Económico. Un Ministerio que programa y presenta el Presupuesto del Estado con un enfoque plurianual y por resultados; que administra, registra, maneja y evalúa el flujo de ingresos y transferencias de forma transparente, eficiente y responsable, mediante un sistema integrado y en línea de gestión de las finanzas públicas en la Cuenta Única del Tesoro Nacional, con una gestión moderna, eficiente y puesta al servicio del bienestar de la población ecuatoriana.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Marcar el (o los) Objetivos del Plan Nacional de Desarrollo que corresponda (n):

- | | |
|--|--|
| 1. ☐ Auspiciar la igualdad, cohesión y la integración social y territorial | 7. ☐ Construir y fortalecer el espacio público y de encuentro común |
| 2. ☐ Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía | 8. ☐ Afirmar la identidad nacional y fortalecer las identidades diversas y la interculturalidad |
| 3. ☐ Aumentar la esperanza y la calidad de vida de la población | 9. ☐ Fomentar el acceso a la justicia |
| 4. ☐ Promover un ambiente sano y sustentable, y garantizar el acceso a agua, aire y suelo seguros | 10. ☒ Garantizar el acceso a la participación pública y política |
| 5. ☐ Garantizar la soberanía nacional, la paz y auspiciar la integración latinoamericana | 11. ☐ Establecer un sistema económico solidario y sostenible |
| 6. ☐ Garantizar el trabajo estable, justo y digno | 12. ☐ Reformar el Estado para el bienestar colectivo |

Identificar la(s) Meta(s) del (de los) Objetivo(s) del Plan Nacional de Desarrollo que correspondan: Meta 10.5: Promover la existencia oportuna de información para evaluar las condiciones de vida de los ecuatorianos y ecuatorianas.

Identificar lo(s) Indicador(es) del (de los) Objetivo(s) del Plan Nacional de Desarrollo que correspondan: Meta 10.5: Indicador 3: Sistemas de información económica y social actualizados.

Línea o eje de acción del Plan o Agenda que le corresponda: Confianza, Cohesión social, participación, ciudadanía y transparencia, (Programa Económico del Gobierno Nacional 2007-2010)

ESTRATEGIAS DE ACCIÓN INSTITUCIONAL

Objetivo Estratégico Institucional (OEI)	Indicador de gestión del Objetivo	Meta de gestión del Objetivo	Tiempo previsto para alcanzar la meta (en meses)	Programación trimestral en % de la meta				Presupuesto del Objetivo Estratégico Institucional	Responsable del Objetivo Estratégico Institucional	Programas, proyectos, acciones y actividades claves
				I	II	III	IV			
Mejorar la calidad y oportunidad de la información financiera de todas las entidades del sector público para conocimiento y control ciudadano y la eficiente gestión financiera del Estado.	Cobertura= # de instituciones que envían Información / # total de instituciones del Sector Público	85%	9	0%	40%	30%	30%	#IREFI	Subsecretaría de Contabilidad Gubernamental	Consolidación de estados financieros del sector público no financiero
	Margen máximo de error para consolidación.	15%	3	0%	100%	0%	0%			Emitir estados financieros parciales y finales. Preparar las directrices y normativa contable
Total presupuesto anual de la institución								#IREFI		



1.14 Presupuesto

La Ley Orgánica de Régimen Municipal, en el Título XI Capítulo 1, artículo 484 se refiere al presupuesto municipal y dice: *“El presupuesto es un acto del gobierno municipal que contiene el plan anual operativo preparado en conformidad a los planes de mediano y largo plazo, que indica el origen y monto de los recursos que se espera recaudar y el costo de las funciones, programadas y subprogramadas de la municipalidad, expresados en términos de los resultados que se pretende alcanzar y de los recursos necesarios para lograrlos”*.

Según el Ministerio de Finanzas, la Subsecretaría de Presupuestos dice: *“el presupuesto constituye el instrumento por medio del cual se asignan los recursos necesarios y se viabiliza la ejecución de las acciones que conducirán al cumplimiento de los objetivos y metas del plan”*.

La palabra *Presupuesto* deriva del verbo presuponer, que significa *“dar previamente por sentado una cosa”*, es una expresión financiera, numérica de la planificación, una operación que estima ingresos y gastos que han sido previstos para un período determinado, un instrumento de organización de la actividad financiera y económica del sector público, es un documento de control de la acción de los gobiernos, desde el punto de vista jurídico es un acto que mediante ley que autoriza un monto máximo de gastos que se puede realizar y sus medios de financiamiento durante un período determinado.

1.14.1 Principios del Presupuesto Municipal ⁶

1.14.1.1. Principio de Programación

Es el principio presupuestal que sostiene que el presupuesto debe reflejar en sus programas las metas del plan anual operativo. Para conseguir el logro de

⁶ CERDA APAZA, Luis Alfonso, 2005, PRINCIPIOS DEL PRESUPUESTO MUNICIPAL, Tumbes-Perú



las metas de dicho plan, se realiza la programación del presupuesto, tanto en los ingresos como en los gastos.

En cuanto a los ingresos, estos se estiman en función de los objetivos de la institución de acuerdo a las funciones que indica la ley y de la estimación de recaudación de los recursos financieros del pliego. Estos se especifican por fuente de financiamiento y partidas genéricas, subgenéricas y específicas de acuerdo al Clasificador de Ingresos.

Los egresos se programan determinando la cantidad de gastos operativos y de inversión, considerando la clasificación económica, distinguiendo los gastos corrientes y los gastos de capital.

1.14.1.2 Principio de Universalidad

Establece que el presupuesto debe abarcar toda la actividad financiera del gobierno general o local, pero no de una manera rígida que niegue todos los fondos extrapresupuestarios, sino en el sentido sustantivo de incluir todas las operaciones que permiten articular los programas entre sí. En un sentido racional, lo que interesa es que un presupuesto comprenda todas las operaciones en un marco de compatibilidad.

El presupuesto debe contener todos los ingresos y gastos públicos sin excepciones, es decir solo se podrá gastar lo que exista en el presupuesto.

1.14.1.3 Principio de Equilibrio

Dispone la conveniencia de aprobar un presupuesto balanceado cuyos gastos sean iguales a los ingresos. Dicho equilibrio no debe ser numérico sino real, y tiene como objetivo alcanzar orden en la actividad económica y financiera del organismo.

Debe existir equilibrio fiscal en el mediano plazo, es decir, un déficit de un período debe compensarse con el superávit de los siguientes.



1.14.1.4 Principio de Periodicidad

La Ley de Régimen Municipal artículo 486 dice: *“El ejercicio financiero municipal se iniciará el 1 de enero y terminará el 31 de diciembre de cada año, y para ese período deberá aprobarse y regir el presupuesto. No podrá mantenerse ni prorrogarse la vigencia del presupuesto del año anterior”.*

Con el producto de todos los ingresos y rentas municipales se formulará el fondo general de ingresos, con cargo al cual se girará para atender a todos los gastos de la municipalidad.

Establece que el presupuesto debe presentarse cada año y no cubrir más de un año.

1.14.1.5 Principio de Unidad

La misma ley en el artículo 487 habla sobre este principio: *“El presupuesto se regirá por el principio de unidad presupuestaria. En consecuencia, a partir de la vigencia de esta Ley, no habrá destinaciones especiales de rentas”.*

Postula la inclusión en un solo fondo todos los ingresos y gastos, evitando la existencia de varios presupuestos separados a fin de evitar la existencia de fondos especiales, que significan diluir el control contable.

Se incluirán todos los ingresos y gastos en un solo presupuesto, no habrá presupuestos extraordinarios.

1.14.1.6 Principio de Especificación

Establece que el presupuesto debe detallarse por cuentas de ingresos y gastos, de tal manera que refleje de la mejor forma posible los programas que impulsa cada organismo. Al respecto, no es recomendable una minuciosidad excesiva en la presentación de ellos, pues perjudica la visión de conjunto, de manera que un equilibrio razonable entre el detalle de la información y las necesidades globales de presentación de los programas parece ser la ecuación más aceptable.



1.14.1.7 Principio de Acuciosidad

Postula que el presupuesto debe prepararse con el mayor grado de exactitud y sinceridad. Debe evitarse las peticiones de gasto abultadas artificialmente y las estimaciones demasiado optimistas de los cálculos de ingresos. El presupuesto debe ser un documento que se aproxime a las reales necesidades que derivan de la acción programada por el gobierno general o local.

1.14.1.8 Principio de Claridad

La claridad se logra cuando el presupuesto refleja los programas, cuando es universal, cuando existe unidad, cuando las cuentas están bien detalladas y tienen una glosa explicativa. La claridad es también un requisito para obtenerla comprensión de la opinión pública y facilitar así la gestión pública.

1.14.1.9 Principio de Exclusividad

Sostiene que el presupuesto solo debe de relacionarse con materias financieras y programáticas y no con cuestiones legales.

1.14.2 Objetivos del Presupuesto ⁷

1. Racionalizar el uso de los recursos reales y financieros y evaluar los resultados obtenidos a través de los centros de gestión administrativa.
2. Coordinar las políticas formuladas por el Gobierno Nacional con las instituciones del sector público.
3. Cumplir con los requerimientos de la comunidad en función de los proyectos aprobados en la programación.
4. Asegurar que las unidades administrativas cumplan con las disposiciones legales y normativas para el control de las actividades y regular la conducta de los administradores del presupuesto.

⁷ Muñoz, Francisco, Presupuestos, Material de Apoyo, Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas, Universidad de Cuenca, Cuenca – Ecuador.



5. Mantener el control de la ejecución de las actividades y programas, y determinación de responsabilidades.
6. Exigir el cumplimiento de las etapas del proceso presupuestario, desde su programación hasta su clausura de acuerdo a la periodicidad que establece la ley.
7. Realizar cambios en el proceso de ejecución presupuestaria en función de las prioridades exigidas por la comunidad.
8. Formular la información contable para integrar la consolidación presupuestaria nacional.
9. Evaluar los resultados mediante el análisis comparativo entre la programación y la ejecución para la toma de decisiones.
10. Orientar el gasto público mediante la integración del presupuesto con la contabilidad. El presupuesto se contabiliza con base en el “devengado” o por derechos contraídos, dentro del marco de las asignaciones aprobadas.
11. Definir y cuantificar la demanda real de recursos que requiere la institución y contabilizarse en base de los recursos disponibles.

1.14.3 Vinculación Planificación-Presupuesto

El Plan Plurianual Institucional es un instrumento que vincula la planificación de mediano plazo con un aproximado presupuestario para ese mismo horizonte temporal (presupuesto plurianual), y al ser el insumo para la elaboración de los Planes Operativos Anuales, es la base para elaborar las proformas presupuestarias anuales.⁸

El Plan Operativo Anual es un instrumento que vincula la planificación con el presupuesto; es la base para la elaboración y programación de la proforma presupuestaria. En el Plan Operativo se concreta en lo planificado en función

⁸ SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), 2008-2010, Instructivo Metodológico para la Elaboración de Planes Plurianuales (PPI), Pág. 4



de las capacidades y la disponibilidad real de recursos. Posteriormente se realiza un proceso de ajuste y compatibilización del POA con el presupuesto aprobado de cada la institución. El Plan Operativo supone concretar lo planificado en función de las capacidades y la disponibilidad real de recursos.⁹

(...) Los objetivos y metas no se definen en el proceso de presupuestación sino que tienen su origen en el ejercicio de planificación global que debe dar lugar a un plan de gobierno, con un horizonte de mediano plazo.

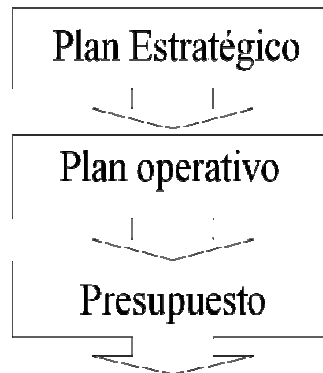
Sobre la base del plan de gobierno corresponde a las instituciones públicas rescatar las políticas y objetivos coincidentes con su visión, misión y objetivos de su plan estratégico con el propósito de identificar los objetivos operativos, metas y acciones de corto plazo, que son en suma las que contribuyen al cumplimiento de las políticas y objetivos sociales y económicos del gobierno. El ejercicio de la planificación institucional debe ampliar su potencialidad, incorporando en su discusión a los interesados para promover su participación de forma que no se realice al interior de las instituciones con una visión externa limitada y alejada de los intereses de los receptores de los bienes y servicios que produce.

Para asegurar, en consecuencia, que los presupuestos y planificación tengan coincidencia en los objetivos y metas es necesario contar con un vínculo que posibilite el seguimiento de la ejecución de planes y presupuestos y la medición y evaluación de su desempeño.

El vínculo requiere que se planifique y presupueste con la misma base de la estructura presupuestaria a fin de evitar la necesidad de crear mecanismos de cruce o de compatibilización de las categorías presupuestarias con las que se utilicen en la planificación.¹⁰

⁹ SECRETARÍA NACIONAL DE PLANIFICACIÓN Y DESARROLLO (SENPLADES), Instructivo Metodológico para la Formulación de Planes Operativos Anuales (POA), Pág. 3

¹⁰ MINISTERIO DE FINANZAS, 2007, Subsecretaría de Presupuestos, Proforma del Presupuesto General del Estado 2008, Directrices Presupuestarias, Acuerdo 069, Mayo, Quito



1.14.4 Estructura Presupuestaria Municipal

En la Ley de Régimen Municipal en el Título XI, Capítulo II, artículos 488 y 489 dicen:

Artículo 488.- La estructura del presupuesto se ceñirá a las disposiciones expresamente consignadas en este Título, a la reglamentación general que expedirá el gobierno.

Artículo 489.- El presupuesto municipal constará de las siguientes partes:

1. Ingresos;
2. Egresos; y,
3. Disposiciones generales.

El presupuesto contendrá, además, un anexo con el detalle distributivo de sueldos y salarios.

El presupuesto obligatoriamente contemplará el respectivo financiamiento para dar cumplimiento a los contratos colectivos, actas transaccionales o sentencias dictadas por los tribunales de conciliación y arbitraje.

Contablemente el presupuesto tiene un equilibrio entre ingresos y gastos. Los gastos públicos por ley tienen una limitación, es decir solo pueden gastar hasta



lo que tengan sus partidas consignadas en el presupuesto, en cambio, las partidas de ingresos son simples estimaciones, en donde se puede superar el valor previsto o puede ocurrir lo contrario, y tienen como finalidad establecer los fondos públicos según las necesidades de cada comunidad.

En el Acuerdo No. 447 del Ministerio de Economía y Finanzas de 29 de diciembre de 2007, la actualización del Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos define:

1.14.4.1 Ingresos Corrientes

Los ingresos corrientes provienen del poder impositivo ejercido por el Estado, de la venta de sus bienes y servicios, de la renta de su patrimonio y de ingresos sin contraprestación.

Están conformados por los impuestos, los fondos de la seguridad social, las tasas y contribuciones, la venta de bienes y servicios de consumo, las rentas de sus inversiones y las multas tributarias y no tributarias, las transferencias, las donaciones y otros ingresos.

En la ejecución, su devengamiento produce contablemente modificaciones indirectas en la estructura patrimonial del Estado, debido a la utilización de cuentas operacionales o de resultados que permiten establecer previamente el resultado de la gestión anual.

1.14.4.2 Ingresos de Capital

Los ingresos de capital provienen de la venta de bienes de larga duración, venta de intangibles, de la recuperación de inversiones y de la recepción de fondos como transferencias o donaciones sin contraprestación, destinadas a la inversión en la formación bruta de capital.



Su devengamiento produce contablemente modificaciones directas en la composición patrimonial del Estado.

1.14.4.3 Ingresos de Financiamiento

Constituyen fuentes adicionales de fondos obtenidos por el Estado, a través de la captación del ahorro interno o externo, para financiar prioritariamente proyectos de inversión. Están conformados por los recursos provenientes de la colocación de títulos y valores, de la contratación de deuda pública interna y externa, y de los saldos de ejercicios anteriores.

El devengamiento de los ingresos de financiamiento produce contablemente modificaciones directas en la estructura patrimonial del Estado, que se evidencian en el aumento de sus obligaciones internas y externas.

1.14.4.4 Gastos Corrientes

Son los gastos destinados por el Estado para adquirir bienes y servicios necesarios para el desarrollo de las actividades operacionales de administración y transferir recursos sin contraprestación. Están conformados por gastos en personal, prestaciones de seguridad social, bienes y servicios de consumo, aporte fiscal, gastos financieros, otros gastos y transferencias corrientes.

El devengamiento de los gastos corrientes produce contablemente modificaciones indirectas en la estructura patrimonial del Estado, debido a la utilización de cuentas operacionales o de resultados que permiten establecer previamente el resultado de la gestión anual.



1.14.4.5 Gastos de Producción

Son los costos incurridos en las actividades operacionales de producción para la obtención, transformación y comercialización de bienes y servicios destinados al mercado, generados por empresas y otros entes públicos que realicen actividades productivas. Están conformados por los gastos en personal y los bienes y servicios destinados a la producción.

Su devengamiento produce contablemente modificaciones directas en la composición 143 patrimonial del Estado, aumentando las inversiones en la producción de bienes o servicios destinados al mercado.

1.14.4.6 Gastos de Inversión

Son los gastos destinados al incremento patrimonial del Estado, mediante actividades operacionales de inversión, comprendido en programas sociales o proyectos institucionales de ejecución de obra pública. Están conformados por gastos en personal, bienes y servicios destinados a la inversión, obras públicas y transferencias de inversión.

Su devengamiento produce contablemente modificaciones directas en la composición patrimonial del Estado, aumentando sus inversiones en infraestructura física institucional o en bienes nacionales de uso público y en productos intangibles de desarrollo social; implica además, la concesión de transferencias sin contraprestación destinadas a la inversión.

1.14.4.7 Gastos de Capital

Son los gastos destinados a la adquisición de bienes de larga duración para uso institucional a nivel operativo y productivo; incluye las asignaciones destinadas a efectuar transacciones en títulos valores negociados en el mercado financiero. Están conformados por las asignaciones destinadas a la



adquisición de bienes de larga duración, a realizar inversiones financieras y transferencias de capital.

Su devengamiento produce contablemente modificaciones directas en la composición patrimonial del Estado, aumentando sus activos de larga duración (muebles e inmuebles) y el monto de las inversiones financieras; implica además la concesión de transferencias sin contraprestación destinadas a la formación bruta de capital.

1.15 El ciclo presupuestario

La Subsecretaría de Presupuestos del Ministerio de Finanzas dice que las fases que conforman el ciclo presupuestario del Presupuesto General del Estado son: Programación, Formulación y Aprobación, Ejecución, Evaluación y Liquidación; la Ley de Presupuestos del Sector Público, en el artículo 1 se refiere al ciclo presupuestario: *“La presente ley establece normas generales que rigen la programación, formulación, aprobación, ejecución, control, evaluación y liquidación de los presupuestos del sector público...*”, en su ámbito de aplicación en el artículo 2 dice textualmente: *“Ámbito de Aplicación.- Las disposiciones de la presente Ley se aplicarán a los diferentes Organismos y Dependencias Administrativas del Estado y a las personas jurídicas creadas por la Ley para el Ejercicio de la Potestad Estatal o para la prestación de Servicios Públicos o para actividades económicas asumidas por el Estado, a excepción de los organismos y empresas, contempladas en el Título V, Sección III, de la Constitución Política del Estado...”*, y ésta a su vez se refiere a los Gobiernos Autónomos Descentralizados los cuales son: juntas parroquiales, concejos municipales, concejos metropolitanos, consejos provinciales y consejos regionales, entonces de conformidad con la Ley Orgánica de Régimen Municipal en los artículos 502 al 539, el ciclo presupuestario se encuentra conformado por: Formulación (Programación y Estimación de Ingresos y Gastos), Aprobación y Sanción, Ejecución, Reformas (Traspasos de Crédito, Suplementos de Créditos y Reducción de Créditos), Clausura y Liquidación; y, presupuestos anexos.



1.15.1 Formulación del Presupuesto

Programación del Presupuesto (Artículos 502 – 503)

En esta fase se realiza la relación de objetivos de la Planificación Estratégica y del Plan Operativo Anual (POA), las municipalidades deben elaborar antes del 10 de septiembre de cada año un programa de trabajo para el año siguiente, este programa contendrá un detalle de la magnitud e importancia de la necesidad pública que satisface, la especificación de sus objetivos y metas, la indicación de los recursos necesarios para su cumplimiento.

1.15.2 Estimación de Ingresos y Gastos (Artículos 504 – 510)

Corresponderá a la dirección financiera efectuar antes del 30 de julio, una estimación provisional de los ingresos para el próximo ejercicio financiero.

La base para la estimación de los ingresos será la suma resultante del promedio de los incrementos de recaudación de los últimos tres años más la recaudación efectiva del año inmediato anterior.

La base así obtenida podrá ser aumentada o disminuida según las perspectivas económicas y fiscales que se prevean para el ejercicio vigente y para el año en que va a regir el presupuesto, o de acuerdo a las nuevas disposiciones legales que modifiquen al rendimiento de la respectiva fuente de ingreso, o bien de conformidad a las mejoras introducidas en la administración tributaria.

En base a la estimación provisional de ingresos, el alcalde, con la asesoría del jefe de la dirección financiera, establecerá el cálculo definitivo de los ingresos y señalará a cada dependencia o servicio hasta el 15 de agosto, los límites del gasto a los cuales deberán ceñirse en la formulación de sus respectivos proyectos de presupuesto.



Los proyectos de presupuesto de las dependencias y servicios municipales deberán ser presentados al jefe de la dirección financiera hasta el 30 de septiembre, debidamente justificados, con las observaciones que creyeren del caso.

Estos proyectos se prepararán de acuerdo con las instrucciones y formularios que envíe la dirección financiera.

Sobre la base del cálculo de ingresos y de las previsiones de gastos de las dependencias y servicios, el jefe de la dirección financiera preparará el anteproyecto de presupuesto y lo presentará a consideración del alcalde hasta el 20 de octubre.

El alcalde con la asesoría del jefe de la dirección financiera, elaborará y presentará al concejo el proyecto definitivo del presupuesto hasta el 31 de octubre, acompañado de los informes y documentos que deberá preparar la dirección financiera, entre los cuales figurarán los relativos a los aumentos o disminuciones en las estimaciones de ingresos y en las previsiones de gastos, así como la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior y un estado de ingresos y gastos efectivos del primer semestre del año en curso. Además, cuando fuere procedente, deberá acompañarse el proyecto complementario de financiamiento a que se refiere el artículo siguiente.

El total de los gastos del proyecto de presupuesto no podrá exceder del total de sus ingresos. Si el costo de los programas anuales de la municipalidad fuere superior a los ingresos calculados, el alcalde deberá presentar al concejo un proyecto complementario de financiamiento para aquellos programas, subprogramas, actividades o proyectos que considere de alta prioridad y para cuya ejecución se requieren ingresos adicionales de los estimados. La inclusión definitiva de estos programas, subprogramas, actividades o proyectos en el presupuesto, quedará sujeta a la aprobación, por el concejo, de financiamiento complementario propuesto por el alcalde.



1.15.3 Aprobación y Sanción del Presupuesto (Artículos 511 – 516)

La comisión de finanzas del concejo estudiará el proyecto de presupuesto y sus antecedentes, y emitirá su informe hasta el 20 de noviembre. La comisión de finanzas podrá sugerir cambios que no impliquen la necesidad de nuevo financiamiento, así como la supresión o reducción de gastos.

Si la comisión de finanzas no presentare su informe dentro del plazo señalado en el inciso primero de este artículo, el concejo entrará a conocer el proyecto del presupuesto presentado por el alcalde, sin esperar tal informe.

El concejo estudiará el proyecto de presupuesto, lo dictará y lo aprobará por programas y subprogramas hasta el 10 de diciembre, conjuntamente con el proyecto complementario de financiamiento, cuando corresponda. Si a la expiración de este plazo no lo hubiere despachado, se entenderá aprobado el proyecto presentado por el alcalde.

El alcalde y el jefe de la dirección financiera asistirán obligatoriamente a las sesiones del concejo y de la comisión de finanzas, para suministrar los datos e informaciones necesarias.

El concejo no podrá aumentar la estimación de los ingresos del proyecto de presupuesto, salvo que se demostrara la existencia de ingresos no considerados en el cálculo respectivo.

Tampoco podrá el concejo aumentar el monto de los ingresos sino en virtud de los ingresos no considerados de que se habla en el inciso anterior, pero podrá modificar las asignaciones establecidas en el proyecto de presupuesto sin alterar el equilibrio presupuestario.



El alcalde conocerá el proyecto aprobado por el concejo y podrá oponer su veto hasta el 15 de diciembre, cuando encuentre que las modificaciones introducidas en el proyecto por el concejo son ilegales o inconvenientes.

El concejo deberá pronunciarse sobre el veto del alcalde al proyecto de presupuesto, hasta el 20 de diciembre. Para rechazar el veto del alcalde se requerirá la decisión de los dos tercios de los concejales.

Si a la expiración del plazo indicado en el inciso anterior el concejo no se hubiere pronunciado sobre las observaciones del alcalde, éstas se entenderán aprobadas.

Una vez aprobado el proyecto de presupuesto por el concejo, el alcalde, lo sancionará dentro del plazo de tres días y entrará en vigencia, indefectiblemente, a partir del 1 de enero.

No se aprobará el presupuesto del concejo si en el mismo no se asigna, por lo menos, el diez por ciento (10%) de sus ingresos no tributarios para el financiamiento de la planificación y ejecución de los programas sociales descritos en el literal m) del artículo 149 de esta Ley, el cual dice: planificar, ejecutar, coordinar y evaluar, con la participación activa de la comunidad, de las organizaciones y de otros sectores relacionados, programas sociales para la atención a niños de la calle, jóvenes, nutrición infantil, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, de la tercera edad, prevención y atención a la violencia doméstica. Para efectos de la ampliación y eficiencia de estos programas, las correspondientes entidades dependientes de la Función Ejecutiva encargadas de ejecutar programas y prestar servicios similares, a petición de los municipios obligatoriamente les transferirán sus funciones, atribuciones, responsabilidades y recursos, especialmente financieros internos y externos de conformidad con lo dispuesto en la Ley Especial de Descentralización del Estado y de Participación Social.



1.15.4 Ejecución del Presupuesto (Artículos 517 – 521)

Una vez sancionada la ordenanza presupuestaria, los jefes de las dependencias y servicios municipales someterán a la consideración del alcalde un calendario de ejecución y desarrollo de sus actividades, detalladas por trimestres.

El alcalde y el jefe de la dirección financiera estudiarán los calendarios de ejecución y desarrollo de actividades y los relacionarán con las previsiones mensuales de ingresos y procederán a fijar, para cada programa y subprograma, las prioridades y cupos de gasto correspondientes, dentro del término de ocho días anteriores a cada trimestre.

Corresponderá al jefe de la dirección financiera fijar los primeros ocho días de cada mes, los cupos de gasto por partidas, en relación con los cupos de disponibilidad de que trata el inciso anterior.

Los cupos así fijados se comunicarán al tesorero municipal, quien los anotará para determinar así el límite de los egresos mensuales por partidas, salvo las modificaciones que el alcalde y el jefe de la dirección financiera efectúen en los cupos de que trata el inciso anterior.

La provisión de bienes y materiales se efectuará en estricta relación con las disponibilidades, según la determinación de los cupos antes mencionados, debiendo el tesorero efectuar los pagos en estricto orden cronológico.

Todo bien a proveerse por particulares al municipio deberá estar previamente comprometido en el respectivo cupo. El funcionario que ordenare y comprometiere el crédito municipal al margen de este requisito, será personalmente responsable del pago y contra quien ejercerá la acción del cobro el acreedor. Los compromisos que no fueren satisfechos hasta el 31 de



diciembre, para los fines de la liquidación definitiva del presupuesto, se considerarán anulados.

La contabilidad presupuestaria será llevada por un sistema combinado, esto es, los ingresos a base de valores efectivos y los gastos a base de valores devengados.

Los fondos de terceros no podrán servir para cubrir egresos que no sean los que correspondan a las entregas que deben hacerse a sus propios beneficiarios. Los funcionarios que autorizaren distinto empleo y el tesorero que lo hiciere, con o sin orden, serán responsables económicamente por el uso indebido de los fondos.

No se podrá efectuar ningún egreso sino con cargo al presupuesto del ejercicio vigente.

1.15.5 Reforma del Presupuesto (Artículos 522 – 529)

Una vez sancionado y aprobado el presupuesto sólo podrá ser reformado por alguno de los siguientes medios: *traspasos, suplementos y reducciones de créditos*. Estas operaciones se efectuarán de conformidad con lo previsto en los siguientes incisos:

1.15.5.1 Traspasos de Créditos

Durante el segundo semestre del ejercicio financiero, el alcalde, de oficio o previo informe del jefe de la dirección financiera, o a pedido de este funcionario, podrá autorizar traspasos de créditos disponibles dentro de una misma función, programa o subprograma, siempre que en el programa, subprograma o partida de que se tomen los fondos hayan disponibilidades suficientes, sea porque los respectivos gastos no se efectuaren en todo o en parte debido a causas



imprevistas o porque se demuestre con el respectivo informe que existe excedente de disponibilidades.

Los traspasos de una función a otra deberán ser autorizados por el concejo, a petición del alcalde, previo informe del jefe de la dirección financiera.

No podrán efectuarse traspasos en los casos que se indican a continuación:

1. Para egresos que hubieren sido negados por el concejo, a no ser que se efectúe siguiendo el mismo trámite establecido para los suplementos de crédito relativos a nuevos servicios;
2. Para creación de nuevos cargos o aumentos de las asignaciones para sueldos constantes en el presupuesto;
3. De programas que se hallen incluidos en planes generales o regionales de desarrollo; y,
4. De las partidas asignadas para el servicio de la deuda pública, a no ser que concurra alguno de estos hechos:

- a) Demostración de que ha habido exceso en la previsión presupuestaria;
- b) Que no se hayan emitido o no se vayan a emitir bonos correspondientes a empréstitos previstos en el presupuesto; y,
- c) Que no se hayan formalizado, ni se vayan a formalizar contratos de préstamos, para cuyo servicio se estableció la respectiva partida presupuestaria.

El alcalde deberá informar al concejo, en la sesión más próxima, acerca de los traspasos que hubiere autorizado.

1.15.5.2 Suplementos de Créditos

Los suplementos de créditos se clasificarán en: créditos adicionales para servicios considerados en el presupuesto y créditos para nuevos servicios no considerados en el presupuesto.



Los suplementos de créditos no podrán significar en ningún caso disminución de las partidas constantes en el Presupuesto.

El otorgamiento de suplementos de créditos estará sujeto a las siguientes condiciones:

1. Que las necesidades que se trata de satisfacer sean urgentes y no se las haya podido prever;
2. Que no exista posibilidad de cumplirla ni mediante la partida de imprevistos, ni mediante traspasos de créditos;
3. Que se creen nuevas fuentes de ingreso o se demuestre que las constantes en el presupuesto deben rendir más, sea por no habérselas estimado de manera suficiente o porque, en comparación con el ejercicio o ejercicios anteriores se haya producido un aumento ponderado total de recaudaciones durante la ejecución del presupuesto y existan razones fundadas para esperar que dicho aumento se mantenga o incremente durante todo el ejercicio financiero; y,
4. Que en ninguna forma se afecte con ello al volumen de egresos destinados al servicio de la deuda pública o a las inversiones.

Los suplementos de crédito serán solicitados al concejo por el alcalde en el segundo semestre del ejercicio presupuestario, salvo situación de emergencia, previo informe del jefe de la dirección financiera.

1.15.5.3 Reducción de Créditos

Si en el curso del ejercicio financiero se comprobare que los ingresos efectivos tienden a ser inferiores a las cantidades asignadas en el presupuesto, el



concejo, a petición del alcalde, y previo informe del jefe de la dirección financiera, resolverá la reducción de las partidas de egresos que se estime convenientes, para mantener el equilibrio presupuestario.

Para efectuar las reducciones de créditos, el alcalde, consultará a los responsables de la ejecución de los programas o subprogramas afectados con esta medida, sobre las partidas que al disminuirse, afectan menos al adecuado desarrollo de las actividades programadas. Podrán también pedirles, que determinen el orden de importancia y trascendencia de los programas o subprogramas, cuando la cuantía de las reducciones haga aconsejable la supresión de los mismos.

1.15.6 Clausura y Liquidación del Presupuesto (Artículos 530 – 532)

El cierre de las cuentas y la clausura definitiva del presupuesto se efectuará al 31 de diciembre de cada año.

Los ingresos que se recauden con posterioridad a esa fecha se acreditarán en el presupuesto vigente a la fecha en que se perciban, aun cuando hayan sido considerados en el presupuesto anterior.

Después del 31 de diciembre no se podrán contraer compromisos que afecten al presupuesto del ejercicio anterior.

Las obligaciones correspondientes a servicios o bienes legalmente recibidos antes del cierre del ejercicio financiero, conservarán su validez en el próximo año presupuestario, debiendo imputarse a la partida de deudas pendientes de ejercicios anteriores, del nuevo presupuesto.

La dirección financiera procederá a la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior, hasta el 31 de enero, y a la determinación de los siguientes resultados:



1. El déficit o superávit financiero, es decir, la relación de sus activos y pasivos corrientes y a largo plazo. Si los recursos fueren mayores que las obligaciones, habrá superávit y en el caso inverso, déficit.

Si existiere déficit financiero a corto plazo que es el resultante de la relación de sus activos y pasivos corrientes, el alcalde, bajo su responsabilidad y de inmediato, regulará, para cubrir el déficit, la partida "Deudas Pendientes de Ejercicios Anteriores" con traspasos de créditos, de acuerdo con los procedimientos señalados en los artículos 523 y 524, según el caso.

2. El déficit o superávit provenientes de la ejecución del presupuesto, se determinará por la relación entre las rentas efectivas y los gastos devengados. Si las rentas efectivas fueren mayores que los gastos devengados se considerará superávit. En el caso inverso habrá déficit.

La dirección financiera entregará al alcalde la liquidación del presupuesto del ejercicio anterior.

1.15.7 De los Presupuestos Anexos (Artículos 533 – 539)

Los presupuestos de las empresas municipales, sean de servicios públicos, sean de negocios industriales, comerciales o agrícolas, se formularán y presentarán por separado. Entre los egresos constarán obligadamente las partidas necesarias para cubrir el servicio de intereses y amortización de préstamos.

El período de vigencia así como el proceso de formulación y aprobación del presupuesto de las empresas municipales, se regirá por las normas de esta Ley, sin perjuicio de las disposiciones pertinentes de la Ley de Régimen Administrativo, en lo que fueren aplicables.



Con el producto de todos los ingresos y rentas de la empresa se formará el fondo general de ingresos, con cargo al cual se girará para atender a todos sus gastos.

El presupuesto de gastos de las empresas municipales se presentará dividido por programas y dentro de éstos se harán constar las actividades y proyectos correspondientes. En las actividades y proyectos se establecerán las partidas que expresarán el objeto o materia del gasto.

Las empresas municipales deberán efectuar sus gastos de conformidad con los presupuestos legalmente aprobados. Será facultad del gerente de la empresa autorizar los traspasos, suplementos y reducciones de créditos de las partidas de un mismo programa.

Los traspasos, suplementos o reducciones de créditos, entre partidas de diferentes programas requerirán, además, del informe favorable del directorio.

Las empresas municipales se sujetarán a las normas de la contabilidad comercial y conforme a ellas establecerán sus propios resultados anuales. El superávit que se produjere, si no se ha previsto en el presupuesto municipal como aporte de la empresa, constituirá un fondo para futuras aplicaciones. Además llevará el control presupuestario correspondiente.

Los fondos de terceros estarán constituidos por las recaudaciones que efectúen los tesoreros por cuenta de otras entidades incluyendo el gobierno central, así como las retenciones que la municipalidad deba realizar en calidad de agente de retenciones. Estos fondos se clasificarán por capítulos que llevarán el nombre de la entidad beneficiaria.

Los fondos de terceros se depositarán en cuentas bancarias especiales en la forma establecida en esta Ley para los fondos municipales.



Capítulo 2

Auditoría de Gestión

2.1 Auditoría

2.1.1 Introducción

Hoy en día, para las organizaciones modernas tanto públicas como privadas, la auditoría constituye una herramienta de control y supervisión que contribuye al progreso de las áreas financieras, administrativas y operativas, la cual permite descubrir errores en las estructuras que existen dentro de una organización que pueden estar presentes en todas las áreas ayudando a mejorar las planificaciones futuras entre los departamentos de una empresa, su personal así como la compatibilidad del sistema informático, ya que las evaluaciones permanentes facilita maximizar resultados en términos de economía, eficacia y eficiencia.

La auditoría es una propuesta de control y asesoría, es un análisis que permite verificar el accionar de las organizaciones para evitar los mismos errores y prevenir hechos que perjudiquen el funcionamiento apropiado de una entidad y no quedarse en aspectos superficiales sino profundizar hasta llegar a la causa inicial de las fallencias y así poder llegar a un excelente control administrativo, financiero y operativo produciendo como resultado un relanzamiento institucional exitoso.

2.1.2 Definición

La palabra auditoría proviene de la palabra *latín AUDITORIUS*, que quiere decir “virtud de oír y revisar cuentas”, encaminadas a la evaluación de los recursos. Se puede decir que la auditoría es el examen profesional, objetivo e independiente que se basa en la verificación de registros y fuentes contables, financieras, fiscales y administrativas para determinar si una organización está



cumpliendo con los objetivos establecidos y determinar la razonabilidad, economía, eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los planes financieros y administrativos, es un proceso sistemático basado en técnicas específicas para evaluar y acumular evidencias relacionadas con informes sobre actividades económicas y otros acontecimientos afines, observando los principios de auditoría generalmente aceptados y adhiriendo los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Inicialmente el propósito de la auditoría se limitaba a las comprobaciones de los registros contables, es por eso que la auditoría moderna se basa en evaluaciones de control interno que permite que las organizaciones disminuyan la probabilidad de cometer irregularidades, y en la investigación de información relevante la cual puede tratarse de ocultar ya que puede traer resultados embarazosos para los auditados que esperan una opinión que demuestre lo acontecido en la organización en un período determinado, así como las conclusiones y recomendaciones para un período futuro.

Según Arens Alvin en su obra "Auditoria un Enfoque Integral", 1996, México define: *"Auditoria es la recopilación y evaluación de datos sobre información cuantificable de una entidad económica, para determinar e integrar sobre el grado de correspondencia entre la información y los criterios establecidos"*.

Para Slosse Carlos. "Auditoria un Enfoque Empresarial", 1997, Argentina, define la auditoría así: *"Es el examen de información por parte de una tercera persona, distinta de la que la preparó y del usuario, con la intención de establecer su razonabilidad dando a conocer los resultados de su examen, a fin de aumentar la utilidad que tal información posee"*.

2.1.3 Objetivo de la Auditoría

El objetivo fundamental de la auditoría es brindar un apoyo a todos los miembros de una organización en el desempeño de sus actividades, proporcionándoles un análisis, evaluaciones, conclusiones y recomendaciones



sobre los aspectos administrativos, gerenciales, financieros y operativos con énfasis en la economía, efectividad y eficiencia de recursos, la auditoría establece si las funciones o actividades pueden operar de una mejor manera y si cada uno de los departamentos cumple con las funciones asignadas y en detectar errores y fraudes de la organización y de esta manera prevenirlos en el futuro.

2.1.4 Características de la Auditoría ¹¹

1. Es un *examen* porque a la auditoría se le considera como un proceso de estudio de actividades, cuentas, programas, sistemas que incluyen revisiones, evaluaciones, diagnósticos e investigaciones necesarias.
2. Es *objetiva*, significa que un examen debe ser imparcial, con una total independencia del trabajo realizado actuando sin presiones bajo cualquier circunstancia, el auditor debe tener confianza y capacidad profesional para emitir un juicio siempre sustentado en las evidencias obtenidas.
3. Es *sistemática y profesional*, la auditoría debe ser correctamente planificada y realizada por personas con condiciones y capacitadas profesionales en contabilidad y auditoría o en otras áreas de las cuales requiera el examen, sustentados en las normas y principios de auditoría, en los principios de contabilidad generalmente aceptados y al Código de Ética del Contador Público.
4. El *ámbito* de aplicación cubre las operaciones o actividades financieras y/o administrativas de una empresa, bien sea en forma íntegra o a cualquier parte de dichas operaciones. No existe límite al alcance del trabajo del auditor.

¹¹ PEÑA CORDERO Genaro, Apuntes sobre Auditoría de Gestión, UNIVERSIDAD DE CUENCA, Cuenca-Ecuador



5. Se efectúa *posteriormente* al llevar a cabo las operaciones, pero por su valor disminuye directamente en proporción a cualquier demora indebida entre la ejecución de las operaciones y su examen posterior.

6. El *propósito del examen* es la evaluación y verificación de las operaciones examinadas comparándolas con norma de rendimiento, de calidad y cualquier otra norma aplicable incluyendo las políticas, estrategias, planes, etc. y estableciendo su veracidad, legalidad y propiedad.

7.- El *producto final* es un instrumento formal por escrito además de comunicaciones verbales presentando la labor del auditor a la gerencia y a otras partes interesadas. El informe debe contener comentarios o hallazgos, conclusiones y recomendaciones.

El **hallazgo** de auditoría, es la descripción lógica, completa, ordenada y descriptiva de las desviaciones establecidas por el auditor como producto de la aplicación de pruebas selectivas con empleo de procedimientos o técnicas de auditoría.

Todo hallazgo debe contener los siguientes atributos:

Condición.- Lo que es, la situación encontrada.

Criterio.- Lo que debería ser, la norma, el estándar, el índice, etc.

Efecto.- Lo que representa para la empresa, de ser posible en términos cuantitativos. Diferencia entre criterio y condición.

Causa.- Por qué sucedió.

La conclusión es el juicio personal de auditor sobre el hallazgo informado.

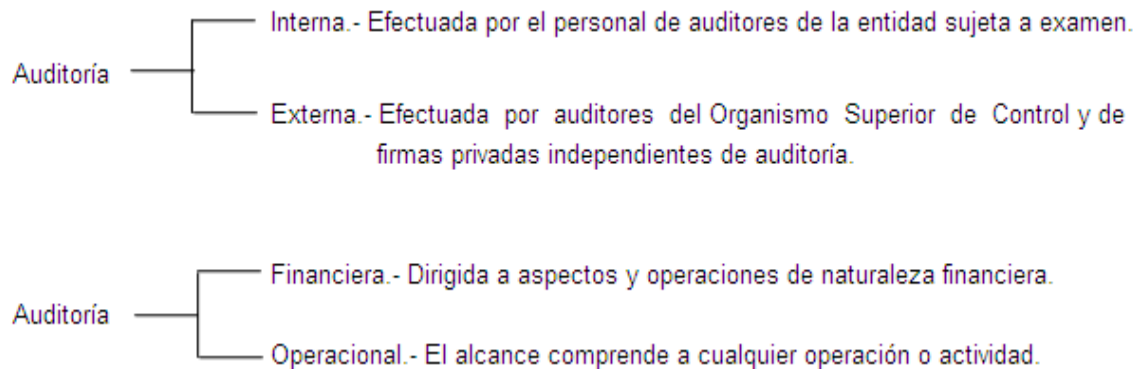
La recomendación es la acción correctiva sugerida por el auditor para superar los hallazgos.

8.- En el caso del examen de los estados financieros el informe proporciona el dictamen profesional del auditor sobre la razonabilidad de su presentación.



2.1.5 Clases de Auditoría

De conformidad con el Manual Latinoamericano de Auditoría Profesional en el Sector Público, la auditoría gubernamental profesional se divide en las siguientes clases:



2.2 El Auditor

Es una persona profesional que realiza trabajos de auditoría, que posee varios conocimientos de acuerdo a la auditoría que vaya a realizar; un auditor de tener varias cualidades como la *académica*, es decir estudios y capacitación permanente sobre contabilidad, informática, administración, derecho; *empírica*, un conocimiento en general de la auditoría adquirido durante años de experiencia y una actualización continua; el auditor debe poseer *habilidades y destrezas* en forma adicional a su formación profesional, es decir cualidades determinantes en cualquier tipo de trabajo como las siguientes características: actitud siempre positiva, estabilidad emocional y laboral, discreción, creatividad, mente analítica, valores, respeto, ética profesional, entre otros; *experiencia* ya que es fundamental que se tenga cuidado profesional en cualquier tipo de análisis que se realice como: conocimiento de la organización que se va a auditar, conocimiento en casos prácticos y dominio absoluto de la auditoría en general; y, *responsabilidad profesional*, debe utilizar toda su capacidad y estrategias técnicas para la aplicación de su trabajo, debe tener independencia



mental, cumplir con las normas básicas de auditoría, credibilidad, independencia, objetividad, integridad, honestidad e imparcialidad.

2.3 El Control de Gestión

2.3.1 Definiciones

La gestión son todas las actividades mediante la cual una entidad garantiza la obtención de recursos expresados en proyectos y programas y su empleo en términos de eficiencia y eficacia dirigidos al cumplimiento de metas y objetivos en función a su entorno.

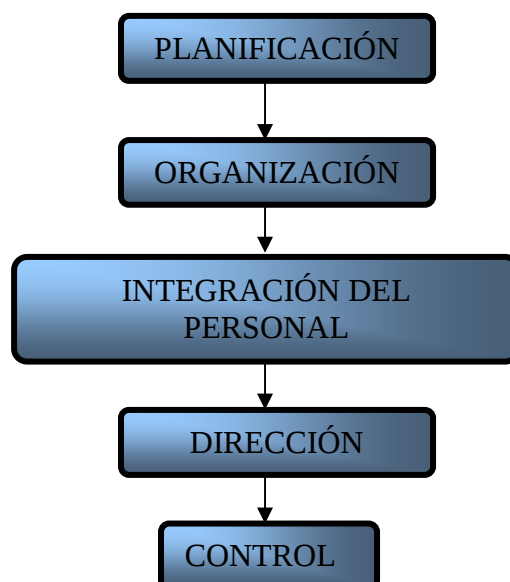
El control es un conjunto de mecanismos que evalúan el cumplimiento de objetivos, implica medir los actuales resultados en relación con los planes y tiene como finalidad señalar las debilidades y errores con el fin de rectificarlos para que no se originen nuevamente.

El control de gestión es un proceso mediante el cual se monitorea la gestión e indica de una manera cualitativa y cuantitativa el desempeño de una organización, el cual mide los resultados actuales y pasados en relación con los esperados, las herramientas básicas del control de gestión son la planificación y los presupuestos, de esta manera permite constatar la desviación existente con la finalidad de emplear los correctivos necesarios.

“El control de gestión pública es la actividad que tiene por objeto el análisis y la emisión de dictámenes sobre aspectos de decisión de conducción pública. En este sentido, debe determinar, el grado de cumplimiento de la acción frente a las políticas generales y sectoriales dictadas por la autoridad correspondiente y la eficacia lograda por las decisiones de dirección, planeamiento, comunicación, organización, control interno de gestión e informática. El control

de gestión como una política de gestión del Estado busca la eficiencia y eficacia de los servicios públicos”.¹²

El control de gestión tiene varios condicionantes como es el *entorno*, que puede ser estable o variable y su adaptación es la clave del desarrollo de la organización; el *tamaño de la organización*, si el volumen aumenta es indispensable la descentralización pues es más complejo la toma de decisiones; la *cultura de la organización*, en el sentido del personal que tiene que ser motivado e incentivado para realizar su trabajo es un factor importante del control de gestión.



Una adecuada gestión cumple los objetivos de las entidades para los cuales fueron creados, para esto es de vital importancia que los entes públicos elaboren la planificación estratégica, los planes operativos anuales lo que permitirá a los directivos medir la gestión con la elaboración de indicadores de una manera cualitativa y cuantitativa del desempeño que se ha logrado en los diferentes períodos, así como la calidad de proyectos y programas ejecutados.

¹² CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, 2007, Curso Control de Gestión de la Administración Pública, Dirección Regional 2. Cuenca



2.3.2 Propósitos del Control de Gestión Pública

El propósito general del control de gestión pública es la eficiente obtención y uso de los recursos públicos y su empleo eficaz para la lograr la consecución de sus objetivos, otro de los propósitos complementarios es *informar*, la cual comunica la toma de decisiones generales a la comunidad; *coordinar*, es decir, encaminar las actividades de una manera eficaz; *evaluar*, valora el logro de metas y objetivos esperados con la combinación de recursos humanos, financieros y técnicos; y *motivar* al personal que se le asignó funciones de responsabilidad, es de gran importancia para llegar a los objetivos.

A la sociedad le interesa que la producción sea resultado de una gestión pública de calidad la cual minimice costos y sea cada vez más eficiente en brindar servicios de forma oportuna y en la ejecución de obras para la comunidad, el control de gestión pública evita la malversación de fondos, ayuda a la toma de decisiones económicas de una manera racional y equitativa, incrementa la rentabilidad de las entidades y mide la obtención de proyectos y programas a través de los resultados alcanzados.

2.3.3 Los Instrumentos del Control de Gestión

2.3.3.1 Índices

Son claves de tipo alfabético, numérico o alfanumérico que clasifican y ordenan los papeles de trabajo para facilitar su localización y consulta.

2.3.3.2 Indicadores

Son herramientas de medición utilizadas para determinar el éxito de un proyecto, que cuantifican los rendimientos de una empresa u organismos públicos y permite evaluar el desempeño y los resultados. Para alcanzar el buen control de la gestión es la utilización de indicadores de eficiencia, eficacia y economía.



2.3.3.3 Cuadros de Mando

Es una herramienta de gestión que facilita la toma de decisiones a la dirección en base a un conjunto razonable de indicadores, brindando una visión comprensible de las actividades realizadas por la dirección y sus responsables indicando si se alcanzaron los objetivos propuestos.

2.3.4 Elementos de Gestión ¹³

El Estado requiere de planificación estratégica y de parámetros e indicadores de gestión cuyo diseño e implantación es de responsabilidad de los administradores de las instituciones públicas en razón de su responsabilidad social de rendición de cuentas y de demostrar su gestión y sus resultados, y la del auditor gubernamental evaluar la gestión, en cuanto a las seis "E", esto es, *economía, eficiencia, eficacia, ecología, ética y equidad*, que a continuación se definen:

2.3.4.1 Economía

Son los instrumentos correctos a menos costo, o la adquisición de recursos idóneos en cantidad y calidad correctas en el momento previsto, adquisición o producción al menor costo posible, la responsabilidad gerencial también se define por el manejo de los recursos en función de su rentabilidad.

2.3.4.2 Eficiencia

Son los insumos que producen los mejores resultados con el menor costo o la utilización provechosa de los recursos, en otros términos, es la relación entre los recursos consumidos y la producción de bienes y servicios, se expresa como porcentaje comparando la relación insumo-producción con un estándar aceptable o norma; la eficiencia aumenta en la medida en que un mayor número de unidades se producen utilizando una cantidad dada de insumo. La eficiencia es lograr que las normas de consumo y de trabajo sean correctas y que la

¹³ CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, 2002, Manual de Auditoría de Gestión, Acuerdo 031 CG, Quito.



producción y los servicios se ajusten a las mismas; que se aprovechen al máximo las capacidades instaladas; que se cumplan los parámetros técnicos-productivos, que garanticen la calidad; que las mermas y los desperdicios que se originen en el proceso productivo o en el servicio prestado sean los mínimos; y, que todos los trabajadores conozcan la labor a realizar.

2.3.4.3 Eficacia

Son los resultados que brinda los efectos deseados, en otras palabras, es la relación entre los servicios o productos generados y los objetivos y metas programados; es decir, entre los resultados esperados y los resultados reales de los proyectos, programas u otras actividades; por lo que la eficacia es el grado en que una actividad o programa alcanza sus objetivos, metas u otros efectos que se había propuesto; tiene que ver con el resultado del proceso de trabajo de la entidad, por lo que debe comprobarse que la producción o el servicio se haya cumplido en la cantidad y calidad esperadas; y que sea socialmente útil el producto obtenido o el servicio prestado.

Se mide la eficacia investigando las necesidades de sus clientes actuales y potenciales, como también del desempeño de los competidores actuales y potenciales, la permanente relación con los clientes, la consulta de su grado de satisfacción y la respuesta a sus reclamos y sugerencias.

2.3.4.4 Ecología

Son las condiciones, operaciones y prácticas relativas a los requisitos ambientales y su impacto, que deben ser reconocidos y evaluados en una gestión institucional, de un proyecto, programa o actividad.

2.3.4.5 Ética

Es un elemento básico de la gestión institucional, expresada en la moral y conducta individual y grupal, de los funcionarios y empleados de una entidad, basada en sus deberes, en su código de ética, en las leyes, en las normas constitucionales, legales y consuetudinarias vigentes en una sociedad.



2.3.4.6 Equidad

Implica distribuir y asignar los recursos entre toda la población, teniendo en cuenta el territorio en su conjunto, la necesidad de estimular las áreas cultural y económicamente deprimidas, y con absoluto respeto a las normas constitucionales y legales imperantes sobre el reparto de la carga tributaria, los gastos, las inversiones, las participaciones, las subvenciones y transferencias públicas.

2.4 Auditoría de Gestión

2.4.1 Concepto

La Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado en el artículo 21 señala: *“La Auditoría de Gestión es la acción fiscalizadora dirigida a examinar y evaluar el control interno y la gestión, utilizando 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”.

Mientras que Fernández Arena J.A. en 1966 en su obra “La Auditoría Administrativa”, sostiene que: *“es la revisión objetiva, metódica y completa, de*



la satisfacción de los objetivos institucionales, con base en los niveles jerárquicos de la empresa, en cuanto a su estructura, y a la participación individual de los integrantes de la institución”.

2.4.2 Propósitos ¹⁴

1. Determinar si todos los servicios prestados, obras y bienes entregados son necesarios y, si es necesario desarrollar nuevos; así como, efectuar sugerencias sobre formas más económicas de obtenerlos.
2. Determinar lo adecuado de la organización de la entidad; la existencia de objetivos y planes coherentes y realistas; la existencia y cumplimiento de políticas adecuadas; la existencia y eficiencia de métodos y procedimientos adecuados; y, la confiabilidad de la información y de los controles establecidos.
3. Comprobar si la entidad adquiere, protege y emplea sus recursos de manera económica y eficiente y si se realizan con eficiencia sus actividades y funciones.
4. Cerciorarse si la entidad alcanzó los objetivos y metas previstas de manera eficaz y si son eficaces los procedimientos de operación y de controles internos; y,
5. Conocer las causas de ineficiencias o prácticas antieconómicas.

2.4.3 Objetivos

- 1.- Formular y presentar opinión sobre los aspectos administrativos, gerenciales y operativos, basados en el grado de economía, efectividad y eficiencia de los recursos materiales y financieros.
- 2.- Verificar el cumplimiento óptimo de las actividades de supervisión, control, calidad, etc.

¹⁴ CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, 2002, Manual de Auditoría de Gestión, Acuerdo 031 CG, Quito.



- 3.- Comprobar la confiabilidad de la información y de los controles establecidos.
- 4.- Verificar la existencia de objetivos y planes razonables determinando el grado de cumplimiento de objetivos y metas.
- 5.- Determinar si se realizó alguna deficiencia importante de procedimientos y prácticas contables.
- 6.- Verificar que la entidad cumpla con las normas y disposiciones legales y técnicas, así como con los principios de auditoría para formular conclusiones y recomendaciones oportunas.

2.4.4 Alcance

La auditoría de gestión debe estar de acuerdo en cuanto a su alcance en general, debe quedar bien definido en la primera etapa de la auditoría que corresponde al Conocimiento Preliminar, ya que este podrá fijar el tamaño de la selección de la muestra, esta auditoría incluye una evaluación de los aspectos operativos de la organización, el alcance debe satisfacer los objetivos institucionales, también examina el aspecto administrativo y financiero por lo que la auditoría debe considerar aspectos como la evaluación de la eficiencia y economía de los recursos, la cual involucra al personal, instalaciones, suministros, tiempos y recursos financieros para obtener óptimos resultados; la eficacia en el logro de los objetivos y metas; el control sobre los riesgos y el fraude y la calidad de la información, la cual comprende la exactitud, lo confiable y la suficiencia de la información tanto operativa como financiera.

2.5 Herramientas de la Auditoría de Gestión

2.5.1 Equipo Multidisciplinario

La conformación de un equipo auditor debe llevarse de acuerdo con la naturaleza, alcance y objetivos de la auditoría, es necesario que profesionales y técnicos que se integren tengan claro el papel que desempeñan dentro del trabajo que se realizará, la organización de un equipo de auditoría tiene un



orden jerárquico de conformidad con la autoridad y la responsabilidad de funciones a cada integrante del equipo.

En la conformación del equipo de auditoría que se compone de dos o más auditores, asistentes o auxiliares y de ser necesario se nombrará a un técnico o especialista de otra materia, los auditores que poseen mayor experiencia serán nombrados supervisores y luego el jefe de equipo y el personal operativo como son los asistentes o auxiliares que son los que normalmente poseen menos experiencia en el campo. Los miembros del equipo deben colaborar entre sí, bajo la guía del auditor jefe de equipo desempeñando sus labores de acuerdo al cronograma planificado, la función del supervisor será controlar al jefe de equipo revisando el trabajo efectuado por el equipo de trabajo.

El personal técnico de otras disciplinas, como ingenieros u otros, que se desempeñan como miembros del equipo de auditoría, tienen derecho de decisión en sus áreas de especialidad, pero estos trabajan bajo la supervisión del auditor jefe de equipo.

2.5.2 Control Interno

2.5.2.1 Concepto

Según el Marco Integrado de Control Interno para América Latina (MICIL), 2004 *“El control interno es el proceso ejecutado por todos los niveles jerárquicos y el personal de una organización para asegurar en forma razonable la ejecución de sus operaciones en forma eficiente y efectiva, la confiabilidad de la información financiera y de gestión, la protección de los activos, y el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias”.*

La Guía para las Normas de Control Interno del Sector Público (INTOSAI) dice: *“El control interno es un proceso integral efectuado por la gerencia y el personal, y está diseñado para enfrentarse a los riesgos y para dar una seguridad razonable de que en la consecución de la misión de la entidad, se alcanzarán los siguientes objetivos gerenciales:*



1. *Ejecución ordenada, ética, económica, eficiente y efectiva de las operaciones*
2. *Cumplimiento de las obligaciones de responsabilidad*
3. *Cumplimiento de las leyes y regulaciones aplicables*
4. *Salvaguarda de los recursos para evitar pérdidas, mal uso y daño”.*

2.5.2.2 Componentes del Control Interno

2.5.2.2.1 Ambiente Interno de Control

El entorno de control establece el tono de una organización, teniendo influencia en la conciencia que tenga el personal sobre el control. Es el fundamento para todos los componentes de control interno, dando disciplina y estructura.

Los elementos del entorno de control son:

- 1.- La integridad personal y profesional y los valores éticos de la gerencia y el resto del personal, incluyendo una actitud de apoyo hacia el control interno todo el tiempo a través de la organización;
- 2.- Competencia;
- 3.- El “tono de los superiores” (es decir la filosofía de la dirección y el estilo gerencial);
- 4.- Estructura organizacional;
- 5.- Políticas y prácticas de recursos humanos.

2.5.2.2.2 Evaluación del Riesgo

La evaluación de riesgo es el proceso de identificación y análisis de los riesgos relevantes para el logro de los objetivos de la entidad y para determinar una respuesta apropiada;



Implica:

1.- Identificación del riesgo:

- Relacionado con los objetivos de la entidad;
- Comprensión
- Incluye riesgos debidos a factores externos e internos, tanto a nivel de la entidad como de sus actividades;

2.- Valoración del riesgo

- Estimación de la importancia del riesgo
- Valoración de la probabilidad de que el riesgo ocurra.

3.- Evaluación de la tolerancia al riesgo de la organización;

4.- Desarrollo de respuestas:

- Cuatro tipos de respuesta al riesgo deben ser considerados: transferencia, tolerancia, tratamiento o eliminación. Entre ellos, el tratamiento del riesgo es el más relevante para esta guía porque un control interno efectivo es el mejor mecanismo para tratar el riesgo.
- Los controles apropiados involucrados pueden ser de detección o de prevención.

Dado que las condiciones gubernamentales, económicas, industriales, regulatorias y operacionales están en constante cambio, la evaluación de riesgo debe ser un proceso constante. Implica la identificación y análisis de condiciones modificadas y oportunidades y riesgos (ciclo de evaluación del riesgo) y la adaptación del control interno para dirigirlo hacia los riesgos cambiantes.



2.5.2.2.3 Actividades de Control

Las actividades de control son políticas y procedimientos establecidos para disminuir los riesgos y lograr los objetivos de la entidad.

Para ser efectivas, las actividades de control deben ser apropiadas, funcionar consistentemente de acuerdo a un plan a lo largo de un período, y tener un costo adecuado, que comprenda muchos aspectos, ser razonables y estar relacionadas directamente con los objetivos de control.

Las actividades de control se dan en toda la organización, en todos los niveles y en todas las funciones. Incluyen una gama de actividades de control de detección y prevención tan diversas como por ejemplo:

1. Procedimientos de autorización y aprobación;
2. Segregación de funciones (autorización, procesamiento, archivo, revisión);
3. Controles sobre el acceso a recursos y archivos;
4. Verificaciones;
5. Conciliaciones;
6. Revisión de desempeño operativo;
7. Revisión de operaciones, procesos y actividades;
8. Supervisión (asignaciones, revisiones y aprobaciones, dirección y capacitación).

Las entidades deben alcanzar un balance adecuado entre la detección y la prevención en las actividades de control.

Las acciones correctivas son un complemento necesario para las actividades de control en la búsqueda del logro de los objetivos.



2.5.2.2.4 Información y Comunicación

La información y la comunicación son esenciales para ejecutar todos los objetivos de control interno.

2.5.2.2.4.1 Información

Una precondition para que la información de transacciones y hechos sea confiable y relevante, es archivarla rápidamente y clasificarla correctamente. La información pertinente debe ser identificada, capturada y comunicada de una manera y en cierto límite de tiempo que permita que el personal lleve a cabo su control interno y sus otras responsabilidades (comunicación puntual a la gente adecuada). Por tal motivo, el sistema de control interno como tal y todas las transacciones y eventos significativos deben estar apropiadamente documentados.

Los sistemas de información producen reportes que contienen información operacional, financiera y no financiera, información relacionada con el cumplimiento y que hace posible que las operaciones se lleven a cabo y se controlen. La misma no sólo tiene que ver con datos generados internamente, sino con información sobre eventos externos, actividades y condiciones necesarias que permite la toma de decisiones y el reporte.

La habilidad de la gerencia para tomar decisiones apropiadas es afectada por la calidad de la información, lo que implica que ésta debería ser apropiada, puntual, actual, exacta y asequible.

2.5.2.2.4.2 Comunicación

La comunicación efectiva debe fluir hacia abajo, a través de y hacia arriba de la organización, tocando todos los componentes y la estructura entera.



Todo el personal debe recibir un mensaje claro de la gerencia superior sobre la seriedad con la que deben tomarse las responsabilidades. Es necesario que entiendan su propio rol en el sistema de control interno, al igual que la manera en la que sus actividades individuales se relacionan con el trabajo de los demás. También se necesita que haya comunicación efectiva con las partes externas.

2.5.2.2.5 Seguimiento

Los sistemas de control interno deben ser objeto de seguimiento para valorar la calidad de la actuación del sistema en el tiempo. El seguimiento se logra a través de actividades rutinarias, evaluaciones puntuales o la combinación de ambas.

2.5.2.2.5.1 Seguimiento Continuo

El seguimiento continuo de control interno está construido dentro de las operaciones normales y recurrentes de la entidad. Incluye la administración y actividades de supervisión y otras acciones que el personal ejecuta al cumplir con sus obligaciones.

Las actividades de seguimiento continuo cubren cada uno de los componentes de control interno e involucran acciones contra los sistemas de control interno irregulares, antiéticos, antieconómicos, ineficientes e ineficaces.

2.5.2.2.5.2 Evaluaciones Puntuales

El rango y frecuencia de las evaluaciones puntuales dependerá en primer lugar de la valoración de riesgos y de la efectividad de los procedimientos permanentes de seguimiento.

Las evaluaciones puntuales cubren la evaluación de la efectividad del sistema de control interno y aseguran que el control interno logre los resultados deseados basándose en métodos predefinidos y procedimientos. Las



deficiencias de control interno deben ser reportadas al nivel adecuado de la gerencia.

El seguimiento debe asegurar que los hallazgos de auditoría y las recomendaciones sean adecuados y oportunamente resueltos.

2.5.3 Papeles de Trabajo

Son el conjunto de documentos y medios magnéticos (hojas electrónicas, o elaborados en alguna aplicación informática) obtenidos por el auditor en su examen, resultado de la aplicación de las técnicas y procedimientos de auditoría que sirven como evidencia para apoyar los hallazgos, conclusiones y recomendaciones del informe, así mismo los papeles de trabajo serán elaborados con profesionalismo y calidad, serán archivados apropiadamente para facilitar su localización y pueden incluir: programas, análisis, documentos de la entidad o de terceras personas, planillas o comentarios preparados u obtenidos por el auditor, entre otros.

Los papeles de trabajo deben contener el programa de auditoría, los índices y referencias cruzadas con el programa de auditoría, fecha y firma del auditor que los elaboró, ser comprensibles para cualquier persona que los utilice y a su vez completos, concisos y legibles.

Los papeles de trabajo deben ser revisados por el jefe de equipo al final de la auditoría para asegurarse de que la auditoría satisface las normas generales de desempeño y las normas de auditoría generalmente aceptadas, para unificar criterios de los auditores en torno a evidencia encontrada en el proceso de la auditoría.

El objetivo principal de los papeles de trabajo es respaldar el contenido del informe realizado por el auditor, otros de los objetivos pueden ser: acumular evidencia para dar una opinión del manejo de la entidad, informar a la entidad sobre irregularidades encontradas y sirven como defensa de posibles

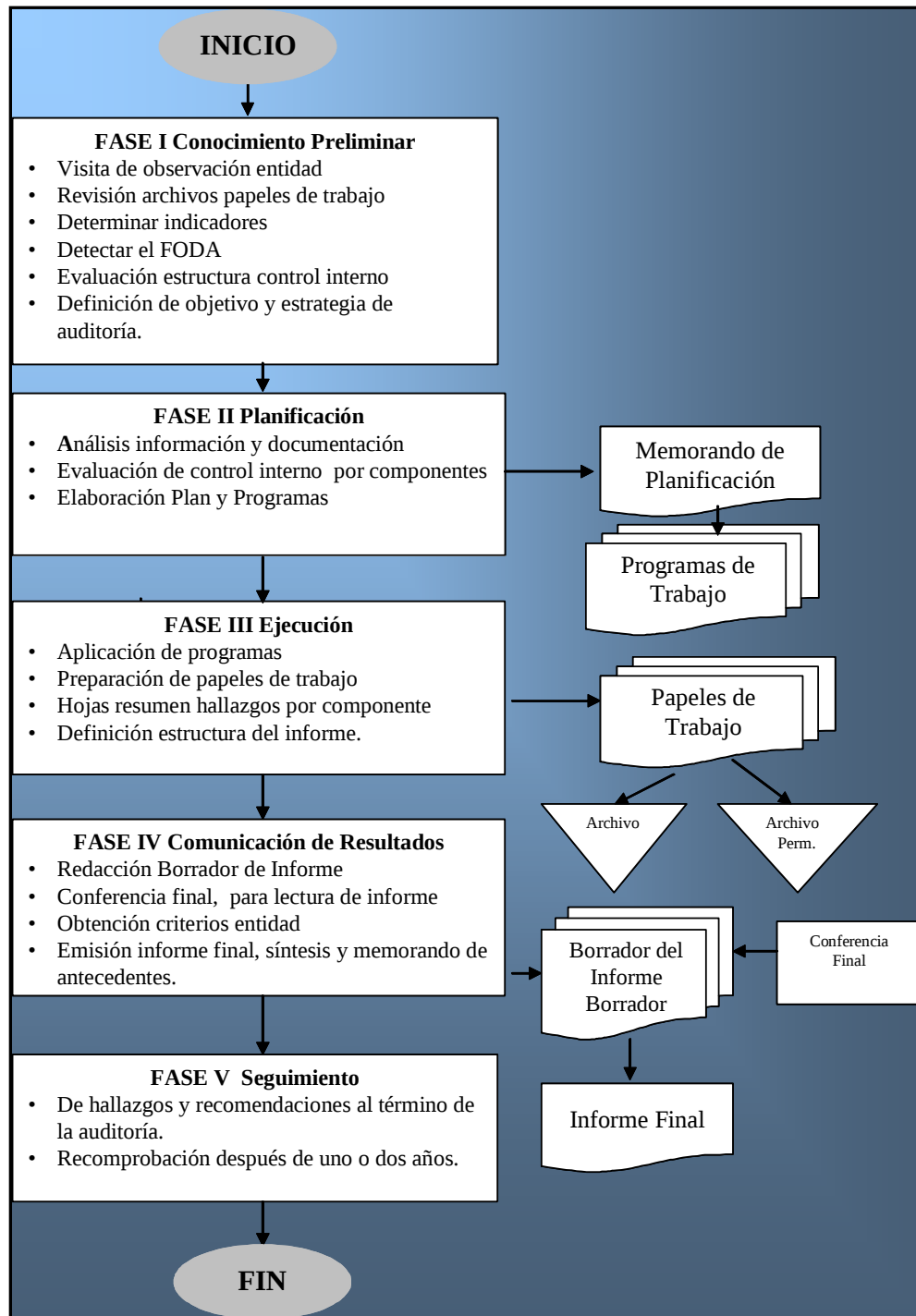


denuncias en contra del auditor ya que son la evidencia fundamental del trabajo ejecutado.

Debe tenerse presente que muchas veces, el informe no es preparado por la persona que efectuó el examen sino por un supervisor, quien debe estar en condiciones de cumplir con su cometido sin la necesidad de interrogar continuamente al auxiliar responsable de la elaboración de los papeles de trabajo.

La custodia de los papeles de trabajo es una responsabilidad del auditor y deben permanecer en archivo activo por un período de cinco años y un archivo pasivo hasta por veinte y cinco años siendo únicamente entregados por requerimiento judicial, existen dos clases de archivos: el archivo permanente o continuo y el archivo corriente.

2.6 Flujo del Proceso de la Auditoría de Gestión



Fuente: CGE, MAG, Acuerdo 031 CG, 2002



2.7 Fases de la Auditoría de Gestión

2.7.1 Fase I: Conocimiento Preliminar

Comprende un estudio general de la entidad previo a la ejecución de la auditoría, de esta manera facilitará una adecuada planificación y ejecución, se podrá conocer aspectos como la estructura organizativa de la entidad, el sistema de control interno para lo cual se tomará en cuenta si los sistemas de información son oportunos, comprobar si se cumplen los principios de control interno, analizar el comportamiento de los indicadores económicos de la entidad, examinar los documentos, operaciones, registros, estados financieros y para determinar su razonabilidad y el cumplimiento de políticas económicas de la entidad así como los informes de auditorías anteriores.

Los auditores realizarán la visita previa, observarán las actividades y operaciones que realizan en la entidad, también analizarán el archivo corriente y permanente de auditorías anteriores y recopilarán documentación básica que comprenda: la misión, la visión, los objetivos institucionales, los servicios o productos que brinda, clientes, la realidad financiera actual, las funciones asignadas al personal, entre otros; y luego se realizará la notificación inicial de inicio de la auditoría.

Obtener el plan estratégico institucional, el plan operativo (POA), los estados financieros del período y anteriores, el estado de ejecución presupuestaria, el Reglamento Orgánico Funcional y los reglamentos y ordenanzas que estén vinculados con la auditoría.

Determinar los indicadores de gestión para compararlos con resultados reales y verificar su cumplimiento, en caso de no existir indicadores el equipo de auditores en conjunto con los funcionarios de la entidad podrán desarrollar indicadores básicos.



Detectar el FODA, las **fortalezas**, la parte positiva institucional que se considera como una ventaja hacia el resto de entidades; las **debilidades**, son las que afectan en forma negativa el desempeño institucional y se puede disminuir mediante acciones correctivas, las **oportunidades**, que son considerados eventos externos donde la entidad no tiene control directo de las variables pero que afectan de manera positiva, las **amenazas**, que afectan negativamente a la organización y provienen del entorno, indican que se debe tomar precauciones y medidas preventivas, se puede decir que las fortalezas y debilidades provienen del ambiente interno y las oportunidades y amenazas del ambiente externo de la organización.

Se realizará una Evaluación de la Estructura de Control Interno que permite acumular información sobre el funcionamiento de los controles existentes y para identificar a los componentes que serán objeto de evaluación de control interno en las siguientes fases de la auditoría.

La NAG, PAG 07, (2002)¹⁵, establece que 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 encuentren 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.

¹⁵ Normas ecuatorianas de auditoría gubernamental, CGE, Acuerdo No. 019 CG, R. O. edición especial No. 6, 10 de octubre del 2002.



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.

2.7.2 Fase II: Planificación

El objetivo básico de la planificación en la auditoría de gestión es plantear objetivos y estrategias basados en la información obtenida en la fase anterior, la evaluación del sistema de control interno, la detección de las áreas



susceptibles de mejoramiento, la evaluación del riesgo, la determinación de áreas críticas que requieran ser analizadas con mayor profundidad en la fase de ejecución, con la finalidad de presentar soluciones a los directivos para que se tomen acciones correctivas en beneficio de la colectividad, con una adecuada planificación se verifica la gestión efectuada y se podrá medir si los objetivos trazados por la entidad se han cumplido o no.

La NAG, PAG 05, (2002)¹⁶, dice que la 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.

¹⁶ Normas ecuatorianas de auditoría gubernamental, CGE, Acuerdo No. 019 CG, R. O. edición especial No. 6, 10 de octubre del 2002.



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.

Analizar la información y documentación obtenida sobre la entidad (archivo permanente) y recopilación, análisis de información general con el cual podemos entender la función principal de la entidad como son: planes, programas, presupuestos, objetivos, metas y obtener los elementos necesarios para la evaluación de control interno.

Recopilación de información específica para la evaluación del sistema de control interno, que servirá en la fase de ejecución de la auditoría, a base de los resultados se determinará la naturaleza y el alcance del examen, conformación del personal auditor, programación de trabajo y se fijará el tiempo estimado para concluir la auditoría y presentar el correspondiente informe.

La evaluación implica la calificación de los riesgos de auditoría, como son inherentes, de control y de detección.

En esta etapa el supervisor conjuntamente con el jefe de equipo elaborará un Memorando de Planificación.



Elaboración de programas de auditoría en los que se incluyan objetivos específicos y procedimientos con la calificación del riesgo de auditoría por cada uno de los componentes, aunque también podría incluirse aspectos relativos a las cinco “E”.

Esta etapa de planificación culmina con la preparación y aprobación de los programas de auditoría por cada uno de los componentes.

En esta fase de la auditoría de gestión es de gran importancia conocer el riesgo, entonces, de conformidad con la NAG, PAG 06, (2002)¹⁷, relacionado con la planificación de la auditoría, se establece que el auditor debe obtener 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

¹⁷ Normas ecuatorianas de auditoría gubernamental, CGE, Acuerdo No. 019 CG, R. O. edición especial No. 6, 10 de octubre del 2002.



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.

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

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

2.7.3 Fase III: Ejecución

En esta fase se determina los objetivos y procedimientos que deben cumplirse y es en donde se “ejecuta” propiamente la auditoría, esta fase dentro del tiempo laborable supera el 50%.

En esta etapa se desarrollan los programas de auditoría por componentes, se obtiene la evidencia necesaria en cantidad y calidad basada en los criterios de auditoría, los cuales están sustentados y respaldados en los papeles de trabajo los mismos que deberán ser debidamente referenciados y archivados.

El auditor en la fase de ejecución desarrolla las estrategias planificadas en la fase anterior, y su propósito es cubrir todos los riesgos y lograr los objetivos con cualquiera de los métodos que se utilice para la auditoría incluyendo recursos técnicos y financieros.



Las principales actividades que se llevan a cabo en esta fase son: ¹⁸

Aplicación de los programas detallados y específicos para cada componente significativo y escogido para examinarse, que comprende la aplicación de las técnicas de auditoría tradicionales, tales como: inspección física, observación, cálculo, indagación, análisis, etc.; adicionalmente mediante la utilización de:

Estadísticas de las operaciones como base para detectar tendencias, variaciones extraordinarias y otras situaciones que por su importancia ameriten investigarse.

Parámetros e indicadores de economía, eficiencia y eficacia, tanto reales como estándar, que pueden obtenerse de colegios profesionales, publicaciones especializados, entidades similares, organismos internacionales y otros.

Preparación de los papeles de trabajo, que junto a la documentación relativa a la planificación y aplicación de los programas, contienen la evidencia suficiente, competente y relevante.

Elaboración de hojas resumen de hallazgos significativos por cada componente examinado, expresados en los comentarios; los mismos que deben ser oportunamente comunicados a los funcionarios y terceros relacionados.

Definir la estructura del informe de auditoría, con la necesaria referencia a los papeles de trabajo y a la hoja resumen de comentarios, conclusiones y recomendaciones.

También se deberá tomar en cuenta toda la información obtenida verbalmente, que las pruebas determinen causas y condiciones que originan los

¹⁸ CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, 2002, Manual de Auditoría de Gestión, Acuerdo 031 CG, Quito.



incumplimientos y desviaciones, que el trabajo de los especialistas que no son auditores sea realizado a base de los objetivos definidos en la planificación, que el trabajo sea debidamente supervisado por el jefe de auditoría y se determine el cumplimiento de las tres "E" (eficiencia, eficacia y economía), tomando en cuenta: condición, criterio, efecto y causa.

2.7.4 Fase IV: Comunicación de Resultados

La comunicación de resultados es el producto final de una auditoría, es la elaboración del informe final que servirá como herramienta para mejorar los procesos operativos, el contenido del informe de auditoría de gestión debe expresar de una manera clara, concreta y sencilla los problemas dentro de la institución, en esta fase es donde el auditor informa a los ejecutivos de los hallazgos haciendo pública la información mediante conclusiones y recomendaciones de gestión con el firme propósito de promover cambios y mejorar la calidad de la administración.

En esta fase el equipo multidisciplinario lleva a cabo las siguientes actividades:

19

1. Redacción del informe de auditoría, en forma conjunta entre los auditores con funciones de jefe de grupo y supervisor, con la participación de los especialistas no auditores en la parte que se considere necesario.
2. Comunicación de resultados; si bien esta se cumple durante todo el proceso de la auditoría de gestión para promover la toma de acciones correctivas de inmediato, es menester que el borrador del informe antes de su emisión, deba ser discutido en una Conferencia Final con los responsables de la Gestión y los funcionarios de más alto nivel relacionados con el examen; esto le permitirá por una parte reforzar y perfeccionar sus comentarios, conclusiones y recomendaciones; pero por

¹⁹ CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, 2002, Manual de Auditoría de Gestión, Acuerdo 031 CG, Quito.



otra parte, permitir que expresen sus puntos de vista y ejerzan su legítima defensa.

Se considera a esta fase como la más significativa de la auditoría de gestión, ya que una vez comunicados los resultados a los ejecutivos y servidores de la entidad las recomendaciones deben ser aplicadas con carácter de urgente y obligatorio.

La conferencia final de resultados se realizará previa notificación escrita, entregada en el lugar de trabajo, en el domicilio o en caso de no encontrarse será publicado por la prensa a los involucrados, entonces se procederá a la lectura del borrador del informe en el día, lugar y hora señalados, estará presidido por el supervisor y el resto del equipo, al término de la misma se dejará constancia de dicha diligencia y de la asistencia de los convocados mediante una acta de la conferencia final.

Los documentos justificativos presentados posteriores a la lectura del borrador del informe serán receptados en los 5 días posteriores a la conferencia final, los cuales serán analizados y considerados por el equipo de auditoría para la elaboración del informe final.

2.7.5 Fase V: Seguimiento

Es una fase posterior a la auditoría de gestión y su objetivo consiste en comprobar si los directivos y demás servidores cumplen o no con las recomendaciones emitidas en el informe, conforme a los plazos señalados en el cronograma de cumplimiento de recomendaciones.

Las actividades que se realizan en el seguimiento son las siguientes:

1. Verificar si la administración realiza la implantación de recomendaciones
2. Realizar una recomprobación en uno o dos años de haber terminado la auditoría de los resultados presentados en el informe y verificar el grado que aún afecta a la entidad.



3. Determinar las responsabilidades por los daños materiales y perjuicios económicos causados y comprobación de su resarcimiento y recuperación de sus activos.



Capítulo 3

Modelo de Auditoría de Gestión Presupuestaria

3.1 Introducción

El presente capítulo corresponde a la aplicación del modelo para efectuar la auditoría a la gestión presupuestaria en el Municipio de Girón.

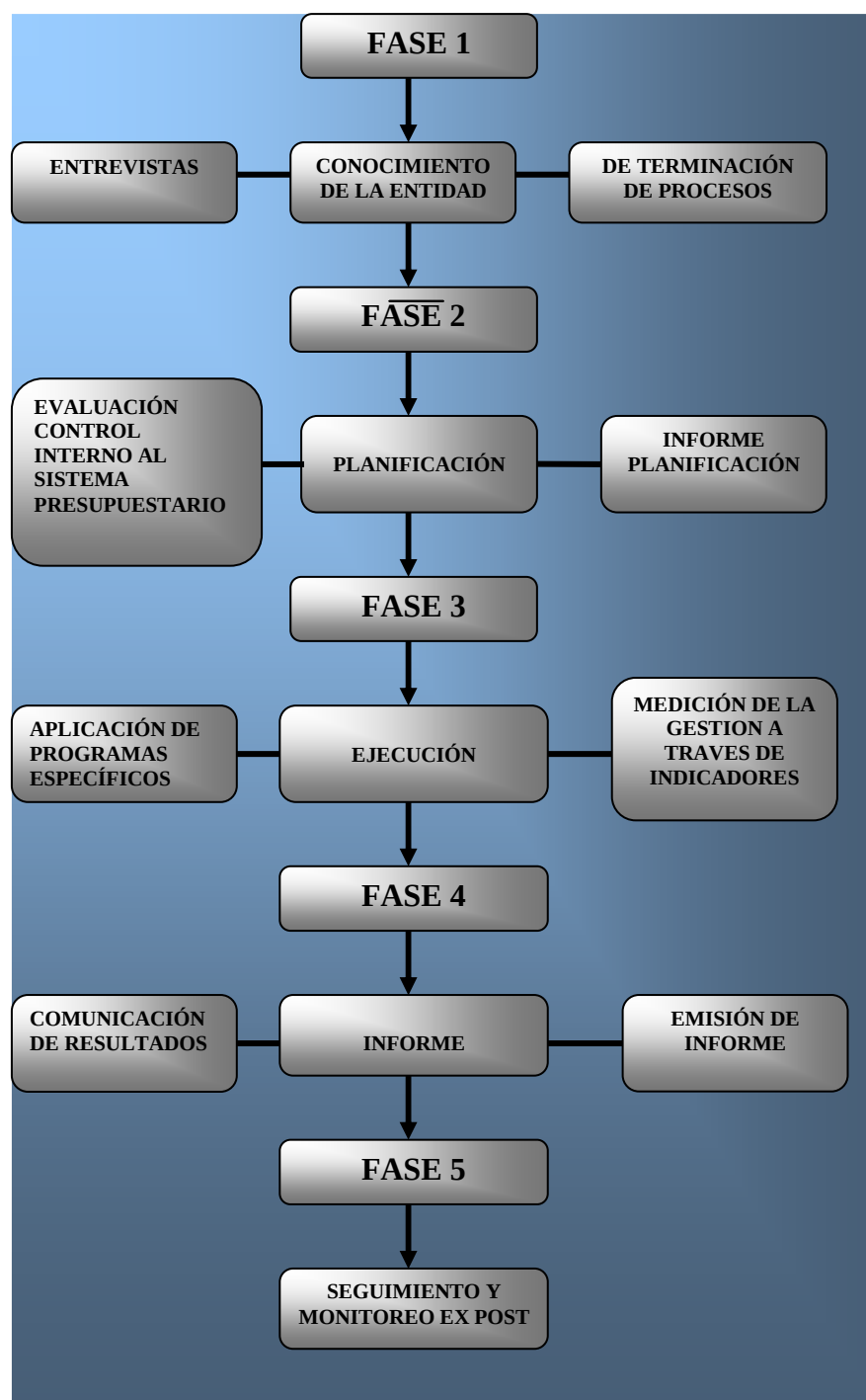
El propósito de este modelo, es servir de marco orientador y guía para la práctica de la auditoría a la gestión presupuestaria en alineamiento con los proyectos, programas, actividades en la medición del cumplimiento de las metas y objetivos que la municipalidad ha previsto en el corto, mediano y largo plazo.

3.1.1 Modelo de Auditoría de Gestión Presupuestaria

La Municipalidad de Girón establece su gestión a través de la formulación de planes al corto y mediano plazo, que se relacionan con los planes participativos con la sociedad civil, con su plan de desarrollo estratégico cantonal. Entonces su ejecución se plasma a través de los POAS anuales que se consideran en la programación presupuestaria.

El presente trabajo por tanto se encamina a definir una metodología de auditoría que permita medir la gestión en los términos prácticos, de que la calidad se imponga en los servicios públicos, en donde el cliente es el principal motivo de la gestión de una administración.

En la figura siguiente se expone un Modelo de Auditoría a la Gestión Presupuestaria, concebido como se indicó en la realidad que maneja el Municipio de Girón, tanto para su planificación como para la programación y ejecución del examen.



Fuente: Los autores

Un modelo de trabajo de auditoría de la naturaleza que se presenta para que tenga éxito, obviamente radica en que justamente se preste la importancia de mejorar la calidad en la medición de la gestión de los servicios que brindan las municipalidades, particularmente para el caso presente el Municipio de Girón.



El modelo precedente fundamentalmente tiene una aplicación práctica en el concepto de la administración por procesos, en donde lo fundamental es que todo proceso lleve implícito un concepto importante que los teóricos de la administración han planteado actualmente como es el ***alineamiento estratégico*** en sus dos dimensiones: alineamiento horizontal y alineamiento vertical.

3.2 Aplicación del Modelo de Auditoría de Gestión Presupuestaria

3.2.1 Misión

Toda gestión tiene implícito el cumplimiento de objetivos, entonces al iniciar una auditoría a la gestión justamente estaremos midiendo el cumplimiento de su objetivo superior, que es la misión, que para el caso de la Ilustre Municipalidad de Girón, se relaciona con la implementación e impulso de proyectos y servicios de calidad para satisfacer las necesidades colectivas, asegurando el desarrollo en forma sostenible, equitativa y competitiva, con la participación directa de los actores sociales, en un marco de ética y transparencia institucional, optimizando los recursos disponibles.

3.2.2 Visión

Por su parte la visión de la Municipalidad ha fijado en los siguientes términos: Girón en el 2012, dispone de organizaciones consolidadas, y coordinando con el Gobierno Municipal e Instituciones para el desarrollo local. Con una producción y productividad agropecuario, empresarial y turística sostenible y competitiva, compaginado con un ambiente sano y saludable. Con salud y educación de calidad para todos, con una infraestructura básica que complementa el desarrollo del cantón.



3.2.3 Objetivos de Desarrollo

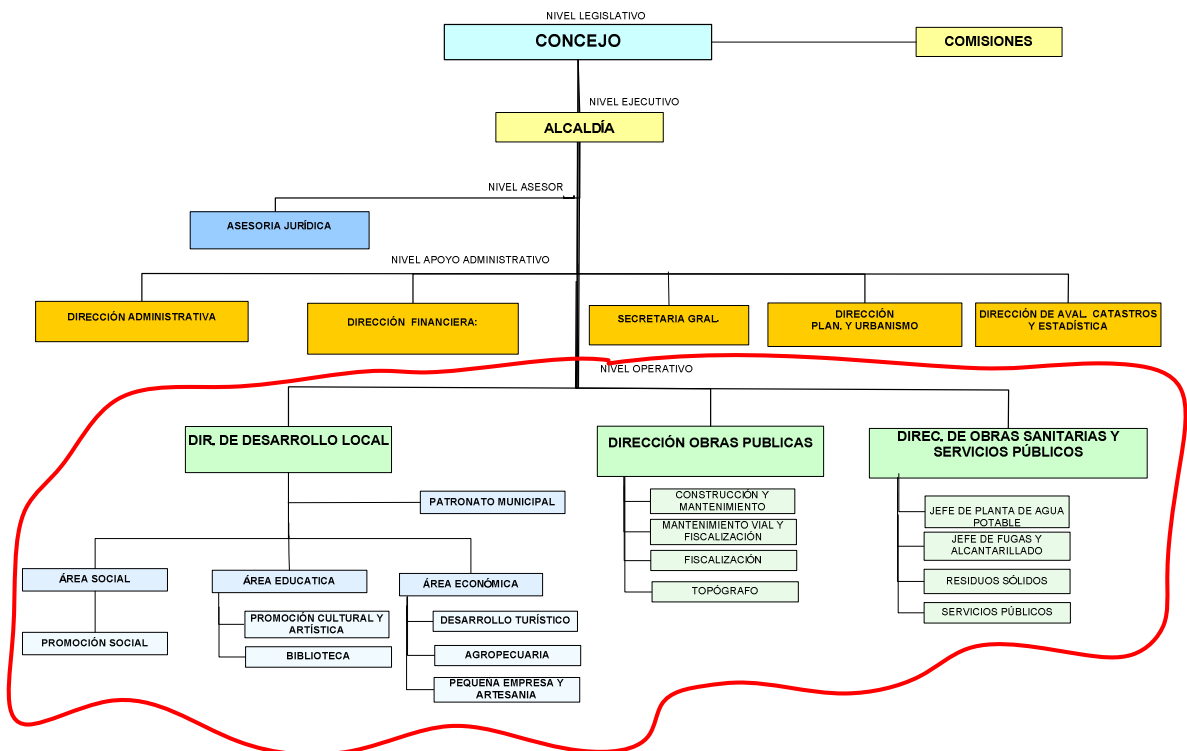
Para el 2008, que es el periodo seleccionado para medir la gestión, la Municipalidad fijó los siguientes objetivos:

1. Procurar el bienestar material de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales.
2. Planificar e impulsar el desarrollo físico del Cantón, y sus áreas urbanas y rurales.
3. Prestar servicios y ejecutar obras necesarias encaminadas a propiciar una racional convivencia entre los sectores de la colectividad, y,
4. Acrecentar el espíritu de nacionalidad, el civismo y la confraternidad de los vecinos, para lograr el creciente progreso y la indisoluble unidad de la Nación.

3.3 Áreas de Aplicación de la Auditoría que mide la Gestión en el Servicio Público

La selección de las Áreas de Aplicación del Modelo de Auditoría a la Gestión Presupuestaria, se orientará a definir el financiamiento de las actividades y tareas que generan valor agregado al cliente, que para el caso de la municipalidad son los ciudadanos que reciben los servicios; entonces como se manifestó se evaluará al presupuesto como parte del financiamiento de los planes y proyectos que realiza la Municipalidad para cumplir con su misión, visión y los objetivos previstos para el 2008.

De esta manera, enfocamos aquellas áreas que generan valor agregado al cliente, que para el caso de la Municipalidad de Girón lo constituyen: las Direcciones de Obras Públicas, Saneamiento y Gestión Ambiental; y, Planificación y Desarrollo Local, conforme se demuestra en la estructura orgánica.



3.3.1 Objetivos o Propósitos de las Áreas Seleccionadas

Formular, implementar, ejecutar y supervisar esquemas de control operativo y administrativo en la gestión de obra pública, programas y servicios municipales.

3.3.2 Factores Claves de Éxito de las Áreas Productivas

Para cumplir los objetivos planteados en las áreas productivas se considera a los siguientes factores claves de éxito:

- Eficiencia en la ejecución de obras y prestación de servicios
- Satisfacción del cliente
- Oportunidad de la información
- Compromiso del personal
- Soporte tecnológico mejorado



3.4 Fases de la Auditoria

3.4.1 FASE 1: Conocimiento Preliminar

Se presenta la orden de trabajo dirigida a los auditores **(ANEXO 1 ORDEN DE TRABAJO)**.

Mediante el uso de entrevistas se obtuvo un conocimiento general de la municipalidad, para el efecto se programó y aplicó entrevistas, cuyos resultados revelaron los siguientes aspectos importantes: **(ANEXO 2 ENTREVISTAS)**.

1. Que la Municipalidad dispone de un Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal, 2002-2012, el mismo que revela como principal objetivo:

“Institucionalizar un sistema de planificación y gestión local que canalice el acceso de la sociedad civil a la toma de decisiones, para optimizar el desarrollo sostenible, en base de la construcción de una cultura de participación social y ciudadanía”.

2. La Municipalidad dispone de un Reglamento Orgánico Funcional, lo cual le asegura desarrollar sus actividades de una forma organizada y normativa, el mismo que se aprobó el 23 de noviembre del 2005 por el Ilustre Concejo Cantonal de Girón y publicado en el Registro Oficial 284 de 5 de junio del 2006.

3. Sin embargo de contar con el Plan de Desarrollo, la Municipalidad no ha formulado sus planes operativos anuales, peor aún ha previsto que el presupuesto sea una herramienta de gestión a la programación de planes y proyectos debidamente conceptuados en su Plan de Desarrollo Estratégico.



4. Con respecto al Plan de Desarrollo Participativo, este no ha sido cumplido en procura de generar planes y proyectos en los cuales los actores sean justamente la comunidad.

5. En cuanto a la información especialmente financiera la municipalidad contó con un sistema de información que le provee la información financiera necesaria, de aplicación en muchos gobiernos seccionales, denominado PROGFM.

6. La Municipalidad no ha dado cumplimiento a las fases del ciclo presupuestario, por cuanto en la formulación no se ha fundamentado en planes de adquisiciones de bienes o servicios; así como lo concerniente a planes de inversión en programas y proyectos, pues más se ha conceptuado la programación de obras en función de prioridades, requerimientos y compromisos que podrían identificarse como políticos.

3.4.2 FASE 2: Planificación

En esta fase se resalta la evaluación del control interno a fin de determinar el alcance de las pruebas y proponer mejoras en su estructura.



3.4.2.1 Memorando de Planificación (ANEXO 3)

3.4.2.2 Programas de Auditoría (ANEXO 4)

3.4.2.3 Evaluación a la Estructura del Control Interno al Municipio de Girón

1. Introducción

El Ilustre Municipio de Girón mantiene su facultad constitucional prevista en el artículo 238 de la Constitución Política de la República del Ecuador y en la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

La estructura de Control Interno de la Municipalidad de Girón se conceptuaría bajo el siguiente esquema:

- Enfoque
- Concepto
- Componentes
- Factores
- Herramientas

2. Enfoque

El funcionamiento del Municipio de Girón, se conceptúa dentro del marco legal referencial, definido por las facultades legales establecidas en la ley; de esta manera el esquema de control interno que aplica el Municipio de Girón directamente tiene relación con su función básica, que es la implementación e impulso de proyectos y servicios de calidad para satisfacer las necesidades colectivas.



3. Concepto

Dentro del contexto de la definición del control interno, el Municipio define su Control Interno bajo el siguiente concepto: Como el proceso de control de los procesos gobernantes, operativos y de apoyo dentro de su administración con el fin de proporcionar seguridad razonable de la consecución de sus objetivos; particularmente con respecto a:

- Obtener eficacia y eficiencia en el cumplimiento de las operaciones;
- Fiabilidad de la información financiera y de gestión;
- Salvaguarda de sus recursos; y,
- Cumplimiento de las leyes y normas aplicables.

4. Componentes

Los componentes del Control Interno en el Municipio de Girón corresponderían a los siguientes:

1. Ambiente de control y trabajo,
2. Evaluación de riesgos,
3. Actividades de control,
4. Información y comunicación, y,
5. Supervisión

4.1 Ambiente de control y trabajo

Entendiéndose a este elemento como la base en la aplicación de los demás elementos, se conceptúa dentro de un marco fundamental de disciplina, ética y moral de todos los funcionarios de la institución, sin embargo la institución no dispone de un Código de Ética.



Por tanto, se define en la ley como filosofía institucional el mantener valores morales y éticos de sus miembros. Es por tanto no solo la manifestación legal de sus valores, sino básicamente su aplicación en las actividades de la institución, por tanto se fortalece este elemento cuando al ejercer su función la institución y sus servidores demuestran una conducta de conocimiento y moral.

4.2 Evaluación de riesgos para obtener los objetivos

El Municipio de Girón considera los riesgos y niveles en que estos se ubican en el cumplimiento de sus específicas funciones bajo el contexto de la falta de planificación lo cual le ha restado potencialmente configurar una planificación estratégica en el cumplimiento de sus objetivos.

Los niveles de riesgos se ubican en relación a la capacidad organizativa y tecnológica que dispone la institución, siendo por tanto uno de los mayores riesgos justamente el hecho de no poder cumplir con los objetivos previstos o limitadamente cumplirlos cuando las condiciones técnicas de conocimiento son serios limitantes para la ejecución de sus funciones.

4.3 Actividades de control

Entendiéndose que el nivel superior, lo constituye el Concejo Municipal, las actividades de control para minimizar los riesgos de control y permitir cumplir eficientemente los objetivos institucionales, se halla difundido un marco legal, que comprende:

- Ordenanzas, que regulan actividades, operaciones o procesos;
- Manuales de procedimientos administrativos, de personal y otros;
- Ley Orgánica de Régimen Municipal



4.4 Información y Comunicación

El Municipio está en la obligación de producir información confiable y de calidad tanto para sus clientes internos como externos, de esta manera se asegura su credibilidad, sin embargo los canales de información son limitados y modestamente informativos. Para el efecto la Municipalidad transmite un programa informativo mensual de una hora de duración en el canal local NotiGirón y una revista anual que contiene un informe de labores y obras realizadas, sin embargo no produce información que contenga por atributos los siguientes:

- Cantidad suficiente de evidencias para la toma de decisiones;
- Información disponible en tiempo oportuno;
- Hechos recientes y correctos;

4.5 Supervisión

Este componente en el Municipio, tiene una relación directa con la evaluación que se realiza a los demás componentes, esto es a través de una evaluación de su aplicación mediante la cual se puede determinar la bondad de su aplicación a las actividades institucionales y si se requiere de cambios en los procedimientos o procesos de las actividades administrativas u operativas, lo que se llamaría un monitoreo sobre la calidad y cantidad de proyectos ejecutados básicamente.

Esta actividad en la práctica lo realizan los Directores de Proyectos y Fiscalizadores. De parte de la sección de Personal, sus funciones son limitadas al contexto de la reglamentación específica, por lo que no se podría conceptuar como una Administración a los Recursos Humanos.



5. Factores

Se consideran aplicables a la realidad del Municipio de Girón, los siguientes factores de los componentes de control interno; así:

5.1 Ambiente de control y trabajo:

- Integridad y valores éticos,
- Estructura organizativa;
- Autoridad asignada y responsabilidad asumida;
- Administración de recursos humanos;
- Competencia profesional y evaluación del desempeño individual;
- Nivel Asesor de Administración y Comités;
- Rendición de cuentas y transparencia;

5.2 Evaluación de riesgos:

- Objetivos de las organizaciones;
- Riesgos potenciales para la organización;
- Gestiones dirigidas al cambio;

5.3 Actividades de control:

- Análisis de la dirección;
- Proceso de la información;
- Indicadores de rendimientos;
- Disposiciones legales puntuales;
- Criterios técnicos de control interno;
- Estándares específicos;
- Rendimientos esperados;
- Otros criterios de control.



5.4 Información y comunicación:

- Información a todos los niveles en forma detallada;
- Datos fundamentales en los estados financieros;
- Herramientas para supervisión y monitoreo;
- Comunicación de los objetivos de la organización;

5.5 Supervisión:

- Monitoreo continuo por la administración;
- Seguimiento interno;
- Evaluaciones internas y externas;

6. Herramientas

Se considera que el Municipio de Girón está en condiciones de asegurar calidad en sus servicios a través de garantizar un eficiente Control Interno de sus actividades, especialmente operativas, que determinan como producto obras públicas y servicios, en tal sentido las herramientas básicas que pueden garantizar una implementación de Control Interno bajo condiciones óptimas serían:

- Autonomía en sus actividades;
- Tecnología garantizada en la aplicación de herramientas para la administración central y operativa (técnico);
- Capacitación profesional continua;
- Infraestructura indispensable;
- Apoyo legal en el cumplimiento de sus funciones;



7. Resultados de la Evaluación

Se utilizó para este fin la aplicación de cuestionarios de control interno, cuyos resultados permitieron definir la valoración del riesgo así como el nivel de confianza, que nos permita establecer el alcance del examen en cuanto a pruebas: **(ANEXO 5)**

MUNICIPIO DE GIRÓN AUDITORÍA DE GESTIÓN CÁLCULO DEL NIVEL DE RIESGO Y CONFIANZA

COMPONENTE: PROGRAMACIÓN, ELABORACIÓN, APROBACIÓN, CONTROL Y EVALUACIÓN DEL PRESUPUESTO

FACTORES EVALUADOS (CONTROLES CLAVES)	PESO	CALIFICACIÓN	%
	(PONDERACIÓN)	PONDERADA	PONDERADO
AMBIENTE DE CONTROL	25,00	17,50	70%
EVALUACION DE RIESGOS	15,00	7,00	47%
SISTEMAS DE INFORMACIÓN	25,00	16,67	67%
PROCEDIMIENTOS DE CONTROL	15,00	9,75	65%
MONITOREO	20,00	12,00	60%
TOTAL:	100,00	62,92	62,92%

TABLA DEL NIVEL DE CONFIANZA		
76 AL 95%	=	ALTO
51 AL 75%	=	MODERADO
15 AL 50%	=	BAJO

$$\text{NIVEL DE CONFIANZA} = \text{CT} / \text{PT}$$

CALIFICAC.TOTAL - CT 62,92

PONDERAC. TOTAL - PT 100,00

NIVEL DE CONFIANZA 63%

NIVEL CONFIANZA - N/C MODERADA

NIVEL DE RIESGO N/R MODERADO

Calific. Ponderada: Calific. Factores Evaluados (Anexo 5) * Peso /10

COMENTARIO:

Los puntos débiles de la entidad lo constituye una falta de evaluación y planificación de las obras a ejecutarse, al no cumplir ni siquiera con un 50% del Plan Operativo Anual demuestra claramente una regular gestión en el período 2008, no existe la aplicación de indicadores de gestión por lo que los procedimientos de control y monitoreo también se consideran puntos débiles, lo que nos da un nivel de confianza MODERADO, lo que nos conduce a pruebas sustantivas de control.



De esta manera se pueden determinar aquellas áreas de la Municipalidad que presentan puntos débiles de control como las que se hallan fortalecidas, que corresponden a las siguientes:

7.1 Ambiente de control

Los hechos que sobresalen dentro del ambiente de control de la administración tanto positivo como negativo son:

Aspectos positivos:

- Se encuentra formulado su organigrama institucional
- Existe un Reglamento Orgánico Funcional
- Existe una oficina de Recursos Humanos y Administrativo.
- Se han definido niveles de asesoría
- Existe un sistema de rendición de cuentas mediante actas.

Aspectos negativos:

- No se ha definido una cultura de mejoramiento continuo o de reingeniería en las áreas que son necesarias.
- No existe evaluación anual del personal.
- No existe una adecuada asignación de funciones a nivel de departamentos, a pesar que poseen un manual de procedimientos y funciones.

7.2 Evaluación de riesgos

Aspectos positivos:

- Se ha formulado un Plan de Desarrollo Estratégico 2002-2012
- Se cuenta con un Plan de Desarrollo Participativo del Cantón Girón.



- El presupuesto se realizó en base a los clasificadores de ingresos y gastos
- El presupuesto se aprobó en los plazos de ley.

Aspectos negativos:

- No existe un Plan Operativo Anual
- No se elaboró un Plan de Adquisiciones
- No se elaboró el presupuesto en base a los POAS
- No se ha aplicado el Plan Estratégico de Desarrollo Cantonal
- No existe información ni conocimiento de indicadores de gestión.

7.3 Actividades de control

Aspectos positivos:

- Se ha realizado una matriz FODA institucional.
- Se realizó seguimientos sobre el impacto de las obras entregadas a la comunidad.
- Se llevan a cabo reuniones mensuales para verificar el avance de obras.

Aspectos negativos:

- No existe un diagnóstico organizacional
- No se han formulado indicadores de gestión
- No existen criterios técnicos de control interno a través de un modelo adaptable a la realidad del Municipio de Girón
- No existen planes operativos para todos los departamentos de la organización, que revelen metas y rendimientos esperados.



7.4 Información y comunicación

Aspectos positivos:

- Revista anual de informe de obras y proyectos a la colectividad.

Aspectos negativos:

- No existe un sistema de información y comunicación detallada a todos los niveles.
- No existe una comunicación y difusión de los objetivos de la organización.

7.5 Supervisión

Positivos:

- Existe monitoreo de las actividades principales de la institución

Negativos:

- No existen Programas Operativos Anuales, que permitan su monitoreo y supervisión para todas las áreas.
- No se ha cumplido en su totalidad con el cronograma de recomendaciones de auditorías anteriores.

8. Medición de Riesgo

Mediante la matriz que se presenta (**ANEXO 6**), se puede determinar que las áreas involucradas en la auditoría de gestión presentan niveles de riesgos moderados y bajos, lo cual conlleva según cada caso a definir como enfoque del examen ya sean pruebas sustantivas como de control, que justamente se demuestra en la matriz indicada y que se complementa con los respectivos programas específicos para la auditoría y que se detallan en el **ANEXO 4**.



3.4.3 FASE 3: Ejecución

En esta fase se aplicaron los programas previstos, en donde fundamentalmente se consideró los indicadores que se podrían aplicar a la Municipalidad en gestión presupuestaria, así como también a nivel de Ministerio de Finanzas, que para el caso de estudio fueron los siguientes:

Indicadores Utilizados

Indicadores de Eficiencia Presupuestaria	Interpretación
Presupuesto Ejecutado de Ingresos Presupuesto de ingresos	Índice que permite medir el % de eficiencia en la ejecución del presupuesto de ingresos.
Presupuesto Ejecutado de Ingresos Propios Presupuesto de Ingresos Propios	Índice que permite medir el % de eficiencia en la ejecución del presupuesto de Ingresos Propios.
Valor recaudado de Ingresos Propios Presupuesto Ejecutado de Ingresos Propios	Índice que permite medir el % de eficiencia en la recaudación de Ingresos Propios frente al presupuesto ejecutado o devengado.
Presupuesto Ejecutado de Gastos Presupuesto de Gastos	Índice que permite medir el % de eficiencia en la ejecución del presupuesto de gastos.
Presupuestos Ejecutado de Gastos de Inversión Presupuesto de Gastos de Inversión	Índice que permite medir el % de eficiencia en la ejecución del presupuesto de Gastos de Inversión.
Presupuestos Ejecutado de Gastos Obras Públicas Presupuesto de Gastos de Obras Públicas	Índice que permite medir el % de eficiencia en la ejecución del presupuesto de Gastos de Obras Públicas.
Disponibilidades al cierre del ejercicio económico Presupuesto ejecutado de gastos	Índice que permite medir el % de eficiencia en el uso de las disponibilidades frente al presupuesto ejecutado o devengado de gastos.



MUNICIPALIDAD DE GIRÓN
EXAMEN ESPECIAL DE GESTIÓN
PERÍODO: AÑO 2008
Ejecución de Ingresos

	PARTIDAS	PRE. CODIF.	EJECUTADO (Devengado)	% EFICIENCIA	RECAUDACIÓN EFFECTIVA	% eficiencia en recaudación
1	INGRESOS CORRIENTES	1.199.493,67	1.227.042,89	102,30	943.165,51	76,86
1.1.	Impuestos	231.636,24	186.751,67	80,62	165.246,13	88,48
1.3.	Tasas y contribuciones	365.342,25	395.605,68	108,28	148.338,18	37,50
1.4.	Venta de bienes y servicios	59.127,43	62.928,71	106,43	49.815,34	79,16
1.7.	Rentas de inversiones y multas	59.013,07	55.646,96	94,30	53.655,96	96,42
1.8.	Transferencias y donaciones corrientes	264.274,68	447.619,40	169,38	447.619,40	100,00
1.9.	Otros ingresos	220.100,00	78.490,47	35,66	78.490,50	100,00
2.	INGRESOS DE CAPITAL	1.826.380,37	1.517.429,68	83,08	1.517.429,68	100,00
2.4.	Venta de activos de larga duración	20.259,42	19.259,42	95,06	19.259,42	100,00
2.7.	Recuperación de inversiones	10,00	0,00	0,00	0,00	
2.8.	Transferencias y donaciones de capital	1.806.110,95	1.498.170,26	82,95	1.498.170,26	100,00
3	INGRESOS DE FINANCIAMIENTO	1.302.404,78	1.315.129,97	100,98	1.306.559,10	99,35
3.6.	Financiamiento publico	249.507,83	262.233,02	105,10	253.662,15	96,73
3.7.	Financiamiento interno	1.052.896,95	1.052.896,95	100,00	1.052.896,95	100,00
3.8.	Cuentas pendientes por cobrar	181.470,53	85.233,20	46,97	7.6662,33	89,94
	TOTAL INGRESOS	4.328.278,82	4.059.602,54	93,79	3.767.154,29	92,80

FUENTE: Estado de ejecución presupuestaria, Estado de flujo de efectivo.



Indicadores de Eficacia	Interpretación
Cantidad de proyectos ejecutados en el Programa de Obras de Infraestructura	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas relacionadas con obras de infraestructura.
Cantidad de proyectos previstos a ejecutar en el programa de Infraestructura	
Cantidad de proyectos ejecutados en el Programa de Desarrollo Local.	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas del Programa de Desarrollo Local.
Cantidad de proyectos previstos a ejecutar en el Programa de Desarrollo Local.	
Cantidad de proyectos ejecutados en el Programa de Obras Sanitarias.	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas del Programa de la Dirección de Obras Sanitarias.
Cantidad de proyectos previstos a ejecutar en el Programa de Obras Sanitarias	
Cantidad de proyectos ejecutados en el Programa de Obras Públicas.	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas del Programa de Obras Públicas.
Cantidad de proyectos previstos a ejecutar en el Programa de Obras Públicas.	
Cantidad de proyectos en proceso en el Programa de Obras Públicas	Índice que permite medir el porcentaje de obras en proceso frente a las obras previstas ejecutar en los Programas de Obras Públicas.
Cantidad de proyectos previstos a ejecutar en el Programa de Obras Públicas	
Cantidad de proyectos no iniciados en el Programa de Obras Públicas	Índice que permite medir el porcentaje de obras no iniciadas frente a las obras previstas ejecutar en los Programas de Obras Públicas.
Cantidad de proyectos previstos a ejecutar en el Programa de Obras Públicas	

3.4.3.1 Análisis de los ingresos presupuestarios

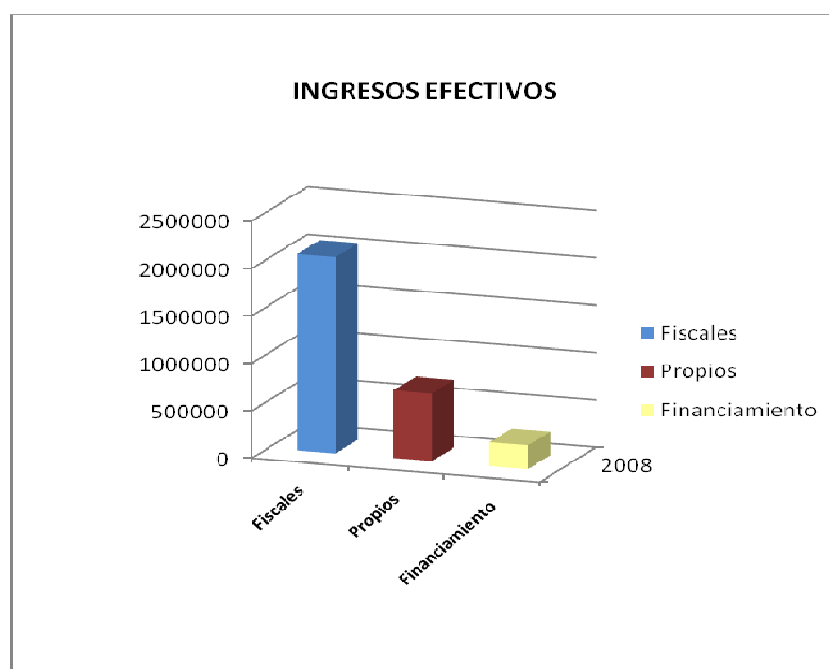
En el período analizado, los ingresos presupuestados presentaron los siguientes niveles de ejecución:

Como se puede apreciar, en el cuadro precedente, los niveles de ejecución de los ingresos en el año 2008 que se ubicó en 93,79%; se considera muy bueno en su ejecución.

Por otra parte, las recaudaciones efectivas de los ingresos devengados, revelan porcentajes de eficiencia muy buenos, con tendencias a excelente.

En el siguiente cuadro se puede apreciar los ingresos que se recaudaron en el año 2008, los ingresos fiscales llegaron a 2 070 385,63 USD, los ingresos propios 715 118,99 USD y los ingresos de financiamiento 249 507,83 USD.

AÑO	Fiscales	Propios	Financiamiento	TOTAL
2008	2 070 385, 63	715 118, 99	249 507, 83	3 035 012, 45





Así mismo, del análisis a los componentes de ingresos, el comportamiento fue el que se demuestra con la aplicación de los siguientes indicadores e índices:

Indicadores Utilizados	
INDICADORES EFICIENCIA PRESUPUESTARIA	2008
Ingresos en efectivo	<u>3.767.154,29</u>
Presupuesto de ingresos	4.328.278,82
Índice	87,04%
<u>Presupuesto Ejecutado de Ingresos Propios</u>	<u>798.682,91</u>
Presupuesto de Ingresos Propios	955.488,41
Índice	83,59%
<u>Valor recaudado de Ingresos Propios</u>	<u>514.805,53</u>
Presupuesto Ejecutado de Ingresos Propios	798.682,91
Índice	64,46%
<u>Total de Ingresos Efectivos</u>	<u>3.767.154,29</u>
Total de Gastos Devengados	3.461.195,09
Índice	108,84%
<u>Total de Ingresos Efectivos</u>	<u>3.767.154,29</u>
Total de Gastos en Inversión	2.205.754,76
Índice	170,79%

Los porcentajes como se demuestra revelan que comportamiento fue muy bueno, sin embargo que los ingresos de autogestión se ubican en el 64,46%, demostrando que la política de cobros presenta dificultades.

3.4.3.2 Análisis de los gastos presupuestarios

La ejecución financiera del presupuesto de gastos en el período analizado, se demuestra a continuación:



MUNICIPALIDAD DE GIRÓN
EXAMEN ESPECIAL DE GESTIÓN
PERÍODO: AÑO 2008
Ejecución de Gastos

COD	PARTIDAS	AÑO 2008					% Incidencia
		PRE. CODIF.	EJECUTADO (Devengado)	% EFICIENCIA	RECAUDACIÓN EFECTIVA	% ejecución	
5	GASTOS CORRIENTES	949.499,22	930.864,85	98,04	885.281,06	98,04%	26,83%
5.1	Gastos en personal	590.901,05	589.941,24	99,84	561.670,79	99,84%	17,01%
5.3	Bienes y servicios de consumo	229.126,23	213.543,79	93,20	213.615,92	93,20%	6,16%
5.6	Gastos financieros	38.780,18	38.611,06	99,56	38.611,06	99,56%	1,11%
5.7	Otros gastos	11.700,00	11.342,30	96,94	11.342,30	96,94%	0,33%
5.8	Transferencias corrientes	78.991,76	77.426,46	98,02	60.040,99	98,02%	2,23%
7	GASTOS DE INVERSION	3.120.860,28	2.205.754,76	70,68	2.199.569,75	70,68%	63,58%
7.1	Gastos en personal para inversión	139.914,16	139.214,16	99,50	139.214,16	99,50%	4,01%
7.3	Bienes y servicios de consumo para inversión	382.202,92	295.368,61	77,28	293.871,54	77,28%	8,51%
7.5	Obras publicas	2.598.743,20	1.771.171,99	68,15	1.766.484,05	68,15%	51,06%
8.	GASTOS DE CAPITAL	85.621,17	152.502,36	178,11	60.243,39	178,11%	4,40%
8.4	Activos de larga duración	85.621,17	152.502,36	178,11	60.243,39	178,11%	4,40%
	APLICACION DE FINANCIAMIENTO	172.298,15	172.073,12	99,87	225,03	99,87%	4,96%
9.6	Amortización de la deuda publica	150.389,15	150.389,15	100,00	0,00	100,00%	4,34%
9.7	Pasivo circulante	21.909,00	21.683,97	98,97	225,03	98,97%	0,63%
	TOTAL GASTOS	4.328.278,82	3.461.195,09	79,97	3.145.319,23	79,97%	99,78%

FUENTE: Estado de ejecución presupuestaria, Estado de flujo de efectivo.

Como se demuestra el comportamiento de los gastos revela que se ejecutaron o devengaron en un 79,97%, que se considera bueno, sin embargo debe considerarse como aspectos relevantes que la mayor ejecución radicó en el gasto de capital que se ubicó en el 178,11%, revelándose con esto que no se sujetó al control presupuestario sobre la base de los techos de gasto.

Por otra parte en cambio el gasto de inversión se ejecutó en el orden del 70,68%, que se considera bueno, pero que de todas maneras revela el que no se hayan cumplido con las metas y objetivos como institución, dado que este tipo de gasto comprende justamente la ejecución de proyectos y programas para servicio a la colectividad.



Sin embargo de lo expuesto debemos considerar, que el gasto devengado debió sujetarse a la recaudación efectiva como fuente real de financiamiento, de cuyo resultado se estableció lo siguiente:

(En dólares de los Estados Unidos de Norteamérica)

Años	Ingresos efectivos	Gasto devengado	% Eficiencia
2008	3.767.154.29	3.461.195.09	91,88%

Como se demuestra el nivel de gestión del gasto devengado con relación al ingreso efectivo fue muy bueno, revelándose que hubo un uso correcto de los recursos económicos.

De la aplicación de los principales indicadores de gastos tenemos los siguientes resultados:

INDICADORES	2008
$\frac{\text{Presupuesto Ejecutado de Gastos}}{\text{Presupuesto de Gastos}} =$	$\frac{3.461.195,09}{4.328.278,82} = 79,97\%$
INDICE POR TIPO DE GASTOS	
$\frac{\text{Gastos Corrientes}}{\text{Total de Gastos}} =$	$\frac{930.864,85}{3.461.195,09} = 26,89\%$
$\frac{\text{Gastos de Inversión}}{\text{Total de Gastos}} =$	$\frac{2.205.754,76}{3.461.195,09} = 63,73\%$
$\frac{\text{Gasto de Obras Públicas}}{\text{Total de Gastos}} =$	$\frac{1.771.171,99}{3.461.195,09} = 51,17\%$
$\frac{\text{Gastos de Capital}}{\text{Total de Gastos}} =$	$\frac{152.502,36}{3.461.195,09} = 4,41\%$
$\frac{\text{Gastos de Financiamiento}}{\text{Total de Gastos}} =$	$\frac{172.073,12}{3.461.195,09} = 4,97\%$



Por lo que se demuestra, resalta que el porcentaje de gasto corriente con relación al total de gastos, representó el 26,89%, lo cual se considera excesivo dado que la política general para este tipo de gasto por parte del Ministerio de Finanzas es del orden del 20%, como máximo.

3.4.3.3 Cumplimiento de metas y objetivos

Con respecto al cumplimiento de metas y objetivos que se alinean con la misión de la institución se consideró el gasto de inversión y se obtuvo los siguientes resultados:

(En dólares de los Estados Unidos de Norteamérica)

AÑO	EJECUCIÓN DE INVERSIONES		
	Codificado	Devengado	% Eficacia
2008	3 120 860,28	2 205 754,76	70,68%

Del análisis a la muestra seleccionada de las obras y programas relacionados con el gasto de inversión se obtuvo los siguientes resultados:



MUNICIPIO DE GIRÓN
ANÁLISIS DE LA MUESTRA AL CUMPLIMIENTO DE METAS Y OBJETIVOS 2008

PARTIDA	DESCRIPCIÓN	RESPONS.	U. MEDIDA	METAS	EJEC.	% EFICACIA	CODIFIC.	DEVENG.	% EFICIENC.	ECONOMÍA EN EL USO DE RECURSOS
7.5.3.31.01.01.02	De Agua Potable Rural	Servicios Públicos y Gestión Ambiental	Obras	3	1,5	50	65 679,82	56 866,43	86,58	Se consumió el 86,58% de los recursos en efectivo, con una ejecución del 50% de las obras por lo que no se considera un uso óptimo de los recursos. Además las obras al no concluirse en el año programado, no prestan servicio a la comunidad, por lo que su impacto es negativo, consecuentemente la institución no ha cumplido con sus objetivos ni con su misión. Debe aclararse por otra parte, como resultado del nivel de satisfacción aplicado, se establece que las comunidades se hallan descontentas con la gestión municipal.
7.5.3.31.01.02.14	*Construcción Sistema de Riego San Gerardo Reactivación Productiva de la Comunidad Rumipamba Canal de Riego Principal	Servicios Públicos y Gestión Ambiental	Obras	1	1	100	20 717,89	20 717,89	100,00	Se consumió el 100% de los recursos en efectivo, con una ejecución del 100% de las obras por lo que se considera un uso óptimo de los recursos. Además las obras al concluirse en el año programado, prestan servicio a la comunidad, por lo que su impacto es positivo, consecuentemente la institución ha cumplido con sus objetivos y con su misión. Debe aclararse por otra parte, como resultado del nivel de satisfacción aplicado, se establece que las comunidades se hallan contentas con la gestión municipal.



PARTIDA	DESCRIPCIÓN	RESPONS.	U. MEDIDA	METAS	EJEC.	% EFICACIA	CODIFIC.	DEVENG.	% EFICIENC.	ECONOMÍA EN EL USO DE RECURSOS
7.5.3.31.01.03.09	Alcantarillado La Asunción	Servicios Públicos y Gestión Ambiental	Obras	1	1	100	90 000,00	58 327,02	64,81	Se consumió el 64,81% de los recursos en efectivo, con una ejecución del 100% de las obras por lo que se considera un uso óptimo de los recursos. Además las obras al concluirse en el año programado, prestan servicio a la comunidad, por lo que su impacto es positivo, consecuentemente la institución ha cumplido con sus objetivos y con su misión. Debe aclararse por otra parte, que no se cancelo el total de la obra por razones que el contratista no presentó la ultima planilla para su aprobación y cancelación debidamente y se procederá al pago en el año 2009, razón por el cual se consumió solo el 64,81% de los recursos.



7.5.3.31.01.03.10	Tratamiento de Aguas Residuales Las Rosas	Servicios Públicos y Gestión Ambiental	Obras	1	0	0	70 000,00	0,00	0,00	Se consumió el 0% de los recursos en efectivo, con una ejecución del 0% de las obras por lo que se considera un ineficiente uso de los recursos. Además la obra al no realizarse en el año programado, no presta servicio a la comunidad, por lo que su impacto es negativo, consecuentemente la institución no ha cumplido con sus objetivos ni con su misión. Debe aclararse por otra parte, que la obra no se realizó por motivos de estudios de los terrenos y se ejecutará en el año 2009.
PARTIDA	DESCRIPCIÓN	RESPONS.	U. MEDIDA	METAS	EJEC.	% EFICACIA	CODIFIC.	DEVENG.	% EFICIENC.	ECONOMÍA EN EL USO DE RECURSOS
7.5.3.31.01.03.11	Alcantarillado San José de Pambadel	Servicios Públicos y Gestión Ambiental	Obras	1	1	100	50 000	47 196,04	94,39	Se consumió el 94,39% de los recursos en efectivo, con una ejecución del 100% de las obras por lo que se considera un uso óptimo de los recursos. Además las obras al concluirse en el año programado, prestan servicio a la comunidad, por lo que su impacto es positivo, consecuentemente la institución ha cumplido con sus objetivos y con su misión. Debe aclararse por otra parte, como resultado del nivel de satisfacción aplicado, se establece que las comunidades se hallan contentas con la gestión municipal.



7.5.3.61.01.07.01.01	Mejoramiento Infraestructura Escolar Centro de Girón	Planificación Urbana y Rural	Obras	7	7	100	196 949,74	41 605,94	21,13	Se consumió el 21,13% de los recursos en efectivo, con una ejecución del 100% de las obras por lo que se considera un uso óptimo de los recursos. Además las obras al concluirse en el año programado, prestan servicio a la comunidad, por lo que su impacto es positivo, consecuentemente la institución ha cumplido con sus objetivos y con su misión. Debe aclararse por otra parte, que si no se devengó todo el dinero que fue presupuestado es porque el Municipio realizó un convenio con el DINSE (Dirección Nacional de Servicios Educativos), en el que acuerdan 153 750,00 USD como aporte del DINSE y la contraparte el Municipio.
PARTIDA	DESCRIPCIÓN	RESPONS.	U. MEDIDA	METAS	EJEC.	% EFICACIA	CODIFIC.	DEVENG.	% EFICIENC.	ECONOMÍA EN EL USO DE RECURSOS



7.3.3.61.08.09	Medicinas y Productos Farmacéuticos	Departamento Financiero y Planificación y Desarrollo Cantonal	Medicinas	15000	10000	66,67	26 000,00	10 900,36	41,92	Se consumió el 41,92% de los recursos en efectivo, con una ejecución del 66,67% de los medicamentos por lo que no se considera un uso óptimo de los recursos. Consecuentemente la institución no ha cumplido con sus objetivos ni con su misión. Debe aclararse por otra parte, que no se realizó la compra de la cantidad programada de medicinas por que la Farmacia recién comenzó a funcionar desde el mes de diciembre. Sin embargo como resultado del nivel de satisfacción aplicado, se establece que la población del Cantón se halla contenta con la gestión municipal y con los precios de las medicinas.
7.3.3.61.06.05.10.02	Acción Social Municipal	Presidente Acción Social Municipal	Eventos Sociales	17	17	100	25 000,00	25 000,00	100,00	Se consumió el 100% de los recursos en efectivo, con una ejecución del 100% de los eventos planificados como son el día de la madre, día del niño entre otros, por lo que se considera un uso óptimo de los recursos. Además al realizarse en el año programado, presta beneficios a la población, por lo que su impacto es positivo, consecuentemente la institución ha cumplido totalmente con sus objetivos y su misión. Por otra parte, como resultado del nivel de satisfacción aplicado, se establece que la población se halla satisfecha con la gestión de Acción Social Municipal.



PARTIDA	DESCRIPCIÓN	RESPONS.	U. MEDIDA	METAS	EJEC.	% EFICACIA	CODIFIC.	DEVENG.	% EFICIENC.	ECONOMÍA EN EL USO DE RECURSOS
7.3.3.61.06.05.10. 01	Con. Cantonal de la Niñez y Adolescencia	Alcaldesa	Obras Sociales	18	14	77,78	33 074,00	33 074,00	100,00	Se consumió el 100% de los recursos en efectivo, con una ejecución del 77,78% de las obras sociales planificadas rehabilitación de jóvenes, los estudios de niños de escasos recursos entre otros, por lo que no se considera un uso óptimo de los recursos. Además al no realizarse en el año programado, no presta beneficios a la población, por lo que su impacto es negativo, consecuentemente la institución no ha cumplido totalmente con sus objetivos y su misión. Debe aclararse por otra parte, que no se cumplió con lo planificado por que el Municipio no realizó la transferencia de dinero al COCPINAG, en la fecha apropiada.



7.3.3.61.06.05.11	Mesa de Desarrollo Económico Productivo	Planificación y Desarrollo Cantonal	Proyectos	2	2	100	15 000,00	11 875,79	79,17	Se consumió el 79,17% de los recursos en efectivo, con una ejecución del 100% de la producción por lo que se considera un uso óptimo de los recursos. Además los proyectos de lácteos y cuyes al realizarse en el año programado, prestan beneficios a la comunidad, por lo que su impacto es positivo, consecuentemente la institución ha cumplido con sus objetivos y su misión. Debe aclararse por otra parte, como resultado del nivel de satisfacción aplicado, se establece que las comunidades se hallan satisfechas con la gestión municipal.
PARTIDA	DESCRIPCIÓN	RESPONS.	U. MEDIDA	METAS	EJEC.	% EFICACIA	CODIFIC.	DEVENG.	% EFICIENC.	ECONOMÍA EN EL USO DE RECURSOS
7.3.3.61.06.05.16	Junta Cantonal de Protección de Derechos	Alcaldesa	Servicios	0	0	0	16 541,49	425,07	2,57	Se consumió el 2,57% de los recursos en efectivo, con una ejecución del 0% de los servicios por lo que se considera una ineficiente uso de los recursos, no prestan servicio a la comunidad, por lo que su impacto es negativo. Debe aclararse que esta junta recién empieza a funcionar en el año 2009, sin embargo los fondos son utilizados para solventar gastos corrientes que el Municipio ocasionó. Estos gastos no son congruentes, por lo que no puede gastar partidas de inversión en gastos corrientes.



7.3.3.61.06.05.21	Proyecto de Residuos Sólidos	EMMAICJ (Empresa Pública Municipal Mancomunada de Aseo Integral de la Cuenca del Jubones)	Servicios	1	1	100	72 000,00	68 699,00	95,42	Se consumió el 95,42% de los recursos en efectivo, con una ejecución del 100% de los servicios por lo que se considera un uso óptimo de los recursos. Además al desembolsarse el dinero acordado por los dos cantones en el tiempo programado, se pudo cumplir con los objetivos planteados en este año, por lo que su impacto es positivo.
-------------------	------------------------------	--	-----------	---	---	-----	-----------	-----------	-------	---

* La obra Construcción Sistema de Riego San Gerardo no se realizó porque la comunidad no aceptó, debido a que al colocar la tubería en el canal, no abastecería todo el caudal de agua existente, lo que conllevaría obviamente a que disminuya el volumen de agua al regar las tierras. El Municipio a su vez cambió la obra para la comunidad de Rumipamba denominada Reactivación Productiva de la Comunidad de Rumipamba a través del mejoramiento del Canal Principal, Construcción de un Reservoirio Comunitario y Sistema de Riego por Aspersión, obra que se realizó sin ningún inconveniente.



Por lo que se demuestra, las metas prevista para el 2008 no fueron cumplidas conforme se planificaron, sin embargo de que el uso de los recursos se realizó de acuerdo con lo presupuestado, revela que no hubo una coordinación que permita optimizar y racionalizar los recursos conforme la ejecución de los proyectos y programas, en conclusión la Municipalidad no cumplió en la eficacia y economía de sus planes y consecuentemente de su misión.

3.4.4 FASE 4: Comunicación de Resultados (ANEXO 7 INFORME)

3.4.5 FASE 5: Seguimiento y Evaluación

En esta fase se realizó la propuesta de recomendaciones a ser aplicadas con un cronograma de cumplimiento, de tal manera que se posibilite mejorar la gestión.



ENTIDAD EXAMINADA: MUNICIPIO DE GIRON

CRONOGRAMA DE APLICACIÓN DE RECOMENDACIONES														
No	CARGOS / RECOMENDACIONES	NOV	DIC	ENE	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	FIRMAS DE LOS SERVIDORES RESPONSABLES DEL CUMPLIMIENTO O APLICACIÓN
	Al Alcalde:													
1	Dispondrá que el Coordinador del Plan de Desarrollo Estratégico del cantón Girón, conjuntamente con la Jefe del Departamento de Planificación y los directores departamentales, elaboren el Plan Estratégico Municipal, planes operativos anuales, programación y evaluación presupuestaria y el diseño de indicadores de gestión, a fin de que se posibilite la formulación de estas herramientas para uso de la administración municipal, que serán presentados oportunamente al Concejo para fines de análisis y aprobación.													
2	En forma periódica, conjuntamente con los directores departamentales, evaluará el cumplimiento del Plan Estratégico del cantón Girón, los planes a mediano plazo, los planes operativos anuales y el presupuesto municipal; cuyos resultados los presentará al Concejo y a los organismos externos pertinentes.													
3	Dispondrá que el Director de Planificación conjuntamente con el Director Financiero y los directores o jefes técnicos evalúen mensualmente la ejecución del presupuesto y emitan los correspondientes informes que contendrán las medidas correctivas que													



	deban adoptarse para elevar el nivel de gestión y posibiliten la consecución de objetivos y metas.													
4	En función del Plan Anual de Compras (PAC), cada cuatro meses solicitará a los distintos directores departamentales presenten el calendario de ejecución de actividades, sobre el cual y en coordinación con el Director Financiero y directores o jefes responsables de cada programa, fijarán las prioridades y cupos de gasto en función de las provisiones de ingresos efectivos.													
5	Periódicamente evaluará las obras ejecutadas, lo que permitirá determinar su avance real y determinar las causas de retraso para tomar acciones correctivas.													



La propuesta indicada de recomendaciones deberá ser motivo de evaluación y monitoreo durante y al final del cronograma de aplicación, por parte de los directivos de la Municipalidad.



Capítulo 4

Conclusiones y Recomendaciones

4.1 Conclusiones

La necesidad de una planificación de las actividades en toda organización se considera un hecho fundamental en procura de fijar y orientar correctamente la misión, la visión y los objetivos.

La participación ciudadana obliga que toda organización pública ejecute correctamente su misión sin embargo los gobiernos seccionales politizan su gestión en procura de satisfacer más bien intereses partidistas y no considerando a la sociedad como su principal objetivo de servicio.

No importa que tanto se presupueste como una expresión lírica de trabajo en donde justamente por la facultad de autonomía que disponen los gobiernos seccionales, se ha visto que sobredimensionan sus aspiraciones de ingresos cuando es bien sabido que el gobierno central distribuye las rentas en función de exactamente parámetros relacionados con el número de servidores y otras variables de riesgos para la población, sin embargo el solo hecho de sobrestimar ingresos significa no ejecutar obras, que es justamente lo que sucede en la mayoría de gobiernos seccionales, entendiéndose a los grandes y pequeños municipios.

No se da ninguna importancia al monitoreo de actividades para determinar causas y efectos de una mala gestión consecuentemente al no medirse los resultados justamente determina que no tenga importancia fijar metas y objetivos, pues nadie los mide. Sirve únicamente como medio de publicidad en la mayoría de gobiernos seccionales el difundir las obras, el inaugurarlas el dejar constancia pública mediante mitines del trabajo que se ha hecho, pero en realidad como gestión muy difícil informar.



4.2 Recomendaciones

Técnicamente e independientemente la auditoria es un medio idóneo que permite opinar sobre la gestión, entonces que importante es que todas las entidades públicas sean objeto de esta práctica, en donde justamente se pueda medir a cabalidad el desempeño de la institución y sus servidores.

La calidad de los servicios satisfacen a los usuarios si nadie les ha preguntado, entonces hacer auditoria es un medio técnico que ayuda justamente a exigir que exista calidad en los servicios, porque las opiniones que se emiten justamente orientan a que se mejore la administración, la auditoria no puede conceptuarse como una herramienta negativa, orientada a criticar la gestión. Se ha demostrado justamente que el no medir la gestión pública es el origen y el fin de los fracasos en los servicios públicos entonces la práctica de la auditoria es lo que ayuda a que se rectifique o se elimine las malas practicas de gestión.



Bibliografía

LEY ORGÁNICA DE RÉGIMEN MUNICIPAL, 2005, Codificación 16 RO
Suplemento 159, Diciembre.

LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, 2002,
Suplemento 595, Junio.

LEY ORGÁNICA DE SERVICIO CIVIL Y CARRERA ADMINISTRATIVA DE
UNIFICACIÓN Y HOMOLOGACIÓN SALARIAL DEL SECTOR PÚBLICO.

LEY DE PRESUPUESTOS DEL SECTOR PÚBLICO

LEY DE DISTRIBUCIÓN DEL 15% A LOS GOBIERNOS SECCIONALES

LEY ORGÁNICA DE ADMINISTRACIÓN FINANCIERA Y CONTROL
(LOAFYC)

REGLAMENTO DE LA LEY ORGÁNICA DE LA CONTRALORÍA GENERAL
DEL ESTADO, 2003, Decreto Ejecutivo No.548, RO 119, Julio.

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, 2002, Manual de Auditoría de
Gestión, Acuerdo 031 CG, Abril, Quito.

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, 2001, Manual de Auditoría
Financiera Gubernamental, Acuerdo 016 CG, Noviembre, Quito.

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, 2009, Informes Generales de
Exámenes Especiales realizados a varios Municipios de la provincia del Azuay,
Cuenca.

CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO, Reglamento Sustitutivo para la
elaboración y trámite de informes de examen especial e informes con indicios



de responsabilidad penal, realizados por las unidades administrativas de control de la Contraloría General del Estado y las unidades de auditoría interna. Acuerdo 025 CG, Quito.

MINISTERIO DE FINANZAS, 2007, SUBSECRETARIA DE PRESUPUESTOS, Proforma del Presupuesto General del Estado 2008, Directrices Presupuestarias, Acuerdo 069, Mayo, Quito.

REGLAMENTO ORGÁNICO FUNCIONAL DEL ILUSTRE MUNICIPIO DE GIRÓN.

ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, 2001, Curso Análisis Organizacional de la Auditoría de Gestión.

NORMAS DE AUDITORÍA GENERALMENTE ACEPTADAS

NORMAS DE CONTROL INTERNO

SANTILLANA, G. Juan R., 1985, Auditoria Santillana, Edit. Contables y Administrativas, México.

GASCA, Agustín y ROBLES, Reynaldo. 1989. "Retos del Municipio". En, Ensayos sobre la modernidad nacional. Tendencias contemporáneas de administración pública. Editorial Diana. Ciudad de México, México.

BACH, J. R. y VITALE, A. M., 1981⁸, Enciclopedia de Contabilidad, Economía, Finanzas y Dirección de Empresas, Edit. Bach SRL, Argentina.

GRECO, O, 2002², Diccionario Contable, Edit. Valleta Ediciones, Argentina.

MALLO, Carlos, 1994, Contabilidad de Gestión, Edit. Duplex S.A., Barcelona.



BESLEY, Scott, y BRIGHAM, Eugene, 2000¹², Fundamentos de Administración Financiera, Edit. Ultra S.A., México DF

ORTIZ, Saúl, Seguridad de Sistemas Computarizados y Contables, Escuela de Graduados en Administración de Empresas (EGADE), Tecnológico Campus Monterrey, Monterrey

CODERO, José, 1978², Diccionario de Contabilidad, Edit. Pirámide S.A., Madrid DEL RÍO GONZALES, Cristóbal, 1995, Costos II Estándar, Edit. Ediciones Contables y Administrativas, México.

ELIZONDO, Arturo, 1982⁵, El Proceso Contable, Edit. Ediciones Contables y Administrativas S.A., México. GÓMEZ, Oscar, 1991, Contabilidad de Costos, Edit. Mc Graw – Hill Latinoamericana S.A., Bogotá.

YARMUCH, Juan Miguel. 1997. “Municipio y Desarrollo Local Rural”. Dirección de Desarrollo y Gestión Local, ILPES.

Internet

CASTILLO, Plasencia. <http://www.geocities.com/reysalolmón105/paginan1.htm>

ESCALONA, Iván, Factores Universales para Determinar la Confiabilidad, <http://www.monografias.com/trabajos16/confiabilidad/confiabilidad.shtml>

MORILLO, Marisela, Como elaborar un Sistema de Costos de la Producción Vendida, Facultad de Economía, Escuela de Administración y Contaduría Departamento de Contabilidad y Finanzas, http://www.saber.ula.ve/db/ssaber/Edocs/centros_investigacion/cide/publicaciones/papers/morillo_costosprod.pdf



ORTIZ, Saúl, Seguridad de Sistemas Computarizados y Contables, Escuela de Graduados en Administración de Empresas (EGADE), Tecnológico Campus Monterrey. <http://monografias.com/trabajos14/sistemas-contables/sistemas-contables.shtml#co>.

YURI, Elizabeth, El Control.
<http://www.monografias.com/trabajos14/control/control.shtml#ges>

INTOSAI, Guía para las Normas de Control Interno del Sector Público, Viena Austria

Fundación Friedrich Ebert, SERCAL y la Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional. DSE. 1996. Manual N° 6: “Desarrollo Económico Local”. Serie de Manuales Didácticos para la Gestión Municipal. Santiago, Chile.

<http://www.guanajuato.gob.mx/sde/gestoria/siac/pla/planes.htm>.

<http://jca.mirrors.apc.org/apc/espanol/ngos/business/busplan/intplnppt/sld001.htm>.

http://www.sifor.gob.ni/planesmanejo/planes_operativos_anuales.htm.



ANEXOS

ANEXO 1

Orden de Trabajo

Cuenca, 15 de septiembre de 2009

Señor
Andrés Matute Vanegas
Auditor Jefe de Equipo
Ciudad

De mi consideración:

Autorizo a usted para que en calidad de Jefe de Equipo, realice una Auditoría de Gestión Presupuestaria de la Municipalidad de Girón, ubicada en el cantón Girón, Provincia del Azuay, por el período comprendido desde el 1 de enero al 31 de diciembre de 2008.

El objetivo general es:

- Verificar que se hayan cumplido las fases del ciclo presupuestario y que los proyectos y obras consideradas en los presupuestos se ejecutaron, con el fin, dentro del marco legal, de determinar su grado de eficiencia, eficacia y economía en el cumplimiento de los objetivos y metas.

El equipo de trabajo estará conformado por: la señorita Catalina Montenegro Pizarro en calidad de Auditora Operativa, quien en forma periódica informará sobre el avance del trabajo.

El tiempo estimado para la ejecución de esta acción de control es de 40 días laborables para el equipo de trabajo.

f) Gerente



ANEXO 2

ENTREVISTAS

**DIRECTOR DE OBRAS PÚBLICAS
MUNICIPALIDAD DE GIRÓN
PERÍODO: 05-01-2005 al 31-07-2009**

No	PREGUNTAS	RESPUESTAS			P/T	Cf.	COMENTARIOS
		SI	NO	NA			
	AMBIENTE DE CONTROL						
1	Se dispone de un Reglamento Orgánico Funcional.	x					Incompleto
2	Se han asignado funciones a los servidores	x					
	EVALUACION DE RIESGOS						
3	Consulte a los directivos, si la entidad cuenta con:						
	Un plan estratégico aprobado.	x					
	Planes operativos anuales.	x					No hay departamental
	Planes de adquisiciones.			x			
	Presupuestos aprobados en forma oportuna.			x			No existe
4	¿Se implantó y se encuentra en aplicación el Plan Estratégico y los planes operativos?		x				No está bien estructurado



5	¿Qué indicadores de gestión se establecieron y aplicaron para medir los resultados y evaluar su gestión en términos de eficiencia, eficacia, calidad y economía? (Solicite evidencia)			x			Se desconoce por falta de Información
	SISTEMAS DE INFORMACIÓN						
6	Se dispone de información contable y presupuestaria actualizada.		x				No existe
7	Se dispone de un control sobre la ejecución de obras y proyectos	x					No completo
8	Existen informes de evaluación		x				Falta de Información
	PROCEDIMIENTOS DE CONTROL						
9	¿La entidad ha efectuado un seguimiento sobre el impacto de las obras y servicios entregados a la comunidad?	x					
10	¿Qué retroalimentación ha recibido? (Recoger evidencia)	x					Solo en documentos escritos
11	¿Cómo se evaluó el cumplimiento de los planes operativos y con qué periodicidad?	x					Según cronograma
12	¿Se llevaron a cabo evaluaciones del presupuesto y con qué periodicidad? ¿Qué evidencia se deja de este procedimiento?	x					Se evalúa los planes según presupuesto



	MONITOREO						
13	¿Qué obras importantes no se concluyeron o sufrieron retrasos frente a la programación y cuáles son los factores que influyeron?						No se realizó el Plan Operativo completo, se cumplió un aproximado de 20%
14	Se cumplieron con las recomendaciones emitidas en anteriores informes de auditoría.		x				
15	¿Qué aspectos de la gestión consideran debe analizar el equipo de auditoría y porqué?						Revisar los recursos y las Inversiones

Ing. Wilson Macas

Director OO.PP.MM



ENTREVISTAS

DIRECTOR DE PLANIFICACIÓN

MUNICIPALIDAD DE GIRÓN

PERÍODO: 31-07-09 hasta la fecha

No	PREGUNTAS	RESPUESTAS			P/T	Cf.	COMENTARIOS
		SI	NO	NA			
	AMBIENTE DE CONTROL						
1	Se dispone de un Reglamento Orgánico Funcional.	X					
2	Se han asignado funciones a los servidores	X					
	EVALUACION DE RIESGOS						
3	Consulte a los directivos, si la entidad cuenta con:						
	Un plan estratégico aprobado.	X					2002-2012
	Planes operativos anuales.	X					
	Planes de adquisiciones.	X					
	Presupuestos aprobados en forma oportuna.	X					
4	¿Se implantó y se encuentra en aplicación el Plan Estratégico y los planes operativos?	X					
5	¿Qué indicadores de gestión se establecieron y aplicaron para medir los resultados y evaluar su gestión en términos de eficiencia, eficacia, calidad y economía? (Solicite evidencia)	X					



	SISTEMAS DE INFORMACIÓN						
6	Se dispone de información contable y presupuestaria actualizada.		X				Dispone la Dirección Financiera
7	Se dispone de un control sobre la ejecución de obras y proyectos	X					Dispone la Dirección Financiera
8	Existen informes de evaluación	X					Envase a la observación de los proyectos
	PROCEDIMIENTOS DE CONTROL						
9	¿La entidad ha efectuado un seguimiento sobre el impacto de las obras y servicios entregados a la comunidad?	X					
10	¿Qué retroalimentación ha recibido? (Recoger evidencia)	X					Información Presupuesto Inversión
11	¿Cómo se evaluó el cumplimiento de los planes operativos y con qué periodicidad?	X					Información en base a la Dirección Financiera
12	¿Se llevaron a cabo evaluaciones del presupuesto y con qué periodicidad? ¿Qué evidencia se deja de este procedimiento?	X					En base a la Información Dirección Financiera en la inversión de los recursos precio informe financiero
	MONITOREO						
13	¿Qué obras importantes no se concluyeron o sufrieron retrasos frente a la programación y cuáles son los factores que influyeron?						Puentes, mejoramiento vial, etc....., retrasos... a la falta de coordinación en desarrollo de las obras (2008 y julio 2009) (estudios, ejecución, etc.)



14	Se cumplieron con las recomendaciones emitidas en anteriores informes de auditoría.			x			Desconozco (2008 y julio 2009)
15	¿Qué aspectos de la gestión consideran debe analizar el equipo de auditoría y porqué?						Presupuesto para los que está planificado dentro del POA

Arq. Geovanny Aucapiña

Director de Planificación



ANEXO 3

**MEMORANDO DE PLANIFICACIÓN
MUNICIPIO DE GIRÓN
PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORÍA DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA
PERÍODO: 2008**

1. REQUERIMIENTO DE LA AUDITORIA

Por requerimiento y aceptación de las autoridades de la Municipalidad, se realiza una Auditoría a la Gestión Presupuestaria y cumplimiento de metas y objetivos de la Municipalidad de Girón.

Producto de esta intervención se presentará un informe con la opinión respectiva.

2.- FECHA DE INTERVENCIÓN

La Auditoría de Gestión Presupuestaria y al cumplimiento de los objetivos y metas de la I. Municipalidad se realiza en el año 2009.

3.- EQUIPO DE TRABAJO

Está integrado por los señores:

Nombres	Cargos
Andrés Matute Vanegas	Jefe de Equipo
Catalina Montenegro Pizarro	Auditor Operativo

4.- DIAS PRESUPUESTADOS

La presente Auditoria de Gestión se realiza con un tiempo estimado de 40 días laborables para su conclusión, distribuidos en las siguientes fases:





5.- ENFOQUE DE LA AUDITORÍA

5.1 Información General de la Entidad

Plan Estratégico

En el 2002 se preparó y estructuró el Plan de Desarrollo Estratégico cantonal del Cantón Girón, el mismo que se proyectó a diez años 2002-2012, en base al cual planifica sus actividades y proyectos, que se incorporaron en los presupuestos de la Institución.

Por lo anotado la entidad no dispone de un plan estratégico institucional.

Objetivos

- OBJETIVO GENERAL

Institucionalizar un sistema de planificación y gestión local que canalice el acceso de la sociedad civil a la toma de decisiones, para optimizar el desarrollo sostenible, en base de la construcción de una cultura de participación social y ciudadanía.

- OBJETIVOS ESPECIFICOS

- El mantenimiento y reparación de las obras de interés general que se encuentran dentro de la ciudad de Girón, rehabilitando las existentes.
- Atención a los establecimientos educativos en la ciudad de Girón y sus comunidades
- Atención en el área de saneamiento ambiental mediante la instalación de agua tratada en el sector rural, espacios cubiertos, como también la red de alcantarillado sanitario.
- Mejorar el estatus de vida de la colectividad.

Fuente: Ordenanzas a los presupuestos

Principales Actividades

Las principales actividades según el presupuesto los constituyen:



Actividades legislativas: Concejo

Administración General: Alcalde, Secretaría y Sindicatura

Actividades administrativas y financieras, que comprende la administración del recurso humano, contabilidad y presupuesto, recaudación y pagos, adquisición y control de bienes y mantenimiento de activos.

Las actividades de planificación urbana y rural.

La actividad de actualización y desarrollo de catastros.

Las actividades de obras sanitarias que comprenden la recolección de basura y el tratamiento de desechos sólidos.

Las actividades de servicios comunales que comprenden la administración de servicios públicos como: mercados, cementerio y camal.

Las actividades de obras públicas, que comprenden el mantenimiento y ejecución de las obras públicas; y, el mantenimiento de parques y jardines.

Las actividades de gestión social que comprende la coordinación con los representantes de parroquias y comunidades para la elaboración del presupuesto participativo

Niveles de Organización

De conformidad con la Ordenanza de clasificación y valoración de puestos, la Estructura Orgánica Funcional del Municipio de Girón, esta comprende de:

Nivel Legislativo	Concejo Municipal
Nivel Ejecutivo	Alcalde y Concejo
Nivel Asesor	Comisiones Permanentes y Especiales y Procurador Síndico
Nivel Auxiliar o de Apoyo	Secretaría General, Recursos Humanos, Servicios Generales.



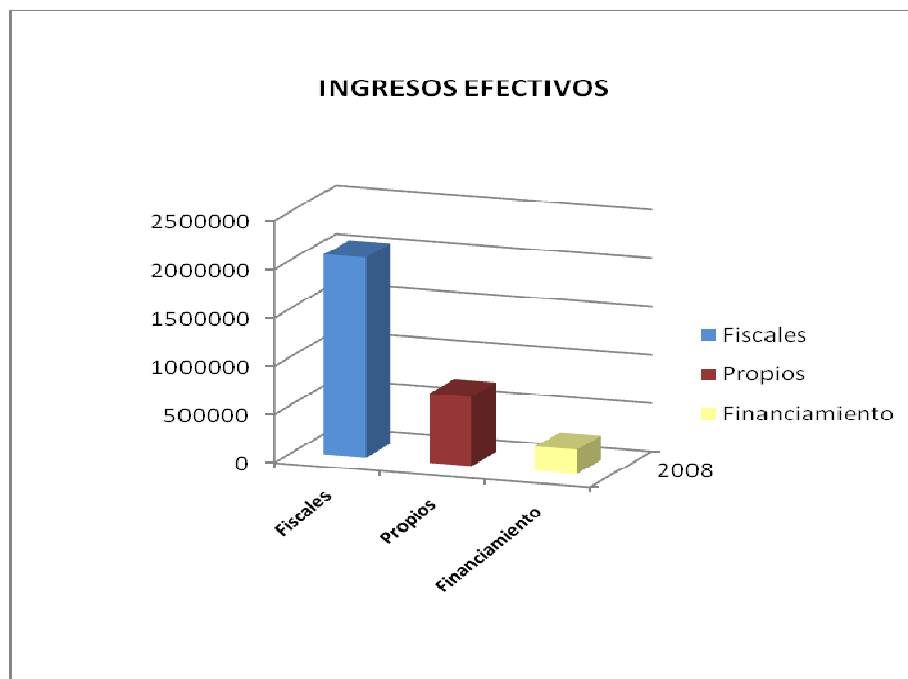
Nivel Operativo

Dirección Financiera: y sus secciones: de Contabilidad, Tesorería, Bodega, Dirección de Obras Públicas, Dirección de Planificación y Desarrollo Local, Departamento de Servicios Públicos y Gestión Ambiental, Justicia Política y Vigilancia y Educación y Cultura.

Recursos Examinados:

Los valores efectivos obtenidos por la Municipalidad durante el período del examen fueron:

AÑO	Fiscales	Propios	Financiamiento	TOTAL
2008	2 070 385, 63	715 118, 99	249 507, 83	3 035 012, 45





Análisis del FODA

En el Plan de Desarrollo Local del Cantón Girón, se determinaron las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (FODA) en las diferentes áreas de competencia de la Municipalidad, así tenemos que estas fueron:

Fortalezas

- Agilidad en los trámites
- La gente valora la participación en las decisiones
- Respaldo popular y legitimación
- Misión, Visión, Objetivos claros
- Plan Estratégico Institucional
- Manual de Procesos aprobado por el Concejo Cantonal
- Existen metas de gestión con un importante grado de apertura a la colectividad

Oportunidades

- Mejorar los servicios de la institución
- Mas inversión y credibilidad de otras instituciones
- Tener un mejor sistema de gestión con la participación de los diferentes actores
- Compromiso y participación de las comunidades
- Fundamentar la gestión en una planificación real
- Alta participación de todos los actores en los procesos que lleva a cabo el cantón
- Organizaciones de la sociedad civil con líderes comprometidos
- Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Debilidades

- No se han dado cambios concretos, no hay mucha coordinación.
- No poder cumplir con todas las necesidades
- Falta de coordinación en los espacios de participación



- Lo que se plantea no se cumple en su totalidad
- Por la falta de información existe poca participación del personal
- Escasa coordinación interna

Amenazas

- Percepción negativa de la ciudadanía por ausencia de rendición de cuentas
- Crisis económica e inflación en el país
- Corrupción en el sistema político del país

Base Legal

La Ley de División Territorial del 23 de junio de 1824 crea por primera vez el Cantón Girón. Mediante Decreto Supremo del 25 Octubre de 1854, se suprime el Cantón Girón. Se crea nuevamente el Cantón Girón mediante la Ley de División Territorial del año 1854. El Decreto Legislativo del 2 de agosto de 1897, según Decreto de la Asamblea Nacional, ratifica la Ley de Cantonización de Girón expedida el 26 de marzo de 1897.

5.2 Enfoque

La auditoría de gestión presupuestaria está orientada a determinar el grado de efectividad de las operaciones y actividades en relación con el cumplimiento de objetivos, actividades y metas que constan en el Presupuesto, así como evaluar la eficiencia y economía en el uso de los recursos y el grado de satisfacción de los servicios en la colectividad.

Motivo del examen

La Auditoría a la Gestión Presupuestaria de la Municipalidad de Girón se realizará como un aporte práctico al proyecto de investigación sobre auditoría de gestión.



PROGRAMACION, ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO:

Análisis de la estimación de los ingresos

Análisis de la programación de las obras

Determinación de indicadores para el análisis

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO

INGRESOS:

Determinación legal de los ingresos

Análisis de las tendencias y el cumplimiento de las metas presupuestarias.

GESTION EN LA INVERSIÓN DE OBRAS:

Análisis de los procedimientos de control en la ejecución y recepción de obras.

Determinación de los niveles de eficacia en el cumplimiento de las metas presupuestarias.

EVALUACION Y LIQUIDACION DEL PRESUPUESTO

5.3 Objetivo

5.3.1 Objetivo General

Evaluar la eficacia de la gestión del Municipio de Girón, en relación a sus planes de obras incorporados en el presupuesto institucional a fin de determinar el grado de economía y eficiencia en el uso de los recursos disponibles; y medir la calidad de los servicios ofrecidos y el impacto socioeconómico derivado de sus actividades.



5.3.2 Objetivos Específicos por cada uno de los componentes

El equipo de auditoría en coordinación con los funcionarios de la Municipalidad de Girón, prepararán indicadores de gestión que serán evaluados su aplicabilidad en el transcurso de la auditoría, así:

Indicadores de Logro o de Eficacia

Permiten la valoración de la eficacia de los planes, programas y proyectos sociales de la Municipalidad para resolver los problemas y necesidades.

Indicadores de Gestión o de Eficiencia

Conocidos como: de seguimiento, de control, de monitoreo, de metas intermedias, de adelantos, de avances, de progresos, de procesos; permiten la valoración de la eficiencia en la utilización de los recursos de la entidad o empresa pública.

Mide el rendimiento de los funcionarios en la consecución de metas y es la relación entre bienes o servicios productivos e insumos requeridos en un período determinado.

Indicadores de Economía

Expresan la relación entre los costos reales frente a los recursos o medios previstos.

Miden el costo de participación del personal en cada área respecto al valor total de los sueldos.



5.4 RESUMEN DE RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN DEL CONTROL INTERNO

Organización Institucional

La entidad cuenta con un Reglamento Orgánico Funcional.

Programación del Presupuesto

Se carece del Plan Cuatrienal de Obras, Plan Operativo Anual e indicadores de gestión, por lo que la programación se ha basado en los planes de inversiones conceptuados bajo la óptica de los directivos.

Evaluación del Presupuesto

No existen informes de evaluación de la ejecución del Plan de Desarrollo Estratégico del cantón Girón ni del presupuesto municipal del año 2008.

PROGRAMACIÓN, ELABORACIÓN Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

Programación de los ingresos presupuestarios

A mediados de año en base a una estimación proyectada de los últimos tres años el Director Financiero determina el monto de ingresos propios a los que suma los ingresos por transferencias fiscales. Procedimiento que se ajusta a lo determinado en la Ley Orgánica de Régimen Municipal.

Programación de los egresos

El Director Financiero a base de los ingresos propios presupuestados y de las transferencias de carácter corriente estima los egresos corrientes determinando el saldo



de operación a los que agrega las transferencias de capital previstas, monto que es asignado al programa de inversiones.

La Dirección de Planificación coordina la participación de los representantes de las juntas parroquiales y de las mesas de concertación del centro cantonal, a base de las cuales determinan las prioridades que son comunicadas a los directores técnicos encargados de la ejecución de las obras para su correspondiente valoración. Luego de lo cual considerando la disponibilidad de los recursos previstos se prioriza nuevamente las obras a ejecutarse, considerando en primer lugar las obras que se arrastran del anterior período económico.

Observaciones:

No se establecen los indicadores de gestión.

Los distintos proyectos no son adecuadamente identificados ni se cuenta con los correspondientes cronogramas de avance y metas a cumplirse.

EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO:

Ingresos

Todos los ingresos cuentan con una base legal de respaldo para su determinación.

Egresos

Según la importancia se prevé analizar los siguientes rubros:

Gestión del Talento Humano:

La entidad cuenta con un sistema de valoración de los cargos aprobado por el Concejo, la que se encuentra por debajo de la escala de la SENRES con excepciones que no son significativas y que vienen siendo ajustadas.



La entidad no ha elaborado cada año un plan de capacitación, por lo que no se puede evaluar esta área.

Gestión en la Inversión de Obras

La Institución si cuenta con un Reglamento para la Contratación de Obras y Adquisición de bienes.

Cada uno de los departamentos técnicos, mantienen el control en la ejecución de las obras, siendo estas realizadas principalmente por contratos.

Adquisiciones de Bienes

Calificación de Proveedores

La entidad mantiene un registro de calificación de proveedores de bienes y de contratistas de obras.

Situaciones que interfieren con el cumplimiento de la gestión.

El problema para el cumplimiento de los procedimientos y una adecuada aplicación de políticas y objetivos tendientes a alcanzar un aprovisionamiento oportuno, se produce por la falta de una planificación de las reales necesidades de los bienes, si bien se cuenta con un presupuesto aprobado para la adquisición de los diferentes ítems, no se cuenta con un calendario que señale cuando se deberá disponer de estos materiales, ocasionando que en un momento dado se necesiten materiales de manera urgente, por lo que se opta por adquisiciones emergentes, sin embargo según el criterio los funcionarios de la Municipalidad estas situaciones han sido esporádicas.

EVALUACION DEL PRESUPUESTO

Seguimiento y Evaluación de la Gestión de la Dirección y de los Departamentos que la conforman



No se evidenció que exista seguimiento y evaluación de la gestión de las distintas direcciones ni al presupuestos, pues únicamente existen las liquidaciones presupuestarias mensuales y anuales; si bien es cierto que se realizan sesiones de trabajo entre los jefes departamentales y el Alcalde no se concretan las evaluaciones de cumplimiento de objetivos y metas propuestas.

5.5 CALIFICACION DE LOS FACTORES DE RIESGO DE AUDITORIA

De conformidad con la matriz de riesgo

5.6 GRADO DE CONFIANZA PROGRAMADO Y CONTROLES CLAVES DE EFECTIVIDAD Y EFICIENCIA

De conformidad con la matriz de riesgo

5.7 TRABAJO A REALIZAR POR LOS AUDITORES EN LA FASE DE EJECUCIÓN

- Revisión de la información recopilada en las fases anteriores que tenga relación con el área seleccionada.
- Recopilación de información adicional por medio de entrevistas, inspecciones físicas, observación directa de las operaciones, consulta de literatura especializada para el desarrollo de los indicadores y obtención de estándares que permitan comparar con los resultados que se obtengan en cada uno de los componentes.
- Clasificación de los posibles criterios de medición que podrán utilizarse estándares e indicadores.



- Determinación de la necesidad de que se incluya dentro del equipo multidisciplinario a profesionales de otras áreas no consideradas en la fase de diagnóstico.
- Selección de las operaciones que se consideren más importantes o significativas y dentro de estas las más viables, para ser examinadas a profundidad, en consideración al tiempo asignado en la orden de trabajo.
- Identificación y desarrollo de las características de los posibles hallazgos de auditoría de gestión, para establecer si las operaciones seleccionadas del área examinada están logrando los objetivos y metas establecidas dentro de los objetivos generales del área o unidad y de la entidad; y, para establecer la economía y eficiencia en la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros involucrados en las áreas críticas.
- Elaboración de las conclusiones y las recomendaciones para mejorar la efectividad, eficiencia y economía de las operaciones y procesos involucrados en los hallazgos de auditoría de gestión.
- Discusión de los hallazgos de la auditoría de gestión presupuestaria con los funcionarios involucrados en las operaciones y procesos, para llegar a un acuerdo sobre los resultados y evitar que las causas identificadas se repitan en el futuro.

6. FIRMAS DE RESPONSABILIDAD DE LA PLANIFICACIÓN

Girón, Noviembre 30 de 2009.

Realizado por:

Andrés Matute Vanegas
Auditor Jefe de Equipo



ANEXO 4

PROGRAMA DE TRABAJO

ENTIDAD:	Municipio de Girón	AREA:	Evaluación Presupuestaria		
PROVINCIA:	Azuay	AUDITOR:	CPA. Andrés Matute		
CIUDAD:	Girón	FECHA:	Sep. 14 de 2009		
OBJETIVO:					
A base de los indicadores del Manual de Auditoría y de los indicadores que se establecen con los funcionarios de la Municipalidad, evaluar los niveles de eficacia y eficiencia de la gestión del presupuesto y del cumplimiento de metas y objetivos.					
No.	Procedimientos	Est.	Util.	Fecha	Ref. P/T
1	Establezca los índices de eficiencia, eficacia y calidad que permita evaluar el cumplimiento de las metas previstas en los presupuestos analizados.	3	3	18-09-2009	
2	Evalúe la gestión de la entidad comparando las metas programadas frente a las alcanzadas por la entidad.	5	5	24-09-2009	
3	Comunique las brechas para determinar las causas por las cuales no se cumplieron con las metas programadas.	3	3	30-09-2009	
4	Determine si el presupuesto participativo de 2008 se lo realizó bajo los parámetros determinados en el Plan de Desarrollo.	3	3	5-10-2009	
5	Elabore la matriz causa- efecto y redacte el comentario y las acciones que permitan mejorar la gestión institucional y ponga en conocimiento institucional para ajustar la acción correctiva. Utilice el formato de hojas de hallazgos	3	3	12-10-2009	
5	Redacte el borrador de informe	3	3	10-01-2010	
	TOTAL	20	20		



PROGRAMA DE TRABAJO

ENTIDAD:	Municipio de Girón	AREA:	Gestión de Proyectos y Programas		
PROVINCIA:	Azuay	AUDITOR:	CPA Andrés Matute		
CIUDAD:	Girón	FECHA:	Sep. 16 de 2009		
OBJETIVO:					
Evalúe el cumplimiento de las disposiciones legales en la contratación de obras, los niveles de eficacia en el cumplimiento de los plazos previstos y solicite el apoyo para determinar la calidad de las obras. En el caso de donaciones de materiales verifique su uso y aceptación por los representantes de las comunidades.					
No.	Procedimientos	Est.	Util.	Fecha	Ref. P/T
1	Seleccione una muestra de 3 obras a verificar y compruebe si las obras se contrataron observando las disposiciones legales.	4	4	17-09-2009	
2	Seleccione una muestra de 3 programas ejecutados.	4	4	6-11-2009	
3	Con la misma muestra determine el cumplimiento de los plazos y la existencia de entregas recepciones oportunas.	3	3	15-11-2009	
4	Determine los niveles de eficacia en el cumplimiento de las metas presupuestarias frente a la cantidad de obras ejecutadas y comunique a los responsables de la ejecución.	3	3	21-11-2009	
5	Seleccione una muestra de tres obras en que se hayan entregado materiales y confirme la recepción.	3	6	5-12-2009	
6	Elabore la matriz causa- efecto y redacte el comentario y las acciones que permitan mejorar la gestión institucional y ponga en conocimiento institucional para ajustar la acción correctiva	2	5	12-12-2009	
7	Redacte el informe del examen	1	2	10-01-2010	
	TOTAL	20	27		



ANEXO 5

EVALUACION PRELIMINAR
MUNICIPIO DE GIRÓN

COMPONENTE: PROGRAMACIÓN, ELABORACIÓN, APROBACIÓN, CONTROL Y
EVALUACIÓN DEL PRESUPUESTO

CUESTIONARIO CONTROL INTERNO Y CALIFICACION RIESGO

No	PREGUNTAS	RESPUESTAS			P/T	Cf.	COMENTARIOS
		SI	NO	NA			
	AMBIENTE DE CONTROL					7	
1	Se dispone de un Reglamento Orgánico Funcional.	X				7	Fue expedido el 23 de noviembre del 2005
2	Se han asignado funciones a los servidores	X				7	Únicamente las que se considera en el Orgánico Funcional
	EVALUACION DE RIESGOS					4,67	
3	Consulte a los directivos, si la entidad cuenta con:					7	
	Un plan estratégico aprobado.	X				7	Se cuenta con el Plan pero no hay por departamentos
	Planes operativos anuales.	X				7	No hay departamentales
	Planes de adquisiciones.		X			6	No se ha elaborado
	Presupuestos aprobados en forma oportuna.	X				8	Existe falta de planificación
4	¿Se implantó y se encuentra en aplicación el Plan Estratégico y los planes operativos?	X				7	No se encuentra bien estructurado
5	¿Qué indicadores de gestión se establecieron y aplicaron para medir los resultados y evaluar su gestión en términos de eficiencia, eficacia, calidad y economía? (Solicite evidencia)		X			0	Falta de información, y no se tiene conocimiento de su aplicación



	SISTEMAS DE INFORMACIÓN					6,67	
6	Se dispone de información contable y presupuestaria actualizada.	X				8	
7	Se dispone de un control sobre la ejecución de obras y proyectos	X				7	No está completo. La ejecución de obras la realiza cada departamento y los gastos se cuantifican en la Dirección Financiera.
8	Existen informes de evaluación		X			5	No se ha constatado físicamente por lo que se supone que no se hacía
	PROCEDIMIENTOS DE CONTROL					6,5	
9	¿La entidad ha efectuado un seguimiento sobre el impacto de las obras y servicios entregados a la comunidad?	X				8	
10	¿Qué retroalimentación ha recibido? (Recoger evidencia)	X				6	En documentos escritos
11	¿Cómo se evaluó el cumplimiento de los planes operativos y con qué periodicidad?		X			5	No existe planificación, existe un cronograma la información no es clara
12	¿Se llevaron a cabo evaluaciones del presupuesto y con qué periodicidad? ¿Qué evidencia se deja de este procedimiento?	X				7	La evidencia se constata en la información del sistema contable (programa Sig. Ame). Se realizan reuniones mensuales con todos los técnicos responsables de los proyectos para informar los avances y necesidades que ocurre en cada proyecto, las actas de las reuniones se remiten a los departamentos correspondientes
	MONITOREO					6	



13	¿Qué obras importantes no se concluyeron o sufrieron retrasos frente a la programación y cuáles son los factores que influyeron?		x			5	Alcantarillado en Asunción, Puente de Sula y todos los presupuestos participativos. No se realizó el Plan Operativo completo, se cumplió un aproximado de 20%. Retraso en la entrega de materiales
14	Se cumplieron con las recomendaciones emitidas en anteriores informes de auditoría.		x			5	Por lo que se ha podido constatar en el quehacer diario (informes de obras, adquisiciones, etc.)
15	¿Qué aspectos de la gestión consideran debe analizar el equipo de auditoría y porqué?	x				8	Ejecución de obras con presupuestos participativos por que no lo cumplieron. Recursos e inversiones. Obras por la calidad de las metas. Ejecución Presupuestaria. Procedimientos(Adquisiciones)

Nota: Se califica las preguntas sobre 10



ANEXO 6

MATRIZ DE RIESGO

MATRIZ DE EVALUACION DE AREAS CRÍTICAS, CALIFICACIÓN DE RIESGOS Y ENFOQUE DEL EXAMEN
COMPONENTE: PROGRAMACIÓN, ELABORACIÓN, APROBACIÓN, CONTROL Y EVALUACIÓN DEL PRESUPUESTO

SITUACIÓN ACTUAL (CONDICIÓN)	<u>NORMA</u>	<u>CAUSA</u>	<u>EFEECTO</u>	NIVEL DE RIESGO	RESPONS.	<u>ACCION CORRECTIVA</u>	<u>ENFOQUE DEL EXAMEN</u>
No se evalúa la ejecución del Plan de Desarrollo Estratégico del cantón Girón.	Ley Orgánica de Régimen Municipal	Existe un plan estratégico 2002-2012	Se desconoce su avance.	Moderado	Municipio	Tomar medidas para cumplir los planes estratégicos. Realizar planes estratégicos en un solo período.	Evaluación a nivel del presupuesto municipal de las metas.
No cuentan con un Plan Estratégico Institucional	Art. 2 y 21 LOREYTF	Desconocimiento en su aplicación	No existe objetivos operativos ni indicadores	Moderado	Alcalde, Coordinador Plan Estratégico Cantonal y Directores.	Capacitar al personal.	Evaluación de la ejecución del presupuesto.
No se ha elaborado los planes operativos anuales.	LORM	Falta de capacitación	No permite medir objetivos ni metas	Moderado	Alcalde, Director de Planificación	Realizar el plan operativo anualmente	Analizar planificación 2008



SITUACION ACTUAL (CONDICIÓN)	<u>NORMA</u>	<u>CAUSA</u>	<u>EFEECTO</u>	NIVEL DE RIESGO	RESPONS.	<u>ACCION CORRECTIVA</u>	<u>ENFOQUE DEL EXAMEN</u>
No se tiene indicadores de gestión.	NCI 110-04	Falta de plan operativo	No se permite evaluar la gestión	Moderado	Directora Financiera	Capacitar	Preparar indicadores
No existe un plan de adquisiciones	NCI 250-01	Desconocimiento	No existe programación	Moderado	Dir. Financiera y Jefe de Compras	Revisar Ley	Aplicación de la Ley
El presupuesto se realizó oportunamente y se cumplió los plazos.	LORM		Presupuesto oportuno.	Bajo	Alcalde, Directora Financiera y Contador		
No existen informes de evaluación presupuestaria.	NCI 220-04	Falta de plan operativo	No se mide la gestión realizada	Moderado	Alcalde, Coordinador del Plan, Directora Financiera y Directores.	Realizar indicadores	Analizar las metas presupuestarias.



SITUACION ACTUAL (CONDICIÓN)	<u>NORMA</u>	<u>CAUSA</u>	<u>EFEECTO</u>	NIVEL DE RIESGO	RESPONS.	<u>ACCION CORRECTIVA</u>	<u>ENFOQUE DEL EXAMEN</u>
Existe liquidación presupuestaria se refleja en los estados financieros.	Normas presupuestarias			Bajo	Contadora y Directora Financiera		
No se ha cumplido recomendaciones de informes anteriores	LOCGE	Falta de seguimiento	No se cumple recomendaciones legales	Moderado	Alcalde y Directores.	Revisar último informe de auditoría y ejecutar de inmediato	Analizar causas del por qué no se siguieron las recomendaciones



MATRIZ DE EVALUACION DE AREAS CRÍTICAS, CALIFICACION DE RIESGOS Y ENFOQUE DE AUDITORIA
COMPONENTE: GESTION EN LA INVERSION DE OBRAS

SITUACION ACTUAL (CONDICIÓN)	<u>NORMA</u>	<u>CAUSA</u>	<u>EFEECTO</u>	NIVEL DE RIESGO	RESPONS.	<u>ACCION CORRECTIVA</u>	<u>ENFOQUE DEL EXAMEN</u>
No existen planes operativos que permitan la programación técnica de obras	<u>Ley Orgánica Régimen Municipal</u>	No existen planes operativos.	Se desconoce su avance.	Moderado	Coordinador Plan y directores técnicos	Plasmar la ejecutoria en los planes operativos.	Se evaluará a nivel del presupuesto municipal, las metas.
Se cuenta con todos los estudios técnicos y financieros de los proyectos	NCI 500-01			Bajo	Directores técnicos		Sustantivo aplicando evaluación a las obras.
Se cuenta con la disponibilidad presupuestaria	NCI 500-03			Bajo	Dir. Financiera		Sustantivo al analizar obras en forma selectiva
Se reglamentó la contratación de obras y la compra de bienes para obras.	Ley de Contratación Pública			Bajo	Alcalde, Comité de Contrataciones, Dir. Financiera y Jefe Compras.		Sustantivo al analizar obras en forma selectiva



Existen cronogramas de trabajo y además como la mayor parte de obras son contratadas se hace el seguimiento en base al contrato.	NCI 500-01	Idem	Idem	Moderado	Idem	Idem	Sustantivo
SITUACION ACTUAL (CONDICIÓN)	<u>NORMA</u>	<u>CAUSA</u>	<u>EFEECTO</u>	<u>NIVEL DE RIESGO</u>	<u>RESPONS.</u>	<u>ACCION CORRECTIVA</u>	<u>ENFOQUE DEL EXAMEN</u>
No se cuenta con indicadores de gestión.	NCI 110-04	Falta plan operativo	No permite evaluación	Moderado	Idem	Capacitar	Preparar indicadores con responsables.
Existen saldos contables de obras sin entregas recepciones provisionales y definitivas oportunas	NCI 500-09	Falta de seguimiento	No facilita una buena gestión	Moderado	Alcalde, Coordinador del Plan y Directores Técnicos	Establecer un procedimiento para que sean oportunas	Sustantivo al analizar obras en forma selectiva
No existen informes periódicos sobre el cumplimiento de los programas	Arts. 159, literal h) 172 LORM			Moderado	Directores y Alcalde	Establecer procedimientos para emisión de informes.	Sustantivo al analizar obras en forma selectiva
No se evalúa la ejecución física del presupuesto de obras	LORM			Moderado			Sustantivo, con solicitud apoyo al Dpto. Técnico



Se cuenta con un reglamento de contratación de obras	Ley de Contratación Pública			Bajo	Director OO. PP.		Sustantivo al analizar los contratos de obras
--	-----------------------------	--	--	------	------------------	--	---



**MATRIZ DE EVALUACION DE AREAS CRÍTICAS, CALIFICACION DE RIESGOS Y ENFOQUE DE AUDITORIA
COMPONENTE: ADQUISICION DE BIENES**

SITUACION ACTUAL (CONDICIÓN)	<u>NORMA</u>	<u>CAUSA</u>	<u>EFECTO</u>	NIVEL DE RIESGO	RESPONS.	<u>ACCION CORRECTIVA</u>	<u>ENFOQUE DEL EXAMEN</u>
No existe un plan de adquisiciones	NCI 250-01	Decisión	No existe programación	Moderado	Dir. Financiera y Jefe de Compras	Esta dada con la nueva ley	Superada con nueva ley
Si existen proveedores calificados	NCI 250-01		Ninguno	Bajo	Dr. Financiera y J. Compras	Ninguna	Aplicación de nueva ley
Existe la necesidad determinada	Reglamento		Ninguno.	Bajo	Alcalde, Comité y Jefe Compras.	Ninguna	Análisis sustantivo selectivo.
Se observó el Reglamento de Contrataciones vigente en la entidad.	Reglamento Institucional		Ninguna	Bajo	Alcalde, Comité y Jefe Compras.	Ninguna	Análisis sustantivo selectivo.





ANEXO 7

MUNICIPALIDAD DE GIRÓN

INFORME GENERAL

Auditoría de gestión presupuestaria de la Municipalidad de Girón por el período comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2008.



MUNICIPALIDAD DE GIRÓN

AUDITORÍA DE GESTIÓN PRESUPUESTARIA EN LA MUNICIPALIDAD DE GIRÓN

Período comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2008

INFORME GENERAL

Cuenca – Ecuador



RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

Abog.	Abogado
Arq.	Arquitecto
Eco.	Economista
Ing.	Ingeniero (a)
Ing. Com.	Ingeniero Comercial
Lcdo. (a)	Licenciado (a)
NCI	<i>Norma de Control Interno</i>
OO.PP.MM	Obras Públicas Municipales
RR.HH	Recursos Humanos
SIGEF	Sistema Integrado de Gestión Financiera
Sr. (a)	Señor (a)

Girón, 5 de febrero de 2010



Señor
ALCALDE Y MIEMBROS DEL CONCEJO CANTONAL
MUNICIPALIDAD DE GIRÓN
Ciudad.

De mi consideración:

Hemos efectuado la auditoria de gestión presupuestaria de la Municipalidad de Girón,
por el período comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2008.

Nuestro examen se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría
Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren
que la auditoria sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la
información y la documentación examinada no contienen exposiciones erróneas de
carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se
hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes,
políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de nuestro examen, los resultados se encuentran expresados en
los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría
General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y
con el carácter de obligatorio.

Atentamente,

Gerente

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA



Motivo de la auditoría

La auditoría practicada a la gestión presupuestaria de la Municipalidad de Girón, se realizó de conformidad con la orden de trabajo de 15 de septiembre de 2009, suscrita por el Gerente.

Objetivo de la auditoría

Verificar que se hayan observado las fases del ciclo presupuestario y que los proyectos y obras consideradas en los presupuestos se ejecutaron, con el fin dentro del marco legal de determinar su grado de eficiencia, eficacia y economía en el cumplimiento de los objetivos y metas.

Alcance de la auditoría

La auditoría de gestión presupuestaria, de la Municipalidad de Girón, cubrió el período comprendido entre el 1 de enero al 31 de diciembre de 2008.

Base legal

La Municipalidad de Girón fue creada mediante las siguientes Leyes y Decretos:

La Ley de División Territorial del 23 de junio de 1824 crea por primera vez el Cantón Girón. Mediante Decreto Supremo del 25 Octubre de 1854, se suprime el Cantón Girón.

Se crea nuevamente el Cantón Girón mediante la Ley de División Territorial del año 1854. El Decreto Legislativo del 2 de agosto de 1897, según Decreto de la Asamblea Nacional, ratifica la Ley de Cantonización de Girón expedida el 26 de marzo de 1897.

Estructura orgánica

De conformidad con el reglamento que norma la estructura orgánica funcional de la Municipalidad de Girón, se considera los siguientes niveles:



Nivel Legislativo	Concejo Municipal
Nivel Ejecutivo	Alcalde y Concejo
Nivel Asesor	Comisiones Permanentes y Especiales y Procurador Síndico
Nivel Auxiliar o de Apoyo	Secretaría General, Recursos Humanos, Servicios Generales.
Nivel Operativo	Dirección Financiera: y sus secciones: de Contabilidad, Tesorería, Bodega, Dirección de Obras Públicas, Dirección de Planificación y Desarrollo Local, Departamento de Servicios Públicos y Gestión Ambiental, Justicia Política y Vigilancia y Educación y Cultura.

Objetivos de la entidad

De conformidad con el artículo 11 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, los principales objetivos generales son:

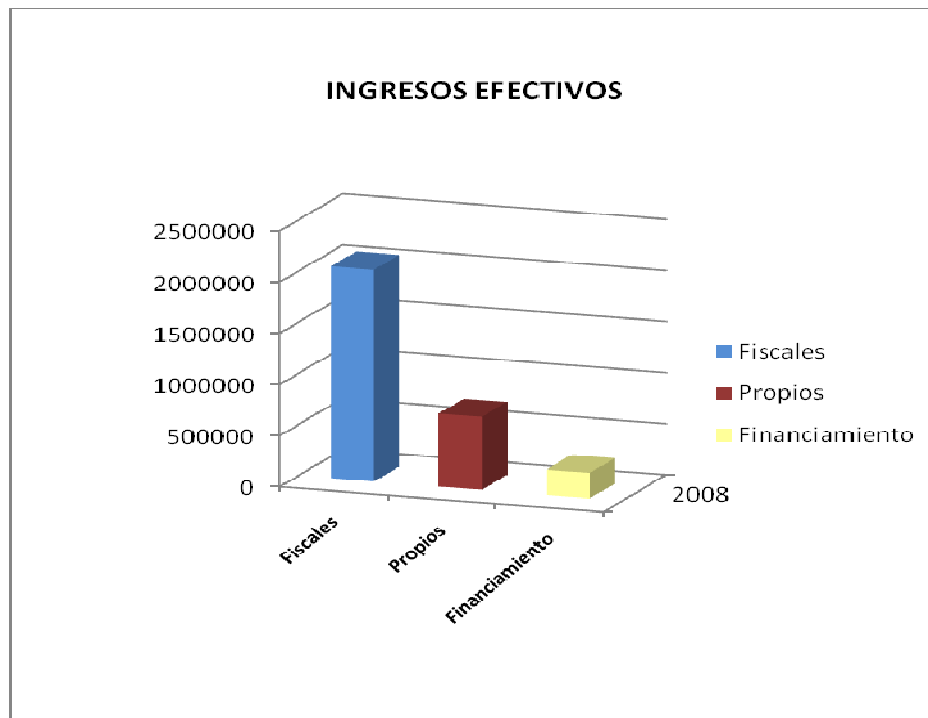
1. Procurar el bienestar material y social de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales;
2. Planificar e impulsar el desarrollo físico del cantón y sus áreas urbanas y rurales;
3. Acrecentar el espíritu de nacionalidad, el civismo y la confraternidad de los asociados, para lograr el creciente progreso y la indisoluble unidad de la Nación; y,
4. Promover el desarrollo económico, social, medio ambiental y cultural dentro de su jurisdicción.

Recursos examinados

AÑO	Fiscales	Propios	Financiamiento	TOTAL
-----	----------	---------	----------------	-------



2008	2 070 385, 63	715 118, 99	249 507, 83	3 035 012, 45
------	---------------	-------------	-------------	---------------





Indicadores utilizados

Indicadores de Eficiencia Presupuestaria	Interpretación
Presupuesto Ejecutado de Ingresos Presupuesto de ingresos	Índice que permite medir el % de eficiencia en la ejecución del presupuesto de ingresos.
Presupuesto Ejecutado de Ingresos Propios Presupuesto de Ingresos Propios	Índice que permite medir el % de eficiencia en la ejecución del presupuesto de Ingresos Propios.
Valor recaudado de Ingresos Propios Presupuesto Ejecutado de Ingresos Propios	Índice que permite medir el % de eficiencia en la recaudación de Ingresos Propios frente al presupuesto ejecutado o devengado.
Presupuesto Ejecutado de Gastos Presupuesto de Gastos	Índice que permite medir el % de eficiencia en la ejecución del presupuesto de gastos.
Presupuesto ejecutado de Gastos de Inversión Presupuesto de Gastos de Inversión	Índice que permite medir el % de eficiencia en la ejecución del presupuesto de Gastos de Inversión.
Presupuestos Ejecutado de Gastos Obras Públicas Presupuesto de Gastos de Obras Públicas	Índice que permite medir el % de eficiencia en la ejecución del presupuesto de Gastos de Obras Públicas.

Indicadores de Eficacia	Interpretación
Cantidad de proyectos ejecutados en Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado Cantidad de proyectos previstos a ejecutar en Abastecimiento de Agua Potable y Alcantarillado	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas de los Programas de Agua Potable y Alcantarillado.
Cantidad de proyectos ejecutados en Otros Servicios Comunes Cantidad de proyectos previstos a ejecutar en Otros Servicios Comunes	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas del Programa de Obras Públicas.
Cantidad de proyectos ejecutados en Gestión de Higiene Ambiental Cantidad de proyectos previstos a ejecutar en Gestión de Higiene Ambiental	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas de la Dirección de Gestión Ambiental y Desarrollo Económico.



RESULTADOS DEL EXAMEN

No se cuenta con una adecuada planificación institucional

El Concejo Municipal de Girón puso en vigencia al Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal 2002-2012, en el cual se evidencia una participación de la ciudadanía, de la cual los principales directivos de la entidad planificaron parte de sus actividades, proyectos y programas, algunos de los cuales fueron incorporados en el presupuesto 2008, se observó que la entidad no cuenta con un Plan Operativo Anual lo que no le permite viabilizar su gestión.

Por otra parte, el Municipio de Girón no cuenta con indicadores de gestión que permitan realizar evaluaciones de la ejecución del Plan de Desarrollo del cantón, la gestión de la administración, el desempeño de sus funcionarios y del presupuesto, a fin de evaluar el cumplimiento de metas y objetivos.

Las limitaciones de una apropiada planificación con el uso de herramientas que permitan evaluar las metas y objetivos de la institución, se originó en la falta de una apropiada gestión ejecutiva por parte de los directivos para su implementación, quien inobservó la NCI 110-04 Indicadores de Gestión.

Conclusión

Durante el período examinado la entidad no contó con un adecuado Plan Estratégico Institucional, ni planes operativos, además no estableció indicadores de gestión que permitan evaluar la ejecución presupuestaria así como las metas y objetivos institucionales.

Recomendación

1. Dispondrá que el Coordinador del Plan de Desarrollo Estratégico del cantón Girón, conjuntamente con la Jefe del Departamento de Planificación y los directores departamentales, elaboren el Plan Estratégico Municipal, planes operativos anuales, programación y evaluación presupuestaria y el diseño de indicadores de gestión, a fin de que se posibilite la formulación de estas herramientas para uso



de la administración municipal, que serán presentados oportunamente al Concejo para fines de análisis y aprobación.

2. En forma periódica, conjuntamente con los directores departamentales, evaluará el cumplimiento del Plan Estratégico del cantón Girón, los planes a mediano plazo, los planes operativos anuales y el presupuesto municipal; cuyos resultados los presentará al Concejo y a los organismos externos pertinentes.

Análisis de los ingresos presupuestarios

En el período analizado, los ingresos presupuestados presentaron los siguientes

	PARTIDAS	PRE. CODIF.	EJECUTADO (Devengado)	% EFICIENCIA	RECAUDACIÓN EFECTIVA	% eficiencia en recaudación
1	INGRESOS CORRIENTES	1 199 493,67	1 227 042,89	102,30	943 165,51	76,86
2.	INGRESOS DE CAPITAL	1 826 380,37	1 517 429,68	83,08	1 517 429,68	100,00
3	INGRESOS DE FINANCIAMIENTO	1 302 404,78	1 315 129,97	100,98	1 306 559,10	99,35
TOTAL INGRESOS		4 328 278,82	4 059 602,54	93,79	3 767 154,29	92,80

FUENTE: Estado de ejecución presupuestaria, Estado de flujo de efectivo.

niveles de ejecución:

Como se puede apreciar, en el cuadro precedente, los niveles de ejecución de los ingresos en el año 2008 se ubicaron en el 93.79%; que se considera un muy buen nivel de ejecución.

Por otra parte, las recaudaciones efectivas de los ingresos devengados, revelan que el 92,80% es así mismo un porcentaje muy bueno de eficiencia en los ingresos, como se demuestra en el cuadro anterior.

Así mismo, de las relaciones de los ingresos con respecto al valor presupuestado y los gastos se obtuvo por resultado que los índices son positivos excepto por los ingresos de autogestión que se ubicaron en el 64,46%, que revela la necesidad de ajustar las políticas de cobro. Sin embargo, de lo expuesto, el ingreso efectivo representó el 170,79% con respecto al gasto de inversión, lo cual demuestra que potencialmente pudo cubrirse perfectamente al 100% su ejecución.



Indicadores Utilizados	
INDICADORES EFICIENCIA PRESUPUESTARIA	2008
Ingresos en efectivo	3.767.154,29
Presupuesto de ingresos	4.328.278,82
Índice	87,04%
Presupuesto Ejecutado de Ingresos Propios	798.682,91
Presupuesto de Ingresos Propios	955.488,41
Índice	83,59%
Valor recaudado de Ingresos Propios	514.805,53
Presupuesto Ejecutado de Ingresos Propios	798.682,91
Índice	64,46%
Total de Ingresos Efectivos	3.767.154,29
Total de Gastos Devengados	3.461.195,09
Índice	108,84%
Total de Ingresos Efectivos	3.767.154,29
Total de Gastos en Inversión	2.205.754,76
Índice	170,79%

Análisis de los gastos presupuestarios

La ejecución financiera del presupuesto de gastos en el período analizado, se demuestra a continuación:

COD	PARTIDAS	AÑO 2008					
		PRE. CODIF.	EJECUTADO (Devengado)	% EFICIENCIA	RECAUDACIÓN EFECTIVA	% ejecución	% Incidencia
5	GASTOS CORRIENTES	949 499,22	930 864,85	98,04	885 281,06	98,04%	26,83%
7	GASTOS DE INVERSION	3 120 860,28	2 205 754,76	70,68	2 199 569,75	70,68%	63,58%
7.1	Gastos en personal para inversión	139 914,16	139 214,16	99,50	139 214,16	99,50%	4,01%
7.3	Bienes y servicios de consumo para inversión	382 202,92	295 368,61	77,28	293 871,54	77,28%	8,51%
7.5	Obras públicas	2 598 743,20	1 771 171,99	68,15	1 766 484,05	68,15%	51,06%
8	GASTOS DE CAPITAL	85 621,17	152 502,36	178,11	60 243,39	178,11%	4,40%
9	APLICACION DE FINANCIAMIENTO	172 298,15	172 073,12	99,87	225,03	99,87%	4,96%
	TOTAL GASTOS	4 328 278,82	3 461 195,09	79,97	3 145 319,23	79,97%	99,78%

Como se demuestra el comportamiento de los gastos revela que se ejecutaron o devengaron en un 79,97%, que se considera que no fue una buena política de las autoridades de la Municipalidad el optimizar el uso de los recursos totales en efectivo que dispusieron. Caso particular es de considerar que el gasto de capital se ubicó en el 178,11%, revelándose con esto que no se sujetó al control presupuestario sobre la base de los techos de gasto. Este tipo de gasto, no necesariamente tiene correlación con la misión y visión de la institución.



Por otra parte en cambio el gasto de inversión se ejecutó en el orden del 70,68%, que como se indicó sin embargo de mantener su condición de orientación hacia el cumplimiento de metas y objetivos no fue aprovechado, entonces el porcentaje de ejecución debe considerarse sobre la base de no optimizar su ejecución, dado que este tipo de gasto comprende justamente la ejecución de proyectos y programas para servicio a la colectividad.

Lo señalado corroboramos de la relación entre la recaudación efectiva como fuente real de financiamiento, de cuyo resultado se estableció lo siguiente:

(En dólares de los Estados Unidos de Norteamérica)

Año	Ingresos efectivos	Gasto devengado	% Eficiencia
2008	3 767 154,29	3 461 195,09	91,88%

Como se demuestra el nivel de gestión del gasto devengado con relación al ingreso efectivo pudo mejorar hasta el 100% de ejecución.



De la aplicación de los principales indicadores de gastos tenemos los siguientes resultados:

INDICADORES	2008
$\frac{\text{Presupuesto Ejecutado de Gastos}}{\text{Presupuesto de Gastos}} =$	$\frac{3.461.195,09}{4.328.278,82} = 79,97\%$
INDICE POR TIPO DE GASTOS	
$\frac{\text{Gastos Corrientes}}{\text{Total de Gastos}} =$	$\frac{930.864,85}{3.461.195,09} = 26,89\%$
$\frac{\text{Gastos de Inversión}}{\text{Total de Gastos}} =$	$\frac{2.205.754,76}{3.461.195,09} = 63,73\%$
$\frac{\text{Gasto de Obras Públicas}}{\text{Total de Gastos}} =$	$\frac{1.771.171,99}{3.461.195,09} = 51,17\%$
$\frac{\text{Gastos de Capital}}{\text{Total de Gastos}} =$	$\frac{152.502,36}{3.461.195,09} = 4,41\%$
$\frac{\text{Gastos de Financiamiento}}{\text{Total de Gastos}} =$	$\frac{172.073,12}{3.461.195,09} = 4,97\%$

Por lo que se demuestra, resalta que el porcentaje de gasto corriente con relación al total de gastos, representó el 26,89%, lo cual se considera excesivo dado que la política general para este tipo de gasto por parte del Ministerio de Finanzas es a la baja con una ubicación razonable del orden del 20%.

Carencia de evaluación financiera de la ejecución del presupuesto

La información proporcionada por la Dirección Financiera se observó que no existe un seguimiento y evaluación a la gestión de las distintas direcciones ni al presupuesto del año 2008, pues únicamente se elaboró las liquidaciones presupuestarias mensuales y anuales, pero no se han considerado evaluaciones de cumplimiento de objetivos y metas propuestas, ya que no existen pruebas documentales que evidencien este procedimiento.



Situación que se presentó debido a la falta de una planificación y la implementación de mecanismos de control que aseguren el cumplimiento de todas las etapas del ciclo presupuestario, en especial la relacionada con la evaluación, lo cual afectó en forma negativa a la ejecución de los presupuestos. De esta manera se inobservó la NCI 220-01 Responsabilidad del Control; y, el Art. 528 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal, que manifiestan:

“... La máxima autoridad de una entidad u organismo del sector público, diseñara los controles que se aplicaran para asegurar el cumplimiento de las etapas del ciclo presupuestario en base a las disposiciones legales, reglamentarias y políticas gubernamentales, sectoriales e institucionales, que regulan las actividades del presupuesto del Estado y alcanzar el logro de los resultados previstos”.

“... Si en el curso del ejercicio financiero se comprobare que los ingresos efectivos tienden a ser inferiores a las cantidades asignadas en el presupuesto, el concejo, a petición del alcalde, y previo informe del jefe de la dirección financiera, resolverá la reducción de las partidas de egresos que se estime convenientes, para mantener el equilibrio presupuestario...”.

La falta de evaluación no permitió determinar las verdaderas capacidades de financiamiento en la planificación de obras.

Conclusión

No se realizó evaluaciones a la ejecución presupuestaria lo cual limitó conocer el cumplimiento de objetivos y metas propuestas.

Recomendación

3. Dispondrá que el Director de Planificación conjuntamente con el Director Financiero y los directores o jefes técnicos evalúen mensualmente la ejecución del presupuesto y emitan los correspondientes informes que contendrán las medidas correctivas que deban adoptarse para elevar el nivel de gestión y posibiliten la consecución de objetivos y metas.
4. En función del Plan Anual de Compras (PAC), cada cuatro meses solicitará a los distintos directores departamentales presenten el calendario de ejecución de



actividades, sobre el cual y en coordinación con el Director Financiero y directores o jefes responsables de cada programa, fijarán las prioridades y cupos de gasto en función de las previsiones de ingresos efectivos.

Obras planificadas no se ejecutaron

De la información proporcionada por la entidad con respecto a las obras se observó que no se realizó la siguiente:

Partida	Descripción	Presupuesto Codificado	Devengado
7.5.3.31.01.03.10	Tratamiento de Agua Residual las Rosas	70 000,00	0

La carencia de una adecuada gestión por parte de los directivos permitió que existiendo una disponibilidad presupuestaria no se ejecuten obras, como el caso considerado para análisis y que se presenta en el cuadro precedente, cuya consecuencia para la ejecución de la obra fue el retraso por falta de coordinación, ya que los estudios de la obra no se realizaron en las fechas que fueron planificadas, de esta manera la obra quedó paralizada para el siguiente año.

Conclusión

No se ejecutaron obras en beneficio de la sociedad por carencia de gestión municipal.

Recomendación

5. Periódicamente evaluará las obras ejecutadas, lo que permitirá determinar su avance real y determinar las causas de retraso para tomar acciones correctivas.

Gerente



ENTIDAD EXAMINADA: MUNICIPIO DE GIRON

CRONOGRAMA DE APLICACIÓN DE RECOMENDACIONES														
No	CARGOS / RECOMENDACIONES	FEB	MAR	ABR	MAY	JUN	JUL	AGO	SEP	OCT	NOV	DIC	ENE	FIRMAS DE LOS SERVIDORES RESPONSABLES DEL CUMPLIMIENTO O APLICACIÓN
	Al Alcalde:													
1	Dispondrá que el Coordinador del Plan de Desarrollo Estratégico del cantón Girón, conjuntamente con la Jefe del Departamento de Planificación y los directores departamentales, elaboren el Plan Estratégico Municipal, planes operativos anuales, programación y evaluación presupuestaria y el diseño de indicadores de gestión, a fin de que se posibilite la formulación de estas herramientas para uso de la administración municipal, que serán presentados oportunamente al Concejo para fines de análisis y aprobación.													
2	En forma periódica, conjuntamente con los directores departamentales, evaluará el cumplimiento del Plan Estratégico del cantón Girón, los planes a mediano plazo, los planes operativos anuales y el presupuesto municipal; cuyos resultados los presentará al Concejo y a los organismos externos pertinentes.													
3	Dispondrá que el Director de Planificación conjuntamente con el Director Financiero y los directores o jefes técnicos evalúen mensualmente la ejecución del presupuesto y emitan los correspondientes informes que													



	contendrán las medidas correctivas que deban adoptarse para elevar el nivel de gestión y posibiliten la consecución de objetivos y metas.													
4	En función del Plan Anual de Compras (PAC), cada cuatro meses solicitará a los distintos directores departamentales presenten el calendario de ejecución de actividades, sobre el cual y en coordinación con el Director Financiero y directores o jefes responsables de cada programa, fijarán las prioridades y cupos de gasto en función de las previsiones de ingresos efectivos.													
5	Periódicamente evaluará las obras ejecutadas, lo que permitirá determinar su avance real y determinar las causas de retraso para tomar acciones correctivas.													