



**Universidad del Azuay**

**MAESTRIA EN CONTABILIDAD Y FINANZAS CON MENCIÓN  
EN GERENCIA Y PLANEAMIENTO TRIBUTARIO**

**“Auditoría de Gestión al Presupuesto del Gobierno Autónomo  
Descentralizado Municipal del Cantón El Pan  
Periodo 1 de Enero a 31 de Diciembre del 2012”**

Trabajo de graduación previo a la obtención del título de  
**Magister en Contabilidad y Finanzas  
con mención en Gerencia y Planeamiento Tributario**

**AUTOR:** Eco. Mabel Coello Ordóñez  
**DIRECTOR:** Eco. Teodoro Cubero Abril

**Cuenca - Ecuador  
2014**

## **DEDICATORIA**

A mi Papito Dios, sin él nada fuera posible en mi vida.

A mi querido esposo Rodrigo y a mis hijos Josué David y Santiago Andrés, la razón de mi vida

A mis padres Silvio e Ibelia que siempre soñaron con este logro y que para ello me encaminaron desde pequeña

A mis hermanos Omar y Jackeline por su constante apoyo

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón El Pan por su apoyo y apertura para realizar este estudio y de manera muy especial y con gratitud al Eco. Teodoro Cubero Abril, Director de Tesis, por su apoyo y consejo para poder terminar con éxito este trabajo.

## INDICE DE CONTENIDOS

<b>DEDICATORIA</b> .....	ii
<b>AGRADECIMIENTO</b> .....	iii
<b>INDICE DE CONTENIDOS</b> .....	iv
<b>INDICE DE ILUSTRACIONES Y CUADROS</b> .....	vii
<b>INDICE DE ANEXOS</b> .....	viii
<b>RESUMEN</b> .....	ix
<b>ABSTRACT</b> .....	x
<b>INTRODUCCION</b> .....	1
<b>CAPITULO I</b> .....	2
<b>1. GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN</b> .....	2
1.1.    Introducción.....	2
1.2.    Datos Generales del Cantón El Pan.....	2
1.2.1.    Actividades Económicas .....	4
1.3.    Antecedentes Históricos del GAD Municipal del Cantón El Pan .....	6
1.4.    Direccionamiento Estratégico .....	8
1.4.1.    Misión Institucional .....	8
1.4.2.    Visión Institucional .....	8
1.4.3.    Objetivos .....	8
1.4.3.1.    Objetivo General.....	8
1.4.3.2.    Objetivos Estratégicos según los Ejes de Acción .....	9
1.4.4.    Estructura Funcional y Organizacional .....	11
1.4.4.1.    Estructura Funcional alineada a la Estructura Organizacional .....	11
1.4.4.2.    Estructura Organizacional por Procesos .....	14
1.4.4.3.    Estructura Orgánico Funcional - Organigrama.....	17
1.4.5.    Principios y Valores .....	18
1.5.    Marco Legal .....	20
<b>CAPITULO II</b> .....	21
<b>2. FUNDAMENTOS DEL PRESUPUESTO DE LOS GOBIERNOS AUTONOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES</b> .....	21
2.1.    Introducción.....	21

2.2.	Definición de Presupuesto .....	22
2.3.	Principios .....	22
2.4.	Estructura Presupuestaria .....	24
2.4.1.	Ingresos .....	24
2.4.1.1.	Tipos de Recursos Financieros de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales.....	25
2.4.2.	Gastos.....	27
2.5.	Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial .....	28
2.5.1.	Contenidos principales de los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial .....	29
2.5.1.1.	Proceso de Formulación Participativa .....	30
2.5.1.2.	Planes de Desarrollo .....	30
2.5.1.3.	Planes de Ordenamiento Territorial.....	36
2.5.2.	Vinculación de los Planes de Ordenamiento Territorial con el Presupuesto de los GAD.....	38
2.6.	Plan Operativo Anual .....	39
2.7.	Etapas del Ciclo Presupuestario .....	40
2.7.1.	Programación Presupuestaria .....	40
2.7.2.	Formulación Presupuestaria .....	41
2.7.2.1.	Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos .....	42
2.7.2.2.	Aprobación Presupuestaria .....	43
2.7.3.	Ejecución Presupuestaria .....	43
2.7.3.1.	Programación de la Ejecución Presupuestaria .....	43
2.7.3.2.	Modificaciones Presupuestarias.....	45
2.7.4.	Evaluación y Seguimiento Presupuestario .....	46
2.7.5.	Clausura y Liquidación .....	47
2.8.	Relación e Integración entre Presupuesto y Contabilidad.....	48
<b>CAPITULO III .....</b>		<b>49</b>
<b>3.</b>	<b>FUNDAMENTOS DE LA AUDITORIA DE GESTION .....</b>	<b>49</b>
3.1.	Introducción.....	49
3.2.	Auditoría de Gestión.....	49
3.2.1.	Definición e Importancia.....	49
3.2.2.	Alcance y Enfoque .....	50
3.2.3.	Objetivos .....	51

3.2.4. Equipo Multidisciplinario .....	51
3.3. Control Interno .....	52
3.3.1. Normas de Control Interno emitidas por la Contraloría General del Estado en el Ecuador.....	53
3.3.2. CORRE – Control de los Recursos y los Riesgos – Ecuador .....	56
3.4. Análisis e Investigación comparativa de la Auditoría de Gestión con otros países en el proceso de la Auditoría, Control Interno, Riesgos y Legislación.....	61
3.5. Riesgos de Auditoría de Gestión .....	73
3.6. Muestreo en la Auditoría de Gestión.....	74
3.6.1. Muestreo Estadístico en Auditoría Gubernamental .....	75
3.6.2. Metodología de Muestreo Estadístico en Auditoría.....	76
3.7. Evidencia Suficiente y Competente.....	77
3.8. Papeles de Trabajo.....	78
3.9. Indicadores de Gestión Municipal.....	79
3.10. Fases de la Auditoría de Gestión .....	82
<b>CAPITULO IV .....</b>	<b>87</b>
<b>4. AUDITORIA DE GESTION AL PRESUPUESTO DEL AÑO 2012 DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTON EL PAN .....</b>	<b>87</b>
4.1. Introducción.....	87
4.2. Fase I. Conocimiento Preliminar.....	88
4.2.1. Orden de Trabajo Preliminar de Auditoría.....	88
4.2.2. Programa de Auditoría Preliminar .....	89
4.2.3. Entrevista .....	91
4.2.4. Cédula Narrativa – Visita a las instalaciones.....	94
4.2.5. Antecedentes Históricos del GAD Municipal.....	96
4.2.6. Normativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal .....	98
4.2.7. Estructura Organizacional.....	99
4.2.8. Direccionamiento Estratégico .....	101
4.2.9. Estructura del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial .....	104
4.2.10. Matriz de Riesgo Preliminar.....	108
4.3. Fase II. Planificación.....	110
4.3.1. Orden de Trabajo Definitiva .....	113
4.3.2. Planificación Específica de Auditoría.....	114
4.3.3. Narrativa del Proceso Presupuestal.....	115

4.3.4.	Flujograma .....	120
4.3.5.	Cuestionario de Control Interno.....	121
4.3.6.	Matriz de Riesgos y Matriz de Ponderación .....	128
4.3.7.	Resultados de la Evaluación del Control Interno .....	130
4.3.8.	Reporte de Evaluación del Sistema de Control Interno .....	132
4.3.9.	Programa de Trabajo - Ciclo Presupuestario .....	139
4.4.	Fase III Ejecución.....	141
4.4.1.	Papeles de Trabajo – Documentación Presupuestal.....	141
4.4.2.	Papeles de Trabajo – Evaluación del Ciclo Presupuestario .....	143
4.4.3.	Papeles de Trabajo – Metas programadas Metas Alcanzadas.....	155
4.4.4.	Papeles de Trabajo – Indicadores de Gestión .....	171
4.4.5.	Hojas de Hallazgos por Subcomponentes Programación, Formulación, Ejecución, Evaluación y Clausura y Liquidación .....	179
4.4.6.	Estructura de Informe de Auditoría.....	187
4.5.	Fase IV. Comunicación de Resultados.....	187
4.6.	Fase V. Seguimiento y Monitoreo.....	223
4.6.1.	Cronograma de Cumplimiento de Recomendaciones .....	223
	<b>CAPITULO V</b> .....	226
	<b>5. CAPITULO Y RECOMENDACIONES</b> .....	226
5.1.	Conclusiones .....	226
5.2.	Recomendaciones.....	228
5.3.	Bibliografía .....	230

## **INDICE DE ILUSTRACIONES Y CUADROS**

### **CUADROS**

Cuadro N°1 Componentes de Informe COSO II, COSO, MICIL .....	57
Cuadro N° 2 Políticas, Programas y Proyectos Sistema Ambiental.....	106
Cuadro N° 3 Políticas, Programas y Proyectos Sistema Económico Productivo.....	106
Cuadro N° 4 Políticas, Programas y Proyectos Sistema Socio Cultural.....	107
Cuadro N° 5 Políticas, Programas y Proyectos Sistema Político Institucional.....	107
Cuadro N° 6 Distribución de Trabajo y Tiempo Estimado .....	112
Cuadro N° 7 Matriz de Riesgo .....	128
Cuadro N° 8 Matriz de Riesgo Inherente .....	129
Cuadro N° 9 Incrementos Presupuestarios .....	143
Cuadro N° 10 Presupuesto aprobado por el MF 2012 por programas .....	202
Cuadro N° 11 Ingresos Estimados 2012 aprobado por el MF .....	202

### **GRAFICOS**

Gráfico 1 Mapa Político del Cantón El Pan .....	3
Gráfico 2 Procesos del GAD Municipal del Cantón El Pan.....	16
Gráfico 3 Organigrama Estructura Orgánico Funcional .....	17
Gráfico 4 Sistemas Vinculados al Desarrollo Integral .....	32
Gráfico 5 Sistemas Vinculados al Ordenamiento Territorial .....	33
Gráfico 6 Pirámide COSO.....	56
Gráfico 7 Pirámide CORRE .....	57
Gráfico 8 Fases de la Auditoría de Gestión.....	82
Gráfico 9 Organigrama Estructura Orgánico Funcional Narrativa.....	99

### **FOTOGRAFIAS**

Fotografía 1 Cantón El Pan .....	2
Fotografía 2 Ilustre GAD Municipal del Cantón El Pan.....	6

## INDICE DE ANEXOS

Anexo N° 1 Ingresos Ejecutados.....	234
Anexo N° 2 Presupuesto Codificado (Aprobado MF y Reformas).....	234
Anexo N° 3 Ingresos Propios v. Ingresos Gobierno .....	234
Anexo N° 4 Gastos Ejecutados .....	235
Anexo N° 5 Gastos Aprobado vs. Ejecutado .....	235
Anexo N° 6 Gasto de Inversión Ejecutado.....	236
Anexo N° 7 Gasto Corriente vs. Gasto Inversión.....	236
Anexo N° 8 Ingreso Efectivo Devengado.....	236
Anexo N° 9 Tipo de Programa Aprobado vs. Ejecutado .....	237
Anexo N° 10 Tipo de Gasto Aprobado vs. Ejecutado.....	237
Anexo N° 11 Asignación Presupuestaria .....	238
Anexo N° 12 Asignación Presupuestaria.....	238

## **RESUMEN**

La presente investigación consiste en la aplicación de una Auditoría de Gestión al Presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón El Pan durante el periodo 1 de enero al 31 de diciembre del 2012; se examinan aspectos generales de la entidad y el marco teórico referencial; se evalúa el control interno a través de las Normas de Control Interno emitidas por la Contraloría General del Estado que recogen el estudio del Informe COSO, que plantea cinco componentes interrelacionados e integrados; esto con el objetivo de medir el grado de eficiencia, eficacia y economía en el proceso presupuestal, además se busca evaluar el desempeño en cuanto a los objetivos y metas alcanzados, y establecer si se ha cumplido con normativa.

## ABSTRACT

This research consist of the implementation of Management Auditing to the Decentralized Autonomous Government Budget of *El Pan* Canton for the January 1 to December 31, 2012 period. General aspects of the entity and the theoretical framework are discussed; the internal control is evaluated through Internal Control Standards issued by the Comptroller General which collects the study of the COSO Report (Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission). This presents five interrelated and integrated components in order to measure the efficiency, effectiveness and economy degree within the budget process. Additionally, it seeks to evaluate the performance in terms of the objectives and goals achieved, and establish if the regulations have been complied.



  
Translated by,  
Lic. Lourdes Crespo



## INTRODUCCION

En la actualidad ha tomado un papel muy importante el control interno dentro de las administraciones públicas, ya que a más de las exigencias normativas, es una herramienta para contar con una gerencia estratégica y así impulsar la excelencia institucional. La ciudadanía necesita conocer y estar enterada, de los resultados de la gestión de sus mandatarios, ya que ello implica la atención de sus necesidades. Es indispensable por consiguiente, contar con organismos profesionales, especializados independientes y despolitizados, cuya misión sea la de verificar e informar, si la gestión de los mandatarios se efectúa de acuerdo a lo que establece la ley y determina el bien común.

El presupuesto que las instituciones del sector público realizan, hoy en día deben cumplir ciertas especificaciones técnicas, de carácter obligatorio dictaminadas en las Normas Técnicas de Presupuesto, además otras de aplicación propia de cada entidad, institución y organismo; en los GAD Municipales se debe elaborar el Plan Operativo Anual y la correspondiente proforma presupuestaria institucional conforme al Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial, observando procedimientos participativos; es así que están íntimamente ligados el Presupuesto con la Auditoría de Gestión, el presupuesto es uno de los principales instrumentos para la ejecución del POA, en el ámbito de que si no se cumplen los objetivos estratégicos se deben tomar acciones correctivas en forma oportuna, de manera que no influya en los resultados de la entidad, debe haber una permanente evaluación.

La Auditoría de Gestión nos permite evaluar el control interno, para poder emitir conclusiones acerca de cómo se han utilizado los recursos, si se lo ha hecho de la manera más productiva, además en qué grado se han cumplido los objetivos propuestos en la institución, es decir se determina el grado de eficiencia, eficacia y economía, teniendo como resultado final un impacto favorable en beneficio de la comunidad, ya que se diseñarán controles que permitirán lograr óptimos resultados, se propondrán cambios que mejorarán la productividad y la consecución de los objetivos planteados y ajustes estratégicos que deban aplicarse.

# **CAPITULO I**

## **1. GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN**

### **1.1. Introducción**

En este primer capítulo se expondrán las particularidades relevantes del cantón El Pan así como también del GAD municipal, así se tendrá una visión y enfoque integral de los mismos, se detallarán los datos generales como la ubicación geográfica, población, sectores, importancia a nivel de microrregión y actividades económicas, además una reseña histórica del GAD Municipal, el direccionamiento estratégico institucional misión, visión, objetivos según ejes de acción; la estructura funcional y organizacional con la cual trabajan, así como los principios y valores consolidados en un Código de Ética. Y por último el marco legal en el cual se enmarca la institución.

### **1.2. Datos Generales del Cantón El Pan<sup>1</sup>**

**Fotografía 1**



El cantón El Pan se encuentra en la parte nororiental de la provincia del Azuay, limita al norte con los cantones de Guachapala y Sevilla de Oro, al Sur con el cantón Gualaceo, al

---

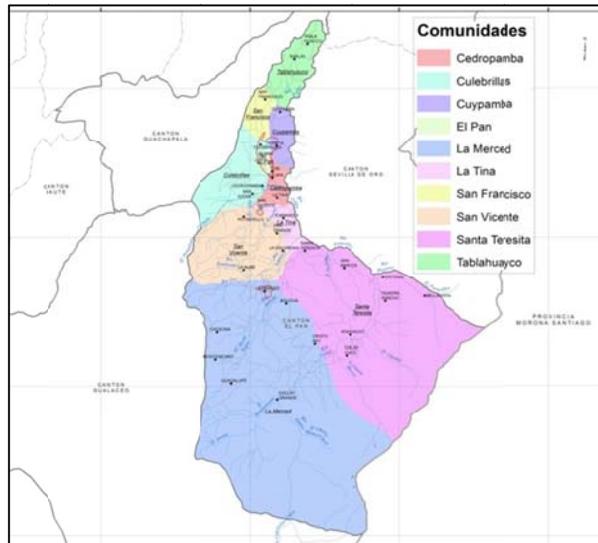
<sup>1</sup> Datos obtenidos del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Cantón El Pan PDOT 2012-2027.

este con el cantón Sevilla de Oro y con la provincia de Morona Santiago y al Oeste con los cantones de Guachapala y Gualaceo.

Tiene una extensión territorial de 132 km<sup>2</sup> o 13278.87 Ha., con una altitud de 2600 m.s.n.m.; la población total según datos del censo 2010, es de 3036 habitantes, de los cuales 1616 personas son mujeres, es decir el 53,23% y 1420 son hombres, que significa un 46,77.

Tiene su parroquia urbana El Pan y una sola parroquia rural San Vicente, la población total se encuentran ubicada en un 61% en la Parroquia San Vicente y en un 39% en la Parroquia El Pan. El cantón está conformado por 19 comunidades: Ñuñurco, Cuypamba, Huintul, Turi, Cedropamba, Tablahuayco, San Judas, Tina Baja, Tina Alta, Pan Grande, La Dolorosa, Santa Teresita, San Marcos, La Merced, La Nube, San Vicente, Culebrillas, San Francisco y centro cantonal El Pan.

**Gráfico 1 Mapa Político del Cantón El Pan**



**Fuente: Tomado del PDOT 2012 - 2027**

“El Cantón El Pan representa para la región de la cuenca media baja del Rio Paute un aporte significativo en la conservación del patrimonio natural en la cual el área de

bosque y vegetación protectora (ABVP) del Collay genera agregados importantes para la diversidad de la zona y la región, constituyéndose un capital valioso para el desarrollo; de igual forma sus recursos naturales como clima, agua y suelos, posibilitan contar con una importante base productiva signada especialmente por la producción agrícola - ganadera los mismos que le significa al territorio generar aspectos para la seguridad alimentaria y el sustento económico de las familias tanto en lo cantonal como en lo regional. Estas características ambientales y productivas son el valor más importante para el desarrollo territorial de este cantón.”

### **1.2.1. Actividades Económicas**

Las actividades económicas productivas de mayor importancia identificadas en la población del cantón El Pan son:

- Agricultura, ganadería.
- Jornaleros (construcción).
- Empleados: En la administración pública, y entidades privadas
- Otras Actividades: comercio, transporte
- Artesanos paja toquilla (actividad realizada en la parroquia San Vicente, La Merced)

La mayor parte de los habitantes del cantón, el 58,48% desarrollan actividades agrícolas y ganaderas, el 10,12% se dedican a actividades de comercio y transporte, solo un 8,15% se dedican a actividades relacionadas a la construcción, y el restante corresponde a otras actividades económicas, entre las que destacan industria manufacturera, construcción y administración pública.

La subsistencia de las familias se complementa con actividades adicionales como crianza de animales menores (aves, cuyes, cerdos), cultivos de productos de ciclo corto (hortalizas) que por lo general son de responsabilidad de las mujeres (madres e hijas) y los hijos, y que en su momento les sirve para ayudar a la economía de su hogar, en base a garantizar la seguridad alimentaria con producción propia.

La mayor parte de la fuerza laboral del cantón, se encuentra en la zona rural (82,94%) dedicada a la agricultura y ganadería en un 52,86%; mientras que la zona urbana concentra el 17,06% de la PEA cantonal, distribuida minoritariamente en actividades de comercio, administración pública y servicios.

Los cultivos tradicionales del cantón son el maíz y el fréjol como principal dentro de los cuales podemos encontrar: haba, arveja, zambo, zapallo, cebada y avena; además se producen frutales como el tomate de árbol, manzanas, mora, granadillas, duraznos, reina Claudia; la producción está destinada en su mayor parte para el autoconsumo y los excedentes para la venta; en el caso del tomate de árbol y mora su producción es con fines de comercialización.

Otra actividad de importancia es la ganadera.

En la parroquia San Vicente específicamente en el sector de La Merced viene trabajando la “Asociación de toquilleras Virgen de las Mercedes” que elaboran sombreros de paja toquilla, según los datos proporcionados en el sector existen alrededor de 120 toquilleras que producen entre 4 a 5 sombreros semanales por persona lo que significa una producción promedio mensual de 100 sombreros que son comercializados a intermediarios especialmente en el cantón Gualaceo.

El cantón cuenta con atractivos turísticos como sus valles, praderas, montañas y bosques, además de sus arquitectónicos templos, miradores, y más, entre los que destacan podemos citar a la Iglesia del Señor de El Pan, Mirador de Ñuñurco, Mirador Tury, Mirador del Cari y Huarmi Collay, Valle de Cuypamba, formación natural del río Bermejo y Collay llamado Infiernillo, centros piscícolas como los de San Marcos de Paguancay y los de la Merced.

### 1.3. Antecedentes Históricos del GAD Municipal del Cantón El Pan<sup>2</sup>

Fotografía 2



Según manifiesta en ensayos históricos un historiador salesiano el padre Miguel Ulloa Domínguez, oriundo de la tierra panense, El Pan se fundó eclesiásticamente en 1789, en tanto que su parroquialización civil la alcanzó el 20 de septiembre de 1852, siendo su territorio en aquella época lo que hoy es El Pan y el actual cantón Sevilla de Oro con sus parroquias, independizándose éste último como parroquia el 15 de enero de 1920.

Por mediados de la década de los años 70 del siglo XX, ya existió el sueño de algunos panenses liderados por el entonces sacerdote Román Izquierdo, párroco de El Pan, en trabajar por la cantonización de la parroquia, por lo que se gestaba su desarrollo con el apoyo de los panenses residentes en las diferentes ciudades del país, con el fin de que se llegue a cristalizar el sueño de ser un nuevo cantón del Azuay. Por mediados de los años 80, retoma la idea de cantonizar la parroquia El Pan, el Padre Adolfo Clavijo.

El Pan logra su cantonización el 10 de Agosto de 1992 mediante decreto de Ley 181 publicado en el Registro Oficial número 996, durante el Gobierno del Dr. Rodrigo Borja Cevallos, siendo Presidente del Congreso el Dr. Fabián Alarcón Rivera. En este proceso se destaca una comisión integrada por Leopoldo López Zúñiga y el Padre Néstor Vidal

---

<sup>2</sup> Gaceta Oficial Municipal, GAD Municipal cantón El Pan, Edición No.001, agosto del 2011, El Pan. Otros datos obtenidos de Documento de Información Turística del Cantón El Pan.

Montesdeoca, quienes realizan gestiones en Quito logrando acelerar la aprobación de leyes que le permitían a esta comunidad obtener su propia administración y autonomía.

El Pan se crea con las parroquias San Vicente, Palmas y Amaluza. Posteriormente en la administración del Ing. César Tapia, éstas dos últimas pasaron a pertenecer a Sevilla de Oro, perdiendo la asignación de Hidropaute para el adelanto y desarrollo como cantón limítrofe.

De hecho, una disposición transitoria legislativa citaba “La Administración de las parroquias El Pan, Palmas y Amaluza que conforman el nuevo cantón El Pan, de la Provincia del Azuay, seguirán a cargo del Municipio de Paute, hasta cuando se posesionen las autoridades elegidas para administrar el Municipio del Cantón El Pan”. Ante dicha resolución el Ingeniero César Tapia López, presidente del Comité Pro-cantonización, pobladores y residentes en Guayaquil agrupados en la Asociación San José de El Pan del sector Culebrillas, logran con el apoyo económico de Don Wilson Galarza y el tesón del Lcdo. Humberto Carreño, cambiar la disposición, obteniendo así su total autonomía.

En enero de 1993 se realiza las primeras elecciones, para elegir al primer Presidente del Municipio, y que sería el último con esa denominación ya que en las siguientes elecciones se denomina Alcalde.

El periodo 1993 – 1996 se contó como Presidente del Municipio al Ing. César Tapia López, en las posteriores elecciones se elige y se proclama Alcalde al Ing. Misael López quien estuvo en el cargo por dos periodos 1996 – 2000 y 2000 – 2004; en el periodo 2005 – 2009 se elige a la Profesora Ana Villavicencio como Alcaldesa, y en la actualidad tenemos al ilustre Alcalde Tlgo. Vinicio Zúñiga Ortega.

## **1.4. Direccionamiento Estratégico**

La COOTAD en su Artículo 28 nos manifiesta que “cada circunscripción territorial tendrá un gobierno autónomo descentralizado para la promoción del desarrollo y la garantía del buen vivir, a través del ejercicio de sus competencias.”, así mismo en su artículo 53 indica que “los gobiernos autónomos descentralizados municipales son personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera”; es así que el GAD municipal del cantón El Pan establece su misión, visión y objetivos institucionales de acuerdo al bien común y al buen vivir.

### **1.4.1. Misión Institucional**

“Ser el gestor- coordinador y/o ejecutor de los servicios básicos integrales de calidad en: vialidad, salud, educación, cultura, y deporte a toda las población del cantón en armonía con el entorno”.

### **1.4.2. Visión Institucional**

“Queremos ser parte de una ciudad progresista, planificada y sustentable, con suficiente infraestructura, equipamientos y servicios para el desarrollo de las actividades económicas y posterior evolución del nivel de vida de toda la población, Que sea atractiva para el turismo y emporio de trabajo y laboriosidad, escenario para dar cabida a empresas y recursos con alcances regionales, nacionales e internacionales.

### **1.4.3. Objetivos**

#### **1.4.3.1. Objetivo General**

Contribuir a la mejora de la calidad de vida así como la reducción de la pobreza en el Cantón El Pan, a partir de una gestión participativa que involucre a los actores locales,

regionales y nacionales, y a la sociedad civil en general, para la consecución del Buen Vivir.

#### **1.4.3.2. Objetivos Estratégicos según los Ejes de Acción**

Se han formulado objetivos estratégicos según los ejes de acción que en el GAD Municipal del cantón El Pan son: Integración Social, Vialidad y Comunicación, Salud y Salubridad, Educación Cultura y Deportes, Turismo y Medio Ambiente, Infraestructura, Producción, Transparencia Fiscal y Gestión Institucional.

Para *la Integración Social* se indican los siguientes objetivos:

- Socializar y coordinar las diferentes obras y actividades municipales con la comunidad.
- Dar cumplimiento a lo dispuesto en la constitución de la República, para la participación ciudadana en las sesiones del Concejo Cantonal.
- Propugnar que el cantón El Pan, se convierta en un centro de producción y acopio agropecuario y artesanal.
- Mejorar la atención a los grupos vulnerables.
- Aportar para que la niñez y la juventud del Cantón tengan una formación integral.

En lo que respecta a la *Vialidad y Comunicación* se formula el siguiente objetivo:

- Contribuir al mejoramiento de vida de la gestión de servicios de comunicación y transporte de calidad, que faciliten el intercambio comercial.

En *Salud y Salubridad* tenemos:

- Mejorar las condiciones de la infraestructura de salud y salubridad para el servicio de toda la ciudadanía del cantón.
- Establecer políticas y acciones concurrentes sobre salud preventiva y curativa.

Para **Educación Cultural y Deportes** se mencionan los siguientes objetivos:

- Mejorar la infraestructura del sistema educativo cantonal.
- Lograr la formación integral del mayor número de habitantes superando la calidad de educación.
- Gestionar los recursos que ayuden a la mejora de sistema educativo.

En **Turismo y Medio Ambiente** tenemos:

- Mejorar la imagen urbana – arquitectónica
- Aprovechar los recursos naturales y paisajísticos
- Mantener y proteger adecuadamente los bosques naturales en la cuenca del Collay y sus afluentes

Para el Eje Integrador de **Infraestructura** se señala:

- Disponer de espacios físicos comunales adecuados para las comunidades
- Disponer de atención oportuna y de fácil acceso en el suministro de servicios básicos

Los objetivos en **Producción** son:

- Propiciar que el Cantón el Pan en un centro de producción y comercialización agropecuaria y artesanal, mediante la generación de empleo, a través de la constitución de empresas que avancen en el procesamiento de los productos primarios.
- Incrementar y diversificar la producción y productividad agropecuaria optimizando los recursos agrícolas y pecuarios existentes, mejorando la calidad ambiental.
- Contribuir al desarrollo sustentable de los habitantes del cantón a través de la generación de las fuentes de empleo y la participación organizada

Y por último en **Transparencia Fiscal y Gestión Institucional** se indican los siguientes objetivos:

- Garantizar el cumplimiento de las normas constitucionales y legales para la ejecución de todas las actividades municipales
- Mejorar y fortalecer las capacidades de gestión institucional.
- Identificar procesos orientados a corregir los desequilibrios territoriales y una mejor localización de las inversiones.
- Lograr un alto nivel de prestación de servicios, mejorando la eficiencia, eficacia y calidad de los mismos, constituyéndose en un ente calificador del desarrollo local enmarcada en una legislación y administración que permita contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población

Es por esto que “reconociendo que la gestión municipal tiene varios actores importantes, directamente vinculados al desarrollo y la mejora de la calidad de vida la gestión municipal del Cantón El Pan se fundamentará básicamente en los principios de responsabilidad, solidaridad, cooperación, transparencia y la coordinación entre todos los habitantes del Cantón, dirigidas a garantizar el Buen Vivir, en base al equilibrio y la armonía entre lo social, lo económico y lo ambiental.”

#### **1.4.4. Estructura Funcional y Organizacional**

##### **1.4.4.1. Estructura Funcional alineada a la Estructura Organizacional**

La estructura orgánica del GAD Municipal del cantón El Pan, comprende los siguientes niveles:

- a) Nivel Legislativo.-** Representado por el Concejo Cantonal, que está integrado por el Alcalde o Alcaldesa que lo preside y que tendrá voto en las decisiones de los respectivos órganos legislativos; en caso de empate su voto será dirimente de acuerdo al Art. 321 del COOTAD y por los concejales y concejalas elegidos por votación popular. Corresponde al Concejo Cantonal determinar:

- Las políticas institucionales para el logro de los objetivos planteados.
- Fiscalización.
- Expedir ordenanzas, reglamentos y acuerdos para su administración, es la máxima jerarquía, y está representada por el Consejo Cantonal.

**b) Nivel Ejecutivo.-** Es el nivel de mayor jerarquía administrativa, representado por el Alcalde o Alcaldesa. Corresponde al Alcalde o Alcaldesa:

- Ejecutar las políticas trazadas por el Nivel Legislativo.
- Decidir e impartir instrucciones para la administración.
- Coordinar y supervisar el cumplimiento efectivo y eficiente de las actividades para el desarrollo de la administración municipal.

**c) Nivel Asesor.-** Son los órganos de consulta del Concejo Municipal y de los diferentes niveles administrativos y funcionarios con el único fin de mejorar el servicio público. Está conformado por:

- Comisiones Permanentes;
- Comisiones Especiales, de acuerdo al Art. 327 del COOTAD.
- Procuraduría Síndica;
- Los Directores Departamentales: Financiero, Obras Públicas, Planificación,
- Jefe de la Unidad de Administración de Talento Humano.
- Auditoría Interna, órgano dependiente de la Contraloría General de Estado.

**d) Nivel Operativo.-** Es el encargado de la planificación y organización del trabajo de cada departamento, facilita directrices para la ejecución y cumplimiento de los procesos de cada uno de los campos propios de la actividad municipal.

Cumple con las políticas y los objetivos del Gobierno Autónomo Descentralizado a través de la ejecución de planes y programas aprobados por el nivel al que esté subordinado.

Conformado por:

- Dirección de Obras Públicas, integrada por: Profesional Auxiliar de OOPP, Unidad de Gestión Ambiental, Secretaría, Agua Potable y alcantarillado, Equipo Caminero, Cuadrilla
  - Dirección de Planificación integrada por: Técnico en Planificación, Jefatura de Avalúos y Catastros.
  - Registraduría de la Propiedad.
  - Tránsito, transporte y seguridad vial
  - Gestión de cooperación internacional
  - Prevención y extinción de incendios
- e) **Nivel Apoyo.**- Tiene a su cargo las actividades complementarias, para ofrecer la ayuda material de procedimientos o servicios internos a todos los niveles y unidades administrativas a fin de que cumplan con sus funciones y la realización de los objetivos institucionales.

Está compuesto por:

- Dirección Financiera, integrado por: Contabilidad, Tesorería, Compras Públicas, Bodega- Almacén, Rentas
  - Unidad de Administración del Talento Humano.
  - Secretaria General
  - Auxiliar de servicios
  - Justicia, Policía y Vigilancia en el que se encuentra la Comisaría Municipal.
  - Educación y Cultura, integrado por biblioteca, museo.
  - Relaciones públicas en el que está el Relacionador público
  - Tecnológico cuenta con un Asistente Informático
- f) **Nivel de apoyo Desconcentrado:** Conformado por:
- Concejo Cantonal Niñez y Adolescencia
  - Acción Social Municipal

- Junta de Protección de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

En la actualidad hasta que se cuente con los recursos necesarios para el funcionamiento del Departamento de Educación y Cultura, Jefe de Rentas, Técnico de Planificación y TICs, otros funcionarios han sido delegados para que desarrollen dichas funciones.

#### **1.4.4.2. Estructura Organizacional por Procesos**

La estructura organizacional del GAD Municipal del cantón El Pan, se alinea con su visión y misión establecida, con el propósito de asegurar su ordenamiento orgánico.

Los procesos que elaboran los productos y servicios del GAD Municipal, se ordenan y clasifican en función de su grado de contribución o valor agregado al cumplimiento de la Visión institucional. Los procesos se clasifican en: Procesos Gobernantes, que orientan la gestión institucional a través de la formulación de políticas y la expedición de normas e instrumentos para poner en funcionamiento a la organización; Procesos que Agregan Valor, que implementan las políticas, estándares de gestión, administran y controlan la generación de los productos y servicios destinados a usuarios y permiten cumplir con la misión institucional, denotan su especialización y constituyen la razón de ser de la institución; y los Procesos Habilitantes, que coadyuvarán con los procesos gobernantes y agregadores de valor, a la consecución de la visión y objetivos institucionales.

La Estructura Orgánica por Procesos comprende los siguientes niveles:

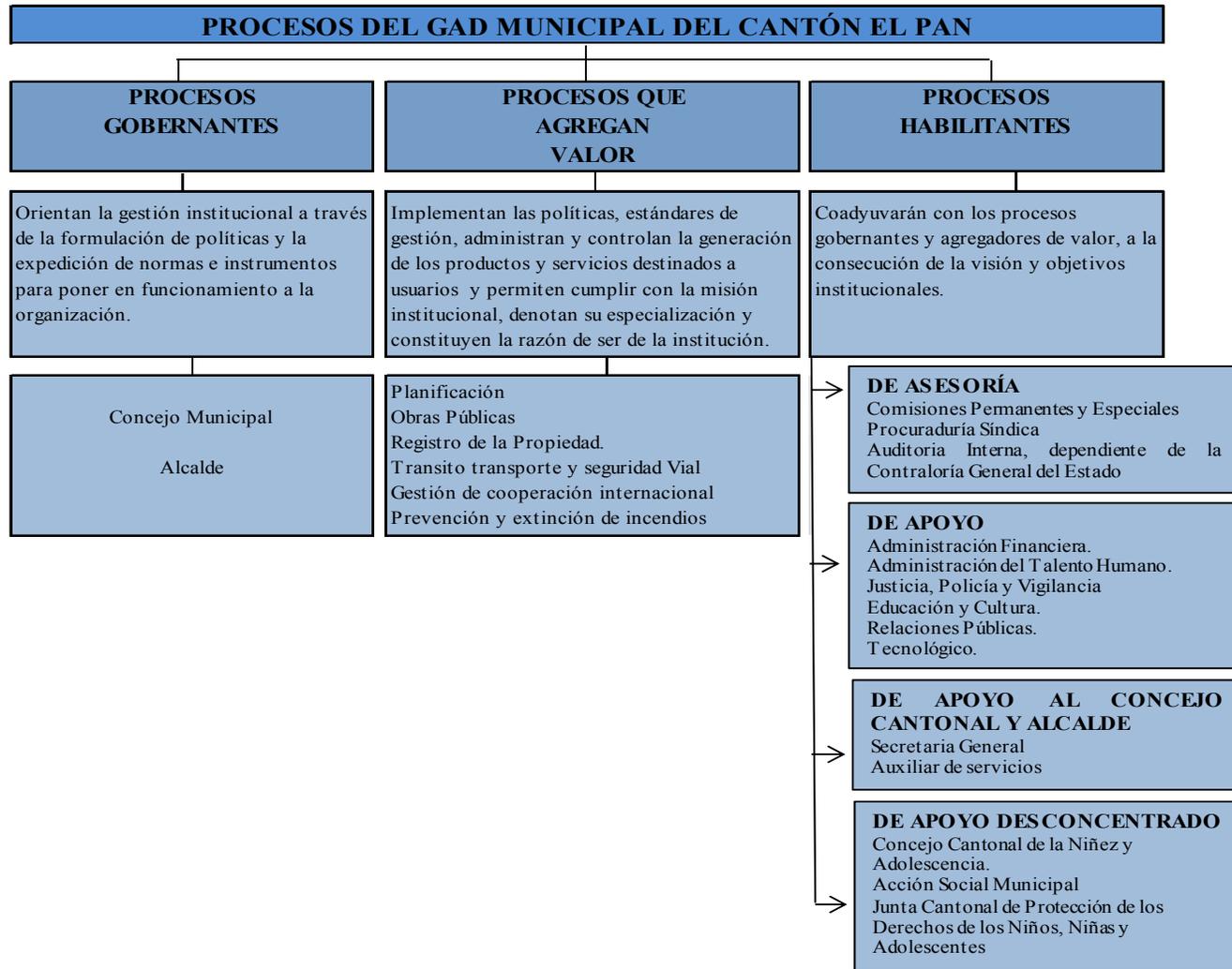
- Procesos Gobernantes*, aquí tenemos a los que legislan y fiscalizan al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Pan, el Consejo Municipal y además el responsable del direccionamiento político- estratégico para la rectoría, regulación, control e inclusión de la política social, económica y productiva de cantón, desde el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal que es el Alcalde.

**b) *Procesos Agregadores De Valor***, se encuentran en este grupo Planificación, Obras Públicas, Registro de la Propiedad, Transito transporte y seguridad Vial, Gestión de cooperación internacional, Prevención y extinción de incendios.

**c) *Procesos Habilitantes:***

- Procesos Habilitantes de Asesoría: Comisiones Permanentes y Especiales, Procuraduría Síndica, Auditoría Interna, dependiente de la Contraloría General del Estado.
- Procesos Habilitantes de Apoyo: Administración Financiera, Administración del Talento Humano, Justicia, Policía y Vigilancia, Educación y Cultura, Relaciones Públicas, Tecnológico.
- Procesos Habilitantes de apoyo al Concejo Cantonal y a la Alcaldía: Secretaria General, Auxiliar de servicios.
- Procesos Habilitantes De Apoyo Desconcentrado: Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, Acción Social Municipal, Junta Cantonal de Protección de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

Gráfico 2 Procesos del GAD Municipal del Cantón El Pan



### 1.4.4.3. Estructura Orgánico Funcional - Organigrama

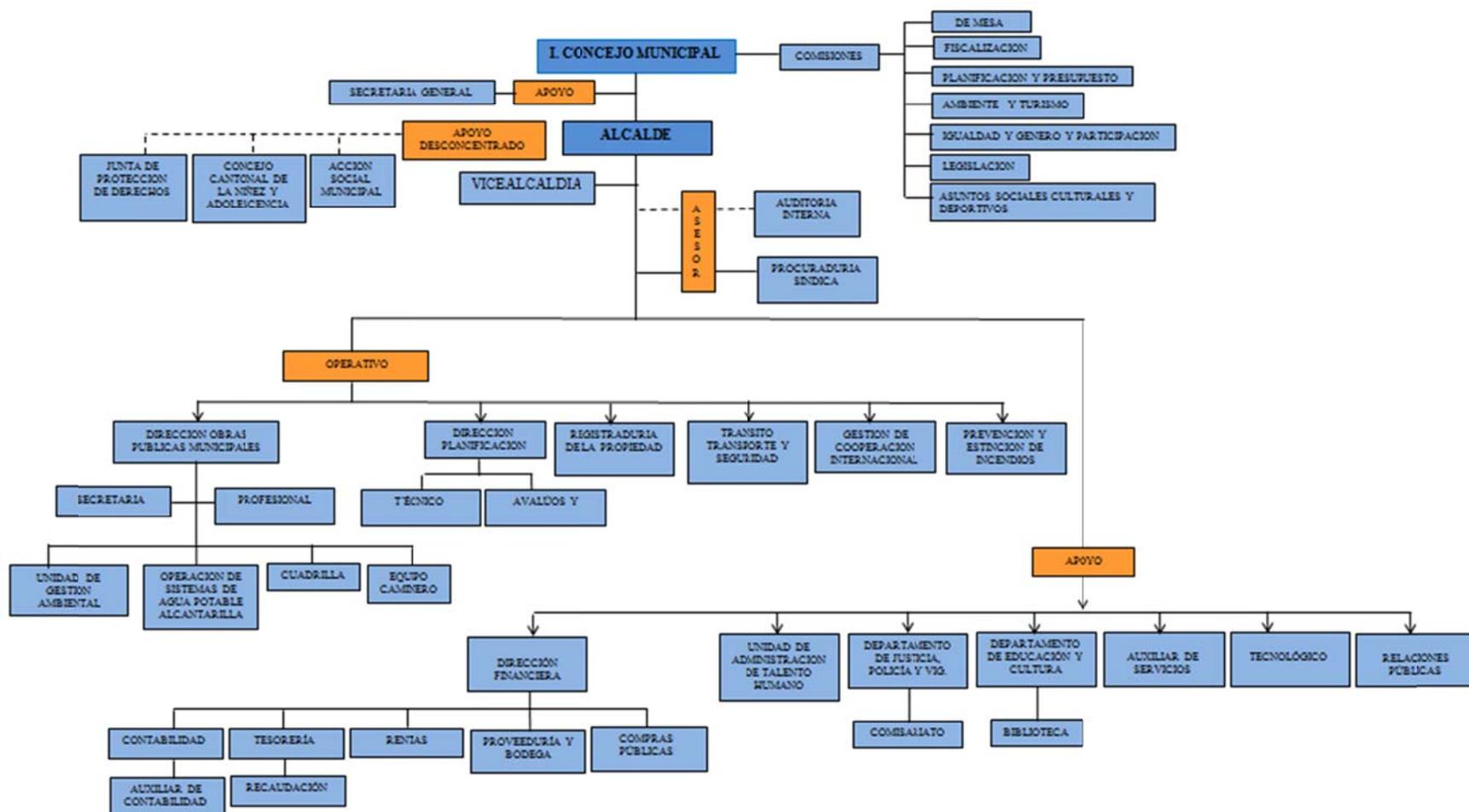


Gráfico 3 Organigrama Estructura Orgánico Funcional

### **1.4.5. Principios y Valores**

Según señala el Código de Ética del GAD Municipal del Cantón El Pan, sancionado en noviembre del 2011, la Ética Municipal es el conjunto de normas vigentes, principios, derechos y garantías que rigen el desempeño de la función en la Municipalidad con honestidad e idoneidad, implicando ello lo siguiente:

- Cumplir y hacer cumplir estrictamente la Constitución de la República, el Código Orgánico de Organización Territorial, La Ley de Servicio Público y las demás leyes dictadas en su consecuencia y el sistema democrático de gobierno.
- Desempeñarse con la observancia y respeto de los principios y pautas éticas establecidas en el presente Código: probidad, rectitud, buena fe y austeridad.
- Velar en todos los actos por los intereses municipales, orientados a la satisfacción del bienestar comunal, privilegiando de esa manera el interés público sobre el particular.
- No recibir ningún beneficio indebido, sea este personal o para un tercero, ni imponer condiciones especiales que deriven de ello, en la realización de un acto inherente al correcto desempeño de sus funciones.
- Garantizar los medios para documentar debidamente todos los actos de la gestión Municipal y promover la publicidad de los mismos, garantizando así su transparencia.
- Proteger y conservar todos los bienes de cualquier naturaleza que sean de propiedad municipal, los que serán utilizados de acuerdo a sus fines propios y autorizados.
- No utilizar indebidamente la información adquirida en razón o con ocasión del desempeño de sus funciones para desarrollar tareas o favorecer intereses particulares.

- Respetar a los administrados/as, con trato correcto y decoroso, acorde al servicio público que se desempeña.

Por lo cual en el Capítulo IV Principios Generales de Ética para los/as Titulares de Cargos Municipales indican los siguientes Principios con los cuales se dirigen en la institución:

- *Responsabilidad.*- Un cargo municipal es una obligación de confianza que conlleva el deber de actuar en pro del interés público, por consiguiente los/as titulares de cargos municipales serán ante todo leales a los intereses del Municipio y del país.
- *Trato equitativo e imparcial.*- Los/as servidores se comprometen a conocer y cumplir los convenios internacionales, la Constitución de la República, el COOTAD, demás leyes pertinentes y reglamentos que regulan su actividad.
- *Probidad.*- Los/as servidores municipales se comprometen a actuar con probidad en el desempeño de sus funciones velando por respetar los principios de integridad del presente Código.
- *Transparencia.*- Los/as servidores municipales se comprometen a actuar con transparencia en el desempeño de sus funciones, respetando el derecho de la ciudadanía en tener acceso a la información sobre la gestión municipal, y estos en proporcionarla oportuna, clara, veraz y precisa.
- *Idoneidad.*- Entendida como la aptitud técnica y legal, es condición esencial para el acceso y ejercicio de la función municipal. Los/as titulares de cargos municipales tienen como deber actualizar permanentemente sus conocimientos y aptitudes exigidas para su cargo así como desarrollar sus actitudes de innovación con miras al mejoramiento de la calidad del servicio público.
- *Eficiencia y Eficacia.*- Las/os servidores municipales deberán desempeñar sus obligaciones y funciones de manera eficiente y eficaz, conforme a las leyes o las

normas administrativas. Procurarán en todo momento que los recursos públicos de que sean responsables se administren eficaz y eficientemente.

- *Confidencialidad.*- Los asuntos de carácter confidencial de que tengan conocimiento los/as titulares de cargos municipales se mantendrán en reserva a menos que la legislación nacional, el cumplimiento del deber o las necesidades de la justicia exijan estrictamente lo contrario.

### **1.5. Marco Legal**

Las funciones y actividades del GAD Municipal del cantón El Pan, se encuentran normadas en su parte legal en las siguientes leyes principales entre otras:

- Constitución de la República del Ecuador
- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP).
- Código de Trabajo
- Código Tributario
- Código Civil
- Código de la Niñez y Adolescencia
- Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP)
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE)
- Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP)
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública
- Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa
- Ley de Régimen Tributario Interno
- Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC)

Además, de las leyes conexas y las Ordenanzas Municipales y Reglamentos que norma el funcionamiento de las Municipalidades Ecuatorianas.

## **CAPITULO II**

### **2. FUNDAMENTOS DEL PRESUPUESTO DE LOS GOBIERNOS AUTONOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES**

#### **2.1. Introducción**

La promulgación de la Constitución de la República en el año 2008 obliga a todos los niveles del Estado a un gran cambio y a adaptarse a un nuevo marco jurídico en el manejo de los recursos del Estado. Es así que en esta nueva forma de Gobierno los ahora llamados Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales también deben acoplarse a esta nueva realidad jurídica con la promulgación del Código de Ordenamiento Territorial, Autonomías y Descentralización, el mismo que amplía las competencias de los mismos; para el manejo del Presupuesto Participativo está en vigencia el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas que tiene por objeto organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, y regular su funcionamiento en los diferentes niveles del sector público, en el marco del régimen de desarrollo, del régimen del buen vivir, de las garantías y los derechos constitucionales y para viabilizar el cumplimiento de la normativa se crea el Sistema Nacional de las Finanzas Públicas (SINFIP), sistema que incluye a los GAD municipales, los mismos que deberán adecuar sus estructuras orgánicas, sus procesos, el Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial a estas exigencias legales con el fin de acceder a los recursos financieros.

En este capítulo se profundizará en el análisis de los principales conceptos del tema de Presupuesto de los GAD Municipales, obtenidos del COOTAD, así como de las Normas Técnicas de Presupuesto actualizados al 11 de octubre del 2011; de igual manera se da una vital importancia al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial que en la actualidad tiene un nuevo direccionamiento debido a las recomendaciones y guías de la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo.

## 2.2. Definición de Presupuesto

“El presupuesto es la estimación programada, de manera sistémica, de las condiciones de operación y de los resultados a obtener por un organismo en un período determinado”<sup>3</sup>

“Es el instrumento de política fiscal en el que constan las estimaciones de los probables ingresos a obtener a través de diversas fuentes tributarias y no tributarias, así como los gastos que podrán realizarse en función del financiamiento previsto. Es decir consta por una parte el origen de sus fuentes de financiamiento y por otra, el destino que se dará a los recursos financieros durante su vigencia.” (Registro Oficial No 605 del 26 de junio del 2008.)

El presupuesto es una proyección de ingresos y gastos que realizan en este caso los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales que deberá aprobarse y regirse para un periodo desde el primero de enero hasta el treinta y uno de diciembre de cada año; además es considerado como una herramienta de evaluación de objetivos propuestos.

En la actualidad según nuestra Constitución el presupuesto de los GAD municipales debe *elaborarse participativamente* ajustándose a los planes regionales, provinciales y parroquiales respectivamente, considerando como base al Plan Nacional de Desarrollo, sin quebranto de sus competencias y autonomía.

## 2.3. Principios

El Ministerio de Finanzas en las Normas Técnicas de Presupuesto que rigen en las entidades del sector público no financiero que son de carácter obligatorio para la elaboración y ejecución de los presupuestos indican que los presupuestos públicos se regirán bajo los siguientes principios:

---

<sup>3</sup> BURBANO, RUIZ, Jorge, E, “Presupuestos Enfoque Moderno de Planeación y Control de Recursos”, segunda edición, Universidad del Valle, editorial Martha Edna Suárez Ríos

- **Universalidad.-** Los presupuestos tendrán la totalidad de ingresos y gastos, no será posible compensación entre ellos de manera previa a su inclusión en el presupuesto.
- **Unidad** El conjunto de ingresos y gastos debe contemplarse en un solo presupuesto bajo un esquema estandarizado; no podrán abrirse presupuestos especiales ni extraordinarios.
- **Programación.-** Las asignaciones que se incorporen en los presupuestos deberán responder a los requerimientos de recursos identificados para conseguir los objetivos y metas que se programen en el horizonte anual y plurianual.
- **Equilibrio y estabilidad.-** El presupuesto será consistente con las metas anuales de déficit/superávit fiscal bajo un contexto de estabilidad presupuestaria en el mediano plazo.
- **Plurianualidad.-** El presupuesto anual se elaborará en el marco de un escenario plurianual coherente con las metas fiscales de equilibrio y sostenibilidad fiscal de mediano plazo.
- **Eficiencia.-** La asignación y utilización de los recursos del presupuesto se hará en términos de la producción de bienes y servicios públicos al menor costo posible para una determinada característica y calidad de los mismos.
- **Eficacia.-** El presupuesto contribuirá a la consecución de las metas y resultados definidos en los programas contenidos en el mismo.
- **Transparencia.-** El presupuesto se expondrá con claridad de forma que pueda ser entendible a todo nivel de la organización del Estado y la sociedad y será objeto permanente de informes públicos sobre los resultados de su ejecución.

- **Flexibilidad.-** El presupuesto será un instrumento flexible en cuanto sea susceptible de modificaciones para propiciar la más adecuada utilización de los recursos para la consecución de los objetivos y metas de la programación.
- **Especificación.-** El presupuesto establecerá claramente las fuentes de los ingresos y la finalidad específica a la que deben destinarse; en consecuencia, impone la limitación que no permite gastar más allá del techo asignado y en propósitos distintos de los contemplados en el mismo.

## **2.4. Estructura Presupuestaria**

### **2.4.1. Ingresos**

Los ingresos presupuestarios se distribuirán en partidas de conformidad con los Arts. 223 al 227 del Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización y se dividen en los siguientes títulos y capítulos:

#### **Título I. Ingresos tributarios**

Capítulo I.- Impuestos (por recaudación directa o por participación)

Capítulo II.- Tasas (no incluyen tasas de empresas municipales)

Capítulo III.- Contribuciones Especiales de Mejoras y de Ordenamiento

#### **Título II. Ingresos no tributarios**

Capítulo I.- Rentas patrimoniales (ingresos provenientes del dominio predial, utilidades provenientes del dominio comercial, industrial, utilidades de inversiones financieras e ingresos provenientes de utilización o arriendo de bienes de dominio público)

Capítulo II.- Transferencias y Aportes (asignaciones fiscales, asignaciones de entidades autónomas, descentralizadas o de otros organismos públicos y transferencias del exterior)

Capítulo III.- Venta de activos (de bienes raíces y de otros activos)

Capítulo IV.- Ingresos varios (incluyen donaciones)

### **Título III. Empréstitos.**

Capítulo I.-Internos.

Capítulo II.-Externos.

Los Ingresos por *Recaudación Directa o Ingresos Propios*, están constituidos por los ingresos tributarios y los ingresos no tributarios. Los Ingresos Propios más los Ingresos por Transferencias Corrientes del Sector Público, dan como resultado los *Ingresos Corrientes* los cuales sirven para financiar Gastos Corrientes o de Operación (Servicios, Remuneraciones, Suministros, Materiales y Gastos de Transferencias Corrientes).

#### **2.4.1.1. Tipos de Recursos Financieros de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales**

Los recursos financieros de los GAD Municipales son públicos por lo tanto tendrán la obligación de ser transparentes y rendir cuentas de los mismos a la ciudadanía sobre su utilización.

##### **a) Ingresos Propios de la Gestión**

Los gobiernos municipales según la COOTAD podrán crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas, por el establecimiento o ampliación de servicios públicos que son de su responsabilidad, el uso de bienes o espacios públicos, y en razón de las obras que ejecuten dentro del ámbito de sus competencias y circunscripción, así como la regulación para la captación de las plusvalías. (Impuestos prediales, de alcabalas, sobre vehículos, matrículas y patentes, espectáculos públicos, al juego, etc.)

##### **b) Transferencias del Presupuesto General del Estado**

En lo que respecta a la historia de las asignaciones se puede mencionar que en la década de los noventa se establecieron pre-asignaciones en las cuales los recursos asignados a

los GAD Municipales eran proporcionales a los ingresos generados en el Presupuesto General del Estado. Los criterios de distribución por la Ley del 15% que establecía para los municipios: a) el 50% proporcionalmente a la población con necesidades básicas insatisfechas, b) el 10% en proporción a la superficie territorial y c) el 40% restante, en proporción a la población; trajo iniquidades debido a que se repartió más a los territorios más poblados pero no a los que tenían mayor pobreza relativa de igual manera algunas pre-asignaciones como FODESEC Fondo de Desarrollo Seccional y FONDEPRO Ley de Fondo de Desarrollo Provincial. Otras leyes asignaron recursos en función de las rentas generadas por la explotación de recursos petroleros y energéticos (Ley 010 - Ecodesarrollo que entrega recursos a los territorios de la región amazónica y la Ley 047 que entrega recursos por venta de energía en los territorios)

“El actual modelo de equidad territorial en la provisión de bienes y servicios públicos entrega el 21% de ingresos permanentes (ingresos corrientes) y el 10% de ingresos no permanentes (ingresos de capital) del Presupuesto General del Estado para los GAD, y elimina las leyes de pre-asignaciones que hacían de la descentralización fiscal un proceso engorroso altamente complejo. El monto total de los recursos es distribuido así: entre los gobiernos provinciales 27%, municipales 67% y parroquiales rurales 6%. El monto se divide para cada uno de estos niveles de gobierno según lo dispuesto en la Constitución y en el COOTAD, en función de siete criterios de equidad. Principalmente incorpora: densidad poblacional, necesidades básicas insatisfechas jerarquizadas, logros en el mejoramiento de los niveles de vida, esfuerzo fiscal y cumplimiento de metas de Plan Nacional del Buen Vivir.”<sup>4</sup>

Además incorporará las transferencias destinadas a financiar el ejercicio de nuevas competencias; las transferencias para compensar a los gobiernos autónomos descentralizados en cuyos territorios se generen, exploten o industrialicen recursos no renovables y cuando reciba una competencia por delegación también recibirá recursos equivalentes a lo que venía utilizando la misma.

---

<sup>4</sup> CONSEJO NACIONAL DE COMPETENCIAS – SENPLADES, Plan Nacional de Descentralización 2012-2015, 2ª edición – Quito 2012

“Las transferencias que efectúa el gobierno central a los gobiernos autónomos descentralizados podrán financiar hasta el treinta por ciento (30%) de gastos permanentes, y un mínimo del setenta por ciento (70%) de gastos no permanentes necesarios para el ejercicio de sus competencias exclusivas con base en la planificación de cada gobierno autónomo descentralizado. Las transferencias provenientes de al menos el diez (10%) por ciento de los ingresos no permanentes, financiarán egresos no permanentes.”<sup>5</sup>

**c) Ingresos por otras transferencias, legados y donaciones.**

Fondos que pueden provenir del sector público, privado o externo sin contraprestaciones como donaciones y los recursos de la cooperación no reembolsable.

**d) Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables.**

Rentas por derecho de participación por explotación o industrialización de recursos no renovables en circunscripción de acuerdo a la ley.

**e) Recursos provenientes de financiamiento**

Ingresos adicionales debido a captación del ahorro interno o externo, para financiar prioritariamente proyectos de inversión.

**2.4.2. Gastos**

Los Gastos se agrupan en áreas, programas, subprogramas, proyectos y actividades, de conformidad con el Art. 228 del COOTAD, “En cada programa, subprograma, proyecto y actividad deberán determinarse los gastos corrientes y los proyectos de inversión,

---

<sup>5</sup> Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010), Registro Suplemento 303 de octubre, Art. 198, Quito

atendiendo a la naturaleza económica predominante de los gastos, y deberán estar orientados a garantizar la equidad al interior del territorio de cada gobierno autónomo descentralizado”

El presupuesto de Gastos contiene las siguientes áreas:

- **Servicios generales**, los que atiende administración de asuntos internos de la entidad y el control del cumplimiento de la normativa de los gobiernos autónomos descentralizados.
- **Servicios sociales**, servicios destinados a satisfacer necesidades sociales básicas.
- **Servicios comunales**, obras y servicios públicos necesarios para la vida de la comunidad.
- **Servicios económicos**, provisión de las obras de infraestructura económica del territorio de cada nivel de gobierno.
- **Servicios inclasificables**, los que no están previstos en las anteriores.

## **2.5. Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial**

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados tienen la obligación y competencia de planificar el desarrollo cantonal y ordenamiento territorial, lo cual se encuentra establecido en primera instancia en la Constitución del Ecuador, además en el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD, en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas y La Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC). Los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial siempre estarán articulados y tendrán como referente al Plan Nacional de Desarrollo que para el periodo al cual analizamos en el GAD Municipal del Cantón El Pan está definido como “Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013, Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural” y además con los planes provinciales y parroquiales es decir los otros niveles y jurisdicciones; la relación se debe lograr entre los componentes sistémicos que actúan en el territorio que son el sistema ambiental, el sistema

económico, el sistema sociocultural, el político-institucional, el de asentamientos humanos y el de movilidad, energía y conectividad.

En el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en el Art. 41 se indica que los Planes de Desarrollo “son las directrices principales de los gobiernos autónomos descentralizados respecto de las decisiones estratégicas de desarrollo en el territorio” y en el Art. 43 la definición de los Planes de Ordenamiento Territorial, menciona que estos “son los instrumentos de la planificación del desarrollo que tienen por objeto el ordenar, compatibilizar y armonizar las decisiones estratégicas de desarrollo respecto de los asentamientos humanos, las actividades económico-productivas y el manejo de los recursos naturales en función de las cualidades territoriales, a través de la definición de lineamientos para la materialización del modelo territorial de largo plazo, establecido por el nivel de gobierno respectivo”.

Los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial (PDOT) deben encaminarse hacia la igualdad de los grupos poblacionales como entes activos del cantón, a la protección de los derechos humanos y de la naturaleza, a corregir la discriminación, y así equilibrar el desarrollo bajo un sistema armónico que mejore la calidad de vida de todas las áreas poblacionales del territorio a gobernar.

Otro aspecto importante de la construcción de los planes se relaciona con la participación ciudadana en el proceso de formulación la cual permite articular a los distintos grupos sociales que habitan en el territorio, e incluir a sectores tradicionalmente excluidos para generar un diálogo desde la diversidad

### **2.5.1. Contenidos principales de los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial**

Para la elaboración de los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES) en cumplimiento con las obligaciones establecidas en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas

Públicas ha emitido Lineamientos Generales para la Planificación Territorial Descentralizada los cuales están publicados en el Registro Oficial 184 del martes 30 de agosto del 2011; estos son un referente para todos los GAD en relación con la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial.

A continuación se indica los conceptos más importantes a conocer de los PDOT formulados por la SENPLADES.

#### **2.5.1.1. Proceso de Formulación Participativa**

En estos lineamientos se propone un proceso el cual observa los siguientes pasos:

- a) La organización de las instancias participativas: Asamblea y Consejo de Planificación, Equipo Técnico de Planificación.
- b) La formulación del diagnóstico estratégico y por sistemas.
- c) La formulación del Plan de Desarrollo: objetivos, modelo de ordenamiento y de gestión.
- d) La formulación del Plan de Ordenamiento Territorial: políticas, estrategias, instrumentos de gestión y programas y proyectos para el desarrollo territorial.
- e) La aprobación y puesta en vigencia del Plan por parte de los órganos de decisión política provincial, cantonal o parroquial.

#### **2.5.1.2. Planes de Desarrollo**

Los contenidos mínimos de los Planes de Desarrollo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados deberán contener lo siguiente según el artículo 42 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, en concordancia con las disposiciones del Código de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD): Diagnóstico, Propuesta y Modelo de Gestión

## **Diagnóstico**

“Para la elaboración del diagnóstico, los GAD deberán observar, por lo menos, contenidos que describan las inequidades sociales de los distintos grupos humanos que habitan en el territorio y los desequilibrios socio territoriales, potencialidades y oportunidades de su territorio, la situación deficitaria, los proyectos existentes en el territorio, las relaciones del territorio con los circunvecinos, la posibilidad y los requerimientos del territorio articuladas al Plan Nacional de Desarrollo y, finalmente, el modelo territorial actual.”<sup>6</sup>

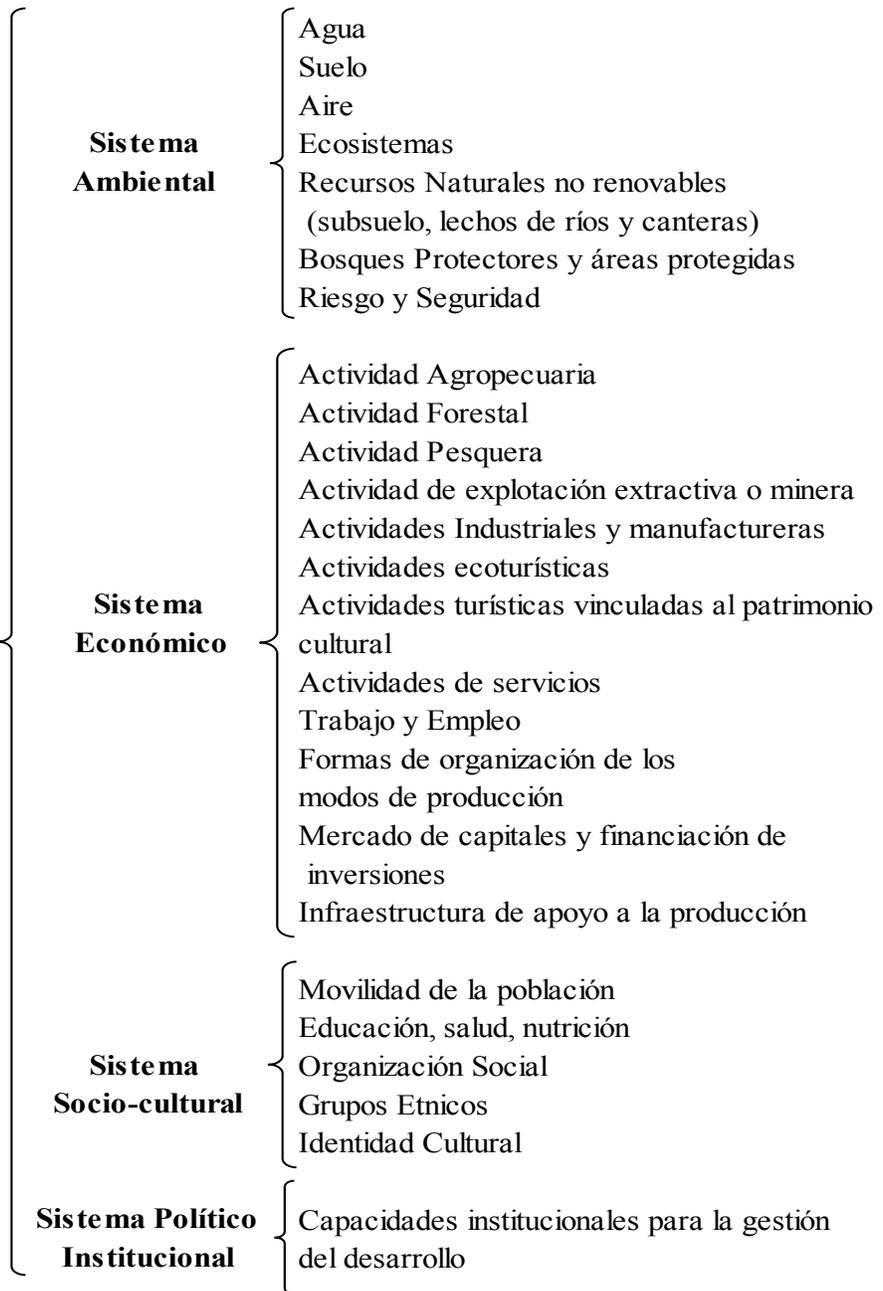
La población mostrará sus deficiencias y también sus potencialidades ya que el diagnóstico será la base para la toma de decisiones y formulación de las propuestas de los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial.

Se comenzará el estudio con un *Diagnóstico por Sistemas* identificando y analizando de una manera integral la situación estratégica de cada uno de ellos, así como de sus componentes y subcomponentes vinculados al desarrollo como al ordenamiento territorial, también deberá expresarse de manera gráfica y estadística mediante el uso de mapas, cuadros o figuras que registren la proyección de esas situaciones en el territorio.

---

<sup>6</sup> Tomado del Art. 42 literal a) del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2010), 14 de octubre, Quito

**SISTEMAS  
VINCULADOS  
AL  
DESARROLLO  
INTEGRAL**



**Gráfico 4 Sistemas Vinculados al Desarrollo Integral**

**SISTEMAS  
VINCULADOS  
AL  
ORDENAMIENTO  
TERRITORIAL**

**Sistema  
de  
Asentamientos  
Humanos**

- El poblamiento
- Forma de utilización del suelo**
- Áreas urbanas y centros poblados
- Usos y ocupación de los suelos urbanos
- Tenencia del suelo
- Seguridad y convivencia ciudadana
- Roles y vínculos funcionales
- Infraestructura y acceso a servicios básicos**
- Acceso de la población a servicios básicos: agua potable, saneamiento, desechos sólidos, electricidad
- Infraestructura y acceso a servicios sociales**
- Acceso de la población a servicios de salud y educación
- Acceso de la población a la vivienda.
- Espacio Público
- Equipamiento cantonal
- \* En educación (escuelas, colegios, universidades)
- \* En salud (centro de salud, centro de salud hospital, hospital general, hospital especializado)
- \* Vivienda y hábitad (Involucra áreas y programas de vivienda para sectores de bajos ingresos)
- \* Cultura (teatros, bibliotecas y museos públicos)
- \* Recreación y encuentro ciudadano (espacios de encuentro, parques recreativos y equip similares)
- \* Seguridad Civil (bomberos, cuarteles policiales, cárceles)
- \* Bienestar e inclusión (Asilos y orfanatos, oficinas de atención y asesoría)
- \* Abastecimiento (Mercados y camales, centros mayoristas)
- \* Saniamiento ambiental (Plantas de tratamiento, rellenos sanitarios)
- Gestión Integral de Riesgos**
- Caracterización de factores de Riesgos y capacidad de respuesta

**Sistema de  
Movilidad,  
Energía y  
Conectividad**

- Redes Viales y de transporte
- Sistemas de conectividad
- Sistema de energía
- Gestión del riesgo
- Marco normativo e instrum. para la gestión del territorio
- Capacidades institucionales para la planificación y gestión del territorio

**Gráfico 5 Sistemas Vinculados al Ordenamiento Territorial**

Este análisis por sistemas ha sido desarrollado sin perjuicio de las interrelaciones que existen entre cada uno de los de ellos es por eso que metodológicamente, a continuación se debe estructurar el ***Diagnóstico Estratégico***, que se deriva del análisis interrelacionado de los denominados *sistemas vinculados al desarrollo y al ordenamiento territorial* a fin de entender cada uno de los fenómenos sociales y territoriales de manera integral, identificando los factores positivos o negativos que generaron la situación actual y tendencial del territorio, así como el grado de sostenibilidad es decir el Buen Vivir.

El Diagnóstico Estratégico debe abordarse desde una perspectiva de derechos, conjugando la participación de las personas involucradas en la identificación de inequidades y desigualdades de los distintos grupos sociales de las parroquias, comunidades y barrios, y asimismo, recopilando iniciativas para potenciar los aspectos favorables.

Debe considerar la situación deficitaria general en el territorio, como producto de las deficiencias o carencias de los distintos sistemas o de los resultados derivados de su interacción, los riesgos presentes y futuros, las características propias del territorio como base para el desarrollo sostenible, los impactos ambientales y socioeconómicos de la ocupación del suelo y las restricciones, potencialidades y oportunidades que pueden aprovecharse para aportar al logro del Buen Vivir en el territorio cantonal y parroquial.

“El diagnóstico no es, por tanto, una recopilación de datos inconexos, sino que debe permitir una lectura crítica, estratégica y sistematizada de la realidad actual y proyectada del cantón.”

También es necesario agregar al estudio el *modelo de gestión actual*, es decir la forma de organización del territorio que rige al momento de efectuar el diagnóstico con sus ventajas y desventajas y las políticas que se aplican en el territorio para destacar o distinguir los distintos modelos futuros (*escenario tendencial*, que describe el futuro más probable si no se interviene sobre el sistema, se considera como un escenario no

deseable; *escenario probable*, que se refiere al que ocurriría de la acción de factores externos y previsibles; y el *escenario consensuado* cuya consecución parece más razonable en las circunstancias sociales, económicas, institucionales, y políticas que se encuentra en ese momento el sistema, considera posibilidades, limitaciones, constituye la referencia más próxima para definir el Modelo Territorial de Desarrollo)

## **Propuesta**

“En el proceso de formulación de un Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial, la propuesta comprende el conjunto de decisiones que tomará y adoptará el cantón con el objeto de alcanzar una situación deseada de Buen Vivir, a partir de la situación y tendencias actuales y en el marco de los escenarios posibles y deseados que enmarcan el proceso.” Debe entenderse como “modelo territorial deseado” a la forma de organización del territorio que permitirá que se lleven a cabo de la manera más adecuada (sostenible, segura, equitativa y eficiente), la ocupación y todas las actividades de la población en el territorio; y que se fortalezcan los vínculos espaciales entre los asentamientos y entre estos y el medio natural.

Para la propuesta del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial se tienen que observar la visión, modelo de desarrollo, objetivos, políticas, estrategias, resultados, metas las mismas que se consideran para cada uno de los Sistemas de Desarrollo y los vinculados al Ordenamiento Territorial, las que deben implementarse para viabilizar el logro de los objetivos del PD y OT.

## **Modelo de Gestión**

El modelo de gestión forma parte de los contenidos mínimos de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial, permite a los GAD y a las instituciones y organizaciones públicas y privadas poner en práctica el PDOT; es decir, es un instrumento que permite implementar y operacionalizar las diferentes acciones y propuestas establecidas en el

respectivo modelo territorial futuro, logrando de esta manera cumplir con los objetivos y resultados previstos a largo plazo

De acuerdo con el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, artículo 42 menciona que “para la elaboración del modelo de gestión, los GAD deberán precisar, por lo menos, datos específicos de los programas y proyectos, cronogramas estimados y presupuestos, instancias, responsables de la ejecución, sistema de monitoreo, evaluación y retroalimentación que faciliten la rendición de cuentas y el control social”.

Los componentes que forman parte de éste Modelo de Gestión son las instancias responsables de la formulación, aprobación, seguimiento y evaluación del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial; las líneas estratégicas de ejecución que tiene que ver específicamente con la identificación de las competencias de acuerdo con los programas y proyectos que orientan el desarrollo y el ordenamiento territorial del cantón, cronograma de ejecución, presupuestos estimados y responsables de la ejecución; sistema de monitoreo, evaluación y control de la ejecución y sus logros y la estrategia de promoción orientada a la apropiación y control del Plan por parte de la ciudadanía.

### **2.5.1.3. Planes de Ordenamiento Territorial**

Los diagnósticos por sistemas y el diagnóstico estratégico, proporcionan los elementos necesarios para identificar las condiciones de las poblaciones para la planificación del desarrollo, especialmente los aportes de los sistemas: socio cultural, económico productivo y político institucional.

Los sistemas de asentamientos humanos y conectividad brindan una mirada cercana de las condiciones de las poblaciones en un territorio específico y brindan los aportes necesarios para el ordenamiento territorial.

La ubicación de las características sociales y ambientales en un territorio específico, la

organización de los asentamientos humanos, de la infraestructura y servicios requeridos, en un ambiente seguro y sustentable, está relacionado a lo que se denomina *el ordenamiento territorial*.

Es importante señalar que la construcción de los planes de ordenamiento territorial se relaciona con la participación de la ciudadanía en el proceso de formulación. En el COOTAD se ha incluido un capítulo sobre la participación de la ciudadanía a través de la aplicación de mecanismos participativos para la elaboración de los planes de desarrollo y ordenamiento territorial. Esto tiene su soporte en la Constitución que determina que en todos los niveles de gobierno habrán instancias de participación conformadas por autoridades electas, representantes del gobierno y ciudadanía para la elaboración de planes y políticas, mejorar la calidad de la inversión pública, entre otros.

Los planes de ordenamiento territorial contendrán:

- Las estrategias territoriales,
- Los mecanismos de gestión, y
- Los programas y proyectos.

### **Las estrategias territoriales**

Son las decisiones y medidas que adopta el GAD municipal para articular las directrices y orientaciones que surgen de los objetivos de desarrollo con las potencialidades, características del territorio y su forma de utilización y organización. Los ámbitos de aplicación de esas estrategias abarcan todo el territorio cantonal

Se considerarán en primer lugar la *estrategia de poblamiento* que es el punto de partida para la organización del territorio (los lugares de asiento de la población, la demanda de servicios); la *estrategia de utilización del territorio* (clasificación del suelo, uso del suelo rural, uso de suelo urbano, forma de ocupación del suelo, tratamientos urbanísticos); la *estrategia de consolidación de los asentamientos humanos* (crear

condiciones favorables para el Buen Vivir a través de un hábitat equitativo, sostenible y seguro) y la estrategia de los *sistemas estructurantes: Movilidad, Energía y Conectividad*, (busca que en el hábitat cantonal haya vinculación y relación de un modo eficiente y eficaz)

### **Mecanismos de Gestión del Territorio**

Se deben considerar: instancias a cargo de la aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial al igual que la normativa para la aplicación del mismo, acuerdos o convenios que se celebren para la aplicación del Plan y convenios con organismos nacionales e internacionales de asistencia técnica y cooperación.

### **Programas y proyectos del ordenamiento territorial**

Se definirán en orden a los objetivos, metas y prioridades del Plan de Desarrollo y en especial del Plan de Ordenamiento Territorial Sistema de Asentamientos Humanos Sistema de movilidad, energía y conectividad

### **2.5.2. Vinculación de los Planes de Ordenamiento Territorial con el Presupuesto de los GAD**

Como ya está claro cada uno de los territorios cuenta con un gobierno autónomo descentralizado que obligatoriamente debe realizar procesos de planificación que garanticen el desarrollo y ordenamiento territorial.

El Plan Nacional de Desarrollo que se encuentra vigente está compuesto por doce objetivos nacionales con sus líneas estratégicas correspondientes. Según lo dispuesto en la Constitución, el Plan Nacional del Buen Vivir es el instrumento al que se deben sujetar las políticas, programas y proyectos públicos, la programación y ejecución del presupuesto del Estado, la inversión y la asignación de recursos públicos, y, la coordinación de las competencias exclusivas entre el Estado Central y los GAD. La

observancia de este Plan es de carácter obligatorio para el sector público e indicativo para los demás sectores.

La importancia y urgencia de que los GAD cuenten con sus respectivos planes de ordenamiento territorial se debe a que la entrega de los recursos económicos está ligada a que los mismos se encuentren elaborados, pues en la Constitución se establecen varias disposiciones al respecto:

- Art.272: “La distribución de los recursos entre los gobiernos autónomos descentralizados será regulada por la ley, conforme a los siguientes criterios: 3. ... Cumplimiento de metas del Plan Nacional de Desarrollo y del plan de desarrollo del gobierno autónomo descentralizado.”
- Art. 293: “... Los presupuestos de los gobiernos autónomos descentralizados y los de otras entidades públicas se ajustarán a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales, respectivamente, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y su autonomía.”

Es así que es necesario que los GAD elaboren sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial, ya que ellos son la base para la realización de los presupuestos, así como para la asignación de recursos por parte del Gobierno Central.

## **2.6. Plan Operativo Anual**

“Un plan operativo es un documento en el cual los responsables de una organización (ya sea una empresa, una institución o una oficina gubernamental) establecen los objetivos que desean cumplir y estipulan los pasos a seguir.”<sup>7</sup>

Cada plan operativo anual en el GAD Municipal deberá contener una descripción de la magnitud e importancia de la necesidad pública que satisface, la especificación de sus objetivos y metas y la indicación de los recursos necesarios para su cumplimiento.

---

<sup>7</sup> <http://definicion.de/plan-operativo/>

## **2.7. Etapas del Ciclo Presupuestario**

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados así como todos los organismos y entidades del sector público tienen por obligación que cumplir con el ciclo presupuestario; esta información es de carácter pública y tiene que ser difundida a la población constantemente. Tiene las siguientes etapas:

- a) Programación Presupuestaria
- b) Formulación Presupuestaria
- c) Ejecución Presupuestaria
- d) Evaluación de la Ejecución Presupuestaria
- e) Clausura y Liquidación

### **2.7.1. Programación Presupuestaria**

“Se define como la fase del ciclo presupuestario en la que, sobre la base de los objetivos y metas determinados por la planificación y la restricción presupuestaria coherente con el escenario macroeconómico esperado, se definen los programas anuales a incorporar en el presupuesto, con la identificación de las metas de producción final de bienes y servicios, los recursos humanos, materiales, físicos y financieros necesarios, y los impactos o resultados esperados de su entrega a la sociedad”.<sup>8</sup>

Según consta en el COOTAD todas las dependencias de los gobiernos autónomos descentralizados deberán preparar antes del 10 de septiembre de cada año su plan operativo anual y el correspondiente presupuesto para el año siguiente, que contemple los ingresos y egresos de conformidad con las prioridades establecidas en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial y bajo los principios de la participación definidos en la Constitución y la ley.

---

<sup>8</sup> Normativa del Sistema de Administración Financiera, Ministerio de Finanzas del Ecuador, 11 de octubre del 2011, Pag.11

La Programación Presupuestaria consiste en determinar y preparar técnicamente los programas, actividades y proyectos, que el GAD Municipal pretende ejecutar en el año fiscal, siempre guardando coherencia con los objetivos y metas del Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial.

Las prioridades de gasto se establecerán desde las unidades básicas de participación y serán recogidas por la asamblea local o el organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación.

Sobre la base del cálculo de ingresos y de las previsiones de gastos, la persona responsable de las finanzas o su equivalente prepararán el anteproyecto de presupuesto y lo presentará a consideración del Ejecutivo local hasta el 20 de octubre.

### **2.7.2. Formulación Presupuestaria**

“Es la fase del proceso de elaboración de las proformas de presupuesto que permite expresar los resultados de la programación presupuestaria bajo una presentación estandarizada según los catálogos y clasificadores presupuestarios, con el objeto de facilitar su exposición, posibilitar su fácil manejo y comprensión, y permitir su agregación y consolidación”.<sup>9</sup>

En la formulación presupuestaria se observarán obligatoriamente las normas técnicas, directrices, clasificadores y catálogos emitidos por el Sistema Nacional de Finanzas Públicas SINFIPI.

El proceso de Formulación Presupuestario debe ser participativo lo que se encuentra establecido en la Constitución y en la COOTAD, con la asesoría de los responsables financieros y de planificación.

---

<sup>9</sup> Normativa del Sistema de Administración Financiera, Ministerio de Finanzas del Ecuador, 11 de octubre del 2011, Pag.20

Se realizará una estimación provisional de ingresos con la que el Alcalde con la asesoría del Director Financiero establecerá el cálculo definitivo de los ingresos y señalará a cada Dirección, hasta el 15 de Agosto, los límites del gasto a los cuales deben ceñirse en la formulación de sus respectivos proyectos de Presupuesto.

Sobre la base del cálculo de ingresos y de las previsiones de gastos de las Direcciones de la Municipalidad, el Director Financiero debe preparar el anteproyecto de presupuesto y presentarlo a consideración del Alcalde hasta el 20 de Octubre.

El Alcalde con la asesoría del Director Financiero, debe elaborar y presentar 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”<sup>10</sup>

#### **2.7.2.1. Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos**

El Clasificador Presupuestario es el instrumento que permite establecer una clara y ordenada identificación de los diversos rubros de ingreso y de gasto; su codificación y detalle permiten discriminar el origen y el destino de las asignaciones constantes en el presupuesto y su ordenamiento a partir de la concepción económica.

El clasificador de ingresos organiza los recursos según su origen y su naturaleza corriente, de capital y de financiamiento; el clasificador por objeto del gasto identifica los recursos según su destino específico y su naturaleza corriente, de capital y de aplicación del financiamiento.

---

<sup>10</sup> COOTAD, Art. 242

### **2.7.2.2. Aprobación Presupuestaria**

“Los presupuestos de los organismos seccionales autónomos y de las empresas que forman parte de ese ámbito se aprobarán según lo dispuesto para el efecto en sus leyes orgánicas”<sup>11</sup>

En los GAD Municipales el proyecto de presupuesto deberá ser en primera instancia estudiado por la Comisión de Finanzas que podrá sugerir cambios que no impliquen la necesidad de nuevo financiamiento, así como la supresión o reducción de gastos, después por el Consejo Municipal y luego puede ser aprobado hasta el 10 de diciembre en dos sesiones; seguidamente el Alcalde una vez aprobado el proyecto lo sancionará dentro del plazo de tres días y entrará en vigencia a partir del primero de enero.

En el COOTAD en su Art. 249 se indica que no se aprobará el presupuesto del gobierno autónomo descentralizado 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 programas sociales para la atención a grupos de atención prioritaria.

### **2.7.3. Ejecución Presupuestaria**

“Comprende el conjunto de acciones destinadas a la utilización de los recursos humanos, materiales y financieros asignados en el presupuesto con el propósito de obtener los bienes y servicios en la cantidad, calidad y oportunidad previstos en el mismo”<sup>12</sup>

#### **2.7.3.1. Programación de la Ejecución Presupuestaria**

El Director Financiero conjuntamente con el Jefe de Planificación elaborará la programación de actividades, es decir un calendario de ejecución y desarrollo de las mismas que emitirán al Alcalde y luego al Consejo Municipal.

---

<sup>11</sup> Normativa del Sistema de Administración Financiera, Ministerio de Finanzas del Ecuador, 11 de octubre del 2011, Pag.24

<sup>12</sup> Ídem 10

El Alcalde y Director Financiero estudiarán los calendarios de ejecución y desarrollo de actividades, los relacionarán con las previsiones mensuales de ingresos y procederán a fijar, para cada programa y subprograma, las prioridades y cupos de gasto correspondientes, así como los cupos de gasto por partidas; esto será comunicado al tesorero quien determinará el límite de los egresos mensuales, salvo las modificaciones que el ejecutivo y el funcionario a cargo de la unidad financiera efectúen. Para el efecto se debe considerar las siguientes etapas:

### **Compromiso**

“El compromiso de gasto es el acto administrativo por el que la autoridad competente decide su realización, momento en el cual se genera una reserva parcial o total de la asignación presupuestaria. El compromiso se materializa en el momento en que se conviene o contrata formalmente con un tercero la realización de obras, provisión de bienes, prestación de servicios, transferencias o subvenciones.”<sup>13</sup>

“En cuanto la autoridad competente dispone la realización de un gasto con cargo a la asignación del presupuesto, la Unidad de Presupuesto es la responsable de la ejecución presupuestaria, procede a efectuar una reserva de compromiso, por la totalidad o una parte de la asignación, en el equivalente del monto estimado del gasto a comprometer; para el efecto se emite la certificación correspondiente.”<sup>14</sup>

“El compromiso de gasto se reconoce con la formalización del acto administrativo por el que la autoridad competente conviene o contrata la provisión de bienes y servicios con terceros y se produce la afectación de la asignación presupuestaria por el monto del compromiso que se estime, y de esta manera se materializa la obligación durante el ejercicio fiscal vigente.”<sup>15</sup>

---

<sup>13</sup> Normativa del Sistema de Administración Financiera, Ministerio de Finanzas del Ecuador, 11 de octubre del 2011, Pag.26

<sup>14</sup> Idem 12

<sup>15</sup> Normativa del Sistema de Administración Financiera, Ministerio de Finanzas del Ecuador, 11 de octubre del 2011, Pag.27

## **Reconocimiento de la obligación o devengado**

Es el acto administrativo por el que la autoridad competente reconoce una obligación a un tercero como consecuencia de la recepción de los bienes y servicios previamente convenidos o contratados. Una obligación puede generarse sin la existencia de compromiso previo en cuyo caso procede a su registro de manera simultánea. La obligación causa la afectación definitiva de la asignación presupuestaria y del compromiso en el mismo monto.

### **2.7.3.2. Modificaciones Presupuestarias**

“Se considerarán reformas presupuestarias las modificaciones en las asignaciones consignadas a los programas incluidos en los presupuestos aprobados que alteren los techos asignados, el destino de las asignaciones, su naturaleza económica, fuente de financiamiento o cualquiera otra identificación de los componentes de la clave presupuestaria”<sup>16</sup>

El presupuesto una vez que se ha aprobado sólo podrá ser reformado por traspasos, suplementos y reducciones de créditos

- *Traspasos de Créditos*, solo podrán realizarse traspasos dentro de una misma área, programa o subprograma, siempre que de ellos se tomen fondos disponibles debido a causas imprevistas o porque se demuestre con el respectivo informe que existe excedente de disponibilidades. Los traspasos de un área a otra deberán ser autorizados por el Consejo Municipal.

No podrán realizarse traspasos para egresos que hayan sido negados por el Consejo Municipal, para la creación de nuevos cargos o aumentos de sueldos, para programas

---

<sup>16</sup> Normativa del Sistema de Administración Financiera, Ministerio de Finanzas del Ecuador, 11 de octubre del 2011, Pag.29

incluidos en planes regionales de desarrollo y para partidas asignadas al servicio de la deuda pública con sus excepciones

- *Suplementos de Créditos*, parten de la premisa según la cual la partida presupuestaria prevista no es suficiente para atender un gasto inaplazable, pueden ser créditos adicionales para servicios considerados en el presupuesto y créditos para nuevos servicios no considerados en el presupuesto.

Para que se otorgue un suplemento de crédito la necesidad a satisfacer debe ser urgente y no prevista, que no se la pueda cumplir con la partida de imprevistos ni mediante traspasos de créditos, que 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 anterior se haya producido un aumento ponderado total de recaudaciones durante la ejecución del presupuesto y que en ninguna forma se afecte a los egresos destinados al servicio de la deuda pública o a las inversiones.

- *Reducción de Créditos*, se puede reducir las partidas de egresos del presupuesto si se comprueba que los ingresos tienden a ser menores a las asignadas en el presupuesto, a petición del Alcalde con previa consulta a los responsables de la ejecución de los programas y subprogramas y así estar en equilibrio.

#### **2.7.4. Evaluación y Seguimiento Presupuestario**

“La evaluación es la fase del ciclo presupuestario que tiene como propósito, a partir de los resultados de la ejecución presupuestaria, analizar los desvíos con respecto a la programación y definir las acciones correctivas que sean necesarias y retroalimentar el ciclo”<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Normativa del Sistema de Administración Financiera, Ministerio de Finanzas del Ecuador, 11 de octubre del 2011, Pag.35

Se verifican resultados parciales, que se van obteniendo en el período de la Ejecución, de manera concomitante o simultánea y ex-post a través de Cédulas Presupuestarias, tanto de ingresos como de gastos; realizando un análisis mensual – porcentual, en el que se compara la Asignación Codificada frente al compromiso y devengado, lo que permite detectar las posibles desviaciones en la Ejecución y en caso de ser necesario se aplica medidas correctivas en forma oportuna.

#### **2.7.5. Clausura y Liquidación**

El cierre de las cuentas y la clausura definitiva del presupuesto se efectúa al 31 de Diciembre de cada año. Hasta esa fecha podrán contraerse compromisos y obligaciones. Los ingresos que se recauden después de esa fecha se consideran como del presupuesto vigente hasta esa fecha. 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.

El GAD Municipal liquidará el Presupuesto hasta el 31 de enero del siguiente periodo y determinará el déficit o superávit financiero, es decir, la relación de sus activos y pasivos corrientes, el déficit o superávit provenientes de la ejecución del presupuesto que se determinará por la relación entre las rentas efectivas y los gastos devengados

Al final del ejercicio fiscal, el Alcalde del GAD Municipal convocará a la asamblea territorial para informar sobre la ejecución presupuestaria anual, la *Rendición de Cuentas*, sobre el cumplimiento de sus metas, y sobre las prioridades de ejecución del siguiente año.

Forman parte de la Liquidación Presupuestaria el detalle de la Ejecución de Ingresos por Partida Presupuestaria, Resumen de la Ejecución de Gastos por Grupo, Estados Financieros, Detalle de la Ejecución de Gastos a nivel de Partida.

## **2.8. Relación e Integración entre Presupuesto y Contabilidad**

La característica principal de la Contabilidad aplicada en el ámbito “gubernamental” está dada por la integración de las operaciones patrimoniales con las presupuestarias, al momento en que suceden los hechos económicos; los instrumentos que hacen posible la interconexión entre el Presupuesto y la Contabilidad, son el Clasificador Presupuestario de Ingresos y Gastos y el Catálogo General de Cuentas

## **CAPITULO III**

### **3. FUNDAMENTOS DE LA AUDITORIA DE GESTION**

#### **3.1. Introducción**

En este tercer capítulo se realiza un análisis sobre la fundamentación teórica de la Auditoría de Gestión, se da a conocer cada una de las partes más importantes de esta herramienta, que en su conjunto, integralmente nos van a llevar a hacia un trabajo de calidad.

Se analizará la definición e importancia de la Auditoría de Gestión, lo que persigue, su alcance, la forma como debe llevarse con un equipo multidisciplinario y el análisis del control interno a través del Control de los Recursos y los Riesgos CORRE, enmarcando en ocho componentes que nos dan las pautas para un mayor estudio. Se destaca la investigación que se realiza de la Auditoría de Gestión en otros países observándose diferencias con el nuestro. Finalmente se realiza una breve descripción de cada una de las fases.

#### **3.2. Auditoría de Gestión**

##### **3.2.1. Definición e Importancia**

“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.”<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y Reglamento (2009)

Hoy en día la administración moderna de las entidades públicas busca la excelencia institucional, que la situación de la entidad esté reflejada de forma objetiva, y esto se logra contando con una gerencia estratégica que tiende al logro de sus objetivos y metas, utilizando eficiente y eficazmente los recursos con los que cuenta y observando la normativa vigente; para esto cuenta con una herramienta fundamental que es la Auditoría de Gestión.

### **3.2.2. Alcance y Enfoque**

La Contraloría General del Estado observando la necesidad de que los auditores gubernamentales tanto externos como internos dispongan de un instrumento normativo que contenga fundamentos teóricos y metodológicos uniformes para realizar las Auditorías de gestión expide un Manual de Auditoría de Gestión en el 2001, y con el mismo objetivo según Acuerdo 047 en diciembre del 2011 el Contralor General del Estado expide la Guía Metodológica para Auditoría de Gestión, estas adaptadas a las Normas Internacionales y a las emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, INTOSAI.

La Auditoría de Gestión se la puede realizar al proceso administrativo, a las actividades de apoyo, financieras y operativas, se analizará la eficiencia, efectividad y economía en el empleo de los recursos humanos, materiales, financieros, ambientales, tecnológicos y de tiempo además del cumplimiento de las atribuciones, objetivos y metas institucionales., además puede ser un proyecto, un proceso, un grupo de operaciones, operaciones corrientes, etc., es decir, a todas las operaciones o actividades de la entidad o parte de ellas, en un período determinado.

“El enfoque y orientación de la auditoría de gestión, determina que el examen deberá dirigir su ámbito de acción a los objetivos trazados, poniendo énfasis en los objetivos estratégicos que están directamente relacionados con la misión de la entidad.”<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Guía Metodológica para Auditoría de Gestión (2011), Acuerdo 047 - CG, Quito.

### **3.2.3. Objetivos**

Según la Guía Metodológica para la Auditoría de Gestión tenemos los siguientes objetivos:

- Establecer el grado de cumplimiento de las facultades, objetivos y metas institucionales.
- Determinar la eficiencia, eficacia, economía, impacto y legalidad en el manejo de los recursos humanos, materiales, financieros, ambientales, tecnológicos y de tiempo.
- Determinar si se están ejecutando exclusivamente, los sistemas, proyectos, programas y/o actividades que constan en la planificación institucional, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo, a los planes regionales, provinciales, cantonales y parroquiales rurales de desarrollo y de ordenamiento territorial.
- Proporcionar una base para mejorar la asignación de recursos y la administración de éstos.
- Orientar a la administración en el establecimiento de procesos, tendientes a brindar información sobre el desarrollo de metas y objetivos específicos y mensurables.
- Evaluar el cumplimiento de las disposiciones legales, normativas y reglamentarias aplicables, así como las políticas, planes y programas establecidos.
- Determinar el grado en que el organismo y sus servidores controlan y evalúan la calidad tanto de los servicios que presta, como de los bienes que adquiere.
- Medir el grado de confiabilidad y calidad de la información financiera y operativa.

### **3.2.4. Equipo Multidisciplinario**

En la Auditoría de Gestión se requiere de un equipo de trabajo multidisciplinario que analice el proceso administrativo, las actividades de apoyo y las actividades

operacionales, bajo criterios de eficiencia, efectividad y economía, ya que pueden existir variedad de hallazgos que pueden detectarse en las operaciones o actividades a auditarse. A más de los auditores profesionales en donde se encontrará la dirección de Auditoría pueden incluirse a ingenieros, economistas, psicólogos, etc., es decir a otros profesionales que serán integrantes del equipo, los cuales interactuarán con independencia e imparcialidad con respecto a la entidad auditada. y participarán con los demás a tiempo completo y requerido.

### **3.3. Control Interno**

El sistema de Control Interno es el conjunto de planes, métodos y procedimientos establecidos para ofrecer una seguridad razonable de poder lograr los objetivos de la entidad. Para alcanzar un buen nivel de eficacia en los organismos públicos se requiere que la alta dirección tenga seguridad razonable de disponer de información oportuna y adecuada sobre el cumplimiento de los objetivos operacionales, de preparar en forma oportuna informes de la gestión operativa fiables y completos y de que se cumplan las normas constitucionales, legales y secundarias.

El sistema de control interno está a cargo de la propia entidad pública. Su implementación y funcionamiento es responsabilidad de sus autoridades, funcionarios y servidores. Los resultados de la Auditoría de Gestión contribuyen a fortalecer la institución, a través de las recomendaciones que hace de conocimiento de la administración para las acciones conducentes a superar las debilidades e ineficiencias encontradas

El Sistema de Control Interno es el punto de partida para evaluar la confiabilidad de las instituciones públicas, ya que identifica y evalúa lo que falta o no anda bien y qué se debe agregar y mejorar a partir del conocimiento que establecen los estándares internacionales actuales sobre control interno y externo.

### **3.3.1. Normas de Control Interno emitidas por la Contraloría General del Estado en el Ecuador**

Las Normas de Control Interno emitidas por la Contraloría General del Estado en nuestro país tienen que aplicarse en todas las entidades, organismos del sector público y personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos; es así que a continuación se realiza una síntesis de esta normativa con la cual se evalúa el control interno, indicando los momentos históricos y actuales más importantes de normativa:

- En el año de 1977 se expide la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, en donde se señalan parámetros que indicaban que la Contraloría General del Estado debía formular las normas técnicas de control interno.
- En 1977 con Acuerdo 000971 la CGE expide las primeras Normas Técnicas de Control Interno conjuntamente con las Políticas de Contabilidad, Normas Técnicas de Contabilidad y Políticas de Auditoría del Sector Público, la cuales fueron actualizadas en abril de 1994
- En el año de 1990 internacionalmente se publicó el documento “Control Interno – Marco Integrado” elaborado por la Comisión Nacional sobre Información Financiera Fraudulenta conocida como la Comisión Treadway, quienes adoptaron el nombre de COSO. Este documento “concentra los distintos enfoques existentes en el ámbito mundial, en uno solo, definiendo al control interno como un modelo integrado a la gestión de las organizaciones, ejecutado por el personal de las entidades en sus distintos niveles jerárquicos; que promueve la honestidad y la responsabilidad y suministra seguridad razonable en el uso de los recursos para conseguir los objetivos de impulsar el uso racional de estrategias, promover la eficiencia en las operaciones, cumplir con las normativas aplicables y contar con una herramienta apropiada para prevenir errores e irregularidades.”<sup>20</sup>

---

<sup>20</sup> Introducción Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de Recursos Públicos, Acuerdo 039 CG, 2009

- En el año 1992, la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores INTOSAI, aprueba la guía para las normas de control interno del sector público.
- En el año 2002, la Contraloría General del Estado emitió las Normas de Control Interno, que constituyen lineamientos orientados a asegurar la correcta y eficiente administración de los recursos y bienes de las entidades y organismos del sector público ecuatoriano.
- Con la nueva Constitución de la República del Ecuador se actualizan las Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de Recursos Públicos con Acuerdo 039 CG el 16 de noviembre del 2009, Registro Oficial 78 del 1 de diciembre del 2009 y Suplemento R.O. 87 de fecha 14 de diciembre del 2009.
- Las Normas de Control Interno utilizan el estudio del Informe COSO realizado por el Committee of Sponsoring Organizations, que plantea cinco componentes interrelacionados e integrados al proceso de administración, para que las entidades puedan lograr sus metas.

El Informe Coso define al Control Interno como un proceso llevado a cabo por el directorio, la gerencia y el resto del personal; diseñado para proveer aseguramiento razonable (medidas que adoptaría una persona prudente para garantizar la consecución de un resultado) en relación con el logro de objetivos en las siguientes categorías: efectividad y eficiencia de las operaciones, confiabilidad de la información contable para terceros y cumplimiento con las leyes y regulaciones aplicables

Los elementos componentes del control interno en las normas emitidas por la CGE son:

- a) Ambiente de Control**, que es la base de los demás componentes aportando disciplina y estructura, contempla: integridad y valores éticos, administración

estratégica, políticas y prácticas de talento humano, estructura organizativa, delegación de autoridad, competencia profesional, coordinación de acciones organizacionales, adhesión a las políticas institucionales y unidad de auditoría interna

- b) Evaluación del Riesgo**, que contiene la identificación de riesgos, el plan de mitigación de riesgos, la valoración de los riesgos y la respuesta al riesgo. Es importante señalar que primeramente deben identificarse los objetivos organizacionales, vinculados y coherentes, luego deben identificarse y evaluarse los riesgos relevantes que puedan afectar el alcanzar esos objetivos. Los riesgos deben ser administrados, atendiendo a la existencia de un medio interno y externo cambiante
  
- c) Actividades de Control**, se subdivide en: actividades generales, de Administración Financiera - Presupuesto (responsabilidad del control, control previo al compromiso, control previo al devengado, control de la evaluación en la ejecución del presupuesto por resultados), de Administración Financiera - Tesorería, de Administración Financiera - Deuda Pública, de Administración Financiera - Contabilidad Gubernamental, de Administración Financiera - Administración de Bienes, de Administración del Talento Humano, de Administración de Proyectos, de Gestión Ambiental y Tecnología de la Información
  
- d) Información y Comunicación**, al presentarse transversalmente es un elemento esencial para mitigar fraudes, propone controles sobre sistemas de información y canales de comunicación abiertos. Se debe identificar, ordenar y comunicar en forma oportuna la información necesaria para que los empleados puedan cumplir con sus obligaciones, pudiendo la información ser operativa o financiera, de origen interno o externo. Deben existir adecuados canales de comunicación y el personal debe ser informado de la importancia de que participe en el esfuerzo de aplicar el control interno.

- e) **Seguimiento y Monitoreo**, que contempla: seguimiento continuo o en operación y evaluaciones periódicas. Debe existir un proceso que compruebe que el sistema de control interno se mantiene en funcionamiento a través del tiempo.

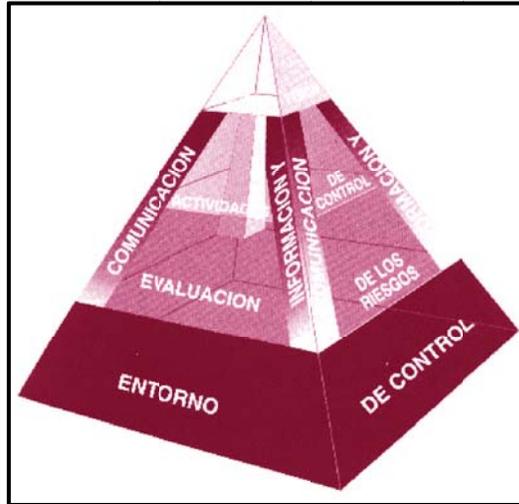


Gráfico 6 Pirámide COSO

### 3.3.2. CORRE – Control de los Recursos y los Riesgos – Ecuador<sup>21</sup>

Las organizaciones públicas hoy en día han comprendido que el control interno es el medio más apropiado para alcanzar sus objetivos en un ambiente de eficiencia, honestidad y transparencia, porque se fundamenta en el compromiso de las más altas autoridades para emitir códigos de ética y constituirse en ejemplo de su cabal aplicación, cumplir y vigilar el cumplimiento de leyes y otras normas, cuidar los recursos entregados para ejecutar las actividades y asumir la obligación de responder, reportar, explicar o justificar, ante una autoridad superior, los resultados alcanzados frente a los planes establecidos y a las responsabilidades asumidas por su gestión.

Con el afán de luchar contra la corrupción se impulsa la elaboración del estudio Control de los Recursos y los Riesgos – Ecuador (CORRE), que es un medio para prevenir o identificar oportunamente errores o irregularidades.

---

<sup>21</sup> Integrado Control de los Recursos y los Riesgos Ecuador CORRE (2006), Guayaquil

Para elaborar el CORRE se toma como base técnica, los dos estudios realizados por el Committee of Sponsoring Organizations: Informe COSO emitido en 1992 y la Gestión de Riesgos Corporativos – Marco Integrado (COSO II) emitido en el 2004; además se toma como fundamento el marco Integrado de Control Interno Latinoamericano conocido como MISIL elaborado en el 2004.

Como una síntesis de los estudios que sirven de base técnica para el CORRE tenemos:

**Cuadro N°1 Componentes de Informe COSO II, COSO, MICIL**

COSO II	COSO	MICIL
Ambiente Interno	Entorno o Ambien. de Control	Ambien. de Control y Trabajo
Establecimiento de Objetivos	Ninguno	Ninguno
Identificación de Eventos	Ninguno	Ninguno
Evaluación de Riesgos	Igual	Igual
Respuesta a los Riesgos	Evaluación de Riesgos	Evaluación de Riesgos
Actividades de Control	Actividades de Control	Actividades de Control
Información y Comunicación	Información y Comunicación	Información y Comunicación
Supervisión	Supervisión	Supervisión

El CORRE desarrolla su estudio a través de los siguientes ocho componentes los cuales apuntan a funcionar en forma coherente e interrelacionada para alcanzar los objetivos previstos con el menor riesgo posible y se diferencia porque incorpora objetivos estratégicos pero mantiene objetivos específicos (operativos, de información y de cumplimiento) y pone mayor énfasis en el establecimiento de estrategias y en la administración de los riesgos

- ✓ Ambiente Interno de Control
- ✓ Establecimiento de Objetivos
- ✓ Identificación de Eventos
- ✓ Evaluación de Riesgos
- ✓ Respuesta a los Riesgos
- ✓ Actividades de Control
- ✓ Información y Comunicación
- ✓ Supervisión y Monitoreo



**Gráfico 7 Pirámide CORRE**

De acuerdo a la pirámide que identifica al CORRE se observa que la base es el Ambiente Interno de Control siendo la parte más amplia y la de mayor importancia ya que soporta a todos los demás componentes y aquí se encuentra la máxima autoridad quien lidera el proceso siendo el responsable de su diseño y aplicación; la información y comunicación se constituye en el elemento integrador del sistema, es así que los ocho componentes deben funcionar de manera integrada en toda la organización para lograr eficiencia y eficacia en el CORRE.

#### **a) Ambiente Interno de Control**

Este componente marca las pautas del comportamiento de una organización y constituye la base de todos los demás elementos del control interno, aportando disciplina y estructura. Este es un elemento que debe ser cuidado en forma permanente, dentro y fuera de la organización, principalmente con el ejemplo de las más altas autoridades. No es suficiente la emisión de un código de ética y los calores institucionales, sino también, es indispensable que el personal de la entidad, los clientes y terceras personas relacionadas los conozcan y se identifiquen con ellos, para que se logren los objetivos.

Los factores que integran el componente Ambiente Interno de Control son: Integridad y Valores Éticos, Filosofía y Estilo de la Alta Dirección, Consejo de Administración y Comités, Estructura Organizativa, Autoridad Asignada y Responsabilidad Asumida, Gestión del Capital Humano y Responsabilidad y Transparencia

#### **b) Establecimiento de Objetivos**

Las máximas autoridades deben asegurarse que se ha establecido un proceso para fijar objetivos y que estos están en línea con la misión y visión de la entidad, además de ser consecuentes con el riesgo aceptado. Es a partir del establecimiento de los objetivos que se facilita la gestión de los riesgos empresariales mediante la identificación de los eventos externos e internos; la evaluación de los riesgos; la respuesta a los riesgos y el diseño de actividades de control.

Los factores que integran este componente son: Objetivos estratégicos, Objetivos específicos, relación entre Objetivos y componentes del CORRE, consecución de Objetivos y Riesgo Aceptado y Niveles de Tolerancia

### **c) Identificación de Eventos**

La gestión de riesgos es un proceso diseñado para identificar eventos potenciales que puedan afectar a la organización, gestionar sus riesgos dentro de riesgo aceptado y proporcionar una seguridad razonable sobre el logro de los objetivos. Se debe ser consciente de los riesgos y enfrentarlos, es deber de la organización determinar cuántos riesgos es posible sostener y en qué niveles mantenerlos. Se entiende por riesgo a la posibilidad de que un evento ocurra y afecte adversamente el cumplimiento de objetivos.

Para identificar eventos es importante conocer que los elementos que afectan a este componente son: Factores Externos e Internos, Identificación de Eventos y Categoría de Eventos

### **d) Evaluación de Riesgos**

Según el Manual de Auditoría de Gestión emitido por la Contraloría General del Estado se indica que toda entidad debe hacer frente a una serie de riesgos tanto de origen interno como externo, es así que la evaluación del riesgo consiste en la identificación y análisis de los factores que podrían afectar la consecución de los objetivos; no se puede reducir el riesgo a cero, pues el riesgo es inherente a una actividad institucional, pero se puede determinar cuál es el nivel de riesgo aceptable.

Se observará la forma de como los eventos impactan en la consecución de los objetivos. La dirección evalúa estos acontecimientos desde una doble perspectiva probabilidad e impacto. Los impactos deben ser examinarse, individualmente o por categoría. Los

factores que afectan a este componente son: Estimación de probabilidad e Impacto, Evaluación de Riesgos y Riesgos Originados por los cambios

#### **e) Respuesta a los Riesgos**

Para decidir la respuesta a los riesgos se evalúa el efecto sobre la probabilidad e impacto del riesgo, así como los costos y beneficios, y selecciona aquella que sitúe el riesgo residual dentro de la tolerancia del riesgo establecida. Los factores que afectan a este componente son la Categoría de Respuestas y la Decisión de Respuestas

#### **f) Actividades de Control**

Son las políticas y procedimientos establecidos por la dirección, como respuesta a los riesgos. La política establece lo que debe hacerse y los procedimientos la forma para llevarlos a cabo. Las actividades de control pueden ser clasificadas por la naturaleza de los objetivos de la entidad con la que están relacionadas: estrategia, operaciones, información y cumplimiento. Los factores de este componente son: Integración con las Decisiones sobre Riesgos, Principales Actividades de Control y Controles sobre los Sistemas de Información

#### **g) Información y Comunicación**

Es el componente dinámico del CORRE, que comunica el ambiente de control interno con la supervisión en la pirámide, con la evaluación del riesgo y las actividades de control; es decir, la información ya sea formal o informal es necesaria en todos los niveles de la organización para identificar, evaluar y responder a los riesgos y conseguir los objetivos.

Es necesario procesar y comunicar la información relevante en la forma y en el plazo adecuado para la toma de decisiones. La dirección superior debe transmitir un mensaje claro a todo el personal. Los informes deben tener la cantidad suficiente para la toma de

decisiones, información disponible en tiempo oportuno, datos actualizados y correctos y la información debe ser obtenida fácilmente por las personas autorizadas.

Los factores de este componente son: cultura de Información en todos los niveles, herramienta para la Supervisión, Sistemas Estratégicos e Integrados, confiabilidad de la Información, comunicación Interna y comunicación Externa

#### **h) Supervisión y Monitoreo**

Se debe evaluar la calidad del rendimiento del sistema de control interno ya sea a través de actividades de supervisión continua o evaluaciones periódicas. Los factores son supervisión permanente, supervisión interna y evaluación externa.

#### **3.4. Análisis e Investigación comparativa de la Auditoría de Gestión con otros países en el proceso de la Auditoría, Control Interno, Riesgos y Legislación**

Al realizar un análisis de algunos países que incorporan en sus controles a la Auditoría de Gestión sería fundamental comenzar con dos definiciones básicas ya que en la práctica de la auditoría operativa aplicada a las administraciones públicas ha tenido gran difusión sobre todo en Estados Unidos, Canadá y Reino Unido, “en nuestro país aún no se practica este tipo de auditorías, generalmente se realizan auditorías para dictaminar estados financieros y ocasionalmente auditorías operativas; la CGE, desde hace más de 20 años, en su control gubernamental habitualmente realiza exámenes especiales (70%), auditorías financieras (20%) y auditorías operacionales (10%)”<sup>22</sup>

Las Directrices de aplicación europea de las Normas de Auditoría de la International Organization of Supreme Audit Institutions, INTOSAI (N41, 1), refiere que la auditoría o fiscalización operativa o de gestión significa auditoría de economía, de eficiencia y de eficacia, y comprende:

---

<sup>22</sup> CUBERO ABRIL, Teodoro, “Manual Específico de Auditoría de Gestión”, Cuenca, Ecuador, 2009

- a) El control de la economía de las actividades administrativas, de acuerdo con principios y prácticas administrativas razonables y con directrices señaladas.
- b) El control de la eficiencia en la utilización de los recursos humanos, financieros y de cualquier otro tipo, junto con el examen de los sistemas de información, de las medidas de rendimiento y control, y de los procedimientos seguidos por las entidades fiscalizadas para corregir las deficiencias encontradas.
- c) El control de la eficacia con que se han llevado a cabo los objetivos de la entidad fiscalizada y de los resultados alcanzados en relación con los pretendidos.

Las Normas de Auditoría del Sector Público estadounidense (United States General Accounting Office, GAO, definen a la auditoría de gestión como un examen objetivo y sistemático de evidencias con el propósito de proporcionar una evaluación independiente de la ejecución y dirección de un organismo, programa, actividad o función pública, en orden a facilitar información que mejore la responsabilidad pública y facilite el proceso de toma de decisiones por parte de los responsables de supervisar o iniciar acciones correctivas. La auditoría de gestión comprende una amplia variedad de objetivos, incluyendo los relativos a asesoramiento y resultados, economía y eficiencia, control interno, cumplimiento de legalidad y equivalentes, así como trabajos relacionados con información prospectiva, orientativa o resumida (GAO, 2.9).

Otros países ya tienen experiencia en la ejecución de auditorías de gestión que han generado resultados positivos en favor de las entidades y redefiniciones importantes en la concepción de la profesión de auditoría, esta auditoría la vienen realizando las Contralorías Generales u Organismos Superiores de Control Gubernamental, tal es el caso de Canadá y México desde las décadas de los años 70 y 80 respectivamente, de Perú y Cuba desde 4 y 3 años en su orden.

### **Auditoría de Gestión en Perú**

En el NAGU utilizadas en Perú (Normas de Auditoría Gubernamental) se indica que el alcance de la Auditoría de Gestión excede el marco estrictamente financiero, al evaluar

las operaciones eficiencia y economía y el logro de objetivos y metas establecidas efectividad. Se considera dividir el proceso en tres fases:

#### **a) Planeamiento**

Durante el proceso de planeamiento, el equipo de auditoría se dedica básicamente a obtener una adecuada comprensión y conocimiento de las actividades y operaciones ejecutadas por la entidad a examinar, llevando a cabo ciertas acciones en base a lo previsto en el Plan de Revisión Estratégica después de lo cual es elaborado el correspondiente Plan de Auditoría

Es así que el planeamiento se subdivide en dos etapas: Revisión general en donde el equipo de auditoría debe recopilar información sobre las actividades y operaciones de la entidad o programa a examinar en torno a aspectos tales como objetivos, recursos asignados, observaciones y recomendaciones de auditorías anteriores, sistemas y controles gerenciales y la etapa de Revisión estratégica que observa el ambiente de control interno, factores externos e internos, áreas generales de revisión, fuentes de criterio de auditoría criterios de auditoría, sistemas y controles gerenciales.

#### **b) Ejecución**

Durante la ejecución se recopilan documentos, se realizan pruebas y análisis de evidencias para asegurar la suficiencia, competencia y pertinencia de la información, de modo que se puedan formular observaciones, conclusiones y recomendaciones efectivas y debidamente respaldadas, así como para acreditar haber llevado a cabo el examen de acuerdo con los requisitos de calidad establecidos. En esta fase se aplican procedimientos y técnicas de auditoría y comprenden: pruebas y evaluaciones de controles, identificación de hallazgos, desarrollo de observaciones (incluyendo condición, criterio, causa y efecto) y comunicación de resultados a los funcionarios responsables de la entidad examinada.

### **c) Informe**

En la tercera fase, el equipo de auditoría formaliza sus observaciones en el informe de auditoría. Este documento, que es producto final del examen, deberá detallar, además de los elementos de la observación (condición, criterio, causa y efecto), comentarios de la entidad, evaluación final de tales comentarios, conclusiones y recomendaciones. Este documento, después de su control de calidad, mediante el que se confirman los requisitos de calidad y confiabilidad, es finalmente aprobado y remitido a la entrada auditada, en la forma y modo establecidos por la Contraloría General de la República.

### **Marco General del Sistema de Control Interno**

Desde hace varias décadas en Perú la Gerencia Moderna ha implementado nuevas formas para mejorar los controles. El control interno tiene una vinculación directa con el logro de objetivos y metas, es así que no puede existir si previamente no existen los mismos y los indicadores de rendimiento. Si no se conocen los resultados que deben lograrse, es imposible definir las medidas necesarias para alcanzarlos y evaluar su grado de cumplimiento en forma periódica

Los directivos, la gerencia y los auditores internos y otros funcionarios de menor nivel y servidores en general contribuyen para que el sistema de control interno funcione con eficiencia, efectividad y economía, tienen que buscar una estructura de control interno sólida que es fundamental para promover el logro de sus objetivos

En las Normas de Control Interno para el Sector Público define al sistema de control interno como un proceso continuo realizado por la alta dirección, gerencia y el personal de la entidad, para proporcionar seguridad razonable, respecto a si se están lográndose los objetivos siguientes:

- Promover la eficiencia, efectividad y economía en las operaciones y la calidad en los servicios que debe brindar cada entidad pública

- Proteger y conservar los recursos públicos contra cualquier pérdida, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.
- Cumplir las leyes, reglamentos y otras normas gubernamentales y
- Elabora información financiera válida y confiable, presentada con oportunidad

## **Componentes**

- ✓ **Ambiente de Control Interno**, se refiere al establecimiento de un entorno que estimule e influya las tareas del personal con respecto al control de sus actividades, el que también se conoce como el clima *Za cima*. Los elementos de este componente son integridad y valores éticos, asignación de autoridad y responsabilidad, estructura organizacional y políticas de administración de recursos humanos.
- ✓ **Evaluación del riesgo**. El riesgo se define como la probabilidad de que un evento o acción afecte adversamente a la entidad. Su evaluación implica la identificación, análisis y manejo de los riesgos relacionados con la elaboración de estados financieros y que pueden incidir en el logro de los objetivos del control interno en la entidad. Estos riesgos incluyen eventos o circunstancias que pueden afectar el registro, procesamiento y reporte de información financiera, así como las representaciones de la gerencia en los estados financieros.
- ✓ **Actividades de control gerencial**, acciones que realiza la gerencia y otro personal de la entidad para cumplir diariamente con las funciones asignadas, estas se dividen en controles de operación, controles de información financiera y controles de cumplimiento
- ✓ **Sistema de información contable**, está constituido por el Plan Contable, métodos y registros contables para registrar, procesar, resumir e informar sobre las operaciones de una entidad. La calidad de la información que brinda el sistema incide directamente en la capacidad de la gerencia para adoptar decisiones adecuadas que

permitan controlar las actividades de la entidad y elaborar informes financieros confiables.

- ✓ **Monitoreo de actividades**, es el proceso que evalúa la calidad del funcionamiento del control interno en el tiempo y permite al sistema reaccionar en forma dinámica, cambiando cuando las circunstancias así lo requieran. Debe orientarse a la identificación de controles débiles, insuficientes o necesarios, para promover su corrección.

### **Auditoría de Gestión en España**

En España, se detecta la voluntad de implantar el control de economía, eficiencia y eficacia, en la Constitución de 1978 y en la Ley Orgánica 2/1982. .

Según la Ley General Presupuestaria Española la modalidad de la auditoría operativa, dentro de la auditoría pública, constituye el examen sistemático y objetivo de las operaciones y procedimientos de una organización, programa, actividad o función pública, con el objeto de proporcionar una valoración independiente de su racionalidad económico - financiera y su adecuación a los principios de la buena gestión, a fin de detectar sus posibles deficiencias y proponer las recomendaciones oportunas en orden a la corrección de aquellas.

En la Ley Reguladora de Haciendas Locales se indica que el control de eficacia tendrá por objeto la comprobación periódica del grado de cumplimiento de los objetivos, así como del análisis del coste de funcionamiento y del rendimiento de los respectivos servicios o inversiones.

La Auditoría incluye a la auditoría de eficacia que trata de verificar si los resultados obtenidos por el ente auditado alcanzan los objetivos previstos en sus respectivos programas de actuación, analizando en su caso las desviaciones observadas y la auditoría de economía y de eficiencia que trata de verificar si el organismo auditado adquiere y utiliza los recursos humanos y materiales de forma económica y eficiente. Se entenderá por economía la consecución de los recursos con el mínimo coste y por eficiencia y

productividad, la relación entre los resultados obtenidos y los recursos empleados para ello. Es por esto que también se le llama de performance, operativa o 3E.

### **Fases y proceso de la Auditoría de Gestión**

#### ✓ Primera Fase Planificación

Se debe establecer la planificación del trabajo de auditoría consistente en el desarrollo de un plan global en función de los objetivos que se persiguen. La naturaleza, el detalle y el momento en que se debe llevar a cabo la planificación varían según la magnitud y especificidad de la entidad a auditar, de la experiencia que el auditor tenga de la misma, del conocimiento de la actividad que desarrolla, del entorno en que se desenvuelve y de la calidad del control interno. Comprende cuatro fases:

- Designación de la entidad, área, sector o servicio a auditar, en donde puede distinguirse la auditoría vertical que comprende el análisis de una unidad específica o programa y auditoría horizontal que comprende la verificación de determinadas funciones que afectan a varias unidades administrativas
- Estudio previo, que permite conocer el área a auditar con cierta rapidez, sobre la base de recolectar determinada información, al mismo tiempo que permite descubrir las áreas de riesgo con bastante precisión. El objetivo del estudio previo persigue el objetivo de obtener un conocimiento profundo del área a auditar. Este conocimiento puede obtenerse utilizando reglamentos y demás normativas que afectan al área a auditar, estudiando informes anteriores de auditoría y especialmente las recomendaciones contenidas en los mismos
- Estudio preliminar, supone el inicio del trabajo de auditoría propiamente dicha. En esta fase deben tenerse en cuenta determinadas cuestiones de importancia que pueden condicionar la marcha posterior del informe

- Programación operativa o plan de fiscalización, supone la preparación de las herramientas de trabajo y del equipo humano a emplear, por lo cual debe comprender una confección de cuestionarios y una coordinación con el personal del área estudiada, determinación del grado de intervención de especialistas, preparación de programa escrito de trabajo y selección del equipo.

#### ✓ Segunda Fase Ejecución

Una vez planificado el trabajo a realizar, se debe proceder con la ejecución de todo lo planificado. Se debe realizar un examen detallado de los datos sobre los que debe actuarse y comprende los muestreos, efectos observados, causas y evaluaciones de los distintos resultados. Este examen representa el desarrollo de la parte central de la auditoría y comprende: proceso de obtención de evidencia, evidencia de auditoría, utilización de los trabajos de terceros, elaboración de los resultados de la auditoría, evaluación de los niveles de eficacia, eficiencia y economía, comparación de las evidencias con los criterios, conclusiones de la auditoría, elaboración de recomendaciones, documentación y supervisión del proceso de auditoría.

#### ✓ Tercera Fase Informe de Resultados

La culminación de la auditoría está en la emisión del informe, ya que ésta será la herramienta de trabajo para el ejecutivo y para los responsables del área auditada, y además servirá en el futuro como base para medir el progreso obtenido en la gestión de dicha área.

### **La Auditoría de Gestión en Cuba**

Cuba, hasta 1898, recibió la influencia de España en el desarrollo de la auditoría. En 1927 comienzan los estudios superiores de contabilidad de la Universidad de La Habana, consolidándose a partir de ese momento la práctica contable en Cuba. Aparecieron las primeras firmas de auditores cubanos y surgieron instituciones públicas como el

Tribunal de cuentas, el Ministerio de Hacienda y el Banco Nacional de Cuba, que realizaban auditorías de Balance o Financieras, tanto a las Empresas privadas, como a las estatales. La auditoría en Cuba en los últimos, años ha traspasado el límite de la revisión de cuentas y de control interno ya que en la actualidad se desarrollan en el país las verificaciones fiscales, el análisis de la gestión y los dictámenes financieros en las nuevas asociaciones económicas con capital extranjero; así mismo la auditoría interna se profundiza y se perfecciona, asumiendo un papel importante dentro del conjunto de cambios económicos a nivel empresarial. Todo esto contribuyó a que se obtuviera un reconocido prestigio profesional en el entorno nacional e internacional y que la práctica de la auditoría en Cuba fuera similar a la que existía en los países desarrollados del mundo.

La auditoría de Gestión u Operacional en Cuba “consiste en el examen y evaluación que se realiza a una entidad para establecer el grado de economía, eficiencia y eficacia, en la planificación, control y uso de los recursos y comprobar la observancia de las disposiciones pertinentes, con el objetivo de verificar la utilización más racional de los recursos y mejorar la actividad y materias examinadas. Asimismo, es un examen objetivo y sistemático de evidencias con el fin de proporcionar una evaluación independiente del desempeño de una organización, programa, actividad o función, que tenga como propósito mejorar la acción de la administración y facilitar la toma de decisiones de los responsables de supervisar o iniciar acciones correctivas”<sup>23</sup>

En las etapas o fase de la auditoría de Operativa o de gestión en Cuba tenemos

- Exploración y examen preliminar, es el estudio que previo a la ejecución de la auditoría se debe realizar en la entidad. Al concluir esta etapa se debe evaluar la posibilidad de emitir un informe preliminar que resuma la situación de control, lo

---

23

[http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDEQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.ilustrados.com%2Fdocumentos%2Fauditoria-gestion-240108.doc&ei=9q13U6CoJsi-sQTjnICoDA&usg=AFQjCNEYt3xKoUMwT84Qozp4r\\_BWT7h\\_5w](http://www.google.com.ec/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDEQFjAB&url=http%3A%2F%2Fwww.ilustrados.com%2Fdocumentos%2Fauditoria-gestion-240108.doc&ei=9q13U6CoJsi-sQTjnICoDA&usg=AFQjCNEYt3xKoUMwT84Qozp4r_BWT7h_5w)

que ayudaría a confeccionar el informe final si el periodo de la auditoria es prolongado

- Planeamiento, define los aspectos que deben ser objeto de comprobación, por las expectativas que dio la exploración, así como determinar las áreas, funciones y materias críticas, analizar la reiteración de deficiencias y sus causas, definir las formas o medios de comprobación que se van a utilizar.
- Ejecución, se verifica toda la información obtenida verbalmente, se obtiene las evidencias suficientes, competentes y relevantes, teniendo en cuenta: que las pruebas determinen las causas y condiciones que originan los incumplimientos y las desviaciones, cuantificar todo lo que sea posible para determinar el precio del incumplimiento, que las pruebas pueden ser externas si se considera necesario, que la auditoría sea una herramienta para la toma de decisiones inteligente y oportunas; el jefe de grupo deberá encargarse de la orientación y revisión del trabajo; determinar en detalles el grado de cumplimiento de las tres E, teniendo en cuenta : Condiciones, criterio, efecto y causas.
- Informe, en esta fase se realiza la exposición del informe de auditoría, el cual debe expresar de forma concreta, clara y sencilla los problemas, sus causas y efectos
- Seguimiento, se debe realizar una comprobación de que la administración haya cumplido con las recomendaciones dadas, en cualquiera de las circunstancias, es decir tanto si se mantuvo la administración de la entidad en manos del mismo personal, como si éste hubiera sido sustituido por su desacierto.

### **La Auditoría de Gestión en México**

En México la Auditoría de Gestión surge como resultado del desarrollo social, del avance tecnológico y la práctica productiva en un mundo cada vez más globalizado ya

que en esta auditoría se dan consideraciones para que los organismos puedan desenvolverse mejor en cada uno de sus campos.

Con la Auditoría de Gestión se evalúa la gestión que se realiza en la planificación, control y uso de los recursos y se comprueba la observancia de las disposiciones pertinentes para verificar su racional utilización y contribuir a mejorar las actividades y materias examinadas.

Es por esto la necesidad de que se ejecuten las Auditorías de Gestión y considerando que en la medida que el entorno de la actividad económica se va globalizando, las entidades se enfrentan a nuevos desafíos con un ritmo de cambio acelerado y la capacidad de los directivos para redistribuir los recursos debe convertirse en un factor decisivo de éxito donde la flexibilidad y adaptabilidad constituyan conceptos claves.

La Auditoría Integral es la evaluación multidisciplinaria, independiente y con enfoque de sistemas, del grado y forma de cumplimiento de los objetivos de una organización, de la relación con su entorno, así como de sus operaciones, con el objeto de proponer alternativas para el logro más adecuado de sus fines y/o el mejor aprovechamiento de sus recursos

Las fases son cinco: análisis general y diagnóstico, planificación específica, ejecución, informe de resultados y diseño, implantación y evaluación.

### **Auditoría de Gestión en Argentina**

La Ley No. 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional confiere a la AGN (Auditoría General de la Nación) el marco legal para efectuar las Auditorías de Gestión.

La Auditoría de Gestión es el examen de planes, programas, proyectos y operaciones de una organización o entidad pública, a fin de medir e informar sobre el logro de los objetivos previstos, la utilización de los recursos públicos en forma económica y

eficiente, y la fidelidad con que los responsables cumplen con las normas jurídicas involucradas en cada caso.

Cuenta con cuatro fases: planificación, ejecución, conclusiones e informe.

### **Auditoría de Gestión en Chile**

Las fases que se proponen en Chile son planificación, ejecución e informe

Es así que se comienza con la decisión de realizar la auditoría, abarca todas las actividades, desde la selección del equipo auditor hasta la recolección de la información. Si bien las actividades relacionadas con la planificación tienen mayor incidencia al inicio del examen, ellas continúan durante la ejecución y aún en la formulación del informe. Durante esta etapa, el equipo de auditoría se dedica básicamente a obtener una adecuada comprensión y conocimiento de las actividades y operaciones ejecutadas por la empresa a examinar, llevando a cabo ciertas acciones que ayuden a la revisión final, con el objetivo de determinar, entre otros aspectos, los objetivos y alcance del examen, así como las condiciones para realizarlas.

En esta etapa se deben realizar algunas actividades: elaborar el plan de auditoría, conocer a la entidad y estudiar los documentos de auditorías anteriores, objetivos y metas, evaluación de riesgos, conocimiento de la estructura del control interno realizar el programa de auditoría

### **Auditoría de Gestión en otros Países<sup>24</sup>**

En este análisis encontramos las definiciones de Auditoría de Gestión y el proceso de auditoría de gestión de varios países.

En Venezuela es el proceso para examinar y evaluar las actividades realizadas, en un sector, entidad, programa, proyecto u operación con el fin, dentro del marco legal, de determinar su grado de eficiencia, eficacia, economía, calidad e impacto y por conducto

---

<sup>24</sup> CGE, Manual de Auditoría de Gestión, 2002, Corporación Edi-Ábaco Cía Ltda,

de las recomendaciones que al efecto se formulen, promover la correcta administración del patrimonio público y contiene cinco fases estudio preliminar y planificación, evaluación del sistema de control interno, evaluación del resultado de gestión y examen profundo de áreas críticas, presentación de resultados y seguimiento

En Colombia la Auditoría de Gestión es el análisis sistemático de los resultados obtenidos por las entidades del sector público, en la administración y utilización de los recursos disponibles para el desarrollo de su objeto social establecido mediante el cumplimiento de objetivos y metas, la evaluación de la economía y la eficiencia en la utilización de los mismos, la identificación de los beneficiarios de su acción; y el impacto macroeconómico derivado de sus actividades y contiene cuatro fases: planeación, examen, elaboración del informe, y seguimiento.

En Nicaragua es el instrumento mediante el cual se realiza el examen objetivo, sistemático, estructurado, profesional y posterior de las operaciones financieras, administrativas y de gestión, practicada en un sector, en una organización, un programa, proyecto o actividad con la finalidad de verificarla, evaluarlas, determinar su conformidad con los objetivos establecidos en planes y disposiciones normativas, y formular las opiniones, comentarios, observaciones y recomendaciones que se consideren pertinentes. Cuenta con cuatro fases: planeación, ejecución, informe y seguimiento.

### **3.5. Riesgos de Auditoría de Gestión**

El auditor no estará exento de errores y omisiones que afecten los resultados del informe, de emitir inadvertidamente una opinión de auditoría favorable sobre procesos o áreas que contengan errores o irregularidades de importancia, es así que se debe evaluar la existencia o no de riesgos en la entidad a ser auditada , esto se puede lograr conociendo los riesgos propios de la actividad y del entorno, considerando lo adecuado del diseño del Sistema de Control Interno y probando la eficacia de sus procedimientos.

El riesgo que asume el auditor de que su trabajo no cumpla sus objetivos es el Riesgo de Auditoría.

En la ejecución de la auditoría de gestión pueden ocurrir errores significativos generados por diferentes aspectos, los cuales puedo mencionar considerando los tipos de riesgos:

- **“Riesgo Inherente:** De que ocurran errores importantes generados por las características de la entidad u organismo
- **Riesgo de Control:** De que el Sistema de Control Interno prevenga o corrija tales errores
- **Riesgo de Detección:** De que los errores no identificados por los errores de Control Interno tampoco sean reconocidos por el auditor”

Para que el riesgos sea menor debe calificar el riesgo inherente y el riesgo de control, y en función de esto aplicar los suficientes procedimientos que disminuyan el riesgo de detección.

### **3.6. Muestreo en la Auditoría de Gestión<sup>25</sup>**

La muestra constituye una parte de la totalidad de las operaciones de la entidad, la cual debe ser representativa, que considere los valores otorgados a elementos tales como el riesgo, los objetivos del examen, la naturaleza de la población permitiendo inferir que el comportamiento de esa muestra es equivalente al comportamiento del universo. Se utiliza un plan de muestreo para seleccionar un porcentaje o un valor representativo del universo a ser examinado empleando métodos estadísticos y no estadísticos.

Los auditores emplean los dos enfoques de las técnicas de muestreo, la primera de apreciación o no estadística , aquí la muestra es determinada de acuerdo a criterio; en este tipo de muestreo el tamaño, selección y evaluación de las muestras son completamente subjetivas, es más fácil que ocurran desviaciones; esta técnica es la más tradicional que viene aplicando el auditor, se sustenta en una base de juicio personal; y

---

<sup>25</sup> CUBERO ABRIL, Teodoro, “Manual Específico de Auditoría de Gestión”, Cuenca, Ecuador,2009

la segunda, estadística, que aplica técnicas estadísticas para el diseño, selección y evaluación de la muestra, provee al auditor de una medición cuantitativa de su riesgo; este muestreo ayuda al auditor a diseñar una muestra eficiente para medir la eficiencia de la evidencia comprobatoria obtenida ya que se basa en un método con rigor científico. Los dos tipos de muestreo hacen uso del criterio profesional del auditor para la planeación, elaboración y evaluación de una muestra, ambos métodos se apoyan significativamente en el juicio del auditor.

Para la elección entre el muestreo estadístico y no estadístico, el Manual de Auditoría de Gestión emitido por la Contraloría General del Estado señala que ambos métodos permiten llegar a una conclusión sobre el universo, en concordancia con:

- “La visión y misión de la entidad u organismo
- Los objetivos y metas planteados o programadas
- El manejo eficiente y económico de los recursos
- La calidad esperada por el usuario
- La normativa legal que regula las actividades y justifica la existencia de la entidad
- Los indicadores de gestión establecidos por la organización, cuando fuere del caso”<sup>26</sup>

### **3.6.1. Muestreo Estadístico en Auditoría Gubernamental<sup>27</sup>**

El uso del muestreo estadístico al basarse en un método con rigor científico es un elemento de auditoría muy valioso ya que existiría un margen de tolerancia de error aceptable, un intervalo de confianza dado, un cierto grado de seguridad y un grado de confianza que no de exceda del límite de precisión. Es de mucha utilidad también para determinar la extensión de los procedimientos de auditoría y la selección de los hechos a ser examinados.

---

<sup>26</sup> CGE, Manual de Auditoría de Gestión, 2002, Corporación Edi-Ábaco Cía Ltda, Pág.66

<sup>27</sup> CUBERO ABRIL, Teodoro, “Manual Específico de Auditoría de Gestión”, Cuenca, Ecuador,2009

De acuerdo a lo indicado en el Manual específico de Auditoría de Gestión los métodos estadísticos más aplicables en auditoría son el muestreo de atributos o numérico y el muestreo de variable o monetario. El muestreo de atributos se basa en la utilización de magnitudes o parámetros numéricos y su objetivo es el de estimar la frecuencia con que cierta característica o atributo aparece en un universo, o bien la medida de alguna magnitud relacionada con la misma y el muestreo de variables es el método en donde se manejan variables monetarias y el análisis fundamental radica en el impacto monetario de las partidas

### **3.6.2. Metodología de Muestreo Estadístico en Auditoría**

El auditor debe observar sistemáticamente y en forma ordenada, la aplicación de un plan de muestreo estadístico.

En primer lugar se definirá el objetivo y naturaleza de la prueba sea de cumplimiento o sustantiva y las conclusiones o excepciones a las que se han de llegar, seguidamente se determinará el universo del cual se va a obtener el muestreo ya que conociendo la extensión del universo se puede obtener una muestra representativa; el siguiente paso decidir los límites de precisión y grados de confianza ya que al planear los procedimientos de la prueba el auditor especifica los tipos de error que son significativos para el objeto de su examen, los errores que sean de mayor relevancia requerirán tamaños de muestras más significativas, solo deberán incluirse los errores que influyan sobre el objetivo principal del examen, “la fijación del grado de confianza estará estrechamente relacionada con la evaluación del control interno y con los resultados de la revisión analítica, de manera que a medida que éstos fuesen más satisfactorios, se podría reducir el grado de confianza requerido y por lo mismo, la amplitud de la muestra”.

Se estimará el tamaño de la muestra seleccionando y analizando con el mayor cuidado y diligencia profesional para no obtener conclusiones equivocadas sobre el universo.

Una vez examinada la muestra se deberá interpretar los resultados de la prueba conociendo si la estimación de la muestra ha producido resultados significativos y si la precisión calculada es satisfactoria dentro del nivel de confianza previsto

“La interpretación del plan de muestreo es muy importante por cuanto, si luego de la evaluación de la muestra, el auditor comprueba que la proyección de los errores es significativa, puede tomar decisiones finales, como:

- Solicitar que se revise el 100% de la población
- Extender el alcance de las pruebas con el fin de tener una idea más precisa de la magnitud y significación de los errores existentes en la población.
- Confiar en la estructura del control interno y diseñar procedimientos de auditoría.
- Confiar parcialmente en el sistema de control interno y diseñar procedimientos de auditoría más extensos que en la situación anterior o,
- No confiar en el sistema de control interno y diseñar de acuerdo con esta decisión los procedimientos de auditoría.”<sup>28</sup>

Por último se debe documentar los resultados, dejando constancia en papeles de trabajo todo el proceso luego de evaluar si se cumplieron o no los objetivos perseguidos.

### **3.7. Evidencia Suficiente y Competente**

La evidencia que son los elementos de prueba de hechos examinados por el auditor en el que se unen dos elementos evidencia suficiente (cuando por los resultados de la aplicación de procedimientos de auditoría se comprueben razonablemente los hechos revelados) y evidencia competente (cuando la evidencia es validada y confiable. A fin de evaluar la competencia de la evidencia, se deberá considerar cuidadosamente si existen razones para dudar de su validez o de su integridad.)

---

<sup>28</sup> CUBERO ABRIL, Teodoro, “Manual Específico de Auditoría de Gestión”, Cuenca, Ecuador, 2009

## **Tipos de Evidencia**

- *Evidencia Física.*- Se obtiene mediante inspección u observación directa de actividades, documentos y registros
- *Evidencia Documental.*- Son los documentos logrados de fuente externa i ajena a la entidad.
- *Evidencia Testimonial.*- Se obtiene de otras personas en forma de declaraciones. Las declaraciones que sean importantes para la Auditoría deberán corroborarse, siempre que sea posible, mediante evidencia adicional.
- *Evidencia Analítica.*- Comprende cálculos, comparaciones, razonamiento y separación de la información en sus componentes; cuyas bases deben ser sustentadas documentalmente, en caso necesario y especialmente en el establecer responsabilidades administrativas, civiles o penales.

### **3.8. Papeles de Trabajo**

Representan el conjunto de documentos y medios magnéticos, es decir hojas electrónicas o documentos elaborados en alguna aplicación informática ya que se busca la tendencia a cero papeles, resultado de la aplicación de las técnicas y procedimientos que el auditor realiza en su examen de auditoría y que sirven como evidencia del trabajo realizado para apoyar los hallazgos, conclusiones y recomendaciones del informe. Estos deberán ser elaborados con profesionalismo y calidad, serán archivados apropiadamente para facilitar su localización y puedan 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 con los índices respectivos, fecha y firma del auditor que los elaboró, ser comprensibles para cualquier persona que los utilice y a su vez completos, claros, precisos, no tienen que tener enmendaduras, asegurando la permanencia de la información.

El objetivo principal de los papeles de trabajo es sustentar 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, facilitar la supervisión de un tercero, 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.

La custodia de los papeles de trabajo es una responsabilidad del auditor y deben permanecer en archivo activo por un periodo de cinco años y un archivo pasivo hasta por veinte cinco años siendo únicamente entregados por requerimiento judicial, existen dos clases de archivos: el archivo permanente o continuo que contiene información de sustento para otras auditorías y el archivo corriente que contiene información relacionada a la auditoría específica de un periodo

En los papeles de trabajo deben existir marcas de auditoría o claves de auditoría que “son signos particulares y distintivos que hace el auditor para señalar el tipo de trabajo realizado de manera que el alcance del trabajo quede perfectamente establecido.”

Existen dos tipos de marcas, las de significado uniforme, que se utilizan con frecuencia en cualquier auditoría. Las otras marcas, cuyo contenido es a criterio del auditor, obviamente no tienen significado uniforme y que para su comprensión requiere que junto al símbolo vaya una leyenda de su significado. Las marcas al igual que los índices y referencias ya indicadas, preferentemente deben ser escritas con lápiz de color rojo, ya que su uso se encuentra generalizado al igual que los papeles de trabajo elaborados por el auditor usualmente son hechos con lápiz de papel.

### **3.9. Indicadores de Gestión Municipal<sup>29</sup>**

Un indicador de gestión es la expresión cuantitativa del comportamiento y desempeño de un componente, cuya magnitud, al ser comparada con algún nivel de referencia, puede estar señalando una desviación sobre la cual se toman acciones correctivas o

---

<sup>29</sup> CUBERO ABRIL, Teodoro, “Manual Específico de Auditoría de Gestión”, Cuenca, Ecuador, 2009

preventivas según el caso. Los indicadores de gestión proporcionan información sobre el desempeño de las funciones o procesos claves con las que opera la entidad. El control de gestión que busca la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los objetivos institucionales, toman como parámetro los indicadores de gestión

El Manual de Auditoría de Gestión refiere “El uso de indicadores en la Auditoría, permite medir: la eficiencia y economía en el manejo de los recursos, las cualidades y características de los bienes producidos o servicios prestados (eficacia), el grado de satisfacción de las necesidades de los usuarios o clientes a quienes van dirigidos (calidad)”, todos estos aspectos deben ser medidos considerando su relación con la misión, los objetivos y las metas planteadas por la organización

Para la elaboración de indicadores es importante tener claro que es lo que se va a medir, conocer a ciencia cierta qué es lo que busca con dicho indicador, establecer las fuentes de información y análisis de la información.

Cuando nos referimos específicamente a los GAD Municipales lo que se pretende es evaluar la gestión municipal y así encontrar puntos críticos en los cuales se deberá emplear eficientemente los recursos y así lograr el bienestar de la comunidad que es el porqué del existir de las entidades, es así la importancia de que se encuentre implantado el control interno.

Los indicadores de gestión deben iniciarse en el proceso de planificación estratégica y operativa de la municipalidad, con la participación de todos los funcionarios relacionados con las obras y servicios que desarrolla la entidad.

Para la aplicación de la auditoría de gestión se requiere del conocimiento e interpretación de los indicadores de economía, eficacia y eficiencia. Para el relevamiento de indicadores, los auditores utilizan parámetros estándares razonables de la gestión y control, contra los cuales se puedan realizar comparaciones y evaluaciones de grado de economía, eficiencia y eficacia en el logro de objetivos.

**Eficiencia:**

Los indicadores de eficiencia miden los costos unitarios, la productividad de los recursos utilizados en la entidad, en un proyecto, programa, etc., así como la relación entre dos magnitudes: la producción física de un bien o servicio y los insumos o recursos que se utilizaron para alcanzar ese producto, pero de manera óptima, es decir es la utilización racional de los recursos disponibles, a un mínimo costo para obtener el máximo de resultado en igualdad de condiciones de calidad y oportunidad

**Eficacia:**

Es el grado en que una actividad o programa alcanza sus objetivos en la calidad y cantidad esperados, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello, útil para la comunidad, es así que la eficacia en la gestión no puede realizarse sin la existencia de un plan o presupuesto establecido, en los que los objetivos aparezcan claramente establecidos y cuantificados. La eficacia puede ser parcial de los hechos y la eficacia total de los resultados

**Economía:**

Es el uso oportuno de los recursos en cantidad y calidad adecuadas y al menor costo posible, con relación a los programas de la entidad. El indicador de economía, se relaciona con evaluar la capacidad de una institución para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en el logro de la misión institucional. La administración de los recursos de todo tipo, exige siempre el máximo de disciplina y cuidado en el manejo de la caja, del presupuesto, de la preservación del patrimonio y de la capacidad de generación de ingresos. El indicador de Economía, se relaciona con evaluar la capacidad de una institución para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en el logro de su misión institucional

### 3.10. Fases de la Auditoría de Gestión

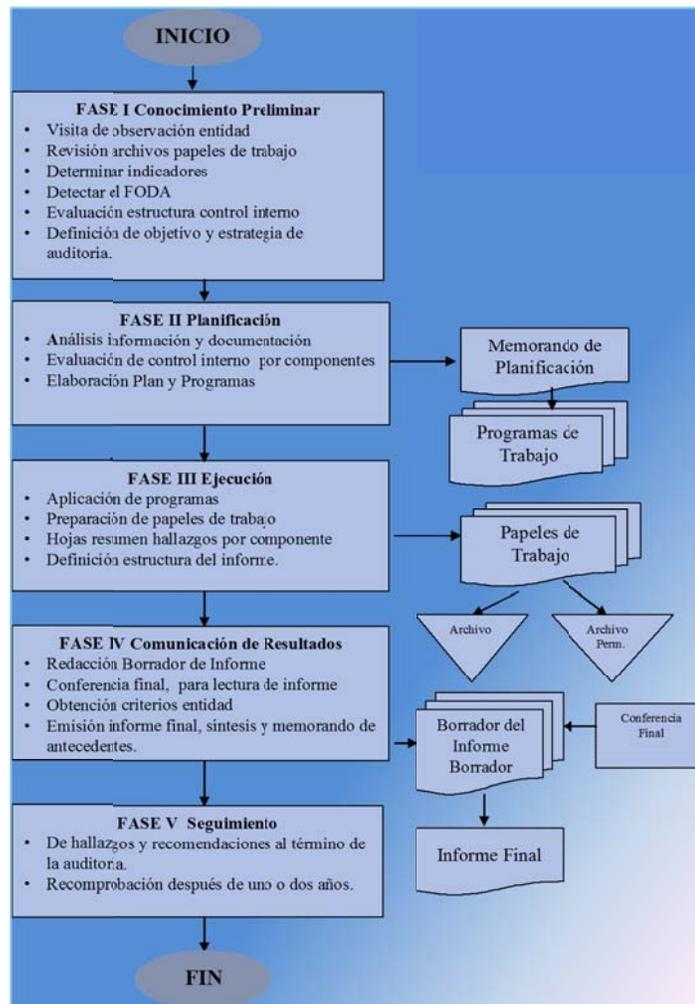


Gráfico 8 Fases de la Auditoría de Gestión

#### Fase I: Conocimiento Preliminar

“Consiste en obtener un conocimiento integral de la entidad, dando mayor énfasis a su actividad principal; esto permitirá una adecuada planificación, ejecución y consecución de resultados de auditoría a un costo y tiempo razonables.”

En esta fase se obtendrá un conocimiento general de la institución y de los componentes a auditar con ayuda de la información proporcionada por la misma, como son: leyes,

reglamentos, planes, manuales, guías, y otros. Para llegar a conocer a la institución es necesario saber cuál es su misión, visión, objetivos y estrategias, para de esta manera identificar las debilidades, fortalezas, amenazas y oportunidades que posee la entidad.

La información que se requiere conocer básicamente en esta etapa es la base legal interna y externa, organigramas, plan operativo anual, plan de desarrollo y ordenamiento territorial, registros y documentos de las actividades de la unidad auditada.

Se puede recurrir al archivo general de la institución, al archivo permanente y a información pública. Las actividades más comunes en esta etapa de auditoría son:

- ✓ Visita a las instalaciones, para observar el desarrollo de las actividades
- ✓ Examinar los archivos corriente y permanente de los papeles de trabajo de auditorías realizadas anteriormente.
- ✓ Realizar un estudio interno y externo.
- ✓ Estudio del control interno existente.
- ✓ Definición de objetivo y estrategia de auditoría.

La etapa de conocimiento preliminar nos proporciona la documentación necesaria para realizar la planificación preliminar de auditoría y el objetivo y estrategia general de auditoría.

## **Fase II: Planificación**

En esta etapa se realiza la evaluación de Control Interno relacionada con el área o componente objeto del estudio que permitirá acumular información sobre el funcionamiento de los controles existentes, útil para identificar los asuntos que requieran tiempo y esfuerzos adicionales en la fase de Ejecución; además aquí se realizan programas detallados y flexibles, que den respuesta a la comprobación de economía, eficiencia y eficacia, por cada actividad a examinarse. Tendrá que orientar a la auditoría en su desarrollo y a evaluar el Control Interno de la institución.

En esta fase se aplican pruebas de cumplimiento para identificar las áreas críticas y pruebas sustantivas que profundicen más las evidencias encontradas, de igual forma se tienen que establecer los objetivos específicos de la auditoría, el alcance de la auditoría, los recursos necesarios para realizar el examen, el programa de auditoría que debe contener los procedimientos, los responsables a realizar la auditoría y la fecha de ejecución

Las principales actividades que se desarrollan en esta etapa son:

- ✓ Estudio de la información recopilada en la etapa anterior con el objetivo de poseer elementos para evaluar el control interno.
- ✓ Evaluación de Control Interno con el afán de determinar cuáles son las áreas críticas del examen, además calificar el riesgo inherente, de control y de detección.
- ✓ Elaboración del plan y programa de auditoría.

### **Fase III: Ejecución**

Esta etapa comprende la auditoría propiamente dicha, aquí se evidencian hallazgos mediante la utilización de técnicas y herramientas de auditoría, los cuales se recopilarán en papeles de trabajo que darán evidencia de la misma aplicando indicadores de eficiencia, eficacia y economía

Toda la evidencia suficiente, competente, relevante y útil obtenida respaldará las conclusiones y recomendaciones en el informe de auditoría y se logrará además determinar las causas de los posibles desvíos en el logro de sus objetivos y metas. Es preciso que el jefe de equipo o supervisor de auditoría revise y guíe a su equipo para el cumplimiento del programa y objetivos de auditoría. Las principales actividades que se realizan son las siguientes:

- ✓ Aplicar los programas de auditoría para obtener la evidencia necesaria para respaldar las conclusiones y recomendaciones.
- ✓ Elaborar papeles de trabajo
- ✓ Elaborar hojas resumen de hallazgos

#### **Fase IV: Comunicación de Resultados**

La comunicación de resultados se cumple en todo el desarrollo de la auditoría; está dirigido hacia los funcionarios de la entidad auditada para dar a conocer sobre las observaciones encontradas. En esta fase se realiza la redacción y revisión del informe de auditoría, además se convoca a los funcionarios implicados en el examen para dar a conocer las observaciones encontradas durante la ejecución de la auditoría.

El informe final de auditoría, es el producto del trabajo del auditor en donde da a conocer los hallazgos que ha encontrado después de haber ejecutado su trabajo, las conclusiones y recomendaciones. Este informe debe estar respaldado por la evidencia correspondiente con el objetivo de brindar información acerca de los desvíos detectados a lo largo del examen. A medida que se van determinando los hallazgos, estos deben ser comunicados a la entidad auditada y a cada uno de los funcionarios o empleados involucrados, estos son informes preliminares.

El informe debe cubrir únicamente temas significativos que merecen ser informados para que este no caiga en la intrascendencia con temas que no merecen mayor importancia. El auditor debe ser convincente al emitir sus observaciones con el fin de que el receptor siga las recomendaciones que se ha realizado para mejorar su gestión. El auditor debe tener una actitud imparcial y neutral para evitar conflictos de intereses. Al momento de redactar el informe de auditoría se debe tener en cuenta que la simplicidad y claridad son muy importantes con el fin de realizar un informe conciso y completo. Debe evitarse realizar críticas a la gestión, con la utilización de frases que provoquen oposición por parte de los funcionarios responsables. El auditor debe redactar su informe

de manera positiva con el fin de ayudar a mejorar la gestión del ente auditado con sus recomendaciones.

El jefe de auditoría será el encargado de redactar el informe de auditoría, por lo cual él será el responsable del contenido y de cumplir con todos los aspectos importantes del examen realizado.

### **Fase V: Seguimiento**

Una vez que el equipo de auditoría ha realizado el examen correspondiente deberán efectuar un seguimiento de las recomendaciones establecidas en el informe de auditoría, constatar que las autoridades están tomando medidas en el asunto para corregir los problemas señalados por el equipo de auditores, para que se dé cumplimiento y de esta manera mejorar los niveles de efectividad, eficiencia y economía en el ente auditado.

## **CAPITULO IV**

### **4. AUDITORIA DE GESTION AL PRESUPUESTO DEL AÑO 2012 DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTON EL PAN**

#### **4.1. Introducción**

En este capítulo se pone en práctica todo el proceso de Auditoría de Gestión siguiendo sus fases según refiere el capítulo anterior Conocimiento Preliminar, Planificación, Ejecución, Comunicación de Resultados y en la Fase de Seguimiento se elaborará el cronograma de cumplimiento de las recomendaciones indicadas y la matriz de seguimiento.

En el conocimiento preliminar se conocerán los Antecedentes Históricos del GAD Municipal, la Normativa, la Estructura Organizacional, el Direccionamiento Estratégico y la Estructura del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial. En la fase de planificación se programa específicamente la Auditoría, se realiza la narrativa del Proceso Presupuestal en el GAD Municipal, se realiza un Flujograma, se realiza la evaluación del Control Interno con cuestionario, matriz de ponderación, matriz de riesgo y por último se realiza el Programa de Trabajo. En la Ejecución se elaboran los papeles de trabajo, hojas de hallazgos, en lo que tiene que ver con las etapas del ciclo presupuestario que sustentarán las conclusiones del proceso auditado: Programación Presupuestaria, Formulación Presupuestaria, Ejecución Presupuestaria, Evaluación de la Ejecución Presupuestaria y Clausura y Liquidación.

En la fase de comunicación de resultados se elaboran constantemente durante la auditoría informes preliminares y por último se elabora el Informe Final en donde se expondrán los resultados generales y específicos, así como las conclusiones y recomendaciones para una gestión más eficiente y eficaz.

## 4.2. Fase I. Conocimiento Preliminar

### 4.2.1. Orden de Trabajo Preliminar de Auditoría



El Pan, 15 de julio del 2013

**Oficio N°001**

**ASUNTO:** Orden de Trabajo Provisional

Econ.

Mabel Coello Ordóñez

**JEFE DE EQUIPO AUDITORIA**

De mis consideraciones:

Según lo establecido dentro de la planificación del GAD Municipal para el periodo 2013, dispongo a ustedes la realización de la Auditoría de Gestión al Presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón El Pan

El alcance de la auditoría cubre el periodo 1 de enero a 31 de diciembre del 2012, y se relaciona con el clima organizacional y el análisis del componente Presupuesto. Así como también el conocimiento general del proceso administrativo y presupuestario y considerará el cumplimiento de disposiciones legales, la misión, visión, ejes estratégicos y acciones realizadas por el GAD Municipal, la evolución preliminar del sistema de control interno y la determinación de subcomponentes a base de los objetivos y enfoque de la auditoría.

El producto a obtenerse en esta fase es realizar un conocimiento general y un diagnóstico del GAD Municipal, determinando las áreas de resultados claves, a base del cual se emitirá un reporte de avance de esta primera etapa.

Atentamente,

Tlgo. Vinicio Zúñiga Ortega

**ALCALDE**

#### 4.2.2. Programa de Auditoría Preliminar

 <p style="text-align: center;"><b>“GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN.”</b></p> <p style="text-align: center;"><b>AUDITORIA DE GESTION</b></p> <p style="text-align: center;">Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012</p> <p style="text-align: center;"><b>PROGRAMA DE AUDITORIA PRELIMINAR</b></p>					
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block;"> <b>Ref.:</b>  <b>PP</b>  <b>1/2</b> </div>					
<p><b>Objetivos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Obtener un amplio conocimiento del GAD Municipal y el desarrollo de sus actividades.</li> <li>* Identificar globalmente las condiciones existentes para ejecutar la auditoría</li> </ul>					
No.	PROCEDIMIENTO	REF/PT	REALIZACION JEFE EQUIPO SUPERVISION	FECHA	OBSERVAC
1	Entrevistar al Director Financiero	<b>PP.1</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	3/12/ 2013	
2	Visitar las instalaciones, para observar, inspeccionar y verificar de forma física el funcionamiento del área a auditar.	<b>PP.2</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	3/12/ 2013	
3	Obtener información de los antecedentes del GAD Municipal	<b>PP.3</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	4/12/ 2013	
4	Revisar la normativa con la que laboran en la institución	<b>PP.4</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	4/12/ 2013	
5	Obtener la estructura organizacional del GAD Municipal.	<b>PP.5</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	5/12/ 2013	
6	Solicitar la Dirección Estratégica que utilizan en el GAD Municipal	<b>PP.6</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	5/12/ 2013	
7	Estructura del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial	<b>PP.7</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	6/12/ 2013	



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**PROGRAMA DE AUDITORIA PRELIMINAR**

**Ref.:**  
**PP**  
**2/2**

<b>No.</b>	<b>PROCEDIMIENTO</b>	<b>REF/PT</b>	<b>REALIZACION JEFE EQUIPO SUPERVISION</b>	<b>FECHA</b>	<b>OBSERVAC</b>
8	Realizar una matriz de riesgo preliminar y determinar el nivel del mismo.	<b>PP.8</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	9/12/ 2013	
9	Elaborar el Plan de Auditoria.	<b>PP.9</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	12/12/ 2013	
10	Recopilar documentación de Orden de Trabajo Definitiva	<b>PP.10</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	15/12/ 2013	
<b>Elaborado por:</b> Eco. Mabel Coello <b>Supervisor:</b> Eco. Teodoro Cubero				<b>Fecha:</b> 25 de noviembre del 2013	

### 4.2.3. Entrevista

	<b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b> <b>AUDITORIA DE GESTION</b> Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012 <b>PLANIFICACIÓN PRELIMINAR</b>	<b>Ref.:</b> <b>PP.1</b> <b>1/3</b>
<b>ENTREVISTA CON DIRECTOR FINANCIERO</b>		
<b>Nombre del Entrevistado:</b> Ing. Jaime Tapia <b>Cargo:</b> Director Financiero GAD Municipal del Cantón El Pan <b>Entrevistador:</b> Eco. Mabel Coello	<b>Fecha:</b> 3 de diciembre del 2013 <b>Hora:</b> 9 a.m. <b>Lugar:</b> Oficina de la Dirección Financiera del GAD	
<p><b>¿En la actualidad, cuál cree usted que es el rol fundamental del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Pan desde el área financiera?</b></p> <p>Considero que lo más importante es satisfacer las necesidades a la población de acuerdo con las competencias, establecidas en el COOTAD, brindar un servicio adecuado de acuerdo a las realidades locales. Hemos aportado significativamente en las áreas de infraestructura educativa y vialidad urbana, y también en saneamiento ambiental, de acuerdo con las metas establecidas en el Plan Nacional del Buen Vivir, y el PDOT del GAD Municipal.</p> <p><b>¿Considera usted que existan dificultades en el Departamento Financiero? ¿Cuáles son?</b></p> <p>La realidad del GAD de El Pan es que cuenta con personal reducido, eso dificulta la realización de ciertas actividades, pues se concentra varias actividades a un mismo servidor, dificultando con ello el cumplimiento de metas en los tiempos y plazos establecidos, en la Programación Operativa Anual. El personal está en función de su capacidad económica. Desde septiembre de 2013, tenemos un auxiliar de contabilidad, con ello se ha mejorado el cumplimiento de actividades así como el registro y procesamiento de información contable.</p> <p><b>¿Cómo se han llevado a cabo los procesos presupuestales?</b></p> <p>Los procesos presupuestales se han llevado a cabo siguiendo los lineamientos establecidos en el COOTAD y el Código de Planificación y Finanzas Públicas, esto es formulación, socialización, promulgación y posteriormente las reformas necesarias a través de suplementos, trasposos y reducciones de crédito, de acuerdo con las necesidades de la Institución.</p> <p><b>¿Cuáles son las debilidades de las áreas estratégicas del GAD Municipal relacionadas al área de su dirección que no permiten el buen desenvolvimiento de la misma?</b></p> <p>Creo que nos falta personal y sobre todo programas informáticos acorde a la realidad municipal, corrigiendo estas debilidades contaríamos con información actualizada que</p>		

permitiría una mejor toma de decisiones. Lamentablemente la capacidad económica de la Institución no permite contar con Jefe de Rentas titular, recaudador, etc., puestos claves dentro de las Instituciones Públicas como las Municipalidades.

**¿Cómo se maneja la normativa en la Municipalidad, están en constante capacitación?**

La normativa Municipal se establece mediante ordenanzas discutidas y aprobadas por el Concejo Municipal, en concordancia con las leyes superiores, los servidores cuentan con el asesoramiento constante de la Procuradora Síndica y el Auditor Interno que con sus observaciones nos ha ayudado a mejorar los procesos de control interno. Además los servidores cuentan con el apoyo en asesoramiento y capacitación de la Asociación de Municipalidades Ecuatorianas, y el Banco del Estado, en temas puntuales.

**¿Cuenta el GAD Municipal con un Código de Ética?**

La Institución cuenta con un código de ética que guía las actividades de los servidores y también permite tomar acciones en caso de incumplir el Código

**¿Qué opinión tiene acerca del ambiente de trabajo en la Municipalidad?**

Yo creo que es un ambiente cordial y todos estamos dispuestos a dar todo de nosotros por la Institución, más aun siendo panenses la gran mayoría, aportamos para que se desarrolle nuestra propia tierra a través del Gobierno Local.

**En el GAD Municipal cuentan con un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial**

**¿Cuáles han sido las fortalezas obtenidas con la aplicación del mismo?**

Pienso que los lineamientos y metas que tiene el Plan facilitan las labores de planificación y evaluación puesto que se encuentran establecidos proyectos, de acuerdo con las realidades locales, y además es de estricto cumplimiento este instrumento y está relacionado con el Plan Nacional del Buen Vivir, promulgado por el Gobierno Nacional.

**¿Cree usted que pueden existir alternativas de excelencia en el GAD Municipal?**

La excelencia se la va buscando día a día y es necesario poner el esfuerzo adecuado para cumplir esa meta, sin duda se debe mejorar en con programas adecuados para sistematizar la información eso, mejoraría mucho el servicio y la implementación de acciones de control y prevención.

**¿Por quién es aprobada la proforma presupuestaria?**

La proforma presupuestaria es presentada al Alcalde, hasta el 20 de octubre quien pide que elaboren el proyecto definitivo de presupuesto que debe ser presentado al I. Concejo hasta el 31 de octubre. Luego la Comisión de Planificación y Presupuesto debe presentar el informe hasta el 20 de noviembre con observaciones al proyecto, si las hubiere. El Concejo debe aprobar el presupuesto hasta el 10 de diciembre de cada año.

**¿En qué fecha se envía la proforma presupuestaria al Ministerio de Finanzas para su análisis y aprobación?**

La información al MF se envía de manera mensual, el presupuesto en los GADs los aprueba el Concejo, y él es el responsable en este caso.

**¿Una vez aprobado el presupuesto se da a conocer a las diferentes dependencias el monto con el que cuentan?**

El presupuesto se realiza en base a las necesidades presentadas por cada dependencia, pero luego de sancionado el Alcalde igual da a conocer a las distintas dependencias las partidas y montos aprobados.

**¿Cuál es la expectativa que usted tiene con la Auditoría de Gestión a realizarse al Proceso de Presupuesto que usted dirige?**

Considero que la Auditoría es un espacio para aprender y mejorar y así lo veo desde mi óptica, sin duda contribuirá enormemente a mejorar los procesos y a detectar ciertas falencias relacionadas con los procesos de presupuesto, que ayudaría a mejorar nuestras actividades en tan importante área como es la financiera.

---

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Fecha:**

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

3 de diciembre del 2013

#### 4.2.4. Cédula Narrativa – Visita a las instalaciones

	<b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b>	<b>Ref.: PP.2 1/2</b>
<b>AUDITORIA DE GESTION</b>		
Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012		
<b>CEDULA NARRATIVA</b>		
<b>VISITA A LAS INSTALACIONES</b>		
<p>Luego de ser aprobada la solicitud efectuada para llevar a cabo la Auditoría de Gestión se emitió la orden de trabajo que se llevará a cabo en la Dirección Financiera, específicamente al Proceso del Presupuesto del periodo 1 de enero al 31 de diciembre del 2012.</p>		
<p>El 3 de diciembre del 2013 siendo las 11 horas se visitó las instalaciones del Municipio, ubicado en el centro cantonal del cantón El Pan en compañía del Ing. Jaime Tapia Director Financiero en donde se pudo observar los siguientes puntos importantes para la auditoría:</p>		
<p>El GAD Municipal del cantón El Pan cuenta con una infraestructura de dos pisos con oficinas debidamente distribuidas tanto para el buen desenvolvimiento de las actividades diarias del personal así como para el correcto funcionamiento de los equipos. Al ingreso de la Ilustre Municipalidad se encuentran en la planta baja las siguientes dependencias con los siguientes funcionarios:</p>		
<ul style="list-style-type: none"><li>• El área de Tesorería, funciones que la desempeña la Ing. Ángeles Becerra</li><li>• Departamento de Avalúos y Catastros, siendo jefe el Sr. Efrén Maldonado.</li><li>• Guarda Almacén, Sr. Henry Torres.</li><li>• Departamento Contable, C.P.A. Patricia Roldán</li><li>• Auxiliar de Contabilidad, Egda. Gabriela Matute.</li><li>• Dirección de Planificación, Ing. Wilson Romero</li><li>• Departamento de Talento Humano, Ab. Silvia Montalván</li><li>• Procuraduría Síndica, Dra. Narcisa Castañeda</li><li>• Biblioteca Sr. Vicente Piscocama (e)</li><li>• Departamento de Obras Públicas, Ing. Pablo Miranda</li><li>• Auditoría Interna, Eco. Leonardo Bustos</li></ul>		

- Registraduría de la Propiedad, Dr. Darwin Gavilánez
- Unidad de Gestión Ambiental, Sr. Freddy Domínguez
- Servicios, Sr. Mauricio Tapia

En la planta alta se encuentran:

- Alcaldía. Tnlgo. Vinicio Zúñiga Ortega
- Dirección Financiera, Ing. Jaime Tapia
- Secretaría, Sra. Mónica Contreras
- Comisaría Municipal, Sr. Vicente Piscocama
- Sala de Sesiones del Ilustre Concejo Cantonal.
- Salón de Actos

Existen algunos trabajadores más como auxiliares, choferes, operadores, ayudantes y otros.

Cada una de las oficinas están adecuadas para el buen desarrollo del trabajo, y cada servidor público cuenta con una computadora de escritorio, impresora, teléfono convencional y materiales de oficina; a más de los servicios de internet. Además se comparten los baños tanto para el personal masculino como para el femenino. En el patio se constata la presencia de un garaje para la ambulancia del Consejo Cantonal de Salud y vehículos livianos de movilización. Para estacionar vehículos pesados como volquetas y equipo caminero se cuenta con un garaje ubicado a tres cuerdas del edificio Municipal en terrenos propios.

Siendo las 12H30 de la mañana se finaliza la visita a las instalaciones, observando aspectos necesarios para realizar el trabajo de auditoría, y con la colaboración de todo el personal mientras se realizaba el recorrido.

∪ = Recorrido de las Instalaciones

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Fecha:**

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

3 de diciembre del 2013

#### 4.2.5. Antecedentes Históricos del GAD Municipal

	<b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b>	<b>Ref.:</b> <b>PP.3</b> <b>1/2</b>
<b>AUDITORIA DE GESTION</b> Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2013 <b>PLANIFICACIÓN PRELIMINAR</b>		
<b>ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL GAD MUNICIPAL } Ψ</b>		
<p>Según manifiesta en ensayos históricos un historiador salesiano el padre Miguel Ulloa Domínguez, oriundo de la tierra panense, El Pan se fundó eclesiásticamente en 1789, en tanto que su parroquialización civil la alcanzó el 20 de septiembre de 1852, siendo su territorio en aquella época lo que hoy es El Pan y el actual cantón Sevilla de Oro con sus parroquias, independizándose éste último como parroquia el 15 de enero de 1920.</p>		
<p>Por mediados de la década de los años 70 del siglo XX, ya existió el sueño de algunos panenses liderados por el entonces sacerdote Román Izquierdo, párroco de El Pan, en trabajar por la cantonización de la parroquia, por lo que se gestaba su desarrollo con el apoyo de los panenses residentes en las diferentes ciudades del país, con el fin de que se llegue a cristalizar el sueño de ser un nuevo cantón del Azuay. Por mediados de los años 80, retoma la idea de cantonizar la parroquia El Pan, el Padre Adolfo Clavijo.</p>		
<p>El Pan logra su cantonización el 10 de Agosto de 1992 mediante decreto de Ley 181 publicado en el Registro Oficial número 996, durante el Gobierno del Dr. Rodrigo Borja Cevallos, siendo Presidente del Congreso el Dr. Fabián Alarcón Rivera. En este proceso se destaca una comisión integrada por Leopoldo López Zúñiga y el Padre Néstor Vidal Montesdeoca, quienes realizan gestiones en Quito logrando acelerar la aprobación de leyes que le permitían a esta comunidad obtener su propia administración y autonomía.</p>		
<p>El Pan se crea con las parroquias San Vicente, Palmas y Amaluza. Posteriormente en la administración del Ing. César Tapia, éstas dos últimas pasaron a pertenecer a Sevilla de Oro, perdiendo la asignación de Hidropaute para el adelanto y desarrollo como cantón limítrofe.</p>		

De hecho, una disposición transitoria legislativa citaba “La Administración de las parroquias El Pan, Palmas y Amaluza que conforman el nuevo cantón El Pan, de la Provincia del Azuay, seguirán a cargo del Municipio de Paute, hasta cuando se posesionen las autoridades elegidas para administrar el Municipio del Cantón El Pan”. Ante dicha resolución el Ingeniero César Tapia López, presidente del Comité Pro-cantonización, pobladores y residentes en Guayaquil agrupados en la Asociación San José de El Pan del sector Culebrillas, logran con el apoyo económico de Don Wilson Galarza y el tesón del Lcdo. Humberto Carreño, cambiar la disposición, obteniendo así su total autonomía.

En enero de 1993 se realiza las primeras elecciones, para elegir al primer Presidente del Municipio, y que sería el último con esa denominación ya que en las siguientes elecciones se denomina Alcalde.

El periodo 1993 – 1996 se contó como Presidente del Municipio al Ing. César Tapia López, en las posteriores elecciones se elige y se proclama Alcalde al Ing. Misael López quien estuvo en el cargo por dos periodos 1996 – 2000 y 2000 – 2004; en el periodo 2005 – 2009 se elige a la Profesora Ana Villavicencio como Alcaldesa, y en la actualidad tenemos al ilustre Alcalde Tlgo. Vinicio Zúñiga Ortega.

$\psi$  = Información proporcionada por el Director Financiero

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Fecha:**

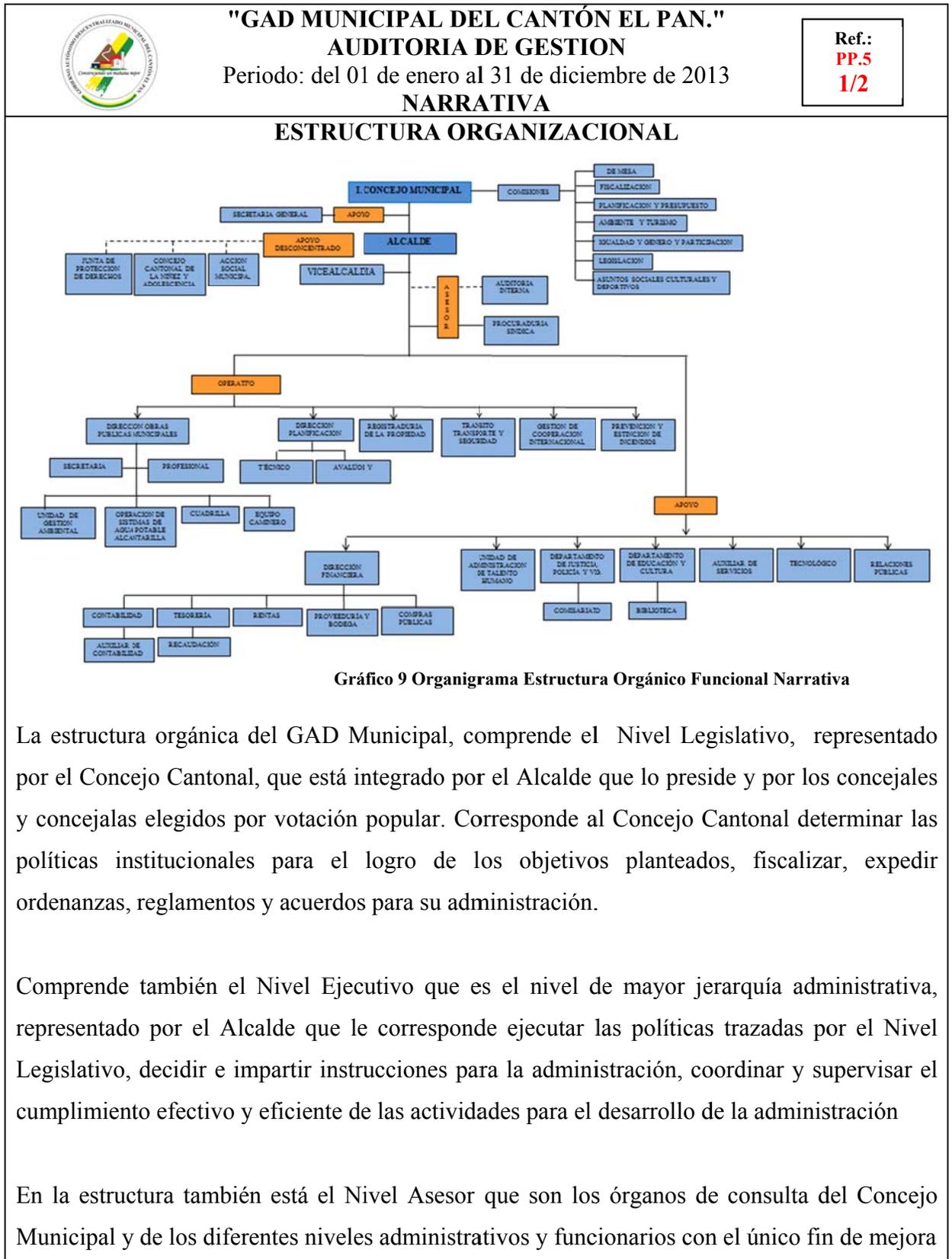
**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

4 de diciembre del 2013

#### 4.2.6. Normativa del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal

	<b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b>	<b>Ref.:</b> <b>PP.4</b> <b>1/1</b>
<b>AUDITORIA DE GESTION</b>		
Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2013		
<b>PLANIFICACION PRELIMINAR</b>		
<b>Normativa del GAD Municipal del Cantón El Pan</b>		
<p>Las funciones y actividades del GAD Municipal del cantón El Pan, se encuentran normadas en su parte legal en las siguientes leyes principales entre otras:</p>		
<ul style="list-style-type: none"><li>• Constitución de la República del Ecuador</li><li>• Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)</li><li>• Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP).</li><li>• Código de Trabajo</li><li>• Código Tributario</li><li>• Código Civil</li><li>• Código de la Niñez y Adolescencia</li><li>• Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP)</li><li>• Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE)</li><li>• Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP)</li><li>• Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública</li><li>• Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa</li><li>• Ley de Régimen Tributario Interno</li><li>• Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC)</li><li>• Normas de Control Interno</li></ul>		
<p>Además, de las leyes conexas y las Ordenanzas Municipales y Reglamentos que norma el funcionamiento de las Municipalidades Ecuatorianas</p>		
<b>Elaborado por:</b> Eco. Mabel Coello	<b>Fecha:</b>	
<b>Supervisor:</b> Eco. Teodoro Cubero	4 de diciembre del 2013	

#### 4.2.7. Estructura Organizacional



del servicio público. Está conformado por Comisiones Permanentes, Comisiones Especiales, Procuraduría Síndica, los Directores Departamentales (Financiero, Obras Públicas, Planificación), Jefe de la Unidad de Administración de Talento Humano, Auditoría Interna (órgano dependiente de la Contraloría General de Estado)

El Nivel Operativo es el encargado de la planificación y organización del trabajo de cada departamento, facilita directrices para la ejecución y cumplimiento de los procesos de cada uno de los campos propios de la actividad municipal. Cumple con las políticas y los objetivos del Gobierno Autónomo Descentralizado a través de la ejecución de planes y programas aprobados por el nivel al que esté subordinado. Está conformado por: Dirección de Obras Públicas, Dirección de Planificación, Registraduría de la Propiedad, Tránsito, transporte y seguridad vial, Gestión de cooperación internacional, Prevención y extinción de incendios

En la estructura también está el Nivel Apoyo que tiene a su cargo las actividades complementarias, para ofrecer la ayuda material de procedimientos o servicios internos a todos los niveles y unidades administrativas a fin de que cumplan con sus funciones y la realización de los objetivos institucionales. Está compuesto por: Dirección Financiera (Contabilidad, Tesorería, Compras Públicas, Bodega- Almacén, Rentas), Unidad de Administración del Talento Humano, Secretaria General, Auxiliar de servicios, Justicia, Policía y Vigilancia en el que se encuentra la Comisaría Municipal, Educación y Cultura, integrado por biblioteca, museo, Tecnológico cuenta con un Asistente Informático.

Por último el Nivel de Apoyo Desconcentrado conformado por Concejo Cantonal de la Niñez y Adolescencia, Acción Social Municipal y la Junta de Protección de Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes.

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Fecha:**

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

5 de diciembre del 2013

#### 4.2.8. Direccionamiento Estratégico

	<p align="center"><b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b> <b>AUDITORIA DE GESTION</b> Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012 <b>PLANIFICACIÓN PRELIMINAR</b></p>	<p align="center">Ref.: <b>PP.6</b> <b>1/3</b></p>
<p align="center"><b>DIRECCIONAMIENTO ESTRATÉGICO</b></p>		
<p><b>Misión Institucional</b></p>		
<p>“Ser el gestor- coordinador y/o ejecutor de los servicios básicos integrales de calidad en: vialidad, salud, educación, cultura, y deporte a toda las población del cantón en armonía con el entorno”.</p>		
<p><b>Visión Institucional</b></p>		
<p>“Queremos ser parte de una ciudad progresista, planificada y sustentable, con suficiente infraestructura, equipamientos y servicios para el desarrollo de las actividades económicas y posterior evolución del nivel de vida de toda la población, Que sea atractiva para el turismo y emporio de trabajo y laboriosidad, escenario para dar cabida a empresas y recursos con alcances regionales, nacionales e internacionales.</p>		
<p><b>Objetivo General</b></p>		
<p>Contribuir a la mejora de la calidad de vida así como la reducción de la pobreza en el Cantón El Pan, a partir de una gestión participativa que involucre a los actores locales, regionales y nacionales, y a la sociedad civil en general, para la consecución del Buen Vivir.</p>		
<p><b>Objetivos Estratégicos según los Ejes de Acción</b></p>		
<p>Se han formulado objetivos estratégicos según los ejes de acción que en el GAD Municipal del cantón El Pan son: Integración Social, Vialidad y Comunicación, Salud y Salubridad, Educación Cultura y Deportes, Turismo y Medio Ambiente, Infraestructura, Producción, Transparencia Fiscal y Gestión Institucional.</p>		
<p>Para la <b>Integración Social</b> se indican los siguientes objetivos:</p>		
<ul style="list-style-type: none"><li>• Socializar y coordinar las diferentes obras y actividades municipales con la comunidad.</li><li>• Dar cumplimiento a lo dispuesto en la constitución de la República, para la participación ciudadana en las sesiones del Concejo Cantonal.</li><li>• Propugnar que el cantón se convierta en un centro de producción y acopio agropecuario y artesanal.</li></ul>		

- Mejorar la atención a los grupos vulnerables.
- Aportar para que la niñez y la juventud del Cantón tengan una formación integral.

En lo que respecta a la **Vialidad y Comunicación** se formula el siguiente objetivo:

- Contribuir al mejoramiento de vida de la gestión de servicios de comunicación y transporte de calidad, que faciliten el intercambio comercial.

En **Salud y Salubridad** tenemos:

- Mejorar las condiciones de la infraestructura de salud y salubridad para el servicio de toda la ciudadanía del cantón.
- Establecer políticas y acciones concurrentes sobre salud preventiva y curativa.

Para **Educación Cultural y Deportes** se mencionan los siguientes objetivos:

- Mejorar la infraestructura del sistema educativo cantonal.
- Lograr la formación integral del mayor número de habitantes superando la calidad de educación.
- Gestionar los recursos que ayuden a la mejora de sistema educativo.

En **Turismo y Medio Ambiente** tenemos:

- Mejorar la imagen urbana – arquitectónica
- Aprovechar los recursos naturales y paisajísticos
- Mantener y proteger adecuadamente los bosques naturales en la cuenca del Collay y sus afluentes

Para el Eje Integrador de **Infraestructura** se señala:

- Disponer de espacios físicos comunales adecuados para las comunidades
- Disponer de atención oportuna y de fácil acceso en el suministro de servicios básicos

Los objetivos en **Producción** son:

- Propiciar que el Cantón el Pan en un centro de producción y comercialización agropecuaria y artesanal, mediante la generación de empleo, a través de la constitución de empresas que avancen en el procesamiento de los productos primarios.
- Incrementar y diversificar la producción y productividad agropecuaria optimizando los recursos agrícolas y pecuarios existentes, mejorando la calidad ambiental.
- Contribuir al desarrollo sustentable de los habitantes del cantón a través de la generación de las fuentes de empleo y la participación organizada

En **Transparencia Fiscal y Gestión Institucional** se indican los siguientes objetivos:

- Garantizar el cumplimiento de las normas constitucionales y legales para la ejecución de todas las actividades municipales
- Mejorar y fortalecer las capacidades de gestión institucional.
- Identificar procesos orientados a corregir los desequilibrios territoriales y una mejor localización de las inversiones.
- Lograr un alto nivel de prestación de servicios, mejorando la eficiencia, eficacia y calidad de los mismos, constituyéndose en un ente calificador del desarrollo local enmarcada en una legislación y administración que permita contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población

Y por último **Seguridad Ciudadana**:

- Contar con una sociedad organizada que garantice la seguridad social.

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Fecha:**

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

5 de diciembre del 2013

#### 4.2.9. Estructura del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial

	<b>GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b> <b>AUDITORIA DE GESTION</b> Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012 <b>PLANIFICACIÓN PRELIMINAR</b>	<b>Ref.:</b> <b>PP.7</b> <b>1/4</b>
<b>ESTRUCTURA PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL</b>		
<p>El enfoque que se asume en los PDOTs de la cuenca baja y media de Paute es aquel que orienta estratégicamente hacia un modelo del Buen Vivir entendido como lo que “amplía los derechos, libertades, oportunidades y potencialidades de los seres humanos, comunidades, pueblos y nacionalidades, y que garantiza el reconocimiento de las diversidades para alcanzar un porvenir compartido. Esto implica una ruptura conceptual que se orienta por éticas y principios que marcan el camino hacia la construcción de una sociedad justa, libre y democrática” según el Plan Nacional para el Buen Vivir, 2009-2013</p>		
<p>El modelo científico de ordenamiento territorial que han utilizado contiene una estructura que está basada en fases, procesos y resultados (o productos) y, en el aprendizaje. A esta se suman una serie de teorías, métodos y herramientas que dan forma y complementan la metodología del modelo. La metodología tiene el propósito fundamental de construir los instrumentos para intervenir en el sistema territorial y cambiarlo organizadamente.</p>		
<p>En la cuenca baja y media de Paute, incluido el Cantón El Pan, se siguen cinco etapas:</p>		
<p>En la primera se generan intuiciones e ideas de qué es y cómo abordar la ordenación en el sistema territorial en la que van a trabajar. En esta etapa participan los responsables de los GADs, técnicos y Consejos de Planificación y en este ambiente se construye un equipo de dialogo e investigación participativa, diverso y multidisciplinario, en función de intereses compartidos, responsabilidades y necesidades de desarrollo territorial. A esto se suma la información disponible, sobre la cual se “ateriza” o se concreta –en base a reflexión y análisis- los procesos del modelo.</p>		

En la segunda etapa se trabaja con la delimitación del sistema territorial cantonal o parroquial según el caso y en base a subsistemas, elementos y espacios del desarrollo, por parte del equipo técnico se procede a acondicionar el resto de procesos a esta realidad.

Se analiza la información secundaria disponible y se diseña y ejecuta el trabajo de campo para la georeferenciación territorial con el apoyo y participación de informantes claves dentro de las comunidades. Finalmente se elabora el estado de situación del sistema territorial.

En la tercera etapa se diseñaron alternativas, propuestas, ideas, estrategias y especialmente el sistema de ordenanzas de uso del suelo para la ordenación territorial y se establecieron las formas para la implementación y gestión del PDOT, sobre todo la estructura y dinámica del ente gestor.

En la cuarta etapa del PDOT, se desarrollan actividades de capitalización y realimentación de toda la experiencia y de los resultados. Por una parte se atiende las necesidades de capacitación y aprendizaje en la gestión y manejo de nuevas herramientas del equipo local; y, por otra se realimenta el modelo, especialmente con la capitalización del conocimiento y rediseño de procesos.

Y por último en la quinta etapa se desarrollan algunas actividades como el diseño y gestión de proyectos, la comunicación del PDOT, la implementación de las ordenanzas y específicamente la puesta en marcha del ente gestor y del centro de interpretación territorial. Esta etapa es de responsabilidad de la municipalidad y de la comunidad.

A continuación se resume las políticas, programas y proyectos de desarrollo en cada uno de los sistemas:

SISTEMAS/ COMPONENTES	POLITICA TERRITORIAL EL PAN	PROGRAMAS	PROYECTOS
SISTEMA AMBIENTAL COMPONENTES:			
Agua	Gestión de cuencas y microcuencas para garantizar el aprovechamiento del recurso agua para consumo humano y riego	Manejo de cuencas y microcuencas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de reforestación y revegetación en las áreas ambientalmente sensibles del cantón El Pan.</li> <li>Protección de las fuentes hídricas con corresponsabilidad social e institucional</li> </ul>
Suelos	Regular el uso del suelo de acuerdo a la vocación del mismo de acuerdo al PDOT cantonal.	Desarrollo de ordenanzas y normativa territorial	<ul style="list-style-type: none"> <li>Creación de una ordenanza sobre uso y ocupación del suelo del cantón El Pan.</li> <li>Aprovechamiento de recursos mineros y extracción de áridos para el desarrollo vial cantonal</li> </ul>
Recursos naturales no renovables	Desarrollo de normativa para uso y aprovechamiento de castañas de acuerdo al PDOT Desarrollo de sistemas de Prevención de riesgos		<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejorar la disponibilidad de agua para el consumo humano, la soberanía alimentaria y el desarrollo de actividades productivas.</li> <li>Implementación de forestaciones con especies nativas para un manejo silvicultural</li> </ul>
Ecosistemas Bosques protectores / áreas protegidas	Conservar los ecosistemas y sus recursos naturales	Gestión mancomunada del Bosque Collay	<ul style="list-style-type: none"> <li>Conservación de la biodiversidad en el ABVP Collay</li> <li>Plan Cantonal de Gestión de Riesgos</li> <li>Impulsar procesos sostenidos de gestión del conocimiento ambiental</li> </ul>
Riesgo y seguridad	Desarrollo de sistemas de Prevención de riesgos	Prevención de riesgos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de Educación Ambiental</li> <li>Acompañamiento a los proyectos ejecutados con los fondos de compensación</li> </ul>

Cuadro N° 2 Políticas, Programas y Proyectos Sistema Ambiental

SISTEMAS/ COMPONENTES	POLITICA TERRITORIAL EL PAN	PROGRAMAS	PROYECTOS
SISTEMA ECONOMICO PRODUCTIVO COMPONENTES:			
Actividad agropecuaria	Desarrollar la infraestructura productiva para el desarrollo productivo cantonal Impulso de micro y pequeñas empresas de producción y comercialización	Desarrollo Económico Local	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de capacitación y mejoramiento de suelos destinados para agricultura y ganadería</li> <li>Proyecto para el adecuamiento de un centro de acopio en el canton El Pan</li> </ul>
Actividad forestal	Forestación en áreas sensibles según lo determine el PDOT con vegetación autóctona	Manejo de cuencas y microcuencas	
Actividad de explotación extractiva o minera	Ordenamiento territorial para el control y manejo de los recursos naturales y garantizar la sustentabilidad ambiental de territorio y la seguridad de la población	Desarrollo de ordenanzas y normativa territorial	
Actividades industriales manufactureras Trabajo y empleo	Impulso de micro y pequeñas empresas de producción y comercialización	Desarrollo económico local	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa de capacitación y mejoramiento de la actividad manufacturera artesanal paja toquilla</li> </ul>
Actividades turísticas	Fomento del ecoturismo y del turismo cultural	Desarrollo turístico cantonal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Programa para potenciar el turismo en el cantón el pan</li> </ul>
	Impulso de micro y pequeñas empresas de producción y comercialización	Desarrollo económico local	
Formas de organización de los modos de producción	Desarrollo de cadenas productivas como estrategia de desarrollo integrado	Desarrollo económico local	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proyecto para identificar fortalecer y asociar las cadenas productivas existentes y crear una base de datos de prestación de servicios cantonal.</li> </ul>
Mercado de capitales y financiación de las inversiones	Impulso de micro y pequeñas empresas de producción y comercialización y gestión con organismos competentes para atraer inversiones y programas de crédito productivo.		
Infraestructura de apoyo a la producción	Desarrollar la infraestructura productiva para el desarrollo productivo cantonal		

Cuadro N° 3 Políticas, Programas y Proyectos Sistema Económico Productivo

SISTEMAS/ COMPONENTES	POLITICA TERRITORIAL EL PAN	PROGRAMAS	PROYECTOS
SISTEMA SOCIO CULTURAL			
COMPONENTES:			
Movilidad de la población	Impulsar la mancomunidad de CNA para articular políticas, programas, proyectos y acciones territoriales en función de los sectores vulnerables.	Programa de mancomunidad de NNA e inclusión social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Promoción de derechos en NNA</li> <li>Proyecto de monitoreo de indicadores de Buen Vivir para grupos vulnerables</li> </ul>
Educación, salud, nutrición	Asumir competitivamente a la distritalización territorial para los servicios de educación y salud.		
Organización social	Participación ciudadana y control social	Programa de Participación ciudadana y control social	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fortalecimiento de Consejos de planificación y liderazgos comunitarios</li> </ul>
Identidad Cultural	Desarrollo cultural a partir de la recuperación y fomento de los elementos culturales locales.	Programa de Desarrollo Cultural	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inventariar y difusión del patrimonio cultural</li> </ul>

**Cuadro N° 4 Políticas, Programas y Proyectos Sistema Socio Cultural**

SISTEMAS/ Componentes	POLITICA TERRITORIAL El Pan	PROGRAMAS	PROYECTOS
SISTEMA POLITICO INSTITUCIONAL			
COMPONENTES:			
Capacidades institucionales para la gestión del desarrollo	Gestión participativa del desarrollo local	Programa de desarrollo institucional Programa de participación ciudadana y control social	Innovación institucional del GAD Municipal del Cantón El Pan entorno a la gestión participativa del territorio Fortalecimiento del tejido social cantonal para la gestión concertada del desarrollo territorial

**Cuadro N° 5 Políticas, Programas y Proyectos Sistema Político Institucional**

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Fecha:**

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

6 de diciembre del 2013

#### 4.2.10. Matriz de Riesgo Preliminar

 <b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b> <b>AUDITORIA DE GESTION</b> Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012 <b>MATRIZ DE RIESGOS PRELIMINAR</b>								Ref.: PP.8 1/2	
No.	COMPONENTES	RIESGOS DETECTADOS		CALIFICACIÓN IMPACTO			ENFOQUE DE AUDITORÍA		
		IDENTIFICACIÓN	EFECTO POTENCIAL	A L T O	B A J O	M E D I O			
1	Planificación Estratégica	Para el año 2012 no se encuentra formalmente implantada porque no está finalizado el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial	El GAD Municipal no tiene definidos técnicamente sus programas y proyectos lo que generaría problemas en la planificación para el año 2012	X			Pruebas de Cumplimiento		
2	Estructura Orgánica	Presenta una estructura orgánica completa, pero no todos los puestos están cubiertos, existen personas que cumplen doble función	Permite de manera objetiva y completa identificar las partes integrantes de la empresa y la relación de dependencia entre ellas, además de la distribución de la autoridad y responsabilidad		X		Pruebas de Cumplimiento		
3	Reglamentos y Manuales de Funciones	Posee un Reglamento Orgánico Funcional debidamente legalizado e implementado en el GAD, también posee un Reglamento Disciplinar.	Los Reglamentos permiten normar las relaciones de trabajo y regular el desenvolvimiento de las actividades		X		Pruebas de Cumplimiento		



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**Ref.:**  
**PP.8**  
**2/2**

**MATRIZ DE RIESGOS PRELIMINAR**

<b>4</b>	Canales de Comunicación	Las autoridades han implementado métodos para mejorar la información	Los servidores y trabajadores tienen conocimiento de la información que es proporcionada por el Alcalde y Consejo Municipal				X	Pruebas de Cumplimiento	
<b>5</b>	Sistemas de Información	Se maneja el programa informático SIGAME	Los módulos del programa no se encuentran implementados a los servidores relacionados				X	Pruebas de Cumplimiento	
<b>6</b>	Monitoreo del Rendimiento	Los Objetivos Institucionales no poseen Indicadores de Gestión que reflejen su cumplimiento.	No se tiene un programa o procedimiento específico que demuestre su efectiva aplicación y frecuencia			X		Pruebas Sustantivas	
<b>Elaborado por:</b> Eco. Mabel Coello							<b>Fecha:</b>		
<b>Supervisor:</b> Eco. Teodoro Cubero							9 de diciembre del 2013		

### 4.3. Fase II. Planificación

	<b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b> <b>AUDITORIA DE GESTION</b> Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012 <b>PLAN DE AUDITORIA</b>	<b>Ref.:</b> <b>PP.10</b> <b>1/3</b>
<b>1. MOTIVO DEL EXAMEN</b>		
La Auditoría de Gestión realizada al Presupuesto del GAD Municipal del Cantón El Pan, se efectuará cumpliendo con la normativa establecida, que incluye pruebas selectivas a los procesos y procedimientos considerados necesarios, para de esta forma determinar los niveles de eficiencia, eficacia y economía de sus operaciones y posteriormente emitir criterios para el mejoramiento continuo		
<b>2. OBJETIVOS</b>		
<b>OBJETIVO GENERAL</b>		
Realizar una Auditoría de Gestión al Presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Pan para evaluar el desempeño administrativo y el control interno en el proceso del presupuesto y emitir un informe con conclusiones y recomendaciones prácticas, en beneficio de la administración municipal y por ende de los ciudadanos del cantón “El Pan”		
<b>OBJETIVOS ESPECIFICOS</b>		
<ul style="list-style-type: none"><li>• Identificar aspectos importantes del ciclo presupuestario llevado por el GAD Municipal para concentrar en ellos la mayor atención, y a través de la aplicación de indicadores de gestión determinar los niveles de eficiencia, efectividad y economía</li><li>• Evaluar el sistema de control interno del proceso presupuestal</li><li>• Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias, que rigen el funcionamiento del GAD Municipal</li><li>• Verificar el cumplimiento de los objetivos propuestos en Plan Operativo Anual</li><li>• Establecer conclusiones y recomendaciones mediante la entrega de un Informe de Auditoría.</li></ul>		
<b>3. CONOCIMIENTO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO</b>		
<b>Misión Institucional</b>		
“Ser el gestor- coordinador y/o ejecutor de los servicios básicos integrales de calidad en: vialidad, salud, educación, cultura, y deporte a toda las población del cantón en armonía con el entorno”.		
<b>Elaborado por:</b> Eco. Mabel Coello	<b>Fecha:</b>	
<b>Supervisor:</b> Eco. Teodoro Cubero	12 de diciembre del 2014	



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**  
**AUDITORIA DE GESTION**  
Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  
**PLAN DE AUDITORIA**

Ref.:  
**PP.10**  
**2/3**

**Visión Institucional**

“Queremos ser parte de una ciudad progresista, planificada y sustentable, con suficiente infraestructura, equipamientos y servicios para el desarrollo de las actividades económicas y posterior evolución del nivel de vida de toda la población, Que sea atractiva para el turismo y emporio de trabajo y laboriosidad, escenario para dar cabida a empresas y recursos con alcances regionales, nacionales e internacionales.

**Objetivo General**

Contribuir a la mejora de la calidad de vida así como la reducción de la pobreza en el Cantón El Pan, a partir de una gestión participativa que involucre a los actores locales, regionales y nacionales, y a la sociedad civil en general, para la consecución del Buen Vivir.

**Ejes de Acción**

Se han formulado objetivos estratégicos según los ejes de acción que en el GAD Municipal del cantón El Pan son: Integración Social, Vialidad y Comunicación, Salud y Salubridad, Educación Cultura y Deportes, Turismo y Medio Ambiente, Infraestructura, Producción, Transparencia Fiscal y Gestión Institucional.

**4. ALCANCE DEL EXAMEN**

La Auditoría de Gestión al Presupuesto del GAD Municipal del Cantón El Pan, cubrirá el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre del 2012, en un tiempo estimado de 184 horas laborales desde el 2 de enero del 2014 hasta el 3 de febrero del 2014

**5. BASE LEGAL**

Las funciones y actividades del GAD Municipal del cantón El Pan, se encuentran normadas en su parte legal en las siguientes leyes principales entre otras: Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), Código de Trabajo, Código Tributario, Código Civil,

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

12 de diciembre del 2014



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**PLAN DE AUDITORIA**

Ref.:  
**PP.10**  
**3/3**

Código de la Niñez y Adolescencia, Ley Orgánica del Servicio Público (LOSEP), Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE), Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LOTAIP), Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Ley de Régimen Tributario Interno, Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC), Normas de Control Interno, además de las leyes conexas y las Ordenanzas Municipales y Reglamentos que norma el funcionamiento de las Municipalidades Ecuatorianas

**6. DISTRIBUCION DE TRABAJO Y TIEMPO ESTIMADO**

FASES PROCESOS O ETAPAS	HORAS	
	PROGRAMADAS	RESPONSABLES
Planificación Específica	48	Eco. Mabel Coello O. Econ. Teodoro Cubero
Ejecución del trabajo	120	
Comunicación de Resultados	16	
Seguimiento	0	
<b>TOTAL</b>	<b>184</b>	

Cuadro N° 6 Distribución de Trabajo y Tiempo Estimado

**7. RECURSOS:**

**Humanos:** Econ. Mabel Coello Ordóñez Jefe de Equipo Auditor M.C., Econ. Teodoro Cubero Supervisor T.C. **Equipo:** Se utilizarán dos laptop, una impresora y una USB **Materiales:** Se usarán dos resmas de papel boom, esferográficos, carpetas y cartucho de impresora.

Atentamente,

Econ. Mabel Coello Ordóñez

**JEFE DE EQUIPO AUDITOR**

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

12 de diciembre del 2014

### 4.3.1. Orden de Trabajo Definitiva



Ref.:  
**PP.11**  
**1/1**

El Pan, 15 de diciembre del 2013

**Oficio N°002**

**ASUNTO:** Orden de Trabajo Definitiva

Econ.

Mabel Coello Ordóñez

**JEFE DE EQUIPO AUDITOR**

Cuenca

De mis consideraciones:

De conformidad con el Informe Preliminar de la AUDITORÍA DE GESTIÓN AL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN y con la determinación de los subcomponentes Programación, Formulación, Ejecución, Evaluación y Clausura y Liquidación dispongo a ustedes la ejecución de la Planificación Específica y Ejecución de la Auditoría, sustentada con indicadores.

Una vez que se concluya la Auditoría por cada subcomponente, se deberá elaborar un Informe que contendrá los hallazgos de auditoría así como las recomendaciones correspondientes con los responsables de las acciones a seguir.

Por la favorable atención a la misma, reciba mis agradecimientos.

Atentamente,

Tnlgo. Vinicio Zúñiga Ortega

**ALCALDE**

### 4.3.2. Planificación Específica de Auditoría

 <p style="text-align: center;"><b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b></p> <p style="text-align: center;"><b>AUDITORIA DE GESTION</b></p> <p style="text-align: center;">Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012</p> <p style="text-align: center;"><b>PLANIFICACIÓN ESPECÍFICA DE AUDITORÍA</b></p>					
					<b>Ref.:</b> <b>PE</b> <b>1/1</b>
No.	ACTIVIDADES A REALIZARSE	REF/PT	REALIZACION JEFE EQUIPO SUPERVISION	FECHA	OBSERVAC
1	Narrativa del Proceso Presupuesto	<b>PE.1</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	2 de enero del 2014	
2	Propuesta de Flujograma	<b>PE.2</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	2 de enero del 2014	
3	Aplicar cuestionario de Control Interno	<b>PE.3</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	3 de enero del 2014	
4	Evaluar el Riesgo de Control, Detección y Auditoría	<b>PE.4</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	6 de enero del 2014	
5	Elaborar Resultados de la Evaluación del Control Interno	<b>PE.5</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	7 de enero del 2014	
6	Reporte de Evaluación Integral del Sistema de Control Interno de la Entidad	<b>PE.6</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	8 de enero del 2014	
7	Programa de Auditoría Proceso Presupuesto	<b>PAP</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	9 de enero del 2014	
<b>Elaborado por:</b> Eco. Mabel Coello				<b>Fecha:</b>	
<b>Supervisor:</b> Eco. Teodoro Cubero				15 de diciembre del 2013	

### 4.3.3. Narrativa del Proceso Presupuestal

	<b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b>	<b>Ref.:</b> <b>PE.1</b> <b>1/5</b>	
	<b>AUDITORIA DE GESTION</b>		
	Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012		
	<b>NARRATIVA DEL PROCESO PRESUPUESTAL</b>		
<p>El Art. 233 del Código Orgánico Organización Territorial Autonomía Descentralización refiere “Todas las dependencias de los gobiernos autónomos descentralizados deberán preparar antes del 10 de septiembre de cada año su plan operativo anual y el correspondiente presupuesto para el año siguiente, que contemple los ingresos y egresos de conformidad con las prioridades establecidas en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial y bajo los principios de la participación definidos en la Constitución y la ley”</p>			
<p>El Art. 96 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas indica “... El ciclo presupuestario es de cumplimiento obligatorio para todas las entidades y organismos del sector público y comprende las siguientes etapas: 1. Programación presupuestaria. 2. Formulación presupuestaria. 3. Aprobación presupuestaria. 4. Ejecución presupuestaria. 5. Evaluación y seguimiento presupuestario. 6. Clausura y liquidación presupuestaria.</p>			
<p>Es así que en el GAD Municipal del Cantón El Pan en la Programación y Formulación Presupuestaria, se estiman los ingresos propios en base a una estimación recogida de los últimos tres años a los que se suma los ingresos por transferencias. En la previsión de los egresos el Director Financiero en base a la estimación de los ingresos propios 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.</p>			
<p>Como parte del proceso de elaboración de la proforma presupuestaria para el año 2012 en un primer momento en el mes de mayo y junio del 2011 el alcalde, concejales y jefes departamentales realizaron reuniones de trabajo en las comunidades, básicamente con dos objetivos, el primero el de promover la organización y participación de la sociedad civil en la gestión pública en donde cada comunidad o sector designen delegados para que formen parte de las diferentes instancias de participación ciudadana y el segundo objetivo fue realizar la rendición de cuentas del GAD municipal del cantón El Pan a la ciudadanía, sobre lo programado y ejecutado del POA 2011 y de ser necesario re planificar obras y actividades y plantear nuevas según ingresos de nuevos fondos en el GAD-MEP por gestión de la administración; se dan las pautas para que las comunidades empiecen a priorizar sus necesidades.</p>			

En un segundo momento se realiza un proceso participativo en donde los actores sociales y las comunidades del cantón El Pan priorizan obras según sus necesidades; este proceso es programado, coordinado y facilitado por la municipalidad, se desarrolló en el mes de septiembre del 2011, para lo cual se comunica con anticipación por medio escrito a los habitantes de cada sector para que participen de estas reuniones de trabajo. En cada taller se explica a la comunidad la conformación del presupuesto municipal para el 2012, al igual que el avance del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial y la conformación del Consejo de Planificación ; se incentiva a los habitantes de las comunidades para que participen en forma espontánea y en base a las propuestas se discuten cuáles son las obras prioritarias para cada sector en función del presupuesto, beneficios, cobertura y necesidades cubiertas para después elaborar un documento de los acuerdos establecidos con la firma de todos los presentes.

En la comunidad de Tablahuayco, se priorizan la construcción del cerramiento del cementerio, la construcción de descarga de baterías sanitarias de la cancha y el mantenimiento vial de calles del centro; en Nuñurco se llega al compromiso de la construcción de vivienda para maestro en la escuela y el recapeo de la cancha del sector en un convenio con la comunidad; en San Francisco se acuerda en la construcción de baterías sanitarias junto a la cancha, la construcción de vía de conectividad de San Francisco (Culebrillas- Tablahuaico)(Cuypamba Tablahuaico)y el mantenimiento vial.

De igual forma en la comunidad de la Merced una vez priorizadas las obras se suscribió un acta donde queda fe de lo planteado y firman todos los representantes de la comunidad, quedando las siguientes: construcción de escalinata de acceso a la casa del CIBV, construcción de escalinata de acceso a la plaza lado sur, complemento de partida para construcción de muro de contención en el CIBV, ampliación (incremento de la partida para construcción de complejo deportivo), estudios de renovación de redes de agua potable ,mantenimiento y apertura de vías con convenio.

En Santa Teresita se concluyó en arreglo (adoquinado) de las vías de acceso al costado de la iglesia y casa conventual, realizar los trámites de legalización del predio de la vieja escuela para que pasen a favor de la comunidad y realizar el mantenimiento vial de toda la vía desde San Vicente hasta San Marcos; en San Marcos se prioriza la construcción de una cancha frente a la iglesia

En otro taller se contó con la presencia de otras comunidades como San Judas en donde se prioriza el encauzamiento del arroyo de agua, el mejoramiento del escenario y cancha, junto a la iglesia; En la Tina Baja se llega al acuerdo de que se ilumine cancha de la comunidad, y que se construya veredas y camerinos junto a la cancha; en la Tina Alta se prioriza el recapeo de la cancha, la ampliación de la vía de acceso al sector, el mantenimiento y mejoramiento vial en los ramales de la vía de ingreso; en la parroquia de San Vicente se acuerda la construcción de veredas y bordillos en vías mejoradas con asfalto en convenio, la dotación de un local apropiado para el club deportivo y realizar mejoras en instalaciones educativas de la escuela; en la comunidad de Toluca se acuerda iluminar y arreglar el acceso a la cancha; en Belén dotar de materiales a la casa comunal; en Jesús del Gran Poder, construir bordillos y veredas en vía principal; en la comunidad de la Dolorosa se prioriza el drenaje y adecuación de la casa Comunal, continuar con la segunda etapa del complejo deportivo y la ampliación de la captación del sistema de agua potable; como obras generales, apoyar a la producción agropecuaria, mantenimiento vial y construcción de bordillos y cunetas en el ramal de San Vicente.

En el mismo mes de septiembre se realiza otro taller en donde se llega a la priorización de las siguientes obras en las siguientes comunidades; Cedropamba, recapeo de la cancha y construcción de una pared den la cancha y construcción de parada de buces; Tury, mantenimiento vial Tury - Cedropamba Bajo, construcción de un muro junto a la cancha, trámites para apertura de la vía proyectada, y arreglos viales; Centro Cantonal, encauzamiento del arroyo junto a vivienda de Don Aurelio Flores, instalaciones sanitarias y complementarias en el mirador del cerro de Tury, intervención con adultos mayores en proyectos culturales y turísticos, mejoramiento del alumbrado público, intervención en el Cementerio 2º fase, alcantarillado del barrio el Calvario, mejoramiento de calles centrales, mejoras del salón parroquial, cerramiento de paredes de la escuela central, renovación y remodelación del parque central; Culebrillas, apertura de vía Culebrillas Jabaspamba Huintul, construcción de batería sanitaria en la Y de la salida a Culebrillas; Huintul, alumbrado de la cancha, inicio de construcción de casa comunal y como Obras Generales, estudios y encausamiento de canal de riego Chican y mantenimiento de caminos vecinales y de vías.

En la comunidad de la Nube en el punto de priorización de obras se da la palabra a la ciudadanía al igual que en los otros talleres para abrir un diálogo entre los presentes, quienes manifestaron las

necesidades colectivas para el sector, quedando priorizadas las siguientes obras: construcción de aula de cómputo para la escuela, construcción de canal de recolección de aguas lluvias junto a la plaza y muro lateral a la cancha junto a la vía que conduce a la escuela del sector.

Principalmente en base a las actas de priorización de obras de cada sector y las planificaciones de necesidades de gasto corriente e inversión para el 2012 presentadas por cada dependencia municipal, la dirección financiera elaboró la propuesta de presupuesto para el 2012.

En el centro cantonal en el mes de octubre del 2011 en el salón municipal, se reúnen los representantes y líderes de las comunidades de la parroquia urbana de El Pan y la Parroquia rural de San Vicente, convocados por la municipalidad y los funcionarios municipales en donde se presenta y se aprueba el anteproyecto de presupuesto municipal para el año 2012, con énfasis sobre las obras planteadas por las comunidades en las reuniones de cada sector

Todo este proceso de priorización aún no cuenta con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial ya que está en elaboración. Entra en vigencia el veinte y ocho de febrero del dos mil trece con Ordenanza Municipal.

Luego de este proceso de participación ciudadana la Dirección Financiera y Procuraduría Sindica con el apoyo de los demás departamentos elaboró la Ordenanza de presupuesto para ser presentado ante la Comisión de Planificación y Presupuesto y el I. Concejo Municipal para su análisis y aprobación.

Una vez presentado el presupuesto por la Dirección Financiera a la Comisión de Planificación y Presupuesto y al I. Concejo Municipal en sesión de consejo, y luego de hacer las observaciones y correcciones que se creyeran pertinentes se aprueba el presupuesto en dos debates en sesiones distintas.

En base al presupuesto aprobado incluida su primera reforma se elabora el Plan Anual de Compras y se lo sube al Sistema Nacional De Contratación Pública quedando definidas las obras y servicios a contratar para el año 2012.

**Ref.:**  
**PE.1**  
**5/5**

En base al presupuesto y a todos los antecedentes descritos se elaboró el documento del POA – 2012 a través de designar responsabilidades a cada departamento con reuniones de trabajo para determinar los procesos, responsabilidades, cronogramas y formas de contratación y ejecución de las actividades, obras y estudios; proceso realizado bajo la coordinación de la Dirección de Planificación y Desarrollo Local.

Es derecho y responsabilidad del I. Concejo Municipal conocer, hacer reformas si lo creyere conveniente y aprobar el Plan Operativo Anual.

Como parte fundamental del POA-2012 en base a lo planificado se formulan indicadores globales para el POA para poder realizar el seguimiento y medir su eficiencia en el cumplimiento de lo planificado

Cuando de parte de dirección financiera se presenten reformas al presupuesto por suplemento de crédito o traspaso, y dichas reformas sean aprobadas por el concejo, estas de forma continua serán incorporadas a la actualización del POA incluido el indicador de cumplimiento y puestas a consideración al concejo para su aprobación.

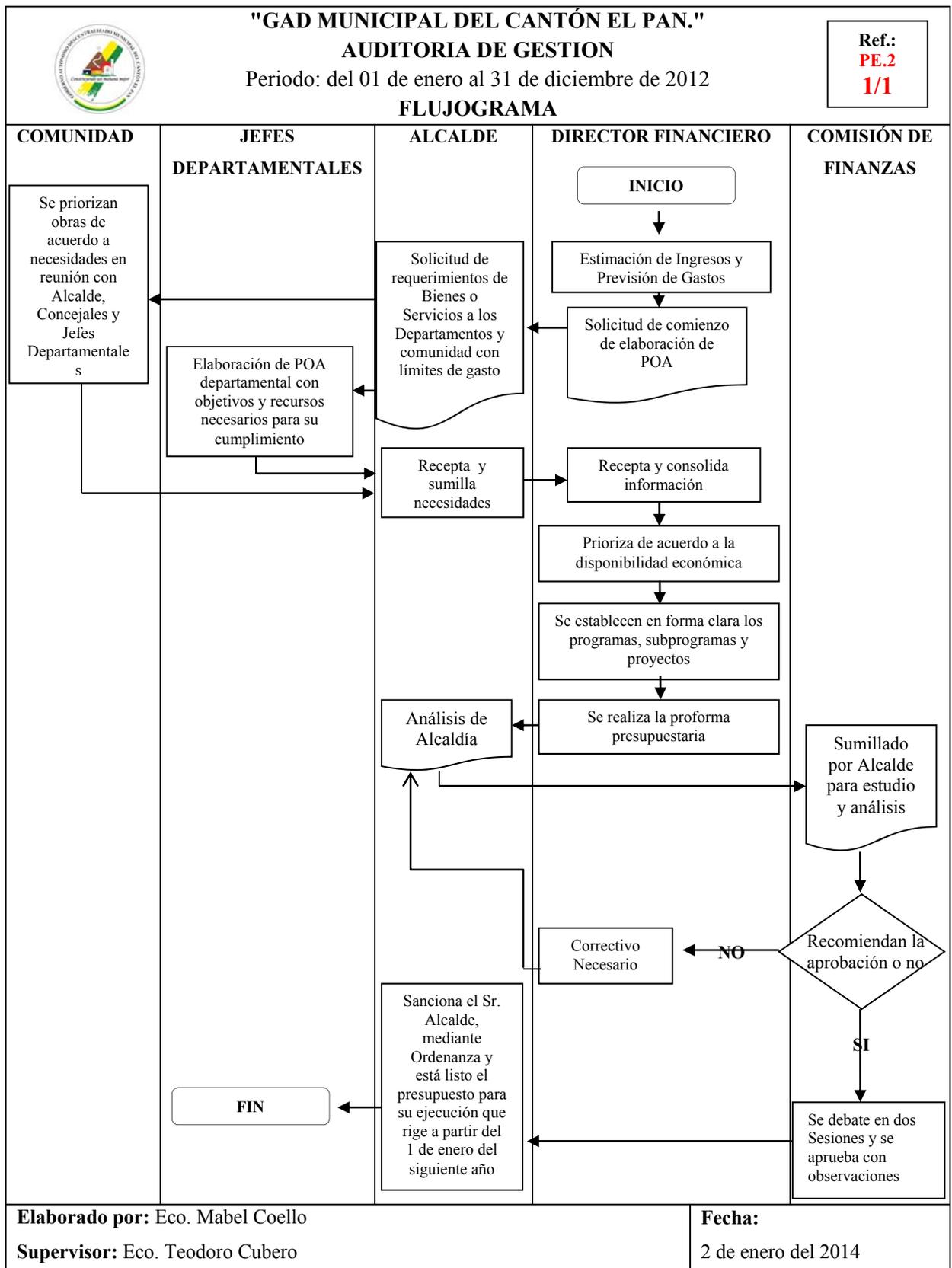
**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

2 de enero del 2014

### 4.3.4. Flujograma



**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

2 de enero del 2014

#### 4.3.5. Cuestionario de Control Interno

 <b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b> <b>AUDITORIA DE GESTION</b> Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012 <b>CUESTIONARIO DE CONTROL INTERNO Y MATRIZ DE PONDERACIÓN</b>							Ref.: <b>PE.3</b> <b>1/7</b>
No.	PREGUNTAS DE CONTROL	SI	NO	PONDERACIÓN	CALIFICACIÓN	OBSERVACIONES	
<b>AMBIENTE DE CONTROL</b>							
1	¿Existen códigos de conducta u otras políticas relacionadas con el comportamiento ético y moral, para la Dirección Financiera?	X		10	9		
2	¿La máxima autoridad ha establecido por escrito el Código de Ética a todo el personal y sirve como referencia para su evaluación?	X		10	10		
3	¿El Código de Ética ha sido difundido a todo el personal y se ha verificado su comprensión?	X		10	9		
4	¿Se ha informado claramente las sanciones a que da lugar la falta de su observancia?	X		10	9		
5	¿El GAD Municipal cuida la imagen institucional, mediante el respeto a los acuerdos alcanzados?	X		10	9		
6	¿La Dirección incentiva a su personal para el cumplimiento de las leyes y otras normativas?	X		10	8		
7	¿El Consejo Municipal realiza sesiones con frecuencia?	X		10	10		
8	¿Se proporciona en forma oportuna y suficiente información a los miembros del Consejo que permita supervisar los resultados alcanzados?	X		10	10		
9	¿Considera usted que la estructura organizacional es adecuada para el tamaño de la entidad y sus actividades?	X		10	9		
10	¿Existen procedimientos administrativos y estos están incluidos en los reglamentos?	X		10	10		
11	¿Se ha elaborado el Manual de Puestos y el Reglamento Interno?	X		10	0		
12	¿Se identifican con claridad la autoridad y responsabilidad?	X		10	10		
13	¿El flujo de información entre las áreas de trabajo es la adecuada para cumplir a cabalidad con responsabilidades en el departamento?	X		10	10		
14	¿Se ha publicado la estructura organizativa para conocimiento de todos los servidores del GAD Municipal y de la comunidad?	X		10	10		

Ref.:  
PE.3  
2/7

15	¿Se ha elaborado un Plan Operativo Anual Individual para todos los trabajadores y servidores?	X		10	10	
16	¿Los empleados que toman decisiones administrativas y operativas significativas tienen el nivel de autoridad correspondiente?	X		10	10	
17	¿Se evalúa el desempeño de los empleados con el fin de tomar medidas correctivas?	X		10	8	
18	¿Se dispone del personal suficiente para el desarrollo de las funciones de cada una de las funciones?		X	10	7	
19	¿Se realiza análisis de los conocimientos, la experiencia y las habilidades necesarias para llevar a cabo el trabajo adecuadamente?	X		10	9	
20	¿Los mecanismos para el reclutamiento, evaluación y promoción del personal, son transparentes y se realizan con sujeción a la ley y a la normativa permanente?	X		10	9	
21	La entidad cuenta con un manual de funciones aprobado y actualizado?		X	10	0	
22	¿Existen manuales, reglamentos e instructivos, actualizados que permitan un adecuado manejo de los recursos financieros de la municipalidad?	X		10	10	
23	¿La entidad promueve una cultura dirigida a la responsabilidad?	X		10	8	
24	¿Se establecen objetivos con indicadores de rendimiento?	X		10	7	
25	¿Existen políticas de responsabilidad en todos los niveles del GAD Municipal?	X		10	8	
26	¿El GAD Municipal para su gestión mantiene un sistema de planificación en funcionamiento y debidamente actualizado?	X		10	7	
27	¿El sistema de planificación de la entidad incluye un plan plurianual y el plan operativo anual?	X		10	7	
28	¿Se considera dentro del Plan Operativo Anual la función, misión, y visión institucional y estas guardan consistencia con el Plan Nacional de Desarrollo?	X		10	8	
29	¿Los objetivos y metas del Plan Operativo son los reflejados y aprobados en el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial?		X	10	9	

**Ref.:**  
**PE.3**  
**3/7**

30	En la formulación del Plan Operativo Anual, ¿se ha considerado el análisis pormenorizado de la situación y del entorno, en función de los resultados obtenidos en periodos anteriores, para satisfacer las necesidades de la población panense?	X		10	8	
31	¿Existe información oportuna y confiable sobre el cumplimiento de objetivos?	X		10	8	
32	¿El GAD Municipal promueve la participación de los empleados en la determinación de los objetivos?	X		10	8	
33	¿Se ha cumplido con los lineamientos establecidos en el plan plurianual?	X		10	8	
34	¿Se encuentran bien definidos los objetivos específicos y generales de la Dirección Financiera del GAD Municipal?	X		10	10	
35	¿Se establecen objetivos con indicadores de rendimiento y medios de verificación objetiva en la Dirección Financiera?	X		10	8	
36	¿Se fijaron objetivos generales y específicos en la programación de ingresos y gastos para su consecución en la ejecución presupuestaria y asegurar la disponibilidad presupuestaria de fondos en las asignaciones aprobadas?	X		10	8	
37	¿Se evalúa frecuentemente el cumplimiento de los objetivos?		X	10	7	
38	¿Las máximas autoridades demuestran compromiso para alcanzar los objetivos cumpliendo los controles?	X		10	9	
39	¿Los miembros de la entidad tienen conocimiento de los elementos del COSO?		X	10	4	
40	¿La máxima autoridad analiza informes de cumplimiento de objetivos?		X	10	8	
41	¿La entidad ha fijado el riesgo aceptado para alcanzar el logro de sus objetivos?	X		10	7	
42	¿La máxima autoridad considera que es necesario determinar el nivel de riesgo aceptado y su tolerancia?	X		10	7	
43	¿Aunque no se implanten técnicas cree usted que el personal busca cumplir con los objetivos?		X	10	10	
44	¿La administración presta atención a los cambios ocurridos entre el riesgo aceptado y los resultados?	X		10	8	

Ref.:  
PE.3  
4/7

EVALUACIÓN DE RIESGOS						
45	¿La máxima autoridad apoya las acciones para la determinación de factores de riesgo externos e internos?	X		10	9	
46	¿Se han establecido mecanismos para identificar eventos de riesgos externos e internos?	X		10	9	
47	¿Existen mecanismos para identificar eventos relacionados con los objetivos?	X		10	8	
48	¿Se dispone de mecanismos de actualización e investigación de nuevos eventos?	X		10	8	
49	¿Dentro de la entidad se categoriza los eventos?		X	10	6	
50	¿La administración ha valorado cada uno de los riesgos considerando la probabilidad y el impacto?	X		10	8	
51	¿La máxima autoridad apoya la planeación y ejecución de los estudios de impactos?		X	10	0	
52	¿Se promueve la investigación de posibles eventos que puedan afectar a la entidad?		X	10	8	
53	¿Considera usted que la entidad está preparada para responder eficaz y eficientemente ante los cambios?	X		10	8	
54	¿La información interna y externa permite identificar hechos que puedan generar cambios?	X		10	10	
55	¿Se realiza la identificación de factores claves de éxito, indicadores de gestión, medios de verificación objetiva e impactos?	X		10	6	
56	¿Se dispone de mecanismos para analizar las alternativas de evitar, reducir, compartir, aceptar los riesgos?	X		10	7	
57	¿Existen mecanismos para apoyar las decisiones?	X		10	9	
58	¿Se proporciona la participación de los niveles de la organización para que sugieran sobre la decisión que consideren más adecuada?	X		10	8	
59	¿Se comunica al personal sobre las decisiones adoptadas?	X		10	7	

ACTIVIDADES DE CONTROL						
60	¿Existe control en el POA institucional ligado al presupuesto, a fin de concretar lo planificado en función de las capacidades y la disponibilidad real de los recursos?	X		10	8	
61	¿Se aplican controles para asegurar el cumplimiento de las fases del ciclo presupuestario en base de las disposiciones legales, reglamentarias y políticas gubernamentales que regulan las actividades del presupuesto?	X		10	9	
62	¿Se generan adecuados registros que hagan efectivos los propósitos de transparencia y rendición de cuentas?	X		10	9	
63	¿El PAC se integra en el presupuesto anual del GAD Municipal?	X		10	9	
64	¿Se informa periódicamente a cada área sobre el avance de su ejecución presupuestaria, para realizar en un futuro los ajustes necesarios?	X		10	9	
65	¿La proforma presupuestaria es enviada al MEF en los plazos establecidos?	X		10	8	En este momento estamos al día
66	¿Existe control previo al compromiso, observando que la partida presupuestaria tenga la disponibilidad suficiente de fondos no comprometidos a fin de evitar desviaciones financieras y presupuestarias?	X		10	9	Este momento trabajamos con verificar disponibilidad y luego comprometemos los recursos
67	¿Se realiza evaluaciones presupuestarias periódicas?	X		10	8	
68	¿Se realiza controles de la ejecución en cuanto a ingresos y gastos efectivos?	X		10	9	
69	¿Se realizan controles a las reformas presupuestarias, al compromiso y la obligación o devengado?	X		10	9	
70	¿Las operaciones presupuestarias, se autorizan, se efectúan y aprueban conforme a las disposiciones legales vigentes y a las instrucciones de las autoridades responsables de su administración?	X		10	10	
71	¿Se prepara reportes mensuales de variaciones presupuestarias para las máximas autoridades?		X	10	0	
72	¿Se han definido procedimientos de control, para cada uno de los riesgos significativos identificados?		X	10	0	

**Ref.:**  
**PE.3**  
**6/7**

73	¿Existen sistemas de comunicación para informar sobre las actividades de control?		X	10	0	
74	¿Existe un flujo de información adecuado, entre las distintas áreas de la organización?	X		10	8	
75	¿Se concilia la información del área de presupuesto con el del área contable?	X		10	10	
76	¿La entidad ha elaborado un plan estratégico de tecnología de información?		X	10	0	
77	¿Se busca integrar las estrategias, las operaciones y el cumplimiento de normas con el desarrollo tecnológico de la entidad?	X		10	7	
<b>INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN</b>						
78	¿Existen políticas institucionales relativas a la información y comunicación?	X		10	8	
79	¿Las políticas permiten el establecimiento de niveles de autoridad y responsabilidad?	X		10	10	
80	¿Se difunden las políticas de información y comunicación en todos los niveles del GAD Municipal?	X		10	8	
81	¿Considera que los sistemas de información y comunicación del GAD Municipal del cantón El Pan, son eficaces y eficientes?	X		10	8	
82	¿Existen políticas que permitan la difusión de la información, tanto interna como externa?	X		10	8	
83	¿Se proporciona la información a las personas adecuadas, con el suficiente detalle y oportunidad, para que cumplan con sus responsabilidades de forma eficaz y eficiente?	X		10	8	
84	¿Existe conocimiento y actualización de las políticas, normas y procedimientos por parte de los todos los funcionarios y empleados del GAD Municipal?	X		10	9	
85	¿La Municipalidad da a conocer a los empleados los factores de riesgo?		X	10	0	
86	¿Existen sistemas de información computarizados para el registro y control de las operaciones del GAD Municipal del cantón El Pan?	X		10	8	
87	¿Los sistemas y su información están protegidos y son manejados por personal autorizado?	X		10	10	

Ref.:  
PE.3  
7/7

88	¿Se conservan copias de respaldo de los archivos emitidos por su departamento?	X		10	10	
89	¿Se informa oportunamente a los usuarios sobre las deficiencias detectadas, se las investiga y se las supera?	X		10	9	
<b>SEGUIMIENTO</b>						
90	¿Usted, como Director Financiero, supervisa y controla las actividades que se realizan en cada una de las Unidades a su cargo, frecuentemente?	X		10	8	
91	¿Se realizan periódicamente con las Unidades a su cargo reuniones para evaluar el cumplimiento de objetivos?	X		10	4	No frecuentemente
92	¿Se utilizan indicadores para detectar ineficiencias, abusos o despilfarros?		X	10	0	
93	¿Existen sanciones a los funcionarios que no han cumplido, con las metas, objetivos y tareas asignadas?	X		10	10	No ha habido sanciones, pero si existe la normativa para sancionar
94	¿Se realizan auditorías internas?	X		10	10	
95	¿Se realizan auditorías externas?	X		10	10	
96	¿Los informes de auditoría externa son remitidos a todos los niveles correspondientes?	X		10	10	
97	¿Responde la administración en forma oportuna y apropiada a las observaciones y recomendaciones de los auditores independientes?	X		10	10	
<b>TOTAL</b>				<b>970</b>	<b>718</b>	

Ing. Jaime Tapia Calderón  
**DIRECTOR FINANCIERO**  
**GAD MUNICIPAL DEL CANTON EL PAN**

Eco. Mabel Coello Ordóñez  
**AUDITOR**

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello O.

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:** 3 de enero del 2014

#### 4.3.6. Matriz de Riesgos

		<b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b> <b>AUDITORIA DE GESTION</b> Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012 <b>MATRIZ DE RIESGOS - EVALUACIÓN CONTROL INTERNO</b>		Ref.: <b>PE.4</b> <b>1/2</b>																													
En la Evaluación del Riesgo se pudo determinar los siguientes resultados medidos de acuerdo a los siguientes parámetros: <b><u>Nivel de Confianza:</u></b>																																	
$NC = \frac{CT * 100}{PT}$																																	
NC= Nivel de Confianza CT= Calificación Total PT= Ponderación Total																																	
$NC = \frac{749 * 100}{970} = 77,22\%$																																	
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Nivel de Confianza</th> <th>Riesgo</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>De 15 a 50</td> <td>El riesgo es alto y la confianza es baja</td> </tr> <tr> <td>De 51 a 75</td> <td>El riesgo es moderado y la confianza es moderada</td> </tr> <tr> <td>De 76 a 95</td> <td>El riesgo es bajo y la confianza es alta</td> </tr> </tbody> </table>		Nivel de Confianza	Riesgo	De 15 a 50	El riesgo es alto y la confianza es baja	De 51 a 75	El riesgo es moderado y la confianza es moderada	De 76 a 95	El riesgo es bajo y la confianza es alta																								
Nivel de Confianza	Riesgo																																
De 15 a 50	El riesgo es alto y la confianza es baja																																
De 51 a 75	El riesgo es moderado y la confianza es moderada																																
De 76 a 95	El riesgo es bajo y la confianza es alta																																
<b><u>Riesgo de Control:</u></b>																																	
$RC = 100\% - 77,22\% = 22,78\%$																																	
<table border="1"> <thead> <tr> <th>RIESGO</th> <th colspan="2">ALTO</th> <th colspan="2">MODERADO</th> <th colspan="2">BAJO</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <th>ALTO</th> <td>88,89</td> <td>99,99</td> <td>55,56</td> <td>66,66</td> <td>22,23</td> <td>33,33</td> </tr> <tr> <th>MEDIO</th> <td>77,78</td> <td>88,88</td> <td>44,45</td> <td>55,55</td> <td>11,12</td> <td>22,22</td> </tr> <tr> <th>BAJO</th> <td>66,67</td> <td>77,77</td> <td>33,34</td> <td>44,44</td> <td>0,01</td> <td>11,11</td> </tr> </tbody> </table>						RIESGO	ALTO		MODERADO		BAJO		ALTO	88,89	99,99	55,56	66,66	22,23	33,33	MEDIO	77,78	88,88	44,45	55,55	11,12	22,22	BAJO	66,67	77,77	33,34	44,44	0,01	11,11
RIESGO	ALTO		MODERADO		BAJO																												
ALTO	88,89	99,99	55,56	66,66	22,23	33,33																											
MEDIO	77,78	88,88	44,45	55,55	11,12	22,22																											
BAJO	66,67	77,77	33,34	44,44	0,01	11,11																											
Cuadro N° 7 Matriz de Riesgo																																	
Se puede determinar que las áreas involucradas en la auditoría de gestión presentan <b>un nivel de riesgo bajo y un nivel de confianza alto</b> , lo cual conlleva según cada caso a definir como enfoque del examen <i>Pruebas de Cumplimiento</i> .																																	
<b>Elaborado por:</b> Eco. Mabel Coello <b>Supervisor:</b> Eco. Teodoro Cubero				<b>Fecha:</b> 6 de enero del 2014																													



## "GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."

### AUDITORIA DE GESTION

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

Ref.:  
PE.4  
2/2

### MATRIZ DE RIESGOS - EVALUACIÓN CONTROL INTERNO

Riesgo Inherente: Según el estudio que se realizó al GAD Municipal considerando las variables de mayor relevancia se pudo determinar que el riesgo inherente es medio bajo, de acuerdo a la ponderación y criterio en la siguiente matriz:

RIESGO	MINIMO	MAXIMO
<b>BAJO</b>		
BAJO	0,01%	11,11%
MEDIO	11,12%	22,22%
ALTO	22,23%	33,33%
<b>MEDIO</b>		
BAJO	33,34%	44,44%
MEDIO	44,45%	55,55%
ALTO	55,56%	66,66%
<b>ALTO</b>		
BAJO	66,67%	77,77%
MEDIO	77,78%	88,88%
ALTO	88,89%	99,99%

Cuadro N° 8 Matriz de Riesgo Inherente

- La estructura organizacional es adecuada y casi en la totalidad están debidamente asignadas las funciones en cada departamento y por ende la coordinación con las demás áreas.
- El personal que trabaja en el área cumple con las labores exigidas por las autoridades para ocupar el puesto de trabajo
- A pesar de no que no existe un manual de funciones aprobado y actualizado cada una de las personas sabe cómo desarrollar sus actividades.
- El GAD Municipal del cantón El Pan no cuenta con un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial lo que hace que no exista una eficiente planificación de POA y por ende del presupuesto
- No se aplican indicadores de rendimiento al personal, de Presupuesto, ni tampoco se da la debida importancia a la supervisión y medición del desempeño.
- No existe un sistema de información y comunicación detallado a todos los niveles, de igual forma la comunicación y difusión de los objetivos de la organización no es eficiente.
- El estudio de riesgos es bajo, debería planificarse trabajar en este componente en el GAD.

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

6 de enero del 2014

#### 4.3.7. Resultados de la Evaluación del Control Interno

	<b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b>	<b>Ref.:</b> <b>PE.5</b> <b>1/2</b>
<b>AUDITORIA DE GESTION</b>		
Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012		
<b>RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN CONTROL INTERNO</b>		
<p>En concordancia con las Normas de Control Interno emitidas por la CGE se evalúa el Control Interno teniendo como fundamento sus componentes Ambiente de Control, Evaluación del Riesgo, Actividades de Control, Información y Comunicación y Seguimiento. El funcionamiento del GAD Municipal del Cantón El Pan, 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 GAD Municipal tiene relación directamente con su función básica que es la implementación e impulso de proyectos y servicios de calidad para satisfacer necesidades colectivas.</p>		
<p>Al analizar el componente de Ambiente de Control que se conceptúa dentro de un marco fundamental de integridad y valores éticos, administración estratégica, políticas y prácticas de talento humano, estructura organizativa, y otras, se obtiene que el GAD Municipal si tiene un Código de Ética, se concluye que se está aplicando en las actividades de la institución y sus servidores demuestran una conducta moral y ética, no cuentan con un Manual de Puestos ni Funciones, no disponen del personal suficiente para el desarrollo de las funciones, pero el trabajo lo realizan bien. El Alcalde no demuestra un interés en apoyar las medidas de control interno en las labores diarias. El PDOT para el año 2012 no está culminado; al no existir este plan no existe un análisis pormenorizado de la situación, del entorno para poder satisfacer las necesidades actuales de la población panense.</p>		
<p>En lo que respecta a la evaluación del riesgo la máxima autoridad no establece mecanismos para identificar y analizar los riesgos internos y externo que no permitan alcanzar los objetivos planificados, la falta de planificación estratégica suma potencialmente el mismo, no se cumplen objetivos eficientemente, no existe previsión de los riesgos a los cuales está expuesta la entidad durante la gestión, no hay análisis de impactos; los niveles de riesgo se ubican en relación a la capacidad organizativa y tecnológica que dispone la institución, las condiciones técnicas de conocimiento son serios limitantes para la ejecución de funciones.</p>		
<p>En las Actividades de Control para minimizar los riesgos de control y cumplir con los objetivos se halla difundido un marco legal que son las leyes, normativas, ordenanzas que regulan actividades y procesos, manuales de procedimientos administrativos, de personal y otros. La Dirección Financiera</p>		

**Ref.:**  
**PE.5**  
**2/2**

indica que todos los servidores y trabajadores deben conocer las leyes y normativas; las ordenanzas en su mayoría se las hace conocer, existe un incentivo medio al personal para que conozcan normativa. Se observa que la proforma presupuestaria no es enviada al MEF en los plazos establecidos. No se realizan evaluaciones presupuestarias periódicas. No se preparan reportes de variaciones presupuestarias para las máximas autoridades

El flujo de información entre las distintas áreas de la organización no es adecuado, no se difunde de una forma eficiente y eficaz, ya que no existen políticas institucionales relativas a la información y comunicación, por lo tanto no hay cantidad suficiente de evidencias para la toma de decisiones.

El Director Financiero no supervisa y controla adecuadamente y periódicamente las actividades que se realizan en cada una de las Unidades a su cargo, no hay la comunicación con los departamentos bajo reuniones de trabajo. El flujo de información para las auditorías tanto internas como externas es el adecuado, se sigue las recomendaciones de estas

El componente de Seguimiento en el GAD Municipal tiene relación directa con la evaluación que se realiza a los demás componentes, esto la evaluación 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. En forma muy precisa se realizan evaluaciones de las actividades, mas no se realizan evaluaciones para asegurar la eficacia del sistema de control interno.

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

7 de enero del 2014

#### 4.3.8. Reporte de Evaluación del Sistema de Control Interno de la entidad



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."  
AUDITORIA DE GESTION  
Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  
REPORTE DE EVALUACIÓN DEL SISTEMA  
DE CONTROL INTERNO**

Ref.:  
PP.6  
1/7

El Pan, 8 de enero del 2014

Tnlgo.

Vinicio Zúñiga Ortega

**ALCALDE DEL GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN**

Presente.-

De mi consideración:

Para su conocimiento y fines pertinentes se comunica que se realizó la Evaluación del Sistema de Control Interno al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Pan. El propósito general de la evaluación fue determinar el grado de confiabilidad de los controles establecidos por la entidad para el funcionamiento de sus procesos e identificar debilidades o condiciones reportables que requieran acciones correctivas para mejorar su gestión y lograr los objetivos de la entidad.

La evaluación se realizó de acuerdo con las Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de Recursos Públicos con Acuerdo 039 CG el 16 de noviembre del 2009, Registro Oficial 78 del 1 de diciembre del 2009 y Suplemento R.O. 87 de fecha 14 de diciembre del 2009.

A continuación se exponen los resultados obtenidos por componente de control interno:

## **AMBIENTE DE CONTROL**

### **No existe un Manual de Funciones y un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en el periodo de evaluación**

Al analizar el componente de Ambiente de Control que se conceptúa dentro de un marco fundamental de integridad y valores éticos, administración estratégica, políticas y prácticas de talento humano, estructura organizativa, y otras, se obtiene que el GAD Municipal si tiene un Código de Ética el cual se está aplicando en las actividades de la institución y sus servidores demuestran una conducta moral y ética; no cuentan con un Manual de Funciones, no disponen del personal suficiente para el desarrollo de las funciones, pero el trabajo lo realizan bien. El Alcalde no demuestra un interés razonable en apoyar las medidas de control interno en las labores diarias. El PDOT para el año 2012 no está culminado.

Se inobservan Norma de Control Interno 200-04 Estructura Organizativa y 200-02 Administración Estratégica

### **Conclusión**

De acuerdo a lo analizado en el cuestionario de control interno podemos decir que el GAD Municipal en el primer componente Ambiente de Control demuestra un nivel favorable y positivo, con la excepción de la falta de un Manual de Funciones y la no culminación del PDOT.

### **Recomendación**

Se recomienda al Alcalde disponer al departamento de Talento Humano y Administración, la formulación y elaboración de un Manual de Funciones, el mismo que ayudará a establecer las correctas funciones y objetivos a perseguir por cada uno de los servidores y trabajadores de la institución.

### **Falta de difusión de las políticas institucionales y específicas**

En el GAD Municipal no se comunica eficazmente a todos los departamentos y personal sobre las políticas institucionales y específicas descritas en el Reglamento Orgánico Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón El Pan, así como en el Reglamento Disciplinario.

Se incumple la Norma de Control Interno 200-08 Adhesión a las políticas institucionales

La Estructura Orgánica si permite de manera objetiva y completa identificar las partes integrantes del GAD Municipal y la relación de dependencia entre ellas, además de la distribución de la autoridad y responsabilidad de los cargos actuales como los que se desea implementar, aunque la no gestión de recursos para estos nuevos cargos puede generar inconvenientes por las dobles funciones que realizan algunos servidores, correlacionándose con la falta de difusión de las políticas institucionales y específicas.

Debido a esto no existe el compromiso de parte de los funcionarios para adherirse al cumplimiento de normativa en sus áreas de trabajo.

### **Conclusión**

El Departamento de Talento Humano no planteó mecanismos para fomentar la adhesión hacia el cumplimiento de normativa institucional, generándose incumplimientos por parte de los funcionarios.

### **Recomendación**

Al Alcalde disponer la difusión de los Reglamentos a todos los niveles de la Institución y establecer factores motivadores para su adhesión además gestionar los recursos para nuevo personal que existe en Estructura Orgánica.

### **No se han aplicado procesos de evaluación de desempeño a funcionarios**

No existen documentos que evidencien que en el Gobierno Autónomo Descentralizado se haya realizado evaluaciones de desempeño al personal de acuerdo a las funciones y responsabilidades de cada puesto.

Se inobserva la Norma de Control Interno 200-03 Políticas y prácticas de talento humano.

Este incumplimiento se da debido a la falta de procedimientos y normas técnicas que posibiliten aplicar la evaluación y clasificación de los servidores, ocasionando que no se cuente con bases para la identificación de las necesidades de capacitación o entrenamiento del personal o de promoción y reubicación, para mejorar su rendimiento y productividad.

### **Conclusión**

No se cuenta con las normas técnicas para la evaluación del rendimiento, desempeño y clasificación del personal, ocasionando que la entidad no identifique las necesidades de capacitación del personal para su promoción o reubicación.

### **Recomendación**

Al Jefe de Talento Humano aplicar las normas técnicas para la evaluación del personal y obtener el Nivel Óptimo de cada uno y así poder desarrollar el profesionalismo fortaleciendo la capacidad en las prácticas diarias.

## **EVALUACIÓN DEL RIESGO**

### **No existe ningún estudio que evidencie la evaluación del riesgo**

En el GAD Municipal la máxima autoridad no establece mecanismos para identificar y analizar los riesgos internos y externos que no permitan alcanzar los objetivos planificados, la falta de planificación estratégica suma potencialmente el mismo, no se

cumplen objetivos eficientemente, no existe previsión de los riesgos a los cuales está expuesta la entidad durante la gestión, no hay análisis de impactos; los niveles de riesgo se ubican en relación a la capacidad organizativa y tecnológica que dispone la institución, las condiciones técnicas de conocimiento son serios limitantes para la ejecución de funciones.

Se incumple Normas de Control Interno 300-01 Identificación de riesgos, 300-02 Plan de Mitigación de Riesgos, 300-03 Valoración de los riesgos y 300-04 Respuesta al riesgo.

### **Conclusión**

Se observa una total desvinculación del estudio del riesgo en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón El Pan, si se diera la real importancia a esta investigación se cumplirían más efectivamente los objetivos, por la previsión y toma de decisiones a tiempo.

### **Recomendación**

Al Director de Planificación realizar la evaluación de los riesgos cuatrimestralmente, elaborando mapa y plan de mitigación de riesgos para poder obtener un enfoque de los eventos potenciales que impedirían el logro eficaz de los objetivos, así mismo realizará la evaluación y seguimiento y emitirá informes a la Alcaldía.

## **ACTIVIDADES DE CONTROL**

### **Ausencia de un Plan de actividades de control durante el periodo auditado.**

En las Actividades de Control para minimizar los riesgos de control y cumplir con los objetivos se halla difundido un marco legal que son las leyes, normativas, ordenanzas que regulan actividades y procesos, manuales de procedimientos administrativos, de personal y otros. La Dirección Financiera indica que todos los servidores y trabajadores deben conocer las leyes y normativas; las ordenanzas en su mayoría se las hace conocer,

existe un incentivo medio al personal para que conozcan normativa. No se llegan a verificar revisiones del desempeño de operaciones en lo que respecta al ciclo presupuestal, ni tampoco acciones correctivas en desviaciones e incumplimientos. No existe un plan de actividades de control en el periodo auditado.

Se inobserva Norma de Control Interno 400 Actividades de Control “...Para ser efectivas, las actividades de control deben ser apropiadas, funcionar consistentemente de acuerdo a un plan a lo largo de un período y estar relacionadas directamente con los objetivos de la entidad...”

### **Conclusión**

En el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Pan no existe iniciativa para aplicar procedimientos que aseguren cumplir con los objetivos, como también neutralizar el riesgo en las actividades

### **Recomendación**

Al Alcalde conjuntamente con el Consejo Municipal realizar un Plan de actividades de control para todos los departamento cada año, el cual se encontrará interrelacionado directamente con los objetivos del POA para así designar responsabilidades para estricto cumplimiento de metas institucionales; así mismo se tendrán que incluir en las sesiones de Consejo el análisis de informes de las actividades de control realizadas con los debidos resultados.

## **INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN**

### **No existen políticas institucionales relativas a la información y comunicación**

El flujo de información entre las distintas áreas de la organización no es adecuado, no se difunde de una forma eficiente y eficaz, ya que no existen políticas institucionales relativas a la información y comunicación, por lo tanto no hay cantidad suficiente de

evidencias para la toma de decisiones. El Director Financiero no supervisa y controla adecuadamente y periódicamente las actividades que se realizan en cada una de las Unidades a su cargo, no hay la comunicación con los departamentos bajo reuniones de trabajo. El flujo de información para las auditorías tanto internas como externas es el adecuado, se sigue las recomendaciones de estas

Se inobserva Norma de Control Interno 500-01 y 500-02 de Información y Comunicación.

### **Conclusión**

Este componente no está establecido en la entidad en la forma que lo prescribe el Informe COSO, no se ha establecido un sistema de información que fluya a través de todos los niveles que permita recoger y procesar la información tanto interna como externa de forma oportuna para la toma de decisiones y cumplimiento de responsabilidades

### **Recomendación**

Al Alcalde buscar un medio eficaz, un sistema que conlleve a que la información sea comunicada a toda la entidad y se integren los programas de Administración General, Administración Financiera, Justicia, Policía y Vigilancia Servicios Sociales, Planificación y Desarrollo, Servicios Comunes, Servicios Comunes Obras Públicas y Gastos Comunes de la Entidad contemplados en la planificación.

Atentamente,

Econ. Mabel Coello Ordóñez

**JEFE AUDITOR**

#### 4.3.9. Programa de Trabajo - Ciclo Presupuestario

 <p style="text-align: center;"><b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b>  <b>AUDITORIA DE GESTION</b>                      Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  <b>PROGRAMA DE TRABAJO CICLO PRESUPUESTAL</b>  <b>PROGRAMACIÓN, FORMULACIÓN, EJECUCIÓN, EVALUACIÓN,</b>  <b>CLAUSURA Y LIQUIDACIÓN</b></p>					
<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block;">                         Ref.:  <b>PAP</b>  <b>1/2</b> </div>					
N	ACTIVIDADES A REALIZARSE	REF/PT	REALIZ. SUPERV.	FECHA	OBSERV.
	<p><b>OBJETIVOS:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Medir la eficiencia, eficacia y economía de las etapas del ciclo presupuestario a base de indicadores.</li> <li>• Evaluar el cumplimiento de la normativa en aplicación del ciclo presupuestario determinando su impacto en el GAD Municipal</li> <li>• Evaluar la gestión de la entidad observando las metas programadas frente a las alcanzadas.</li> </ul>				
<b>1</b>	<p><b>PROCEDIMIENTOS:</b></p> <p>Solicite documentación: Plan Plurianual Institucional, PDOT, POA, Plan de Inversión, Proforma Presupuestaria, Presupuesto Aprobado, Cédulas Presupuestarias, Reformas, Liquidaciones presupuestarias a nivel de ítem presupuestario, Informes presupuestarios a la máxima autoridad</p>	<b>PTP.1</b>	<p>Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero</p>	<p>10 de enero del 2014</p>	



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN"**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**PROGRAMA DE TRABAJO CICLO PRESUPUESTAL**

**PROGRAMACIÓN, FORMULACIÓN, EJECUCIÓN, EVALUACIÓN,  
CLAUSURA Y LIQUIDACIÓN**

Ref.:  
**PAP**  
**2/2**

	Informes de evaluación de los planes y presupuesto, Estados financieros, descripción del proceso del ciclo presupuestario.				
<b>2</b>	Realice matrices de análisis de las etapas de programación, formulación, ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto en valores absolutos y relativos realizadas en el GAD Municipal	<b>PTP.2</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	13 de enero del 2014	
<b>3</b>	Realice matrices de obras programadas frente a las alcanzadas con nivel de cumplimiento	<b>PTP.3</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	23 de enero del 2014	
<b>4</b>	Establezca y analice indicadores de eficiencia, eficacia y economía que permitan evaluar el cumplimiento del presupuesto.	<b>PTP.4</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	22 de enero del 2014	
<b>5</b>	Elabore Hojas de Hallazgos con causa - efecto y redacte las conclusiones y recomendaciones.	<b>PTP.5</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	28 de enero del 2014	
<b>6</b>	Estructure Informe de Auditoría	<b>PTP.6</b>	Eco. Mabel Coello Eco. Teodoro Cubero	29 enero del 2014	
<b>Elaborado por:</b> Eco. Mabel Coello				<b>Fecha:</b>	
<b>Supervisor:</b> Eco. Teodoro Cubero				9 de enero del 2014	

#### 4.4. Fase III Ejecución

##### 4.4.1. Papeles de Trabajo – Documentación Presupuestal

	<b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b>	<b>Ref.:</b> <b>PTP.1</b> <b>1/2</b>
<b>AUDITORIA DE GESTION</b>		
Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012		
<b>PAPELES DE TRABAJO</b>		
<b>ACTIVIDAD 1</b>		
<p><b>PROCEDIMIENTO:</b> Solicite a la Alcaldía, Departamento Financiera, Planificación y Contabilidad documentación referente a Plan Plurianual Institucional, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, Plan Operativo Anual 2012, Planes de Inversión, Proforma Presupuestaria, Presupuesto Aprobado, Cédulas Presupuestarias, Reformas al presupuesto, Liquidaciones presupuestarias a nivel de ítem presupuestario, Informes presupuestarios a la máxima autoridad, Informes de evaluación de los planes y presupuesto, Estados financieros, Descripción del proceso para la programación, formulación, aprobación y liquidación del presupuesto</p>		
<p><b>APLICACIÓN:</b> Aplicando los procedimientos de Auditoría no se logra receptor: Plan Plurianual Institucional, Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial (se indaga sobre Plan Estratégico, tampoco se utiliza por su caducidad en referencia a Constitución y nuevas leyes), Plan de Inversión, no existen Informes presupuestarios a la máxima autoridad, Informes de Evaluación de los planes y presupuesto (no existen indicadores de gestión específicos), descripción del proceso para la programación, formulación, aprobación y liquidación del presupuesto</p>		
<p>Se realiza análisis de normativa de planificación y presupuesto y se determina que la programación presupuestaria institucional se sustentará en el plan plurianual para un horizonte de cuatro años que cada institución elaborará en consistencia con el plan plurianual del gobierno para el mismo período y en los planes operativos anuales que se formulan para su concreción, además que los presupuestos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados se sujetarán a los respectivos planes de desarrollo y ordenamiento territorial, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, sin menoscabo de sus competencias y autonomía; cada entidad formulará sus respectivos planes de inversión los cuales se encuentran encaminados a la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y de los planes del gobierno central y los gobiernos autónomos descentralizados. No existen Informes presupuestales al Alcalde u otros departamentos. No se realizan evaluaciones a los objetivos institucionales declarados en la entidad y se carece de supervisión a procesos y operaciones por parte de los directores departam.</p>		

**Ref.:**  
**PTP.1**  
**2/2**

Se incumple Numeral 2.2.4.1 Vinculación Planificación-Presupuesto de las Normas Técnicas de Presupuesto, literal g del Reglamento Orgánico Funcional del GAD Municipal, Art. 233 de la COOTAD Plazo Programación del Presupuesto, Art. 59.- Ámbito de los planes de inversión del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Norma de Control Interno 401-03 Supervisión

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

10 de enero del 2014

#### 4.4.2. Papeles de Trabajo – Evaluación del Ciclo Presupuestario

	<b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b> <b>AUDITORIA DE GESTION</b> Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012 <b>PAPELES DE TRABAJOS</b>	Ref.: <b>PTP.2</b> <b>1/12</b>																									
<b>ACTIVIDAD 2</b>																											
<b>PROCEDIMIENTO:</b> Realice matrices de análisis de las etapas de programación, formulación, ejecución, evaluación y liquidación del presupuesto en valores absolutos y relativos realizadas en el GAD Municipal																											
<p>La proforma presupuestaria fue enviada al Consejo Cantonal el 31 de octubre del 2011 y es aprobada en Primer Debate el 24 de noviembre del 2011 y en Segundo Debate el 5 de diciembre del 2011 por un monto de \$1.378.374,90 y se procedió a enviar al Ministerio para su análisis y aprobación</p> <p>Se aprueba incrementos presupuestarios por un valor de \$1.606.456,07 de la forma que se detalla a continuación:</p>																											
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr style="background-color: #92d050;"> <th style="width: 15%;">Fecha</th> <th style="width: 10%;">Reforma</th> <th style="width: 55%;">Denominación</th> <th style="width: 20%;">Ingreso</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td style="text-align: center;"><b>1</b></td> <td>Saldo Caja Bancos, Cuentas pendientes por Cobrar, Asignaciones del Gobierno Nacional y Convenios</td> <td style="text-align: right;">992.796,95</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><b>26 de marzo</b></td> <td style="text-align: center;"><b>2</b></td> <td>Asignaciones del Gobierno Nacional</td> <td style="text-align: right;">97.090,25</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><b>2 de julio</b></td> <td style="text-align: center;"><b>5</b></td> <td>Financiamiento Público, Transferencias de Capital e Inversión del Gobierno Central, Cuentas pendientes por cobrar</td> <td style="text-align: right;">238.364,29</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><b>21 de septiembre</b></td> <td style="text-align: center;"><b>8</b></td> <td>Convenios</td> <td style="text-align: right;">4.300,00</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"><b>21 de diciembre</b></td> <td style="text-align: center;"><b>10</b></td> <td>Financiamiento Público, Cuentas pendientes por Cobrar, Ingresos Corrientes</td> <td style="text-align: right;">273.904,58</td> </tr> </tbody> </table>				Fecha	Reforma	Denominación	Ingreso		<b>1</b>	Saldo Caja Bancos, Cuentas pendientes por Cobrar, Asignaciones del Gobierno Nacional y Convenios	992.796,95	<b>26 de marzo</b>	<b>2</b>	Asignaciones del Gobierno Nacional	97.090,25	<b>2 de julio</b>	<b>5</b>	Financiamiento Público, Transferencias de Capital e Inversión del Gobierno Central, Cuentas pendientes por cobrar	238.364,29	<b>21 de septiembre</b>	<b>8</b>	Convenios	4.300,00	<b>21 de diciembre</b>	<b>10</b>	Financiamiento Público, Cuentas pendientes por Cobrar, Ingresos Corrientes	273.904,58
Fecha	Reforma	Denominación	Ingreso																								
	<b>1</b>	Saldo Caja Bancos, Cuentas pendientes por Cobrar, Asignaciones del Gobierno Nacional y Convenios	992.796,95																								
<b>26 de marzo</b>	<b>2</b>	Asignaciones del Gobierno Nacional	97.090,25																								
<b>2 de julio</b>	<b>5</b>	Financiamiento Público, Transferencias de Capital e Inversión del Gobierno Central, Cuentas pendientes por cobrar	238.364,29																								
<b>21 de septiembre</b>	<b>8</b>	Convenios	4.300,00																								
<b>21 de diciembre</b>	<b>10</b>	Financiamiento Público, Cuentas pendientes por Cobrar, Ingresos Corrientes	273.904,58																								
<b>Cuadro N° 9 Incrementos Presupuestarios</b>																											
<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <tr> <td style="width: 70%;">Presupuesto Aprobado para el año 2012</td> <td style="width: 30%; text-align: right;">1.378.374,91</td> </tr> <tr> <td>Incremento Presupuestario</td> <td style="text-align: right;">1.606.456,07</td> </tr> <tr> <td><b>Valor a Ejecutar</b></td> <td style="text-align: right;"><b>Σ 2.984.830,98</b></td> </tr> </table>				Presupuesto Aprobado para el año 2012	1.378.374,91	Incremento Presupuestario	1.606.456,07	<b>Valor a Ejecutar</b>	<b>Σ 2.984.830,98</b>																		
Presupuesto Aprobado para el año 2012	1.378.374,91																										
Incremento Presupuestario	1.606.456,07																										
<b>Valor a Ejecutar</b>	<b>Σ 2.984.830,98</b>																										
<b>Elaborado por:</b> Eco. Mabel Coello <b>Supervisor:</b> Eco. Teodoro Cubero		<b>Fecha:</b> 13 de enero del 2014																									



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**  
**AUDITORIA DE GESTION**  
 Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  
**PRESUPUESTO GASTO APROBADO POR MF VS**  
**PROFORMA PRESUPUESTARIA DE GASTO**

**Ref.:**  
**PTP.2**  
**2/12**

CONCEPTO	CUENT.	PROFORMA	APROBADO MINISTERIO	DIFERENCIA		APROBADO / PROFORMA
				(+)	(-)	
Remuneraciones Unificadas	51.01	234.552,15	234.552,15	-	-	100,00%
Remuneraciones Complementarias	51.02	25.546,01	25.546,01	-	-	100,00%
Remuneraciones Temporales	51.05	10.614,40	10.614,40	-	-	100,00%
Aportes Patronales a la Seguridad Social	51.06	45.222,41	45.222,41	-	-	100,00%
Servicios Básicos	53.01	6.750,00	6.750,00	-	-	100,00%
Servicios Generales	53.02	12.317,50	12.317,50	-	-	100,00%
Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias	53.03	5.000,00	5.000,00	-	-	100,00%
Instalación, Mantenimiento y Reparación	53.04	3.500,00	3.500,00	-	-	100,00%
Contratación de Estudios e Investigaciones	53.06	800,00	800,00	-	-	100,00%
Gastos en Informática	53.07	1.270,00	1.270,00	-	-	100,00%
Bienes de Uso y Consumo Corriente	53.08	13.226,24	13.326,24		100,00	100,76%
Títulos y Valores en Circulación	56.01	1.500,00	1.500,00	-	-	100,00%
Intereses y Otros Gastos Deuda Pública Interna	56.02	12.629,90	12.629,90	-	-	100,00%
Seguros, Costos Financieros y Otros	57.02	5.060,00	5.060,00	-	-	100,00%
Aportes	58.01	10.870,00	10.870,00	-	-	100,00%
Remuneraciones Unificadas	71.01	129.650,24	129.650,24	-	-	100,00%
Remuneraciones Complementarias	71.02	14.677,52	14.677,52	-	-	100,00%
Remuneraciones Temporales	71.05	22.300,00	32.300,00		10.000,00	144,84%
Aportes Patronales a la Seguridad Social	71.06	25.530,31	25.530,31	-	-	100,00%
Servicios Básicos	73.01	1.200,00	1.200,00	-	-	100,00%
Servicios Generales	73.02	6.652,00	6.652,00	-	-	100,00%
Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias	73.03	3.000,00	3.000,00	-	-	100,00%
Instalación, Mantenimiento y Reparación	73.04	23.200,00	23.200,00	-	-	100,00%
Arrendamiento de Bienes	73.05	1.500,00	1.500,00	-	-	100,00%
Contratación de Estudios e Investigaciones	73.06	116.787,29	106.787,29	10.000,00		91,44%
Gastos en Informática	73.07	1.400,00	1.400,00	-	-	100,00%
Bienes de Uso y Consumo Corriente	73.08	49.585,50	43.585,50	6.000,00		87,90%
Obras de Infraestructura	75.01	354.537,00	360.537,00		6.000,00	101,69%
Obras en Líneas, Redes e Instalaciones Eléctricas y de Telecomunicaciones	75.04	17.950,00	18.950,00		1.000,00	105,57%
Mantenimiento y Reparaciones	75.05	59.145,26	59.145,26	-	-	100,00%
Seguros, Costos Financieros y Otros Gastos	77.02	12.100,00	12.100,00	-	-	100,00%
Transferencias para Inversión al Sector Público	78.01	82.600,00	82.600,00	-	-	100,00%
Bienes Muebles	84.01	15.210,00	14.210,00	1.000,00		93,43%
Bienes Inmuebles	84.02	12.000,00	12.000,00	-	-	100,00%
	96.02	40.391,18	40.391,18	-	-	100,00%
<b>TOTAL</b>		<b>1.378.274,91</b>	<b>1.378.374,91</b>	<b>17.000,00</b>	<b>17.100,00</b>	<b>100,01%</b>



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**  
**AUDITORIA DE GESTION**  
 Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  
**PRESUPUESTO GASTO APROBADO POR MF VS**  
**PRESUPUESTO CODIFICADO DE GASTO**

**Ref.:**  
**PTP.2**  
**3/12**

CONCEPTO	CUENT	CODIFICAD.	APROBADO MINISTERIO	DIFERENCIA		APROB. / CODIFIC.
				(+)	(-)	
Remuneraciones Unificadas	51.01	234.552,15	234.552,15	-	-	100,00%
Remuneraciones Complementarias	51.02	25.767,40	25.546,01	221,39		99,14%
Remuneraciones Temporales	51.05	12.484,04	10.614,40	1.869,64		85,02%
Aportes Patronales a la Seguridad Social	51.06	45.222,41	45.222,41	-	-	100,00%
Compensación por Vacaciones no Gozadas	51.07	572,81		572,81		0,00%
Servicios Básicos	53.01	6.750,00	6.750,00	-	-	100,00%
Servicios Generales	53.02	15.807,82	12.317,50	3.490,32		77,92%
Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias	53.03	3.800,00	5.000,00		1.200,00	131,58%
Instalación, Mantenimiento y Reparación	53.04	2.800,00	3.500,00		700,00	125,00%
Arrendamiento de Bienes	53.05	400,00		400,00		0,00%
Contratación de Estudios e Investigaciones	53.06	1.200,00	800,00		(400,00)	66,67%
Gastos en Informática	53.07	1.270,00	1.270,00	-	-	100,00%
Bienes de Uso y Consumo Corriente	53.08	13.626,24	13.326,24	300,00		97,80%
Títulos y Valores en Circulación	56.01	1.500,00	1.500,00	-	-	100,00%
Intereses y Otros Gastos Deuda Pública Interna	56.02	15.027,72	12.629,90	2.397,82		84,04%
Seguros, Costos Financieros y Otros	57.02	4.539,59	5.060,00		520,41	111,46%
Aportes	58.01	11.212,00	10.870,00	342,00		96,95%
Remuneraciones Unificadas	71.01	133.050,24	129.650,24	3.400,00		97,44%
Remuneraciones Complementarias	71.02	15.647,52	14.677,52	970,00		93,80%
Remuneraciones Temporales	71.05	33.050,00	32.300,00	750,00		97,73%
Aportes Patronales a la Seguridad Social	71.06	27.480,87	25.530,31	1.950,56		92,90%
Servicios Básicos	73.01	1.200,00	1.200,00	-	-	100,00%
Servicios Generales	73.02	10.563,80	6.652,00	3.911,80		62,97%
Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias	73.03	1.205,13	3.000,00		1.794,87	248,94%
Instalación, Mantenimiento y Reparación	73.04	17.500,00	23.200,00		5.700,00	132,57%
Arrendamiento de Bienes	73.05	1.000,00	1.500,00		500,00	150,00%
Contratación de Estudios e Investigaciones	73.06	138.198,36	106.787,29	31.411,07		77,27%
Gastos en Informática	73.07	1.000,00	1.400,00		400,00	140,00%
Bienes de Uso y Consumo Corriente	73.08	56.355,50	43.585,50	12.770,00		77,34%
Obras de Infraestructura	75.01	1.882.641,37	360.537,00	1.522.104,37		19,15%
y de Telecomunicaciones	75.04	47.956,94	18.950,00	29.006,94		39,51%
Mantenimiento y Reparaciones	75.05	40.320,80	59.145,26		18.824,46	146,69%
Seguros, Costos Financieros y Otros Gastos	77.02	10.703,07	12.100,00		1.396,93	113,05%
Transferencias para Inversión al Sector Público	78.01	82.600,00	82.600,00	-	-	100,00%
Bienes Muebles	84.01	20.350,00	14.210,00	6.140,00		69,83%
Bienes Inmuebles	84.02	21.000,00	12.000,00	9.000,00		57,14%
Amortización de la deuda	96.02	46.475,20	40.391,18	6.084,02		86,91%
<b>TOTAL</b>		<b>2.984.830,98</b>	<b>1.378.374,91</b>	<b>1.637.092,74</b>	<b>30.636,67</b>	<b>46,18%</b>



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**  
**AUDITORIA DE GESTION**  
 Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  
**PRESUPUESTO EJECUTADO DE GASTOS VS**  
**PRESUPUESTO CODIFICADO DE GASTO**

**Ref.:**  
**PTP.2**  
**4/12**

CONCEPTO	CUENT	CODIFICAD.	EJECUTADO	DIFERENCIA		EJECUT. / CODIFIC.
				(+)	(-)	
Remuneraciones Unificadas	51.01	234.552,15	230.879,14	3.673,01		98,43%
Complementarias	51.02	25.767,40	25.107,81	659,59		97,44%
Remuneraciones Temporales	51.05	12.484,04	7.834,13	4.649,91		62,75%
Aportes Patronales a la Seguridad Social	51.06	45.222,41	42.555,28	2.667,13		94,10%
Compensación por Vacaciones no Gozadas	51.07	572,81	572,81	-		100,00%
Servicios Básicos	53.01	6.750,00	5.636,59	1.113,41		83,51%
Servicios Generales	53.02	15.807,82	13.222,89	2.584,93		83,65%
Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias	53.03	3.800,00	3.056,40	743,60		80,43%
Instalación, Mantenimiento y Reparación	53.04	2.800,00	611,49	2.188,51		21,84%
Arrendamiento de Bienes	53.05	400,00	245,00	155,00		61,25%
Contratación de Estudios e Investigaciones	53.06	1.200,00	996,00	204,00		83,00%
Gastos en Informática	53.07	1.270,00	544,00	726,00		42,83%
Bienes de Uso y Consumo Corriente	53.08	13.626,24	10.120,34	3.505,90		74,27%
Títulos y Valores en Circulación	56.01	1.500,00	-	1.500,00		0,00%
Intereses y Otros Gastos Deuda Pública Interna	56.02	15.027,72	10.584,13	4.443,59		70,43%
Seguros, Costos Financieros y Otros	57.02	4.539,59	3.073,85	1.465,74		67,71%
Aportes	58.01	11.212,00	10.651,90	560,10		95,00%
Remuneraciones Unificadas	71.01	133.050,24	132.887,53	162,71		99,88%
Remuneraciones Complementarias	71.02	15.647,52	15.465,12	182,40		98,83%
Remuneraciones Temporales	71.05	33.050,00	29.822,66	3.227,34		90,23%
Aportes Patronales a la Seguridad Social	71.06	27.480,87	27.289,65	191,22		99,30%
Servicios Básicos	73.01	1.200,00	1.166,78	33,22		97,23%
Servicios Generales	73.02	10.563,80	8.632,84	1.930,96		81,72%
Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias	73.03	1.205,13	393,52	811,61		32,65%
Instalación, Mantenimiento y Reparación	73.04	17.500,00	13.697,39	3.802,61		78,27%
Arrendamiento de Bienes	73.05	1.000,00	930,00	70,00		93,00%
Contratación de Estudios e Investigaciones	73.06	138.198,36	97.871,76	40.326,60		70,82%
Gastos en Informática	73.07	1.000,00	307,95	692,05		30,80%
Bienes de Uso y Consumo Corriente	73.08	56.355,50	47.607,98	8.747,52		84,48%
Obras de Infraestructura	75.01	1.882.641,37	957.363,01	925.278,36		50,85%
y de Telecomunicaciones	75.04	47.956,94	38.373,39	9.583,55		80,02%
Mantenimiento y Reparaciones	75.05	40.320,80	38.333,22	1.987,58		95,07%
Seguros, Costos Financieros y Otros Gastos	77.02	10.703,07	10.132,88	570,19		94,67%
Transferencias para Inversión al Sector Público	78.01	82.600,00	82.000,00	600,00		99,27%
Bienes Muebles	84.01	20.350,00	15.823,84	4.526,16		77,76%
Bienes Inmuebles	84.02	21.000,00	1.077,30	19.922,70		5,13%
Amortización de la deuda	96.02	46.475,20	37.204,09	9.271,11		80,05%
<b>TOTAL</b>		<b>2.984.830,98</b>	<b>1.922.072,67</b>	<b>1.062.758,31</b>	<b>-</b>	<b>64,39%</b>



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**  
**AUDITORIA DE GESTION**  
 Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  
**PRESUPUESTO EJECUTADO DE GASTOS VS**  
**PRESUPUESTO GASTO APROBADO POR MF**

**Ref.:**  
**PTP.2**  
**5/12**

CONCEPTO	CUENTA	APROBADO MINISTERIO	EJECUTADO	DIFERENCIA		EJECUT. / APROBAD.
				(+)	(-)	
Remuneraciones Unificadas	51.01	234.552,15	230.879,14	3.673,01		98,43%
Complementarias	51.02	25.546,01	25.107,81	438,20		98,28%
Remuneraciones Temporales	51.05	10.614,40	7.834,13	2.780,27		73,81%
Aportes Patronales a la Seguridad Social	51.06	45.222,41	42.555,28	2.667,13		94,10%
Compensación por Vacaciones no Gozadas	51.07		572,81		572,81	
Servicios Básicos	53.01	6.750,00	5.636,59	1.113,41		83,51%
Servicios Generales	53.02	12.317,50	13.222,89		905,39	107,35%
Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias	53.03	5.000,00	3.056,40	1.943,60		61,13%
Instalación, Mantenimiento y Reparación	53.04	3.500,00	611,49	2.888,51		17,47%
Arrendamiento de Bienes	53.05		245,00		245,00	
Contratación de Estudios e Investigaciones	53.06	800,00	996,00		196,00	124,50%
Gastos en Informática	53.07	1.270,00	544,00	726,00		42,83%
Bienes de Uso y Consumo Corriente	53.08	13.326,24	10.120,34	3.205,90		75,94%
Títulos y Valores en Circulación	56.01	1.500,00	-	1.500,00		0,00%
Intereses y Otros Gastos Deuda Pública Interna	56.02	12.629,90	10.584,13	2.045,77		83,80%
Seguros, Costos Financieros y Otros	57.02	5.060,00	3.073,85	1.986,15		60,75%
Aportes	58.01	10.870,00	10.651,90	218,10		97,99%
Remuneraciones Unificadas	71.01	129.650,24	132.887,53		3.237,29	102,50%
Remuneraciones Complementarias	71.02	14.677,52	15.465,12		787,60	105,37%
Remuneraciones Temporales	71.05	32.300,00	29.822,66	2.477,34		92,33%
Aportes Patronales a la Seguridad Social	71.06	25.530,31	27.289,65		1.759,34	106,89%
Servicios Básicos	73.01	1.200,00	1.166,78	33,22		97,23%
Servicios Generales	73.02	6.652,00	8.632,84		1.980,84	129,78%
Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias	73.03	3.000,00	393,52	2.606,48		13,12%
Instalación, Mantenimiento y Reparación	73.04	23.200,00	13.697,39	9.502,61		59,04%
Arrendamiento de Bienes	73.05	1.500,00	930,00	570,00		62,00%
Contratación de Estudios e Investigaciones	73.06	106.787,29	97.871,76	8.915,53		91,65%
Gastos en Informática	73.07	1.400,00	307,95	1.092,05		22,00%
Bienes de Uso y Consumo Corriente	73.08	43.585,50	47.607,98		4.022,48	109,23%
Obras de Infraestructura	75.01	360.537,00	957.363,01		596.826,01	265,54%
y de Telecomunicaciones	75.04	18.950,00	38.373,39		19.423,39	202,50%
Mantenimiento y Reparaciones	75.05	59.145,26	38.333,22	20.812,04		64,81%
Seguros, Costos Financieros y Otros Gastos	77.02	12.100,00	10.132,88	1.967,12		83,74%
Transferencias para Inversión al Sector Público	78.01	82.600,00	82.000,00	600,00		99,27%
Bienes Muebles	84.01	14.210,00	15.823,84		1.613,84	111,36%
Bienes Inmuebles	84.02	12.000,00	1.077,30	10.922,70		8,98%
Amortización de la deuda	96.02	40.391,18	37.204,09	3.187,09		92,11%
<b>TOTAL</b>		<b>1.378.374,91</b>	<b>1.922.072,67</b>	<b>87.872,23</b>	<b>631.569,99</b>	<b>139,44%</b>



"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."

AUDITORIA DE GESTION

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

Ref.:  
PTP.2  
6/12

GASTO POR PROGRAMA Y POR TIPO DE GASTO PRESUPUESTO APROBADO

C O D	TIPO DE GASTO/PROGRAMA	Adm. General	Adm. Financ.	Just. Policía y Vigilancia	Servicios Sociales	Planificac. y Desarrollo	Servicios Comunales	Ser. Com. OO.PP	Gast. Comu. Entidad	TOTAL	%	ACUM
		110	120	130	230	310	360	360.75	58-96			
51	Remuneraciones	223.409,99	81.360,15	11.164,83						315.934,97	22,9%	22,9%
53	Bienes y Servicios	33.114,00	7.789,74	2.060,00	9.100,00					52.063,74	3,8%	26,7%
56	Otros Gastos		1.700,00						12.429,90	14.129,90	1,0%	27,7%
57	Gastos Financieros	3.500,00	1.300,00						260,00	5.060,00	0,4%	28,1%
58	Transferencias								10.870,00	10.870,00	0,8%	28,9%
71	Remuner. Inversión				8.300,00	58.692,52	135.165,55			202.158,07	14,7%	43,5%
73	Bienes y Servic. Inver.				3.500,00	108.337,29	69.887,50			181.724,79	13,2%	56,7%
75	Obras Públicas							438.632,26		438.632,26	31,8%	88,6%
77	Gastos Financ. Inversión				1.100,00		11.000,00			12.100,00	0,9%	89,4%
78	Transferencias				82.600,00					82.600,00	6,0%	95,4%
84	Gastos de Capital	7.710,00	980,00	100,00		700,00	1.220,00	12.000,00		22.710,00	1,6%	97,1%
96	Amorización de la Deuda								40.391,18	40.391,18	2,9%	100,0%
	<b>TOTAL</b>	<b>267.733,99</b>	<b>93.129,89</b>	<b>13.324,83</b>	<b>104.600,00</b>	<b>167.729,81</b>	<b>217.273,05</b>	<b>450.632,26</b>	<b>63.951,08</b>	<b>1.378.374,91</b>	<b>100%</b>	
	<b>ACUMULADO</b>	<b>267.733,99</b>	<b>360.863,88</b>	<b>374.188,71</b>	<b>478.788,71</b>	<b>646.518,52</b>	<b>863.791,57</b>	<b>1.314.423,83</b>	<b>1.378.374,91</b>			
	<b>PORCENTUAL</b>	<b>19,42%</b>	<b>6,76%</b>	<b>0,97%</b>	<b>7,59%</b>	<b>12,17%</b>	<b>15,76%</b>	<b>32,69%</b>	<b>4,64%</b>			
	<b>ACUMULADO</b>	<b>19,42%</b>	<b>26,18%</b>	<b>27,15%</b>	<b>34,74%</b>	<b>46,90%</b>	<b>62,67%</b>	<b>95,36%</b>	<b>100,00%</b>			



"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."

AUDITORIA DE GESTION

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

Ref:  
PTP.2  
7/12

GASTO POR PROGRAMA Y POR TIPO DE GASTO EJECUTADO

C O D	TIPO DE GASTO/PROGRAMA	Adm. General	Adm. Financ.	Just. Policía y Vigilancia	Servicios Sociales	Planificac. y Desarrollo	Servicios Comunales	Ser. Com. OO.PP	Gast. Comu. Entidad	TOTAL	%	ACUM
		110	120	130	230	310	360	360.75	58-96			
51	Remuneraciones	214.724,70	81.069,56	11.154,91						306.949,17	16,0%	16,0%
53	Bienes y Servicios	28.445,25	4.894,23	1.093,23						34.432,71	1,8%	17,8%
56	Otros Gastos								10.584,13	10.584,13	0,6%	18,3%
57	Gastos Financieros	1.940,67	664,80						468,38	3.073,85	0,2%	18,5%
58	Transferencias								10.651,90	10.651,90	0,6%	19,0%
71	Remuner. Inversión				5.300,00	60.401,19	139.763,77			205.464,96	10,7%	29,7%
73	Bienes y Servicios Invers.				8.554,46	91.774,82	70.278,94			170.608,22	8,9%	38,6%
75	Obras Públicas							1.034.069,62		1.034.069,62	53,8%	92,4%
77	Gastos Financ. Inversión				931,28		9.201,60			10.132,88	0,5%	92,9%
78	Transferencias				82.000,00					82.000,00	4,3%	97,2%
84	Gastos de Capital	7.768,72	745,00	156,70	2.615,23	2.974,89		2.640,60		16.901,14	0,9%	98,1%
96	Amorización de la Deuda								37.204,09	37.204,09	1,9%	100%
	<b>TOTAL</b>	<b>252.879,34</b>	<b>87.373,59</b>	<b>12.404,84</b>	<b>99.400,97</b>	<b>155.150,90</b>	<b>219.244,31</b>	<b>1.036.710,22</b>	<b>58.908,50</b>	<b>1.922.072,67</b>	<b>100%</b>	
	<b>ACUMULADO</b>	<b>252.879,34</b>	<b>340.252,93</b>	<b>352.657,77</b>	<b>452.058,74</b>	<b>607.209,64</b>	<b>826.453,95</b>	<b>1.863.164,17</b>	<b>1.922.072,67</b>			
	<b>PORCENTUAL</b>	<b>13,16%</b>	<b>4,55%</b>	<b>0,65%</b>	<b>5,17%</b>	<b>8,07%</b>	<b>11,41%</b>	<b>53,94%</b>	<b>3,06%</b>			
	<b>ACUMULADO</b>	<b>13,16%</b>	<b>17,70%</b>	<b>18,35%</b>	<b>23,52%</b>	<b>31,59%</b>	<b>43,00%</b>	<b>96,94%</b>	<b>100,00%</b>			



"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."

AUDITORIA DE GESTION

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

Ref.:  
PTP.2  
8/12

GASTOS CORRIENTES E INVERSIÓN POR TIPO DE GASTO Y PROGRAMA

CÓD	DENOMINACIÓN	ADM. GEN.	ADM. FINAN.	JUSTICIA	S. SOCIAL.	PLANIF.	OOPP	GTOS COM.	DEUDA	CORRIENTE	INVERSION	TOTAL
51	Gastos de Personal	214.724,70	81.069,56	11.154,91						306.949,17		306.949,17
53	Servicios Consumo	28.445,25	4.894,23	1.093,23						34.432,71		34.432,71
56	Gastos Financieros		-						10.584,13	10.584,13		10.584,13
57	Otros Gastos Corrientes	1.940,67	664,80						468,38	3.073,85		3.073,85
58	Transferencias y Donaciones Corrientes							10.651,90		10.651,90		10.651,90
71	Gastos en Personal para Inversión				5.300,00	60.401,19	139.763,77				205.464,96	205.464,96
73	Servicios para Inversión				8.554,46	91.774,82	70.278,94				170.608,22	170.608,22
	Obras Públicas						1.034.069,62				1.034.069,62	1.034.069,62
77	Otros Gastos de Inversión				931,28		9.201,60				10.132,88	10.132,88
78	Transferencias y Donaciones para Capital				82.000,00						82.000,00	82.000,00
84	Bienes de Larga Duración	7.768,72	745,00	156,70	2.615,23	2.974,89	2.640,60				16.901,14	16.901,14
96	Amortización de la Deuda Pública								37.204,09	37.204,09		37.204,09
	<b>TOTALES</b>	<b>252.879,34</b>	<b>87.373,59</b>	<b>12.404,84</b>	<b>99.400,97</b>	<b>155.150,90</b>	<b>1.255.954,53</b>	<b>10.651,90</b>	<b>48.256,60</b>	<b>402.895,85</b>	<b>1.519.176,82</b>	<b>1.922.072,67</b>



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**  
**AUDITORIA DE GESTION**  
 Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  
**ESTADO DE EJECUCION PRESUPUESTARIA**

**Ref.:**  
**PTP.2**  
**9/12**

CUENTAS	CONCEPTO	CODIFICADO	EJECUTADO	DESVIACIÓN	% DE EJECUS.
<b>INGRESOS CORRIENTES</b>					
11.02	Impuesto sobre la Propiedad	37.215,51	44.699,78	(7.484,27)	120,11%
11.07	Impuestos Diversos	250,00	190,20	59,80	76,08%
13.01	Tasas Generales	2.810,00	3.380,36	(570,36)	120,30%
13.04	Contribuciones	20.000,00	-	20.000,00	0,00%
14.03	Ventas no industriales (Agua potable, alcantarillado)	17.529,23	15.292,92	2.236,31	87,24%
17.02	Rentas por arrendamiento de bienes	6.050,00	11.317,97	(5.267,97)	187,07%
17.03	Intereses por Mora	2.470,18	5.900,11	(3.429,93)	238,85%
17.04	Multas	1.100,00	759,18	340,82	69,02%
18.01	Transferencias Corrientes del Sector Público	304.138,45	294.896,04	9.242,41	96,96%
19.04	Otros no operacionales	2.654,99	5.810,30	(3.155,31)	218,84%
<b>GASTOS CORRIENTES</b>					
51.01	Remuneraciones Unificadas	234.552,15	230.879,14	3.673,01	98,43%
51.02	Complementarias	25.767,40	25.107,81	659,59	97,44%
51.05	Remuneraciones Temporales	12.484,04	7.834,13	4.649,91	62,75%
51.06	Aportes Patronales a la Seguridad Social	45.222,41	42.555,28	2.667,13	94,10%
51.07	Compensación por Vacaciones no Gozadas	572,81	572,81	-	100,00%
53.01	Servicios Básicos	6.750,00	5.636,59	1.113,41	83,51%
53.02	Servicios Generales	15.807,82	13.222,89	2.584,93	83,65%
53.03	Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias	3.800,00	3.056,40	743,60	80,43%
53.04	Instalación, Mantenimiento y Reparación	2.800,00	611,49	2.188,51	21,84%
53.05	Arrendamiento de Bienes	400,00	245,00	155,00	61,25%
53.06	Contratación de Estudios e Investigaciones	1.200,00	996,00	204,00	83,00%
53.07	Gastos en Informática	1.270,00	544,00	726,00	42,83%
53.08	Bienes de Uso y Consumo Corriente	13.626,24	10.120,34	3.505,90	74,27%
56.01	Títulos y Valores en Circulación	1.500,00	-	1.500,00	0,00%
56.02	Intereses y Otros Gastos de la Deuda Pública Interna	15.027,72	10.584,13	4.443,59	70,43%
57.02	Seguros, Costos Financieros y Otros	4.539,59	3.073,85	1.465,74	67,71%
58.01	Aportes	11.212,00	10.651,90	560,10	95,00%
<b>SUPERVIT/ DEFICIT CORRIENTE</b>		<b>(2.313,82)</b>	<b>16.555,10</b>	<b>(18.868,92)</b>	<b>(7,15)</b>
<b>INGRESOS DE CAPITAL</b>					
28.01	Transferencias de K e Invers. del Gobierno Central	1.531.637,24	1.086.395,57	445.241,67	70,93%
28.02	Convenios	4.300,00	4.300,00	-	100,00%
<b>GASTOS DE INVERSION</b>					
71.01	Remuneraciones Unificadas	133.050,24	132.887,53	162,71	99,88%
71.02	Remuneraciones Complementarias	15.647,52	15.465,12	182,40	98,83%
71.05	Remuneraciones Temporales	33.050,00	29.822,66	3.227,34	90,23%
71.06	Aportes Patronales a la Seguridad Social	27.480,87	27.289,65	191,22	99,30%
73.01	Servicios Básicos	1.200,00	1.166,78	33,22	97,23%



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**ESTADO DE EJECUCION PRESUPUESTARIA**

Ref.:

**PTP.2**

**10/12**

CUENTAS	CONCEPTO	CODIFICADO	EJECUTADO	DESVIACIÓN	% DE EJECUS.
73.02	Servicios Generales	10.563,80	8.632,84	1.930,96	81,72%
73.03	Traslados, Instalaciones, Viáticos y Subsistencias	1.205,13	393,52	811,61	32,65%
73.04	Instalación, Mantenimiento y Reparación	17.500,00	13.697,39	3.802,61	78,27%
73.05	Arrendamiento de Bienes	1.000,00	930,00	70,00	93,00%
73.06	Contratación de Estudios e Investigaciones	138.198,36	97.871,76	40.326,60	70,82%
73.07	Gastos en Informática	1.000,00	307,95	692,05	30,80%
73.08	Bienes de Uso y Consumo Corriente	56.355,50	47.607,98	8.747,52	84,48%
75.01	Obras de Infraestructura	1.882.641,37	957.363,01	925.278,36	50,85%
75.04	Obras en Líneas, Redes e Instalac. Eléctricas y de Telecomunicaciones	47.956,94	38.373,39	9.583,55	80,02%
75.05	Mantenimiento y Reparaciones	40.320,80	38.333,22	1.987,58	95,07%
77.02	Seguros, Costos Financieros y Otros Gastos	10.703,07	10.132,88	570,19	94,67%
78.01	Transferencias para Inversión al Sector Público	82.600,00	82.000,00	600,00	99,27%
<b>GASTOS DE CAPITAL</b>					
84.01	Bienes Muebles	20.350,00	15.823,84	4.526,16	77,76%
84.02	Bienes Inmuebles	21.000,00	1.077,30	19.922,70	5,13%
<b>TOTAL GASTO DE INVERSIÓN</b>		<b>2.541.823,60</b>	<b>1.519.176,82</b>	<b>1.022.646,78</b>	<b>59,77%</b>
<b>SUPERVIT/ DEFICIT INVERSION</b>		<b>(1.005.886,36)</b>	<b>(428.481,25)</b>	<b>(577.405,11)</b>	<b>42,60%</b>
<b>INGRESOS DE FINANCIAMIENTO</b>					
36.02	Financiamiento Público	181.839,48	90.772,46	91.067,02	49,92%
37.01	Saldo Caja Bancos	201.826,28		201.826,28	0,00%
38.01	Cuentas pendientes por Cobrar	671.009,62	440.388,22	230.621,40	65,63%
<b>APLICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO</b>					
96.02	Amortización de la deuda	46.475,20	37.204,09	9.271,11	80,05%
<b>SUPERVIT/ DEFICIT INVERSION</b>		<b>1.008.200,18</b>	<b>493.956,59</b>	<b>514.243,59</b>	<b>48,99%</b>
<b>SUPERVIT / DEFICIT PRESUPUESTARIO</b>		<b>-</b>	<b>82.030,44</b>	<b>(82.030,44)</b>	
<b>TOTAL INGRESOS</b>		<b>2.984.830,98</b>	<b>2.004.103,11</b>	<b>980.727,87</b>	<b>67,14%</b>
<b>TOTAL GASTOS</b>		<b>2.984.830,98</b>	<b>1.922.072,67</b>	<b>1.062.758,31</b>	<b>64,39%</b>
<b>SUPERVIT / DEFICIT PRESUPUESTARIO</b>		<b>-</b>	<b>82.030,44</b>	<b>(82.030,44)</b>	



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**REFORMAS PRESUPUESTARIAS**

**Ref.:**  
**PTP.2**  
**11/12**

Reformas	Suplemento de Crédito		Traspasso de Crédito	
	Ingreso	Gasto	Reducción	Incremento
<b>1</b>	992.796,95	992.796,95		
<b>2</b>	97.090,25	97.090,25	13.073,62	13.073,62
<b>3</b>			4.220,00	4.220,00
<b>4</b>			62.106,39	62.106,39
<b>5</b>	238.364,29	238.364,29	35.935,30	35.935,30
<b>6</b>			10.420,96	10.420,96
<b>7</b>			29.554,00	29.554,00
<b>8</b>	4.300,00	4.300,00	18.500,00	18.500,00
<b>9</b>			46.704,25	46.704,25
<b>10</b>	273.904,58	273.904,58	4.427,28	4.427,28
<b>11</b>			9.437,37	9.437,37
<b>12</b>			25.807,46	25.807,46
<b>TOTAL</b>	<b>1.606.456,07</b>	<b>1.606.456,07</b>	<b>260.186,63</b>	<b>260.186,63</b>



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**PAPELES DE TRABAJO**

**EVALUACIÓN DEL CICLO PRESUPUESTARIO**

**Ref.:**  
**PTP.2**  
**12/12**

**Análisis de la Clausura y Liquidación Presupuestaria**

No existe documentación alguna la cual verifique la existencia de haber contraído compromisos u obligaciones a partir del 31 de diciembre, fecha en que se realizó la clausura del presupuesto.

Se verificó físicamente que la documentación para la liquidación presupuestaria fue enviada el 13 de enero del año 2013, dicha documentación está compuesta por los proyectos de liquidación con los datos referentes a la ejecución presupuestaria y al movimiento de caja registrados durante el ejercicio.

La liquidación presupuestaria fue aprobada y expedida mediante Acuerdo Ministerial.

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

20 de enero del 2014

#### 4.4.3. Papeles de Trabajo – Evaluación del Ciclo Presupuestario

**ACTIVIDAD 3 PROCEDIMIENTO:** Realice matrices de obras programadas frente a las alcanzadas

 <p style="text-align: center;"><b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b>  <b>AUDITORIA DE GESTION</b>                      Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  <b>ANALISIS DE GASTO DE INVERSIÓN EN PROFORMA VS. EJECUCIÓN</b>  <b>SEGÚN EJES ESTRATÉGICOS</b></p>													Ref.: <b>PTP.3</b> <b>1/16</b>	
No.	EJES ESTRATÉGICOS	No.	CONCEPTO	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL SIN REFORMA	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL CON REFORMA	GASTO	SALDO TOTAL	% DE INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST EJ ESTR	% GAST EJECT SEGÚN EJ EST	
1	INTEGRACION SOCIAL	1	Maternidad Gratuita Y Atención A La Infancia	600,00	600,00	-	600,00	-	-	No se asignan recursos específicos para para la participación ciudadana pero existe la participación activa, dinámica, y democrática de la comunidad para la toma de decisiones	NO SE CUMPLE	15,85 %	15,74 %	
		2	Aporte Programa Desarrollo Infantil	21.500,00	21.500,00	21.500,00	-	1,00	1,00		SI SE CUMPLE			
		3	Acción Social Municipal	10.500,00	10.500,00	10.500,00	-	1,00	1,00		SI SE CUMPLE			
		4	Junta Protectora De Derechos	15.000,00	15.000,00	15.000,00	-	1,00	1,00		SI SE CUMPLE			
		5	Consejo De La Niñez Y Adolescencia	35.000,00	35.000,00	35.000,00	0,00	1,00	1,00		SI SE CUMPLE			
2	VIALIDAD Y CONECTIVIDAD	6	Apertura y lastrado de la vía San Vicente	2.500,00	2.500,00	0,00	2500,00	-	-	Obra no ejecutada	NO SE CUMPLE	6,30 %	5,58 %	
		7	Bacheo de la vía San Vicente - Santa Teresita (convenio con el GAD parroquial de San Vicente y Gobierno provincial de Azuay)	3.837,00	-	0,00	-	-	-	No se firma convenio de concurrencia	NO SE CUMPLE			
		8	Ampliación de la vía de acceso al sector de Tina Alta (convenio con el GAD parroquial de San Vicente y Gobierno provincial de Azuay)	4.000,00	4.000,00	3095,82	904,18	77,40	100,0		SI SE CUMPLE			
		9	Mantenimiento vial (Combustible, material pétreo)(Convenio con el GAD parroquial de San Vicente y Gobierno provincial de Azuay)(7° REF. REDUCCIÓN)(9°REF. REDUCCIÓN)(12°REF. REDUCCIÓN)	46.145,26	26.320,80	25966,25	354,55	98,65	100,0		SI SE CUMPLE			



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**  
**AUDITORIA DE GESTION**  
 Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  
**ANALISIS DE GASTO EN INVERSIÓN EN PROFORMA VS. EJECUCIÓN**  
**SEGÚN EJES ESTRATÉGICOS**

**Ref.:**  
**PTP.3**  
**2/16**

No.	EJES ESTRATÉGICOS	No.	CONCEPTO	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL SIN REFORMA	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL CON REFORMA	GASTO	SALDO TOTAL	% DE INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST EJ ESTR	%GAS T EJECT SEGÚN EJ EST
3	SALUD Y SALUBRIDAD	10	Adecuación del Subcentro de salud de San Vicente(1° Ref. Inc.\$3000)(2° Ref. INCREMENTO .\$2100)(9°REF. REDUCCIÓN) (10°REF. REDUCCIÓN)	2.000,00	-	0,00	0,00	-	-	El Ministerio de Salud no da autorización	NO SE CUMPLE	0,00%	0,00%
	EDUCAC, CULTURA Y DEPORTES	11	Mejoramiento del escenario y la cancha de la comunidad de San Judas	5.000,00	5.000,00	852,63	4147,37	17,05	-	Se pasó a recapeo de la cancha	NO SE CUMPLE		
		12	Construcción de paredes en el Coliseo de la escuela Nicanor Corral	9.000,00	9.000,00	6355,40	2644,60	70,62	100,0	Falta complementar obra	SI SE CUMPLE		
		13	Construcción de vivienda para maestros en la Comunidad de Ñuñurco (12° REF.REDUCCIÓN)	8.000,00	-	0,00	0,00	-	-	La Dirección de Educación no da permiso para construir	NO SE CUMPLE		
		14	Recapeo de la cancha de uso múltiple de la comunidad de Ñuñurco (9°REF. INCREMENTO)	9.810,00	10.810,00	8215,62	2594,38	76,00	100,0		SI SE CUMPLE		
		15	Construcción de una cancha de uso múltiple con estructura metálica y cubierta en la comunidad de la Merced(1° Ref. Inc.\$2000) (2° REF. Incremento)(5° Ref. Reducción)	15.000,00	11.715,24	0,00	11715,24	-	-	La comunidad no se pone de acuerdo sobre el sitio de construcción	NO SE CUMPLE		
16	Construcción de una cancha de uso múltiple en la comunidad de San Marcos(8° REF. Incremento)(9°REF. INCREMENTO)(12°REF. INCREMENTO)	9.000,00	20.861,48	14960,82	5900,66	98,65	100,0		SI SE CUMPLE				



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**  
**AUDITORIA DE GESTION**  
 Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  
**ANALISIS DE GASTO DE INVERSIÓN EN PROFORMA VS. EJECUCIÓN**  
**SEGÚN EJES ESTRATÉGICOS**

**Ref.:**  
**PTP.3**  
**3/16**

No.	EJES ESTRATÉGICOS	No.	CONCEPTO	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL SIN REFORMA	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL CON REFORMA	GASTO	SALDO TOTAL	% DE INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST. ESTR.	% GASTO EJECUT. SEGÚN ESTR.
4	EDUCAC, CULTURA Y DEPORTES	17	Construcción de camerinos junto a la Cancha de La Tina Baja	3.500,00	3.500,00	2721,37	778,63	77,75	90,0	Falta colocar puertas	SI SE CUMPLE	20,15 %	12,46 %
		18	Recapeo de la cancha de uso múltiple de la comunidad de La Tina Alta (9°REF. INCREMENTO)	8.000,00	9.000,00	8110,31	889,69	90,11	100,0		SI SE CUMPLE		
		19	Construcción de un canal para recolección de aguas lluvias en la escuela José Domingo Lamar	1.140,00	1.140,00	0,00	1140,00	-	-	No se ejecuta obra	NO SE CUMPLE		
		20	Recapeo de la cancha de uso múltiple de la comunidad de Cedropamba (10 °REF. REDUCCIÓN)	7.400,00	5.900,00	365,06	5534,94	6,19	100,0	Falta liquidar al contratista	SI SE CUMPLE		
		21	Construcción de una pared junto a la cancha de Cedropamba (10°REF. INCREMENTO)	1.500,00	3.000,00	1183,04	1816,96	39,43	40,0	Comprados parte de materiales	SE CUMPLE EN PARTE		
		22	Construcción de una aula para la escuela César Palacios de la comunidad de La Nube (7° REF. REDUCCIÓN)	10.300,00	100,00	0,00	100,00	-	-	No se tiene permiso del Ministerio de Educación	NO SE CUMPLE		
		23	Construcción de un muro junto a la cancha de uso múltiple de la comunidad de La Nube (2° REF. INCREMENTO)(5° Ref. Incremento)	1.650,00	2.230,22	2089,55	140,67	93,69	100,0		SI SE CUMPLE		



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**ANALISIS DE GASTO DE INVERSIÓN EN PROFORMA VS. EJECUCIÓN**

**SEGÚN EJES ESTRATÉGICOS**

**Ref.:  
PTP.3  
4/16**

No.	EJES ESTRATÉGICOS	No.	CONCEPTO	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL SIN REFORMA	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL CON REFORMA	GASTO	SALDO TOTAL	% DE INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST EJ ESTR	% GASTO EJECUTADO SEGÚN EJES
	EDUCAC, CULTURA Y DEPORTES	24	Segunda etapa de ejecución de estructura metálica y cubierta de la cancha de uso múltiple de la comunidad de La Dolorosa (2° REF. REDUCCIÓN)	16.000,00	7.609,35	7609,35	0,00	100,00	100,0		SI SE CUMPLE		
		25	Construcción del cerramiento en la cancha de uso múltiple de Culebrillas	1.250,00	1.250,00	1250,00	0,00	100,00	100,0		SI SE CUMPLE		
		26	Mantenimiento de la Infraestructura educativa del Cantón El Pan(9°REF. REDUCCIÓN)	13.500,00	12.060,00	9548,94	2511,06	79,27	100,0	Se cumple con todo lo solicitado	SI SE CUMPLE		
		27	Iluminación de la cancha de uso múltiple de la comunidad de La Tina Baja (9°REF. REDUCCIÓN)	1.250,00	650,00	514,00	136,00	79,08	100,0		SI SE CUMPLE		
		28	Iluminación de la cancha de uso múltiple de la comunidad de Toluca (4° Ref. Reducción)(9°REF. REDUCCIÓN)	1.700,00	1.150,41	1150,41	0,00	100,00	100,0		SI SE CUMPLE		
5	TURISMO Y AMBIENTE	29	Adecuación y mejoramiento del Mirador Turístico de Tury (9°REF. REDUCCIÓN)	25.000,00	10.000,00	0,00	10000,00	-	-	No hay un estudio o proyecto completo que sirva de referencia para la inversión	NO SE CUMPLE	3,81%	0,98%
		30	Encausamiento de arroyo en la comunidad de San Judas	2.400,00	2.400,00	1682,43	717,57	70,10	100,0		SI SE CUMPLE		



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**ANALISIS DE GASTO DE INVERSIÓN EN PROFORMA VS. EJECUCIÓN  
SEGÚN EJES ESTRATÉGICOS**

**Ref.:**  
**PTP.3**  
**5/16**

No.	EJES ESTRATÉGICOS	No.	CONCEPTO	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL SIN REFORMA	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL CON REFORMA	GASTO	SALDO TOTAL	% DE INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST EJ ESTR	% GASTO EJECUTADO SEGÚN EJES
	TURISMO Y AMBIENTE	31	Construcción de refugios para expediciones turísticas (Chorro Blanco, Montenegro, Peña Blanca)	4.000,00	4.000,00	0,00	4000,00	-	-	No se ha realizado el proceso de expropiación de terrenos	NO SE CUMPLE		
		32	Encausamiento de arroyo en el centro Cantonal(9ºREF. REDUCCIÓN)	1.600,00	432,20	432,20	0,00	100,00	100,0		SI SE CUMPLE		
		33	Mantenimiento y Conservación de Áreas verdes del cantón	3.000,00	3.000,00	3000,00	0,00	100,00	100,0		SI SE CUMPLE		
6	INFRAESTRUCTURA	34	Construcción de redes de agua potable en la comunidad de San Francisco (9ºREF. REDUCCIÓN)	2.000,00	1.608,92	1608,92	0,00	100,00	100,0	Toda la obra ejecutada, en el tiempo estimado	SI SE CUMPLE	53,32%	34,74%
		35	Construcción de descarga de batería sanitarias en la comunidad de Tablahuayco (9ºREF. REDUCCIÓN)	950,00	-	0,00	0,00	-	100,0	Obra ejecutada, Realizado con trabajadores y maquinaria municipal	SI SE CUMPLE		
		36	Construcción de una batería sanitaria en la comunidad de San Francisco.	6.000,00	6.000,00	0,00	6000,00	-	-	No defició el terreno la comunidad	NO SE CUMPLE		
		37	Alcantarillado Sanitario del barrio El Calvario del Centro Cantonal	10.000,00	10.000,00	0,00	10000,00	-	-	Diseños, realizar proyecto mas integral	NO SE CUMPLE		
		38	Construcción de una batería sanitaria la Y de acceso al Centro Cantonal	7.400,00	7.400,00	6124,54	1275,46	82,76	100,0		SI SE CUMPLE		



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**ANALISIS DE GASTO DE INVERSIÓN EN PROFORMA VS. EJECUCIÓN  
SEGÚN EJES ESTRATÉGICOS**

**Ref.:**  
**PTP.3**  
**6/16**

No.	EJES ESTRATÉGICOS	No.	CONCEPTO	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL SIN REFORMA	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL CON REFORMA	GASTO	SALDO TOTAL	% DE INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST EJ ESTR	%GASTO EJECUTADO SEGÚN EJES
	<b>INFRAESTRUCTURA</b>	39	Construcción de una batería sanitaria junto a la cancha de uso múltiple de la comunidad de La Dolorosa	9.700,00	9.700,00	8537,24	1162,76	88,01	100,0		SI SE CUMPLE		
		40	<b>Construcción de batería sanitaria junto a la cancha de la escaramuza del sector La Merced (8° Ref. Incremento)</b>	2.000,00	3.000,00	2577,58	422,42	85,92	100,0		SI SE CUMPLE		
		41	Alcantarillado Sanitario en la comunidad de Cuypamba	2.000,00	2.000,00	0,00	2000,00	-	-	No se concreto convenio con la universidad para hacer proyecto integral	NO SE CUMPLE		
		42	<b>Construcción del cerramiento del cementerio en la comunidad de Tablahuayco(7° REF. INCREMENTO)</b>	5.000,00	8.100,00	0,00	8100,00	-	-	No se permite el ingreso	NO SE CUMPLE		
		43	<b>Construcción de una escalinata de acceso a la plazuela central de la Comunidad de la Merced (Lado Sur) (5° Ref. Incremento)</b>	11.000,00	15.700,00	13077,63	2622,37	99,97	100,0		SI SE CUMPLE		
		44	<b>Adoquinado de la calle de acceso a la cancha central de la comunidad de Santa Teresita(7° REF. INCREMENTO)</b>	13.500,00	23.700,00	0,00	23700,00	-	-		NO SE CUMPLE		



"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."

AUDITORIA DE GESTION

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

ANALISIS DE GASTO DE INVERSIÓN EN PROFORMA VS. EJECUCIÓN

SEGÚN EJES ESTRATÉGICOS

Ref.:  
PTP.3  
7/16

No.	EJES ESTRATÉGICOS	No.	CONCEPTO	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL SIN REFORMA	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL CON REFORMA	GASTO	SALDO TOTAL	% DE INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST EJ ESTR	% GASTO EJECUTADO SEGÚN EJES
	INFRAESTRUCTURA	45	Construcción de vereda, bordillos y muros en el centro urbano de la Parroquia San Vicente.(convenio con el GAD parroquial de San Vicente )(2°REF. INCREMENTO)(12°REF. INCREMENTO)	25.000,00	73.436,17	73125,79	310,38	99,58	100,0		SI SE CUMPLE		
		46	Adecuación del Salón Parroquial de El Pan	5.000,00	5.000,00	5000,00	0,00	100,00	100,0		SI SE CUMPLE		
		47	Adoquinado de la Calle Guayaquil del Centro Cantonal	-	-	0,00	0,00	-	-	En trámite para Presupuesto 2013	NO SE CUMPLE		
		48	Pavimento Rígido de la prolongación de la Calle Daniel Palacios	-	-	0,00	0,00	-	-	En trámite para Presupuesto 2014	NO SE CUMPLE		
		49	Adoquinado de la prolongación de la Calle Camilo Ponce	-	-	0,00	0,00	-	-	En trámite para Presupuesto 2015	NO SE CUMPLE		
		50	Construcción de cunetas y bordillos en el Ramal de San Vicente (Convenio con el GAD parroquial de San Vicente y Gobierno provincial de Azuay) (12° REF.REDUCCIÓN)	8.000,00	-	0,00	0,00	-	-		NO SE CUMPLE		



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**  
**AUDITORIA DE GESTION**  
 Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  
**ANALISIS DE GASTO DE INVERSIÓN EN PROFORMA VS. EJECUCIÓN**  
**SEGÚN EJES ESTRATÉGICOS**

**Ref.:**  
**PTP.3**  
**8/16**

No.	EJES ESTRATÉGICOS	No.	CONCEPTO	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL SIN REFORMA	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL CON REFORMA	GASTO	SALDO TOTAL	% DE INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST. EJ. ESTR.	% GASTO EJECUT. SEGÚN EJ. EST.
	INFRAESTRUCTURA	51	Construcción de cunetas y bordillos en la Urbanización de la comunidad de La Merced (Convenio con el GAD parroquial de San Vicente y Gobierno provincial de Azuay) (5° Ref. Reducción)	6.000,00	1.300,00	0,00	1300,00	-	-	No se firmó convenio partida insuficiente	NO SE CUMPLE		
		52	Construcción de Veredas y bordillos en la calle Gonzalo Córdova del centro cantonal (2° REF. REDUCCIÓN)	5.000,00	3.331,42	3331,42	0,00	100,00	100,0		SI SE CUMPLE		
		53	Construcción de escalinata de acceso al CIBV de la comunidad de La Merced (5° Ref. Reducción)	7.000,00	6.442,73	6442,73	0,00	100,00	100,0		SI SE CUMPLE		
		54	Muro de contención a las construcciones del CIBV de la comunidad de La Merced (1° Ref. Inc. \$2000) (5° Ref. Reducción)	5.000,00	6.513,00	6511,93	1,07	99,98	100,0		SI SE CUMPLE		
		55	Construcción de veredas en la comunidad de La Tina Baja	1.500,00	1.500,00	945,01	554,99	63,00	100,0		SI SE CUMPLE		
		56	Adecuación de locales para organizaciones del centro parroquial de San Vicente. (6° REF. REDUCCIÓN) (9° REF. INCREMENTO)	7.000,00	7.000,00	0,00	7000,00	-	50,0	En ejecución	NO SE CUMPLE		



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**  
**AUDITORIA DE GESTION**  
 Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  
**ANALISIS DE GASTO DE INVERSIÓN EN PROFORMA VS. EJECUCIÓN**  
**SEGÚN EJES ESTRATÉGICOS**

**Ref.:**  
**PTP.3**  
**9/16**

No.	EJES ESTRATÉGICOS	No.	CONCEPTO	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL SIN REFORMA	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL CON REFORMA	GASTO	SALDO TOTAL	% DE INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST EJ ESTR	%GASTO EJECUTADO SEGÚN EJEST
	INFRAESTRUCTURA	57	Construcción de la casa comunal de El Belén - San Vicente (Convenio materiales)(9°REF. INCREMENTO)	8.000,00	14.040,00	12098,59	1941,41	86,17	100,0	Sigue en ejecución segunda fase de construcción	SI SE CUMPLE		
		58	Construcción de una parada de buses en Cedropamba (9°REF. REDUCCIÓN)	1.000,00	600,00	600,00	0,00	100,00	100,0		SI SE CUMPLE		
		59	Construcción de un muro de contención en la comunidad de Tury	13.500,00	13.500,00	0,00	13500,00	-	-	Pasado presupuesto, no alcanza la partida, hay que hacer reforma al presupuesto	NO SE CUMPLE		
		60	Adecuación, refacción y mejoramiento del Cementerio Municipal	9.000,00	9.000,00	5750,94	3249,06	63,90	100,0	Se cumplió con lo programado	SI SE CUMPLE		
		61	Construcción de la casa Comunal de Huintul I Etapa (4° Ref. Reducción)	15.000,00	-	0,00	0,00	-	-		NO SE CUMPLE		
		62	Construcción de un canal de recolección de aguas lluvias en la plaza central de la comunidad de La Nube (5° Ref. Incremento)	1.600,00	2.200,46	2200,46	0,00	100,00	100,0		SI SE CUMPLE		
		63	Mejoramiento del alumbrado público del cantón(1° Ref. Inc. \$2500)	6.000,00	8.500,00	3524,47	4975,53	41,46	41,0	En ejecución	NO SE CUMPLE		
		64	Instalaciones eléctricas e iluminación del Mercado Municipal(2° REF, INCREMENTO)(9° REF, INCREMENTO)	10.000,00	23.264,00	20454,21	2809,79	87,92	100,0		SI SE CUMPLE		



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**  
**AUDITORIA DE GESTION**  
 Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  
**ANALISIS DE GASTO DE INVERSIÓN EN PROFORMA VS. EJECUCIÓN**  
**SEGÚN EJES ESTRATÉGICOS**

Ref.:  
**PTP.3**  
**10/16**

No.	EJES ESTRATÉGICOS	No.	CONCEPTO	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL SIN REFORMA	ASIGNACIÓN ANUAL PARCIAL CON REFORMA	GASTO	SALDO TOTAL	% DE INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST. EJ. ESTR.	% GAST. EJEC. SEGÚN EJ. EST.
	INFRAESTRUCTURA	65	Reconstrucción de la cubierta con estructura metálica en la Casa Comunal de Culebrillas	5.000,00	5.000,00	0,00	5000,00	-	-		NO SE CUMPLE		
		66	Mantenimiento de Plantas de tratamiento de aguas residuales en el Cantón	5.000,00	5.000,00	4082,62	917,38	81,65	100,0		SI SE CUMPLE		
		67	Mantenimiento antenas televisión canales RTS, Gama tv.	3.000,00	3.000,00	3000,00	0,00	100,00	100,0		SI SE CUMPLE		
		68	Ayudas a comunidades	2.000,00	2.000,00	2000,00	0,00	100,00	100,0		SI SE CUMPLE		
7	PRODUCCIÓN	69	Construcción y adecuación de una bodega en el Centro Artesanal	3.000,00	3.000,00	3000,00	0,00	100,00	100,0		SI SE CUMPLE	0,58%	0,58%
8	TRANSPARENCIA FISCAL Y GESTION INSTITUCIONAL	70				0				No se asignan recursos especificos para este eje	SI SE CUMPLE	0,00%	0,00%
9	SEGURIDAD CIUDADANA	71				0				No se asignan recursos especificos para este eje	NO SE CUMPLE	0,00%	0,00%
<b>TOTAL</b>				<b>521.232,26</b>	<b>521.066,40</b>	<b>365.097,28</b>	<b>155.969,12</b>						<b>29,93%</b>
<b>%</b>					<b>-</b>	<b>70,07</b>	<b>29,93%</b>					<b>100%</b>	<b>100%</b>

Nota: Incluye partidas 75 y 78



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**ANALISIS DE GASTO DE INVERSION A TRAVÉS DE REFORMAS  
REFORMAS NUEVAS, DE ARRASTRE, DE INCREMENTO Y DE REDUCCION**

**Ref.:  
PTP.3  
11/16**

N°	EJES ESTRATÉGICOS		CONCEPTO	ASIGNACION ANUAL PARCIAL	GASTO	SALDO TOTAL	% INVERSION	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST EJ ESTR	%GAS T EJEC SEGÚ N EJ EST
1	INTEGRACION SOCIAL	1		-	-	-	-	-	No se considera a través de reformas	-	0,00%	0,00%
2	VIALIDAD Y CONECTIVIDAD	2	Apertura de las calles urbanas Benigno Cordero y Antonio Villavicencio	-	0,00	0,00	-	100,00	Se ejecutó por administración directa	SI SE CUMPLE	5,20%	0,27%
		3	Adecuación de la calle Daniel Palacios entre Adolfo Clavijo y la Severo Mata	2.000,00	1164,70	835,30	58,24	80,00	Falta la salida , los propietarios no dan permiso	SI SE CUMPLE		
		4	Mejoramiento a nivel de carpeta asfáltica con un espesor de 2 pulgadas del acceso a la parroquia San Vicente del cantón El Pan	74.271,25	0,00	74271,25	-		Contratada	NO SE CUMPLE		
		5	Construcción del distribuidor de tráfico de la comunidad de La Nube.	2.593,73	2593,73	0,00	100,00	100,00		SI SE CUMPLE		
		6	Construcción de rompe velocidades y señalización en las calles urbanas del Centro Cantonal	750,00	427,83	322,17	57,04	100,00	Falta señalización horizontal	SI SE CUMPLE		
		7	Adecuación y Mantenimiento del centro de Salud de El Pan	3.132,72	2925,28	207,44	93,38	100,00		SI SE CUMPLE		
4	EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES	8	Construcción de bases y adecuación de la Cubierta de la Cancha de uso Múltiple de la Comunidad de La Dolorosa	991,61	991,61	0,00	100,00	100,00		SI SE CUMPLE	5,40%	1,58%
		9	Drenajes y adecuación del sitio para el Estadio de la Comunidad de La Merced	15.500,00	0,00	15500,00	-		Discrepancias entre miembros de la comunidad no permite concretar obra	NO SE CUMPLE		
		10	Ampliación y Adecuación de la Casa de Salud de la comunidad de La Merced	19.500,00	0,00	19500,00	-	-	El Ministerio de Salud no da la autorización	NO SE CUMPLE		



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**ANALISIS DE GASTO DE INVERSION A TRAVÉS DE REFORMAS  
REFORMAS NUEVAS, DE ARRASTRE, DE INCREMENTO Y DE REDUCCION**

**Ref.:  
PTP.3  
12/16**

Nº	EJES ESTRATÉGICOS		CONCEPTO	ASIGNACION ANUAL PARCIAL	GASTO	SALDO TOTAL	% INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST. EJ. ESTR.	% GASTO EJEC. SEGÚN EJ. EST.
	EDUCACIÓN, CULTURA Y DEPORTES	11	Construcción de Estructura Metálica, Cubierta y Alumbrado en la Cancha de La Tina Baja	12.000,00	0,00	12000,00	-		En proceso de liquidación	NO SE CUMPLE		
		12	Construcción de Aulas para la Unidad Educativa a Distancia Monseñor Leónidas Proaño Extensión La Merced	12.000,00	486,00	11514,00	4,05		En proceso de liquidación	NO SE CUMPLE		
		13	Acabado de Aulas para Catequesis y Servicios para la formación de los jóvenes del cantón El Pan	20.078,00	20063,84	14,16	99,93	100,00		SI SE CUMPLE		
		14	Iluminación de la cancha de uso múltiple de la Dolorosa	2.629,02	2629,02	0,00	100,00	100,00		SI SE CUMPLE		
5	TURISMO Y AMBIENTE	15	Regeneración de la Plaza 6 de noviembre del Centro cantonal	56.415,58	52389,65	4025,93	92,86	100,00	Falta recepción definitiva	SI SE CUMPLE	3,81%	3,42%
		16	Rediseño y Adecuación del Parque Infantil 10 de Agosto II Etapa	2.000,00	0,00	2000,00	-	-	Falta adecuar pileta	NO SE CUMPLE		
6	INFRAESTRUCTURA	17	Renovación de redes de agua potable en las calles urbanas de la comunidad de La Merced	4.500,00	4400,14	99,86	97,78	100,00	Entregados todos los materiales, falta obra	SI SE CUMPLE	75,32%	43,49%
		18	Ampliación de Redes de Alcantarillado Sanitario de los Barrios El Belén, Potrerillos, Pan Grande, La Tina y Santa Teresita de la parroquia San Vicente, Cantón El Pan, Provincia del Azuay.	263.759,43	197399,26	66360,17	74,84	100,00		SI SE CUMPLE		
		19	Alcantarillado Sanitario de Tulapa Bajo	73.036,44	73036,44	0,00	100,00	100,00		SI SE CUMPLE		
		20	Construcción Fosa Aguas Residuales para el Alcantarillado Sanitario Toluca - Pan Grande - La Dolorosa	7.922,37	7922,37	0,00	100,00	100,00		SI SE CUMPLE		



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**ANALISIS DE GASTO DE INVERSION A TRAVÉS DE REFORMAS  
REFORMAS NUEVAS, DE ARRASTRE, DE INCREMENTO Y DE REDUCCION**

**Ref.:  
PTP.3  
13/16**

N°	EJES ESTRATÉGICOS	CONCEPTO	ASIGNACION ANUAL PARCIAL	GASTO	SALDO TOTAL	% INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST. EJ. ESTR.	%GASTO EJEC. SEGÚN EJ. EST.	
	INFRAESTRUCTURA	21	Alcantarillado sanitario de la comunidad de la Nube	46,83	46,83	0,00	100,00		SI SE CUMPLE			
		22	Obras de Infraestructura Básica y Adoquinado de la calle Lateral al Parque de San Vicente	10.149,86	9159,25	990,61	1.761,39	100,00		SI SE CUMPLE		
		23	Adoquinado de la calle Segundo Cabrera de la Parroquia San Vicente	11.224,00	11223,19	0,81	99,99	100,00		SI SE CUMPLE		
		24	Ampliación y cambio de cubierta de la casa comunal de San Francisco	8.000,00	0,00	8000,00	-		No arreglan escritura a nombre de la comunidad	NO SE CUMPLE		
		25	Adoquinado de las calles del centro de la comunidad de La Merced	2.272,96	0,00	2272,96	-	100,00	Obra ejecutada, falta liquidar	SI SE CUMPLE		
		26	Veredas, Adoquinado y Obras Hidrosanitarias de la calle Velasco Ibarra	61.700,19	61700,19	0,00	100,00	100,00		SI SE CUMPLE		
		27	Obras de Infraestructura Básica y Adoquinado de la calle Gonzalo Córdova	30.401,20	29587,98	813,22	97,33	100,00		SI SE CUMPLE		
		28	Contraparte Convenio Universidad de Cuenca FCA. Proyecto " Veredas y Gradas en el Barrio Culebrillas y Paraíso ( Av. Severo Mata en el Centro Cantonal de El Pan, Provincia del Azuay"	6.500,00	5933,29	566,71	91,28	100,00		SI SE CUMPLE		
		29	Construcción de Veredas y Gradas en el Barrio Culebrillas y Paraíso Av. Severo Mata en el Centro Cantonal de El Pan, Provincia del Azuay"	62.195,28	61622,54	572,74	99,08	100,00		SI SE CUMPLE		



**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**ANALISIS DE GASTO DE INVERSION A TRAVÉS DE REFORMAS  
REFORMAS NUEVAS, DE ARRASTRE, DE INCREMENTO Y DE REDUCCION**

**Ref.:  
PTP.3  
14/16**

N°	EJES ESTRATÉGICOS	CONCEPTO	ASIGNACION ANUAL PARCIAL	GASTO	SALDO TOTAL	% INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST. EJ. ESTR.	% GAS T. EJEC. SEGÚN EJ. EST.
	INFRAESTRUCTURA	30	Contraparte Convenio de Cooperación entre la U. de Cuenca y La Municipalidad de El Pan dentro del FCA en el Área de Intervención del Proyecto Hid. Mazar (Av. Paute, Calle Quito)	3.690,35	3690,35	0,00	104,98	100,00		SI SE CUMPLE	
		31	Contraparte Convenio de Coop. Interinstitucional entre la Unidad de Negocios de Hidropaute de la Empresa Pública CELEC-EP, y el GAD Municipal del Cantón El Pan	12.500,00	0,00	12500,00	-			NO SE CUMPLE	
		32	Muro de ala sobre el Puente del Río Ilso	500,00	0,00	500,00	-	100,00	Falta liquidar al contratista	SI SE CUMPLE	
		33	Adecuación de la vía y pasos de agua de la vía Culebrillas-Cuypamba	3.600,00	3598,56	1,44	99,96	100,00		SI SE CUMPLE	
		34	Muro de Ala en el puente sobre el río Ilso	7.563,31	7018,70	544,61	92,80	100,00		SI SE CUMPLE	
		35	Apertura y construcción de obras hidrosanitarias en la calle Benigno Cordero, Cantón El Pan	74.652,00	0,00	74652,00	-		Contratada	NO SE CUMPLE	
		36	Construcción de veredas, bordillos y adoquinado en la calle Guayaquil, en el centro cantonal, cantón El Pan, Provincia del Azuay	64.756,06	0,00	64756,06	-		Contratada	NO SE CUMPLE	
		37	Obras hidrosanitarias, veredas y adoquinado en el ingreso a la sede del Seguro Social Campesino, Parroquia San Vicente, cantón El Pan	44.661,71	0,00	44661,71	-		Contratada	NO SE CUMPLE	
		38	Adoquinado de la calle de La Merced Junto a la Plaza Central	4.285,84	4284,34	1,50	99,97		Aprobado proyecto	SI SE CUMPLE	



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**ANALISIS DE GASTO DE INVERSION A TRAVÉS DE REFORMAS  
REFORMAS NUEVAS, DE ARRASTRE, DE INCREMENTO Y DE REDUCCION**

**Ref.:  
PTP.3  
15/16**

Nº	EJES ESTRATÉGICOS	CONCEPTO	ASIGNACION ANUAL PARCIAL	GASTO	SALDO TOTAL	% INVERSIÓN	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST. EJ. ESTR.	%GASTO EJEC. SEGÚN EJ. EST.	
	INFRAESTRUCTURA	39	Construcción del puente sobre el Rio Boliche	46,18	39,84	6,34	86,27	100,00	SI SE CUMPLE			
		40	Construcción de una batería sanitaria en el centro de la comunidad de La Merced	5.100,00	0,00	5100,00	-	-	No se arregla problema de terrenos a	NO SE CUMPLE		
		41	Adecuación de la casa Comunal de La Dolorosa	858,15	858,15	0,00	100,00	100,00		SI SE CUMPLE		
		42	Encausamiento con PVC del Canal Cuypamba calles Velasco Ibarra y Av. Cuenca	2.172,43	2172,43	0,00	100,00	100,00		SI SE CUMPLE		
		43	Construcción del Muro de Huintul Etapa II	37.558,11	36769,02	789,09	97,90	100,00		SI SE CUMPLE		
		44	Construcción de un Muro para emplazamiento de la batería sanitaria en el Colegio El Pan.	1.705,37	1705,37	0,00	100,00	100,00		SI SE CUMPLE		
		45	Ampliación de las oficinas para el Palacio Municipal	73.646,00	73645,79	0,21	100,00	100,00		SI SE CUMPLE		
		46	Construcción de rampa de acceso, graderío y pasamanería en el local del Seguro Social Campesino	3.375,00	3195,16	179,84	94,67	100,00		SI SE CUMPLE		
		47	Construcción de graderío junto a la cancha de uso múltiple de la comunidad La Dolorosa	6.927,04	3601,04	3326,00	51,99	90,00	Falta colocar tablonés	SI SE CUMPLE		
		48	Mejoramiento del Alumbrado Público en el trayecto de la vía Ñuñurco - San Francisco - Centro Cantonal	2.000,00	2000,00	0,00	100,00	100,00		SI SE CUMPLE		
		49	Electrificación y Alumbrado del acceso al cementerio de la Comunidad de Santa Teresita	1.680,51	1680,51	0,00	100,00	100,00		SI SE CUMPLE		
		50	Adquisición de lámparas para el alumbrado público de la cancha de Ñuñurco	-	0,00	0,00	-			NO SE CUMPLE		



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**ANALISIS DE GASTO DE INVERSION A TRAVÉS DE REFORMAS  
REFORMAS NUEVAS, DE ARRASTRE, DE INCREMENTO Y DE REDUCCION**

**Ref.:  
PTP.3  
16/16**

N°	EJES ESTRATÉGICOS		CONCEPTO	ASIGNACION ANUAL PARCIAL	GASTO	SALDO TOTAL	% INVERSION	% OBRA EJECUTADA	OBSERVACIONES	CUMPLIMIENTO	% DEST EJ ESTR	%GAS T EJEC SEGÚ N EJ EST
	INFRAESTRUCTURA	51	Alumbrado Público en el Barrio de la comunidad de Tury	2.648,75	2648,75	0,00	100,00	100,00		SI SE CUMPLE		
		52	Estudios e Iluminación del graderío en la Comunidad de Tury.	2.351,25	690,00	1661,25	29,35	30,00	Realizado estudio	SE CUMPLE EN PARTE		
		53	Dotación de alumbrado público de la vía El Ramal San Vicente	3.083,00	3082,02	0,98	99,97	100,00		SI SE CUMPLE		
		54	Mantenimiento de adoquinado en el centro cantonal	1.000,00	284,35	715,65	28,44	-	personal especializado	NO SE CUMPLE		
		55	Construcción de Alcantarrillado Sanitario	252.162,28	53539,67	198622,61	1.338,49			SE CUMPLE EN PARTE		
7	PRODUCCION	56	Construcción del Mercado Municipal I Etapa	153.358,90	0,00	153358,90	-		En proceso judicial	NO SE CUMPLE	10,07%	0,05%
		57	Construcción de una grada en el Mercado Municipal	1.000,00	765,15	234,85	76,52	100,00		SI SE CUMPLE		
8	TRANSPARENCIA FISCAL Y GESTION INSTITUCIONAL	58		-	-	-	-	-	No se considera a través de reformas	-	0,00%	0,00%
9	SEGURIDAD CIUDADANA	59		-	-	-	-	-	No se considera a través de reformas	-	0,00%	0,00%
			<b>TOTAL</b>	<b>1.532.452,71</b>	<b>750.972,34</b>	<b>781.480,37</b>						<b>51,00%</b>
				<b>%</b>	<b>49,00</b>	<b>51,00</b>					<b>100%</b>	<b>100%</b>

Nota: Incluye partidas 75 y 78

#### 4.4.4. Papeles de Trabajo – Indicadores de Gestión

		<b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b>	
		<b>AUDITORIA DE GESTION</b>	
		Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012	
		<b>PAPELES DE TRABAJO</b>	
		Ref.: <b>PTP.4</b> <b>1/8</b>	
<b>ACTIVIDAD 4</b>			
<b>PROCEDIMIENTO:</b> Establezca y analice indicadores de eficiencia, eficacia y economía que permitan evaluar el cumplimiento del presupuesto.			
<b>INDICADORES DE EFICIENCIA</b>			
<u>Ingresos Ejecutados</u> <b>Ingresos Aprobados MF</b>	$\frac{2.004.103,11}{1.378.374,91} = 145,40\%$		
Este indicador nos muestra que los ingresos realmente ejecutados fueron de 145,40% con respecto al aprobado por el MF. Esto se debe a que los ingresos no fueron presupuestados adecuadamente.			
<u>Ingresos Ejecutados</u> <b>Ingresos Codificados</b>	$\frac{2.004.103,11}{2.984.830,98} = 67,14\%$		
Este indicador nos muestra que de los ingresos codificados únicamente se ejecutó \$ 2.004.103,11 es decir el 67,14%; se evidencia claramente que no existe un correcto seguimiento de procesos ya que el índice es considerado bajo			
<u>Presupuesto de Gastos Aprobado MF</u> <b>Presupuesto Codificado de Gastos</b>	$\frac{1.378.374,91}{2.984.830,98} = 46,18\%$		
El presupuesto inicial aprobado es de \$ 1.378.374,91 y el presupuesto codificado es de \$2.984.830,98 por lo cual existe una diferencia significativa de \$1.606.456,07 que tiene que ser ejecutado mediante reformas. Es necesario fortalecer la fase de la programación presupuestaria. El indicador nos indica que el 46,18% del presupuesto codificado fue planificado.			
<u>Presupuesto de Gastos Aprobado MF</u> <b>Proforma Presupuestaria de Gastos</b>	$\frac{1.378.374,91}{1.378.274,91} = 100,01\%$		
El presupuesto aprobado por el Ministerio de Finanzas es de \$ 1.378.374,91 y la Proforma Presupuestaria fue de \$ 1.378.274,91. No se evidencia un cambio significativo, pero al observar los documentos si hay incrementos y reducciones en partidas por un mismo valor lo que no se refleja en porcentaje de indicador. El indicador refleja el mínimo cambio aprobado por el Consejo			

<b><u>Presupuesto Ejecutado de Gastos</u></b>	<u>1.922.072,67</u>	=	64,39%
<b>Presupuesto Codificado de Gastos</b>	2.984.830,98		

El Presupuesto Ejecutado fue de un 64,39% con respecto al Presupuesto Codificado, faltó por ejecutarse \$1.062.758,31 El análisis de la eficiencia de la ejecución presupuestaria determinó la falta de evaluaciones del presupuesto, por cuanto se ejecutó únicamente este porcentaje, cuando su porcentaje debe ser superior al 90%.

<b><u>Gasto Inversión Ejecutado</u></b>	<u>1.519.176,82</u>	=	59,77%
<b>Gasto Inversión Codificado</b>	2.541.823,60		

El Gasto para Inversión ejecutado fue del 59,77% con respecto al Gasto de Inversión Codificado, faltó por ejecutarse \$1.022.646,78. El análisis de la eficiencia del gasto de Inversión determina la falta de evaluaciones del presupuesto.

<b><u>Gasto Inversión</u></b>	<u>1.519.176,82</u>	=	79,04%
<b>Presupuesto Ejecutado de Gastos</b>	1.922.072,67		

El Gasto para Inversión del total del Presupuesto Ejecutado fue del 79, 04%, es decir que se prioriza lo que son obras en beneficio de la comunidad. Este porcentaje para inversión si se ajusta a los requerimientos y necesidades de la entidad en el logro de sus objetivos.

<b><u>Gastos Ejecutados</u></b>	<u>1.922.072,67</u>	=	95,91%
<b>Ingresos Efectivos</b>	2.004.103,11		

Este indicador nos indica que el 95,91% del ingreso efectivo se devengó; esto considerando que el gasto devengado debió sujetarse a la recaudación efectiva como fuente real de financiamiento, demuestra un nivel muy bueno revelándose que hubo un uso correcto de los recursos económicos.

<b><u>Monto de Reformas</u></b>	<u>1.606.456,07</u>	=	116,55%
<b>Presupuesto aprobado MF</b>	1.378.374,91		

Al ser un índice que permite medir el porcentaje de eficiencia de la programación presupuestaria, se observa claramente con el 116,55% que el monto de las reformas duplica y más el monto del Presupuesto Aprobado por el MF

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

23 de enero del 2014



"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."

AUDITORIA DE GESTION

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

PAPELES DE TRABAJO

INDICADORES DE EFICIENCIA, EFICACIA Y ECONOMÍA

Ref.:  
PTP.4  
3/8

**INDICADORES DE EFICACIA**

<b><u>N° de Objet. Estrat. Ejecutados</u></b> <b>N°. Objetivos Estratégicos Planeados</b>	$\frac{85}{125} = 68\%$
--	-------------------------

Este indicador cuantifica el logro de los objetivos y metas que sirven de base a los programas. El 68% de los objetivos se han cumplido, se considera bajo, ya que el 32% no se logran, lo óptimo sería el cumplimiento de todas las actividades programadas.

<b><u>N° Objet. Integr. Social Ejecutados</u></b> <b>N°. Objet. Integr. Social Planeados</b>	$\frac{5}{6} = 83,33\%$
---	-------------------------

El indicador nos indica que de las metas propuestas para Integración Social que tiene que ver con Programas de Maternidad Gratuita, Desarrollo Infantil, Acción Social, Junta Protectora de Derechos, Desarrollo de la Niñez y Adolescencia se ha cumplido el 83,33%

<b><u>N° Objet. Vialidad y Conectividad Ejecutados</u></b> <b>N. Objetivos Vialidad y Conectividad Planeados</b>	$\frac{6}{9} = 66,67\%$
---	-------------------------

El indicador nos indica que de las metas propuestas para Vialidad y Conectividad se han cumplido en un 66,67%

<b><u>N° Objet. Salud y Salubridad Ejecutados</u></b> <b>N°. Objetivos Salud y Salubridad Planeados</b>	$\frac{1}{2} = 50\%$
--	----------------------

El indicador nos indica que de las metas propuestas para Salud y Salubridad se han cumplido en un 50%

<b><u>N° Objet. Educación, Cultura y Deportes Ejecutados</u></b> <b>N°. Objetivos Educación, Cultura y Deportes Planeados</b>	$\frac{16}{24} = 64\%$
--	------------------------

El indicador nos indica que de las metas propuestas para Educación, Cultura y Deportes se han cumplido en un 64%

Ref.:  
PTP.4  
4/8

<p><b><u>N° Objet. Turismo y Ambiente</u></b> <b><u>Ejecutados</u></b> N°. Objetivos Turismo y Ambiente <b>Planeados</b></p>	<p><math>\frac{4}{7} = 57,14\%</math></p>
<p>El indicador nos indica que de las metas propuestas para Turismo y Ambiente se han cumplido en un 57,14%</p>	
<p><b><u>N° Objet. Infraestructura</u></b> <b><u>Ejecutados</u></b> N°. Objetivos Infraestructura <b>Planeados</b></p>	<p><math>\frac{51}{74} = 68,92\%</math></p>
<p>El indicador nos indica que de las metas propuestas para Infraestructura se han cumplido en un 68,92%</p>	
<p><b><u>N° Objet. Producción Ejecutados</u></b> N°. Objetivos Producción <b>Planeados</b></p>	<p><math>\frac{2}{3} = 66,67\%</math></p>
<p>El indicador nos indica que de las metas propuestas para Producción se han cumplido en un 66,67%</p>	
<p><b><u>N° Objet. Transparencia Fiscal y</u></b> <b><u>Gestión Institucional Ejecutados</u></b> N°. Objetivos Transparencia Fiscal y <b>Gestión Institucional Planeados</b></p>	<p><math>\frac{0}{0} = 0\%</math></p>
<p>No se planifican actividades con asignación de recursos para el cumplimiento de este objetivo</p>	
<p><b><u>N° Objet. Seguridad Ciudadana</u></b> <b><u>Ejecutados</u></b> N°. Objetivos Seguridad Ciudadana <b>Planeados</b></p>	<p><math>\frac{0}{0} = 0\%</math></p>
<p>No se planifican actividades con asignación de recursos para el cumplimiento de este objetivo</p>	

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

23 de enero del 2014



## "GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."

### AUDITORIA DE GESTION

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

### PAPELES DE TRABAJO

### INDICADORES DE EFICIENCIA, EFICACIA Y ECONOMÍA

Ref.:  
PTP.4  
5/8

#### INDICADORES DE ECONOMÍA

<b><u>Ingresos Propios Programados</u></b> <b>Ingresos Totales Aprobados MF</b>	$\frac{107.638,91}{1.378.374,91} = 7,81\%$
--	--

Este indicador de economía nos muestra lo altamente dependiente que es el GAD Municipal del Cantón El Pan al Gobierno, ya que como se observa los ingresos propios en relación a los ingresos estimados representan el 7,81%, son sumamente bajos, sería imposible que subsista como institución independiente, ya que la mayoría de las obras se financian gracias a las transferencias gubernamentales. No existe iniciativa para generar mayor cantidad de ingresos ya sea en el cobro de tasas, impuestos o contribuciones por mejoras.

<b><u>Ingresos Propios Programados</u></b> <b>Ingresos Totales Codificados</b>	$\frac{107.638,91}{2.984.830,98} = 3,61\%$
---	--

Este indicador de economía nos muestra lo altamente dependiente que es el GAD Municipal del Cantón El Pan al Gobierno, ya que como se observa los ingresos propios en relación a los ingresos codificados representan el 3,61 %, son sumamente bajos, sería imposible que subsista como institución independiente, ya que la mayoría de las obras se financian gracias a las transferencias gubernamentales. No existe iniciativa para generar mayor cantidad de ingresos ya sea en el cobro de tasas, impuestos o contribuciones por mejoras.

<b><u>Ingresos de Financiamiento Programados</u></b> <b>Ingresos de Financiamiento Ejecutados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de economía en cuanto a la capacidad para recuperar préstamos y otros pasivos.
--	---

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

23 de enero del 2014



## "GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."

### AUDITORIA DE GESTION

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

### PAPELES DE TRABAJO

Ref.:  
PTP.4  
6/8

#### ANALISIS DE LOS INGRESOS PRESUPUESTARIOS

En el periodo analizado los niveles de ejecución de los ingresos se ubicó en 67,14%, (**Ver Anexo 1**) considerado bajo. La falta de evaluaciones del presupuesto determinó la no eficiencia de la ejecución presupuestaria, por cuanto se ejecutó únicamente este porcentaje, cuando su porcentaje debe ser superior al 90%. El total de los ingresos Codificados ascendió a \$ 2.984.830,98 y los ingresos ejecutados \$ 2.004.103,11, existiendo un superávit de \$980.727,87. Al realizar un análisis del presupuesto Codificado con el Presupuesto Aprobado por el Ministerio de Finanzas se encuentra un gran desfase ya que se evidencia la no planificación de \$ 1606.456,07, la entidad no elaboró su presupuesto técnicamente ya que en dicho periodo existen ingresos que no fueron presupuestados; el 46,18% del presupuesto codificado fue planificado se quedó sin planificar el 53,82%, que se lo tuvo que hacer mediante reformas (**Ver Anexo2**).

Las recaudaciones efectivas de los ingresos devengados revelan un nivel aceptable, con las salvedades que se estimó recaudar por Contribución por Mejoras un valor de \$20.000, 00, pero la ejecución se queda en 0%, las multas pese a no ser un valor alto se cumple solo con recaudar el 69,02% y las recaudaciones por cuentas por cobrar se evidencian en un porcentaje de 65,63%, lo que indica que no existe una buena gestión en cobro. Por ingresos de Financiamiento Público también se observa un valor ejecutado menor a codificado 49,92% lo que muestra que no se tuvo que acudir a endeudamiento según planificado.

El indicador de economía de mucha importancia nos muestra lo altamente dependiente que es el GAD Municipal del Cantón El Pan al Gobierno, ya que como se observa los ingresos propios en relación a los ingresos estimados representan el 7,81%, son sumamente bajos, sería imposible que subsista como institución independiente, ya que la mayoría de las obras se financian gracias a las transferencias gubernamentales. No existe iniciativa para generar mayor cantidad de ingresos ya sea en el cobro de tasas, impuestos o contribuciones por mejoras (**Ver Anexo 3**)

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

23 de enero del 2014



## "GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."

### AUDITORIA DE GESTION

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

### PAPELES DE TRABAJOS

Ref.:  
PTP.4  
7/8

#### ANALISIS DE LOS GASTOS PRESUPUESTARIOS

Como se demuestra en los indicadores los gastos se ejecutaron o devengaron en el 64,39%, es decir de \$2.984.830,98 se gastó \$1.922.072,67, existiendo un superávit de \$1.062.758,31 **(Ver Anexo 4)**. Se considera bajo. Como aspectos relevantes se observa que la menor ejecución pese a valores bajos en Gasto Corriente radicó en remuneraciones temporales, Instalación, mantenimiento y reparación, títulos, gastos en informática y valores en circulación con un 0% de ejecución; en lo que se refiere a Gastos de Inversión se observa un valor de ejecución del 50,85%, en Bienes Inmuebles se ejecuta \$1.077,30 es decir el 5,13%; se revela con esto que si bien si se sujetó al control presupuestario sobre la base de los techos de gasto, pero no hubo la correcta evaluación para superar los niveles de ejecución y superar el 90%. **(Ver Anexo 5)**

Por otra parte el gasto de inversión se ejecutó en el orden del 59,77%, que se considera bajo ya que 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 comunidad **(Ver Anexo 6)**. Del total del presupuesto ejecutado el gasto de Inversión representa el 79,04%, un porcentaje muy aceptable porque se prioriza este tipo de gasto **(Ver Anexo 7)**. 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 un 95,91%; 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 **(Ver Anexo 8)**.

Del análisis del eje estratégico Integración Social existe una asignación del 15,74%, que contempla servicios sociales destinados a las labores sociales que el Municipio apoya como Acción Social Municipal, Juntas Protectoras, Consejo de la Niñez, etc.; si se cumple con la COOTAD ya que se busca mejorar la atención a los grupos vulnerables y aportar para que la niñez y la juventud del Cantón para que tengan una buena formación integral. **(Ver Anexo 9 y 10)**

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

23 de enero del 2014



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**PAPELES DE TRABAJO**

**Ref.:**  
**PTP.4**  
**8/8**

**EVALUACIÓN DE LAS METAS INSTITUCIONALES**

Se realiza en primera instancia un análisis de lo ejecutado según lo aprobado en comunidades en cumplimiento de Formulación de Presupuesto Participativo en donde interviene la comunidad priorizando necesidades y obras, cabe indicar nuevamente que estas no se sujetan a los lineamientos y perspectivas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, porque para el año en estudio se encuentra en elaboración. Este análisis se lo realiza considerando ejes estratégicos que se observan para la elaboración de presupuesto. Luego se realiza un análisis de gasto de Inversión a través de reformas nuevas, de arrastre, de incremento y de reducción

Con respecto al cumplimiento de metas y objetivos que se alinean con la misión de la entidad se consideró el gasto de inversión y se obtuvo un porcentaje de ejecución del 59,77%, existiendo un codificado de \$2.541.823,60 y un ejecutado de \$1.519.176,82 la diferencia \$1.022.646,78; porcentaje que revela un bajo cumplimiento de objetivos (**Ver Anexo 6**). Si se analizaría con más detalle tomando en cuenta a lo que corresponde a obras en beneficio de la comunidad es decir grupo 75 y 78 se codifica un gasto de \$ 2.053.519,11 y se ejecuta \$1.116.069,62, que corresponde a una ejecución del 54,35 %. También se encuentra evidencia que de 125 objetivos planteados solo se logran 85, lo que también hace referencia al bajo cumplimiento, dando un porcentaje en actividades cumplidas del 68%.

Los ejes estratégicos que se plantean son Integración Social para lo cual del total ejecutado este eje representa el 15,85%; Viabilidad y Conectividad 6,30%; Salud y Salubridad 0%; Educación, Cultura y Deportes 20,15%; Turismo y Ambiente 3,81%; Infraestructura 53,32%; Producción 0,58%; Transparencia y Gestión Institucional 0% (no se asignan recursos directos pero se cumple con el trabajo de servidores y trabajadores municipales) y Seguridad Ciudadana 0%. Como se observa es muy inequitativa la asignación. Al realizar el análisis con número de objetivos se observa también la no equidad de asignación para los diferentes ejes estratégicos (**Ver Anexo 11**)

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

23 de enero del 2014

#### 4.4.5. Hojas de Hallazgos por Subcomponentes Programación, Formulación, Ejecución, Evaluación y Clausura y Liquidación

	<p><b>"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."</b>  <b>AUDITORIA DE GESTION</b>          Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012  <b>HOJA DE HALLAZGOS</b></p>	<p>Ref.:  <b>PTP.5</b>  <b>1/8</b></p>
<p><b>SUBCOMPONENTE:</b> Programación Presupuestaria</p>		
<p><b>TITULO:</b> La elaboración del Presupuesto no se sustenta en un PDOT</p>		
<p><b>CONDICION:</b> En la Programación Presupuestaria el GAD Municipal determina y prepara los programas Administración General, Administración Financiera, Justicia, Policía y Vigilancia Servicios Sociales, Planificación y Desarrollo, Servicios Comunes, Servicios Comunes Obras Públicas y Gastos Comunes de la Entidad. El GAD del Cantón El Pan carece de un Plan Cuatrianual de Obras y el Plan Estratégico se encuentra caduco, no cuentan con un PDOT. Los ejes de trabajo, objetivos y líneas de acción han sido recogidos del Plan de Gobierno por cuanto el Plan Estratégico y Participativo del Cantón El Pan no respondía a la realidad debido a la nueva constitución y leyes.</p>		
<p><b>CRITERIO:</b> Se incumplen: Norma de Control Interno 200-02, Artículos 233, 234 y 250 de la COOTAD, además numeral D2.2.3 de las Directrices Presupuestarias para el año 2012, Planificación Estratégica que refiere: "...contendrá un conjunto de orientaciones técnicas y políticas que conducirán las acciones a partir del establecimiento de elementos orientadores misión, visión, valores, objetivos y metas institucionales, coherentes con las políticas nacionales y sectoriales, su rol y competencias."</p>		
<p><b>CAUSA:</b> No se realizó por parte del Alcalde la gestión correcta para desarrollar a tiempo el PDOT</p>		
<p><b>EFECTO:</b> No se establece de forma efectiva y eficiente los servicios y/o productos que se brindarán a la comunidad ya que la situación actual y el contexto que rodea al GAD Municipal no están correctamente estudiados. La formulación de la programación y el presupuesto de cada institución responderán a la planificación institucional y las políticas del sector al que pertenece. Se refleja en los índices obtenidos de metas ejecutadas e inequidad en la asignación presupuestal según ejes.</p>		
<p><b>RECOMENDACIÓN:</b> Debido a que el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial se pone en vigencia bajo Ordenanza del 28 de febrero del 2013, se sugiere Al Alcalde Disponer al Jefe de Planificación conjuntamente con Director Financiero y Jefe de Obras Públicas realizar el estudio minucioso del PDOT, para socializarlo a todos los trabajadores y servidores del GAD Municipal y luego a cada una de las comunidades, para que cuando comience el nuevo proceso presupuestal para el siguiente período estén sumamente claros los objetivos a los cuales se dirigirán</p>		
<p><b>Elaborado por:</b> Eco. Mabel Coello</p>	<p><b>Fecha:</b></p>	
<p><b>Supervisor:</b> Eco. Teodoro Cubero</p>	<p>28 de enero del 2014</p>	



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**HOJA DE HALLAZGOS**

**Ref.:**  
**PTP.5**  
**2/8**

**SUBCOMPONENTE:** Programación Presupuestaria

**TITULO:** Los Objetivos Institucionales no poseen Indicadores de Gestión que reflejen su cumplimiento.

**CONDICION:** Para desarrollar el POA y cumplir con los objetivos que busca el Gobierno Central por medio de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el Municipio para el periodo 2012 trabajó por medio de Ejes Estratégicos los cuales plantean objetivos de Integración Social, Viabilidad y Conectividad, Salud y Salubridad, Educación, Cultura y Deportes, Turismo y Ambiente, Infraestructura, Producción, Transparencia y Gestión Institucional y Seguridad Ciudadana. No se ha realizado evaluaciones a fin de medir la eficacia y eficiencia alcanzada sobre estos objetivos.

**CRITERIO:** Se incumple: Normas de Control Interno 200-02 y 401-03, además obligaciones establecidas en el numeral D2.2.3 de las Directrices Presupuestarias para el año 2012 de Planes Operativos. Se inobserva el numeral D2.2.1. y Normativa Presupuestaria en el numeral 2.1.5.2.7 Indicadores de resultados

**CAUSA:** No existe el compromiso por parte de autoridades y jefes departamentales para cumplimiento

**EFECTO:** No se puede medir eficazmente lo planificado, ya que no existen informes de evaluación de la ejecución del Plan Operativo Anual ni del presupuesto municipal del año 2012.

**RECOMENDACIÓN:** Al Alcalde dispondrá al Jefe de Planificación que conjuntamente con el Director Financiero diseñen indicadores de gestión considerando el PDOT ya aprobado a fin de que se posibilite la formulación de estas herramientas para uso de la administración municipal, que serán presentados oportunamente al Consejo para fines de análisis y aprobación. A los líderes departamentales que están involucrados en la formulación del POA a los objetivos y metas asociar los indicadores que permitan establecer el grado de cumplimiento que van alcanzando durante la ejecución. Los indicadores deben ser representativos de cada objetivo, medibles cuantitativamente; en los casos que no sean factibles tales hechos se acudirán a indicadores de tipo cualitativo expresados en escalas valorativas que revelen el grado de consecución de la meta y el resultado. Los Jefes Departamentales velarán por el cumplimiento del Plan Operativo Anual, realizando procesos de evaluación continua e informando a la máxima autoridad sobre novedades para que se realicen acciones inmediatas para el buen desenvolvimiento de las actividades institucionales.

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

28 de enero del 2014



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**HOJA DE HALLAZGOS**

Ref.:  
**PTP.5**  
**3/8**

**SUBCOMPONENTES:** Formulación Presupuestaria y Ejecución Presupuestaria

**TITULO:** Ingresos Ejecutados superiores a Ingresos Estimados o programados

**CONDICIÓN:** Como antecedente en la Formulación de los ingresos presupuestarios a mediados del año 2011 el Director Financiero en base a una estimación proyectada de los últimos tres años estima los ingresos anuales que son ingresos propios e ingresos por transferencias fiscales; así mismo en la previsión de los egresos presupuestarios en base a la estimación de los ingresos propios 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 gasto inversiones. Seguidamente se realiza un proceso participativo en donde los actores sociales y las comunidades del cantón El Pan priorizan obras según sus necesidades, se desarrolló en el mes de septiembre del 2011.

Al realizar un análisis del presupuesto Codificado con el Presupuesto Aprobado por el Ministerio de Finanzas se encuentra un gran desfase ya que se evidencia la no planificación de \$ 1606.456,07, la entidad no elaboró su presupuesto técnicamente ya que en dicho periodo existen ingresos que no fueron presupuestados; se quedó sin planificar el 46,18%, que se lo tuvo que hacer mediante reformas.

Al realizar un análisis del presupuesto Codificado con el Presupuesto Aprobado por el Ministerio de Finanzas se encuentra un gran desfase ya que se evidencia la no planificación de \$ 1606.456,07, la entidad no elaboró su presupuesto técnicamente ya que en dicho periodo existen ingresos que no fueron presupuestados; el 46,18% del presupuesto codificado fue planificado se quedó sin planificar el 53,82%, que se lo tuvo que hacer mediante reformas.

**CRITERIO:** No se cumple a cabalidad el Art. 236 de la COOTAD que refiere "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."

**CAUSA:** No se estima correctamente la partida 28.01, 28.02, 36.02, 3.7

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

28 de enero del 2014



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**HOJA DE HALLAZGOS**

**Ref.:**  
**PTP.5**  
**4/8**

**EFECTO:** La no correcta Formulación Presupuestaria al no determinar el valor real a percibirse, dio lugar a que se quede sin planificar el 53,82%, que se lo tuvo que hacer mediante reformas por la existencia de ingresos del grupo 75.01 que no fueron incluidos en el presupuesto.

**RECOMENDACIÓN:** Al Director Financiero considerar la correcta aplicación de normativa presupuestaria para la estimación de los ingresos presupuestarios y así remitir en base a estudios y datos estadísticos e históricos valores reales que permitan presupuestar los ingresos de manera adecuada, y así priorizar de mejor manera las necesidades de acuerdo a PDOT conjuntamente con comunidad por presupuesto participativo

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

28 de enero del 2014



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**HOJA DE HALLAZGOS**

**Ref.:**  
**PTP.5**  
**5/8**

**SUBCOMPONENTE:** Ejecución Presupuestaria

**TITULO:** Baja Ejecución Presupuestaria en Gasto de Inversión.

**CONDICION:** No se encuentran definidos mecanismos de control interno en las Fases del Ciclo Presupuestario, ya que no hay presentación de registros técnicamente adecuados. No se ha medido el cumplimiento de techos establecidos en la programación presupuestaria para determinar causas de variaciones registradas según lo planificado. No se han realizado evaluaciones institucionales que comprendan el análisis de resultados de la ejecución presupuestaria.

Como se demuestra en los indicadores los gastos se ejecutaron o devengaron en el 64,39%, es decir de \$2.984.830,98 se gastó \$1.922.072,67, existiendo un superávit de \$1.062.758,31. Se considera bajo. El gasto devengado debió sujetarse a la recaudación efectiva como fuente real de financiamiento, de cuyo resultado se estableció un 95,91%; 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. Se vuelve a observar la mala planificación de ingresos, la no recaudación eficiente de ingresos. Por otra parte el gasto de inversión se ejecutó en el orden del 59,77%, que se considera bajo ya que 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 comunidad. Del total del presupuesto ejecutado el gasto de Inversión representa el 79,04%, un porcentaje muy aceptable porque se prioriza este tipo de gasto.

**CRITERIO:** Se inobservó lo dispuesto en la Norma de Control Interno 402-04 Control de la Evaluación en la Ejecución del Presupuesto por Resultados

**CAUSA:** Falta de interés en implementar mecanismos de control interno.

**EFECTO:** No se planifican correctamente los objetivos institucionales a través de estadísticas y un estudio pormenorizado del entorno interno y externo del cantón, la identificación de riesgos no existe, es así que no se logran cumplir con muchos de los objetivos planteados

**RECOMENDACIÓN:** Al Director de Planificación conjuntamente con el Director de Obras Públicas identificar riesgos en el momento que se plantean los objetivos en POA con el fin único de cumplimiento de Plan de Inversión

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

28 de enero del 2014



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**HOJA DE HALLAZGOS**

**Ref.:**  
**PTP.5**  
**6/8**

**SUBCOMPONENTE:** Ejecución Presupuestaria

**TITULO:** Bajos niveles de asignación y ejecución en Salud y Salubridad, Educación Cultura y Deportes, Turismo y Medio Ambiente, Producción y Seguridad Ciudadana.

**CONDICION:** El GAD Municipal en cumplimiento del Plan Operativo Anual de acuerdo a la programación participativa y aprobada en diferentes asambleas planifica sus actividades con un 25,38% , no se planifica con la totalidad del presupuesto, ya que no se estima correctamente el valor real a recaudar en ingresos, se distribuye el presupuesto así:

Integración Social 15,85%, Vialidad y Conectividad 6,30%, Salud y Salubridad 0%, Educación Cultura y Deportes 20,15%, Turismo y Medio Ambiente 3,81%, Infraestructura 53,32%, Producción 0,58%, Transferencia Fiscal y Gestión Institucional 0%, Seguridad Ciudadana 0%.

Se ejecuta Integración Social 15,74%, Vialidad y Conectividad 5,58%, Salud y Salubridad 0%, Educación Cultura y Deportes 12,46%, Turismo y Medio Ambiente 0,98%, Infraestructura 34,74%, Producción 0,58%, Transferencia Fiscal y Gestión Institucional 0%, Seguridad Ciudadana 0 y lo no ejecutado alcanza un porcentaje de 29,93%

Con respecto al cumplimiento de metas y objetivos que se alinean con la misión de la entidad se consideró el gasto de inversión y se obtuvo un porcentaje de ejecución del 59,77%, existiendo un codificado de \$2.541.823,60 y un ejecutado de \$1.519.176,82 la diferencia \$1.022.646,78; porcentaje que revela un bajo cumplimiento de objetivos. Si se analizaría con más detalle tomando en cuenta a lo que corresponde a obras en beneficio de la comunidad es decir grupo 75 y 78 se codifica un gasto de \$2.053.519,11 y se ejecuta \$1.116.069,62, que corresponde a una ejecución del 54,35 %. También se encuentra evidencia que de 125 objetivos planteados, se logran 85, lo que también hace referencia al bajo cumplimiento, dando un porcentaje en actividades cumplidas del 67,19%.

**CRITERIO:** En el Reglamento Orgánico Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón El Pan se indica en la misión "Ser el gestor- coordinador y/o ejecutor de los servicios básicos integrales de calidad en: vialidad, salud, educación, cultura, y deporte a toda las población del cantón en armonía con el entorno".

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

28 de enero del 2014



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**HOJA DE HALLAZGOS**

Ref.:  
**PTP.5**  
**7/8**

**CAUSA:** Al no haber un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial no se conoce técnicamente las falencias del cantón por lo que se prioriza alcantarillado, aceras, muros, canchas y construcción de edificios.

**EFFECTO:**

La inadvertencia por parte del Director Financiero, Alcalde y Consejo Municipal al no determinarse el monto real de ingresos a recaudar ocasionó que se planifique con un monto menor a los verdaderos ingresos que posee el GAD Municipal siendo planificado el 15, 54 % del presupuesto ejecutado

**RECOMENDACIÓN:**

Al Alcalde disponer al Director de Planificación, Director de Obras Públicas y Director Financiero la elaboración de POA y de presupuesto equilibrando los ejes del buen vivir en cumplimiento de normativa, considerando el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial para el Cantón El Pan.

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

28 de enero del 2014



**"GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN."**

**AUDITORIA DE GESTION**

Periodo: del 01 de enero al 31 de diciembre de 2012

**HOJA DE HALLAZGOS**

**Ref.:**  
**PTP.5**  
**8/8**

**SUBCOMPONENTE:** Evaluación Presupuestaria

**TITULO:** Ausencia de Evaluaciones en la Ejecución del Presupuesto

**CONDICION:** No se evidencian evaluaciones presupuestarias que se hayan realizado en la institución durante el periodo auditado. En el GAD Municipal no se han venido realizando evaluaciones institucionales que comprendan el análisis de resultados de la ejecución presupuestaria. La Dirección Financiera no ha entregado avances sobre la ejecución presupuestaria a las máximas autoridades. Así mismo no se encuentran definidos mecanismos de control interno en las Fases del Ciclo Presupuestario. No se ha medido el cumplimiento de techos establecidos en la programación presupuestaria para determinar causas de variaciones registradas según lo planificado. Debido a esto se observa la falta de interés en implementar mecanismos de control interno

**CRITERIO:** Se inobservó lo dispuesto en las Normas de Control Interno 402-04 Control de la Evaluación en la Ejecución del Presupuesto por Resultados Así mismo se inobservó lo dispuesto en las Normas de Control Interno 402-01 Responsabilidad de Control

**CAUSA:** Desconocimiento técnico por parte de las máximas autoridades para realizar la evaluación Incumplimiento del Director Financiero para entregar informes sobre ejecución presupuestaria

**EFECTO:** No se pudo tomar una correcta toma de decisiones ni prever posibles fallas en la ejecución presupuestaria para el manejo eficiente de los recursos

**RECOMENDACIÓN:**

Al Alcalde en forma periódica conjuntamente con los directores departamentales, evaluará el cumplimiento del presupuesto municipal, cuyos resultados los presentará al Consejo. Evaluará periódicamente las obras ejecutadas, lo que permitirá determinar su avance real y determinar las causas de retraso para tomar acciones correctivas

El Director Financiero definir mecanismos de Control Interno Presupuestario en los diferentes ciclos, a fin de poder contar con una comparación de lo que se ejecuta con relación a lo planificado, a la vez identificará las variaciones en el presupuesto para la corrección oportuna, además de establecer controles en los ingresos y gastos efectivos y analizar a las reformas presupuestarias y el compromiso.

**Elaborado por:** Eco. Mabel Coello

**Supervisor:** Eco. Teodoro Cubero

**Fecha:**

28 de enero del 2014

4.4.6. Estructura de Informe de Auditoría

4.5. Fase IV. Comunicación de Resultados

## **GOBIERNO AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON EL PAN**



# **INFORME**

**AUDITORIA DE GESTION AL PROCESO DE PRESUPUESTO DEL GOBIERNO  
AUTONOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTON EL PAN**

**PERIODO**

01 de enero a 31 de diciembre del 2012

## INDICE

Abreviaturas utilizadas.....	192
Carta de Presentación .....	193
<b>Capítulo I: Enfoque de la Auditoria</b>	
Motivo .....	194
Objetivo .....	194
Alcance .....	195
Enfoque .....	195
Subcomponentes auditados .....	195
Indicadores utilizados .....	195
<b>Capítulo II: Información de la entidad</b>	
Misión .....	198
Visión.....	198
Objetivos.....	198
Base Legal.....	200
Estructura Orgánica.....	201
Monto de recursos examinados.....	202
<b>Capítulo III: Resultados Generales de Auditoría</b>	
<b>Ambiente de Control.....</b>	<b>203</b>
<b>No existe un Manual de Funciones y un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en el periodo de evaluación.....</b>	<b>203</b>

Conclusión.....	204
Recomendación N°1.....	204
<b>Falta de difusión de las políticas institucionales y específicas.....</b>	<b>204</b>
Conclusión.....	205
Recomendación N°2.....	205
<b>No se han aplicado procesos de evaluación de desempeño a funcionarios.....</b>	<b>205</b>
Conclusión.....	205
Recomendación N°3 .....	206
<b>Evaluación del Riesgo .....</b>	<b>206</b>
<b>No existe ningún estudio que evidencie la evaluación del riesgo .....</b>	<b>206</b>
Conclusión.....	206
Recomendación N°4.....	206
<b>Actividades de Control.....</b>	<b>207</b>
<b>Ausencia de un Plan de actividades de control durante el periodo auditado.....</b>	<b>207</b>
Conclusión.....	207
Recomendación N°5.....	207
<b>Información y Comunicación.....</b>	<b>208</b>
<b>No existen políticas institucionales relativas a la información y comunicación....</b>	<b>208</b>
Conclusión.....	208
Recomendación N°6 .....	208

## **Capítulo IV: Resultados Específicos por Componente**

<b>Subcomponente Programación Presupuestaria</b> .....	209
<b>La elaboración del Presupuesto no se sustenta en un Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial</b> .....	209
Conclusión.....	211
Recomendación N°7 .....	211
<b>Los Objetivos Institucionales no poseen Indicadores de Gestión que reflejen su cumplimiento</b> .....	212
Conclusión.....	213
Recomendación N°8 .....	213
<b>Subcomponentes Formulación Presupuestaria y Ejecución Presupuestaria</b> .....	214
<b>Ingresos Ejecutados superiores a los Ingresos Estimados o Programados</b> .....	214
Conclusión .....	216
Recomendación N°9 .....	216
<b>Subcomponente Ejecución Presupuestaria</b> .....	216
<b>Baja Ejecución Presupuestaria en Gasto de Inversión</b> .....	216
Conclusión.....	218
Recomendación N°10.....	218
<b>Bajos niveles de asignación y ejecución en Salud y Salubridad, Educación Cultural y Deportes, Turismo y Medio Ambiente, Producción y Seguridad Ciudadana</b> ....	218
Conclusión .....	220

Recomendación N°11.....	220
<b>Subcomponente Evaluación Presupuestaria .....</b>	<b>220</b>
<b>Ausencia de Evaluaciones en la Ejecución del Presupuesto .....</b>	<b>220</b>
Conclusión .....	221
Recomendación N°12 .....	222

## **Relación de Siglas y Abreviaturas utilizadas**

<b>INTOSAI</b>	Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores
<b>Econ.</b>	Economista
<b>GAD</b>	Gobierno Autónomo Descentralizado
<b>COOTAD</b>	Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización
<b>MF</b>	Ministerio de Finanzas
<b>PDOT</b>	Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial
<b>POA</b>	Plan Operativo Anual

El Pan, 3 de febrero del 2014

Tecnólogo

Vinicio Zúñiga Ortega

**ALCALDE DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO  
DEL CANTON EL PAN**

Ciudad.-

De mis consideraciones:

La presente tiene por objeto comunicar que hemos realizado la Auditoría de Gestión al Presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón El Pan en el periodo 1 de enero a 31 de diciembre del 2012

El examen se realizó considerando las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental y la Guía Metodológica para Auditoría de Gestión emitidas por la Contraloría General del Estado las cuales se adaptan a las Normas Internacionales y a las emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores, INTOSAI, que guardan un enfoque dentro de la administración moderna ya que implanta, utiliza y desarrolla métodos y técnicas que reflejan en forma objetiva la situación de la entidad. El fin de la auditoría de gestión fue determinar si el desempeño de la entidad o la ejecución de programas y proyectos se han realizado de acuerdo a principios y criterios de economía, efectividad y eficiencia.

Los resultados del examen son expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones, que constan en el presente informe. Se deberá cumplir con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado en lo que respecta a cumplimiento de recomendaciones.

Atentamente,

Eco. Mabel Coello Ordóñez

**AUDITOR**

**AUDITORÍA DE GESTIÓN AL PRESUPUESTO DEL GOBIERNO  
AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN  
PERIODO 1 DE ENERO A 31 DE DICIEMBRE DEL 2012**

**CAPÍTULO I  
ENFOQUE DE LA AUDITORIA**

**Motivo del Examen**

La Auditoría de Gestión realizada al Presupuesto del GAD Municipal del Cantón El Pan, se efectuó cumpliendo con la normativa establecida, que incluye pruebas selectivas a los procesos y procedimientos considerados necesarios, para de esta forma determinar los niveles de eficiencia, eficacia y economía de sus operaciones y posteriormente emitir criterios para el mejoramiento continuo

**Objetivos**

**Objetivo General**

Realizar una Auditoría de Gestión al Presupuesto del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Pan para evaluar el desempeño administrativo y el control interno en el proceso del presupuesto y emitir un informe con conclusiones y recomendaciones prácticas, en beneficio de la administración municipal y por ende de los ciudadanos del cantón El Pan

**Objetivos Específicos**

- Identificar aspectos importantes del ciclo presupuestario llevado por el GAD Municipal para concentrar en ellos la mayor atención, y a través de la aplicación de indicadores de gestión determinar los niveles de eficiencia, efectividad y economía
- Evaluar el sistema de control interno del proceso presupuestal

- Determinar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias, que rigen el funcionamiento del GAD Municipal
- Verificar el cumplimiento de los objetivos propuestos en Plan Operativo Anual
- Establecer conclusiones y recomendaciones mediante la entrega de un Informe de Auditoría.

### **Alcance del Examen**

La Auditoría de Gestión al Presupuesto del GAD Municipal del Cantón El Pan, cubrió el periodo del 1 de enero al 31 de diciembre del 2012, en un tiempo estimado de 184 horas laborales desde el 2 de enero del 2014 hasta el 3 de febrero del 2014

### **Enfoque**

La Auditoría de Gestión al Presupuesto del GAD Municipal del Cantón El Pan, estuvo orientada hacia la eficacia en el logro de los objetivos estratégicos y hacia la eficiencia y economía en el uso de recursos para lograr los objetivos en beneficio de la comunidad panense

### **Subcomponentes Auditados**

Etapas del Ciclo Presupuestario: Programación, Formulación, Ejecución, Evaluación y Clausura y Liquidación

### **Indicadores Utilizados**

Entre los principales se utilizaron:

<b>INDICADORES DE EFICIENCIA</b>	<b>INTERPRETACION</b>
<b><u>Ingresos Ejecutados</u> Ingresos Aprobados MF</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficiencia en la ejecución del presupuesto de Ingresos considerando el presupuesto aprobado por el MF

<b><u>Ingresos Ejecutados</u> Ingresos Codificados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficiencia en la ejecución del presupuesto de Ingresos considerando los Ingresos Codificados
<b><u>Presupuesto de Gastos Aprobado MF</u> Presupuesto Codificado de Gastos</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficiencia en la planificación del presupuesto de Gastos aprobado por MF considerando el presupuesto codificado de gastos
<b><u>Presupuesto de Gastos Aprobado MF</u> Proforma Presupuestaria de Gastos</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficiencia en la planificación del presupuesto de Gastos aprobado por MF considerando la proforma presupuestaria de gastos
<b><u>Presupuesto de Gastos Aprobado MF</u> Presupuesto Ejecutado de Gastos</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficiencia en la planificación del presupuesto de Gastos aprobado por MF considerando el presupuesto de gastos ejecutado.
<b><u>Presupuesto Ejecutado de Gastos</u> Presupuesto Codificado de Gastos</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficiencia en la ejecución del presupuesto de gastos de acuerdo a presupuesto codificado de gastos
<b><u>Gasto Inversión Ejecutado</u> Gasto Inversión Codificado</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficiencia en la ejecución del presupuesto de Gastos de Inversión de acuerdo a presupuesto codificado de gastos de Inversión
<b><u>Gasto Inversión</u> Presupuesto Ejecutado de Gastos</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficiencia en la planificación del Gasto de Inversión considerando el presupuesto de gastos ejecutado
<b><u>Gastos Ejecutados</u> Ingresos Efectivos</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficiencia gasto devengado con relación al ingreso efectivo
<b><u>Monto de Reformas</u> Presupuesto aprobado MF</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficiencia de la programación presupuestaria.

<b>INDICADORES DE EFICACIA</b>	<b>INTERPRETACION</b>
<b><u>N° de Objetivos Estratégicos Ejecutados</u> N°. Objetivos Estratégicos Planeados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas de los Objetivos Estratégicos Planeados
<b><u>N° Objetivos Integración Social Ejecutados</u> N°. Objetivos Integración Social Planeados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas de Integración Social
<b><u>N° Objetivos Vialidad y Conectividad Ejecutados</u> N. Objetivos Vialidad y Conectividad Planeados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas de Vialidad y Conectividad
<b><u>N° Objetivos Salud y Salubridad Ejecutados</u></b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas de Salud y Salubridad.

<b>Nº. Objetivos Salud y Salubridad Planeados</b>	
<b><u>Nº Objetivos Educación, Cultura y Deportes Ejecutados</u></b> <b>Nº. Objetivos Educación, Cultura y Deportes Planeados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas de Educación, Cultura y Deportes
<b><u>Nº Objetivos Turismo y Ambiente Ejecutados</u></b> <b>Nº. Objetivos Turismo y Ambiente Planeados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas de Turismo y Ambiente
<b><u>Nº Objetivos Infraestructura Ejecutados</u></b> <b>Nº. Objetivos Infraestructura Planeados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas de Infraestructura
<b><u>Nº Objetivos Producción Ejecutados</u></b> <b>Nº. Objetivos Producción Planeados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas de Producción
<b><u>Nº Objetivos Transparencia Fiscal y Gestión Institucional Ejecutados</u></b> <b>Nº. Objetivos Transparencia Fiscal y Gestión Institucional Planeados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas de Transparencia Fiscal y Gestión Institucional
<b><u>Nº Objetivos Seguridad Ciudadana Ejecutados</u></b> <b>Nº. Objetivos Seguridad Ciudadana Planeados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de eficacia en el cumplimiento de las metas Seguridad Ciudadana

<b>INDICADORES DE ECONOMIA</b>	<b>INTERPRETACION</b>
<b><u>Ingresos Propios Programados</u></b> <b>Ingresos Totales Aprobados MF</b>	Índice que permite medir el porcentaje de economía en cuanto a la capacidad de autofinanciamiento de acuerdo a Ingresos Estimados.
<b><u>Ingresos Propios Programados</u></b> <b>Ingresos Totales Codificados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de economía en cuanto a la capacidad de autofinanciamiento de acuerdo a Ingresos Codificados
<b><u>Ingresos Propios Programados</u></b> <b>Ingresos Totales Ejecutados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de economía en cuanto a la capacidad de autofinanciamiento de acuerdo a Ingresos Ejecutados
<b><u>Ingresos de Financiamiento Programados</u></b> <b>Ingresos de Financiamiento Ejecutados</b>	Índice que permite medir el porcentaje de economía en cuanto a la capacidad para recuperar préstamos y otros pasivos.

## **CAPÍTULO II**

### **INFORMACIÓN DE LA ENTIDAD**

#### **Misión Institucional**

“Ser el gestor- coordinador y/o ejecutor de los servicios básicos integrales de calidad en: vialidad, salud, educación, cultura, y deporte a toda las población del cantón en armonía con el entorno”.

#### **Visión Institucional**

“Queremos ser parte de una ciudad progresista, planificada y sustentable, con suficiente infraestructura, equipamientos y servicios para el desarrollo de las actividades económicas y posterior evolución del nivel de vida de toda la población, que sea atractiva para el turismo y emporio de trabajo y laboriosidad, escenario para dar cabida a empresas y recursos con alcances regionales, nacionales e internacionales.

#### **Objetivo General**

Contribuir a la mejora de la calidad de vida así como la reducción de la pobreza en el Cantón El Pan, a partir de una gestión participativa que involucre a los actores locales, regionales y nacionales, y a la sociedad civil en general, para la consecución del Buen Vivir.

#### **Ejes de Acción**

Se han formulado objetivos estratégicos según los ejes de acción que en el GAD Municipal del cantón El Pan son: Integración Social, Vialidad y Comunicación, Salud y Salubridad, Educación Cultura y Deportes, Turismo y Medio Ambiente, Infraestructura, Producción, Transparencia Fiscal y Gestión Institucional.

Para la **Integración Social** se indican los siguientes objetivos:

Socializar y coordinar las diferentes obras y actividades municipales con la comunidad.

- Dar cumplimiento a lo dispuesto en la constitución de la República, para la participación ciudadana en las sesiones del Concejo Cantonal.
- Propugnar que el cantón El Pan, se convierta en un centro de producción y acopio agropecuario y artesanal.
- Mejorar la atención a los grupos vulnerables.
- Aportar para que la niñez y la juventud del Cantón tengan una formación integral.

En lo que respecta a la **Vialidad y Comunicación** se formula el siguiente objetivo:

- Contribuir al mejoramiento de vida de la gestión de servicios de comunicación y transporte de calidad, que faciliten el intercambio comercial.

En **Salud y Salubridad** tenemos:

- Mejorar las condiciones de la infraestructura de salud y salubridad para el servicio de toda la ciudadanía del cantón.
- Establecer políticas y acciones concurrentes sobre salud preventiva y curativa.

Para **Educación Cultura y Deportes** se mencionan los siguientes objetivos:

- Mejorar la infraestructura del sistema educativo cantonal.
- Lograr la formación integral del mayor número de habitantes superando la calidad de educación.
- Gestionar los recursos que ayuden a la mejora de sistema educativo.

En **Turismo y Medio Ambiente** tenemos:

- Mejorar la imagen urbana – arquitectónica
- Aprovechar los recursos naturales y paisajísticos
- Mantener y proteger adecuadamente los bosques naturales en la cuenca del Collay y sus afluentes

Para el Eje Integrador de **Infraestructura** se señala:

- Disponer de espacios físicos comunales adecuados para las comunidades
- Disponer de atención oportuna y de fácil acceso en el suministro de servicios básicos

Los objetivos en **Producción** son:

- Propiciar que el Cantón el Pan en un centro de producción y comercialización agropecuaria y artesanal, mediante la generación de empleo, a través de la constitución de empresas que avancen en el procesamiento de los productos primarios.
- Incrementar y diversificar la producción y productividad agropecuaria optimizando los recursos agrícolas y pecuarios existentes, mejorando la calidad ambiental.
- Contribuir al desarrollo sustentable de los habitantes del cantón a través de la generación de las fuentes de empleo y la participación organizada

En **Transparencia Fiscal y Gestión Institucional** se indican los siguientes objetivos:

- Garantizar el cumplimiento de las normas constitucionales y legales para la ejecución de todas las actividades municipales
- Mejorar y fortalecer las capacidades de gestión institucional.
- Identificar procesos orientados a corregir los desequilibrios territoriales y una mejor localización de las inversiones.
- Lograr un alto nivel de prestación de servicios, mejorando la eficiencia, eficacia y calidad de los mismos, constituyéndose en un ente calificador del desarrollo local enmarcada en una legislación y administración que permita contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población

En **Seguridad Ciudadana**:

- Contar con una sociedad organizada que garantice la seguridad social.

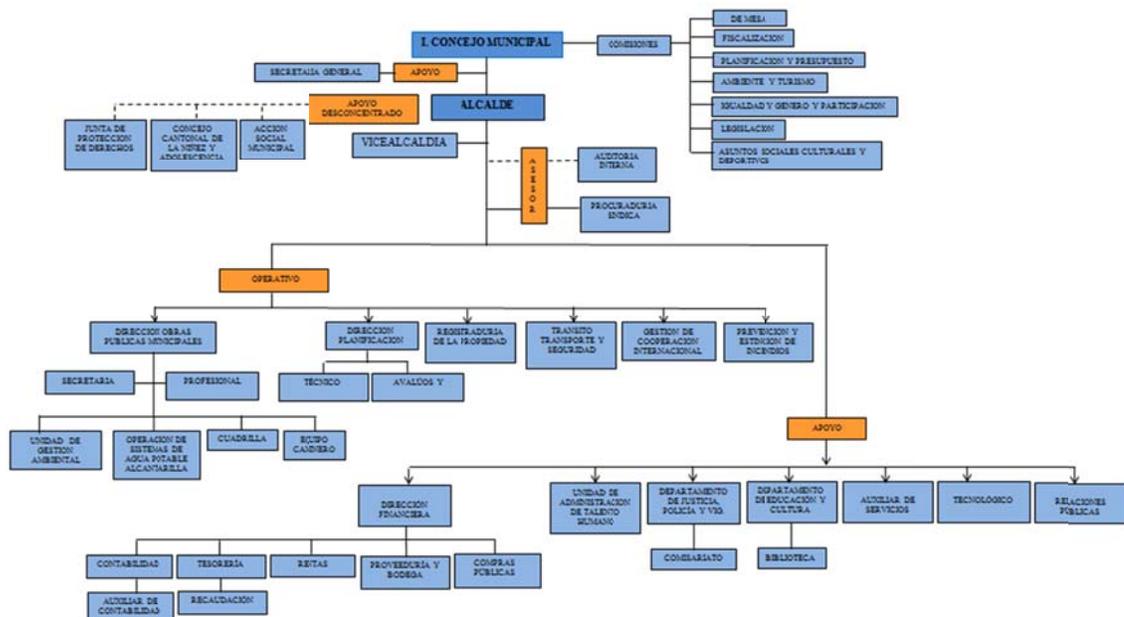
### **Base Legal**

Las funciones y actividades del GAD Municipal del cantón El Pan, se encuentran normadas en su parte legal en las siguientes leyes principales entre otras: Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Código de Trabajo, Código Tributario, Código Civil, Código de la Niñez y Adolescencia, Ley Orgánica del Servicio Público Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Ley

Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública, Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, Ley de Régimen Tributario Interno, Ley Orgánica de Participación Ciudadana, Normas de Control Interno, además de las leyes conexas y las Ordenanzas Municipales y Reglamentos que norma el funcionamiento de las Municipalidades Ecuatorianas

## Estructura Orgánica

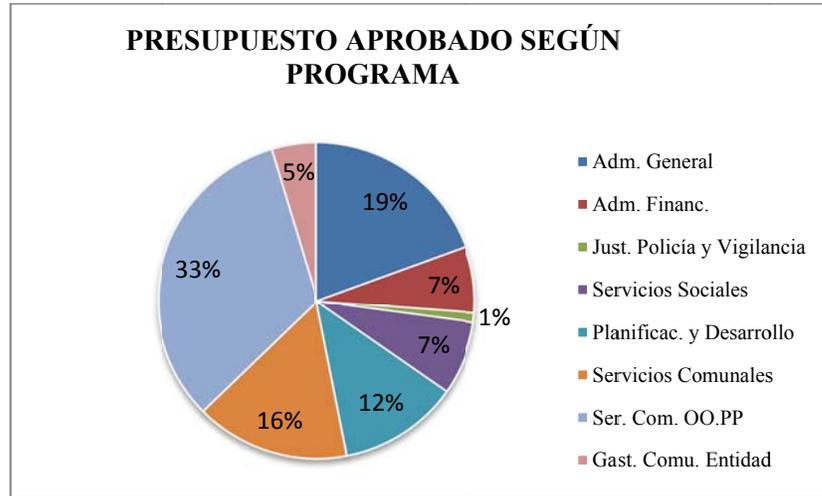
De acuerdo al Reglamento Orgánico Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Pan, vigente mediante Ordenanza 23, aprobada el 24 de enero del 2013, y publicada en la gaceta oficial de marzo de 2013, la estructura orgánica por procesos comprende los siguientes niveles:



## Monto de Recursos Examinados

PROGR.	Adm. General	Adm. Financ.	Just. Policía y Vigilanc.	Servicios Sociales	Planificac. y Desarrollo	Servicios Comunal.	Ser. Com. OO.PP	Gast. Comu. Entidad	TOTAL
<b>TOTAL</b>	267.733,99	93.129,89	13.324,83	104.600,00	167.729,81	217.273,05	450.632,26	63.951,08	1.378.374,91
<b>%</b>	19,42%	6,76%	0,97%	7,59%	12,17%	15,76%	32,69%	4,64%	100%

Cuadro N° 10 Presupuesto aprobado por el MF 2012 por programas



INGRESOS	MONTO	%
Propios	107.638,91	
Gobiernos Seccionales	12.000,00	
Asignación Gobierno Nacional	292.138,45	
<b>Subtotal</b>	<b>411.777,36</b>	<b>29,87%</b>
<b>Inversión</b>		
Devolución IVA años anteriores	150.000,00	
Otros	1.000,00	
Ley 047 Energía Eléctrica	133.941,17	
Asignación Gobierno Nacional	681.656,37	
<b>Subtotal</b>	<b>966.597,54</b>	<b>70,13%</b>
<b>Total</b>	<b>1.378.374,90</b>	<b>100%</b>

Cuadro N° 11 Ingresos Estimados 2012 aprobado por el MF

## **CAPÍTULO III**

### **RESULTADOS GENERALES DE AUDITORÍA**

En concordancia con las Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de Recursos Públicos con Acuerdo 039 CG el 16 de noviembre del 2009, Registro Oficial 78 del 1 de diciembre del 2009 y Suplemento R.O. 87 de fecha 14 de diciembre del 2009 emitidas por la CGE se evalúa el Control Interno teniendo como fundamento sus componentes Ambiente de Control, Evaluación del Riesgo, Actividades de Control, Información y Comunicación y Seguimiento.

El funcionamiento del GAD Municipal del Cantón El Pan, 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 GAD Municipal tiene relación directamente con su función básica que es la implementación e impulso de proyectos y servicios de calidad para satisfacer necesidades colectivas.

#### **AMBIENTE DE CONTROL**

- ✓ **No existe un Manual de Funciones y un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial en el periodo de evaluación**

Al analizar el componente de Ambiente de Control que se conceptúa dentro de un marco fundamental de integridad y valores éticos, administración estratégica, políticas y prácticas de talento humano, estructura organizativa, y otras, se obtiene que el GAD Municipal si tiene un Código de Ética el cual se está aplicando en las actividades de la institución y sus servidores demuestran una conducta moral y ética; no cuentan con un Manual de Funciones, no disponen del personal suficiente para el desarrollo de las funciones, pero el trabajo lo realizan bien. El Alcalde no demuestra un interés razonable en apoyar las medidas de control interno en las labores diarias. El PDOT para el año 2012 no está culminado.

Se inobserva Norma de Control Interno 200-04 Estructura Organizativa y 200-02 Administración Estratégica

### **Conclusión**

De acuerdo a lo analizado en el cuestionario de control interno podemos decir que el GAD Municipal en el primer componente Ambiente de Control demuestra un nivel favorable y positivo, con la excepción de la falta de un Manual de Funciones y la no culminación del PDOT.

### **Recomendación**

Se recomienda al Alcalde disponer al departamento de Talento Humano, la formulación y elaboración de un Manual de Funciones, el mismo que ayudará a establecer las correctas funciones y objetivos a perseguir por cada uno de los servidores y trabajadores de la institución.

#### **✓ Falta de difusión de las políticas institucionales y específicas**

En el GAD Municipal no se comunica eficazmente a todos los departamentos y personal sobre las políticas institucionales y específicas descritas en el Reglamento Orgánico Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón El Pan, así como en el Reglamento Disciplinario.

Se incumple la Norma de Control Interno 200-08 Adhesión a las políticas institucionales

La Estructura Orgánica si permite de manera objetiva y completa identificar las partes integrantes del GAD Municipal y la relación de dependencia entre ellas, además de la distribución de la autoridad y responsabilidad de los cargos actuales como los que se desea implementar, aunque la no gestión de recursos para estos nuevos cargos puede generar inconvenientes por las dobles funciones que realizan algunos servidores, correlacionándose con la falta de difusión de las políticas institucionales y específicas.

Debido a esto no existe el compromiso de parte de los funcionarios para adherirse al cumplimiento de normativa en sus áreas de trabajo.

### **Conclusión**

El Departamento de Talento Humano no planteó mecanismos para fomentar la adhesión hacia el cumplimiento de normativa institucional, generándose incumplimientos por parte de los funcionarios.

### **Recomendación**

Al Alcalde disponer la difusión de los Reglamentos a todos los niveles de la Institución y establecer factores motivadores para su adhesión además gestionar los recursos para nuevo personal que existe en Estructura Orgánica.

### **✓ No se han aplicado procesos de evaluación de desempeño a funcionarios**

No existen documentos que evidencien que en el Gobierno Autónomo Descentralizado se haya realizado evaluaciones de desempeño al personal de acuerdo a las funciones y responsabilidades de cada puesto.

Se inobserva la Norma de Control Interno 200-03 Políticas y prácticas de talento humano.

Este incumplimiento se da debido a la falta de procedimientos y normas técnicas que posibiliten aplicar la evaluación y clasificación de los servidores, ocasionando que no se cuente con bases para la identificación de las necesidades de capacitación o entrenamiento del personal o de promoción y reubicación, para mejorar su rendimiento y productividad.

### **Conclusión**

No se cuenta con las normas técnicas para la evaluación del rendimiento, desempeño y clasificación del personal, ocasionando que la entidad no identifique las necesidades de capacitación del personal para su promoción o reubicación.

## **Recomendación**

Al Jefe de Talento Humano aplicar las normas técnicas para la evaluación del personal y obtener el Nivel Óptimo de cada uno y así poder desarrollar el profesionalismo fortaleciendo la capacidad en las prácticas diarias.

## **EVALUACIÓN DEL RIESGO**

✓ **No existe ningún estudio que evidencie la evaluación del riesgo**

En el GAD Municipal la máxima autoridad no establece mecanismos para identificar y analizar los riesgos internos y externos que no permitan alcanzar los objetivos planificados, la falta de planificación estratégica suma potencialmente el mismo, no se cumplen objetivos eficientemente, no existe previsión de los riesgos a los cuales está expuesta la entidad durante la gestión, no hay análisis de impactos; los niveles de riesgo se ubican en relación a la capacidad organizativa y tecnológica que dispone la institución, las condiciones técnicas de conocimiento son serios limitantes para la ejecución de funciones.

Se incumple Normas de Control Interno 300-01 Identificación de riesgos, 300-02 Plan de Mitigación de Riesgos, 300-03 Valoración de los riesgos y 300-04 Respuesta al riesgo.

## **Conclusión**

Se observa una total desvinculación del estudio del riesgo en el Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón El Pan, si se diera la real importancia a esta investigación se cumplirían más efectivamente los objetivos, por la previsión y toma de decisiones a tiempo.

## **Recomendación**

Al Director de Planificación realizar la evaluación de los riesgos cuatrimestralmente, elaborando mapa y plan de mitigación de riesgos para poder obtener un enfoque de los

eventos potenciales que impedirían el logro eficaz de los objetivos, así mismo realizará la evaluación y seguimiento y emitirá informes a la Alcaldía.

## **ACTIVIDADES DE CONTROL**

### **✓ Ausencia de un Plan de actividades de control durante el periodo auditado.**

En las Actividades de Control para minimizar los riesgos de control y cumplir con los objetivos se halla difundido un marco legal que son las leyes, normativas, ordenanzas que regulan actividades y procesos, manuales de procedimientos administrativos, de personal y otros. La Dirección Financiera indica que todos los servidores y trabajadores deben conocer las leyes y normativas; las ordenanzas en su mayoría se las hace conocer, existe un incentivo medio al personal para que conozcan normativa. No se llegan a verificar revisiones del desempeño de operaciones en lo que respecta al ciclo presupuestal, ni tampoco acciones correctivas en desviaciones e incumplimientos. No existe un plan de actividades de control en el periodo auditado.

Se inobserva Norma de Control Interno 400 Actividades de Control “...Para ser efectivas, las actividades de control deben ser apropiadas, funcionar consistentemente de acuerdo a un plan a lo largo de un período y estar relacionadas directamente con los objetivos de la entidad...”

## **Conclusión**

En el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón El Pan no existe iniciativa para aplicar procedimientos que aseguren cumplir con los objetivos, como también neutralizar el riesgo en las actividades

## **Recomendación**

Al Alcalde conjuntamente con el Consejo Municipal realizar un Plan de actividades de control para todos los departamento cada año, el cual se encontrará interrelacionado directamente con los objetivos del POA para así designar responsabilidades para estricto cumplimiento de metas institucionales; así mismo se tendrán que incluir en las sesiones

de Consejo el análisis de informes de las actividades de control realizadas con los debidos resultados.

## **INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN**

### **✓ No existen políticas institucionales relativas a la información y comunicación**

El flujo de información entre las distintas áreas de la organización no es adecuado, no se difunde de una forma eficiente y eficaz, ya que no existen políticas institucionales relativas a la información y comunicación, por lo tanto no hay cantidad suficiente de evidencias para la toma de decisiones. El Director Financiero no supervisa y controla adecuadamente y periódicamente las actividades que se realizan en cada una de las Unidades a su cargo, no hay la comunicación con los departamentos bajo reuniones de trabajo. El flujo de información para las auditorías tanto internas como externas es el adecuado, se sigue las recomendaciones de estas

Se inobserva Norma de Control Interno 500-01 y 500-02 de Información y Comunicación.

## **Conclusión**

Este componente no está establecido en la entidad en la forma que lo prescribe el Informe COSO, no se ha establecido un sistema de información que fluya a través de todos los niveles que permita recoger y procesar la información tanto interna como externa de forma oportuna para la toma de decisiones y cumplimiento de responsabilidades

## **Recomendación**

Al Alcalde buscar un medio eficaz, un sistema que conlleve a que la información sea comunicada a toda la entidad y se integren los programas de Administración General, Administración Financiera, Justicia, Policía y Vigilancia Servicios Sociales, Planificación y Desarrollo, Servicios Comunes, Servicios Comunes Obras Públicas y Gastos Comunes de la Entidad contemplados en la planificación.

## **CAPÍTULO IV**

### **RESULTADOS ESPECÍFICOS POR COMPONENTE**

#### **SUBCOMPONENTE PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA**

✓ **La elaboración del Presupuesto no se sustenta en un Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial**

El PDOT para el año 2012 no está culminado, además hasta la fecha de término de la auditoría no se entrega el Plan Plurianual Institucional. Al no existir un PDOT no existe un análisis pormenorizado de la situación, del entorno y de resultados obtenidos en periodos anteriores, para satisfacer las necesidades de la población panense. Al revisar el POA no se observa claramente la misión y visión institucional, las que si guardan consistencia con el Plan Nacional de Desarrollo

En la Programación Presupuestaria el GAD Municipal determina y prepara los programas:

- Administración General, destinada a los gastos por las labores de Alcalde, Secretaria del Concejo, Concejales, Procuradora Síndica, Registro de la Propiedad, Auxiliar de Servicios, Jefatura de Talento Humano y Chofer de Alcaldía
- Administración Financiera, destinada a los gastos de Dirección Financiera, Contabilidad, Auxiliar de Contabilidad, Tesorera, Guardalmacén, Compras Públicas y Jefe de Rentas
- Justicia, Policía y Vigilancia, destinada a gastos por las labores del Comisario Municipal.
- Servicios Sociales, que tiene que ver con las labores sociales que el Municipio apoya como Acción social Municipal, Juntas protectoras, Consejo de la Niñez, etc.
- Planificación y Desarrollo, conlleva los gastos por las labores de Dirección de Planificación y Jefatura de Avalúos y Catastros

- Servicios Comunales destinada a la inversión en labores del Director de Obras Públicas, Secretario, Profesional Auxiliar de Obras Públicas y todos los choferes, trabajadores y operadores de la Institución.
- Servicios Comunales Obras Públicas, aquí se encuentran todas las obras a ejecutarse.
- Gastos comunes a la entidad.

Los ejes de trabajo, objetivos y líneas de acción han sido recogidos del Plan de Gobierno por cuanto el Plan Estratégico y Participativo del Cantón El Pan no responde a la realidad debido a la nueva Constitución y leyes, muchos de los lineamientos no van de acuerdo a la realidad del cantón.

No se realizó por parte del Alcalde la gestión correcta para desarrollar a tiempo el PDOT

Se incumple Norma de Control Interno 200-02 Administración Estratégica “Las entidades del sector público y las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos requieren para su gestión, la implantación de un sistema de planificación que incluya la formulación, ejecución, control, seguimiento y evaluación de un plan plurianual institucional y planes operativos anuales, que considerarán como base la función, misión y visión institucionales y que tendrán consistencia con los planes de gobierno y los lineamientos del Organismo Técnico de Planificación”

Se incumple Artículo 233 de la COOTAD “Todas las dependencias de los gobiernos autónomos descentralizados deberán preparar antes del 10 de septiembre de cada año su plan operativo anual y el correspondiente presupuesto para el año siguiente, que contemple los ingresos y egresos de conformidad con las prioridades establecidas en el plan de desarrollo y ordenamiento territorial y bajo los principios de la participación definidos en la Constitución y la ley”

Se incumple Artículo 234 de la COOTAD “Cada plan operativo anual deberá contener una descripción 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. Los programas deberán formularse en función de los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial.”

Se incumple Artículo 250 de la COOTAD “Una vez sancionada la normativa presupuestaria, los responsables de los programas, subprogramas o proyectos elaborarán con las unidades de planificación y financiera la programación de actividades de los gobiernos autónomos descentralizados y someterán a consideración del ejecutivo del gobierno autónomo un calendario de ejecución y desarrollo de actividades, detalladas por trimestres, el mismo que se conocerá en el seno de la asamblea territorial o del organismo que en cada gobierno autónomo descentralizado se establezca como máxima instancia de participación. Esta programación guardará coherencia con el plan de desarrollo y de ordenamiento territorial.”

Además D2.2.3 de las Directrices Presupuestarias para el año 2012.

### **Conclusión**

Al no contar con el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial no se establece de forma efectiva y eficiente los servicios y/o productos que se brindarán a la comunidad ya que la situación actual y el contexto que rodea al GAD Municipal no están correctamente estudiados. La formulación de la programación y el presupuesto de cada institución responderán a la planificación institucional y las políticas del sector al que pertenece. La no observancia al cumplimiento de este muy importante estudio se ve reflejada en los índices bajos obtenidos de metas ejecutadas e inequidad en la asignación presupuestal según ejes

### **Recomendaciones**

#### **Al Alcalde**

Debido a que el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial se pone en vigencia bajo Ordenanza el 28 de febrero del 2013, disponer al Jefe de Planificación conjuntamente con Director Financiero y Jefe de Obras Públicas realizar el estudio minucioso del

PDOT, para socializarlo a todos los trabajadores y servidores del GAD Municipal y luego a cada una de las comunidades, para que cuando comience el nuevo proceso presupuestal para el siguiente período estén sumamente claros los objetivos a los cuales se dirigirán.

## **SUBCOMPONENTE PROGRAMACIÓN PRESUPUESTARIA**

### **✓ Los Objetivos Institucionales no poseen Indicadores de Gestión que reflejen su cumplimiento.**

Para desarrollar el POA y cumplir con los objetivos que busca el Gobierno Central por medio de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, el Municipio para el periodo 2012 trabajó por medio de Ejes Estratégicos los cuales plantean objetivos de Integración Social, Viabilidad y Conectividad, Salud y Salubridad, Educación, Cultura y Deportes, Turismo y Ambiente, Infraestructura, Producción, Transparencia y Gestión Institucional y Seguridad Ciudadana.

No se ha realizado evaluaciones a fin de medir la eficacia y eficiencia alcanzada sobre estos objetivos. Las evaluaciones en la entidad son hechas únicamente en lo que respecta a cada una de las actividades que se desarrollan por sección departamental, considerando los recursos asignados en el presupuesto y el uso de estos en cada año, pero sin que expresen la relación con los objetivos institucionales declarados, los cuales no poseen indicadores de gestión que reflejen su cumplimiento.

Se incumple Norma de Control Interno 200-02 Administración Estratégica “ Los planes operativos constituirán la desagregación del plan plurianual y contendrán: objetivos, indicadores, metas, programas, proyectos y actividades que se impulsarán en el período anual, documento que deberá estar vinculado con el presupuesto a fin de concretar lo planificado en función de las capacidades y la disponibilidad real de los recursos.”

Una de las obligaciones establecidas en el numeral D2.2.3 de las Directrices Presupuestarias para el año 2012, Planes Operativos refiere “Las metas correspondientes

a los Objetivos Estratégicos Institucionales se medirán a través de indicadores de resultados que deben ser medibles cuantitativamente y de ser posible desagregados por género y a nivel territorial.”. Además en el numeral D2.2.1 “Los objetivos planteados por la institución deberán ser medibles a través de indicadores de resultado y aportarán al cumplimiento de los objetivos y metas del Plan Nacional de Desarrollo.”

Se incumple además la Norma de Control Interno 401-03 que refiere “Los directivos de la entidad, establecerán procedimientos de supervisión de los procesos y operaciones, para asegurar que cumplan con las normas y regulaciones y medir la eficacia y eficiencia de los objetivos institucionales, sin perjuicio del seguimiento posterior del control interno.”

No se puede medir eficazmente lo planificado, ya que no existen informes de evaluación de la ejecución del Plan Operativo Anual ni del presupuesto municipal del año 2012.

También se incumple Normativa Presupuestaria en el numeral 2.1.5.2.7 Indicadores de resultados

### **Conclusión**

No se realizan evaluaciones a los objetivos institucionales ya que no existen indicadores de gestión para su estudio y se carece de supervisión por parte de los directivos de la entidad.

### **Recomendación**

#### **Al Alcalde**

Dispondrá al Jefe de Planificación definir Indicadores de Gestión necesarios para realizar los procesos de supervisión y medición de la eficacia, eficiencia y economía

considerando los objetivos institucionales que serán presentados oportunamente al Consejo para fines de análisis y aprobación. Los indicadores deben ser representativos de cada objetivo, medibles cuantitativamente; en los casos que no sean factibles tales hechos se acudirán a indicadores de tipo cualitativo expresados en escalas valorativas que revelen el grado de consecución de la meta y el resultado.

### **A los Jefes Departamentales**

Velarán por el cumplimiento del Plan Operativo Anual, realizando procesos de evaluación continua e informando a la máxima autoridad sobre novedades para que se realicen acciones inmediatas para el buen desenvolvimiento de las actividades institucionales.

## **SUBCOMPONENTES FORMULACIÓN PRESUPUESTARIA Y EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA**

### **✓ Ingresos Ejecutados superiores a Ingresos Estimados o programados**

Como antecedente en la Formulación de los ingresos presupuestarios a mediados del año 2011 el Director Financiero en base a una estimación proyectada de los últimos tres años estima los ingresos anuales que son ingresos propios e ingresos por transferencias fiscales; así mismo en la previsión de los egresos presupuestarios en base a la estimación de los ingresos propios 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 gasto inversiones. Seguidamente se realiza un proceso participativo en donde los actores sociales y las comunidades del cantón El Pan priorizan obras según sus necesidades, se desarrolló en el mes de septiembre del 2011.

Al realizar el trabajo de auditoría se realiza un análisis de los ingresos presupuestarios el cual arroja algunos datos importantes; los niveles de ejecución de los ingresos se ubicó en un 67,14%, considerado bajo, la falta de evaluaciones del presupuesto no permite

visualizar esta realidad, el porcentaje debería ser superior al 90%. El total de los ingresos Codificados ascendió a \$2.984.830,98 y los ingresos ejecutados \$2.004.103,11, existiendo un déficit de \$980.727,87 para ejecutar (Ver Anexo 1)

Al realizar un análisis del presupuesto Codificado con el Presupuesto Aprobado por el Ministerio de Finanzas se encuentra un gran desfase ya que se evidencia la no planificación de \$ 1606.456,07 (Ver Anexo 2), la entidad no elaboró su presupuesto técnicamente ya que en dicho periodo existen ingresos que no fueron presupuestados; se quedó sin planificar el 53,82%, que se lo tuvo que hacer mediante reformas.

Las recaudaciones efectivas de los ingresos devengados revelan un nivel aceptable, con las salvedades que se estimó recaudar por Contribución por Mejoras un valor de \$20.000, 00, pero la ejecución se queda en 0%, las multas pese a no ser un valor alto se cumple solo con recaudar el 69,02% y las recaudaciones por cuentas por cobrar se evidencian en un porcentaje de 65,63%, lo que indica que no existe una buena gestión en cobro.

No se cumple a cabalidad con el Art. 236 de la COOTAD que refiere “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.”

El indicador de economía de mucha importancia nos muestra lo altamente dependiente que es el GAD Municipal del Cantón El Pan al Gobierno, ya que como se observa los ingresos propios en relación a los ingresos estimados representan el 7,81%, son sumamente bajos, sería imposible que subsista como institución independiente, ya que la mayoría de las obras se financian gracias a las transferencias gubernamentales. No existe

iniciativa para generar mayor cantidad de ingresos ya sea en el cobro de tasas, impuestos o contribuciones por mejoras (Ver Anexo 3)

### **Conclusión**

La no correcta Formulación Presupuestaria al no determinar el valor real a percibirse, dio lugar a que solo se planifique el 46,18% del valor real a recaudar por la existencia de ingresos del grupo 75.01 que no fueron incluidos en el presupuesto, además se tuvo que utilizar la subestimación presupuestal de ingresos mediante reformas.

### **Recomendación**

#### **Al Director Financiero**

Considerar la correcta aplicación de normativa presupuestaria para la estimación de los ingresos presupuestarios y así remitir en base a estudios y datos estadísticos e históricos valores reales que permitan presupuestar los ingresos de manera adecuada, y así priorizar de mejor manera las necesidades de acuerdo a PDOT conjuntamente con comunidad por presupuesto participativo.

### **SUBCOMPONENTE EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA**

#### **✓ Baja Ejecución Presupuestaria en Gasto de Inversión.**

Como se demuestra en los indicadores los gastos se ejecutaron en el 64,39%, es decir de \$2.984.830,98 se gastó \$1.922.072,67, existiendo un superávit de \$1.062.758,31 (Ver Anexo 4). Se considera bajo. 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 un 95,91% (Ver Anexo 8); como se demuestra el nivel de gestión del gasto devengado con relación al ingreso efectivo fue muy bueno, revelándose que hubo un uso adecuado de los recursos económicos.

El gasto de inversión se ejecutó en el orden del 59,77% (Ver Anexo 6), que se considera bajo ya que 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 comunidad. Del total del presupuesto ejecutado el gasto de Inversión representa el 79,04%, un porcentaje muy aceptable porque se prioriza este tipo de gasto (Ver Anexo 5).

El Director Financiero refiere que el bajo nivel de cumplimiento se debió a obras de arrastre que constan en el presupuesto que ya fueron ejecutadas, pero que por motivos administrativos y legales no se las ha liquidado; también constan partidas de obras que no se pueden ejecutar porque las comunidades no legalizan los terrenos donde se debe de implementar la obra y además constan obras nuevas que se gestionaron en el último trimestre que estaban recién contratadas o en proceso de contratación, pero la gran mayoría de obras programadas inicialmente en el 2012 que no presentan estas limitantes se construyeron en su totalidad

Como aspectos relevantes se observa que la menor ejecución pese a valores bajos en Gasto Corriente radicó en remuneraciones temporales, instalación, mantenimiento y reparación, títulos, gastos en informática y valores en circulación con un 0% de ejecución; en lo que se refiere a Gastos de Inversión se observa un valor de ejecución del 50,85%, en Bienes Inmuebles se ejecuta \$1.077,30 es decir el 5,13%; se revela con esto que si bien si se sujetó al control presupuestario sobre la base de los techos de gasto, pero no hubo la correcta evaluación para superar los niveles de ejecución y superar el 90% (Ver Anexo 5).

Se incumple lo dispuesto en las Normas de Control Interno 402-04 Control de la Evaluación en la Ejecución del Presupuesto por Resultados

“...La máxima autoridad de la entidad dispondrá que los responsables de la ejecución presupuestaria efectúen el seguimiento y evaluación del cumplimiento y logro de los

objetivos, frente a los niveles de recaudación óptima de los ingresos y ejecución efectiva de los gastos.

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

### **Conclusión:**

No se planifican correctamente los objetivos institucionales a través de estadísticas y un estudio pormenorizado del entorno interno y externo del cantón, la identificación de riesgos no existe, es así que no se logran cumplir con muchos de los objetivos planteados.

### **Recomendación:**

Al Director de Planificación conjuntamente con el Director de Obras Públicas identificar riesgos en el momento que se plantean los objetivos en POA con el fin único de cumplimiento de Plan de Inversión.

✓ **Bajos niveles de asignación y ejecución en Salud y Salubridad, Educación Cultura y Deportes, Turismo y Medio Ambiente, Producción y Seguridad Ciudadana.**

Se realiza en primera instancia un análisis de lo ejecutado según lo aprobado en comunidades en cumplimiento de Formulación de Presupuesto Participativo en donde interviene la comunidad priorizando necesidades y obras, cabe indicar nuevamente que estas no se sujetan a los lineamientos y perspectivas del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, porque para el año en estudio se encuentra en elaboración. Este análisis se lo realiza considerando ejes estratégicos que se observan para la

elaboración de presupuesto. Luego se realiza un análisis de gasto de Inversión a través de reformas nuevas, de arrastre, de incremento y de reducción

El GAD Municipal en cumplimiento del Plan Operativo Anual de acuerdo a la programación participativa y aprobada en diferentes asambleas planifica sus actividades con un 25,38%, no se planifica con la totalidad del presupuesto, ya que no se estima correctamente el valor real a recaudar en ingresos, se distribuye el presupuesto así:

Integración Social 15,85%, Vialidad y Conectividad 6,30%, Salud y Salubridad 0%, Educación Cultura y Deportes 20,15%, Turismo y Medio Ambiente 3,81%, Infraestructura 53,32%, Producción 0,58%, Transferencia Fiscal y Gestión Institucional 0%, Seguridad Ciudadana 0% (Ver Anexo 11)

Se ejecuta Integración Social 15,74%, Vialidad y Conectividad 5,58%, Salud y Salubridad 0%, Educación Cultura y Deportes 12,46%, Turismo y Medio Ambiente 0,98%, Infraestructura 34,74%, Producción 0,58%, Transferencia Fiscal y Gestión Institucional 0%, Seguridad Ciudadana 0% y lo no ejecutado alcanza un porcentaje de 29,93% (Ver Anexo 12)

Con respecto al cumplimiento de metas y objetivos que se alinean con la misión de la entidad se consideró el gasto de inversión y se obtuvo un porcentaje de ejecución del 59,77%, existiendo un codificado de \$2.541.823,60 y un ejecutado de \$1.519.176,82 la diferencia \$1.022.646,78; porcentaje que revela un bajo cumplimiento de objetivos. Si se analizaría con más detalle tomando en cuenta a lo que corresponde a obras en beneficio de la comunidad es decir grupo 75 y 78 se codifica un gasto de \$2.053.519,11 y se ejecuta \$1.116.069,62, que corresponde a una ejecución del 54,35%. También se encuentra evidencia que de 125 objetivos planteados, se logran 85, lo que también hace referencia al bajo cumplimiento, dando un porcentaje en actividades cumplidas del 68%. En el Reglamento Orgánico Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón El Pan se indica en la misión “Ser el gestor- coordinador y/o ejecutor de los servicios básicos integrales de calidad en: vialidad, salud, educación, cultura, y deporte a toda las población del cantón en armonía con el entorno”.

## **Conclusión**

Al no haber un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial no se conoce técnicamente las falencias del cantón por lo que se prioriza alcantarillado, aceras, muros, canchas y construcción de edificios; existen muy bajos niveles en todos los ejes con excepción de Infraestructura y nula asignación para Salud y Salubridad, Turismo y Medio Ambiente, Producción y Seguridad Ciudadana. Existe un porcentaje alto de no ejecución de 29,93%

## **Recomendación**

### **Al Alcalde**

Disponer al Director de Planificación, Director de Obras Públicas y Director Financiero la elaboración de POA y de presupuesto equilibrando los ejes del buen vivir en cumplimiento de normativa, considerando el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial para el Cantón El Pan.

## **SUBCOMPONENTE EVALUACIÓN PRESUPUESTARIA**

### **✓ Ausencia de Evaluaciones en la Ejecución del Presupuesto**

No se evidencian evaluaciones presupuestarias que se hayan realizado en la institución durante el periodo auditado.

Se inobservó lo dispuesto en las Normas de Control Interno 402-04 Control de la Evaluación en la Ejecución del Presupuesto por Resultados

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

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

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

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

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

Así mismo se inobservó lo dispuesto en las Normas de Control Interno 402-01 Responsabilidad de Control

### **Conclusión**

En el GAD Municipal no se han venido realizando evaluaciones institucionales que comprendan el análisis de resultados de la ejecución presupuestaria. La Dirección Financiera no ha entregado avances sobre la ejecución presupuestaria a las máximas autoridades. Así mismo no se encuentran definidos mecanismos de control interno en las Fases del Ciclo Presupuestario. No se ha medido el cumplimiento de techos establecidos en la programación presupuestaria para determinar causas de variaciones registradas

según lo planificado. Debido a esto se observa la falta de interés en implementar mecanismos de control interno

### **Recomendación**

#### **Al Alcalde**

En forma periódica conjuntamente con los directores departamentales, evaluará el cumplimiento del presupuesto municipal, cuyos resultados los presentará al Consejo. Evaluará periódicamente las obras ejecutadas, lo que permitirá determinar su avance real y determinar las causas de retraso para tomar acciones correctivas

#### **Al Director Financiero**

Definirá mecanismos de Control Interno Presupuestario en los diferentes ciclos, a fin de poder contar con una comparación de lo que se ejecuta con relación a lo planificado, a la vez identificará las variaciones en el presupuesto para la corrección oportuna, además de establecer controles en los ingresos y gastos efectivos y analizar a las reformas presupuestarias y el compromiso.

#### 4.6.Fase V. Seguimiento y Monitoreo

Con posterioridad y como consecuencia de la auditoría de gestión realizada, los auditores que realizan las auditorías deberán realizar el seguimiento correspondiente para comprobar que la administración fue receptiva sobre los comentarios, conclusiones y recomendaciones presentadas en el informe, que efectúa el seguimiento inmediato a la terminación de la auditoría, que realiza una re-comprobación de lo efectuado entre uno y dos años de haberse concluido la auditoría y que determina responsabilidades por daños y perjuicios causados, buscando que se restituyan, reparen o recuperen los activos.

##### 4.6.1. Cronograma de Cumplimiento de Recomendaciones

 <b>MATRIZ DE CUMPLIMIENTO DE RECOMENDACIONES</b> <b>GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO</b> <b>MUNICIPAL DEL CANTÓN EL PAN</b>		
RECOMENDACIONES	VALOR AGREGADO	TIEMPO A CUMPLIR
<b>Al Alcalde</b>		
Disponer al departamento de Talento Humano, la formulación y elaboración de un Manual de Funciones	La implementación del Manual ayudará a establecer las correctas funciones y objetivos a perseguir por cada uno de los servidores y trabajadores de la institución.	Se cumplirá en 150 días laborables
Disponer la difusión de los Reglamentos a todos los niveles de la Institución y establecer además factores motivadores para su adhesión	Los funcionarios desarrollarán y cumplirán sus metas eficiente y eficazmente	Se cumplirá en 30 días
<b>Al Jefe de Talento Humano</b>		
Obtener el Nivel Óptimo de cada funcionario para su evaluación al final de cada periodo	Se identificarán las necesidades de capacitación del personal para su promoción o reubicación.	Se cumplirá en 30 días el levantamiento del Nivel Óptimo y la evaluación del desempeño al final del año
<b>Al Director de Planificación</b>		
Realizar evaluación y seguimiento de los riesgos, elaborando mapa y plan de mitigación de riesgos, emitirá informes a la Alcaldía.	Se obtendrá un enfoque de los eventos potenciales que impedirían el logro eficaz de los objetivos para la toma de decisiones oportuna.	Se cumplirá cada cuatro meses

<b>Al Alcalde y Consejo Municipal</b>		
Realizar un Plan de actividades de control interno para todos los departamentos	Se designarán responsabilidades para estricto cumplimiento de metas institucionales obteniendo un mejor control interno en la entidad.	Se cumplirá cada año
<b>Al Alcalde</b>		
Dispondrá al Director de Planificación que conjuntamente con el Director Financiero y Jefe de Obras Públicas realicen el estudio minucioso del PDOT y lo socialicen a todos los trabajadores y a las comunidades	El nuevo proceso presupuestal los objetivos estarán acorde al PDOT y se priorizarán las obras técnicamente	Se cumplirá en 120 días
Dispondrá al jefe de Planificación definir Indicadores de Gestión.	Con la medición se aportará al cumplimiento de los objetivos	Se cumplirá en 90 días
<b>A los Jefes Departamentales</b>		
Realizarán evaluaciones de POA e informarán al Alcalde	Se tomarán acciones inmediatas para el buen desenvolvimiento de las actividades institucionales.	Se cumplirá cada cuatrimestre
<b>Al Director Financiero</b>		
Realizar una correcta estimación de ingresos en base a estudios y bases estadísticas e históricas	Permitirá presupuestar los ingresos con un grado más alto de realidad y así se planificarán los gastos de manera adecuada.	Cada 12 meses, cumpliendo con normativa
<b>Al Director Financiero y Director de Obras Públicas</b>		
Identificar riesgos de objetivos de POA	Cumplimiento más alto de Plan de Inversión	Cada cuatro meses
<b>Al Alcalde</b>		
Disponer al Director de Planificación, Director de Obras Públicas y Director Financiero elaborar POA considerando asignación para todos los objetivos estratégicos planteados en direccionamiento institucional	Atención de todos los sectores del cantón	Cada doce meses

<b>Al Alcalde</b>		
Evaluar la ejecución presupuestaria y el cumplimiento del Plan de Inversión	Se logrará el cumplimiento de objetivos según planificación	Cada cuatro meses
<b>Al Director Financiero</b>		
Definirá mecanismos de control interno en cada etapa del ciclo presupuestario en ejecución, variaciones, reformas presupuestarias, compromiso e ingresos y gastos efectivos y	Se logrará el cumplimiento de objetivos según planificación	Cada cuatro meses en lo que corresponda

## CAPITULO V

### 5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### 5.1. Conclusiones

- El Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón El Pan al no contar en el periodo auditado con un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial no establece de forma efectiva y eficiente los servicios y/o productos que se brindarán a la comunidad ya que la situación y el contexto que rodea al GAD Municipal no están correctamente estudiados; la formulación y la programación presupuestal de la entidad no responde a una planificación institucional correcta y las políticas del sector al que pertenece. La no observancia al cumplimiento de este muy importante estudio se ve reflejada en los índices bajos obtenidos de metas ejecutadas e inequidad en la asignación presupuestal según ejes.

Con la aprobación del PDOT tendría la capacidad de establecer objetivos estratégicos que puedan ser medidos cualitativa y cuantitativamente, así como también podría monitorear el cumplimiento de los mismos; el POA contaría con actividades más precisas con el fin de alcanzar eficiencia, eficacia y economía.

- En la Municipalidad no se realizan evaluaciones a los objetivos institucionales ya que no existen indicadores de gestión para su estudio y se carece de supervisión por parte de los directivos de la entidad. Los indicadores permitirían interpretar la información relevante y la máxima autoridad conjuntamente con el Consejo Cantonal en base a los mismos podrían tomar decisiones y acciones correctivas dentro de la gestión
- La Formulación Presupuestaria no es correctamente realizada al no estimar el valor real a percibirse, esto es la existencia de ingresos que no fueron incluidos en el

presupuesto, lo que da lugar a que no se planifique eficientemente, además se tuvo que utilizar la subestimación presupuestal de ingresos mediante reformas.

- En el GAD Municipal no se han venido realizando evaluaciones institucionales que comprendan el análisis de resultados de la ejecución presupuestaria pues únicamente existen las liquidaciones presupuestarias mensuales y anuales. La Dirección Financiera no ha entregado de manera periódica un avance sobre la ejecución presupuestaria a las máximas autoridades. Así mismo no se encuentran definidos mecanismos de control interno en las Fases del Ciclo Presupuestario. No se ha medido el cumplimiento de techos establecidos en la programación presupuestaria para determinar causas de variaciones registradas según lo planificado. Debido a esto se observa la falta de interés en implementar mecanismos de control interno
- Al no haber un Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial no se conoce técnicamente las falencias del cantón por lo que se prioriza alcantarillado, aceras, muros, canchas y construcción de edificios; con excepción de Infraestructura existen muy bajos niveles en todos los ejes, nula asignación para Salud y Salubridad, Turismo y Medio Ambiente, Producción y Seguridad Ciudadana.
- Pese a no contar con una estructura orgánica completa y que algunos funcionarios cumplen otras funciones adicionales, los trabajadores y servidores no están reacios a realizar el trabajo más bien son gente emprendedora y colaboradora. La distribución de la autoridad y responsabilidad está bien identificada.
- Los servidores y trabajadores no poseen un Manual de Funciones, el GAD Municipal tendrá que crear el mismo, la implementación ayudará a establecer las correctas funciones y objetivos a perseguir por cada uno de los servidores y trabajadores de la institución.
- En el GAD Municipal al no existir previsión de los riesgos a los cuales está expuesta la entidad durante la gestión, ni tampoco análisis de impactos, cae en el peligro de la ineficiencia al no preveer los mismos. La creación de medios para evidenciar y

evaluar los riesgos que pueden afectar el logro de los objetivos permitiría minimizar los mismos en la toma de decisiones

- El flujo de información entre las distintas áreas de la organización no es adecuado, no se difunde de una forma eficiente y eficaz, ya que no existen políticas institucionales relativas a la información y comunicación, por lo tanto no hay cantidad suficiente de evidencias para la toma de decisiones.

## **5.2.Recomendaciones**

- Debido a que el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial se pone en vigencia bajo Ordenanza el 28 de febrero del 2013 se debe realizar el estudio minucioso del PDOT, para socializarlo a todos los trabajadores y servidores del GAD Municipal y luego a cada una de las comunidades, para que cuando comience el nuevo proceso presupuestal para el siguiente período estén sumamente claros los objetivos a los cuales se dirigirán.
- Es importante la definición de Indicadores de Gestión necesarios para realizar los procesos de supervisión y medición de la eficacia, eficiencia y economía considerando los objetivos institucionales que serán presentados oportunamente al Consejo para fines de análisis y aprobación. Los indicadores deben ser representativos de cada objetivo, medibles cuantitativamente; en los casos que no sean factibles tales hechos se acudirán a indicadores de tipo cualitativo expresados en escalas valorativas que revelen el grado de consecución de la meta y el resultado. Es de suma importancia el cumplimiento del Plan Operativo Anual, realizando procesos de evaluación continua e informando a la máxima autoridad sobre novedades para que se realicen acciones inmediatas para el buen desenvolvimiento de las actividades institucionales.
- EL GAD Municipal velará por la correcta aplicación de la normativa presupuestaria para la estimación de los ingresos presupuestarios y así remitir en base a estudios y

datos estadísticos e históricos valores reales que permitan presupuestar los ingresos de manera adecuada, y así priorizar de mejor manera las necesidades de acuerdo a PDOT conjuntamente con comunidad por presupuesto participativo.

- La evaluación se convierte en el eje principal de la gestión municipal tanto del PDOT, el POA, el presupuesto municipal y el Plan de Inversión, determinando el avance real de obras y las causas de retraso cuyos resultados llevan a la correcta toma de decisiones correctiva y oportunamente.
- Tienen que definirse mecanismos de Control Interno Presupuestario en los diferentes ciclos, a fin de poder contar con una comparación de lo que se ejecuta con relación a lo planificado, identificando las variaciones en el presupuesto para la corrección oportuna, además deben establecerse controles en los ingresos y gastos efectivos y analizar a las reformas presupuestarias y el compromiso.
- Es fundamental la elaboración de POA y de presupuesto equilibrando los ejes del buen vivir en cumplimiento de normativa, considerando el Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial para el Cantón El Pan.

### **5.3. BIBLIOGRAFÍA**

#### **AUTORES**

- CUBERO A., Teodoro, “Auditoría de Gestión en el Sector Público”, Universidad del Azuay, Cuenca, Ecuador, (s.a.)
- CUBERO A., Teodoro. (2004). La gerencia estratégica y la auditoría de gestión en el sector público. *Revista de la U.D.A. Coloquio*, 24, 25.
- CUBERO ABRIL, Teodoro, “Manual Específico de Auditoría de Gestión”, Cuenca, Ecuador, 2009
- FREIRE ROMO, Gabriel, “La Contabilidad Gubernamental del Ecuador” (s.a.)
- MALDONADO E, Milton K, “Auditoría de Gestión” Quito – Ecuador, 2001, Primera Edición.
- ROJAS, Carlos y MORENO, Joaquín, “La Investigación en la Universidad”, 2002, Segunda Edición.
- SENPLADES, CONCOPE, AME, “Lineamientos para la Planificación del Desarrollo y el Ordenamiento Territorial”, Quito, 2010
- UNIVERSIDAD DEL AZUAY, “Guía para la elaboración y presentación de tesis o trabajos de graduación”, 2006.
- WHITTINGTON, Ray y PANY, Kurt, “Auditoría: Un enfoque Integral”, Doceava Edición

#### **LEYES, NORMATIVA Y OTROS**

- Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (2010), Registro Suplemento 303 de octubre, Quito
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2010), 14 de octubre, Quito
- Constitución de la República del Ecuador (2008), R.O. N°. 449 del 20 de octubre, Quito
- Directrices para Proforma del Presupuesto General del Estado 2012 y la Programación Presupuestaria Cuatrianual 2012-2015

- Guía Metodológica para Auditoría de Gestión (2011), Acuerdo 047 - CG, Quito
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado Reformas y Reglamento (2009)
- Manual de Auditoría de Gestión (2002), Acuerdo 031 – CG, Quito.
- Normas de Control Interno para las Entidades, Organismos del Sector Público y de las Personas Jurídicas de Derecho Privado que dispongan de recursos públicos (2009), Acuerdo 039 CG, Quito
- Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental
- Normas Técnicas de Presupuesto (2008), Acuerdo Ministerial No. 447, publicadas en el Suplemento del Registro Oficial No. 259 de 24 de enero, con incorporación de Acuerdos hasta 11 de octubre del 2011, Quito
- Marco Integrado Control de los Recursos y los Riesgos Ecuador CORRE (2006), Guayaquil.
- Ordenanza que pone en vigencia el Plan de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado del Cantón El Pan (2013), sancionado el 28 de febrero, El Pan.
- Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de El Pan 2012 - 2027
- Plan Nacional de Descentralización 2012 – 2015, Resolución N° 003-CNC-2012 del Consejo Nacional de Competencias, publicada en el Registro Oficial N° 673 de 30 de marzo del 2012, Quito
- Reglamento Disciplinario del Gobierno Autónomo del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón El Pan (2012), sancionado el 23 de marzo, El Pan
- Reglamento Orgánico Funcional del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón El Pan (2013), sancionado el 24 de enero, El Pan

## **INTERNET**

- [http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01\\_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/d18435b371424f490525799e006bf978/\\$FILE/NL19981224.PDF](http://www2.congreso.gob.pe/Sicr/TraDocEstProc/Contdoc01_2011.nsf/d99575da99ebf305256f2e006d1cf0/d18435b371424f490525799e006bf978/$FILE/NL19981224.PDF)

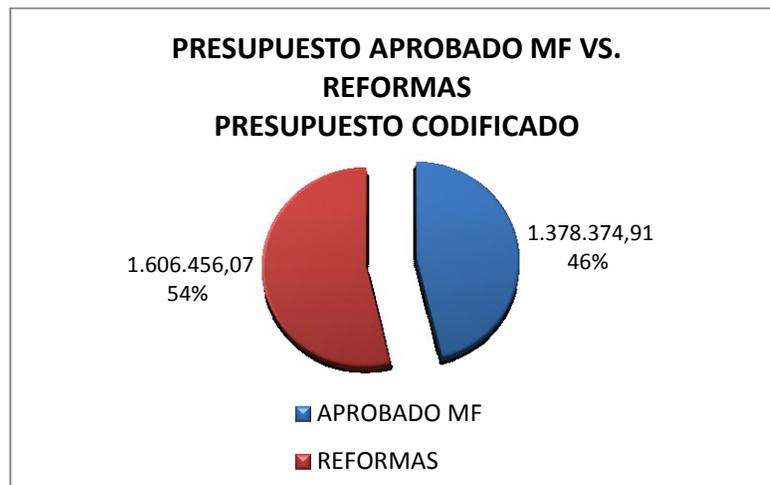
- [http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-50512005000100008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-50512005000100008&script=sci_arttext)
- [http://www.sindicaturageba.gov.ar/biblioteca/auditoria\\_gestion\\_empresas\\_soc\\_estad\\_o.pdf](http://www.sindicaturageba.gov.ar/biblioteca/auditoria_gestion_empresas_soc_estad_o.pdf)
- <http://www.contraloria.gob.ec/>
- <http://www.gadelpan.gob.ec/gadelpan/>
- <http://diposit.ub.edu/dspace/bitstream/2445/13223/1/Auditoria%20de%20gesti%C3%B3n.pdf>

# ANEXOS

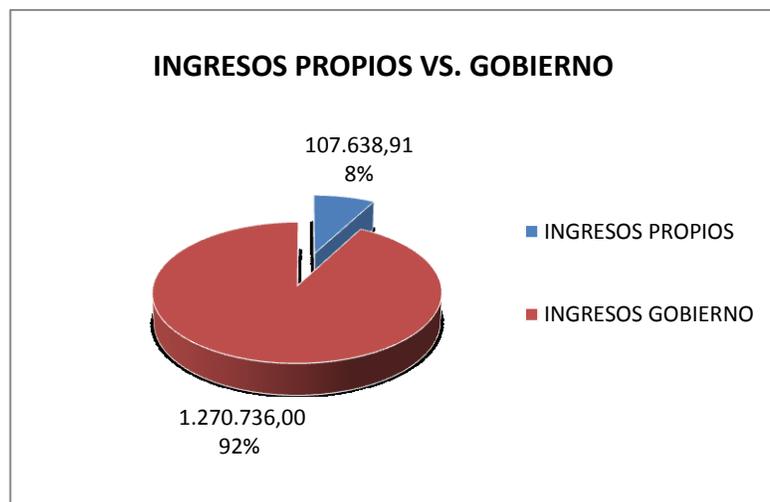
Anexo N° 1 Ingresos Ejecutados



Anexo N° 2 Presupuesto Codificado (Aprobado MF y Reformas)



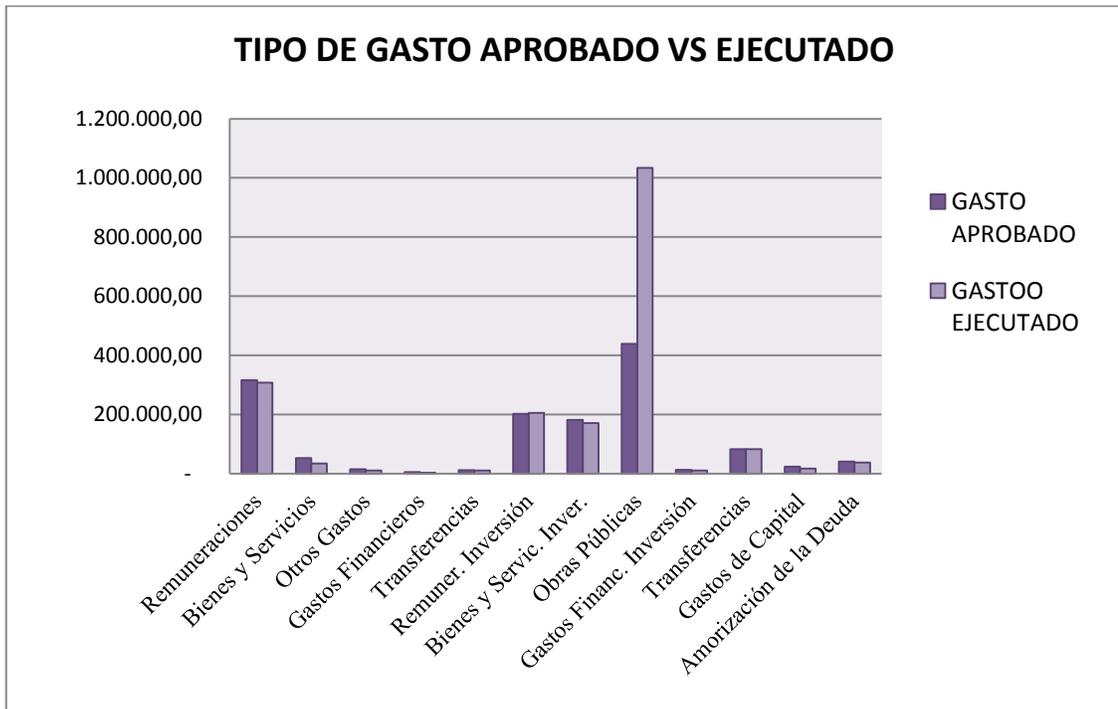
Anexo N° 3 Ingresos Propios v. Ingresos Gobierno



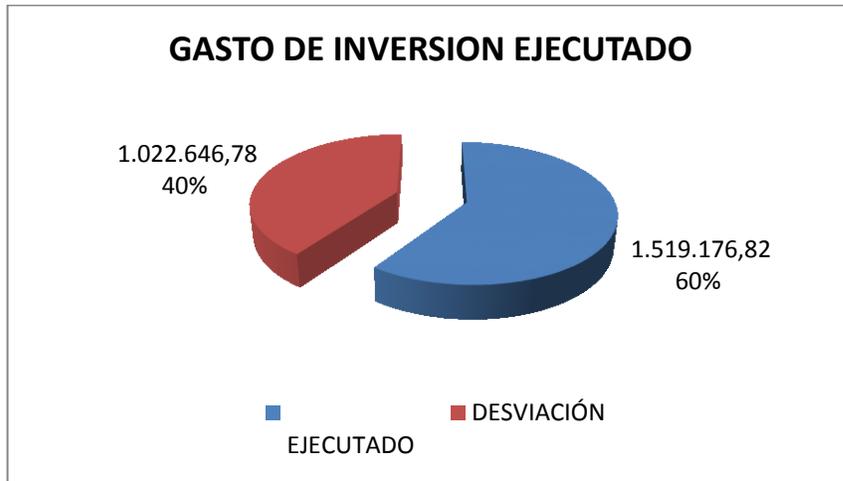
Anexo N° 4 Gastos Ejecutados



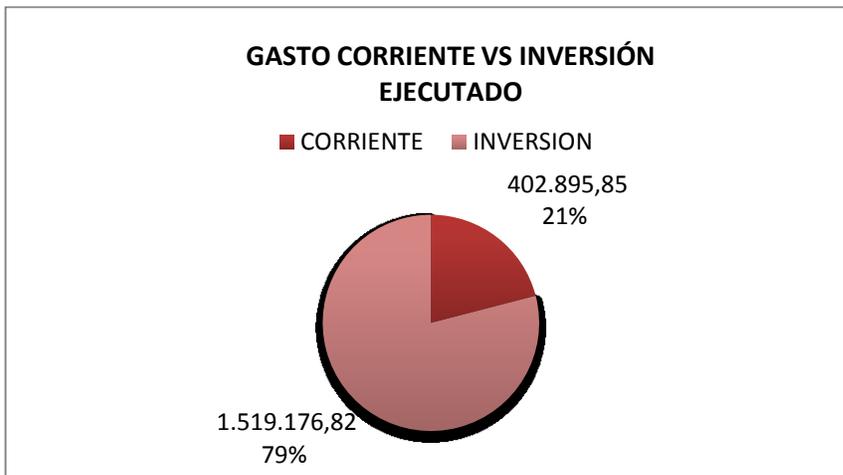
Anexo N° 5 Gastos Aprobado vs. Ejecutado



Anexo N° 6 Gasto de Inversión Ejecutado



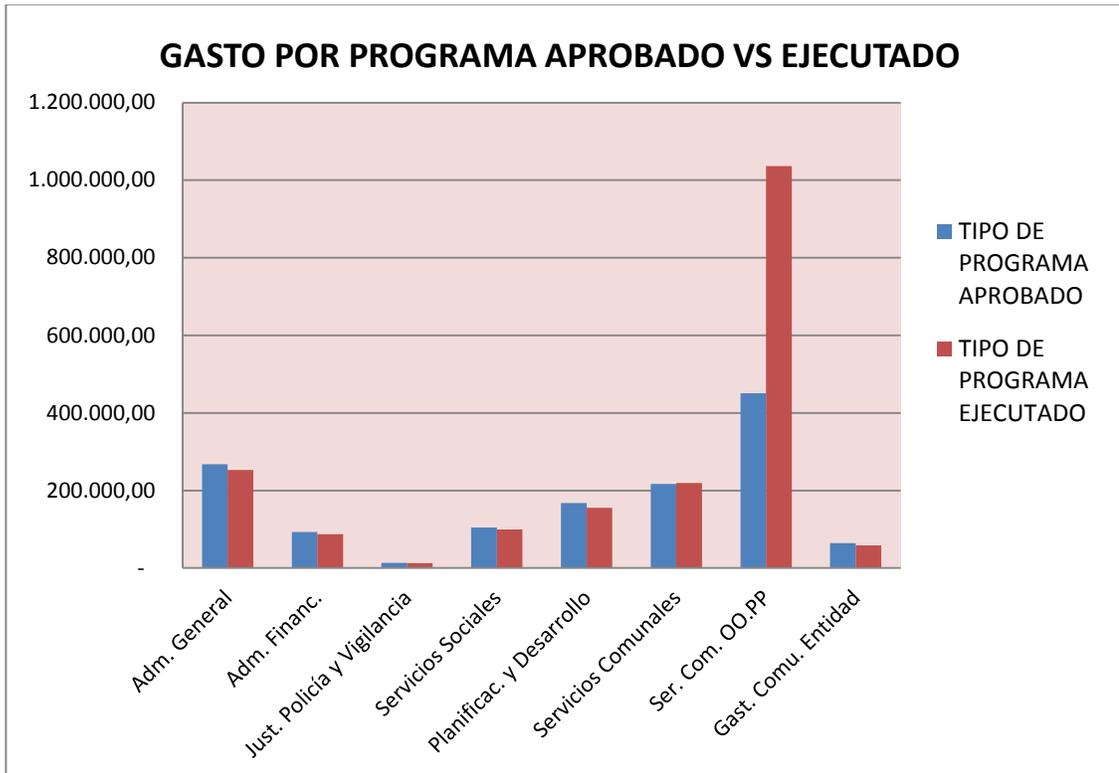
Anexo N° 7 Gasto Corriente vs. Gasto Inversión



Anexo N° 8 Ingreso Efectivo Devengado



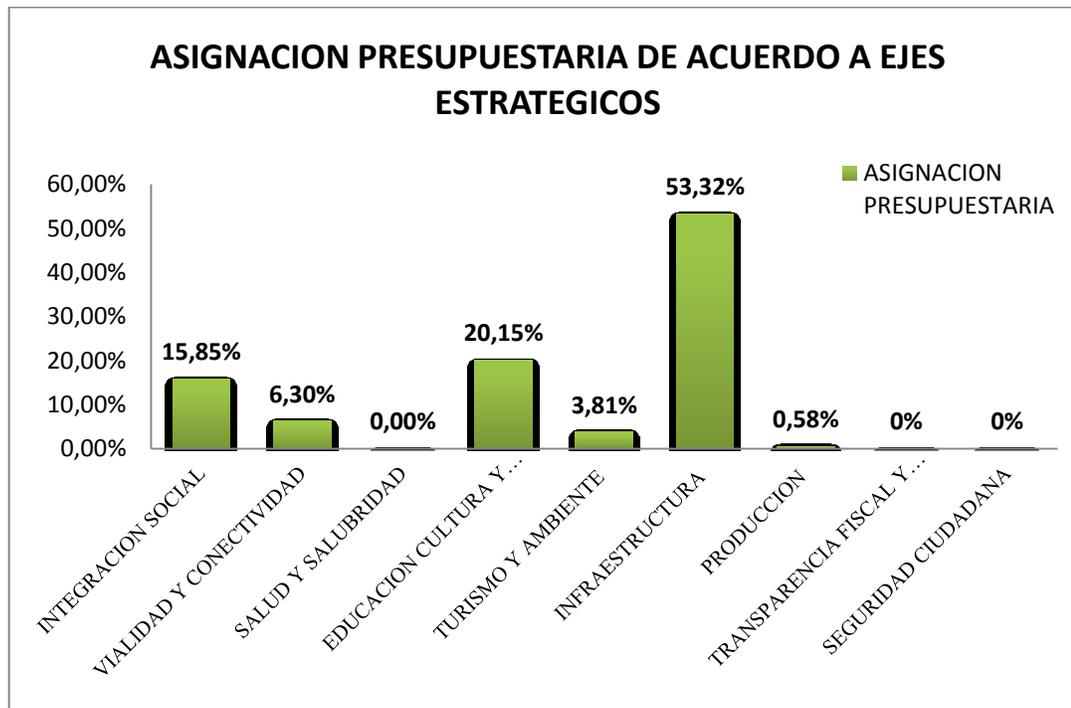
Anexo N° 9 Tipo de Programa Aprobado vs. Ejecutado



Anexo N° 10 Tipo de Gasto Aprobado vs. Ejecutado



Anexo N° 11 Asignación Presupuestaria



Anexo N° 12 Asignación Presupuestaria

