



DEPARTAMENTO DE POSGRADOS

Maestría en Auditoría Integral y Gestión de Riesgos Financieros

**Propuesta de una herramienta metodológica para la
Administración del Riesgo Operativo en pos de la
optimización del control interno dentro de los Gobiernos
Autónomos Descentralizados Municipales del Azuay fuera de
la capital de provincia**

**Trabajo de graduación previo a la obtención del título de Magister en
Auditoría Integral y Gestión de Riesgos Financieros**

Autor:

Ing. Juan Fernando Cisneros Reino

Director:

René Patricio Coronel Rivera

Cuenca, Ecuador

2018

DEDICATORIA

Para mi esposa y mis hijos, que me impulsaron a este momento,
y me regalaron el tiempo que pasó con ellos;

para mis padres que me inculcaron el valor
del trabajo duro y arduo,

para mi hermana que me enseñó
a no rendirme jamás.

Para Mami Chocha, Papi Pepe y la Abuelita Esther,
por cuidarnos desde que nos vieron nacer
hasta la eternidad.

AGRADECIMIENTO

A Dios, por permitirme vivir hoy y ahora,

A la Universidad del Azuay por darme la oportunidad
de profesionalizarme con un programa de calidad,

Al cuerpo docente de la maestría, por inculcar sus conocimientos
buscando nuestro bienestar y mejora continua,

Al cuerpo administrativo del programa, por darnos su apoyo
en la consecución de nuestros objetivos;

De manera especial, al Magister René Coronel,
quien supo guiar mis ideas para la realización del presente trabajo;

y a cada persona que conocí durante el transcurso de mi vida
porque las experiencias vividas me han definido
e impulsado a este momento.

RESUMEN

La presente investigación busca la síntesis, revisión y análisis de los principales eventos de riesgo operativo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la Provincia del Azuay, a excepción del cantón Cuenca, establecidos por la Contraloría General del Estado, en sus informes de auditoría de conocimiento público; con el fin de establecer una herramienta metodológica que permita administrar el Riesgo Operativo de la entidad y generar fortalezas en el control interno a través de la ejecución de acciones de mejora continua para el cumplimiento de las actividades de estas entidades con eficiencia, eficacia y economía, en busca de la consecución de sus objetivos.

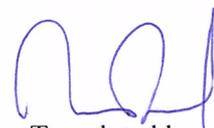
PALABRAS CLAVES

Gobiernos Descentralizados, Riesgo Operativo, Metodología, Análisis de Riesgos,
Administración Pública, Control Interno, COSO, Auditoría

ABSTRACT

The present investigation sought the synthesis, review and analysis of the main operational risk events of the Autonomous Municipal Decentralized Governments of Azuay, except Cuenca. The General Comptroller of the state, in the publicly available audit reports, established this process in order to create a methodological tool that could allow managing the operational risk of the entity. The aim of the study was to generate strengths in internal control and achieve its objectives through the execution of continuous improvement actions to fulfill the activities of these entities with efficiency, effectiveness and economy.

Keywords: Decentralized governments, operational risk, methodology, risk analysis, public administration, internal control, COSO, audit.



Translated by

Ing. Paul Arpi

ÍNDICE DE CONTENIDOS

Dedicatoria	II
Agradecimiento	III
Resumen	IV
Abstract	V
Índice de contenidos	VI
Índice de figuras	IX
Índice de tablas	X
Índice de apéndices	XI
Índice de anexos	XI
INTRODUCCIÓN	1
Objetivo general	3
Objetivos específicos	4
MARCO TEÓRICO	4
Administración Pública	4
Entidades Descentralizadas de la Administración Pública	7
Riesgo Operativo y su administración en la Gestión Pública	8
El Control Interno de la Gestión Pública	15
CAPITULO I: MATERIALES Y MÉTODOS	
1.1 Descripción del objeto o sitio de estudio	19
1.2 Estructura orgánica de los Gobiernos Autónomos Descentralizado	20
1.3 Descripción del trabajo de campo	22
1.4 Metodología aplicable para la obtención y análisis de datos de los informes emitidos por la Contraloría General del Estado	22
1.5 Presentación de resultados de la evaluación de los informes emitidos por la CGE.	23
1.6 Metodología para el desarrollo de la herramienta para la Administración del Riesgo Operativo en los GAD Municipales	23
CAPITULO II: RESULTADOS	
2.1 Recopilación y orden de datos	25
2.2 Clasificación de datos	27
2.3 Análisis de datos	29

2.3.1 Determinación del nivel de impacto y probabilidad	29
2.3.1.1 Determinación del impacto	29
2.3.1.2 Determinación de la probabilidad	32
2.4 Elaboración de la Matriz de Riesgos	32
2.5 Determinación del Riesgo Residual	33
2.5.1 Aceptación de controles	33
2.5.2 Responsables	34
2.5.3 Documentación	34
2.6 Matriz de Actividades de Control	34
2.7 Establecimiento de la acción frente al riesgo y la aplicación de acciones de mejora continua	35
2.8 Cronograma de acciones de mejora continua	36

CAPITULO III: DISCUSIÓN

SECCIÓN 3.1: VALORACIÓN DEL RIESGO OPERATIVO EN BUSCA DE ACCIONES DE MEJORA PARA LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

3.1.1 Recopilación y orden de datos	39
3.1.2 Clasificación de los datos (Determinación de las causas y efectos)	41
3.1.3 Análisis de datos	48
3.1.3.1 Efectos de las desviaciones operativas	48
3.1.3.2 Probabilidad de las desviaciones detectadas	51
3.1.4 Elaboración de la matriz de riesgos	51
3.1.5 Nivel de riesgo residual	54
3.1.6 Matriz de Actividades de Control	54
3.1.7 Establecimiento de la acción frente al riesgo y la aplicación de acciones de mejora continua	56
3.1.8 Cronograma de ejecución de las acciones de mejora	57

SECCIÓN 3.2: ELABORACIÓN DE LA PROPUESTA PARA LA HERRAMIENTA METODOLÓGICA APLICABLE A LA GESTIÓN DEL RIESGO OPERATIVO EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES

3.2.1 Resultados de la aplicación del modelo de análisis de riesgo en los informes de auditoría, emitidos por la Contraloría General del Estado	60
3.2.2 Elaboración de la Herramienta Metodológica para la evaluación del Riesgo Operativo en los GAD Municipales del Azuay a excepción de Cuenca	61
a) Ambiente de Control	61
b) Evaluación de Riesgos	63

b.1) Determinación de Componentes a través de la verificación de los objetivos	64
b.2) Análisis y Valoración del Riesgo	66
b.2.1) Procedimiento 1: Obtención, Orden y Análisis de los datos	66
b.2.2) Procedimiento 2: Determinación del Nivel De Impacto y Probabilidad	75
b.2.2.1) Impacto o Severidad.....	75
b.2.2.2) Probabilidad de Ocurrencia	75
b.2.3) Procedimiento 3: Elaboración de la Matriz de Riesgos.....	78
b.2.3.1) Nivel de Riesgo.....	78
b.2.3.2) Riesgo Residual	78
c) Actividades de Control.....	82
c.1) Procedimiento 4: Determinación de Acciones de Mejora Continua	82
d) Información y Comunicación	86
d.1) Procedimiento 5. Cronograma de acciones de mejora continua	86
e) Monitoreo.....	90
Resumen Final.....	90
Conclusiones	91
Referencias Bibliográficas	95
Apéndice A.....	98
Anexos.....	109

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Percepción sobre el nivel de eficiencia del Estado	6
Figura 2. Procedimientos para la Administración de Riesgos	15
Figura 3: Elementos del Control Interno	17
Figura 4. Principios del control interno	18
Figura 5. Estructura orgánica potencial de un GAD Municipal	20
Figura 6. Cantones objetos del estudio	21
Figura 7. Concentración de los eventos de riesgo identificados	41
Figura 8. Gráfico de la Matriz de Riesgos de los GAD Municipales	53
Figura 9. Gráfico de la Matriz de Riesgos con aplicación de controles	55

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Procesos para la identificación y evaluación del riesgo operativo	12
Tabla 2. GAD Municipales objetos del estudio	25
Tabla 3. Elementos del hallazgo como parte de la metodología del riesgo operativo	27
Tabla 4. Determinación del Impacto para la determinación del nivel de riesgo.	30
Tabla 5. Parámetros para la determinación de la probabilidad	32
Tabla 6. Formato Matriz de Riesgos.....	33
Tabla 7. Medidas de mitigación por aplicación de actividades de control.....	33
Tabla 8. Parámetros a evaluar en Aceptación de Controles	33
Tabla 9. Parámetros a evaluar en Responsable y Documentación	34
Tabla 10. Formato para incluir aplicación de controles en Matriz de Riesgos	35
Tabla 11. Determinación de las acciones de mejora continua	35
Tabla 12. Cronograma de ejecución de las acciones de mejora continua	37
Tabla 13. Informes no considerados	39
Tabla 14. Detalle de componentes identificados y sus comentarios.....	39
Tabla 15. Muestra del levantamiento de causas en los informes emitidos por la CGE ..	44
Tabla 16. Cálculo del parámetro de impacto conforme efecto determinado.....	49
Tabla 17. Muestra de aplicación de determinación de acciones de mejora propuestas. 56	
Tabla 18. Muestra de cronograma de aplicación de acciones de mejora propuestas	59
Tabla 19. Definición de la normativa general y específica GAD Gualaceo.....	62
Tabla 20. Ejemplo de la estimación de los componentes donde se generan los eventos de riesgo con base en los objetivos planteados correspondiente al GAD Municipal de Gualaceo.....	65
Tabla 21. Matriz de Riesgos Previos (Organismo de Control)	69
Tabla 22. Matriz de Riesgos Potenciales	72
Tabla 23. Determinación de la probabilidad aplicable a un GAD Individual.....	76
Tabla 24. Cálculo del impacto y probabilidad de los eventos de riesgo determinados en el GAD Municipal de Gualaceo.....	77
Tabla 25. Matriz de riesgos aplicable al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Gualaceo.....	81
Tabla 26. Acciones de Mejora Continua para eventos de riesgo del GAD Municipal de Gualaceo.....	84
Tabla 27. Cronograma de Acciones de Mejora Continua aplicables a los eventos de riesgo del GAD Municipal de Gualaceo.....	87

ÍNDICE DE APÉNDICES

A) Metodología para la Administración del Riesgo Operativo con base en COSO.....	98
A.1) Definición de la Normativa General y Específica	98
A.2) Agrupación de los eventos de riesgo en componentes conforme la afección a los objetivos institucionales	99
A.3) Matriz de Riesgos Previos (Organismo de Control).....	100
A.4.1) Formulación y proceso del "Brainstorming"	101
A.4.2) Matriz de Riesgos Potenciales (Estimación de la entidad)	102
A.5) Nivel de impacto.....	103
A.6) Nivel de probabilidad.....	104
A.7) Definición de la Matriz de Riesgos aplicables al GAD Municipal.....	105
A.8) Acciones de mejora Continua con base en los eventos de riesgo definidos.....	107
A.9) Cronograma de aplicación de acciones de mejora continua	108

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1. Determinación del nivel de impacto	109
Anexo 2. Determinación del nivel de probabilidad	124
Anexo 3. Matriz de Riesgos aplicable a los GAD Municipales	126
Anexo 4. Matriz de Riesgos Residual	130

Juan Fernando Cisneros Reino
"Trabajo de Graduación"
Director: Mgs. René Coronel Rivera
Abril, 2018

Propuesta de una herramienta metodológica para la Administración del Riesgo Operativo en pos de la optimización del control interno dentro de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales del Azuay fuera de la capital de provincia

INTRODUCCIÓN

El artículo 227 de la Constitución de la República del Ecuador señala que *"la administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación"* (Ecuador, Asamblea Constituyente, 119).

El sector público de un país es el encargado de la definición de políticas públicas en pos del bienestar social de los ciudadanos y *"la investigación, medición y análisis de sus operaciones resultan imprescindibles para la planificación y formulación de políticas públicas"* (Osejo Nelly, et al., 9).

El sector debe mantener niveles de calidad y excelencia que generen una mejora continua en el desempeño de sus labores y del servicio que prestan a la sociedad, dicha calidad la podemos definir como:

"una cultura transformadora que impulsa a la Administración Pública a su mejora permanente para satisfacer cabalmente las necesidades y expectativas de la ciudadanía con justicia, equidad, objetividad y eficiencia en el uso de los recursos públicos" (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 7)

Dentro de la administración pública se encuentran establecidas *"las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado"*, las cuales se definen como Gobiernos Autónomos Descentralizados y comprenden a las juntas parroquiales rurales, concejos municipales, concejos metropolitanos, consejos provinciales y consejos regionales (Ecuador, Asamblea Constituyente, 122). Estas entidades *"gozarán de autonomía política, administrativa y financiera, y se regirán por los principios de solidaridad, subsidiariedad, equidad interterritorial, integración y participación ciudadana"*. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 122)

Existen 221 gobiernos autónomos descentralizados municipales (Asociación de Municipalidades del Ecuador), antes conocidos como municipalidades o municipios, repartidos en el territorio nacional, de los cuales 15 pertenecen al Azuay, incluyendo a Cuenca como capital de la provincia; y cuyo control en el uso de los recursos públicos se encuentra a cargo de la Contraloría General del Estado. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 114)

A medida que se evalúa el control interno aplicado por la Administración Pública con el fin de mejorar la atención y calidad al ciudadano, existen serias deficiencias en el actuar y la ejecución de procedimientos acordes a la normativa legal establecida para el sector público; evidenciándose en un incremento de las predeterminaciones de responsabilidades establecidas por el organismo de control del sector público, la Contraloría General del Estado, pasando de 10 990 predeterminaciones (Ecuador, Contraloría General del Estado, 3), a 16 535 para el año 2015 (Ecuador, Contraloría General del Estado, 34); situación generada por un aumento de desviaciones normativas ocasionadas por falencias en la ejecución de procedimientos o errores de las personas, o en este caso, servidores públicos; siendo estos factores que se encuentran inmersos en el concepto de riesgo operativo, que Magnusson lo define como: “el riesgo de pérdidas por inadecuados o fallas en los procesos internos, personas y sistemas o por eventos externos insuficiencia de procesos, personas, sistemas internos, tecnología, y en la presencia de eventos externos imprevistos”. (2)

Ante este escenario, la gestión pública es susceptible a la generación de pérdidas financieras y al incumplimiento de sus objetivos, tanto financieros como operativos, afectando consecuentemente a la provisión de servicios públicos asignados dentro de las competencias de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales establecidos en los artículos 54 y 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en concordancia en el artículo 239 de la Constitución de la República del Ecuador; es por ello que, para minimizar los efectos generados sobre la operatividad de la entidad por los factores críticos de riesgo (Magnusson, 2); se establece la necesidad de planificar y ejecutar un proceso de Administración Integral del Riesgo Operativo, como respuesta las continuas deficiencias detectas; este proceso se define como “el conjunto de Elementos de Control y sus interrelaciones, para que la institución evalúe e intervenga aquellos eventos, tanto internos como externos que puedan afectar de manera positiva o negativa el logro de sus objetivos institucionales” (Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública, 15).

Su aplicación deberá ser consecuente con los lineamientos y directrices establecidas en la normativa vigente ecuatoriana, conforme a las competencias otorgadas a los GAD Municipales, las normas de administración financiera y las normas de control interno del

sector público; manteniendo concordancia e independencia para analizar y establecer acciones de mejora sobre los eventos de riesgo detectados por el organismo de control.

Estos eventos, presentes en las instituciones sujetas a análisis y detectados por el organismo de control, demuestran la incidencia del Riesgo Operativo dentro de la operatividad de los GAD Municipales, lo que, sumado a la ausencia de un estudio sobre el impacto que conlleva la presencia de este tipo de riesgo, ha determinado la necesidad de implementar una herramienta metodológica que permita establecer una Administración del Riesgo Operativo, como política responsable dentro de los GAD Municipales analizados, ratificando que, las desviaciones detectadas, han sido causadas por uno o varios de los factores del riesgo operativo: personas, procesos, sistemas y eventos externos.

Esta herramienta pretende analizar el riesgo operativo desde la perspectiva de las Normas Internacionales de Auditoría, Declaraciones de Normas de Auditoría, Guías para las Normas de control interno del sector público emitido por la INTOSAI y las Normas de Control Interno establecidas por la Contraloría General del Estado y de aplicación obligatoria para las entidades del sector público (Ecuador, Contraloría General del Estado, 1); buscando que la administración de riesgos, como indica el Departamento Administrativo de la Función Pública, “contribuya a la consolidación del control interno en las entidades” (15), y potencie el autocontrol o concurrente dentro de cada una de los GAD Municipales, a través del control previo y continuo aplicado por los servidores de la entidad (Ecuador, Asamblea Nacional)

La aplicabilidad de esta propuesta busca acercar a las autoridades y servidores pertenecientes a los Gobiernos Autónomos Descentralizados hacia un administración integral del Riesgo Operativo, acorde a las necesidades particulares de este sector y sus diferencias con la administración central, con el propósito de minimizar las desviaciones determinadas por el organismo de control, fortaleciendo su control interno y cooperando al cumplimiento de sus objetivos a través del aseguramiento razonable sobre la consecución de los mismos.

OBJETIVO GENERAL

Establecer una herramienta metodológica para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales basada en la Administración del Riesgo Operativo, mediante la identificación de los factores críticos de riesgo a los que se encuentran expuestas estas entidades y que tienen relación con las personas, procesos, tecnología y factores externos como posibles generadores de estos eventos, con el fin de reducir los incumplimientos de la normativa legal aplicable a través del establecimiento de mecanismos que busquen la optimización del control interno.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Sintetizar las desviaciones de mayor ocurrencia en el control interno institucional, provocadas por los factores del riesgo operativo: personas, procesos, tecnología o eventos externos dentro de los gobiernos autónomos descentralizados municipales de la provincia del Azuay examinados por el organismo de control.
- Identificar los principales eventos de riesgo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales dentro del período 2014 a 2016, como un levantamiento de riesgos preliminares que servirá de punto de partida para la gestión integral del riesgo operativo en este tipo de entidades públicas.
- Clasificar los principales eventos conforme los factores críticos de riesgo que puedan generar eventos de riesgo operativos potenciales dentro de los GAD Municipales analizados, a través de la utilización de una metodología basada en el modelo COSO y conforme a la Guía para las normas de control interno del sector público emitidas por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI), denominada INTOSAI GOV 9100.
- Elaborar una propuesta de una herramienta metodológica de Administración del Riesgo Operativo a través del análisis de los eventos de riesgo presentes en los gobiernos autónomos descentralizados municipales de la provincia del Azuay, deducidos sobre la base de las observaciones realizadas por el organismo de control, mismas que fueron analizadas y evaluadas para la constitución de acciones de mejora continua
- Establecer procedimientos y formatos de evaluación, sobre las desviaciones detectadas en los GAD Municipales del Azuay por parte de la Contraloría General del Estado, cuyo comportamiento nos permita deducir similitudes para la aplicación de la metodología propuesta, en búsqueda del fortalecimiento del sistema de control interno.

MARCO TEÓRICO

Administración Pública

A diferencia de la administración privada, el sector público se define como: el segmento de la economía, que comprende a las personas y organizaciones comprometidas a la entrega de bienes y servicios públicos a los ciudadanos” (United Nations, “Responsive”; my trans, 4).

Siendo considerada como *“una estructura y una práctica”*, debido a que está basada sobre regulaciones legítimas con autoridad legal que establece la forma de organización y la ejecución de sus actividades en base a normas de carácter general y específico, acorde a las necesidades de cada circunscripción territorial.

La Organización de las Naciones Unidas en su Reporte Mundial de 2015 señala que el servicio público se considera como *“un concepto y un paradigma”* (my trans, 6), establecido por la exigente regulación que implica el cumplimiento de la normativa, hasta el punto de sacrificar la calidad y efectividad en la prestación de servicios públicos, caracterizándose como entidades ineficientes e indolentes ante los usuarios y que generan un despilfarro de los recursos públicos, llegando incluso a considerarse como una carga para los usuarios.

A pesar de ello, la administración pública se ha convertido en uno de los actores principales dentro del desarrollo del Estado y sus habitantes, manteniéndose como un compromiso pendiente, la búsqueda de la eficiencia, eficacia y economía en sus actividades sin afectar la calidad de atención y la participación con los ciudadanos; siendo los principales desafíos del sector los siguientes:

- *“Aprovechamiento de las tecnologías de información y comunicación a través de una estrategia nacional para beneficiarse y reducir los riesgos de la globalización.*
- *Desbloqueo del potencial humano para el desempeño del servicio público como el alma y la fuerza del servicio público.*
- *Combate desde la perspectiva de la profundización del desarrollo socioeconómico.*
- *Reconstrucción de la administración pública después del conflicto, en un contexto plagado por la convulsión social, disminución de la seguridad, infraestructura deteriorada, capacidad de producción reducida, caída de ingresos y recursos humanos débiles”* (United Nations, “Responsive”; my trans; 16).

La búsqueda y consecución de estos retos, coadyuvarán al mejoramiento de la administración pública como tal y a su vez sostendrá y contribuirá al crecimiento económico equitativo, al desarrollo sustentable y la erradicación de la pobreza y el hambre de cada nación.

Dentro del Ecuador, la administración pública se define como “un servicio a la colectividad regida por los principios de “eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación, y su

ámbito de acción estará supeditado a ejercer solo las competencias y facultades establecidas en la ley (Ecuador, Asamblea Constituyente, 119)

“La estructura del Estado, se encuentra conformada por las siguientes instituciones:

- Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social
- Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
- Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado
- Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos” (Ecuador, Asamblea Constituyente, 118)

El sector público del país para el año 2011, acorde al Banco Interamericano de Desarrollo se mantenía en el penúltimo puesto sobre la calidad de su servicio público (Strazza, 5), reforzándose el paradigma de que el sector público es ineficiente y su calidad se encontraba muy deteriorada.

Para el período 2015, Ecuador se ubicó en el puesto 6 de los países de la región en calidad del servicio público, sobretodo, por la implementación de nuevas medidas normativas dentro del período, en pos de una selección por méritos, menor distorsión salarial y un nuevo modelo de gestión de talento humano, en conjunto con el Plan Nacional del Buen Vivir que establece como su objetivo 1 “Consolidar el Estado democrático y la construcción del poder popular”, incorporando la “Gestión pública eficiente y de calidad” dentro del mismo, con el fin de mejorar la eficiencia del estado, (Strazza, 17) conforme se observa en la figura 1.

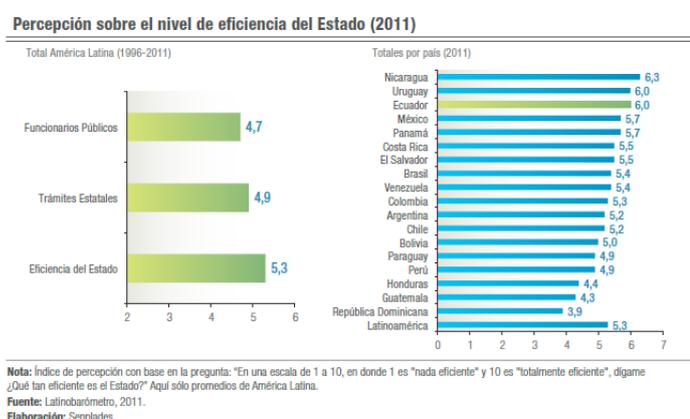


Figura 1. Percepción sobre el nivel de eficiencia del Estado. Ecuador, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – Senplades. Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017. Quito. Primera edición. 2013.

A pesar del incremento en el desempeño del servicio público, también se evidencia que, entre los años 2014 y 2015 existió un incremento de las predeterminaciones de responsabilidades establecidas por el organismo de control del sector público, la Contraloría General del Estado, pasando de 10 990 predeterminaciones (Ecuador, Contraloría General del Estado, 3), a 16 535 para el año 2015 (Ecuador, Contraloría General del Estado, 34), debido a un aumento de desviaciones normativas ocasionadas por falencias en la ejecución de procedimientos o errores y deficiencias de los servidores públicos, y manteniendo la imagen de que el servicio público es ineficiente y no busca el bienestar de la ciudadanía en general.

Entidades Descentralizadas de la Administración Pública

Dentro de la Constitución del Ecuador, en su artículo 225 se establece como actores del sector público a las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado, entre las que se encuentran los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales (118).

La descentralización se define como la “*transferencia de la responsabilidad de la prestación de servicios del gobierno central a los niveles locales de gobierno*” (Roma, Naciones Unidas, 1), pero reforzado a través de la transferencia de la recaudación de sus propios ingresos (Rosenbaum y Rodriguez, 2), caso contrario se confundiría con una desconcentración, la cual se basa en el control de programas a nivel de gobierno ejecutivo en oficinas a nivel local.

La descentralización, además implica la transferencia de la responsabilidad a autoridades locales y a la ciudadanía en general, fundamentado esta última, su participación en la evaluación de las actividades del gobierno local al que pertenece a través de la asistencia y retroalimentación de la rendición de cuentas efectuada por las autoridades elegidas para cada circunscripción territorial, es decir, una fiscalización de los ciudadanos implicados en las políticas de cada nivel de gobierno descentralizado.

Los beneficios de esta forma de gobierno, se basan en la rapidez de respuesta ante circunstancias que pueden ser solucionadas de manera adecuada en cada nivel de gobierno, y la eficacia y eficiencia en las actividades de los servidores y procesos de cada institución del sector público. Las Naciones Unidas indica que “el objetivo principal es aproximar el gobierno a la gente y lograr mayor transferencia y rendición de cuentas” (Roma, Naciones Unidas, 1) permitiéndoles, tal como establece el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, en su artículo uno, “mantener autonomía política, administrativa y financiera con el propósito de la consolidación de cada nivel de gobierno, el desarrollo nacional en conjunto y la garantía del pleno ejercicio de los derechos de los ciudadanos a través de la prestación adecuada de servicios públicos” (1).

El Ecuador estableció en el primer artículo de su Constitución que su forma de gobierno se efectuará de manera descentralizada determinando que, las juntas parroquiales rurales, los concejos municipales, los concejos metropolitanos, los consejos provinciales, y los consejos regionales serán catalogados como gobiernos autónomos descentralizados (Ecuador, Asamblea Constituyente, 122)

La norma general que rige a los GAD dentro del Ecuador es el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización vigente a partir del 19 de octubre de 2010, donde se establece la autonomía de estas entidades, conceptualizada como “el derecho y la capacidad efectiva de estos niveles de gobierno para regirse mediante normas y órganos de gobiernos propios, en sus respectivas, circunscripciones territoriales, bajo su responsabilidad, sin intervención de otro nivel de gobierno y en beneficio de sus habitantes” (Ecuador, Asamblea Nacional, “Código Orgánico de Organización”, 3)

Dentro del concepto de las responsabilidades determinadas por el organismo de control, se establece que la autonomía administrativa consiste en:

“el pleno ejercicio de la facultad de organización y de gestión de sus talentos humanos y recursos materiales para el ejercicio de sus competencias y cumplimiento de sus atribuciones, en forma directa o delegada, conforme lo previsto en la Constitución y la ley” (Ecuador, Asamblea Nacional, “Código Orgánico de Organización”, 3).

De este concepto, deducimos que, siempre y cuando la normativa de los GAD se adecúe a la Constitución, a las leyes orgánicas de aplicación general y a la normativa emitida por los organismos de control, su modo de gerenciamiento administrativo es autónomo, por consiguiente, la normativa para administrar a su talento humano y a sus procesos, puede ser establecida, aplicada, mejorada y ampliada, en nuestro caso, con el fin de utilizar la administración de riesgos como un proceso agregador de valor y de minimización del Riesgo Operativo de estas entidades.

Riesgo Operativo y su administración en la Gestión Pública

El riesgo operativo como lo define Magnusson, es **“el riesgo de pérdidas por inadecuados o fallas en los procesos internos, personas y sistemas o por eventos externos insuficiencia de procesos, personas, sistemas internos, tecnología, y en la presencia de eventos externos imprevistos”** (2).

Estas pérdidas pueden traducirse en el desperdicio de recursos, entendidos como tales, al tiempo de ejecución de las actividades, la utilización de talento humano necesario para la

sobre ejecución de las mismas y sobre todo la imagen de ineficiencia proyectada por las entidades que prestan un servicio público.

Como efectos del riesgo operativo se encuentran situados, tanto el Riesgo Legal, como el Riesgo Reputacional, definidos como:

“El riesgo legal es el riesgo por contratos impracticables (total o parcialmente), juicios, sentencias adversas o por procedimientos legales que interrumpan o afecten adversamente a las operaciones o condiciones de un banco” (López, 6)

“El riesgo reputacional se refiere a la posibilidad de una opinión pública negativa respecto a prácticas institucionales, sea cierta o falsa, que deriva en una disminución de la base de clientes, litigios onerosos y/o una caída de los ingresos” (López, 6)

Interpretándose el primero concepto, como una normativa que afecte a la entidad pública, pero al ser de cumplimiento obligatorio para dicho nivel, deberá tomarse los correctivos necesarios para la aplicación de la misma, con el fin de mitigar el impacto negativo a ésta; y en el segundo caso, la percepción de la ciudadanía hacia sus autoridades elegidas sobre su responsabilidad en la ineficiencia paradigmática de las instituciones de servicio público, provocando un menor respaldo para la aplicación de programas en pos de la mejora de la calidad de vida de los mismos y una resistencia de opositores políticos actuantes dentro de la sociedad.

Las Normas de Control Interno emitidas por la Contraloría General del Estado mediante Acuerdo 039 – CG – 2009 vigentes, establecen en su numeral 300 la “EVALUACIÓN DEL RIESGO”, como normativa aplicable dentro del control interno de las entidades del sector público y privadas que manejen fondos públicos, estableciendo las siguientes etapas para la ejecución de esta evaluación:

- 300-01. – Identificación de riesgos
La norma encarga a los directivos la identificación de los riesgos que puedan afectar a los objetivos institucionales
- 300-02. – Plan de mitigación de riesgos
Implica la elaboración de un plan de mitigación de riesgos desarrollando una estrategia clara, organizada e interactiva, incluyendo a todas las áreas de la entidad.
- 300-03. – Valoración de los riesgos

Establece la medición de los riesgos a través de las perspectivas de impacto y probabilidad, los cuales deben ser determinados mediante técnicas de valoración y **datos de eventos pasados observados.**

- 300-04. – Respuesta al riesgo

Se identificarán las opciones de respuesta en relación con la tolerancia al riesgo y su relación costo/beneficio.

Las medidas de evaluación de los riesgos y de cumplimiento obligatorio para las autoridades de las entidades elaboradas por el organismo de control, especifica la utilización de los parámetros de impacto y probabilidad para determinar el nivel del riesgo, pero no la adecuación de una metodología general acorde a las realidades de cada una de ellas, a pesar de que establece su cumplimiento obligatorio.

La Administración de Riesgos dentro del sector gubernamental en su conjunto, no se basa únicamente en la evaluación del riesgo, sino, como indica el Departamento Administrativo de la Función Pública de Colombia, consiste en la utilización de metodologías para la disminución del impacto y probabilidad de ocurrencia de un evento que puedan evitar el logro de los objetivos institucionales a través de un sistema de control interno efectivo y dinámico. (Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública, 15)

Además, las metodologías aplicables son similares a las utilizadas por el sector privado, sin embargo, dentro de la administración pública, su fin principal, más que la reducción de pérdidas, se debe entender con el cumplimiento de los objetivos institucionales, que, en el caso del presente estudio, corresponden a las funciones y competencias de los GAD Municipales establecidas en el artículo 55 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, las cuales son:

“a) Planificar, junto con otras instituciones del sector público y actores de la sociedad, el desarrollo cantonal y formular los correspondientes planes de ordenamiento territorial, de manera articulada con la planificación nacional, regional, provincial y parroquial, con el fin de regular el uso y la ocupación del suelo urbano y rural, en el marco de la interculturalidad y plurinacionalidad y el respeto a la diversidad;

b) Ejercer el control sobre el uso y ocupación del suelo en el cantón;

c) Planificar, construir y mantener la vialidad urbana;

- d) Prestar los servicios públicos de agua potable, alcantarillado, depuración de aguas residuales, manejo de desechos sólidos, actividades de saneamiento ambiental y aquellos que establezca la ley;
- e) Crear, modificar, exonerar o suprimir mediante ordenanzas, tasas, tarifas y contribuciones especiales de mejoras;
- f) Planificar, regular y controlar el tránsito y el transporte terrestre dentro de su circunscripción cantonal;
- g) Planificar, construir y mantener la infraestructura física y los equipamientos de los espacios públicos destinados al desarrollo social, cultural y deportivo, de acuerdo con la ley. Previa autorización del ente rector de la política pública, a través de convenio, los gobiernos autónomos descentralizados municipales podrán construir y mantener infraestructura física y los equipamientos de salud y educación, en su jurisdicción territorial;
- h) Preservar, mantener y difundir el patrimonio arquitectónico, cultural y natural del cantón y construir los espacios públicos para estos fines;
- i) Elaborar y administrar los catastros inmobiliarios urbanos y rurales;
- j) Delimitar, regular, autorizar y controlar el uso de las playas de mar, riberas y lechos de ríos, lagos y lagunas, sin perjuicio de las limitaciones que establezca la ley;
- k) Preservar y garantizar el acceso efectivo de las personas al uso de las playas de mar, riberas de ríos, lagos y lagunas;
- l) Regular, autorizar y controlar la explotación de materiales áridos y pétreos, que se encuentren en los lechos de los ríos, lagos, playas de mar y canteras;
- m) Gestionar los servicios de prevención, protección, socorro y extinción de incendios; y,
- n) Gestionar la cooperación internacional para el cumplimiento de sus competencias” (Ecuador, Asamblea Nacional, “COOTAD”, 17).

Por consiguiente, no solo se busca la reducción de las pérdidas que se puedan provocar, sino el resultado (nivel de riesgo) sobre los objetivos institucionales y sobre la percepción de los usuarios de los servicios prestados por dichos GAD.

Las Buenas Prácticas para la gestión y supervisión del Riesgo Operativo, emitidas por el Comité de Supervisión Bancaria, establecen cuatro procesos para la identificación y evaluación del riesgo operativo, de acuerdo a lo siguiente:

Tabla 1. Procesos para la identificación y evaluación del riesgo operativo

Método	Definición
Autoevaluación o Evaluación del Riesgo	La entidad comprueba la vulnerabilidad de sus actividades y búsqueda de puntos débiles y fuertes del entorno
Asignación de Riesgos	Se agrupan por tipo de riesgo a las diferentes unidades de negocio, lo que puede dejar al descubierto las deficiencias y las prioridades de gestión
Indicadores de Riesgo	Estadísticas o parámetros, que pueden revelar que riesgos asume la entidad
Cálculos:	Diversos métodos de cuantificación, tales como historial de pérdidas u otro que permita determinar cuantitativamente el riesgo

Elaborado en base a información contenida en: Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. *Buenas prácticas para la gestión y supervisión del riesgo operativo*. Página web: www.bis.org. 2004. p.7.

Esta metodología variará conforme la decisión de cada entidad para determinar un marco de riesgo acorde a sus necesidades, sin embargo, la variabilidad de las mediciones efectuadas, contribuyen a que no exista un estándar definido para un adecuado seguimiento de los eventos de riesgo que puedan afectarlas, ante lo cual, la aplicación de una metodología para la detección del riesgo en un grupo homogéneo de entidades conllevará a un punto de partida para las organizaciones previo a la adaptación propia en cada una de ellas.

Los principios para el manejo de riesgos operativos y que regulan el proceso para su administración, conforme lo establecido por el Comité de Supervisión Bancaria en el año 2004, establece los procedimientos indicados a continuación:

- Identificación de los riesgos
- Medir la exposición a los riesgos (cuando fuere posible)
- Monitorear la exposición a los riesgos
- Tomar decisiones para controlar o mitigar el riesgo
- Reportar a la dirección de la entidad.

- Controles internos, para asegurar que las actividades son eficaces y eficientes, que existe información confiable, y que se cumple con las leyes y regulaciones (“Principios”, Traducción propia, 8)

Este proceso es muy similar al método COSO, para el fortalecimiento del control interno dentro de las entidades en análisis, contando además con dos principios fundamentales, para una adecuada administración del riesgo (Comité de Supervisión Bancaria de Basilea, “Principios” Traducción propia, 9), los cuales son:

- 1) La administración debe liderar el establecimiento de una cultura de administración de riesgos fuerte.
- 2) Las entidades deben establecer, implementar y mantener un marco de referencia que se encuentre integrado a todo el proceso del manejo de riesgo.

A su vez, la aplicación de los principios fundamentales se basa en la aplicación de un marco de referencia, el cual, como se indicó previamente mantiene relación con el modelo COSO.

Los procedimientos que contendrá y deberá mostrar claramente, conforme lo indicado por el Comité de Supervisión Bancaria, serán, por lo menos, los siguientes:

- *“Identificar las estructuras de gobierno para la administración del riesgo operacional.*
- *Describir las herramientas para la evaluación del riesgo operativo y cómo usarlas*
- *Describir la tolerancia y el apetito al riesgo de la entidad, límites del riesgo residual e instrumentos y estrategias de mitigación.*
- *Describir el enfoque para establecer y monitorear los umbrales o límites para la exposición al riesgo inherente y residual.*
- *Establecer reportes de riesgo y (Management Information System) MIS*
- *Proveer una taxonomía común de términos de riesgo operativos para asegurar consistencia en la identificación de riesgos, rango de exposición y objetivos de la administración del riesgo.*
- *Proveer una revisión independiente apropiada y evaluación de los riesgos operativos.*
- *Políticas que pueden ser revisadas cuando un material sea modificado sobre el manejo de riesgos”. (Traducción propia, 8)*

Por lo tanto, la presente investigación busca inferir, a partir de un análisis general deducir las tendencias particulares de los actores (Carvajal), sobre el análisis de las desviaciones del conjunto de Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales pertenecientes a la provincia del Azuay, y que fueron detectadas mediante informes de auditoría, hasta la

implementación de una herramienta metodológica dentro de un marco de referencia aplicable a estas entidades, y que, además, permita aplicar el proceso para la identificación, medición, evaluación, control y mitigación de los riesgos detectados por el organismo de control del Estado Ecuatoriano.

La aplicación de este marco a los GAD Municipales, se deberá centrar en la Administración del Riesgo Operativo entendida como “el conjunto de elementos de control y sus interrelaciones, para que la institución evalúe e intervenga en los eventos que puedan afectar de manera positiva o negativa el logro de sus objetivos” (Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública, 7), por lo que, además de la utilización del método COSO como herramienta para la determinación de esta metodología, se debe aplicar los siguientes procedimientos:

- a) Contexto Estratégico, identificado como las condiciones internas (normativa interna y procesos) y del entorno (normativa general) que puedan generar eventos de riesgo. Incluye el análisis de la estructura de la entidad a través del Manual Orgánico de Procesos para el caso de los GAD Municipales.
- b) Identificación del riesgo, que consiste en la determinación de los riesgos operativos a los cuales se encuentra expuesta la organización, considerando tanto factores internos como externos, que puedan afectar adversamente la implantación de estrategias y el logro de objetivos del negocio
- c) Análisis del Riesgo, que consiste en la evaluación del riesgo inherente, que permita comprender su perfil, y establecer las prioridades para la gestión de estos.
- d) Valoración del Riesgo, mediante la identificación y efectividad de los controles sobre los riesgos establecidos. En este documento, se incluye también en este punto, el tratamiento que se va a dar sobre el evento de riesgo.
- e) Políticas Administración de Riesgos. Determinación de las estrategias de gestión de riesgo operativo: determinar las acciones que se emprenderán para reducir y/o mantener el riesgo dentro de los niveles aceptables para la organización. (Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública; 17)

Además, se establecen dos actividades como de apoyo que son:

- e) Comunicación y consulta: Reporte de la gestión de riesgos, su estructura, proceso de información, comunicación del estado de gestión de los riesgos operativos y documentación que soporte las actividades de control sobre los riesgos detectados.

- f) **Monitoreo:** Establecer un efectivo proceso de seguimiento de los riesgos operativos, lo cual permitirá velar por la implantación de las estrategias de gestión de los riesgos, recopilar la información sobre sus avances o reestructuraciones a que dieran lugar o su culminación; así como también asegurar que se detecten, comuniquen y gestionen los eventos de pérdidas / incidentes de riesgos operativos.

Este proceso establecerá una relación entre los procedimientos a efectuar y la correspondiente retroalimentación de los efectos de los eventos de riesgo operativo presentes en los GAD Municipales y su incidencia dentro de los objetivos de la entidad, tal como se observa en la figura No. 2; así como las oportunidades presentes de mejora y las respuestas adecuadas al riesgo identificado, para lo cual utilizaremos el Control Interno, como herramienta de seguimiento y monitoreo e incluso para la identificación de futuros eventos de riesgo.

Figura 2. Procedimientos para la Administración de Riesgos



Fuente: Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública, *Guía para la administración del riesgo*. Cuarta Edición. Bogotá. 2011

El Control Interno de la Gestión Pública

El control interno se define como un proceso efectuado por la junta directiva, gerencia y personal involucrado, diseñado para proveer seguridad razonable respecto al cumplimiento de los objetivos relacionado a operaciones, cumplimiento legal e información.

Una definición aplicable al sector público indica que es un proceso efectuado por el Órgano de Gobierno, el Titular, la Administración y los demás servidores públicos de una Institución,

con objeto de proporcionar una seguridad razonable sobre la consecución de los objetivos institucionales y la salvaguarda de los recursos públicos, así como para prevenir la corrupción. (México, Secretaría de la Función Pública, 8)

Al igual que en la administración de riesgos, su implementación y mantenimiento corresponde a la junta directiva o en su defecto a la máxima autoridad de la entidad, y cuya aplicación busca la eficacia y eficiencia en los procedimientos, sumados al componente legal inherente en el servicio público.

Sus objetivos se encuentran alineados al cumplimiento de los objetivos institucionales y buscan responder a sus riesgos, como medida de prevención, y a su vez de corrección.

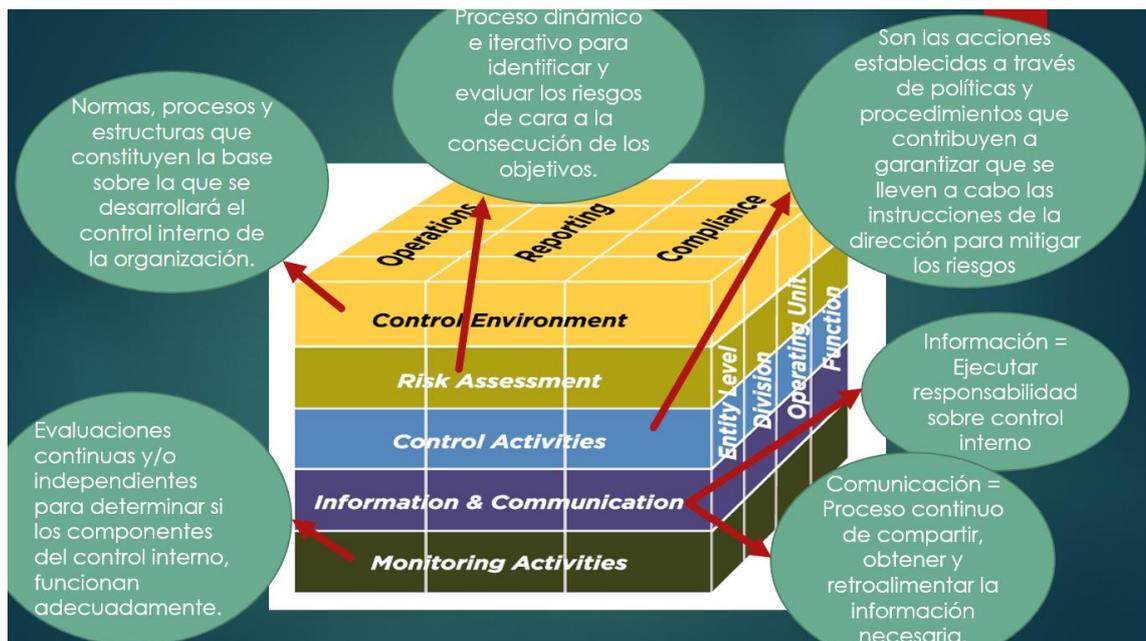
La Secretaría de la Función Pública ha establecido las siguientes categorías (1):

- “Objetivos operativos: efectividad y eficiencia de las operaciones de la entidad y la protección de sus activos frente a posibles pérdidas.
- Objetivos de cumplimiento (riesgo legal): Normativa Legal Aplicable
- Objetivos de información: Información financiera y no financiera interna y externa (confiabilidad, oportunidad, transparencia).

Dichos objetivos buscan generar un marco de control aplicable a las instituciones, en especial aquellas denominadas gubernamentales; su acción propende a la búsqueda de las metas y objetivos de la entidad a través de un adecuado manejo de la información, su eficiencia operativa y el cumplimiento normativo aplicable, siendo este último, un pilar fundamental del sector público, donde se entiende que estas organizaciones, solamente puede realizar lo que la ley permita.

El control interno, conforme el Marco Integrado Coso 2013, consta de 5 componentes, los cuales se interrelacionan con las actividades, procesos y procedimientos, tanto de la Dirección Ejecutiva de la entidad como con la parte operativa de la misma. El éxito en su aplicación radica en el compromiso individual y colectivo de los actores presentes en las instituciones para el desarrollo de este proceso.

Dentro de los mismos se incluye la evaluación de riesgos, como parte del Control Interno, que, en nuestro caso, se identificará y centralizará en la Administración del Riesgo, alineado a su parte operativa.

Figura 3: Elementos del Control Interno

Colombia, Secretaría de Evaluación y Control, “Marco Integrado de Control Interno Coso 2013”. Colombia. 2014.

Cabe diferenciar que la Administración del Riesgo corresponde a una gestión integral de los riesgos presentes de la entidad, no solo limitado a su evaluación y monitoreo, sino a las respuestas sobre el mismo y sobretodo, la generación de soluciones ante las pérdidas que puedan generarse en las instituciones, incluyendo en éstas, el incumplimiento de los objetivos o el marco legal aplicable.

El control interno busca, respaldado en la administración del riesgo, establecer un adecuado marco de referencia de aplicación general que permita disminuir los eventos adversos a los objetivos de la entidad y a su vez generar un mayor retorno operativo, entendido como, la capacidad de la entidad para asimilar debilidades y generar fortalezas u oportunidades.

Principios del Control Interno

Cada componente de un sistema de control interno se encuentra establecido por principios como indica González Martínez, los cuales guían a los intérpretes de las actividades de control, sobre el compromiso que deben mantener ante la entidad y su responsabilidad en la generación de valor a través de la capacidad de respuesta ante situaciones o eventos inesperados. (20)

Los principios establecen competencias para cada rol establecido en la entidad, diferenciándolos entre la parte de toma de decisiones y operativa, cada cual con sus labores

establecidas y, cuyo incumplimiento, puede provocar que el sistema de control sea vulnerado.

Figura 4. Principios del control interno



Elaboración propia basada en: González Martínez, Rafael. Marco Integrado de Control Interno. Modelo COSO III. Qualpro Consulting. Manual del participante.

El manejo adecuado de los principios establecidos, su cumplimiento y seguimiento, generarán seguridad razonable para la correcta toma de decisiones en pos del cumplimiento de los objetivos, además de reducir los riesgos a un nivel aceptable.

Finalmente, el informe COSO 2013, establece los enfoques que debe mantener un sistema de control interno efectivo:

- Presencia. Los componentes y principios deben existir en el diseño e implementación del sistema de control interno,
- Funcionamiento, los controles deben ser aplicados en el sistema y mantenerse en marcha, e;
- Integración, los componentes y principios se manejan y funcionan de manera conjunta.

Esto garantiza que, tanto los componentes como los principios, sean de cumplimiento generalizado dentro de las instituciones, incluyendo la administración del riesgo, al establecer parámetros específicos que permitan diseñar un sistema de control interno acorde a las necesidades institucionales con el fin de guiarnos hacia la consecución de una herramienta que pueda ser modificada o adaptada a cualquier tipo de institución con sus particularidades pero, cuya aplicación, conserve una estructura similar, permitiéndonos estandarizar un modelo que mejore la capacidad respuesta ante situaciones inesperadas o eventos de riesgo operativo.

CAPÍTULO 1 MATERIALES Y MÉTODOS

1.1 Descripción del objeto o sitio de estudio

La provincia del Azuay cuenta con 15 cantones, cuya forma de representación está definida a través de los gobiernos autónomos descentralizados municipales. Su capital es la ciudad de Cuenca, la misma que no se encuentra dentro del presente estudio, debido a su tamaño.

Los gobiernos autónomos descentralizados municipales del Azuay manejan un presupuesto total de 74.273.409,53 USD al 31 de diciembre de 2016, de los cuales 43.826.479,91 USD corresponde al GAD de Cuenca, mientras el valor restante 30 446 929,62 USD, que representa un (41%), pertenecen a los cantones objetos de este estudio, conforme la información registrada al período 2016 dentro de los informes emitidos por la Contraloría General del Estado. (Ecuador, Contraloría General del Estado, “Informes aprobados”)

La presente investigación tendrá como base, los comentarios establecidos sobre las deficiencias observadas por los equipos de auditoría de la Contraloría General del Estado a los GAD Municipales del Azuay, sin considerar al cantón que es capital de la provincia, siendo un total de 14; ya sea de índole interno, externo o a través de la contratación de empresas privadas para la ejecución de la auditoría; información que se recopilará de los informes aprobados por dicho organismo y publicados en su página web.

Esta recopilación se realizará por el período del 2014 a 2016, con un total de 150 informes aprobados por la Contraloría General del Estado; siendo considerados como el principal componente de información para determinar las falencias detectadas en el sector analizado y cuya desviación fue producto de uno de los factores críticos asociados al riesgo operativo.

El análisis de las falencias se clasificará conforme los factores del Riesgo Operativo (Personas, Procesos Internos, Sistemas y Eventos Externos) con el fin de establecer los

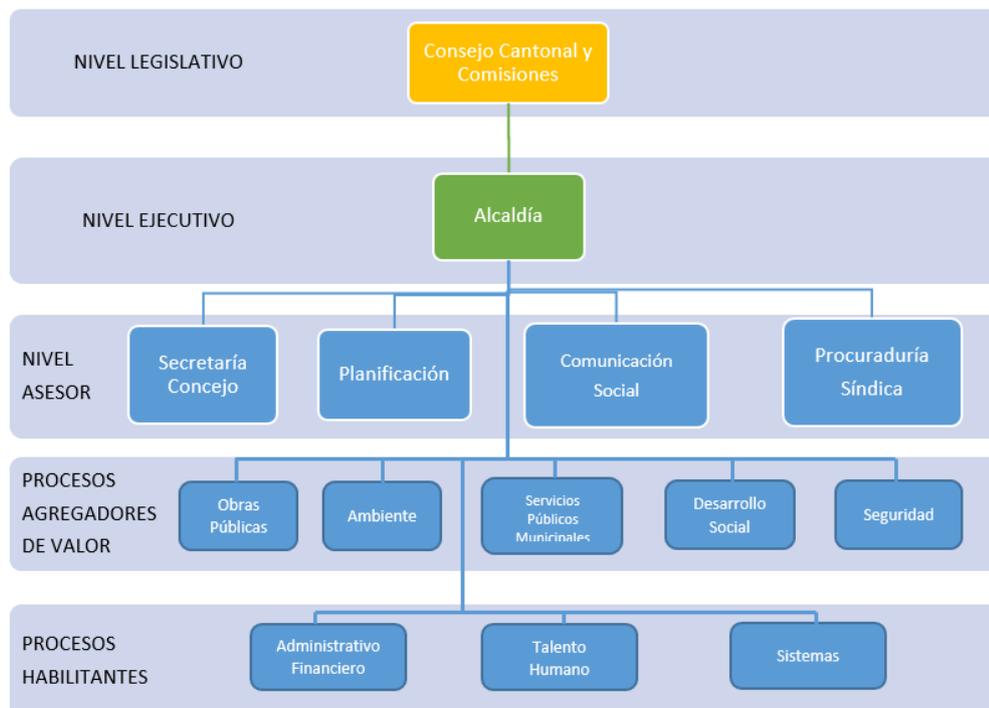
principales problemas o factores críticos de riesgo en referencia al control interno ejecutado por estas entidades.

1.2 Estructura Orgánica de los Gobiernos Autónomos Descentralizados

Los GAD Municipales muestran diferentes nomenclaturas en sus estructuras orgánicas, sin embargo, mantienen macro procesos que engloban todas las actividades propias de su gestión. Adicionalmente, mantienen entidades desconcentradas encargadas de la prestación de servicios públicos cuya competencia fue asignada por los GAD Municipales

Estos macro procesos dentro de los GAD Municipales del Azuay, de manera consolidada, se establecen de acuerdo a la siguiente gráfica:

Figura 5. Estructura orgánica potencial de un GAD Municipal



Fuente: Estatutos Orgánicos Funcionales GAD Provincia del Azuay y elaboración propia

Por consiguiente, su estructura denota similitudes resumidas en el cuadro anterior, estableciéndose también diferencias, pero sobretudo en la distribución de funciones de cada proceso macro y en la localización del nivel de cada una de las tareas, sin modificar de manera sustancial la misma; además, la autonomía de estas entidades, permite establecer diversos tipos de estructuras, pero en busca de los mismos objetivos, conforme sus competencias.

Este análisis nos permite deducir las actividades desarrolladas por cada uno de los GAD conforme los informes efectuados por el organismo de control, al presentar similitudes en su composición; además, por encontrarse dentro del mismo límite territorial, en este caso el Azuay, mantienen una estrecha relación de colaboración, además de pertenecer al Concejo Provincial como representantes de sus respectivos cantones.

Los GAD Municipales a analizar dentro de este trabajo, corresponden a los siguientes cantones:

Figura 6. Cantones objetos del estudio



Fuente: C.S, David. *Wikipedia*. 27-11-2018. Página Web:
es.wikipedia.org/wiki/Provincia_de_Azuay#/media/File:Cantones_de_Azuay.png. 2011.

Los GAD Municipales se han asociado, por iniciativa propia, en una organización denominada como la Asociación de Municipalidades del Ecuador (AME), cuya visión es “promover la construcción de un modelo de gestión local descentralizado y autónomo, con base en la planificación articulada y la gestión participativa del territorio”, y cuyos objetivos principales radican en velar y garantizar los intereses municipales y fortalecer las capacidades de los GAD para la asunción de competencias y el cumplimiento de los fines institucionales. Por consiguiente, la asesoría obtenida por parte de los GAD, también tiene como fuente común, la AME, quienes ponen a disposición de estas entidades, información y capacitación sobre el manejo de sus competencias, y para el propósito de esta

investigación, la capacitación en la operatividad contable y de administración y gerenciamiento estratégico.

1.3 Descripción del trabajo de campo

Para la ejecución de esta investigación se han determinado las siguientes consideraciones metodológicas de acuerdo a lo establecido por (Hernandez Sampieri, et al), en referencia a las metodologías y tipos de procedimientos a aplicar.

- Tipo de muestreo. - Se tomará el total del universo analizado.
- Tipo de Diseño. - No Experimental, descriptivo
- Tipo de investigación. - Descriptiva
- Método de investigación. - Deductivo
- Técnicas de recolección de la información. - Análisis documental, análisis de contenido y bibliográfica
- Instrumentos de recolección de información. - Fichas bibliográficas, formatos predeterminados particulares e inspección documental.

1.4 Metodología aplicable para la obtención y análisis de datos de los informes emitidos por la Contraloría General del Estado.

La secuencia metodológica para la ejecución de la presente investigación se efectuó como se detalla a continuación:

1. Revisión bibliográfica para la construcción del marco teórico del estudio, la recopilación de información referente a las deficiencias operativas de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, la normativa legal a la cual debe regirse estas entidades, y la aplicabilidad de la metodología a través de los componentes del control interno y el modelo COSO para la identificación, medición, información y monitoreo del riesgo operativo dentro de entidades de la administración pública.
2. Revisión, sistematización y análisis, a través de los factores de riesgo inherentes a las causales operativas, de los comentarios establecidos en los informes de la Contraloría General del Estado para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la provincia del Azuay, con excepción de la capital de la misma, conforme su tamaño presupuestario.
3. Aplicación del proceso de administración del riesgo operativo a los comentarios establecidos por el organismo de control, como insumo para la elaboración de una herramienta de control interno que permita administrar el riesgo operativo detectado por

este organismo en base a las capacidades, estructura y limitaciones de los GAD Municipales del Azuay.

4. Establecimiento de la herramienta de análisis para los Gobiernos Autónomos Descentralizados en base a la metodología de Administración del Riesgo Operativo, soportado en el modelo COSO 2013, con el fin de establecer medidas de control interno para la mitigación y disminución de dicho riesgo presente en estas entidades.

5.- Presentación de los resultados obtenidos de la evaluación de los comentarios y hallazgos determinados por la Contraloría General del Estado, y la determinación de la herramienta aplicable y las sugerencias de control interno para el mejoramiento de la eficacia, eficiencia y economía de la administración pública, en sus entidades descentralizadas.

1.5 Presentación de resultados de la evaluación de los informes emitidos por la CGE.

El análisis de la información referente a los eventos de riesgo operativo determinados en los informes emitidos por el organismo de control servirá de base para la aplicación en el desarrollo de la Herramienta Metodológica, estableciendo pautas, consideraciones, similitudes y deducciones, partiendo del estudio general de los GAD para deducir la aplicabilidad en cada una de las entidades. Los resultados se irán desarrollando en el capítulo 2 del presente trabajo de investigación y serán utilizados para demostrar la aplicación en los GAD Municipales y desarrollo de la herramienta, la cual se analizará en el capítulo 3 de este trabajo.

1.6 Metodología para el desarrollo de la herramienta para la Administración del Riesgo Operativo en los GAD Municipales.

Como base para el desarrollo de la herramienta y dado que, su objetivo es el de implantar y desarrollar medidas de control interno con el fin de mitigar los eventos de riesgo determinados, además que, el Acuerdo 039 CG, emitido el 16 de noviembre de 2009 por la Contraloría General del Estado, que establece las Normas de Control Interno aplicables para todas las instituciones públicas del Ecuador, adopta el modelo COSO como referencia para la evaluación de los riesgos dentro de las entidades. (Ecuador, Contraloría General del Estado, "Presentación", 1)

El sector público tiene como característica principal que sus actividades desarrolladas correspondan únicamente a las establecidas en la normativa legal, es decir, el cumplimiento es mandatorio, caso contrario, las desviaciones en la observancia de la normativa legal vigente es sancionada por el organismo de control pertinente.

Los procedimientos para la elaboración de la Herramienta metodológica estarán apoyados en la “Guía para las normas de control interno del sector público, denominadas INTOSAI GOV 9130, y serán los siguientes (23-46):

- Determinación del ambiente de control al que se enfrenta la entidad.

Mediante el análisis de la estructura de los GAD Municipales, donde se establecen los roles y responsabilidades de los servidores públicos referente a las actividades a desempeñar, esto conforme lo indicado en la INTOSAI 9130 que indica que “todos en una organización tiene responsabilidad por el control interno” (48); por lo que nos permite determinar las áreas que deben encargarse de la Administración del Riesgo.

El análisis de la normativa vigente, permitirá determinar las actividades que debe desempeñar la entidad con el fin de cumplir sus objetivos en base a las reglas impuestas por el órgano legislativo nacional.

- Evaluación de los riesgos

Para este procedimiento, se establecerán cuatro etapas y que serán aplicadas también en el proceso de evaluación de los riesgos operativos presentes en las entidades determinadas en los informes del organismo de control, estas serán:

- 1) Determinación del impacto/severidad y probabilidad para la determinación del nivel de riesgo.
- 2) Elaboración de la matriz de riesgos, con el fin de establecer el nivel de riesgo inherente de la entidad, las actividades de control aplicables y la determinación del riesgo residual.
- 3) Establecimiento de acciones de mejora continua, donde se establezcan los responsables y un seguimiento adecuado para la correcta aplicación de los mismos.
- 4) Información y comunicación, referente a la documentación y su archivo, a través de la socialización del Cronograma de aplicación de las acciones de mejora continua, obre los eventos de riesgo determinados; y, la entrega de información a las diferentes unidades sobre los riesgos presentes, los planes de acción y las respuestas que se deben dar ante la presencia de los eventos registrados.

5) Monitoreo, corresponde al control continuo y retroalimentación para la identificación de nuevos riesgos, avance de las acciones de mejora y, al ser un proceso dinámico, cualquier modificación a las recomendaciones para la mitigación de los eventos de riesgo, de ser aplicable.

CAPITULO II RESULTADOS

Metodología de aplicación para la evaluación y administración de los riesgos operativos en las observaciones emitidas por la C.G.E.

2.1 Recopilación y orden de datos

El análisis de datos será realizado sobre la totalidad de los informes de auditoría aprobados correspondientes a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales de la provincia del Azuay, a excepción del GAD de Cuenca; en donde se detallan los hallazgos y comentarios establecidos por la Contraloría General del Estado para el período 2014 al 2016, los cuales suman un total de 150 informes (Ecuador, Contraloría General del Estado, "Informes Aprobados", contenidos en la Tabla No. 2.

Tabla 2. GAD Municipales objetos del estudio

GAD Municipal	Número Informes			TOTAL
	2014	2015	2016	
CHORDELEG	3	4	4	11
EL PAN	3	5	3	11
GIRÓN	5	4	4	13
GUACHAPALA	4	6	3	13
GUALACEO	3	5	5	13
NABÓN	3	5	5	13
OÑA	3	2	0	5
PAUTE	3	7	5	15
CAMILO PONCE ENRIQUEZ	3	1	2	6
PUCARA	3	2	1	6
SAN FERNANDO	2	6	4	12
SANTA ISABEL	3	1	3	7
SEVILLA DE ORO	3	5	4	12
SIGSIG	3	7	3	13
Total				150

Fuente: Informes aprobados por la Contraloría General del Estado. Período 2014 a 2016

La recopilación se efectuará mediante el análisis individual de cada informe aprobado por el organismo de control y publicados en su página web al ser considerados como información de conocimiento público.

De acuerdo a la información recabada, se verificará los elementos que conforman los hallazgos detectados en cada Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal, acorde a lo indicado por David Hancox, los define como:

- Criterio: Estándares, medidas o expectativas utilizadas para la verificación o evaluación, es decir: (que debe existir, requerimientos escritos, objetivos globales de la organización, experiencia del auditor, prácticas prudentes del negocio, instrucciones verbales, opinión de expertos independientes).
- Condición: La evidencia basada en hechos reales que el auditor encontró en el trabajo de auditoría que demuestra lo que existe actualmente, es decir: (que es lo que existe, que es, que es o está defectuoso o deficiente).
- Efecto: El riesgo o la exposición de la organización al mismo debido a que la condición no es la misma que el criterio. (Diferencia entre condición y criterio, pérdidas económicas, ineficiente uso de recursos, pérdida de futuras ganancias, violación de la ley, fondos gastados de manera incorrecta).
- Causa: La razón por la cual existe una diferencia entre el criterio y la condición, tales como que, la dirección no realiza su trabajo, falta de entrenamiento o comunicación, negligencia, instrucciones defectuosas, falta de recursos o deshonestidad.
- Recomendación: La acción necesaria para modificar la condición y alinearla al criterio y debe ser específica, útil, medible, con designación de responsabilidad, pero sin reemplazar la responsabilidad de la dirección de la entidad. (Traducción propia, 2018).

La valoración sobre las deficiencias determinadas en los Gobiernos Autónomos Descentralizados serán insumos para el establecimiento de los factores del riesgo operativo, a través de la identificación de los problemas de la entidad y sus causas como factores del riesgo operativo y, el efecto, el cual se considerará como el impacto de estos sobre la entidad, es decir nos permitirá valorar las pérdidas, económicas o de eficiencia que afectan a los objetivos de la misma, conforme lo siguiente:

TABLA 3. Elementos del hallazgo como parte de la metodología del riesgo operativo

Elementos del hallazgo	Concepto	Aplicabilidad en la metodología	Etapas del Proceso
Condición	Situación que genera una desviación en la entidad	Factores del Riesgo Operativo (Personas, procesos internos, sistemas y eventos externos)	Definir los factores de riesgo comunes entre los GAD Municipales
Causa	Origen de la condición		
Efecto	Riesgo o exposición de la entidad	Impacto económico o de cumplimiento en la entidad	Establece el nivel del impacto de los factores de riesgo determinados
Criterio	Estándares para la verificación o evaluación	Posibilidades de mejora continua	Genera opciones de mejora mediante el establecimiento de procesos de control interno
Recomendación	Acción para revertir la condición y adecuarla al criterio		

Fuente: Elaboración propia

2.2 Clasificación de datos

Los datos serán clasificados conforme el informe analizado, el componente determinado para cada uno de los eventos de riesgo que deberá estar relacionado con el objetivo al que afecta el mismo y que se utilizarán para la elaboración de un “Inventario de Riesgos”, donde se incluyan todos los eventos de riesgo establecidos por la Contraloría General del Estado en sus respectivas acciones de control.

Estas deficiencias se establecerán como los principales eventos de riesgo a ser evaluados, con el fin de estandarizar varias desviaciones comunes entre los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales y, además como un listado detallado perfectible a futuro de los principales retos que deben afrontar estas entidades, recordando que la aparición o determinación de otro evento de riesgo, diferente a los analizados, deberá ser ingresado en este inventario para su evaluación a través de la herramienta que se propone en el capítulo 3 de esta investigación.

Conforme lo establecido por Fernando García, para la identificación de riesgos, se establece la necesidad de un inventario de eventos de riesgo, para lo cual se incluirán los siguientes criterios correspondientes a cada evento para mejorar su descripción y establecer de manera adecuada las condiciones que lo generaron con el fin de establecer las correcciones pertinentes (66).

- Evento de riesgo. Descripción clara del tipo de evento de riesgo y, en el caso de la revisión de las desviaciones de Contraloría, estos deberán recopilar la información de varias situaciones similares que ocurren en varios GAD.
- Componente y subcomponente. Determina la cuenta contable, tipo de cuenta o proceso sobre el cual se produce la afección del evento de riesgo indicado. Este deberá estar alineado a los objetivos de la entidad.
- Condición. Determina la situación que originó la desviación detectada y que mantenga similitudes entre entidades e informes.
- Causas. Corresponde al análisis de los motivos que hayan ocasionado las diferentes desviaciones en cuanto a la normativa aplicable en cada caso que fueron determinadas por Contraloría. Estas se agruparán tomando en consideración los componentes establecidos para los diversos eventos de riesgo.

En la identificación de los eventos de riesgo dentro de la aplicación a los informes de Contraloría, se considerará que el total de repeticiones de las causas establecerá la probabilidad de ocurrencia conjunta para los eventos de riesgo de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, es decir, se determinarán y sintetizarán las repeticiones de las causas sobre el período analizado.

- Efecto. Se considerarán los valores definidos en cada causa, efectuando una sumatoria de los mismos con el fin de establecer, por cada causa el valor ocasionado y referenciándolo de manera porcentual con respecto al presupuesto total. El resultado definirá el impacto de esta desviación para la obtención del nivel de riesgo. En casos de deficiencias administrativas, se establecerá el nivel de riesgo, conforme el valor del presupuesto que representa el componente en mención, sobre el total del presupuesto para cada grupo de cuentas definidas por el Gobierno Autónomo Descentralizado, y se promediará con un criterio emitido por la unidad responsable del riesgo; debido a que la deficiencia, al no ser valorada, puede repercutir en pérdidas sobre el valor total de cada componente y afectará de manera importante al desarrollo del GAD.
- Conjuntamente, se verificará los seguimientos de recomendaciones efectuados por la Contraloría General del Estado, y se agruparán las deficiencias mantenidas por las entidades, estableciéndose un nivel de riesgo adicional para estas actividades, debido a la falta de gestión que se puede evidenciar. Esto se considerará exclusivamente para la aplicación del análisis de los eventos de riesgo presentes en los informes de auditoría de la Contraloría General del Estado.

2.3 Análisis de datos

Una vez obtenidos y organizados los datos, se procederá a la ejecución de las siguientes etapas con el fin de “VALORAR EL RIESGO” de manera cuantitativa y establecer los insumos necesarios para determinar el nivel de riesgo.

2.3.1 Determinación del nivel de impacto y probabilidad

Los insumos principales para la determinación del nivel de riesgo, son: probabilidad, que se entiende como la posibilidad de ocurrencia del riesgo, y el impacto, definido como las consecuencias que puede ocasionar a la organización la materialización del riesgo. (DAFP, 2011).

2.3.1.1 Determinación del impacto

El artículo 45 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado indica que la “Responsabilidad Administrativa Culposa ... se establecerá a base del análisis documentado del grado de inobservancia de las disposiciones legales relativas al asunto de que se trate, y sobre el incumplimiento de las atribuciones, funciones, deberes y obligaciones que les competen por razón de su cargo”.

Esta responsabilidad es establecida cuando existen deficiencias en el control interno o, en la aplicación del presente trabajo, al momento de detectarse el efecto del riesgo.

En contraposición, el artículo 52 de la misma ley orgánica, indica que la “Responsabilidad Civil Culposa”, además de establecerse sobre la inobservancia determinada, “genera una obligación jurídica indemnizatoria del perjuicio económico ocasionado”, lo que busca subsanar el valor del perjuicio determinado se establecerá como responsabilidad al o los responsables de la desviación detectada.

Los efectos determinados como responsabilidad administrativa, no establece un efecto monetario, sino demuestra debilidades del control y el incumplimiento de procesos por parte de los servidores de la entidad, por lo que, para determinar el efecto en estos casos se establecieron parámetros que incluyen el criterio profesional de la unidad donde se puede generar el evento de riesgo y el porcentaje del presupuesto que representa el componente sobre la totalidad del presupuesto del GAD; mientras que, en el caso de responsabilidades administrativas, identificadas en el análisis de los exámenes de auditoría y que incluyan un valor determinado que podría considerarse a futuro un perjuicio al Estado al no cumplirse con las recomendaciones establecidas, se puede establecer este posible perjuicio como un efecto cuantitativo para el análisis de riesgos.

Para hallazgos donde se establecieron valores monetarios, estos se consideraron como los efectos de las desviaciones detectadas y se considerará la incidencia del efecto generado

sobre el presupuesto total del componente, dado que fueron establecidos dentro de las responsabilidades civiles emitidas por la CGE.

A continuación, se presenta el detalle de la metodología para la determinación del impacto en base a las consideraciones indicadas.

Tabla 4. Determinación del Impacto para la determinación del nivel de riesgo.

CUANTITATIVO			CUALITATIVO					Observación para su aplicación
NIVEL DE IMPACTO	Calificación	Valor en Riesgo/ Presupuesto	NIVEL DE IMPACTO	Calificación	%Pres. Componente / Total Presupuesto (a)	Criterio Unidad (b)	Promedio de calificaciones (a) * (b)	
ALTO	4	>25%	ALTO	4	>25%	4	4	Suspensión de la operación / Resultados Nulos
MEDIO	3	10,01 al 25%	MEDIO	3	10,01 al 25%	3	3	Suspensión parcial de la operación / Resultados parciales
MEDIO BAJO	2	1,01% al 10%	MEDIO BAJO	2	1,01% al 10%	2	2	Afecta el cumplimiento normativo pero no la operación
BAJO	1	0% al 1%	BAJO	1	0% al 1%	1	1	Su afectación no es material

Fuente. Elaboración propia

En donde se estima que, en el análisis de los eventos de riesgo, estos pueden ser generados en varias actividades como observamos en la figura 7 del presente trabajo, por consiguiente, dado que el impacto se puede obtener por cada actividad, se establecerá un promedio general de la sumatoria del impacto de estas últimas para determinar el nivel de riesgo de cada evento.

La aplicabilidad de este proceso se condiciona a que, el método aplicado para la valoración cualitativa, incluya todas las variables necesarias para la correcta estimación del valor del impacto generado, en este caso, el efecto se establece para todos los GAD mediante el promedio de los impactos de cada actividad incluida en los eventos de riesgo, sin embargo, dentro de una sola entidad, este método debe incluir la opinión de los profesionales encargados de cada área, estableciendo eventos de riesgo, las causas y sus posibles efectos; además, es plausible establecer los responsables, sin identificar al servidor que podría generar el evento y controlarlo, sino determinarlo en función del cargo que se encuentra en la estructura orgánica.

Para los riesgos monetarios, los recursos públicos, no son susceptibles de pérdidas, robos o reducciones de sus disponibilidades, debido a que, estos se entienden como:

todos los bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones, sea cual fuere la fuente de la que procedan, inclusive los provenientes de préstamos, donaciones y entregas que, a cualquier otro título, realicen a favor del Estado o de sus instituciones, personas naturales o jurídicas u organismos nacionales o internacionales. (Ecuador, Asamblea Nacional, 2)

Estos recursos, en el caso de los GAD, y conforme al artículo 171 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, se obtienen de las siguientes fuentes:

- Ingresos propios de la gestión: Son los que provienen de impuestos, tasas y contribuciones especiales de mejoras generales o específicas; los de venta de bienes y servicios; los de renta de inversiones y multas; los de venta de activos no financieros y recuperación de inversiones; los de rifas, sorteos, entre otros ingresos.
- Transferencias del presupuesto general del Estado: Son las asignaciones que les corresponde del presupuesto general del Estado correspondientes a ingresos permanentes y no permanentes; los que provengan por el costeo de las competencias a ser transferidas: y. los transferidos de los presupuestos de otras entidades de derecho público, de acuerdo a la Constitución y a la ley.
- Otros tipos de transferencias, legados y donaciones: Son fondos recibidos sin contraprestación, del sector interno o externo.
- Participación en las rentas de la explotación o industrialización de recursos naturales no renovables: Los GAD en cuyas circunscripciones se exploten o industrialicen recursos no renovables tendrán derecho a participar en las rentas que perciba el Estado por esta actividad
- Recursos provenientes de financiamiento: fuentes adicionales de ingresos, los recursos de financiamiento que podrán obtener los gobiernos autónomos descentralizados, a través de la captación del ahorro interno o externo, para financiar prioritariamente proyectos de inversión.

Por consiguiente, los recursos obtenidos por los GAD corresponden a recursos generados por la ciudadanía y su resguardo depende de cada institución y se someterán a *“los principios y procedimientos de transparencia, rendición de cuentas y control público”*.

Por ello, los rangos de pérdidas, establecen porcentajes menores en los tres primeros niveles, llegando hasta el 25% del presupuesto, y el último establece un 75% como “impacto

alto”, dado que, estos recursos no son susceptibles de pérdidas, y es necesario, establecer un nivel de control adecuado para evitar un excesivo desperdicio de éstos

2.3.1.2 Determinación de la probabilidad

La determinación de parámetro de probabilidad, para el caso de la aplicación al análisis de los informes de Contraloría, se basará en las repeticiones generadas dentro del mismo evento de riesgo determinado, generando un dato de frecuencia que permite establecer el valor de la probabilidad. En este caso, se establecerá en la Tabla 5, los parámetros para la definición del valor a aplicar.

Tabla 5. Parámetros para la determinación de la probabilidad

Nivel de Probabilidad	Calificación	Intervalo de Repeticiones
ALTA	4	Más de 18
MEDIA	3	12 a 18
MEDIA BAJA	2	6 a 11
BAJA	1	1 a 5

Fuente: Elaboración propia

El resultado de esta etapa, a diferencia de la determinación del impacto establecerá la probabilidad por la totalidad del evento de riesgo, siendo este el valor a utilizar como parámetro para definir el nivel de riesgo de los GAD Municipales.

2.4 Elaboración de la Matriz de Riesgos

La matriz de riesgos es “una combinación de la medición y priorización de riesgos que consiste en la graficación de los mismos en un plano cartesiano en donde el eje de las X identifica la Probabilidad de Ocurrencia del factor de riesgo, y el eje de las Y identifica el impacto que este factor tiene sobre los objetivos estratégicos” (Báez, 7)

Su objetivo principal es identificar los posibles riesgos que pueden afectar un negocio o una institución, cuantificar las repercusiones de la materialización de los mismos y elaborar un plan de contingencia que permita establecer los controles y acciones que puede tomar una institución para llevar a cargo una gestión eficiente y eficaz de los riesgos operativos.

Para su elaboración, se implementará el siguiente modelo, donde se incluirá la probabilidad e impacto determinado para establecer el nivel del riesgo detectado:

Tabla 6. Formato Matriz de Riesgos

Componente	Evento Riesgo	RIESGO INHERENTE		
		PROBABILIDAD	IMPACTO	NIVEL RIESGO

Fuente: Elaboración Propia en base a Mapa de Riesgos (Palma, 2018)

El resultado obtenido es el nivel de riesgo inherente de las actividades analizadas, el cual se encuentra presente en la entidad en ausencia de acciones de la dirección para modificar su probabilidad o impacto. (Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública, 32)

2.5 Determinación del Riesgo Residual

En esta sub-etapa, se verificará los controles establecidos por las entidades conforme la estructura orgánica definida por las mismas y por las actuaciones realizadas en cada hallazgo y determinadas por Contraloría. Se dividirá en tres aspectos, conforme lo siguiente:

Tabla 7. Medidas de mitigación por aplicación de actividades de control

Actividades de control	Valoración
Aceptación de controles	40% del valor del impacto
Responsables	30% del valor del impacto
Documentación de respaldo	30% del valor del impacto

Fuente: Elaboración propia

2.5.1 Aceptación de controles

La aceptación hace referencia a la aplicación de controles posteriores a las fechas establecidas en las acciones de control del organismo de control, conocidos como “Hechos subsecuentes” y que han subsanado total o parcialmente la observación encontrada por el equipo de Contraloría. Su valoración estará dada conforme los siguientes aspectos:

Tabla 8. Parámetros a evaluar en Aceptación de Controles

Aceptación de controles	Valoración
Subsana lo comentado posteriormente	40% del valor del impacto
Subsana parcialmente lo comentado	20% del valor del impacto
No subsana lo comentado	0% del valor del impacto

Fuente: Elaboración propia

La valoración del 20% sobre el valor del impacto en condiciones de subsanación parcial, se establece por cuanto, una actuación que amerite denominarse como acogida parcialmente por parte de la Contraloría General del Estado, conlleva una aproximación a la situación óptima, sin que se haya corregido la deficiencia, y, dado que las actividades no pueden ser evaluadas posterior al plazo establecido en la acción de control, esta se evaluará como un cumplimiento medio sobre el hallazgo determinado.

2.5.2 Responsables

Se verificará, conforme la estructura orgánica de cada GAD, que exista un responsable de cumplimiento de las actividades de control sobre las desviaciones detectadas. La existencia de una persona responsable, minimiza el nivel del riesgo y sobretodo conlleva una responsabilidad asignada a un personal determinado.

En el caso del responsable, de no existir alguien directamente encargado de la actividad, esta es avocada por su inmediato superior, quien, además de sus funciones, debe cumplir situaciones adicionales no inherentes a su responsabilidad, por consiguiente, este parámetro se calificará así:

Tabla 9. Parámetros a evaluar en Responsable y Documentación

Responsable	Porcentaje
Existe un responsable	30% del valor del impacto
No existe un responsable:	0% del valor del impacto

2.5.3 Documentación

Dentro de un trabajo de auditoría, la documentación de soporte determina el cumplimiento de la normativa vigente y los procesos establecidos en ella, por consiguiente, la aplicación de controles sin documentación de soporte conlleva una exposición mayor al riesgo. Esta documentación deberá ser suficiente y competente para que pueda corregir o minimizar el nivel de riesgo detectado. En caso de existir documentación incompleta, esta no deberá ser aceptada, dado que no subsanaría el comentario indicado; por consiguiente, el nivel de control será establecido con la misma ponderación indicada para los responsables.

2.6 Matriz de Actividades de Control

El resultado de este proceso se incluirá en la Matriz de Riesgos, conforme el siguiente formato donde se detalla las actividades de control, sin embargo, esta será dividida para su mejor presentación visual:

Tabla 10. Formato para incluir aplicación de controles en Matriz de Riesgos

Descripción de Controles	Aceptación de Controles	Responsable del Control	Documentación de Controles	Impacto Modificado	Nivel Riesgo Residual

Fuente: Elaboración Propia

El formato definirá el nivel de riesgo residual, incluyendo los controles establecidos por la entidad, y sobre los cuales se deberá tomar acciones para remediar sus incumplimientos. Su representación será en forma de tabla y gráfica con el fin de mejorar la interpretación de resultados y determinar los factores críticos de riesgo.

2.7 Establecimiento de la acción frente al riesgo y la aplicación de acciones de mejora continua

Una vez determinado el nivel de riesgo operativo, se determinará las acciones a tomar el mismo, en este caso considerado si el mismo, se evita, se reduce, se transfiere o se asume.

Sin embargo, dado que las recomendaciones del organismo de control son de cumplimiento obligatorio conforme el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el riesgo no puede ser aceptado, debido a que, la aceptación podría conllevar un incumplimiento de una disposición legal, por consiguiente, el conocimiento de la ley aplicable a cada proceso es necesario previo a la decisión sobre el riesgo.

A través del siguiente formato, se establecerá la acción a seguir, en los cuales se incluirá un detalle de las disposiciones legales aplicables de manera resumida, las recomendaciones establecidas por el organismo de control, se establecerán los efectos que se puedan generar posterior a la aplicabilidad o decisión sobre el riesgo determinada e instaurará las acciones de mejora, en concordancia con las recomendaciones en mención, así:

Tabla 11. Determinación de las acciones de mejora continua

Evento de Riesgo	Nivel de Riesgo	Decisión sobre el Riesgo	Recomendación del organismo de control	Disposición Legal Aplicable	Normas Control Interno	Acciones de Mejora Aplicables	Medios de Verificación

Fuente: Elaboración del autor

Los parámetros de esta tabla serán establecidos de la siguiente manera:

- **Riesgo y Nivel de Riesgo.** Establecido en la matriz de riesgos residual.

- **Decisión sobre el riesgo.** Acción tomada por la entidad conforme al tipo de riesgo detectado.
- **Recomendación del organismo de control.** Acciones de mejora establecidas por la Contraloría General del Estado y de cumplimiento obligatorio.
- **Disposiciones Legales Aplicables.** Determinación de la normativa legal vigente y cuya aplicación corresponde a la corrección o mitigación del riesgo existente y determinado en la entidad.
- **Normas de Control Interno.** Las normas de control interno constituyen el marco que regula y garantiza las acciones de titulares, servidoras y servidores de cada entidad u organismo según su competencia y en función de la naturaleza jurídica de la entidad para que desarrollen, expidan y apliquen los controles internos que provean una seguridad razonable en salvaguarda de su patrimonio. (CGE,2009)
- **Acciones de mejora aplicables.** Decisiones de fortalecimiento del control interno establecidas por la entidad y de cumplimiento obligatorio dentro de la entidad.
- **Efectos de la aplicación del control.** Se establecerá la situación probable o ideal a generarse una vez aplicados los controles indicados y que serán los fines u objetivos esperados para el fortalecimiento del control interno.

Los resultados de esta fase serán considerados como un medio para el fortalecimiento del control interno y serán aprobadas por la máxima autoridad de la entidad, supervisadas y controladas por los mandos medios y ejecutadas por el nivel operativo, en las cuales se verificará y exigirá el cumplimiento de la normativa legal vigente establecida en el marco jurídico ecuatoriano.

2.8 Cronograma de acciones de mejora continua

Dentro del trabajo de campo efectuado sobre los informes de auditoría, se verificó que existen recomendaciones emitidas por el organismo de control que no fueron cumplidas y que posteriormente el mismo organismo, determinó su incumplimiento a pesar de la obligatoriedad de las mismas.

La falta de actividades de control y el seguimiento a la aplicación de las mismas generó que esta situación se mantenga en los GAD Municipales y que la labor de auditoría se convierta de asesoría en punitiva, por consiguiente, para este proceso, se establecieron las recomendaciones vigentes, sus responsables, y se determinó, por parte del autor, los demás parámetros establecidos en la tabla detallada a continuación.

Tabla 12. Cronograma de ejecución de las acciones de mejora continua

Evento de Riesgo	Acción de mejora	Responsable	Plazo de cumplimiento		Indicador	Fórmula	Periodicidad	Meta	Documentación de soporte
			Inicio	Fin					

Fuente: Elaboración propia

Este cronograma deberá ser conocido y aprobado por la máxima autoridad de la entidad y será revisado continuamente por el área de Planificación, quien, a su vez reportará de manera trimestral el avance del cumplimiento de las acciones de mejora para la toma de decisiones.

Esta área será la encargada de verificar que, el cumplimiento de estas acciones sea realizada conforme el plazo establecido y si la documentación de soporte es competente, pertinente y suficiente para justificar la acción de mejora y, por consiguiente, la anulación o mitigación del riesgo determinado.

Las particularidades de los Gobiernos Autónomos Descentralizados radican en su autonomía e independencia, basada en la descentralización de funciones asignadas a los mismos, por lo que, el establecimiento de acciones de control interno depende íntegramente de la decisión de su máxima autoridad legislativa, el cual es el Concejo Municipal.

Esta independencia es referente a su forma de gobierno, administración y finanzas, sin embargo, la normativa del sector público, con excepciones, son aplicables a estas entidades, por consiguiente, las acciones de mejora deben estar vinculadas al cumplimiento de la normativa, por lo que, en el caso de análisis efectuado se toma en consideración las recomendaciones emitidas por la Contraloría General del Estado como dichas acciones, y, en caso de la aplicación de esta metodología, en caso de no tener un detalle de los riesgos enfrentados por la entidad, la primera opción sería identificar los eventos determinados por los organismos de control como un mapeo de los riesgos con el fin de analizarlos e implementar las recomendaciones como acciones de mejora.

Esta metodología es aplicable a los Gobierno Autónomos Descentralizados, sin embargo, su correcta implementación y adecuación depende de los responsables de la utilización, empezando por la máxima autoridad, de los mandos medios y mandos operativos de la entidad, con el apoyo del Concejo Municipal y, sobre todo, con el compromiso de todo el personal perteneciente a esta organización estatal.

CAPITULO III

DISCUSIÓN

SECCIÓN 3.1

VALORACIÓN DEL RIESGO OPERATIVO EN BUSCA DE ACCIONES DE MEJORA PARA LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS

La información de entidades públicas, incluyendo las observaciones realizadas por su organismo de control, es de acceso público, es decir, una persona natural o jurídica, es capaz de utilizar esta información y procesarla con fines académicos o informativos.

La auditoría gubernamental ejecutada por la Contraloría General del Estado consiste en un sistema integrado de asesoría, asistencia y prevención de riesgos que incluye el examen y evaluación críticos de las acciones y obras de los administradores de los recursos públicos (CGE, 2002)

La auditoría gubernamental se puede efectuar mediante las siguientes modalidades (Ecuador, Asamblea Nacional, Art. 18)

- Examen especial
- Auditoría financiera
- Auditoría de aspectos ambientales
- Auditoría de obras públicas o de ingeniería

También se hace mención a la auditoría de gestión, sin embargo, mediante Enmienda a la Constitución de la República S/N, publicada en el Registro Oficial de 21 de diciembre de 2015, se limitó la ejecución de este tipo de auditorías a este organismo, por lo que, para este análisis, no se considerará este tipo de auditoría.

Adicionalmente, las auditorías de obras públicas o de ingeniería, no han sido ejecutadas a todos los Gobiernos Autónomos Descentralizados, por lo que su información no es comparable para deducir que los riesgos presentes guardan relación en todas las entidades, por lo que, no se considerarán dichos informes, reduciéndose seis informes para el análisis efectuado, estableciéndose el uso de los exámenes especiales, la auditoría de aspectos ambientales y la auditoría financiera, considerando que esta última solamente fue aplicada en un GAD durante el período analizado.

A continuación, se presentan los resultados obtenidos:

Tabla 13. Informes no considerados

Tipo de Informe	No. No Considerados
Sin responsabilidad	19
Auditoría de Proyectos y Ambiental	9
Financiera	1
Otra entidad	1
Total	30

Fuente: Elaboración propia

3.1.1 Recopilación y orden de datos

En esta etapa, y como efecto de este trabajo, se presenta un resumen de los riesgos detectados conforme al “Inventario de eventos de riesgo” mencionada en el capítulo anterior.

Los pasos ejecutados para la obtención del inventario de riesgos fue el siguiente:

- Recopilación de información de los informes de auditoría gubernamental, estableciendo los atributos de los hallazgos de auditoría por cada comentario determinado por la Contraloría. Se incluye adicionalmente las recomendaciones que fueron emitidas por el organismo de control al ser de cumplimiento obligatorio.
- Posteriormente, se establecieron los componentes y subcomponentes de los informes, para lo cual se verificó: el alcance de éstos (título) y el nombre de los comentarios. La interpretación del componente a asignar deberá estar relacionada con una cuenta, grupo de cuenta o el área de análisis y con la condición encontrada, con el fin de agrupar condiciones similares y que conlleven riesgos de características similares y cuyas acciones para el control serán de similar aplicabilidad. Posterior a la aplicación, se determinó que existe un total de 15 componentes analizados por parte de la Contraloría, con sus respectivos subcomponentes, de acuerdo a lo siguiente:

Tabla 14. Detalle de componentes identificados y sus comentarios

Componente	N° Comentarios por componente
Anticipos	14
Bienes de larga duración	77
Cartera	20

Contabilidad	7
Convenios Interinstitucionales	9
Cuentas por cobrar	1
Existencias	31
Gastos	23
Gestión ambiental	10
Ingresos	84
Participación Social	3
Presupuesto	2
Procesos de contratación	54
Programas	1
Seguros	13
Talento Humano	60
Total general	409

Fuente: Elaborado por el autor

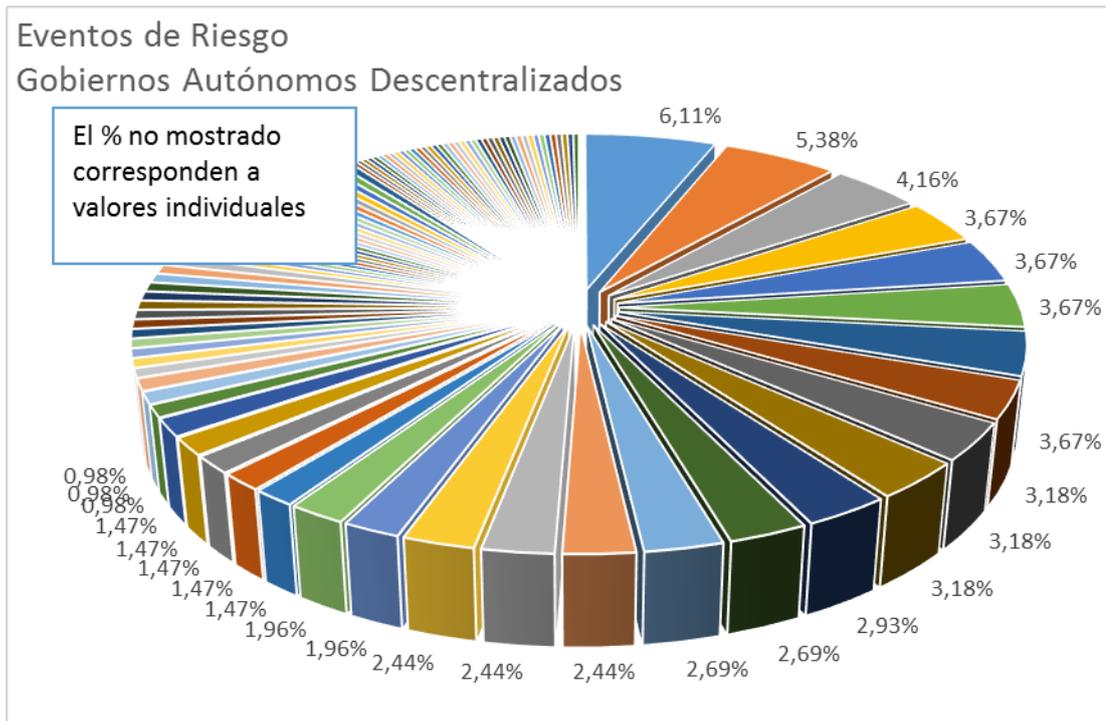
La utilidad de este proceso consiste en la determinación de actividades similares donde se ubican los riesgos determinados por el organismo de control y que, conforme la estructura de los Gobiernos Autónomos Descentralizados, son de similar ejecución.

Con los resultados obtenidos, se agrupó los datos por cada uno de los componentes y se procedió a efectuar un inventario de riesgos, mediante la verificación de las condiciones que generaron las desviaciones encontradas, agrupando aquellas que concuerden entre sí, por ejemplo, tomamos en consideración que los defectos en el proceso de matriculación se repiten en varias entidades, se agrupó en un solo riesgo denominado *“El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa”*, lo que redujo los riesgos presentes en la sumatoria total de los GAD y permitió sintetizar la información para un mejor control, estableciéndose 101 eventos de riesgo presentes en los Gobierno Autónomos Descentralizados. Además, en el caso de la aplicación de manera individual a un solo GAD, se tomará en consideración los riesgos experimentados y determinados por la Contraloría, como un inventario inicial de éstos, sin que eso implique que sean los únicos, por lo que se podrá incluir tantos eventos de riesgo como fueren posibles, sin embargo, se debe verificar que, el costo de incluir estos riesgos, no sobrepase el efecto que pueda tener el mismo.

La identificación para la ejecución del presente trabajo de investigación se basó en los informes de Contraloría, los cuales serían el comienzo del proceso de levantamiento de información, sin embargo, dentro de los Gobiernos Municipales, existen procesos diversos que pueden conllevar a la generación de eventos de riesgo adicionales. Para el levantamiento de la información de estos GAD, nos remitiremos a la figura 7 sobre los resultados obtenidos de esta investigación.

Los eventos de riesgo determinados suman en total 101, sin embargo, 76 que representan el 30,32% corresponden a eventos con repeticiones en los GAD Municipales igual o menores a tres comentarios, que porcentualmente representan menos del 1% del total comentarios catalogados en el presente trabajo, así:

Figura 7. Concentración de los eventos de riesgo identificados



Fuente: Elaboración propia

Los resultados indican que el 50,61% del total de comentarios se encuentran clasificados en catorce eventos de riesgo, es decir, la mitad de las desviaciones se encontraron en estos eventos de riesgo; también podemos indicar que el 80,20% de los hallazgos se concentran en los 41 primeros eventos de riesgo, que representa el 39,60%. Los resultados completos, debido a la cantidad de información procesada, se pueden observar resumidos en los anexos 1 y 2.

3.1.2 Clasificación de los datos (Determinación de las causas y efectos)

Dentro de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, existe una estructura orgánica definida para cada uno de los puestos ocupados por los servidores municipales; estos cuentan con actividades definidas y procesos establecidos de los cuales son responsables:

Del análisis a la estructura a los GAD se establecieron las áreas de mayor incidencia referente a eventos de riesgo presentes, conforme los tipos de comentario determinados y los componentes asignados, éstos fueron:

COMPONENTE: INGRESOS

- Obras públicas, por cuanto es el área donde se establecen los principales rubros para el cobro de ingresos de autogestión del GAD, que, en este caso, son las obras efectuadas que posteriormente se recuperarán mediante Contribuciones Especiales de Mejoras. Dentro de ésta área, se ubica adicionalmente, la unidad de Avalúos y Catastros, la cual es la encargada de establecer, actualizar y verificar el uso del suelo dentro del cantón, lo que quiere decir que, determinan los predios urbanos y rurales sobre los cuales se grabarán los respectivos impuestos.
- Servicios Públicos Municipales, donde se establecen los valores a cobrar por tasas sobre los servicios de agua potable, alcantarillado, arrendamientos, ocupación de puestos públicos, etc.. Estas constituyen parte de los ingresos de autogestión de la entidad y son susceptibles a eventos de riesgo dentro de la entidad.

COMPONENTE: BIENES DE LARGA DURACIÓN Y EXISTENCIAS

- El área encargada del control de este tipo de bienes corresponde, conforme la estructura potencial de los GAD, a la Unidad Administrativa Financiera, a cargo del Guardalmacén o Bodeguero, como parte operativa y de control del proceso, junto con la Dirección Financiera y la unidad contable, quienes supervisan y verifican el control interno de los mismos. El grupo de las Normas de Control Interno del grupo 406, establecidas mediante acuerdo 039 CG de 16 de noviembre de 2009, emitidas por la Contraloría, establecen las soluciones de control para la prevención de eventos de riesgo.

COMPONENTE: TALENTO HUMANO

- En los GAD Municipales, se establece, conforme el artículo 52 de la Ley Orgánica del Servicio Público, las atribuciones de las Unidades Administradoras de Talento Humano (UATH), como responsables de los subsistemas determinados en la misma normativa, por consiguiente, del control interno de este componente. Esta obligación consiste en la verificación, aplicación y control de todo el proceso referente al personal de la entidad, desde su contratación hasta su evaluación. La normativa aplicable para este componente se encuentra establecida en el grupo 407 de las

Normas de Control de Interno emitidas mediante acuerdo 039 CG del organismo de control.

COMPONENTE: PROCESOS DE CONTRATACIÓN

- Los procesos de contratación, conforme la Ley Orgánica del Servicio Nacional de Compras Públicas, se encuentran a cargo de la máxima autoridad, quien, como responsable de la parte ejecutiva del GAD, debe establecer procedimientos de control que garantice los principios de legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad; y participación nacional. Dentro de la estructura potencial, esta unidad se encuentra dentro de la Dirección Administrativa Financiera de la entidad y coordina con la Unidad Financiera en lo aplicable. Adicionalmente, conforme lo establecido en los artículos 18 y 70 de la Ley mencionada, se incluye la participación de las diversas áreas de la entidad, al incluir dentro de este proceso al Administrador del Contrato y la Comisión Técnica, quienes intervienen en el proceso como responsable de las demás áreas presentes en la estructura orgánica. Las Normas de Control Interno aplicables se encuentran en el grupo 408 del acuerdo en mención.

COMPONENTE: GASTOS

- Los gastos ejecutados por la entidad están controlados directamente por la Unidad Administrativa Financiera y la unidad contable, quienes son los encargados de la verificación, aplicabilidad, gestión, pago y control de los desembolsos de la entidad. Estos puntos de control se encuentran determinados en las Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, las normas de control interno referentes a los grupos 402, 403 y 406, donde se establecen los controles para las áreas de presupuesto, tesorería y contabilidad.

Contando con estas definiciones, las causas se establecen conforme a los incumplimientos de cada área responsable en los procesos definidos en las estructuras orgánicas y los estatutos orgánicos funcionales, en donde se detallan los procedimientos aplicables para cada uno de los cargos creados en la institución.

En el caso del presente trabajo, las causas fueron delimitadas por los auditores internos y externos de la Contraloría General del Estado, pero basados en las desviaciones detectadas y los responsables implicados en las mismas, e incluso, los incumplimientos, tanto a las normas de control como al estatuto orgánico se encuentran detalladas en las mismas, sin embargo, para este trabajo de investigación, no se incluirá estos

incumplimientos, dado que para cada caso y situación derivada por cada GAD, es aplicable su propio estatuto orgánico.

El resumen de las causas de los principales de los eventos de riesgo se adjunta a continuación.

Tabla 15. Muestra del levantamiento de causas en los informes emitidos por la CGE

Componente	Sub componente	Tipo de Informe	Período	Inventario de riesgos	Causas
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos precontractual, contractual, ejecución, liquidación, pago de los contratos de adquisición de bienes de larga duración, registro, uso y control	01-01-2013 al 31-12-2015	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No efectuó la valorización y actualización del inventario de los bienes inmuebles propiedad de la entidad y no remitió para el registro correspondiente
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de Adquisición, Registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	01-01-2012 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	Falta de supervisión por parte de los Alcaldes para controlar que Procuraduría síndica efectuara las gestiones necesarias a fin de conseguir la legalización de los terrenos que la Municipalidad se halla en uso; y la omisión de trámite para la obtención de escrituras que demuestren la propiedad de la entidad de bienes inmuebles
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de Adquisición, Registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	01-01-2012 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	Se omitió realizar las gestiones necesarias a fin de que se posea registros contables detallados de los inmuebles e implementar mecanismos de control; y por no elaboró ni contó con inventarios de bienes inmuebles que fueran informados anualmente
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de Adquisición, Registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	01-01-2012 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No se controló que se realicen constataciones físicas a los bienes inmuebles y no se dispuso la ejecución de constataciones físicas a los inmuebles del GAD y no diseñaron planes de mantenimiento de los bienes y no se realizaron inspecciones
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de Adquisición, Registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2011 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No se tomó acciones oportunas para que dicho bien este adecuado para su utilización, así como también la falta de actualización del proyecto
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de Adquisición, Registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2011 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No se clasificaron los bienes de acuerdo a su descripción y uso, de conformidad a lo que establece la normativa vigente
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de Adquisición, Registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2011 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	Por no realizar periódicamente inspecciones de los terrenos y edificaciones que permita actualizar el catastro de bienes municipales y a su vez que esta información sea entregada al Jefe de Contabilidad para su registro
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de Adquisición, Registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2011 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No se designó a un servidor para realizar el control en los procedimientos de inscripción de fraccionamientos y verificación de las áreas verdes que constan en los planos

Bienes de larga duración	Registro	Procesos de adquisición , registro, uso y control de bienes de larga duración	1-5-2014 al 31-12-2015	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No se realizó el cálculo de la depreciación de los bienes inmuebles y no se supervisó que se realice el cálculo correspondiente de la depreciación
Bienes de larga duración	Registro	Procesos de adquisición , registro, uso y control de bienes de larga duración	1-5-2014 al 31-12-2015	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	no se solicitó información sobre los bienes inmuebles a los departamentos de Contabilidad, Avalúos y Catastros y Procuraduría Sindica para mantener un registro actualizado y controlar los bienes del GAD Municipal
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos precontractual, contractual y liquidación de las adquisiciones, registros y control y uso de bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2011 al 31-12-2015	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	Debido a que no se hizo el levantamiento, clasificación y legalización de los bienes inmuebles para determinar cuáles deben estar protegidos bajo pólizas de seguro
Bienes de larga duración	Registro	Procesos precontractual, contractual y liquidación de las adquisiciones, registros y control y uso de bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2011 al 31-12-2015	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	Debido a que no se dispone de inventarios actualizados, registros, ni documentos que permitan conocer el movimiento y novedades de los bienes inmuebles
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de Adquisición, Registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2011 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No se coordinó ni revisó la información sobre los bienes inmuebles de la entidad
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de Adquisición, Registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2011 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No se registró un análisis de los bienes inmuebles registrados, ni se realizaron los correctivos para que la cuenta presente un saldo real
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de Adquisición, Registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2011 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	Falta de gestión para solicitar información sobre los bienes inmuebles para su registro y control
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de Adquisición, Registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2011 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	Se ingresaron inmuebles sin la documentación de respaldo (escrituras) y no se mantuvo información que le permita mantener un inventario debidamente identificado con la ubicación e historial de cada uno de ellos.
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de Adquisición, Registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2011 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	Debido a que no se ejerció la potestad expropiatoria, tampoco se fiscalizó los avalúos de los lotes en permuta
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de adquisición, registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2012 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No se mantuvo un respaldo de las escrituras que evidencien la propiedad de los bienes inmuebles, y no se coordinaron los diferentes procesos para la legalización de los terrenos y edificios y no se efectuó la revisión de los registros contables, ni la conciliación de las cuentas
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de adquisición, registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2012 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No se realizó la supervisión del control sobre las actividades de registro y control de los bienes inmuebles en el sistema informático

Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de adquisición, registro, control y uso de los bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2012 al 31-12-2014	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	Falta de procedimientos de control interno para implementar un archivo clasificado, organizado
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de adquisición, registro, control y uso de bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2013 al 31-12-2013	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No se verificó la obligatoriedad de mantener información sobre los bienes y no solicitó información sobre los inmuebles a los departamentos de Contabilidad, Avalúos y Catastros y Procuraduría Síndica
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de adquisición, registro, control y uso de bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2013 al 31-12-2013	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No se registraron los bienes afectados al servicio público en base a la información presentada por Avalúos y Catastros y no se supervisó que dichos bienes se encuentren registrado apropiadamente y que la información no sea real
Bienes de larga duración	Inmuebles	Procesos de adquisición, registro, control y uso de bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2013 al 31-12-2013	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No se realizó la valoración de los bienes institucionales, sin dejar constancia en las correspondientes fichas catastrales
Bienes de larga duración	Registro	Procesos de adquisición, registro, control y uso de bienes inmuebles en actividades institucionales	1-1-2013 al 31-12-2013	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	No se efectuó el cálculo de la depreciación de los inmuebles y no se supervisó el registro del mismo
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Determinación, elaboración y emisión de los catastros	01-07-2014 al 31-12-2015	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No haber establecido un proceso para el manejo de los costos de las obras susceptibles de Contribución Especial de Mejoras
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Proceso de Determinación, Emisión y Recaudación de Títulos de Crédito por Contribución Especial de Mejoras	01-01-2012 al 31-07-2014	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se cumplió con el plazo de 60 días para la entrega del informe del costo de 6 obras, por no haber emitido los informes oportunamente de costo y determinación de clase de beneficio de las obras del GAD
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Procesos de determinación, elaboración y emisión de los catastros en la Jefatura de Avalúos y catastros y demás unidades relacionadas y a los procesos de determinación, elaboración y emisión de CEM	01-01-2012 al 31-12-2015	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se emitió el informe de costo de las obras en el plazo de sesenta días hábiles como dispone la Ordenanza
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Al proceso de emisión de los catastros, registros y cobro de valores	1-1-2009 al 30-6-2013	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se envió la información sobre las obras ejecutadas a Avalúos y Catastro, para que se establezcan los valores a cobrar a cada contribuyente
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Al proceso de emisión de los catastros, registros y cobro de valores	1-1-2009 al 30-6-2013	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	Retraso en la entrega de las obras ejecutadas por concepto de Contribución Especial de Mejoras Evitando que se elaboren los catastros de manera oportuna
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Determinación, elaboración y emisión de los catastros	1-7-2013 al 31-12-2015	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se efectuaron los trámites necesarios tendientes a que se realicen con oportunidad las recepciones definitivas de las obras y el posterior envío de la información a la Jefatura de Avalúos y Catastros para la verificación en el catastro de los contribuyentes beneficiados de las obras

Ingresos	Contribución especial de mejoras	Ingresos y gastos de gestión, inversiones en existencias, adquisición de bienes de larga duración y a la administración de talento humano	1-1-2012 al 31-12-2014	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se dio a conocer al Concejo Municipal para la autorización del cobro, a pesar de que se contaba con el Informe Técnico pertinente
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Ingresos y gastos de gestión, inversiones en existencias, adquisición de bienes de larga duración y a la administración de talento humano	1-1-2012 al 31-12-2014	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	Demora en la entrega de los catastros solicitados por la unidad pertinente, y por no dar a conocer al Concejo Cantonal de los informes técnicos para aprobar el plazo de recuperación de esta CEM
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Procesos de determinación, elaboración y emisión de los catastros en la Unidad de Avalúos, Catastros y Rentas, y demás unidades relacionadas	1-1-2013 al 31-12-2015	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se entregó la información sobre los costos y planos de las obras ejecutadas
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Proceso de Determinación, Emisión y Recaudación de Títulos de Crédito por Contribución Especial de Mejoras	1-1-2010 al 31-12-2013	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se proporcionó la información necesaria para la emisión de títulos de crédito
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Proceso de determinación, emisión y recaudación de títulos de crédito por Contribución Especial de Mejoras	2-1-2010 al 31-12-2013	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se dispuso la implementación de las recomendaciones y no se elaboraron los informes de las obras concluidas
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Proceso de determinación, emisión y recaudación de títulos de crédito por Contribución Especial de Mejoras	2-1-2010 al 31-12-2013	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se emitieron los informes de las obras para la emisión de los títulos de crédito
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Proceso de determinación, emisión y recaudación de títulos de crédito por Contribución Especial de Mejoras	2-1-2010 al 31-12-2013	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	Por haber presentado informes con costos en valores menores a los que debían ser cobrados
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Proceso de determinación, emisión y recaudación de títulos de crédito por Contribución Especial de Mejoras	2-1-2010 al 31-12-2013	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se puso en conocimiento del Concejo Cantonal para la aprobación de los plazos de recuperación
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Proceso de determinación, emisión y recaudación de títulos de crédito por Contribución Especial de Mejoras	1-1-2011 al 31-12-2013	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se solicitó ni se proporcionó información oportuna referente a los costos de las obras ejecutadas para la emisión de los títulos de crédito
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Proceso de determinación, emisión y recaudación de títulos de crédito por Contribución Especial de Mejoras	1-1-2011 al 31-12-2013	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se establecieron procedimientos internos, ni se realizó seguimiento de la gestión de recuperación de la inversión realizada mediante contribución especial de mejoras; además, no se verificó la cartera vencida, ni se elaboraron las notificaciones de pago
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Ingresos de autogestión	1-1-2011 al 31-3-2013	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	Falta de aplicación de las ordenanzas vigentes para la emisión y recaudación de las contribuciones especiales de mejoras
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Ingresos, gastos y procedimientos de contratación, adquisición, recepción y utilización de bienes, prestación de servicios y consultoría	1-1-2011 al 31-5-2014	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se exigió la recaudación de los títulos de crédito emitidos y tampoco se notificó, emitió y coordinó para que se apliquen las medidas necesarias para la emisión de las liquidaciones de las obras atribuibles a esta contribución

Ingresos	Contribución especial de mejoras	Procesos de determinación, elaboración y emisión de los catastros en la Jefatura de Avalúos y Catastros y demás unidades relacionadas	1-4-2013 al 31-12-2015	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	No se efectuó una adecuada supervisión y seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones emitidas
Ingresos	Contribución especial de mejoras	Procesos de determinación, elaboración y emisión de los catastros en la Jefatura de Avalúos y Catastros y demás unidades relacionadas	1-4-2013 al 31-12-2015	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	Falta de aplicación de la ordenanza vigente para determinar y recaudar las contribuciones especiales de mejora

Fuente: Elaboración Propia e informes de auditoría emitidos por la Contraloría General del Estado

3.1.3 Análisis de datos

3.1.3.1 Efectos de las desviaciones operativas

Los efectos establecidos para cada uno de los eventos de riesgo, se determinaron conforme lo siguiente:

- 1) Se determinó el tipo de efecto que tenía cada uno de los eventos de riesgo en base a los comentarios establecidos en los informes de auditoría y las causas determinadas con el fin de establecer los responsables de cada evento, dividiéndolas en cuantitativas y cualitativas.
- 2) Se aplicó la Tabla No. 4 “Determinación del Impacto para la determinación del nivel de riesgo”, estableciéndose los niveles de impacto y presentándose los 5 de mayor incidencia, los resultados totales se presentan en el anexo 1.

Tabla 16. Cálculo del parámetro de impacto conforme efecto determinado

Componente	Inventario de riesgos	Descripción de la situación determinada	CUANTITATIVO		CUALITATIVO				NIVEL IMPACTO			
			Posible Efecto Económico	Presupuesto Rubro (Recursos Examinados)	Determinación Cualitativa	Presupuesto Analizado	Presupuesto Total	Criterio Unidad	Parámetro Cuantitativo Impacto	Parámetro Cualitativo Impacto	Nivel Impacto x comentario	Nivel Impacto x Evento
Bienes de larga duración	Adquisiciones de bienes para donaciones a personas particulares a pesar de prohibición	El GAD Municipal adquirió bienes para ser entregados a personas particulares	5.589,44	1.074.360,65	X				1	0	1	2
Bienes de larga duración	Adquisiciones de bienes para donaciones a personas particulares a pesar de prohibición	El Gad Municipal adquirió bienes para ser entregados como donaciones a personas particulares	15.691,03	91.963,05	X				3	0	3	
Bienes de larga duración	Adquisiciones de bienes para donaciones a personas particulares a pesar de prohibición	Falta de reglamentación para la aplicación de la Lotería Tributaria	1.505,44	91.963,05	X				2	0	2	
Procesos de contratación	Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	Contratación de servicios no se realizó a través del Portal de Compras Públicas	48.000,00	654.381,73	X				2	0	2	2,25
Procesos de contratación	Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	Adquisiciones constantes de bienes por ínfima cuantía que no fueron consolidados	8.062,76	47.715,93	X				3	0	3	

Procesos de contratación	Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	Adquisiciones recurrentes mediante mecanismo de ínfima cuantía ¹	376.271,74	1.857.062,65	×					3	0	3
Procesos de contratación	Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	Adquisiciones por ínfima cuantía, omitiendo la consulta en el catálogo electrónico del SERCOP	5.435,53	1.857.062,65	×					1	0	1
Procesos de contratación	Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	Adquisiciones recurrentes mediante mecanismo de ínfima cuantía	450.677,81	5.510.011,37	×					2	0	2
Procesos de contratación	Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	Proceso de compra de bienes y servicios por ínfima cuantía sin procedimientos por escrito			✓	737.156,83	2.974.875,01	2		0	2,5	2,5

Fuente: Datos obtenidos de los informes emitidos por la Contraloría General del Estado y elaboración propia

Los resultados de la aplicación de este proceso, permite definir que, para la herramienta metodológica, es plausible la determinación del impacto conforme el formato aplicado y puede ser generada y ajustada conforme el apetito al riesgo de la entidad sus fortalezas propias.

La ventaja de esta manera de clasificación es que, se basa en datos conocidos por la unidad en la que se genera el evento de riesgo, tanto para el nivel cuantitativo como para el cualitativo, sin embargo, se debe verificar que el riesgo potencial cuantitativo se encuentre correctamente estimado en su valor, para el caso de la Administración del Riesgo Individual de cada GAD.

3.1.3.2 Probabilidad de las desviaciones detectadas

Conforme el análisis efectuado, se estableció que para cada evento de riesgo existe un total de observaciones emitidas por el organismo de control y que conllevaron situaciones similares que contribuyeron a la creación de éste evento. La repetición de la condición y causa dentro de los informes, determinarán la probabilidad a asignar a cada evento; estableciéndose como límite inferior, a la menor probabilidad, en este caso una repetición y sin establecer un límite máximo.,

Para coordinar la evaluación de la probabilidad con el impacto, se establecieron tres calificaciones, dado que, el efecto puede tener un mayor grado de amplitud que la probabilidad, además que esta se basa en la frecuencia de repetición de los eventos dados, por consiguiente, se determinaron las siguientes probabilidades con sus límites:

Para la definición de la probabilidad de los eventos de riesgo, se aplicó la Tabla No. 5. Parámetros para la determinación de la probabilidad y cuyos resultados se establecen en el Anexo 2, del presente trabajo de investigación.

Se verificó que, dado que no existe una repetición determinada para los GAD Municipales de manera individual, se procedió a modificar la Tabla No. 5 para la herramienta metodológica que se presenta en el siguiente capítulo.

3.1.4 Elaboración de la matriz de riesgos

Para su elaboración se utilizará el impacto y la probabilidad determinada en la etapa anterior, con el fin de verificar las actividades que generan un mayor nivel de riesgo, y cuya priorización para la ejecución de acciones mejora, será superior a las otras actividades. El establecimiento del nivel de riesgo corresponde a la siguiente fórmula:

$$\text{Nivel de Riesgo} = \text{Impacto} \times \text{Probabilidad}$$

En donde, se priorizarán y ordenarán las actividades conforme el nivel del riesgo mayor, además de efectuarse una representación gráfica de la ubicación de los diferentes eventos de

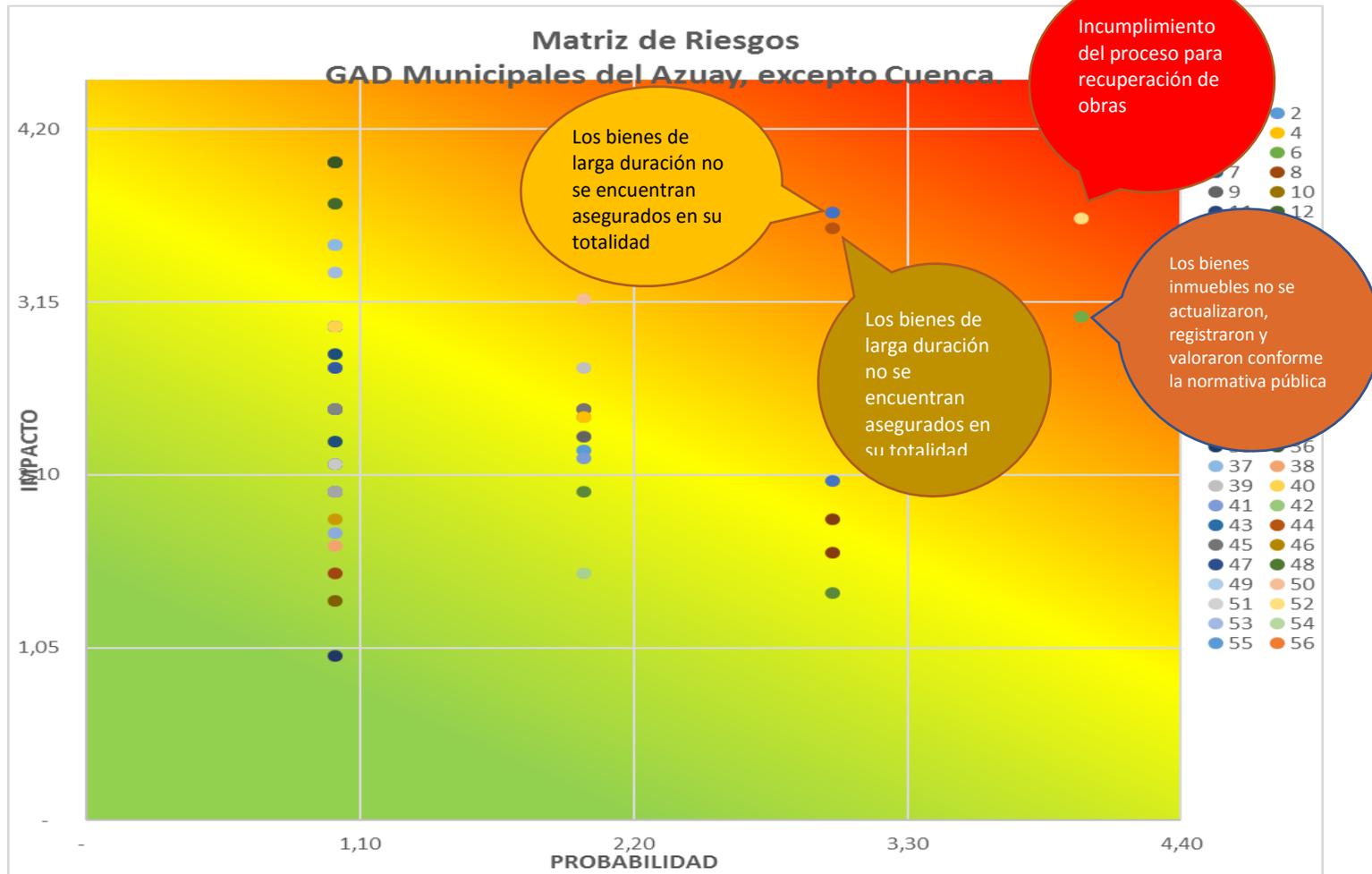
riesgo, en donde, se establecerá como eje Y el impacto y X la probabilidad, y diferenciando el nivel de riesgo mediante los siguientes colores:

- Verde: Nivel de riesgo aceptable
- Amarillo: Nivel de riesgo moderado
- Naranja: Nivel de riesgo alto
- Rojo: Nivel de riesgo inaceptable.

Esta representación tendrá como objetivo visualizar de manera adecuada la posición de un cierto nivel de riesgo del estudio efectuado

El resultado de la matriz de riesgos, se encuentra en el anexo 3, sin embargo, a continuación, se adjunta la graficación de los principales eventos de riesgo y su posición conforme su nivel de riesgo.

Figura 8. Gráfico de la Matriz de Riesgos de los GAD Municipales



Fuente: Elaboración propia

3.1.5 Nivel de riesgo residual

La actividad ejecutada nos generará como resultado un nivel riesgo inherente, este corresponde al nivel de riesgo de las actividades propias de la entidad, sin incluir los controles evaluados, conforme lo indicado en el capítulo anterior, se establecieron las siguientes directrices para la reducción o mitigación del riesgo en las Tablas No. 7 y 8, estableciéndose de manera posterior el resultado el nivel de riesgo residual, el cual conlleva el nivel de riesgos de un evento, posterior a la ejecución de los controles.

Para este trabajo de investigación, se establecieron los siguientes parámetros para la determinación de la aplicabilidad de los controles sobre los riesgos indicados.

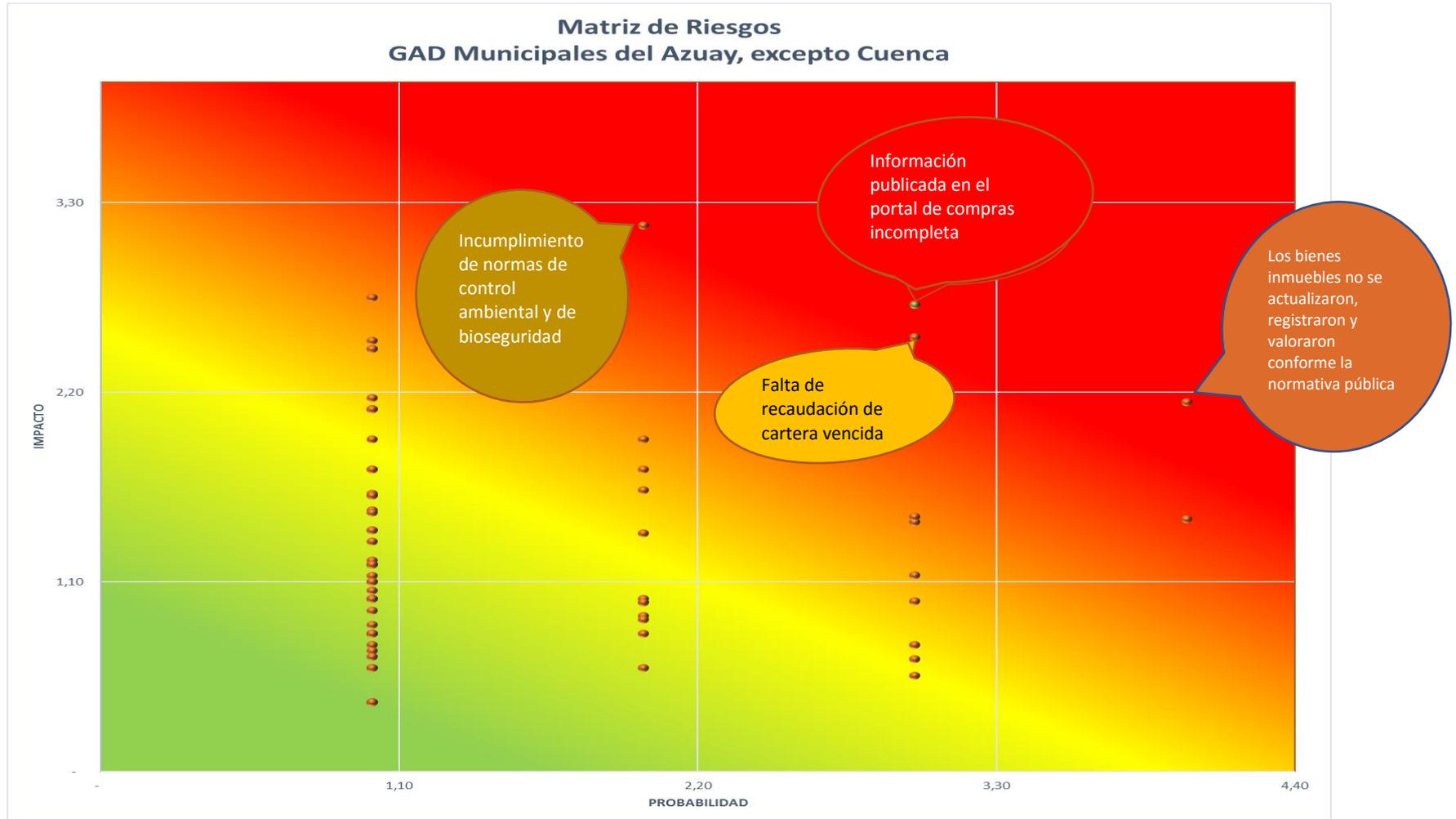
3.1.6 Matriz de Actividades de Control

Durante esta etapa, se implantó el criterio del autor, en base a la información de los exámenes efectuados y conforme a la normativa legal vigente para los GAD, estableciéndose la acción a ejecutar en cada evento de riesgo, con la salvedad de que, al ser un estudio de los informes de Contraloría, no es posible la aceptación del riesgo, dado que, cada evento representa una desviación y conlleva una recomendación por parte de este organismo.

Posteriormente, se establecerá la normativa vigente para la aplicación de las acciones de mejora continua y, debido a la alta variabilidad de la misma, esta debe ser verificada y actualizada con una periodicidad adecuada.

Como resultado, se obtuvieron los siguientes niveles de riesgo residual establecidos de manera gráfica, la tabla de resultado se incluye en el anexo 5.

Figura 9. Gráfico de la Matriz de Riesgos con aplicación de controles



Fuente: Elaboración Propia basado en Matrix.,

3.1.7 Establecimiento de la acción frente al riesgo y la aplicación de acciones de mejora continua

Finalmente, para la aplicación de este trabajo de investigación, se establecerán las recomendaciones de Contraloría como las acciones tendientes a la mejora de los eventos de riesgo, con el fin de proporcionar una herramienta cuya función, además de establecer una administración del riesgo operativo, se ubique como un seguimiento del cumplimiento de la normativa legal del Ecuador.

Los resultados se presentan a continuación, solamente identificando el evento y las acciones de mejora de una parte de los eventos de riesgo determinados.

Tabla 17. Muestra de aplicación de determinación de acciones de mejora propuestas.

Referencia Tabla No. 11

Evento de Riesgo	Recomendación CGE	Acciones de Mejora Aplicables	Efectos de la Aplicación del Control
<p>Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública</p>	<p>Alcalde: Cumplirá y hará cumplir a los servidores a quienes están dirigidas las recomendaciones emitidas por la Contraloría General del Estado, con la finalidad de superar las deficiencias y mejorar la gestión de la entidad, y efectuará evaluaciones periódicas para comprobar su aplicación. Una vez conocido que un bien inmueble es necesario para la utilización de la población, declarará de utilidad pública. Dispondrá al Asesor Jurídico, supervise que previo a la permuta de bienes inmuebles municipales, se cuente con el hecho generador, para lo cual el Jefe de Avalúos y Catastros ingresará la información del predio al sistema catastral y que estos bienes estén contemplados al valor real, es decir a precio de mercado</p> <p>Directora Financiera: Conformará una comisión que realice el levantamiento de inventarios de inmuebles propiedad de la entidad, la que se encargará constatar la existencia, informar novedades y en base a criterios técnicos efectuar revalorizaciones de los bienes; información que 'servirá para el registro por parte de la Contadora y el Guardalmacén. Verificará periódicamente que la Contadora realice los registros contables por concepto de depreciación de los bienes inmuebles de la entidad, con el fin de que los estados financieros contengan información razonable. Supervisará permanentemente el cumplimiento de las actividades del Guardalmacén referente al registro de los bienes inmuebles en el sistema contable.</p> <p>Analista de Avalúos y Catastros: Actualizará anualmente los catastros de los bienes inmuebles de propiedad del GAD Municipal con el avalúo correspondiente y remitirá un informe de estos a los departamentos de Guardalmacén y Contabilidad, para su registro y control. Elaborará un plan de mantenimiento para los bienes inmuebles de la entidad por medio de los cuales se propenda a la mejor conservación, seguridad y utilización en los fines estrictamente institucionales; el informe será presentado a Alcaldía, a fin de que se analice su factibilidad y se asignen los recursos necesarios para el cumplimiento. Realizará la inspección de los bienes inmuebles de propiedad de la entidad, con el objeto de identificar los</p>	<p>1. Efectuar un levantamiento integral, documental y físico, de los bienes inmuebles pertenecientes a la entidad, identificando: propiedad, legalidad y localización (coordenadas de ubicación). Se debe adjuntar fotos que identifiquen al mismo .</p> <p>2. Elaboración de un reporte anual de los inmuebles donde se incluyan los saldos contables y de bodega , las diferencias determinadas entre ellos y con validación de la Unidad de Avalúos y Catastros, que indique que no existen bienes adicionales no registrados.</p> <p>3. Verificará el cumplimiento de las recomendaciones de Contraloría, para lo cual se registrará en el formato "Seguimiento de recomendaciones", indicando los responsables, las acciones realizadas y la documentación de soporte y será archivada por la Dirección Financiera o Administrativa de la entidad.</p>	<p>Detalle integral de bienes inmuebles</p> <p>Conciliación de saldos</p> <p>Proceso de identificación de los inmuebles</p>

<p>que pertenecen a la categoría de bienes de uso público y con este resultado efectuará la clasificación de los mismos. Una vez clasificados los inmuebles, entregará a la Jefatura de Contabilidad un listado que contenga bienes que correspondan a las descripciones de bienes afectados al servicio público. Al recibir la documentación de los fraccionamientos, verificará que en los planos consten las áreas verdes que le corresponde al GAD Municipal y procederá a ingresarlas al Catastro de bienes municipales, luego de lo cual pondrá en conocimiento del Alcalde y del Departamento de Planificación y Desarrollo Cantonal, para futuros proyectos que emprenda la entidad en beneficio de la ciudadanía.</p> <p>A la Contadora: Registrará en la cuenta contable que corresponda las entradas o salidas de bienes inmuebles que se presenten, para lo que deberá aperturar los auxiliares necesarios a fin de que se posean registros detallados, actualizados y se establezcan controles a los mismos, a los que aplicará también las depreciaciones respectivas. Realizará el cálculo de la depreciación de los bienes inmuebles de la entidad, aplicando el método de línea recta, con el fin de reportar información financiera actualizada. Previo al registro contable identificará la clase de bien y realizará los ajustes correspondientes, para que la cuenta bienes inmuebles refleje solamente los valores de los bienes afectados al servicio público.</p> <p>Al Guardalmacén: Emitirá periódicamente informes de inventarios de bienes inmuebles propiedad del GAD Municipal y mantendrá actualizado la información de estos en el sistema con el que cuenta la entidad, para lo cual deberá solicitar datos de las transferencias de dominio al Registrador de la Propiedad, así como las variaciones que se dieran en Avalúos y Catastros.</p>	<p>Nota: Se aplicará para cualquier tipo de recepción de bienes (compra, comodato, fraccionamiento, etc.), y será de cumplimiento obligatorio</p> <p>Responsables: Guardalmacén (principal), Director Financiero y Jefe de Avalúos y Catastros.</p>	
--	---	--

Fuente: Elaboración propia

Esta herramienta permite generar un detalle de las características de los hallazgos determinados por el organismo de control que incluya: Condición, criterio, causa, efecto y recomendaciones, fijando a las desviaciones como eventos de riesgo que fueron generados y que deben ser corregidos conforme las especificaciones emitidas por el órgano de control.

Una vez aplicados estos procedimientos, podemos evaluar su aplicabilidad en los GAD Municipales, estableciéndose las acciones de mejora de posible utilización por parte de estas entidades, en base a las causas detectadas y las recomendaciones emitidas por el organismo de control, verificando que las mismas no incumplan con lo determinado en las disposiciones legales vigentes y las normas de control interno emitidas por la Contraloría General del Estado.

3.1.8 Cronograma de ejecución de las acciones de mejora

Una vez determinada las acciones de mejora establecidas, y en este caso, las recomendaciones emitidas por la Contraloría General del Estado, se estableció un cronograma de aplicación de las correcciones encaminadas al mejoramiento del control interno, generándose una propuesta para la corrección de estos eventos, conforme la aplicación de la Tabla 12. A continuación, se presenta un resumen de los eventos de riesgo más críticos junto con sus acciones de mejora.

Este cronograma deberá ser conocido y aprobado por la máxima autoridad de la entidad y será revisado continuamente por el área de planificación, quien, a su vez reportará de manera trimestral el avance del cumplimiento de las acciones de mejora para la toma de decisiones.

La aplicación del cronograma dependerá de la asignación de tareas a los profesionales adecuados, la generación de documentación de soporte que permita verificar el cumplimiento de las mismas y un seguimiento continuo sobre la aplicación de las correcciones y la integración en el proceso normal de desenvolvimiento presente en la entidad.

Tabla 18. Muestra de cronograma de aplicación de acciones de mejora propuestas

Referencia Tabla No. 12

Evento de Riesgo	Acción de Mejora	Responsable	Plazo de cumplimiento		Indicador	Fórmula	Periodicidad	Documentación de soporte	Meta
			Inicio	Fin					
Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	1. Efectuar un levantamiento integral, documental y físico, de los bienes inmuebles pertenecientes a la entidad, identificando: propiedad, legalidad y localización (coordenadas de ubicación). Se debe adjuntar fotos que identifiquen al mismo.	Guardalmacén (principal), Director Financiero	Ago-18	Dic-18	Reportes realizados	<u>Reporte anual efectuado</u> Reporte anual obligatorio	Anual	Reporte de levantamiento de información y de conciliación de saldos contables y de bodega	100%
	3. Verificará el cumplimiento de las recomendaciones de Contraloría, para lo cual se registrará en el formato "Seguimiento de recomendaciones", indicando los responsables, las acciones realizadas y la documentación de soporte y será archivada por la Dirección Financiera o Administrativa de la entidad.				Jefe de Avalúos y Catastros	Seguimiento de recomendaciones	<u>Cumplimiento de recomendaciones</u> Recomendaciones de Contraloría	Trimestral	Matriz de Seguimiento de Recomendaciones y su documentación de soporte
<p><i>Nota: Se aplicará para cualquier tipo de recepción de bienes (compra, comodato, fraccionamiento, etc.), y será de cumplimiento obligatorio</i></p>									

Fuente: Elaboración propia

SECCIÓN 3.2

ELABORACIÓN DE LA PROPUESTA PARA LA HERRAMIENTA METODOLÓGICA APLICABLE A LA GESTIÓN DEL RIESGO OPERATIVO EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS MUNICIPALES

3.2.1 Resultados de la aplicación del modelo de análisis de riesgo en los informes de auditoría, emitidos por la Contraloría General del Estado

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales del Azuay, sin contar a la capital de provincia son en total catorce, los cuales desarrollan sus actividades conforme la normativa legal vigente y son regulados, en su control posterior, por la Contraloría General del Estado.

Durante el período analizado, del 2014 al 2016, se aprobaron 150 informes de estos exámenes efectuados a las entidades, sin embargo, no se consideraron 30 exámenes, debido a que éstos, no presentaban responsabilidades, pertenecían a auditorías de proyectos, establecidos en base a obras específicas, que no eran aplicables a otros GAD, un informe de Auditoría Financiera y un informe sobre entidades pertenecientes al GAD, pero que tienen su propia estructura.

Del análisis, se obtuvieron un total de 409 comentarios dentro de los informes analizados, conforme lo expresado en la Tabla No. 14, donde se clasifican por componentes para mejorar su evaluación; de estos, se identificaron 101 eventos de riesgo indicados en la figura 7, y se definió el factor de riesgo al cual pertenece cada uno de ellos.

Los resultados demostraron que el 79,92% de los eventos se concentran en las 40 desviaciones principales. Este resultado nos permite estimar que, los riesgos presentes en el trabajo de investigación efectuado, son similares y se concentran en las áreas de Ingresos, Bienes de Larga Duración, Procesos de Contratación, Talento Humano y Gastos.

En conocimiento de estos datos, se procederá a elaborar la herramienta metodológica que se busca en el presente trabajo. En esta se establecerán: la metodología aplicable, los formatos a utilizar, y las políticas y normativa legal establecida como base para la elaboración del análisis de riesgos dentro de los Gobiernos Autónomos Descentralizados mediante el método de la deducción, el cual parte de un marco general de referencia y busca emplazar estos resultados en la parte específica de análisis.

Los resultados y la recolección de la información de los informes de Contraloría ejecutados a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, se utilizará como insumo para la elaboración de la metodología al establecerse como partida para el levantamiento e inventario de riesgos de cada GAD Municipal.

Adicionalmente, de la información analizada, se verificó que, la probabilidad no debe ser medida como repeticiones, dado que esto fue aplicado debido a que se contaba con información de varios GAD Municipales, por consiguiente, es necesaria la modificación indicada.

3.2.2 Elaboración de la Herramienta Metodológica para la evaluación del Riesgo Operativo en los GAD Municipales del Azuay a excepción de Cuenca

Los pasos a seguir para la definición de la metodología se basarán en la aplicación del modelo COSO 2013, tal como se establece en el marco teórico del presente trabajo de investigación. Se incluirá dentro de este punto la elaboración de la misma y la ejemplificación aplicada al componente denominado “Talento Humano” y su subcomponente “Planificación”, incluyendo una guía y los formatos necesarios para su elaboración, los cuales serán incluidos en el apéndice A de la presente investigación.

HERRAMIENTA METODOLÓGICA PARA LA EVALUACIÓN DEL RIESGO OPERATIVO

El entorno de control de los GAD Municipales se verificará conforme los cinco principios establecidos en la metodología COSO, así:

a) AMBIENTE DE CONTROL

El ambiente de control hace referencia al establecimiento de las condiciones óptimas en cuanto a normativa, procesos y estructuras para la ejecución de las actividades de la entidad. Los Gobiernos Autónomos Descentralizados municipales se definen como “personas jurídicas de derecho público, con autonomía política, administrativa y financiera. Estarán integrados por las funciones de participación ciudadana, legislación y fiscalización: y, ejecutiva previstas en este Código, para el ejercicio de las funciones y competencias que le corresponden.

Por consiguiente, deben regirse al control de las instituciones públicas, su normativa y procedimientos correlacionados entre los diversos actores que componen el servicio público, para lo cual se elaboró un levantamiento de la normativa ecuatoriana aplicable a los GAD Municipales, la cual permitirá verificar el cumplimiento de los procesos en cuanto a lo establecido para el sector público. Adicionalmente, se incluirán las ordenanzas emitidas por el propio GAD para su normal funcionamiento y conforme sus competencias.

Además, se incluye como componente, la integridad y los valores éticos de la Dirección y los servidores, siendo en el caso de los GAD respaldados en el artículo 100 de la Constitución de la República del Ecuador que establece que se conformaran instancias donde se incluya a las autoridades, representantes del régimen dependiente y de la sociedad civil, que, en lo

concerniente al entorno de control, busca “Fortalecer la democracia con mecanismos permanente de transparencia, rendición de cuentas y control social”; así también, la Ley Orgánica del Servicio Público, en su artículo 22 establece como deberes de los servidores públicos el ejercer sus funciones con lealtad institucional, rectitud y buena fe. Los GAD también han establecido Códigos de Ética que guían al comportamiento de los servidores frente a las actividades que deben ejecutar para el cumplimiento de los objetivos de los GAD.

Otro punto de importancia radica en la definición de la Estructura Orgánica Funcional de estas entidades, dado que, mediante su autonomía administrativa, es pertinente la elaboración de normativa interna para el desarrollo de sus actividades, por consiguiente, se debe incluir dentro de la normativa aplicable y actualizable, la socialización de la estructura de la entidad, que incluye las funciones y responsabilidades de cada cargo, estableciendo por escrito, la entrega de esta información mediante notificación electrónica, para lo cual, el responsable de la información llevará un registro donde se cuente con el personal contratado por la entidad, la fecha de socialización y la firma de aceptación o correo electrónico de recepción de la misma.

Esta actividad puede conllevar un tiempo adicional para el cumplimiento de las actividades adicionales del responsable, sin embargo, su importancia radica en que, la entidad y sus servidores busquen un fin común mediante el cumplimiento eficaz, eficiente y económico de las actividades realizadas.

Esta normativa es dinámica, por consiguiente, debe ser analizada de manera mensual, o en caso de ser posible, con una periodicidad menor, para evitar deficiencias que acarren eventos de riesgo potenciales para la entidad. La máxima autoridad de cada uno de los GAD establecerá el responsable del manejo de las actualizaciones de la normativa vigente, la inclusión de normativa no contemplada y la socialización efectuada mediante notificaciones electrónicas de los cambios en las normas especificadas. Las normas aplicables para el componente de Talento Humano, utilizado para ejemplificar su utilización, se presenta a continuación y su formato original se encuentra en el apéndice A.1)

TABLA 19: DEFINICIÓN DE LA NORMATIVA GENERAL Y ESPECÍFICA

Objetivo: Contar con un marco normativo actualizado y socializado con los servidores de la entidad.

Descripción: Detalle de la normativa relevante para cada una de las unidades específicas y aplicables a los GAD Municipales, incluyendo una socialización con el personal de cada unidad asignado y manteniendo un control de ésta, con el fin de verificar el compromiso y desempeño normativo de los servidores.

IDENTIFICACIÓN DE LA NORMATIVA					
Norma	Aplicación	Fecha de actualización	Unidades aplicables	Socializado	Fecha
Constitución de la República del Ecuador.	Nacional		Gad Municipal		

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.	Nacional		Gad Municipal		
Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.	Nacional		Unidad Administrativa Financiera		
Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento.	Nacional		Unidad de Talento Humano		
Código del Trabajo.	Nacional		Unidad de Talento Humano		
Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y su Reglamento.	Nacional		Unidad Administrativa Financiera, Direcciones de la entidad		
Normas de Control Interno.	Local		Gad Municipal		
Resoluciones del Ministerio de Trabajo	Local		Unidad de Talento Humano		
Acuerdo 067 del Ministerio de Finanzas del Ecuador. Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental	Nacional		Área de Contabilidad		
Ordenanza que reglamenta la Estructura Orgánica - Funcional de la I. Municipalidad de Gualaceo	Local		Gad Municipal		
Reforma al Reglamento Interno Reformado del I. Concejo Municipal de Gualaceo	Local		Gad Municipal		
Código de Ética	Local		Gad Municipal		
Ordenanza que regula la jubilación patronal, en el I. Municipio de Gualaceo	Local		Gad Municipal		
Reglamento para la emisión de los actos decisorios del I. Concejo Cantonal de Gualaceo	Local		Gad Municipal		

Fecha de última actualización:

20/5/2018

Elaborado y controlado por: Juan Fernando Cisneros Reino

Fuentes de la información:

Registro Oficial del Ecuador www.registroficial.gob.ec

Gaceta Oficial - Gobierno Autónomo Descentralizado de Gualaceo www.gualaceo.gob.ec/Ordenanzas

b) EVALUACIÓN DE RIESGOS

En este apartado, se procederá a evaluar los riesgos presentes en la entidad mediante la aplicación de la graficación de la matriz de riesgos la cual contará con las siguientes etapas, acordes a lo establecido en el método COSO 2013 y el análisis previo efectuado a los informes de los exámenes ejecutados por Contraloría.

b.1) Determinación de Componentes a través de la verificación de los objetivos

En el sector público, es obligatorio la planificación cuatri-anual y anual para la determinación de los proyectos de inversión y las actividades a ejecutar por parte del sector público financiero, en el cual se encuentran inmersos los GAD Municipales. Además, el artículo 12 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas, establece que, “la planificación del desarrollo y el ordenamiento territorial es competencia de los GAD en sus territorios y se ejercerá a través de sus planes propios”, esto en concordancia con el Plan Nacional del Buen Vivir aplicable para el período 2013-2017, y posteriormente con el Plan Nacional de Desarrollo 2017-2021.

Esta etapa consiste en la verificación de los objetivos planteados por el GAD Municipal y el establecimiento de componentes que delimiten los eventos de riesgo, los cuales deberán estar íntimamente relacionados o contribuyan en gran medida al cumplimiento de los primeros. Para esto se identificará los objetivos de un respectivo GAD, se verificará, entre las unidades de planificación, financiero y jurídico para la determinación de los componentes inherentes expresados en ellos.

Los objetivos deberán estar divididos en dos categorías: estratégicos y operativos. Los primeros corresponderán a la visión de la entidad al largo plazo y estarán delimitados en la Plan Estratégico aprobado por las instancias pertinentes y cuya duración es de 4 años, mientras que, los objetivos operativos se encontrarán en el Plan Operativo Anual, actualizables de manera anual y que determinarán las actividades detalladas a ejecutar durante este período de tiempo. Los componentes y subcomponentes se encontrarán atados a estos objetivos, acorde a la planificación a mediano y corto plazo de la entidad, buscando que este componente mantenga uniformidad en la consideración de eventos de riesgo similares. La mejor opción para determinar estos componentes radicará en dos definiciones:

- Financieros: Se establecerán por cuenta o grupo de cuentas que puedan ser analizadas en conjunto y en donde su control sea aplicable para todo el conjunto.
- Operativos: Se determinarán en base a áreas o sub-áreas que incluyan definiciones y controles similares dentro de una unidad o departamento.

La verificación de estas definiciones, y clasificación de los componentes y subcomponentes, será ejecutada por la Unidad de Planificación y será socializada con las unidades respectivas en lo que sea relevante para cada una, se establecerán modificaciones, de ser necesarias, conforme las observaciones presentadas por cada dirección, conforme el apéndice A.2) y ejemplificado a continuación:

Tabla 20: Ejemplo de la estimación de los componentes donde se generan los eventos de riesgo con base en los objetivos planteados correspondiente al GAD Municipal de Gualaceo.

Objetivo: Determinar el área o áreas donde se estima la aparición de los efectos de los riesgos operativos en base a los objetivos planteados por la entidad.

Descripción: Identificación de los componentes aplicables en base a los objetivos planteados por la entidad. Estos componentes deberán ser representativos y permitirán identificar mejor las áreas críticas de riesgo y los agrupará para evitar la duplicación de esfuerzos en la aplicación de acciones de mejora continua.

Objetivos de la entidad	Tipo de Objetivo	Plazo	Componente	Tipo de Componente	Subcomponente	Componente modificado	Observaciones
<i>Procurar el bienestar de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales</i>	<i>Estratégico</i>	<i>Largo</i>	<i>Talento Humano</i>	<i>Operativo</i>	<i>Planificación</i>	<i>Talento Humano</i>	<i>N/A</i>
<i>Capacitar al recurso humano, que apunte a la profesionalización y desconcentración de la gestión municipal.</i>	<i>Operativo</i>	<i>Corto</i>	<i>Talento Humano</i>	<i>Operativo</i>	<i>Planificación, selección, clasificación, capacitación, evaluación de desempeño, permisos</i>	<i>Talento Humano</i>	<i>N/A</i>
<i>Mejorar y ampliar la cobertura, calidad y permanencia de servicios de manera paralela al mejoramiento de la capacidad administrativa, técnica y financiera de la entidad, propendiendo a lograr una mayor participación ciudadanía en la identificación, formulación, construcción y administración de los proyectos</i>	<i>Operativo</i>	<i>Corto</i>	<i>Talento Humano</i>	<i>Operativo</i>	<i>Actas de entrega, asistencia, Planificación, selección, clasificación, capacitación, evaluación de desempeño, sistema informático</i>	<i>Talento Humano</i>	<i>N/A</i>

Observaciones

Fecha de socialización: 2018-05-20

Área de socialización: Gerencia General y Dirección de Talento Humano

Elaborado por:

Revisado por:

Fecha

En la aplicabilidad sobre los informes emitidos por Contraloría General del Estado, se establecieron los componentes y subcomponentes en base al comentario y al atributo del hallazgo denominado "Condición", dado que, estos eventos de riesgos, para el efecto del presente trabajo, se encontraban ya determinados y no controlados por la entidad, por consiguiente, estos ya fueron analizados por el organismo de control y estableció las acciones de mejora continua, sin embargo, para el análisis de los objetivos de la entidad, está deberá verificar que los procesos contribuyan a la generación y cumplimiento de las actividades planificadas y que aporten a los objetivos indicados en la Planificación Anual Operativa.

b.2) Análisis y Valoración del Riesgo

En el presente trabajo, se estableció un proceso para la identificación, análisis y valoración de los riesgos, conforme la información recabada de los informes emitidos por la CGE, a las actividades de los GAD Municipales. Los procedimientos para la ejecución de esta etapa serán los siguientes:

b.2.1) Procedimiento 1: Obtención, Orden y Análisis de los datos

El cumplimiento de este procedimiento se dividirá en dos procesos acorde a los resultados obtenidos de la investigación realizada, dado las particularidades del sector público y específicamente de este tipo de entidades.

- a) Levantamiento de comentarios de informes previos de auditoría emitidos por los organismos de control, elaborado por un experto en supervisión, auditoría o control interno, quien verificará los atributos de los hallazgos, determinando las condiciones, los criterios inobservados, las causas establecidas, los efectos suscitados, las recomendaciones y los responsables de los eventos de riesgos generados y que no fueron tratados a tiempo.
- b) Brainstorming de eventos de riesgos e inventario de riesgos, que se define como una técnica de creatividad en grupo, debido a que se aportan la mayor cantidad de ideas posibles sobre un problema determinado y posteriormente sobre las soluciones a este problema (Confederación Granadina de Empresarios,).

Para la identificación de los riesgos presentes en la entidad adicionales y dinámicos que puedan presentarse en la entidad, se utilizará una tormenta de ideas entre los servidores de cada unidad con el fin de establecer cuáles serían los principales defectos o desviaciones presentes en la unidad que afecten al cumplimiento de los objetivos definidos por su órgano legislativo. Esta metodología se complementará con el establecimiento de un inventario de riesgos, donde se irá ordenando y

documentando de manera cronológica, los eventos que se suscitaron en un período de tiempo determinado, en este caso, no puede ser menor a seis meses.

Los objetivos de la aplicación del Brainstorming y el Inventario de Riesgos, es combinar la innovación de los servidores para determinar potenciales riesgos y la generación de un archivo de incidentes de riesgo desde la vista técnica de los servidores expertos en la identificación y documentación de estos riesgos acontecidos.

Finalmente, se establecerán un detalle de los eventos de riesgo detectados y potenciales, indicando el método utilizado para la identificación, y aplicando los criterios de auditoría para determinar su condición (desviación), el criterio (situación deseada), la causa, su efecto, los controles efectuados y las acciones de mejora propuestas.

La combinación, tanto de los riesgos detectados previamente por el organismo de control y de los determinados como potenciales, se organizarán de acuerdo a lo siguiente:

- Matriz de riesgos previos: Definido como el paso inicial para la determinación de un detalle de eventos de riesgo y que será el punto de partida del cual se verificará los elementos del mismo y se establecerá el cumplimiento o no de las recomendaciones del organismo de control o el establecimiento de nuevas acciones de mejora. En la tabla 21, se muestra la aplicación de esta matriz, cuyo formato se incluye en el punto 3 del Apéndice A, para el componente de Talento Humano, subcomponente Planificación.
- Matriz de riesgos potenciales: Incluirá la información de dos formatos adicionales denominados: "Determinación de riesgos mediante el Brainstorming" e "Inventario de Riesgos Potenciales". En el primero se establecerá el procedimiento para el Brainstorming, y el resumen de las ideas determinadas, que incluya lo siguiente:
 - - o Nombre del evento: Nombre que identifique claramente el componente al cual pertenece la desviación.
 - o Situación posible
 - o Situación ideal
 - o Probabilidad e impacto
 - o Causa y efecto del evento
 - o Soluciones del evento
 - o Determinación de la incorporación a la matriz general de riesgos
 - o Responsable

Esta matriz de resumen será revisada por el Director de cada área y se incluirá en el resumen del proceso junto con el inventario de riesgos potenciales, conforme el formato establecido en el punto 4.1 del Apéndice A del presente trabajo.

- Para el inventario de riesgos potenciales, se documentará la situación acontecida, la cual deberá ser suficiente y pertinente. Esta matriz contará con los siguientes datos necesarios:
 - Nombre del evento
 - Fecha del evento
 - Responsable
 - Descripción de la situación determinada
 - Indicar si se corrigió, se mantiene o puede producir en el futuro
 - Probabilidad e impacto
 - Causa de la desviación y su efecto
 - Acciones de mejora a establecerse

Esta matriz deberá ser revisada y aprobada por la Dirección de cada unidad, y permitirá dilucidar y coordinar junto con el Brainstorming, los riesgos potenciales y que merecen atención prioritaria en cada unidad. El formato para su aplicación se encuentra en el punto 4.2 del Apéndice A.

Al final, se establecerá un detalle de los riesgos previos y potenciales detectados que serán enviados a Planificación para su inclusión en la matriz general de riesgos, tal como se indica en la Tabla 22. Matriz de riesgos potenciales, para el subcomponente de Planificación de Talento Humano.

Características únicas para ambos procedimientos.

En ambos casos, cuando se establezcan los componentes y subcomponentes dentro de los eventos de riesgo, ya sean históricos o potenciales, se incluirá el tipo de factor de riesgo, en base al análisis de la causa que lo genere, es decir, identificar si la desviación corresponde a: Personas, procesos, tecnologías o eventos inesperados. Esta definición se deberá efectuar en conjunto entre las autoridades de cada dirección o su delegado, con el fin de establecer un inventario de riesgos y poder establecer recomendaciones de mejora continua.

Tabla 21. Matriz de Riesgos Previos (Organismo de Control)

Objetivo: Determinar las falencias operativas detectadas por el organismo de control y establecerlas como eventos de riesgo que afectan a la eficacia de las operaciones.

Descripción: Resumen consolidado de las recomendaciones emitidas por la Contraloría, con sus recomendaciones de aplicación obligatoria e inmediata, para la determinación del evento de riesgo identificado, sus causas y efectos, en pos de generar las acciones de mejora pertinentes.

MATRIZ DE RIESGOS PREVIOS													
Año	No. Informe	Nombre de Informe	Período	Componente	Subcomponente	Eventos de Riesgo	Seguimiento Recomendación	Comentario	Causas	Efecto	Recomendaciones	Presupuesto	Responsables
2015-04	DR2-DPA-AI-0059-2015	Procedimientos adoptados por la entidad para el reclutamiento, selección y clasificación de cargos, así como, al control de la asistencia y permanencia del personal en la institución	1-1-2012 al 31-12-2014	Talento Humano	Planificación	Contratos de servicios ocasionales sin planificación	NO	Se realizó contratos de servicios ocasionales sin Plan de Talento Humano	No se realizó un análisis de las necesidades reales de personal para la entidad	Ocasionando que no se establezca la cantidad de puestos indispensables para el eficiente y eficaz funcionamiento del GAD Municipal y que las contrataciones de personal no sean producto de un análisis de necesidades	Jefe de la UATH El Jefe de la Unidad Administradora de Talento Humano formulará el Plan de Talento Humano anualmente, sobre la base de un diagnóstico de las necesidades del GAD Municipal del cantón Gualaceo, en sus diferentes aspectos: ingreso, contrataciones ocasionales, evaluación, capacitación, promociones, rotación y vacaciones, el que entregará al Alcalde para que presente al Concejo Municipal para su revisión y aprobación.	Indeterminado	Jefe de la Unidad Administradora de Talento Humano

2016-05	DR2-DPA-GAD MCG-AI-0060-2016	A la Administración de Talento Humano, y al proceso de entrega y liquidación de anticipo a servidores; así como, a la contratación de seguros de los bienes muebles e inmuebles, maquinaria, vehículos, equipos y otros	1-1-2015 al 31-12-2015; 1-1-2015 al 31-3-2016	Talento Humano	Planificación	El Plan de Talento Humano se establece como la estructura orgánica de la entidad y sin proceso de contratación	SI	Plan de talento humano	No se estableció una planificación de talento humano, sino la estructura orgánica de los cargos y no existe un proceso para la contratación del personal necesitado	No se cuenta con documentación de respaldo del proceso de contratación del personal	Alcalde Autorizará la ejecución de un proceso de respaldo de documentación dentro del expediente del personal que justifique la contratación del mismo. Asistente de talento humano Mantendrá un detalle de la documentación por cada uno de los expedientes del personal para facilitar el control de su documentación	Indeterminado	Alcalde
2016-05	DR2-DPA-GAD MCG-AI-0060-2016	A la Administración de Talento Humano, y al proceso de entrega y liquidación de anticipo a servidores; así como, a la contratación de seguros de los bienes muebles e inmuebles, maquinaria, vehículos, equipos y otros	1-1-2015 al 31-12-1015; 1-1-2015 al 31-3-2016	Talento Humano	Planificación	Recomendaciones incumplidas referentes a contratos ocasionales	SI	Seguimiento de recomendaciones . Se realizó contratos de servicios ocasionales sin Plan de Talento Humano	Debido a que las contrataciones no fueron producto de una planificación	Se mantuvo la deficiencia indicada	Alcalde Cumplirá y hará cumplir a las y los servidores a los que estén dirigidas las recomendaciones emitidas por la Contraloría General del Estado, con la finalidad de corregir las deficiencias y mejorar la gestión de la entidad, y efectuará evaluaciones periódicas para comprobar su aplicación.	Indeterminado	Alcalde

2016-05	DR2-DPA-GAD MCG-AI-0060-2016	A la Administración de Talento Humano, y al proceso de entrega y liquidación de anticipo a servidores; así como, a la contratación de seguros de los bienes muebles e inmuebles, maquinaria, vehículos, equipos y otros	1-1-2015 al 31-12-1015; 1-1-2015 al 31-3-2016	Talento Humano	Planificación	Ejecución de contratos civiles sin la debida planificación	NO	Se realizó contratos de servicios ocasionales sin contar con el Plan de Talento Humano	No se verificó que exista de manera previa los resultados del análisis del levantamiento de información que señale las necesidades de personal	Ocasionó la contratación de personal sin la debida planificación	Alcalde Supervisará que la Unidad Administradora de Talento Humano, realice el Plan de Talento Humano, en base a los datos históricos, necesidades y proyecciones. Al Jefe de Personal Formulará el Plan de Talento Humano anualmente, sobre la base del diagnóstico de las necesidades del GAD Municipal del cantón Gualaceo, previo a la contratación de servidores mediante contratos ocasionales.	Indeterminado	Alcalde
---------	------------------------------	---	--	----------------	---------------	--	----	--	--	--	---	---------------	---------

Tabla 22. Matriz de Riesgos Potenciales

Objetivo: Determinar las falencias operativas probables que puedan ocurrir dentro de la entidad conforme lo determinado por los equipos de cada unidad operativa.

Descripción: Resumen consolidado de las actividades potenciales identificadas por cada área de la entidad en base a un BRAINSTORMING determinado en la tabla 4.1., con el fin de efectuar un levantamiento de un inventario de riesgos.

MATRIZ DE RIESGOS POTENCIALES										
Nombre del Evento	Fecha del Evento	Responsable	Descripción de la situación determinada	Corrección efectuada	Probabilidad (opinión de la unidad)	Probabilidad (inventario de riesgos)	Impacto (opinión de la unidad)	Causa de la desviación	Efecto	Propuesta de acciones de mejora
Contratos de servicios ocasionales sin planificación	1-1-2012 al 31-12-2014	Jefe de la Unidad Administradora de Talento Humano	Se realizó contratos de servicios ocasionales sin Plan de Talento Humano	N/A	3	2	3	No se realizó un análisis de las necesidades reales de personal para la entidad	Ocasionando que no se establezca la cantidad de puestos indispensables para el eficiente y eficaz funcionamiento del GAD Municipal y que las contrataciones de personal no sean producto de un análisis de necesidades	Jefe de la UATH El Jefe de la Unidad Administradora de Talento Humano formulará el Plan de Talento Humano anualmente, sobre la base de un diagnóstico de las necesidades del GAD Municipal del cantón Gualaceo, en sus diferentes aspectos: ingreso, contrataciones ocasionales, evaluación, capacitación, promociones, rotación y vacaciones, el que entregará al Alcalde para que presente al Concejo Municipal para su revisión y aprobación.
El Plan de Talento Humano se establece como la estructura orgánica de la entidad y sin proceso de contratación	1-1-2015 al 31-12-1015; 1-1-2015 al 31-3-2016	Alcalde	Plan de talento humano	N/A	1	3	2	No se estableció una planificación de talento humano, sino la estructura orgánica de los cargos y no existe un proceso para la contratación del personal necesitado	No se cuenta con documentación de respaldo del proceso de contratación del personal	Alcalde Autorizará la ejecución de un proceso de respaldo de documentación dentro del expediente del personal que justifique la contratación del mismo. Asistente de talento humano Mantendrá un detalle de la documentación por cada uno de los expedientes del personal para facilitar el control de su documentación

Recomendaciones incumplidas referentes a contratos ocasionales	1-1-2015 al 31-12-1015; 1-1-2015 al 31-3-2016	Alcalde	Seguimiento de recomendaciones. Se realizó contratos de servicios ocasionales sin Plan de Talento Humano	N/A	3	2	3	Debido a que las contrataciones no fueron producto de una planificación	Se mantuvo la deficiencia indicada	Alcalde Cumplirá y hará cumplir a las y los servidores a los que estén dirigidas las recomendaciones emitidas por la Contraloría General del Estado, con la finalidad de corregir las deficiencias y mejorar la gestión de la entidad, y efectuará evaluaciones periódicas para comprobar su aplicación.
Ejecución de contratos civiles sin la debida planificación	1-1-2015 al 31-12-1015; 1-1-2015 al 31-3-2016	Alcalde	Se realizó contratos de servicios ocasionales sin contar con el Plan de Talento Humano	N/A	3	2	3	No se verificó que exista de manera previa los resultados del análisis del levantamiento de información que señale las necesidades de personal	Ocasionó la contratación de personal sin la debida planificación	Alcalde Supervisaré que la Unidad Administradora de Talento Humano, realice el Plan de Talento Humano, en base a los datos históricos, necesidades y proyecciones. Al Jefe de Personal Formularé el Plan de Talento Humano anualmente, sobre la base del diagnóstico de las necesidades del GAD Municipal del cantón Gualaceo, previo a la contratación de servidores mediante contratos ocasionales.
Duplicación de puestos	Ene-18	Alcalde Director Administrativo Jefe de Talento Humano	Incorporación de personal a funciones ya asignadas y sin carga de trabajo adicional	N/A	4	0	3	Planificación no socializada y consensuada con los Directores de cada área. Cobertura de puestos por ofrecimientos políticos	Tiempos ociosos del personal durante su jornada laboral	1. Entrega de cargos disponibles a cada director de la unidad. 2. Elaboración de una planificación adecuada y cuyas modificaciones sean aprobadas única y exclusivamente con un informe técnico sobre las necesidades de personal, elaborada por un tercero. 3. Reunión y acuerdo sobre los cargos necesarios para la entidad con los directores de área. 4. Evaluación de desempeño sobre indicadores de metas mensuales para verificar la cantidad de servidores necesarios

Puestos definidos sin análisis	"Potencial"	Alcalde Jefe de Talento Humano	Estructura orgánica definida de manera inadecuada. Generación de cuellos de botella en los procesos de la entidad	N/A	4	0	3	Ausencia de un levantamiento de procesos de la organización donde se evalué la cantidad de personal necesario. Incremento de puestos para el cumplimiento de ofrecimientos políticos	Tiempos ociosos del personal. Gastos de personal excesivo en un 10% del presupuesto general de este rubro Falta de espacio físico adecuado para la ubicación de los servidores	1. Levantamiento de procesos de las áreas de la entidad donde se especifique la cantidad necesaria de personal. 2. Elaboración de una planificación adecuada y cuyas modificaciones sean aprobadas única y exclusivamente con un informe técnico sobre las necesidades de personal, elaborada por un tercero. 3. Evaluaciones periódicas del gasto de personal sobre el total del presupuesto y gastos de la entidad y su porcentaje de cobertura en relación con los ingresos de la entidad.
Socialización de la planificación	"Potencial"	Jefe de Talento Humano	No se ha socializado la planificación con el personal de la entidad encargado de la toma de decisiones de cada área	Socialización mensual mediante la actualización de la normativa aplicable a la entidad	2	0	4	No se mantiene un programa de socialización por parte de la Unidad de Talento Humano. No se efectúan reuniones con el personal directivo de cada área	No se conoce los cargos disponibles para la contratación en el área. Desconocimiento de los cargos creados conforme cada área	"CORREGIDA"

b.2.2) Procedimiento 2: Determinación del Nivel De Impacto y Probabilidad

b.2.2.1) Impacto o Severidad

Dentro de la investigación efectuada y la metodología establecida en el capítulo 2 del presente trabajo de investigación, la severidad se obtuvo mediante los siguientes métodos, conforme su calidad de Cualitativo o Cuantitativo, y que será aplicable para la metodología en mención.

El cálculo del nivel del impacto, sea cualitativo o cuantitativo, se obtendrá mediante la aplicación de la Tabla No. 4. Determinación del impacto para la determinación del nivel de riesgo del presente trabajo.

Esclareciéndose que, para la determinación del impacto cualitativo, se considerarán los siguientes criterios:

- 1) El total del presupuesto de la unidad, componente o actividad a la cual pertenece el evento de riesgo sobre el total del presupuesto de la entidad, para cada evento de riesgo determinado, y;
- 2) El criterio de la unidad para determinar el nivel de impacto que pueda suscitar cada evento. Este deberá ser estimado al momento de la identificación del riesgo e incluido en las Tablas 3 o 4 dependiendo del caso, por parte de los responsables del proceso.

Finalmente, se establecerá un promedio entre los dos criterios mencionados, el cual definirá el nivel total de riesgo, con las siguientes consideraciones:

- El impacto presupuestario representará el 50% del total del nivel de riesgo.
- El criterio de la unidad deberá mantener documentación que soporte el nivel determinado y que se adjuntará a la identificación del riesgo evaluado.

Esto nos permitirá evaluar el impacto presupuestario y potencial de cada evento de riesgo y servirá de insumo para la Matriz de Riesgos, al ingresar estos resultados directamente en ésta conforme el formato determinado en la tabla 5 del apéndice A.

b.2.2.2) Probabilidad de Ocurrencia

La probabilidad, en la ejecución del levantamiento de riesgos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales, se obtuvo como el número de repeticiones del evento de riesgo generado, que, en este caso, al tratarse de varios GAD, la cantidad de informes permitió determinar varias repeticiones de los eventos determinados; sin embargo, dentro de la

metodología aplicable individualmente GAD, fue necesario reestructurar el cálculo con el fin de evitar desviaciones en el cálculo de esta probabilidad, que, para el caso de un GAD particular, se establecerá conforme lo siguiente:

Tabla 23. Determinación de la probabilidad aplicable a un GAD Individual

PROBABILIDAD	CALIFICACIÓN	Criterio Unidad	Inventario Riesgo	Promedio de riesgo	Cuando se aplica
ALTA	4	4	4	4	Más de 5 repeticiones anuales
MEDIA	3	3	3	3	De 4 a 5 repeticiones anuales
MEDIA BAJA	2	2	2	2	De 2 a 3 repeticiones anuales
BAJA	1	1	1	1	De 0 a 1 repetición anual

En donde, la probabilidad será definida por dos criterios:

- 1) Criterio de la unidad donde se produce el evento de riesgo, el cual se basará en las repeticiones que puedan generarse en el período base de un año. Se incluirá en la tabla 3 o tabla 4, dependiendo del tipo de riesgo (previo o potencial).
- 2) Inventario de riesgos. Acorde al trabajo efectuado, se verificó que la probabilidad de ocurrencia de un evento podría ser mayor a la establecida por las repeticiones, dado que se podría subdividir el evento de riesgos en sub-eventos que haya generado el evento total. Por consiguiente, partiendo de las observaciones detectadas por Contraloría y recogidas en el presente trabajo, las entidades deberán establecer un inventario de riesgos, que en la presente metodología se establece como parámetro para determinar la probabilidad, el cual, se ordenará conforme la fecha de ocurrencia de cada evento y el componente afectado. Esto determinará la probabilidad de ocurrencia histórica de riesgos similares y que afectan al mismo componente, para deducir el mismo nivel de probabilidad en casos futuros. Este proceso de levantamiento de riesgos será dinámico y cada trimestre se deberá actualizar con los eventos suscitados durante este lapso de tiempo. El levantamiento se realizará conforme el formato determinado en los puntos 3 y 4 del Apéndice A.

Al final, se evaluará mediante el promedio de la calificación de los dos criterios, y en caso de no establecerse de manera oportuna el inventario, se procederá a contar con el criterio de la Unidad respaldado en el punto 4 del apéndice A.

A continuación, se muestra el cálculo del impacto y la probabilidad aplicada al subcomponente de Planificación del talento humano a modo de ejemplo:

Tabla 24: Cálculo del impacto y probabilidad de los eventos de riesgo determinados en el GAD Municipal de Gualaceo

Inventario de riesgos	Descripción de la situación determinada	CUANTITATIVO		NIVEL IMPACTO						NIVEL DE PROBABILIDAD		
		Posible Efecto Econom	Presupuesto Rubro (Recursos Examinados)	Presupuesto Analizado	Presupuesto Total	Criterio Unidad	Parámetro Cuantitativo Impacto	Parámetro Cualitativo Impacto	Nivel Impacto x comentario	Criterio Unidad	Inv. de Riesgo	Nivel Prob. x comentario
Contratos de servicios ocasionales sin planificación	Se realizó contratos de servicios ocasionales sin Plan de Talento Humano			Indeterminado		3	0	3	3	3	2	2,50
El Plan de Talento Humano se establece como la estructura orgánica de la entidad y sin proceso de contratación	Plan de talento humano			Indeterminado		2	0	2	2	1	3	2,00
Recomendaciones incumplidas referentes a contratos ocasionales	Seguimiento de recomendaciones. Se realizó contratos de servicios ocasionales sin Plan de Talento Humano			Indeterminado		3	0	3	3	3	2	2,50
Ejecución de contratos civiles sin la debida planificación	Se realizó contratos de servicios ocasionales sin contar con el Plan de Talento Humano			Indeterminado		3	0	3	3	3	2	2,50
Duplicación de puestos	Incorporación de personal a funciones ya asignadas y sin carga de trabajo adicional			Indeterminado		3	0	3	3	4	0	4,00
Puestos definidos sin análisis	Estructura orgánica definida de manera inadecuada. Generación de cuellos de botella en los procesos de la entidad	327.000,00	3.178.000,00			3	3	3	3	4	0	4,00

b.2.3) Procedimiento 3: Elaboración de la Matriz de Riesgos

La elaboración de la matriz de riesgos se efectuará conforme la Tabla No. 6 Formato Matriz de Riesgos, indicada en el capítulo 2 del presente trabajo de investigación. Su representación gráfica será también en función de este modelo, y contarán con un eje x donde se establezcan los impactos y con un eje y que indique la probabilidad.

En el presente capítulo se mostrará el análisis del componente “Talento Humano”, y subcomponente “Planificación”; y, su formato se incluirá como punto 7 en el Apéndice A, referente a los formatos aplicables a la presente metodología, donde se incluye una descripción de cada uno de los campos aplicables.

b.2.3.1) Nivel de Riesgo

Del análisis efectuado, se comprobó que, los eventos de riesgo, únicamente de los informes de Contraloría, generan una matriz de riesgos extensa, por consiguiente, se recomienda la presentación por evento de riesgo o componente, determinando las áreas de afectación, con el fin de generar un mejor impacto visual en los clientes internos de la información suministrada, e incluirá la representación gráfica para determinar de manera visual los riesgos que requieren acciones oportunas e inmediatas.

El formato incluirá las siguientes columnas, en las cuales no se incluirá la columna componente, dado que, para su presentación, se subdividirá por este criterio en pos de mejorar la calidad visual de la presentación.

- Componente: Unidad o proceso analizado
- Evento de riesgo: Determinado por componente conforme el levantamiento de riesgos, incluyendo los de nueva detección y respaldados documentadamente.
- Probabilidad, Impacto y Nivel de Riesgo: Conforme los métodos indicados, se incluirá los factores y el resultado determinará el Nivel de Riesgo, al cual esta sometidos cada evento potencial de riesgo.

Consideraciones necesarias

El evento de riesgo deberá contar con documentación que respalde su identificación y contendrá la información incluida en la punto 4 del Apéndice A, con el fin de poder evaluar de forma correcta su nivel e incidencia. El efecto deberá especificar cuáles serían las consecuencias al producirse el evento, en especial las que sean de carácter cualitativo.

b.2.3.2) Riesgo Residual

Acorde a la investigación de campo realizada, se ha verificado que existe un responsable para las desviaciones determinadas en los hallazgos efectuados por el organismo de control y que responden por el cumplimiento del artículo 12, Tiempos de Control de la LOCGE, donde se establece que todos los servidores son responsables del control previo y concurrente, y que la falta del mismos puede acarrear sanciones administrativas, civiles o incluso penales.

En el caso de aplicación, se tomó en consideración la existencia de un responsable por cada evento de riesgo, que en la totalidad de los casos se incluía en los comentarios emitidos en los exámenes a la entidad, asignándole un porcentaje de aplicación del control conforme lo indicado en el capítulo anterior, adicionalmente, se verificó el cumplimiento de las recomendaciones de auditorías previas y los hechos subsecuentes mencionados por los equipos de auditoría donde se establecen los controles aplicados y sus resultados o la falta de ellos, lo que conllevó una clasificación conforme los parámetros referente a la aceptación de controles.

Además, para la aplicación, se estableció que, al ser controles posteriores los que establecieron el cometimiento de las irregularidades detectadas, no se documentó de manera adecuada la información necesaria que establezca la aplicabilidad de los controles, los resultados previos a la misma y si fue efectivo o no, por consiguiente, la ponderación de documentación no será tomada en consideración para la resolución del problema de investigación.

La determinación de la mitigación de los niveles de riesgo, a través de la ejecución de actividades de control, como indica la norma INTOSAI 9100, busca la determinación del nivel adecuado de riesgo mediante el análisis de los controles presentes en la entidad para la disminución o mitigación del evento de riesgo descrito.

Para la identificación del Riesgo Residual, se tomará en consideración las actividades de control efectuadas por la unidad o por los responsables de cada actividad a la que pertenezca el evento de riesgo. Su evaluación estará a cargo del encargado de cada unidad, quien junto con Planificación o el delegado, definirá el criterio de evaluación de la efectividad de los controles, conforme los siguientes parámetros:

Actividades de control	Valoración
Aceptación de controles	40% del valor del impacto
Responsables	30% del valor del impacto
Documentación de respaldo	30% del valor del impacto

En donde, se establecen tres aspectos para su evaluación y que serán directamente atribuibles al impacto determinado en la definición del Nivel de Riesgo.

- **Aceptación de controles.**

Esta característica corresponderá a la aplicación de controles posterior al evento de riesgo determinado y se evaluará sobre el levantamiento de riesgos efectuado por la organización, y si, posterior a la identificación del riesgo mediante la aplicación de controles vigentes, este evento fue subsanado de manera total, parcial o si, la ejecución de estos, no contribuyeron en solucionar el problema suscitado y contará con los porcentajes establecidos en la Tabla 7. Medidas de mitigación por aplicación de actividades de control.

- **Responsables**

El parámetro se basará en la presencia o designación de un responsable del componente o actividad donde se localiza el evento de riesgo, ya sea mediante la estructura orgánica aprobada en la entidad o mediante designación directa por la máxima autoridad. La evaluación de este atributo corresponderá al 30% del valor total del impacto y se considerarán la Tabla No. 9 del presente trabajo.

- **Documentación**

El nivel de disminución del impacto dentro del nivel de riesgo será igual para la determinación de los responsables, y, para su aplicación se considerarán las siguientes recomendaciones:

- Debe ser suficiente, es decir, debe documentar los resultados obtenidos con la aplicación del control y sus repercusiones posteriores, siempre con la documentación que amerite el proceso.
- Es pertinente, la información será solo la que corresponden a los componentes identificados y no incluirá anexos que afecten a este principio.
- Es determinante, la documentación permitirá la verificación de que los procesos de control actúan o no, sobre el evento de riesgo y será responsabilidad del área de Planificación, en conjunto con los servidores de cada unidad.

Esta documentación deberá estar archivada de manera cronológica y buscará que la misma se conserve de manera adecuada durante el período legal establecido, con la finalidad de que, en caso de verificación posterior o exámenes especiales, esta puede ser obtenida de manera rápida y conforme al análisis efectuado. El responsable del mantenimiento de la documentación de este proceso será el Guardalmacén o quien haga sus veces y la persona delegada por la Máxima Autoridad.

Los resultados de la aplicación de esta metodología para determinar la efectividad de los controles, se describe a continuación para el componente de talento humano y su formato con los datos para su elaboración se incluyen en el punto 7 del Apéndice A .

Tabla 25. Matriz de riesgos aplicable al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Gualaceo

Objetivo: Determinar los eventos de riesgo con mayor significancia para la entidad, a través de la revisión del impacto, probabilidad y controles efectuados por la entidad, con la finalidad de establecer las acciones de mejora que permitan corregir la desviación detectada.

Descripción: Detalle de los eventos de riesgos potenciales o históricos establecidos por la entidad calificados por su probabilidad e impacto para determinar el nivel de riesgo inherente, previo a los controles efectuados que establecerán el riesgo residual, el cual determinará la acción de mejora a efectuar.

MATRIZ DE RIESGOS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN GUALACEO

No.	Componente	Evento Riesgo	RIESGO INHERENTE			ACTIVIDADES DE CONTROL			RIESGO RESIDUAL		
			PROBABILIDAD	IMPACTO	NIVEL RIESGO	Aceptación Controles	Responsable	Documentación	PROBABILIDAD	IMPACTO	NIVEL RIESGO
1	Talento Humano	Contratos de servicios ocasionales sin planificación	2,50	3	7,5	0	0	0,9	2,50	2,1	5,25
2	Talento Humano	El Plan de Talento Humano se establece como la estructura orgánica de la entidad y sin proceso de contratación	2,00	2	4	0	0,6	0	2,00	1,4	2,8
3	Talento Humano	Recomendaciones incumplidas referentes a contratos ocasionales	2,50	3	7,5	0	0	0,9	2,50	2,1	5,25
4	Talento Humano	Ejecución de contratos civiles sin la debida planificación	2,50	3	7,5	0	0	0,9	2,50	2,1	5,25
5	Talento Humano	Duplicación de puestos	4,00	3	12	0	0,9	0	4,00	2,1	8,4
6	Talento Humano	Puestos definidos sin análisis	4,00	3	12	0	0	0	4,00	3	12

c) ACTIVIDADES DE CONTROL

c.1) Procedimiento 4: Determinación de Acciones de Mejora Continua

La información recopilada será ingresada y complementada con la Matriz de Nivel de Riesgos, pudiendo graficarse de manera horizontal a ésta o identificando los riesgos residuales posterior a los controles y sobre los cuales se establecerán las acciones de mejora. Esta matriz deberá ser elaborada por la Unidad de Planificación o el área afín, y deberá ser revisada y aprobada por el Director de la misma, de manera mensual; y, conocida por la Máxima Autoridad con una periodicidad no mayor a 6 meses, con el fin de evaluar el cumplimiento de la mitigación de los controles ejecutados. El formato de la misma será el establecido en la Tabla No. 11. Determinación de las acciones de mejora continua.

En el procedimiento de elaboración de la Matriz de Riesgos, además de la concatenación del Nivel de Riesgo Inherente y Riesgo Residual, se incluirá las siguientes características:

- **Decisión sobre el riesgo:** Se tomará en consideración las alternativas detalladas a continuación:
 - o ACEPTAR: El riesgo no es representativo, no genera impacto en los recursos de la entidad.
 - o MITIGAR: El riesgo es representativo, sin embargo, mediante los recursos operativos de la entidad, se podrá corregir o disminuir el nivel del evento de riesgo.
 - o TRASLADAR O COMPARTIR: El riesgo es alto y puede conllevar una pérdida de recursos, pero puede ser compartido, si fuera de manera parcial, o trasladado, si el evento se asigna a otra entidad.

La definición irá encaminada al curso de acción que se deberá tomar por parte de la entidad y que sea consistente con las disposiciones legales aplicables para los GAD Municipales y las recomendaciones del ente de control.

- **Recomendación del organismo de control.**

En caso de que, como producto de eventos de riesgos definidos previamente y que cuenten con una recomendación por parte del organismo de control, esta se incluirá como acción de mejora, debido a que su cumplimiento es obligatorio conforme el artículo 92 de la LOCGE.

- **Disposiciones Legales Aplicables**

En el artículo 226 de la Constitución de la República, se establece que: “Las instituciones del Estado, sus organismos, dependencias, las servidoras o servidores públicos y las personas que actúen en virtud de una potestad estatal ejercerán solamente las competencias y facultades que les sean atribuidas en la Constitución y la ley”. (Ecuador, Asamblea Constituyente, 119)

Los servidores públicos en el desempeño de su cargo, no pueden ir en contra del ámbito normativo definido, es decir, no puede ejecutar actos que no se encuentren debidamente aprobados en una norma expresa de la legislación ecuatoriana, por consiguiente, sus actuaciones, tanto para el análisis de riesgo como para la definición de las acciones de mejora, deberán ser encaminadas en torno al establecimiento de un marco legal propio para cada evento de riesgo. Este marco incluirá, la parte pertinente de la normativa afectada y que, debió o debe ser aplicada por la entidad para la mitigación, aceptación o traslado del riesgo. Estas disposiciones estarán acorde a las normativas actualizadas y conforme el punto 1 del Apéndice A.

- **Normas de Control Interno.**

La Contraloría General del Estado, mediante el Acuerdo 039 CG emitido por la Contraloría General del Estado, emitió las Normas de Control Interno aplicables al Sector Público y de cumplimiento obligatorio. En esta parte del cuadro se incluirá la norma de control interno aplicable para cada evento de riesgo, identificando objetivamente cual es aplicable y, en caso de que, ninguna norma se pueda deducir al evento determinado, se incluirá una norma interna de control acorde a la situación encontrada.

- **Acciones de mejora aplicables y Efectos de la Aplicación del Control**

Los encargados del proceso de manejo de riesgos, en este caso la Unidad de Planificación o el área delegada, deberán, junto con las unidades de la entidad, establecer un portafolio de acciones de mejora aplicables, indicando que efecto podría generar la aplicabilidad del mismo, lo que significa que, establecerá el efecto del control y si este generará algún riesgo colateral que deba ser analizado.

La información recolectada se realizará entre la unidad encargada y la unidad responsable por cada componente asignado, para lo cual se evaluará cada evento de riesgo y se establecerán las acciones de mejora continua, tal como se observa en la siguiente tabla en el ejemplo aplicado; además, en el punto 8 del Apéndice A, se incluirá el formato para su elaboración.

Tabla 26. Acciones de Mejora Continua para eventos de riesgo del GAD Municipal de Gualaceo

Objetivo: Establecer las acciones correctoras de los eventos de riesgo identificados, su relación con la normativa legal, para su aplicación en el GAD Municipal

Descripción: Priorización de los eventos de riesgo en base a su nivel, con el fin de establecer una decisión sobre el mismo y estimar las acciones necesarias para su mitigación.

ACCIONES DE MEJORA CONTÍNUA ANTE EVENTOS DE RIESGO DETECTADOS							
Evento de Riesgo	Nivel de Riesgo	Decisión sobre el riesgo	Recomendación CGE	Disposición Legal Aplicables	Normas de Control Interno	Acciones de Mejora Aplicables	Medios de Verificación
Puestos definidos sin análisis	12	Trasladar	N/A	LOSEP LOSNC LOCGE Acuerdos Ministerio del Trabajo	NCI 407-01 Plan de talento humano NCI 407-02 Manual de clasificación de puestos NCI 407-03 Incorporación de personal	<ol style="list-style-type: none"> Levantamiento de procesos de las áreas de la entidad donde se especifique la cantidad necesaria de personal. Elaboración de una planificación adecuada y cuyas modificaciones sean aprobadas única y exclusivamente con un informe técnico sobre las necesidades de personal, elaborada por un tercero. Evaluaciones periódicas del gasto de personal sobre el total del presupuesto y gastos de la entidad y su porcentaje de cobertura en relación con los ingresos de la entidad. 	<p>Flujogramas de los procesos de la entidad por área.</p> <p>Contrato para el levantamiento de procesos de la entidad y necesidades de personal de la entidad y sus productos entregados</p> <p>Informes económicos del nivel de gastos de personal mensual</p>
Duplicación de puestos	8,4	Trasladar	N/A	LOSEP LOSNC LOCGE Acuerdos Ministerio del Trabajo	NCI 407-01 Plan de talento humano NCI 407-03 Incorporación de personal NCI 407-07 Rotación de personal	<ol style="list-style-type: none"> Entrega de cargos disponibles a cada director de la unidad. Elaboración de una planificación adecuada y cuyas modificaciones sean aprobadas única y exclusivamente con un informe técnico sobre las necesidades de personal, elaborada por un tercero. Reunión y acuerdo sobre los cargos necesarios para la entidad con los directores de área. Evaluación de desempeño sobre indicadores de metas mensuales para verificar la cantidad de servidores necesarios 	<p>Levantamiento de cargos y estructura orgánica.</p> <p>Resultados de la consultoría efectuada para la detección de necesidades de la entidad</p> <p>Actas de reuniones entre los directores de las unidades y Talento Humano</p> <p>Evaluaciones de desempeño</p>

Contratos de servicios ocasionales sin planificación	5,25	Mitigar	Jefe de la UATH El Jefe de la Unidad Administradora de Talento Humano formulará el Plan de Talento Humano anualmente, sobre la base de un diagnóstico de las necesidades del GAD Municipal del cantón Gualaceo, en sus diferentes aspectos: ingreso, contrataciones ocasionales, evaluación, capacitación, promociones, rotación y vacaciones, el que entregará al Alcalde para que presente al Concejo Municipal para su revisión y aprobación.	LOSEP Acuerdo MDT-2017-0007	NCI 407-01 Plan de talento humano	<ol style="list-style-type: none"> 1 Establecimiento de un catálogo de necesidades de personal acorde a la socialización de las funciones claves necesarias en cada área. 2. Levantamiento anual de la planificación de vacaciones y rotaciones de personal junto con los Directores de cada área. 3. Elaboración de la Planificación de Talento Humano 	<p>Levantamiento de cargos y estructura orgánica.</p> <p>Resultados de la consultoría efectuada para la detección de necesidades de la entidad</p> <p>Calendario de vacaciones y rotación de los puestos definidos en la planificación de talento humano.</p>
Recomendaciones incumplidas referentes a contratos ocasionales	5,25	Mitigar	Alcalde Cumplirá y hará cumplir a las y los servidores a los que estén dirigidas las recomendaciones emitidas por la Contraloría General del Estado, con la finalidad de corregir las deficiencias y mejorar la gestión de la entidad, y efectuará evaluaciones periódicas para comprobar su aplicación.	LOGE LOSEP	NCI 407-01 Plan de talento humano NCI 600-02 Evaluaciones periódicas	<ol style="list-style-type: none"> 1. Establecimiento de un proceso de cumplimiento de recomendaciones por parte del Alcalde. 2. Inclusión del cumplimiento de las recomendaciones del organismo de control como actividad para la evaluación de desempeño 	<p>Reporte de cumplimiento de recomendaciones</p> <p>Planificación de talento humano aprobada</p>
Ejecución de contratos civiles sin la debida planificación	5,25	Mitigar	Alcalde Supervisará que la Unidad Administradora de Talento Humano, realice el Plan de Talento Humano, en base a los datos históricos, necesidades y proyecciones. Al Jefe de Personal Formulará el Plan de Talento Humano anualmente, sobre la base del diagnóstico de las necesidades del GAD Municipal del cantón Gualaceo, previo a la contratación de servidores mediante contratos ocasionales.	LOSEP Acuerdo MDT-2017-0007	NCI 407-01 Plan de talento humano NCI 407-03 Incorporación de personal NCI 407-07 Rotación de personal	<ol style="list-style-type: none"> 1. Incluir dentro de las funciones de la unidad de talento humano, la ejecución y coordinación de la planificación de las contrataciones anuales de personal 2. Establecer como requisito previo para la ejecución de los contratos ocasionales, la certificación de talento humano de que ningún servidor puede cubrir esa tarea mediante la evaluación de los perfiles del personal 	<p>Flujogramas de los procesos de la entidad por área.</p> <p>Manual de funciones de la entidad.</p> <p>Informes de talento humano para la contratación de personal</p>
El Plan de Talento Humano se establece como estructura orgánica de la entidad y sin proceso de contratación	2,8	Mitigar	Alcalde Autorizará la ejecución de un proceso de respaldo de documentación dentro del expediente del personal que justifique la contratación del mismo. Asistente de talento humano Mantendrá un detalle de la documentación por cada uno de los expedientes del personal para facilitar el control de su documentación	LOGE LOSEP	NCI 407-01 Plan de talento humano NCI 600-02 Evaluaciones periódicas	<p>Establecer un proceso de contratación de personal que incluya el manejo de la documentación que soporte la misma.</p> <p>Elaborar un archivo adecuado de la documentación personal de los servidores que incluya un detalle de la documentación necesaria a incluir al momento de la contratación</p>	<p>Proceso de contratación de personal aprobado.</p> <p>Expedientes de personal de los servidores</p>

d) INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN

d.1) Procedimiento 5. Cronograma de acciones de mejora continua

La máxima autoridad o su delegado, serán los responsables de establecer un taller con los responsables del proceso de seguimiento de riesgos y los directores de cada área responsable, y cuyas opiniones y decisiones quedarán documentadas mediante un acta de reunión, esta se elaborará de manera mensual, para la determinación de acciones de mejora y el seguimiento a la aplicación de aquellas previamente definidas.

Una vez determinada las acciones de mejora se establecerá un cronograma de aplicación de estas actividades, indicando, fechas de cumplimiento e implementación, responsables de cada actividad, indicadores que permitan evaluar el cumplimiento de las acciones encaminadas a disminuir el nivel de riesgo, la documentación de soporte de la implantación de las acciones de mejora continua y la meta establecida para el indicador, conforme el formato establecido en la Tabla No. 12 "Cronograma de ejecución de las acciones de mejora continua, tal como se observa en detalle a continuación, aplicada al ejemplo utilizado en la presente investigación.

Tabla 27. Cronograma de Acciones de Mejora Continua aplicables a los eventos de riesgo del GAD Municipal de Gualaceo

Objetivo: Determinar las fechas de aplicación de las acciones de mejora continua junto con su responsable, la documentación de soporte y el indicador que demuestre la efectividad de las acciones ejecutadas.

Descripción: Detalle por evento de riesgo y por acción de mejora que establezca el responsable de su aplicación, el plazo de cumplimiento establecido en meses, el indicador de efectividad de la acción efectuada, la periodicidad de su medición, la documentación de soporte y la meta solicitada por la entidad y socializada con los directores de cada unidad.

CRONOGRAMA DE APLICACIÓN DE ACCIONES DE MEJORA

Evento Riesgo	Acción de Mejora	Responsable	Plazo de cumplimiento		Indicador	Fórmula	Periodicidad	Documentación de soporte	Meta
			Inicio	Fin					
Puestos definidos sin análisis	1. Levantamiento de procesos de las áreas de la entidad donde se especifique la cantidad necesaria de personal.	Jefe de Talento Humano						Flujogramas de los procesos de la entidad por área.	
	2. Elaboración de una planificación adecuada y cuyas modificaciones sean aprobadas única y exclusivamente con un informe técnico sobre las necesidades de personal, elaborada por un tercero.	Asistente de Talento Humano	2018-06-01	2018-12-31	Procesos levantados en la entidad	$\frac{\text{N}^\circ \text{ Procesos levantados x unidad}}{\text{Total Proceso de la Unidad estimados}}$	Anual	Contrato para el levantamiento de procesos de la entidad y necesidades de personal de la entidad y sus productos entregados	100%
	3. Evaluaciones periódicas del gasto de personal sobre el total del presupuesto y gastos de la entidad y su porcentaje de cobertura en relación con los ingresos de la entidad.	Asistente Financiero	2018-06-01	2018-12-31	Planificación y modificaciones aprobadas	$\frac{\text{N}^\circ \text{ de modificaciones aprobadas}}{\text{Total de modificaciones}}$	Anual		100%
		Asistente de Compras Públicas	Mensual	Mensual	Evaluaciones de gastos	$\frac{\text{N}^\circ \text{ de informes de gastos revisados}}{\text{N}^\circ \text{ informes de gastos enviados}}$	Mensual	Informes económicos del nivel de gastos de personal mensual	95%

Duplicación de puestos	1. Entrega de cargos disponibles a cada director de la unidad. 2. Elaboración de una planificación adecuada y cuyas modificaciones sean aprobadas única y exclusivamente con un informe técnico sobre las necesidades de personal, elaborada por un tercero. 3. Reunión y acuerdo sobre los cargos necesarios para la entidad con los directores de área. 4. Evaluación de desempeño sobre indicadores de metas mensuales para verificar la cantidad de servidores necesarios	Jefe de Talento Humano Asistente de Talento Humano	2018-07-31 2018-08-01 2018-10-01 2019-01-01	2018-07-01 2018-09-30 2018-10-31 2019-03-31	Cargos cubiertos por unidad Reuniones con las direcciones realizadas Porcentaje de evaluaciones de desempeño elaboradas	<u>N° Cargos cubiertos en la unidad</u> Total de cargos disponibles planificados <u>N° de reuniones ejecutadas</u> N° de reuniones planificadas <u>N° de evaluaciones ejecutadas</u> Total de servidores del GAD	Bimensual Trimestral Anual	Levantamiento de cargos y estructura orgánica. Resultados de la consultoría efectuada para la detección de necesidades de la entidad Actas de reuniones entre los directores de las unidades y Talento Humano Evaluaciones de desempeño	>75% >80% 100%
Contratos de servicios ocasionales sin planificación	1 Establecimiento de un catálogo de necesidades de personal acorde a la socialización de las funciones claves necesarias en cada área. 2. Levantamiento anual de la planificación de vacaciones y rotaciones de personal junto con los Directores de cada área. 3. Elaboración de la Planificación de Talento Humano	Alcalde Jefe de Talento Humano Directores de área	2018-11-01 2018-12-15 2019-01-01	2018-12-15 2018-12-31 2019-01-31	Catálogo de necesidades de personal Calendario de vacaciones y rotación de personal Planificación y modificaciones aprobadas	Catálogo levantado y aprobado Calendario planificado <u>N° de modificaciones aprobadas</u> Total de modificaciones	Anual Anual Anual	Levantamiento de cargos y estructura orgánica. Resultados de la consultoría efectuada para la detección de necesidades de la entidad Calendario de vacaciones y rotación de los puestos definidos en la planificación de talento humano.	1 1 100%

Recomendaciones incumplidas referentes a contratos ocasionales	1. Establecimiento de un proceso de cumplimiento de recomendaciones por parte del Alcalde. 2. Inclusión del cumplimiento de las recomendaciones del organismo de control como actividad para la evaluación de desempeño	Alcalde Directores de área	Mensual	Mensual	Reportes de cumplimiento de recomendaciones	Total reportes emitidos	Mensual	Reporte de cumplimiento de recomendaciones Planificación de talento humano aprobada	12
Ejecución de contratos civiles sin la debida planificación	1. Incluir dentro de las funciones de la unidad de talento humano, la ejecución y coordinación de la planificación de las contrataciones anuales de personal 2. Establecer como requisito previo para la ejecución de los contratos ocasionales, la certificación de talento humano de que ningún servidor puede cubrir esa tarea mediante la evaluación de los perfiles del personal	Alcalde Jefe y Asistente de Talento Humano	2018-06-15 Conforme necesidad	2018-06-30 Conforme necesidad	Manual de funciones de talento humano actualizado Reportes de necesidades de contratación de personal	Manual de funciones actualizado N° Reportes emitidos Total de servidores de nuevo ingreso	Anual Mensual	Flujogramas de los procesos de la entidad por área. Manual de funciones de la entidad. Informes de talento humano para la contratación de personal	1 100%
El Plan de Talento Humano se establece como la estructura orgánica de la entidad y sin proceso de contratación	Establecer un proceso de contratación de personal que incluya el manejo de la documentación que soporte la misma. Elaborar un archivo adecuado de la documentación personal de los servidores que incluya un detalle de la documentación necesaria a incluir al momento de la contratación	Alcalde Directores de área	Mensual	Mensual	Proceso de contratación interno y modificaciones aprobadas Expedientes de contratación con documentación completa	Proceso de contratación aprobado N° modificaciones solicitadas N° modificaciones aprobadas N° Expedientes documentos completos N° servidores de la entidad	Anual Semestral Trimestral	Proceso de contratación de personal aprobado. Expedientes de personal de los servidores	1 100% >75%

e) MONITOREO

Para finalizar, la máxima autoridad designará a un responsable del seguimiento continuo de los procesos de control ejecutados y los resultados obtenidos, quien presentará un informe con el detalle de las acciones realizadas, los responsables de cada proceso y como anexo incluirá el seguimiento al Cronograma de Ejecución establecido. Este informe deberá ser realizado con una periodicidad mínima de tres meses.

Adicionalmente, deberá evaluar el cumplimiento de las recomendaciones emitidas por el organismo de control, identificando la acción de mejora continua que cumple con las disposiciones del organismo de control; además que, solicitará copias certificadas de la documentación de sustento, con lo cual establecerá un archivo de seguimiento de recomendaciones y, al momento de existir una acción de control referente a esto, procederá con la entrega de la información respectiva.

Las direcciones estarán obligadas a presentar cualquier información en un término máximo de 5 días, para lo cual, el responsable solicitará la información adjuntando una copia para Alcaldía, quien, al conocer de los seguimientos efectuados, podrá evaluar el cumplimiento del delegado para esta acción.

Resumen final

Conforme se observa en la aplicación realizada a los Gobiernos Autónomos Descentralizados en su conjunto, las normas aplicables se encuentran determinadas en los informes emitidos por la CGE junto con las recomendaciones para la mejora de los procesos que conllevan eventos de riesgo determinados, sin embargo, a pesar de las características similares ubicadas en el presente estudio, debo indicar que, las acciones de mejora continua se establecerán en función de la disponibilidad de actividades de las unidades involucradas, el presupuesto establecido en cada GAD Municipal y la predisposición de las autoridades y servidores para su ejecución, por consiguiente, los resultados, a pesar de contar con la información de los GAD Municipales en conjunto, puede variar, sobretodo en la asignación de criterios de probabilidad y sobre las actividades de control a ejecutar, por lo que se adjunta a la presente metodología un resumen de los principales eventos de riesgo determinados para los períodos 2014 a 2017 establecidos por la Contraloría General del Estado y las recomendaciones pertinentes para su aplicación, como punto de partida para el análisis de riesgo por parte de los GAD Municipales, cuyas deficiencias operativas primarias se pueden evidenciar en el presente trabajo.

Como producto final, se entrega en la Herramienta Metodológica diseñada en el capítulo tres, ejemplificada en la sección 3.2 a través del análisis del componente de Talento Humano, y cuyos formatos se encuentran incluidos en el Apéndice A.

CONCLUSIONES

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados pertenecientes a la provincia del Azuay gozan de autonomía administrativa y financiera, por lo que sus actividades y competencias se rigen a un marco jurídico exclusivo, el cual se encuentra regido por el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización emitido en 2010, texto donde se establece además sus principios, estructura principal y funciones que permiten el normal desarrollo de sus acciones, las cuales, conforme el literal f) del artículo 54 del código en mención, se deben cumplir “**con criterios de calidad, eficacia y eficiencia**”. (Cootad, 2010), (lo subrayado me pertenece), siendo la eficiencia en los recursos públicos un principio de la Administración Pública y una oportunidad ante la sociedad usuaria.

Sin embargo, dentro del análisis efectuado, se determinó que existen 150 informes aprobados por la Contraloría General del Estado referente a las actuaciones de los GAD Municipales de la provincia del Azuay a excepción de la ciudad de Cuenca, de los cuales 30 no han sido considerados en el presente análisis debido a cuatro causas específicas: no poseen responsabilidad, son referentes a obras específicas, uno corresponde a una auditoría financiera y una se refiere a una entidad diferente al GAD; estableciéndose dentro de los mismos un total de 409 comentarios o hallazgos determinados por la Contraloría General del Estado, que representan las deficiencias encontradas por esta institución en las actividades de los GAD y que han generado un perjuicio a la entidad, ya sea monetario o cualitativo, repercutiendo en el cumplimiento de los objetivos de ésta, y generando ineficacia, ineficiencia y un control deficiente.

Estas actividades se encuentran determinadas dentro de 3 de los 4 factores del riesgo operativo: personas, procesos y sistemas, identificados conforme las causas determinadas por el organismo de control; situación que evidenció que, las acciones u omisiones provocadas dentro de la entidad, se deben a falencias en las actividades referentes a los factores mencionados, y que son consecuencia de una inoportuna evaluación y corrección; concluyendo que la Administración del Riesgo Operativo no se encuentran presente dentro de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Municipales del Azuay, y que es necesario implementarla buscando mejorar la eficiencia y eficacia de las personas, procesos y sistemas que comprenden la organización.

Como parte de la investigación, se efectuó el análisis y síntesis de los eventos de riesgo determinados y agrupados conforme un componente individual para observaciones similares de diferentes informes, para ello, se efectuó un proceso para los 14 GAD, acorde a las etapas de la Administración del Riesgo Operativo basado en la metodología Basilea II, pero modificando ciertos aspectos que debían guardar consistencia con la información recopilada para el presente estudio y las actividades específicas de este tipo de entidades.

Este proceso permitió detectar un total de 101 eventos de riesgo que han generado dos tipos de efecto: cuantitativo, por acciones u omisiones que representaron una posible pérdida de recursos a las entidades por un monto de 39 448 240,08 USD durante el transcurso de los 3 años de evaluación; y, cualitativo, que hace referencia al incumplimiento de la normativa legal y la aplicación de procedimientos en contraposición a la misma; en ambos casos, provocados por los factores del riesgo operativo presentes en los GAD.

Estos datos, recopilados de los informes emitidos por la Contraloría, permitió valorar el riesgo de los eventos observados a través de una tabla y matriz de riesgos y determinar las acciones de mejora aplicables que subsanen y respalden las recomendaciones emitidas por el organismo de control. Esto permitió identificar el nivel de riesgo inherente y posteriormente el nivel de riesgo residual de cada uno de los eventos detectados, así como las acciones de mejora continua aplicables.; para lo cual, se establecieron parámetros para la evaluación del impacto, probabilidad y la mitigación del nivel de riesgo a través de las actividades de control de cada evento y, dentro de las acciones de mejora, se incluyeron indicadores que evalúen el cumplimiento de éstas, con el fin de mejorar la eficacia y eficiencia de la entidad.

Al aplicar este proceso de Administración del Riesgo Operativo en los GAD Municipales, y evaluar que, dentro de estos, se encuentran eventos similares, con causas análogas y cuyos efectos varían conforme los resultados esperados de cada uno, se deduce un comportamiento similar en cada GAD, en áreas establecidas acorde a la estructura homogénea entre estas entidades y cuyas competencias radican en la misma legislación.

El establecimiento de normativa legal específica para este tipo de entidades, como se indicó previamente, conlleva un marco de referencia común sobre el cual se puede establecer una metodología estandarizada, en su concepto más simple, susceptible de cambios durante el transcurso de su aplicación, pero que mantienen una guía y trazan el camino para la Administración del Riesgo Operativo en cada unidad de las entidades analizadas.

Estas actividades previas al establecimiento de la herramienta metodológica nos permitieron definir los parámetros necesarios para su elaboración y para la síntesis, identificación y clasificación de la información recopilada de los informes de auditoría, cumpliendo de esta manera con los objetivos específicos de la presente investigación y desarrollando los insumos necesarios para la generación y optimización de los formatos y procedimientos contenidos en la misma.

De esta manera, se estableció la herramienta metodológica ubicada en el Apéndice A, alcanzando el objetivo principal y fundamental de la presente investigación, la cual servirá de guía para el establecimiento de una Administración Integral del Riesgo Operativo, mediante el análisis histórico de deficiencias, que como se observa previamente, radican en los eventos de riesgo detectados por la Contraloría General del Estado, como punto de partida para la obtención de un inventario de

riesgos, el cual corresponde al levantamiento histórico de las falencias observadas por el organismo de control acorde a la metodología de identificación establecida en el mismo apéndice, la cual permitirá planificar, proyectar y detectar futuros eventos de riesgo que tengan incidencia en el cumplimiento de los objetivos y de la normativa legal establecida.

Su aplicación determinará el nivel de riesgo de los eventos identificados, incluyendo las acciones de control presentes para su mitigación y representarlos gráficamente para su análisis, en pos de una toma de decisiones oportunas sobre su aceptación, mitigación, traslado o compartición, y, la programación de acciones de mejora continua, basadas en el control interno de la entidad, sus indicadores de evaluación, los medios verificables y el cronograma para su aplicación.

Esta metodología se respalda en COSO, dado que, tanto la INTOSAI, como la Contraloría General del Estado, establecen esta herramienta para las actividades de control de las entidades que rigen la Administración Pública; sin embargo, a más de esta aplicación, se establecieron parámetros basados en el análisis efectuado a los informes de los GAD, para la determinación del nivel de riesgo de los eventos detectados, la fortaleza de sus actividades de control y, sobre todo, para la identificación de futuros eventos a través del apoyo del talento humano perteneciente a la entidad.

En resumen, la aplicabilidad del presente trabajo de investigación, basada en la generación de la herramienta metodológica y la experiencia del análisis realizado a la información conjunta de los GAD Municipales, permite verificar que, existen los recursos necesarios para su implementación referente a estructura y talento humano, al ser un instrumento acorde a la realidad financiera y de conocimientos de las organizaciones; que existe una normativa específica para el tipo de entidad emitida a nivel nacional o por cada GAD acorde a sus necesidades; que la similitud de los eventos de riesgo, los responsables, sus causas, criterios y efectos, salvo en el monto cuantitativo, responden a una organización común con más analogías que diferencias; y que, sus competencias establecidas en la ley, son aplicables a todos los GAD Municipales, por consiguiente, sus objetivos radican o sientan sus bases en la consecución de las funciones establecidas para este nivel de gobierno.

En el ámbito profesional, permite asentar los conceptos de BASILEA y COSO a la normativa pública de control vigente para el Ecuador, sin ser exclusivamente una herramienta de consulta y desarrollo conforme su uso y lugar de aplicación, sino, directamente contribuyendo a su implementación dentro de las instituciones públicas; también, se establece un acercamiento al sector público desde el ámbito de la administración del riesgo, no solamente definido como el adecuado control interno de los procesos, el cual es de uso fundamental y obligatorio para este tipo de organizaciones, sino, como un conjunto de procedimientos entrelazados que permitan la adecuada toma de decisiones y el correcto manejo de los fondos públicos; finalmente, dentro del aspecto académico, permite desarrollar los conocimientos adquiridos acorde a la realidad existente en la cosa pública dentro del estado ecuatoriano, estandarizando procesos similares aplicables a la realidad ecuatoriana

mediante la incorporación de teorías internacionales de aplicabilidad mundial, sin que, su aplicación sea particular de una entidad, sino mantenga conceptos uniformes de la totalidad de un sector específico, permitiendo referenciar esta como un ejemplo para la aplicación a todo el conglomerado de las instituciones públicas.

Esta investigación, además, abre el campo de la Administración del Riesgo Operativo hacia las entidades del servicio público, con el fin de establecer normativas aplicables en el establecimiento de la misma como política pública de desarrollo, implicando su valoración y aprovisionamiento dentro del presupuesto del estado para el aseguramiento de sus actividades de riesgo; así también, abre el camino hacia la aplicación de la Gestión Integral del Riesgo Financiero, incluyendo los riesgos de crédito, liquidez, mercado y legal, dentro del ámbito público y su normativa legal.

Por consiguiente, el desarrollo del presente trabajo y la elaboración de la herramienta metodológica brindará una oportunidad a los Gobiernos Autónomos Descentralizados, de establecer políticas de control basadas en la Administración Integral del Riesgo Operativo, buscará implementar como función de la entidad, la aplicación del análisis de riesgos y propiciará la oportunidad de manejar un inventario de riesgos de los GAD Municipales referentes a sus actividades y que pueden ser replicados en cada entidad, con el fin de crear oportunidades de mejora, eficiencia y eficacia en la Administración Pública, dando sentido a la siguiente frase:

" Los innovadores exitosos son conservadores. Tienden a procurar minimizar el riesgo. Se enfocan en tomar **oportunidades**, no riesgos." (Peter Drucker)

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asociación de Municipalidades del Ecuador. *Asociación de Municipalidades del Ecuador*. 2014. Directorio de municipios y alcaldes. 27 de Julio de 2017. <www.ame.gob.ec/ame/index.php/directorio-telefonico-municipios-y-alcaldes>.
- Báez, Bruno. *Matriz de Riesgo Operacional*. Deutscher Genossenschafts-und Raiffeisenverband e. V. Asunción. Mayo 2010.
- Carvajal, Lizardo. El método deductivo de investigación. Página Web. www.lizardo-carvajal.com/el-metodo-deductivo-de-investigacion/. Septiembre 2014. Registro Web: 18 de noviembre de 2017.
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. «Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública.» *Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado*. El Salvador, 2008.
- Colombia, Departamento Administrativo de la Función Pública. *Guía para la administración del riesgo*. Cuarta Edición. Bogota, 2011.
- Colombia, Secretaría de Evaluación y Control, “*Marco Integrado de Control Interno Coso 2013*”. Colombia. 2014.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. Buenas prácticas para la gestión y supervisión del riesgo operativo. Página web: www.bis.org. 2004.
- Comité de Supervisión Bancaria de Basilea. Principles for the Sound Management of Operational Risk. Web: www.bis.org/publ/bcbs195.pdf. Traducción propia. Junio 2011
- Confederación Granadina de Empresarios. “Brainstorming”. Página Web: <http://www.cge.es/portalcge/tecnologia/innovacion/4112brainstorming.aspx>
- Ecuador, Asamblea Constituyente. *Constitución de la República del Ecuador*. Registro oficial 449 de 20 de octubre de 2008, 20 de Octubre de 2008.
- Ecuador, Asamblea Nacional, *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD)*. Quito. Registro oficial No. 303 de 19 de octubre de 2010.
- Ecuador, Asamblea Nacional. *Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado*. Quito: Ley No. 2002-73, 2002.

Ecuador, Contraloría General del Estado, “*Normas de Control Interno*”. “Presentación”. Quito. 16 de noviembre de 2009.

Ecuador, Contraloría General del Estado. «Acuerdo 039 CG.» *Normas de Control Interno para las entidades, organismos del sector público y personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos*. Quito, 16 de noviembre de 2009.

—. *Rendición de Cuentas 2014*. Contraloría General del Estado. Quito, 2015.

—. *Rendición de Cuentas 2015*. Contraloría General del Estado. Quito, 2016.

Ecuador, Contraloría General del Estado. Página Web.: www.contraloria.gob.ec. “Informes aprobados”. <http://www.contraloria.gob.ec/Consultas/InformesAprobados>. Registro Web: 12 de agosto de 2017.

Ecuador, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – Senplades. *Plan Nacional del Buen Vivir 2013 – 2017*. Quito. Primera edición. 2013.

García, Fernando. *Riesgo Operativo*. Presentación en Power Point. Quito. 2017.

González Martínez, Rafael. *Marco Integrado de Control Interno. Modelo COSO III*. Qualpro Consulting. Manual del participante.

Hancox, David R. *Internal & Performance Auditing*. Traducción propia. Página Web: davehancox.com/developing-audit-findings/. Septiembre 2014. Registro Web: 4 de marzo de 2018.

López, David Pacheco. *Riesgo Operacional: Conceptos y mediciones*. Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras. Chile. Agosto 2009.

Magnusson, T., et al. *Guidance for Operational Risk Management in Government Debt Management*. Marzo de 2010.

México, Secretaría de la Función Pública. “*Marco integrado de Control Interno*”. Auditoría Superior de la Federación. Estados Unidos Mexicanos. 2014

Osejo Nelly, et al. *Estadísticas de las Finanzas Públicas en Ecuador: 1971-1999*. Quito: Banco Central del Ecuador, 2002. Registro Web. 23 de enero de 2017.

Roma, Naciones Unidas. "Descentralización e impuesto predial rural." *Estudios sobre Tenencia de la Tierra*. Roma. 2004.

Rosenbaum Allan y Rodríguez Cristina. *Descentralización, Gobierno local y Desarrollo de Instituciones Democráticas*. Universidad Internacional de la Florida. 2011.

Strazza, Luciano. «Diagnóstico Institucional del Servicio Público de la República de Ecuador.» 2015.

United Nations. *Responsive and Accountable Public Governance*. Reporte. United Nations. New York: Department of Economic and Social Affairs, 2015.

APÉNDICE A

Metodología para la Administración del Riesgo Operativo con base en COSO

A.1) Definición de la Normativa General y Específica

TABLA 1: DEFINICIÓN DE LA NORMATIVA GENERAL Y ESPECÍFICA

Objetivo: Contar con un marco normativo actualizado y socializado con los servidores de la entidad.

Descripción: Detalle de la normativa relevante para cada una de las unidades específicas y aplicables a los GAD Municipales, incluyendo una socialización con el personal de cada unidad asignado y manteniendo un control de ésta, con el fin de verificar el compromiso y desempeño normativo de los servidores.

IDENTIFICACIÓN DE LA NORMATIVA					
Norma	Aplicación	Fecha de actualización	Unidades aplicables	Socializado	Fecha
Constitución de la República del Ecuador.	Nacional		Gad Municipal		
Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización.	Nacional		Gad Municipal		
Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas.	Nacional		Unidad Administrativa Financiera		
Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento.	Nacional		Unidad Administrativa Financiera, Direcciones de la entidad		
Ley Orgánica del Servicio Público y su Reglamento.	Nacional		Unidad de Talento Humano		
Código del Trabajo.	Nacional		Unidad de Talento Humano		
Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y su Reglamento.	Nacional		Unidad Administrativa Financiera, Direcciones de la entidad		
Reglamento Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público.	Nacional		Unidad Administrativa Financiera		
Reglamento para el registro y control de las cauciones.	Nacional		Unidad Administrativa Financiera		
Normas de Control Interno.	Local		Gad Municipal		
Resoluciones del Ministerio de Trabajo	Local		Unidad de Talento Humano		
Resoluciones del Ministerio de Finanzas	Local		Unidad Administrativa Financiera		
Resoluciones del SERCOP	Nacional		Unidad Administrativa Financiera, Direcciones de la entidad		
Ley de Responsabilidad, Estabilización y Transparencia Fiscal	Nacional		Concejo Municipal y Alcaldía		
Acuerdo 447 del Ministerio de Finanzas del Ecuador. Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental	Nacional		Área de Contabilidad		
Estructura orgánica funcional	Local		Gad Municipal		
Manual Orgánico por Procesos	Local		Gad Municipal		
Código de Ética	Local		Gad Municipal		
Reglamentos Internos y Ordenanzas, y demás disposiciones afines a la entidad	Local		Direcciones de la entidad		

Fecha de última actualización: (fecha de actualización de la información, preferiblemente de manera mensual)

Elaborado y controlado por: (servidor responsable designado por la máxima autoridad)

Fuentes de la información:

(Detallar las fuentes de donde se obtuvo la información)

A.2) Agrupación de los eventos de riesgo en componentes conforme la afección a los objetivos institucionales

TABLA 2: ESTIMACIÓN DE LOS COMPONENTES DONDE SE GENERAN LOS EVENTOS DE RIESGO CON BASE EN LOS OBJETIVOS PLANTEADOS

Objetivo: Determinar el área o áreas donde se estima la aparición de los efectos de los riesgos operativos en base a los objetivos planteados por la entidad.

Descripción: Identificación de los componentes aplicables en base a los objetivos planteados por la entidad. Estos componentes deberán ser representativos y permitirán identificar mejor las áreas críticas de riesgo y los agrupará para evitar la duplicación de esfuerzos en la aplicación de acciones de mejora continua.

Objetivos de la entidad	Tipo de Objetivo	Plazo	Componente	Tipo de Componente	Subcomponente	Componente modificado	Observaciones
<i>(Incluir los objetivos de la entidad)</i>	<i>(Estratégico- Operativo)</i>	<i>(Largo, Mediano y Corto)</i>	<i>(Indicar componente)</i>	<i>(Financiero - Operativo)</i>	<i>(si aplica)</i>		

DEFINICIONES

Objetivos de la entidad	Establecidos en la planificación estratégica y operativa de la entidad y que genera valor a las actividades de la misma.
Tipo de objetivo	Verificar si el mismo corresponde a la estrategia u operatividad de la entidad
Plazo	Estimar el plazo del cumplimiento del objetivo de la entidad.
Componente	Carácterística común de diversos eventos de riesgo. Se definirán en base a dos criterios: Financieros, en caso de afección que conlleve una cuenta o grupo de cuentas contables; y. Operativo, cuando la afectación sobre el cumplimiento normativo de una o varias unidades de la entidad, en sus funciones operativas.
Tipo de Componente	Establecerá si el componente es Financiero u Operativo.
Subcomponente	Se utilizará en caso de que la información sea muy extensa y necesite una subdivisión para su correcta identificación.
Observaciones	Se indicarán las modificaciones realizadas a los componentes, posterior a la socialización realizada con cada área de la entidad.

Observaciones

(incluir fechas de socialización con cada área, responsable con quien se efectuó la misma, y cualquier situación que amerite ser revelada)

Elaborado por:

(Responsable de la Unidad de Planificación)

Revisado por:

(Director de la Unidad)

Fecha

(fecha de aprobación)

A.3) Matriz de Riesgos Previos (Organismo de Control)

Tabla No. 3. Matriz de Riesgos Previos (Organismo de Control)

Objetivo: Determinar las falencias operativas detectadas por el organismo de control y establecerlas como eventos de riesgo que afectan a la eficacia de las operaciones.

Descripción: Resumen consolidado de las recomendaciones emitidas por la Contraloría, con sus recomendaciones de aplicación obligatoria e inmediata, para la determinación del evento de riesgo identificado, sus causas y efectos, en pos de generar las acciones de mejora pertinentes.

MATRIZ DE RIESGOS PREVIOS													
Año	No. Informe	Nombre de Informe	Período	Componente	Subcomponente	Eventos de Riesgo	Seguimiento Recomendaciones	Comentario	Causas	Efecto	Recomendación	Presupuesto	Responsables

Descripción de los elementos de la tabla No. 3.

Año: de aprobación del informe.

Tipo de Exámen: Si el examen corresponde a Auditoría Externa o Interna

No. Informe: Numeración establecida por la Contraloría General del Estado

Nombre de informe: Descripción de las áreas a las que comprende el examen especial o auditoría

Período: Años que fueron revisados por auditoría.

Componente: Elemento que establece la cuenta contable, tipo de cuenta o situación en común establecida sobre la base de los objetivos donde se agrupa los comentarios o hallazgos de auditoría.

Subcomponente: Elemento dentro del componente que busca una mejor descripción del lugar donde ocurrió el hallazgo o evento de riesgo.

Eventos de Riesgo: Corresponde a la descripción de la situación que representa el factor de riesgo operativo y que afecta al cumplimiento de los objetivos de la entidad.

El detalle de todos los comentarios determinados por el organismo de control, cuyas características sean similares serán incluidos en un solo evento y formarán el total del inventario de riesgos de la entidad establecidos por la Contraloría.

Seguimiento de Recomendaciones: Detalle del informe donde se haya establecido el incumplimiento de recomendaciones como evento de riesgo o comentario.

Comentario: Título del hallazgo determinado por la Contraloría General del Estado.

Condición: La situación que expresa la desviación o incumplimiento de la normativa legal, detallada acorde a la información obtenida por el equipo de auditoría.

Causas: Motivo que generó la desviación o incumplimiento. Esta determina el factor de riesgo presente en los comentarios establecidos.

Efecto: Situación económica o de control acontecida por no haber aplicado la normativa conforme lo establecido.

Recomendaciones: Acciones a tomar por la entidad para subsanar el comentario establecido y que son de cumplimiento obligatorio.

Presupuesto: Valor total al cual corresponde la afectación. Su utilización corresponde al parámetro comparativo en la calificación del impacto cuando existe un efecto monetario.

Responsables: Corresponde a los servidores a cuyo cargo se encontraban las actividades que presentan incumplimiento y que debieron verificar la aplicación de la normativa legal.

Nota: La información registrada corresponde a los informes de auditoría emitidos por la Contraloría General del Estado para el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal

Elaborado y controlado por:

Fuentes de la información:

(Detallar los informes de Contraloría de donde se obtuvo la información)

A.4.1) Formulación y proceso del "Brainstorming"

Tabla 4.1 Formato para elaboración de BRAINSTORMING

Objetivo: Determinar eventos de riesgo mediante la aplicación de la técnica denominada Brainstorming en cada unidad de la entidad.

Descripción: Se establece una metodología para la aplicación del método del Brainstorming y el formato para la entrega de los eventos de riesgo por cada servidor designado

PASOS PARA LA FORMULACIÓN DE BRAINSTORMING

- 1) Reunión con los servidores de cada unidad para socializar el proceso del Brainstorming.
- 2) Presentación del moderador y su respaldo (servidor de la Unidad de Planificación)
- 3) Establecimiento de las reglas y presentación del formato para la recopilación de los eventos de riesgo probables (*Nota: Las reglas las podrá definir la entidad pero deberán cubrir los aspectos de: intervenciones y consultas.*)
- 4) Entrega de los procesos efectuados en cada unidad de manera detallada.
- 5) Establecimiento del tiempo para la ejecución de la tarea. Se establece como una hora como máximo.
- 6) Entrega del formulario y comienzo de la discusión.
- 7) El resultado del proceso será entregado al moderador con la firma de responsabilidad de cada uno y finalizará el proceso.

FORMATO PARA LA APLICACIÓN DEL BRAINSTORMING

Nombre del Evento	Situación Posible	Situación Ideal	Probabilidad (opinión de la unidad)	Impacto (opinión de la unidad)	Causa de la desviación	Efecto	Soluciones del Evento	Responsable	Incorporación a la matriz

Nombre del Evento	Identificación del evento a través de un nombre corto
Situación Posible	Indicación detallada de las situaciones que podrían generar desviaciones en los procesos y actividades de la unidad. Se deberá ser muy detallista en las descripciones de la situación con la finalidad de establecer la afectación del mismo.
Situación Ideal	Se detallará la situación que debería observarse en caso de que no se presente la desviación indicada. Incluirá la descripción del proceso de manera macro y los responsables de cada uno.
Probabilidad	Determinación de la probabilidad de ocurrencia conforme a la Tabla No. de esta metodología.
Impacto	Determinación del impacto acontecido conforme a la Tabla No. de esta metodología.
Causas	Probables causas que puedan generar la situación descritas
Efecto	Efectos probables cuantitativos o cualitativos en caso de ocurrencia de la desviación observada.
Soluciones del Evento	Detalle de soluciones que podrían mejorar o mitigar el evento determinado, estas incluirán un detalle pormenorizado del proceso, actividad o sistema que puede aplicarse.
Responsable	Definición del cargo que debería ser responsable para la mitigación del evento de riesgo detectado, Se deberá definir si, este evento puede ser corregido de manera inmediata o si requiere un tratamiento adicional. En el primer caso, se deberá establecer las directrices para la solución efectiva de manera inmediata y estará a cargo de la unidad respectiva. En el segundo caso, se indicará en la matriz el fonema "SI" que permitirá incluir este evento en la Matriz de Riesgos consolidada de las unidades, con la intención de la búsqueda de acciones de mejora conforme los recursos disponibles en la entidad.
Incorporación a la matriz	

Se incluirán además las observaciones emitidas por el moderador y las firmas de responsabilidad del formato realizado.

Observaciones
(Incluir observaciones emitidas por el moderador)

Para formatos individuales:

Elaborado por:
(Firma, nombre y cargo del servidor)

Fecha:
(Fecha de elaboración)

Para formato de consolidación:

Recopilado por:
(Responsable de la consolidación de la información)

Asistido por:
(Responsable de la Unidad de Planificación)

Revisado por:
(Director de la Unidad)

Fecha:
(Fecha de elaboración)

Consideraciones adicionales

Los participantes del Brainstorming, deberán llenar el formato indicado, mientras que el moderador utilizará el mismo para registrar los eventos de riesgo a incluir en la matriz general y lo entregará con la respectiva legalización a la Unidad de Planificación.

Esta técnica se utilizará con un periodicidad mínima de 6 meses y deberá ser ejecutada en cada área de la entidad.

A.4.2) Matriz de Riesgos Potenciales (Estimación de la entidad)

Tabla No. 4.2 Matriz de Riesgos Potenciales

Objetivo: Determinar las falencias operativas probables que puedan ocurrir dentro de la entidad conforme lo determinado por los equipos de cada unidad operativa.

Descripción: Resumen consolidado de las actividades potenciales identificadas por cada área de la entidad en base a un BRAINSTORMING determinado en la tabla 4.1., con el fin de efectuar un levantamiento de un inventario de riesgos.

MATRIZ DE RIESGOS POTENCIALES									
Nombre del Evento	Fecha del Evento	Responsable	Descripción de la situación determinada	Corrección efectuada	Probabilidad (opinión de la unidad)	Impacto (opinión de la unidad)	Causa de la desviación	Efecto	Propuesta de acciones de mejora

Descripción de los elementos de la tabla No. 4.2

Nombre del Evento	Identificación corta del evento asignada en la etapa de Brainstorming.
Fecha del Evento	En caso de que se haya generado alguna ocasión, caso contrario se establecerá la leyenda "Potencial".
Responsables	Quiénes serían los responsables en caso de existir la desviación.
Descripción de la situación	Detalle pormenorizado de la situación acontecida o que podría ser considerada como potencial.
Corrección efectuada	Establecer, en caso de ocurrencia, si ésta fue corregida, caso contrario, se establecerá como no aplicable.
Probabilidad	Determinación de la probabilidad de ocurrencia conforme al criterio de la unidad.
Impacto	Determinación del impacto acorde a la opinión del servidor en conjunto con la unidad afectada.
Causas	Probables causas que puedan generar la situación descritas
Efecto	Efectos probables en caso de ocurrencia de la desviación observada.
Acciones de mejora	Potenciales acciones para la resolución de estas desviaciones.

Observaciones

(incluir observaciones emitidas por la unidad)

Elaborado y controlado por:

(Responsable de la consolidación de la información)

Aprobado por:

(Director de la Unidad)

Ingresado a la matriz por:

(Responsable de Planificación)

A.5) Nivel de impacto

Tabla No. 5. Nivel de impacto

Objetivo: Establecer el parámetro referente al impacto que puede generar la situación o el evento de riesgo determinado.

Descripción: Establecimiento de un parámetro de 1 a 4 conforme la afectación que puede provocar la situación indicada, en base al análisis cualitativo o cuantitativo, conforme el efecto determinado.

CUANTITATIVO			CUALITATIVO					Observación para su aplicación
NIVEL DE IMPACTO	Calificación	Valor en Riesgo / Presupuesto	NIVEL DE IMPACTO	Calificación	%Pres. Componente / Total Presupuesto (a)	Criterio Unidad (b)	Promedio de calificaciones (a) * (b)	
ALTO	4	>25%	ALTO	4	>25%	4	4	Suspensión de la operación / Resultados Nulos
MEDIO	3	10,01 al 25%	MEDIO	3	10,01 al 25%	3	3	Suspensión parcial de la operación / Resultados parciales
MEDIO BAJO	2	1,01% al 10%	MEDIO BAJO	2	1,01% al 10%	2	2	Afecta el cumplimiento normativo pero no la operación
BAJO	1	0% al 1%	BAJO	1	0% al 1%	1	1	Su afectación no es material

En donde;

Los valores se agrupan en 4 categorías con su respectiva calificación:

- (4). En situaciones en las que el impacto de la situación no deseada puede afectar de manera directa al objetivo de la entidad.
- (3) Situaciones en las que se afecta de manera parcial a la actividad para el cumplimiento del objetivo.
- (2) Situaciones que implican un incumplimiento normativo de control pero no la operación total.
- (1) Situaciones cuyas afectaciones no son materiales.

La determinación de los parámetros se basará en la definición utilizada conforme la presente tabla y se calificará de diferentes maneras al efecto generado: Cualitativo o Cuantitativo.

La elaboración de los parámetros corresponde a cada unidad, mientras que la consolidación compromete a la Unidad de Planificación.

A.6) Nivel de probabilidad

Tabla No. 6. Nivel de probabilidad

Objetivo: Establecer el parámetro referente a la probabilidad de ocurrencia con la que se puede generar la situación o el evento de riesgo determinado.

Descripción: Establecimiento de un parámetro de 1 a 4 conforme la probabilidad de ocurrencia del evento potencial o histórico determinado e indicado por los responsables de cada unidad.

PROBABILIDAD	CALIFICACIÓN	Criterio Unidad	Inventario Riesgo	Promedio de riesgo	Cuando se aplica
ALTA	4	4	4	4	Más de 5 repeticiones anuales
MEDIA	3	3	3	3	De 4 a 5 repeticiones anuales
MEDIA BAJA	2	2	2	2	De 2 a 3 repeticiones anuales
BAJA	1	1	1	1	De 0 a 1 repetición anual

En donde;

Los valores se agrupan en 4 categorías con su respectiva calificación:

- (4). Existen o se preveen que puedan existir más de 5 repeticiones anuales del evento
- (3) Existen o se preveen que puedan existir de 4 a 5 repeticiones anuales del evento
- (2) Existen o se preveen que puedan existir de 2 a 3 repeticiones anuales del evento
- (1) Existen o se preveen que puedan existir de 0 a 1 repetición anual del evento

La determinación de los parámetros se basará en la definición utilizada conforme la presente tabla y se calificará conforme la determinación de las repeticiones anuales que se determinó en el inventario de riesgos. Al iniciar con la aplicación de esta metodología, se deberá establecer conforme al criterio establecido por la unidad responsable.

La elaboración de los parámetros corresponde a cada unidad, mientras que la consolidación compromete a la Unidad de Planificación.

A.7) Definición de la Matriz de Riesgos aplicables al GAD Municipal

MATRIZ DE RIESGOS APLICABLE AL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO

Objetivo: Determinar los eventos de riesgo con mayor significancia para la entidad, a través de la revisión del impacto, probabilidad y controles efectuados por la entidad, con la finalidad de establecer las acciones de mejora que permitan corregir la desviación detectada.

Descripción: Detalle de los eventos de riesgos potenciales o históricos establecidos por la entidad calificados por su probabilidad e impacto para determinar el nivel de riesgo inherente, previo a los controles efectuados que establecerán el riesgo residual, el cual determinará la acción de mejora a efectuar.

MATRIZ DE RIESGOS DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DE _____ -

No.	Componente	Evento Riesgo	RIESGO INHERENTE			ACTIVIDADES DE CONTROL			RIESGO RESIDUAL		
			PROBABILIDAD	IMPACTO	NIVEL RIESGO	Aceptación Controles	Responsable	Documentación	PROBABILIDAD	IMPACTO	NIVEL RIESGO
1	Bienes de larga duración	Adquisiciones de bienes para donaciones a personas particulares a pesar de prohibición	1,00	2,00	2,00	-	0,60	-	1,00	1,40	1,40

PROCESO PARA LA ELABORACIÓN DE LA MATRIZ DE RIESGOS

- 1) Cálculo del impacto y probabilidad establecidos en las tablas No. 5 y 6 de la presente metodología.
- 2) Determinación del Nivel de Riesgo detectado que corresponde a la multiplicación de la probabilidad por el impacto de cada evento de riesgo identificado.
- 3) Verificación de las actividades de control presentes en la entidad y que puedan disminuir la afección del evento de riesgo sobre los procesos de la entidad.

A.7) Definición de la Matriz de Riesgos aplicables al GAD Municipal (continuación)

Los valores de los controles serán establecidos conforme los siguiente parámetros, conforme a lo siguiente:

Actividades de control	Valoración	Aplicabilidad del Parámetro
Aceptación de controles	40% del valor del impacto	Aplicación de controles posterior al evento de riesgo determinado y se evaluará sobre el levantamiento de riesgos efectuado por la organización, y si, posterior a la identificación del riesgo mediante la aplicación de controles vigentes, este fue subsanado.
Responsables	30% del valor del impacto	Se basará en la presencia o designación de un responsable del componente o actividad donde se localiza el evento de riesgo, ya sea mediante la estructura orgánica aprobada en la entidad o mediante designación directa por la máxima autoridad
Documentación de respaldo	30% del valor del impacto	Documentación suficiente, pertinente y determinante, que evidencie que el evento de riesgo ha sido evaluado, monitoreado y que conlleva un tipo de control interno sobre la actividad con la desviación determinada.

4) Determinación del Riesgo Residual, reduciendo el porcentaje acumulados de los controles estimados sobre el parámetro "IMPACTO", evaluado junto con el impacto, determina el nivel final de riesgo de los eventos analizados.

5) Finalmente, se procede con la graficación de la Matriz de Riesgos, donde la abscisa vertical representa el impacto y la abscisa horizontal corresponde a la probabilidad.

La utilidad de esta herramienta, tanto en forma de tabla como en su representación gráfica, consiste en la posibilidad de evaluar los eventos de riesgos que pueden provocar mayores incumplimientos y pérdidas para la entidad, y su efectividad depende de la correcta estimación de los parámetros en ella contenidos.

Adicionalmente, deberá contar con la firma del responsable de la Unidad de Planificación y con la aprobación de la Máxima Autoridad, así:

(Nombre del responsable)
RESPONSABLE DE LA UNIDAD DE PLANIFICACIÓN

(Máxima autoridad)
ALCALDE

FECHA DE ACTUALIZACIÓN

CONSIDERACIÓN ADICIONAL La Matriz de Riesgos debe ser vinculada con todas las áreas de la entidad, sin embargo, para la presentación de los resultados, esta puede subdividirse conforme los requerimientos de la entidad

A.8) Acciones de mejora Continua con base en los eventos de riesgo definidos

Tabla No. 8. Acciones de Mejora Continua

Objetivo: Establecer las acciones correctoras de los eventos de riesgo identificados, su relación con la normativa legal, para su aplicación en el GAD Municipal

Descripción: Priorización de los eventos de riesgo en base a su nivel, con el fin de establecer una decisión sobre el mismo y estimar las acciones necesarias para su mitigación.

ACCIONES DE MEJORA CONTÍNUA ANTE EVENTOS DE RIESGO DETECTADOS							
Evento de Riesgo	Nivel de Riesgo	Decisión sobre el riesgo	Recomendación CGE	Disposiciones Legales Aplicables	Normas de Control Interno/ Actividades de Control	Acciones de Mejora Aplicables	Medios de Verificación

En donde se establecerán las siguientes definiciones por cada parámetro evaluado:

Evento de Riesgo	Desviación o incumplimiento detectado y establecido en la matriz de riesgo.
Nivel de Riesgo	Nivel residual del riesgo sobre cada evento.
Decisión sobre el riesgo	Establecer la acción a efectuar por parte de la entidad con respecto al evento de riesgo, la cual puede ser: Aceptar, Mitigar o Trasladar el riesgo, de lo cual dependerá la acción de mejora a ejecutar.
Recomendación CGE	Las recomendaciones de la Contraloría General del Estado se encuentran en la Tabla No. 1 del presente apéndice, y constituyen un pronunciamiento oficial de aplicación obligatoria sobre las acciones a tomar para subsanar los hallazgos determinados, sin embargo, estas acciones se encuentran direccionadas al evento y no al proceso en general que permita mitigar el riesgo en todas las actividades del proceso afectado.
Disposiciones Legales	Se indicarán las disposiciones legales aplicables para el evento de riesgo y que deben ser respetadas al momento de la decisión sobre la acción de mejorar propuesta.
Normas de Control Interno	Establecidas por la Contraloría General del Estado mediante acuerdo 039-CG. Dentro de estas normas, se encuentran establecidas acciones de control que deben ser observadas por las entidades públicas y de las cuales, también, dependerá la elección de la acción de mejora.
Acciones de Mejora	Procesos, procedimientos y actividades a ser realizadas por los servidores de la entidad con el fin de mitigar los efectos de los eventos de riesgo determinados. Debe contener acciones acorde a los cuatro parámetros previos, sin embargo, estas deberán acoplarse además a la disponibilidad de la entidad y su capacidad de respuesta al riesgo.
Medios de verificación	Documentación que deberá soportar la acción de mejora y que evidencie el cumplimiento de la misma.

Esta evaluación deberá ser realizada por la Unidad de Planificación, responsable de la Administración del Riesgo Operativo de la entidad, conforme a las sugerencias establecidas por las unidades y direcciones respectivas, dentro de la identificación de los riesgos, además de un proceso de reuniones entre los responsables, con el objetivo de definir la mejor acción de mejora aplicable.

Este formato es modificable y variable, siempre y cuando, se pueda documentar una mejor acción a ejecutar y que su aplicabilidad sea posible

La matriz presente deberá contar con la aprobación de la máxima autoridad para su ejecución y para sus modificaciones.

A.9) Cronograma de aplicación de acciones de mejora continua

Tabla No. 8. Cronograma de Acciones de Mejora Continua

Objetivo: Determinar las fechas de aplicación de las acciones de mejora continua junto con su responsable, la documentación de soporte y el indicador que demuestre la efectividad de las acciones ejecutadas.

Descripción: Detalle por evento de riesgo y por acción de mejora que establezca el responsable de su aplicación, el plazo de cumplimiento establecido en meses, el indicador de efectividad de la acción efectuada, la periodicidad de su medición, la documentación de soporte y la meta solicitada por la entidad y socializada con los directores de cada unidad.

CRONOGRAMA DE APLICACIÓN DE ACCIONES DE MEJORA

Evento Riesgo	Acción de Mejora	Responsable	Plazo de cumplimiento		Indicador	Fórmula	Periodicidad	Documentación de soporte	Meta
			Inicio	Fin					

Evento de Riesgo Establecido en la Matriz de Riesgos (Tabla No. 7)

Acción de Mejora Acción de mejora determinada en la Tabla No. 8

Responsable Se identificarán los responsables dentro de cada área de la entidad. Esta designación será efectuada conforme a las capacidades de los servidores y la opinión del director de la misma.

Plazo de cumplimiento Se establecerán en meses y determinará el plazo en el que el responsable deberá implementar la acción.

Indicador Unidad de medida de la eficacia de las acciones ejecutadas y que deben ser evaluadas periódicamente.

Fórmula Manera de cálculo del indicador establecido.

Periodicidad Determina los períodos en los cuales se deberá ejecutar la medición a través del indicador.

Documentación Se incluirá la documentación a presentar, la cual estará incluida en la Tabla No. 8.

Meta Parámetro establecido por la Unidad de Planificación referente al cumplimiento del indicador.

El cronograma será establecido por la Unidad de Planificación en coordinación con las direcciones del GAD Municipal. Será susceptible a modificaciones acorde a la disponibilidad de tiempo de los servidores y la importancia de la implantación de la acción de mejora.

Este documento será revisado por cada Director de Área y aprobado por la máxima autoridad.

Anexo 1. Determinación del nivel de impacto

Inventario de riesgos	CUANTITATIVO		CUALITATIVO			NIVEL DE IMPACTO			
	Posible Efecto Económico	Presupuesto Rubro (Recursos Examinados)	Presupuesto Analizado	Presupuesto Total	Criterio Unidad	Parámetro Cuantitativo Impacto	Parámetro Cualitativo Impacto	Nivel Impacto x comentario	Nivel Impacto x Evento
Adquisiciones de bienes para donaciones a personas particulares a pesar de prohibición	5.589,44	1.074.360,65				1	0	1	2,00
Adquisiciones de bienes para donaciones a personas particulares a pesar de prohibición	15.691,03	91.963,05				3	0	3	
Adquisiciones de bienes para donaciones a personas particulares a pesar de prohibición	1.505,44	91.963,05				2	0	2	
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	48.000,00	654.381,73				2	0	2	2,25
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	8.062,76	47.715,93				3	0	3	
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	376.271,74	1.857.062,65				3	0	3	
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	5.435,53	1.857.062,65				1	0	1	
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	450.677,81	5.510.011,37				2	0	2	
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa			737.156,83	2.974.875,01	2	0	2,5	2,5	
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa y No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	128.986,32	306.526,84				4	0	4	2,45
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa y No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	332.888,00	1.074.360,65				4	0	4	
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa y No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	28.560,80	1.074.360,65				2	0	2	
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa y No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	25.520,02	568.013,00				2	0	2	
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa y No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación			91.963,05	6.364.740,40	2	0	2	2	
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa y No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación			689.955,11	5.255.271,56	2	0	2,5	2,5	
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa y No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	29.518,55	1.078.371,36				2	0	2	
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa y No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	4.916,80	1.860.116,78				1	0	1	

Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa y No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	27.980,00	187.573,40				3	0	3	
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa y No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	155.285,21	3.278.994,97				2	0	2	
Asignación de maquinaria a personal no calificado	121.370,01	461.901,83				4	0	4	4,00
Asignación de maquinaria a personal no calificado			Indeterminado	6.364.740,40	4	0	4	4	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias			197.527,09	2.549.577,84	1	0	1,5	1,5	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias			197.527,09	2.549.577,84	2	0	2	2	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias			306.526,84	4.934.652,37	3	0	2,5	2,5	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias			737.156,83	2.974.875,01	3	0	3	3	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias	20.223,44	139.491,90				3	0	3	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias			296.067,13	3.069.937,30	2	0	2	2	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias	3.740,80	601.376,08				1	0	1	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias	1.146,00	955.994,21				1	0	1	2,07
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias	137.226,82	1.551.544,74				2	0	2	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias	138.243,53	568.013,00				3	0	3	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias	24.130,27	568.013,00				2	0	2	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias			1.078.371,36	5.255.271,56	1	0	2	2	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias	22.027,38	1.078.371,36				2	0	2	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias			1.078.371,36	5.255.271,56	1	0	2	2	
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias	18.765,50	1.055.018,28				2	0	2	
Baja de títulos de crédito sobre obligaciones no prescritas	7.572,45	7.572,45				4	0	4	4,00
Bienes muebles recibidos no han sido utilizados y se han deteriorado	5.000,00	31.787,57				3	0	3	3,00
Bienes obsoletos embodegados por la entidad			790.545,12	8.609.715,76	4	0	3	3	2,75
Bienes obsoletos embodegados por la entidad			202.130,03	13.975.817,41	3	0	2,5	2,5	
Capacitación a servidores sin planificación ni seguimiento			Indeterminado		1	0	1	1	2,00

Capacitación a servidores sin planificación ni seguimiento			Indeterminado		3	0	3	3	
Cartera de contribuyentes sin datos correctos para su cobro			222.586,03	5.347.705,89	3	0	2,5	2,5	2,50
Cobro de servicio de agua potable retrasado por falta de ingreso de información al sistema			448.944,78	4.934.652,37	2	0	2	2	2,00
Cobro de servicio de agua potable retrasado por falta de ingreso de información al sistema			448.944,78	4.934.652,37	2	0	2	2	
Conflicto de intereses presente en procesos de contratación	6.348,51	47.715,93				3	0	3	3,00
Consultoría efectuada sin los requisitos legales de aprobación	3.500,00	3.500,00				4	0	4	4,00
Contratos civiles no cumplen con las condiciones para su elaboración			Indeterminado		1	0	1	1	1,00
Contratos civiles no cumplen con las condiciones para su elaboración			Indeterminado		1	0	1	1	
Contratos de trabajo incumplen las regulaciones legales			Indeterminado		1	0	1	1	2,75
Contratos de trabajo incumplen las regulaciones legales			Indeterminado		3	0	3	3	
Contratos de trabajo incumplen las regulaciones legales			Indeterminado		3	0	3	3	
Contratos de trabajo incumplen las regulaciones legales			Indeterminado		4	0	4	4	
Contratos no legalizados no permitieron efectuar el cobro por tasa del uso de puesto del mercado			18.405,50	7.860.517,32	2	0	1,5	1,5	1,50
Convenios interinstitucionales fuera de las competencias del GAD Municipal	20.520,00	654.381,73				2	0	2	3,00
Convenios interinstitucionales fuera de las competencias del GAD Municipal	15.956,38	15.956,38				4	0	4	
Convenios interinstitucionales sin evaluación ni seguimiento			1.489.024,05	7.736.594,99	4	0	3,5	3,5	3,50
Convenios no liquidados	121.418,40	2.673.247,66				2	0	2	2,00
Debilidades en el Manual de Clasificación de Puestos			Indeterminado		2	0	2	2	2,50
Debilidades en el Manual de Clasificación de Puestos			Indeterminado		2	0	2	2	
Debilidades en el Manual de Clasificación de Puestos			Indeterminado		3	0	3	3	
Debilidades en el Manual de Clasificación de Puestos			Indeterminado		2	0	2	2	
Debilidades en el Manual de Clasificación de Puestos			128.909,72	10.982.674,64	4	0	3	3	
Debilidades en el Manual de Clasificación de Puestos			Indeterminado		3	0	3	3	
Debilidades en el Manual de Clasificación de Puestos			Indeterminado		2	0	2	2	
Debilidades en el Manual de Clasificación de Puestos			Indeterminado		2	0	2	2	
Debilidades en el Manual de Clasificación de Puestos			Indeterminado		3	0	3	3	
Debilidades en el Manual de Clasificación de Puestos			Indeterminado		3	0	3	3	
Deficiencias en el archivo de la documentación contable			59.882,42	4.244.532,56	4	0	3	3	3,00
Deficiencias en el sistema informático para el control de existencias			955.994,21	8.431.100,61	3	0	3	3	3,00
Deficiencias en el uso de recursos para proyectos de inversión			1.044.710,00	3.149.904,10	1	0	2,5	2,5	2,50
Deficiente control de asistencia del personal			Indeterminado		1	0	1	1	1,38

Deficiente control de asistencia del personal			Indeterminado		1	0	1	1	
Deficiente control de asistencia del personal			Indeterminado		1	0	1	1	
Deficiente control de asistencia del personal			Indeterminado		2	0	2	2	
Deficiente control de asistencia del personal			Indeterminado		1	0	1	1	
Deficiente control de asistencia del personal			Indeterminado		2	0	2	2	
Deficiente control de asistencia del personal			Indeterminado		1	0	1	1	
Deficiente control de asistencia del personal			Indeterminado		1	0	1	1	
Deficiente control de asistencia del personal			Indeterminado		1	0	1	1	
Deficiente control de asistencia del personal			Indeterminado		1	0	1	1	
Deficiente control de asistencia del personal			Indeterminado		2	0	2	2	
Deficiente control de asistencia del personal			Indeterminado		2	0	2	2	
Deficiente control de asistencia del personal			Indeterminado		2	0	2	2	
Demora en proceso de adquisición por retraso de las unidades administrativas			737.156,83	2.974.875,01	2	0	2,5	2,5	2,50
Diferencias en conciliación de reportes contables en el sistema informático			11.439.525,88	6.187.611,99	1	0	2,5	2,5	3,00
Diferencias en conciliación de reportes contables en el sistema informático			11.439.525,88	6.187.611,99	3	0	3,5	3,5	
Documentación de ingresos por agua potable no archivada de manera adecuada			41.427,05	5.255.271,56	2	0	1,5	1,5	1,50
Documentación de respaldo de convenios archivada inadecuadamente			1.489.024,05	7.736.594,99	2	0	2,5	2,5	2,50
Documentación de soporte de viáticos no se encuentra completa			31.913,15	3.733.492,19	2	0	1,5	1,5	1,75
Documentación de soporte de viáticos no se encuentra completa	2.383,31	125.737,82				2	0	2	
Ejecución de gastos sin el cumplimiento la normativa legal	28.962,94	1.074.360,65				2	0	2	1,50
Ejecución de gastos sin el cumplimiento la normativa legal	119.853,25	1.435.027,56				2	0	2	
Ejecución de gastos sin el cumplimiento la normativa legal	1.442,50	275.411,04				1	0	1	
Ejecución de gastos sin el cumplimiento la normativa legal	65.357,06	1.159.616,52				2	0	2	
Ejecución de gastos sin el cumplimiento la normativa legal	1.895,50	192.004,29				1	0	1	
Ejecución de gastos sin el cumplimiento la normativa legal	1.436,74	374.922,30				1	0	1	
El proceso de entrega de bienes no ha sido reglamentado y no incluye un acta de entrega recepción			4.723.371,13	5.787.488,05	4	0	4	4	2,83
El proceso de entrega de bienes no ha sido reglamentado y no incluye un acta de entrega recepción			1.492.670,52	6.187.611,99	2	0	2,5	2,5	
El proceso de entrega de bienes no ha sido reglamentado y no incluye un acta de entrega recepción	5.907,48	416.063,23				2	0	2	
El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa			188.703,16	5.505.954,91	1	0	1,5	1,5	1,63
El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa			124.758,23	2.549.577,84	1	0	1,5	1,5	
El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa			1.435.234,97	2.527.359,00	1	0	2,5	2,5	
El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa		151.922,06	151.922,06	5.364.942,01	2	0	2	2	

El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa			220.499,35	3.069.937,30	1	0	1,5	1,5	
El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa	700,00	74.455,78				1	0	1	
El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa			69.495,96	8.609.715,76	2	0	1,5	1,5	
El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa			168.189,96	9.274.762,22	1	0	1,5	1,5	
El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa			627.974,26	5.462.653,97	1	0	2	2	
El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa			85.925,17	5.255.271,56	1	0	1,5	1,5	
El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa			202.130,03	13.975.817,41	1	0	1,5	1,5	
El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa			599.762,16	14.337.279,05	1	0	1,5	1,5	
El sistema SIITH para el control de personal no ha sido utilizado por la entidad			Indeterminado		1	0	1	1	1,00
Emisión manual de catastros para la recaudación de impuestos y tasas del GAD			262.536,59	2.787.753,87	3	0	2,5	2,5	2,50
Estructura no definida de manera adecuada			Indeterminado		3	0	3	3	3,00
Evaluación de desempeño no fue aplicada			Indeterminado		2	0	2	2	
Evaluación de desempeño no fue aplicada			Indeterminado		3	0	3	3	2,50
Expedientes de los procesos de compras públicas incompletos			1.435.027,56	3.149.904,10	3	0	3,5	3,5	
Expedientes de los procesos de compras públicas incompletos	126.762,99	4.939.169,59				2	0	2	2,75
Expedientes de los servidores no cuentan con la documentación completa			Indeterminado		3	0	3	3	3,00
Expedientes de los servidores no cuentan con la documentación completa			Indeterminado		3	0	3	3	
Falta de actualización y difusión de las ordenanzas por ingresos tributarios			220.768,07	3.069.937,30	2	0	2	2	
Falta de actualización y difusión de las ordenanzas por ingresos tributarios	362.503,74	65.307,40				4	0	4	
Falta de actualización y difusión de las ordenanzas por ingresos tributarios			403.988,01	6.187.611,99	2	0	2	2	
Falta de actualización y difusión de las ordenanzas por ingresos tributarios			134.182,48	4.244.532,56	3	0	2,5	2,5	
Falta de actualización y difusión de las ordenanzas por ingresos tributarios			40.763,71	4.568.891,68	3	0	2	2	2,75
Falta de actualización y difusión de las ordenanzas por ingresos tributarios			608.602,79	13.975.817,41	3	0	2,5	2,5	
Falta de actualización y difusión de las ordenanzas por ingresos tributarios	431.952,04	122.459,61				4	0	4	
Falta de actualización y difusión de las ordenanzas por ingresos tributarios	59.558,26	406.902,65				3	0	3	
Falta de certificación presupuestaria para la adquisición de existencias			306.526,84	4.934.652,37	2	0	2	2	
Falta de certificación presupuestaria para la adquisición de existencias			955.994,21	8.431.100,61	4	0	3,5	3,5	2,75
Falta de control en el pago de remuneraciones y beneficios sociales	385,03	3.045.202,94				1	0	1	
Falta de control en el pago de remuneraciones y beneficios sociales	3.499,99	3.045.202,94				1	0	1	
Falta de control en el pago de remuneraciones y beneficios sociales	639,09	8.283.663,89				1	0	1	2,20
Falta de control en el pago de remuneraciones y beneficios sociales			1.456.508,67	6.187.611,99	1	0	2	2	

Falta de control en el pago de remuneraciones y beneficios sociales	15.891,46	32.162,62				4	0	4	
Falta de control en el pago de remuneraciones y beneficios sociales	682,67	32.162,62				2	0	2	
Falta de control en el pago de remuneraciones y beneficios sociales			Indeterminado		3	0	3	3	
Falta de control en el pago de remuneraciones y beneficios sociales	18.552,80	125.737,82				3	0	3	
Falta de control en el pago de remuneraciones y beneficios sociales	4.831,12	8.567,28				4	0	4	
Falta de control en el pago de remuneraciones y beneficios sociales	721,78	665.206,19				1	0	1	
Falta de control en la recepción de los objetos producto del contrato	28.862,00	661.931,93				2	0	2	2,00
Falta de control en la recepción de los objetos producto del contrato	3.325,56	115.766,62				2	0	2	
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios	142.730,93	513.204,72				4	0	4	
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios			45.832,42	2.527.359,00	3	0	2,5	2,5	
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios			331.002,41	4.934.652,37	4	0	3	3	
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios			331.002,41	4.934.652,37	4	0	3	3	
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios			161.391,60	3.149.904,10	3	0	2,5	2,5	
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios			371.947,77	6.349.919,43	4	0	3	3	
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios			371.947,77	6.349.919,43	4	0	3	3	2,85
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios	5.370,46	634.557,56				1	0	1	
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios			344.621,24	7.860.517,32	4	0	3	3	
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios			134.182,48	4.244.532,56	4	0	3	3	
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios			258.130,27	5.255.271,56	4	0	3	3	
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios	338.516,88	608.602,79				4	0	4	
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios	1.530,38	33.387,02				2	0	2	
Falta de recaudación de cartera vencida	164.102,83	513.204,72				4	0	4	
Falta de recaudación de cartera vencida	40.174,79	513.204,72				2	0	2	
Falta de recaudación de cartera vencida	28.004,22	53.550,01				4	0	4	
Falta de recaudación de cartera vencida	166.445,47	403.031,65				4	0	4	
Falta de recaudación de cartera vencida	1.961,77	24.196,38			4	2	0	2	
Falta de recaudación de cartera vencida	222.586,03	222.586,03				4	0	4	
Falta de recaudación de cartera vencida	18.964,64	43.206,95				4	0	4	
Falta de recaudación de cartera vencida	209.668,45	209.668,45				4	0	4	
Falta de recaudación de cartera vencida	58.420,36	209.668,45				4	0	4	
Falta de recaudación de cartera vencida	590.246,79	2.372.344,43				3	0	3	
Falta de recaudación de cartera vencida	48.802,43	134.182,48				4	0	4	
Falta de recaudación de cartera vencida	59.101,49	258.130,27				3	0	3	
Falta de recaudación de cartera vencida	25.227,25	41.427,05				4	0	4	
Falta de recaudación de cartera vencida	419.048,65	608.602,79				4	0	4	
Falta de recaudación de cartera vencida	670.662,62	853.294,70				4	0	4	3,60

Falta de verificación del saldo correcto de los anticipos a servidores	321,10	340.897,87				1	0	1	2,50
Falta de verificación del saldo correcto de los anticipos a servidores	78.031,76	710.795,80				3	0	3	
Falta de verificación del saldo correcto de los anticipos a servidores	11.737,30	90.073,83				3	0	3	
Falta de verificación del saldo correcto de los anticipos a servidores	4.300,83	129.103,89				2	0	2	
Falta de verificación del saldo correcto de los anticipos a servidores	6.806,57	129.103,89				2	0	2	
Falta de verificación del saldo correcto de los anticipos a servidores			1.024.369,22	1.024.369,22	4	0	4	4	
Garantías previas a la contratación no fueron solicitadas y actas de entrega recepción no fueron elaboradas			737.156,83	2.974.875,01	3	0	3	3	3,00
Gastos atribuibles a multas por retraso en pagos de obligaciones tributarias cancelados por la entidad	1.618,27	32.162,62				2	0	2	2,00
Incremento de remuneraciones aprobado sin sustento en la normativa legal	11.656,08	8.283.663,89				1	0	1	1,00
Incumplimiento de convenio sin devolución de aportes	10.000,00	966.009,71				2	0	2	2,50
Incumplimiento de convenio sin devolución de aportes			1.647.302,16	5.255.271,56	2	0	3	3	
Incumplimiento de normas de control ambiental y de bioseguridad			Indeterminado		3	0	3	3	3,17
Incumplimiento de normas de control ambiental y de bioseguridad			Indeterminado		4	0	4	4	
Incumplimiento de normas de control ambiental y de bioseguridad			Indeterminado		3	0	3	3	
Incumplimiento de normas de control ambiental y de bioseguridad			Indeterminado		4	0	4	4	
Incumplimiento de normas de control ambiental y de bioseguridad			Indeterminado		3	0	3	3	
Incumplimiento de normas de control ambiental y de bioseguridad			Indeterminado		2	0	2	2	
Incumplimiento del debido proceso en pago de indemnizaciones a ex servidores	68.772,06	6.752.196,32				2	0	2	2,00
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	1.281.762,01	164.827,53				4	0	4	3,66
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación			24.196,38	2.549.577,84	4	0	2,5	2,5	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación			58.500,00	2.527.359,00	4	0	3	3	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación			225.659,70	4.934.652,37	4	0	3	3	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	777.845,55	225.659,70				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	944.045,21	974.583,51				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	1.021.159,93	2.395.329,19				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	180.728,51	2.395.329,19				2	0	2	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	820.012,62	72.045,66				4	0	4	

Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	40.048,10	4.665,36				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	533.188,10	634.557,56				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	549.152,16	634.557,56				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	26.360,41	634.557,56				2	0	2	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	187.907,60	634.557,56				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	361.542,82	283.663,99				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	149.396,29	283.663,99				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	501.830,93	9.511,74				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	576.567,19	14.548,67				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	501.830,93	127.418,72				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	501.182,23	127.418,72				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	119.872,67	122.459,61				4	0	4	
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	433.374,11	340.019,08				4	0	4	
Inexistencia de mecanismo de control para el cobro de tasas			Indeterminado		4	0	4	4	
Inexistencia de mecanismo de control para el cobro de tasas			383.248,65	9.274.762,22	4	0	3	3	3,33
Inexistencia de mecanismo de control para el cobro de tasas			472.508,92	9.274.762,22	4	0	3	3	
Inexistencia de una escala que regule las remuneraciones			1.456.508,67	6.187.611,99	4	0	3,5	3,5	3,50
Información publicada en el portal de compras incompleta			8.773.448,88	4.934.652,37	2	0	3	3	
Información publicada en el portal de compras incompleta	99.702,17	1.857.062,65				2	0	2	
Información publicada en el portal de compras incompleta	909.544,12	3.201.648,17				4	0	4	
Información publicada en el portal de compras incompleta			1.435.027,56	3.149.904,10	3	0	3,5	3,5	
Información publicada en el portal de compras incompleta			599.208,20	9.274.762,22	3	0	2,5	2,5	
Información publicada en el portal de compras incompleta			2.771.631,73	7.860.517,32	2	0	3	3	2,71
Información publicada en el portal de compras incompleta			2.771.631,73	7.860.517,32	2	0	3	3	
Información publicada en el portal de compras incompleta			4.939.169,59	3.733.492,19	2	0	3	3	
Información publicada en el portal de compras incompleta	51.531,28	689.955,11				2	0	2	
Información publicada en el portal de compras incompleta			1.403.138,11	4.568.891,68	2	0	3	3	

Información publicada en el portal de compras incompleta	138.473,40	187.573,40				4	0	4	
Información publicada en el portal de compras incompleta	649.544,37	1.119.765,91				4	0	4	
Información publicada en el portal de compras incompleta	2.412,88	248.457,93				1	0	1	
Información publicada en el portal de compras incompleta			1.380.426,13	2.596.349,06	1	0	2,5	2,5	
Información publicada en el portal de compras incompleta			1.380.426,13	2.596.349,06		0	2	2	
Información publicada en el portal de compras incompleta			355.898,91	13.975.817,41	1	0	1,5	1,5	
Información publicada en el portal de compras incompleta	80.806,08	3.278.794,97				2	0	2	
Información publicada en el portal de compras incompleta y Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa			737.156,83	2.974.875,01	2	0	2,5	2,5	2,50
Intereses no cobrados por facilidades de pago	921,67	5.013,96				3	0	3	
Intereses no cobrados por facilidades de pago	12.355,38	2.015.620,13				1	0	1	2,00
Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento			4.723.371,13	5.787.488,05	3	0	3,5	3,5	
Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento			1.435.234,97	2.527.359,00	3	0	3,5	3,5	
Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento	1.405,00	1.435.234,97				1	0	1	
Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento	68.100,35	151.922,06				4	0	4	
Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento			Indeterminado		3	0	3	3	
Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento	1.400,00	69.495,96				2	0	2	2,45
Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento			1.492.670,52	6.187.611,99	3	0	3	3	
Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento	1.689,77	168.189,96				2	0	2	
Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento			42.920,18	5.255.271,56	1	0	1	1	
Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento			Indeterminado		2	0	2	2	
Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento			Indeterminado		2	0	2	2	
Los bienes de larga duración no se encuentran asegurados en su totalidad	1.561.218,85	2.976.596,01				4	0	4	
Los bienes de larga duración no se encuentran asegurados en su totalidad	2.995.709,09	4.061.105,63				4	0	4	3,69
Los bienes de larga duración no se encuentran	345.472,52	1.298.347,10				4	0	4	

Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	30.976,40	508.830,93				2	0	2	
Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	3.108,93	1.133.233,98				1	0	1	
Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública			1.133.233,98	2.787.753,87	3	0	3,5	3,5	
Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública			1.133.233,98	2.787.753,87	2	0	3	3	
Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública			2.835.796,90	13.975.817,41	3	0	3	3	
Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	1.101.013,03	2.835.796,90				4	0	4	
Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública			4.452.855,45	13.975.817,41	4	0	4	4	
Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública			2.514.395,22	13.975.817,41	3	0	3	3	
Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública			1.055.018,28	14.664.464,83	2	0	2	2	
Los procesos de contratación por emergencia se aplicaron posterior a la finalización de la misma.			599.208,20	9.274.762,22	4	0	3	3	3,00
Los valores a cobrar por agua potable definidos no han sido aplicados	9.933,67	651.853,21				2	0	2	1,50
Los valores a cobrar por agua potable definidos no han sido aplicados	3.438,96	448.944,78				1	0	1	
Los vehículos no cuentan con plan de mantenimiento y control de movilización			151.922,06	5.364.942,01	3	0	2,5	2,5	
Los vehículos no cuentan con plan de mantenimiento y control de movilización			692.318,73	8.609.715,76	3	0	2,5	2,5	
Los vehículos no cuentan con plan de mantenimiento y control de movilización			168.189,96	9.274.762,22	3	0	2,5	2,5	
Los vehículos no cuentan con plan de mantenimiento y control de movilización			7.331,20	2.596.349,06	3	0	2	2	2,33
Los vehículos no cuentan con plan de mantenimiento y control de movilización			627.974,26	5.462.653,97	2	0	2,5	2,5	
Los vehículos no cuentan con plan de mantenimiento y control de movilización			Indeterminado		2	0	2	2	
No existe conciliación de saldos contables y de bodega			124.758,23	2.549.577,84	3	0	2,5	2,5	
No existe conciliación de saldos contables y de bodega	10.197,11	197.527,09				2	0	2	
No existe conciliación de saldos contables y de bodega	3.334,13	1.435.234,97				1	0	1	
No existe conciliación de saldos contables y de bodega	1.008,51	5.510.011,37				1	0	1	
No existe conciliación de saldos contables y de bodega	14.385,23	139.491,90				3	0	3	
No existe conciliación de saldos contables y de bodega			955.994,21	8.431.100,61	3	0	3	3	2,47
No existe conciliación de saldos contables y de bodega			2.754.938,54	7.736.594,99	4	0	4	4	
No existe conciliación de saldos contables y de bodega	216.210,03	1.492.670,52				3	0	3	
No existe conciliación de saldos contables y de bodega			188.066,47	6.187.611,99	4	0	3	3	
No existe conciliación de saldos contables y de bodega			2.771.631,73	7.860.517,32	4	0	4	4	

No existe conciliación de saldos contables y de bodega			1.392.631,22	13.015.320,31	4	0	3,5	3,5	
No existe conciliación de saldos contables y de bodega	7.512,74	416.063,23				2	0	2	
No existe conciliación de saldos contables y de bodega	5.192,07	1.551.544,74				1	0	1	
No existe conciliación de saldos contables y de bodega	170.237,31	1.860.116,78				2	0	2	
No existe conciliación de saldos contables y de bodega			Indeterminado		2	0	2	2	
No existe planificación para compras públicas al no aprobarse y publicarse el PAC			416.063,23	5.123.821,36	4	0	3	3	2,17
No existe planificación para compras públicas al no aprobarse y publicarse el PAC	35.066,00	5.195.373,49				1	0	1	
No existe planificación para compras públicas al no aprobarse y publicarse el PAC			3.278.994,97	13.975.817,41	2	0	2,5	2,5	
No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	28.964,87	47.715,93				4	0	4	3,75
No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación			737.156,83	2.974.875,01	4	0	3,5	3,5	
No se cuenta con documentación de sustento de los inmuebles			689.599,78	2.549.577,84	2	0	3	3	3,00
No se efectuó la liquidación de anticipos entregados a servidores	5.500,00	128.909,72				2	0	2	2,50
No se efectuó la liquidación de anticipos entregados a servidores	4.419,85	129.103,89				2	0	2	
No se efectuó la liquidación de anticipos entregados a servidores	2.785,43	5.000,00				4	0	4	
No se efectuó la liquidación de anticipos entregados a servidores	24.176,07	562.510,54				2	0	2	
No se presentó el informe de rendición de cuentas como mecanismo de participación social			Indeterminado		1	0	1	1	1,00
No se presentó el informe de rendición de cuentas como mecanismo de participación social			indeterminado		1	0	1	1	
No se presentó el informe de rendición de cuentas como mecanismo de participación social			indeterminado		1	0	1	1	
No se realizaron cauciones para los servidores encargados de los recursos económicos de la entidad			32.162,62	4.244.532,56	3	0	2	2	2,00
Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición			Indeterminado		3	0	3	3	3,45
Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición			Indeterminado		3	0	3	3	
Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición			Indeterminado		3	0	3	3	
Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición			Indeterminado		4	0	4	4	
Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición			Indeterminado		3	0	3	3	
Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición			Indeterminado		3	0	3	3	
Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición			Indeterminado		3	0	3	3	
Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición			7.066.699,45	6.349.919,43	4	0	4	4	
Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición			Indeterminado		4	0	4	4	
Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición			Indeterminado		4	0	4	4	

oposición									
Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición			Indeterminado		4	0	4	4	
Obras no fueron calificadas por la autoridad ambiental previo a su ejecución			Indeterminado		2	0	2	2	2,50
Obras no fueron calificadas por la autoridad ambiental previo a su ejecución			Indeterminado		3	0	3	3	
Ordenanza para la administración y dotación del servicio de agua no aplicada de manera correcta			51.269,52	2.527.359,00	3	0	2,5	2,5	2,50
Ordenanza para manejo de procesos de contratación por otra entidad no fue aplicada			306.526,84	4.934.652,37	3	0	2,5	2,5	2,50
No se efectuó la liquidación de anticipos entregados a servidores			562.510,54	14.664.464,83	4	0	3	3	
Pagos de indemnizaciones por no aplicar la normativa legal y el debido proceso	1.380,00	1.380,00				4	0	4	4,00
Plan de fortalecimiento financiero institucional no aplicado			222.586,03	5.347.705,89	3	0	2,5	2,5	2,50
Planificación inexistente para la adquisición de existencia de consumo	3.239,72	197.527,09				2	0	2	
Planificación inexistente para la adquisición de existencia de consumo			1.392.631,22	13.015.320,31	2	0	2,5	2,5	1,83
Planificación inexistente para la adquisición de existencia de consumo	761,60	91.963,05				1	0	1	
Planificación inexistente sobre los requerimientos de talento humano			Indeterminado		3	0	3	3	
Planificación inexistente sobre los requerimientos de talento humano			Indeterminado		2	0	2	2	
Planificación inexistente sobre los requerimientos de talento humano			Indeterminado		3	0	3	3	
Planificación inexistente sobre los requerimientos de talento humano			Indeterminado		2	0	2	2	
Planificación inexistente sobre los requerimientos de talento humano			Indeterminado		2	0	2	2	2,75
Planificación inexistente sobre los requerimientos de talento humano			Indeterminado		3	0	3	3	
Planificación inexistente sobre los requerimientos de talento humano			Indeterminado		3	0	3	3	
Planificación inexistente sobre los requerimientos de talento humano			Indeterminado		4	0	4	4	
Presupuesto elaborado sin condiciones técnicas y sin la correcta estimación de los ingresos de autogestión.			263.308,31	4.244.532,56	2	0	2	2	2,00
Presupuesto establecido para el Plan Anual de Contratación insuficiente para las adquisiciones efectuadas	80.958,39	487.521,79				3	0	3	3,00
Procedimiento no establecido para entrega y recepción de documentación en cambio de personal			Indeterminado		3	0	3	3	
Procedimiento no establecido para entrega y recepción de documentación en cambio de personal			Indeterminado		4	0	4	4	3,50
Procedimientos de control interno para contrataciones no aplicado			821.849,71	8.609.715,76	2	0	2	2	
Procedimientos de control interno para contrataciones no aplicado			4.939.169,59	3.733.492,19	3	0	3,5	3,5	2,17
Procedimientos de control interno para contrataciones no aplicado	30.181,55	3.278.634,97				1	0	1	
Proceso de contratación para bienes y servicios que no son competencia del GAD	971,20	1.857.062,65				1	0	1	1,00

Proceso de contratación sin planificación y sin considerar la normativa legal vigente	5.746,98	11.493,96				4	0	4	4,00
Proceso deficiente para la entrega de existencias a servidores			1.551.544,74	4.588.510,03	2	0	3	3	3,00
Proceso deficiente para la entrega de existencias a servidores			1.551.544,74	4.588.510,03	2	0	3	3	
Proceso deficiente para la entrega de existencias a servidores			Indeterminado		4	0	4	4	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD	4.720,33	2.860,83				4	0	4	2,30
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD			36.443,06	5.787.488,05	3	0	2	2	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD			5.520,07	2.527.359,00	3	0	2	2	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD			78.359,47	4.934.652,37	3	0	2,5	2,5	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD	2.431,38	974.583,51				1	0	1	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD			9.454,04	2.788.192,28	3	0	2	2	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD			613.738,96	7.860.517,32	3	0	2,5	2,5	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD	22.536,53	71.516,68				4	0	4	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD			197.601,04	7.860.517,32	3	0	2,5	2,5	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD			13.678,33	2.787.753,87	3	0	2	2	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD			4.695,16	2.787.753,87	3	0	2	2	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD			258.130,27	5.255.271,56	2	0	2	2	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD			123.662,31	4.568.891,68	3	0	2,5	2,5	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD	54,33	291.939,36				1	0	1	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD			553.273,35	13.975.817,41	3	0	2,5	2,5	
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD			44.052,93	2.787.753,87	3	0	2,5	2,5	
Proceso inadecuado para la determinación de tasas a favor del GAD	9.069,86	406.902,65				2	0	2	1,83
Proceso inadecuado para la determinación de tasas a favor del GAD	3.256,00	340.019,08				1	0	1	
Procesos de cobro de cuentas inoportuno	170.523,55	611.424,79				4	0	4	4,00
Productos contratados no fueron utilizados	31.100,00	3.175.147,92				1	0	1	1,33
Productos contratados no fueron utilizados	38.000,00	3.175.147,92				2	0	2	
Productos contratados no fueron utilizados	11.800,00	3.175.147,92				1	0	1	
Recaudaciones con deficiencias en su control y depósito			Indeterminado		1	0	1	1	1,00
Recaudaciones con deficiencias en su control y depósito	2.804,11	64.604,24				2	0	2	
Recaudaciones con deficiencias en su control y depósito	1.064,31	1.603.845,76				1	0	1	
Recaudaciones de terceros no entregadas	37.241,67	59.269,06				4	0	4	4,00
Reformas presupuestarias sin sustento legal			459.858,00	4.568.891,68	4	0	3,5	3,5	3,50
Reformas presupuestarias sin sustento legal			721.201,60	4.568.891,68	4	0	3,5	3,5	

Registro de información financiera de manera incorrecta			Indeterminado		2	0	2	2	
Registro de información financiera de manera incorrecta			Indeterminado		1	0	1	1	1,67
Registro de información financiera de manera incorrecta			59.882,42	4.244.532,56	2	0	2	2	
Registro erróneo de anticipos a servidores y proveedores	2.898,42	266.739,39				2	0	2	
Registro erróneo de anticipos a servidores y proveedores	413.862,61	936.799,69				4	0	4	3,00
Registro erróneo de anticipos a servidores y proveedores	64.375,12	419.650,00				3	0	3	
Retraso en la recuperación del costo por concepto de contribución especial de mejoras	1.492.688,96	2.395.329,19				4	0	4	
Retraso en la recuperación del costo por concepto de contribución especial de mejoras	10.863,63	122.459,61				2	0	2	3,00
Seguimiento inadecuado al cumplimiento de los programas	159.489,27	1.680.863,08				2	0	2	2,00
Seguridades físicas insuficientes para el resguardo de las recaudaciones			Indeterminado		1	0	1	1	1,00
Servidores no presentan declaraciones patrimoniales juramentadas como requisito para su ingreso			Indeterminado		2	0	2	2	
Servidores no presentan declaraciones patrimoniales juramentadas como requisito para su ingreso			Indeterminado		4	0	4	4	3,00
Títulos de crédito emitidos mediante facturas sin la reglamentación correcta			222.586,03	5.347.705,89	1	0	1,5	1,5	1,50
Vehículos no cuentan con órdenes de movilizaron para su traslado			188.703,16	5.505.954,91	2	0	2	2	
Vehículos no cuentan con órdenes de movilizaron para su traslado			217.429,98	2.596.349,06	3	0	2,5	2,5	
Vehículos no cuentan con órdenes de movilizaron para su traslado			234.850,83	5.255.271,56	2	0	2	2	2,13
Vehículos no cuentan con órdenes de movilizaron para su traslado			599.762,16	14.337.279,05	2	0	2	2	
Vehículos sin legalización de su pertenencia a la entidad			Indeterminado		1	0	1	1	1,00

Fuente: Elaboración propia con base en la información de los informes de auditoría interna y externa de la Contraloría General del Estado de los períodos 2014 a 2016.

Anexo 2. Determinación del nivel de probabilidad

No.	Inventario de Riesgos	Repeticiones	Calificación Probabilidad
1	Adquisiciones de bienes para donaciones a personas particulares a pesar de prohibición	3	1
2	Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	6	2
3	Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa y No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	10	2
4	Asignación de maquinaria a personal no calificado	2	1
5	Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias	15	3
6	Baja de títulos de crédito sobre obligaciones no prescritas	1	1
7	Bienes muebles recibidos no han sido utilizados y se han deteriorado	1	1
8	Bienes obsoletos embodegados por la entidad	2	1
9	Capacitación a servidores sin planificación ni seguimiento	2	1
10	Cartera de contribuyentes sin datos correctos para su cobro	1	1
11	Cobro de servicio de agua potable retrasado por falta de ingreso de información al sistema	2	1
12	Conflicto de intereses presente en procesos de contratación	1	1
13	Consultoría efectuada sin los requisitos legales de aprobación	1	1
14	Contratos civiles no cumplen con las condiciones para su elaboración	2	1
15	Contratos de trabajo incumplen las regulaciones legales	4	1
16	Contratos no legalizados no permitieron efectuar el cobro por tasa del uso de puesto del mercado	1	1
17	Convenios interinstitucionales fuera de las competencias del GAD Municipal	2	1
18	Convenios interinstitucionales sin evaluación ni seguimiento	1	1
19	Convenios no liquidados	1	1
20	Debilidades en el Manual de Clasificación de Puestos	10	2
21	Deficiencias en el archivo de la documentación contable	1	1
22	Deficiencias en el sistema informático para el control de existencias	1	1
23	Deficiencias en el uso de recursos para proyectos de inversión	1	1
24	Deficiente control de asistencia del personal	13	3
25	Demora en proceso de adquisición por retraso de las unidades administrativas	1	1
26	Diferencias en conciliación de reportes contables en el sistema informático	2	1
27	Documentación de ingresos por agua potable no archivada de manera adecuada	1	1
28	Documentación de respaldo de convenios archivada inadecuadamente	1	1
29	Documentación de soporte de viáticos no se encuentra completa	2	1
30	Ejecución de gastos sin el cumplimiento la normativa legal	6	2
31	El proceso de entrega de bienes no ha sido reglamentado y no incluye un acta de entrega recepción	3	1
32	El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa	12	3
33	El sistema SIITH para el control de personal no ha sido utilizado por la entidad	1	1
34	Emisión manual de catastros para la recaudación de impuestos y tasas del GAD	1	1
35	Estructura no definida de manera adecuada	1	1
36	Evaluación de desempeño no fue aplicada	2	1
37	Expedientes de los procesos de compras públicas incompletos	2	1
38	Expedientes de los servidores no cuentan con la documentación completa	2	1
39	Falta de actualización y difusión de las ordenanzas por ingresos tributarios	8	2
40	Falta de certificación presupuestaria para la adquisición de existencias	2	1
41	Falta de control en el pago de remuneraciones y beneficios sociales	10	2
42	Falta de control en la recepción de los objetos producto del contrato	2	1
43	Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios	13	3
44	Falta de recaudación de cartera vencida	15	3
45	Falta de verificación del saldo correcto de los anticipos a servidores	6	2
46	Garantías previas a la contratación no fueron solicitadas y actas de entrega recepción no fueron elaboradas	1	1
47	Gastos atribuibles a multas por retraso en pagos de obligaciones tributarias cancelados por la entidad	1	1
48	Incremento de remuneraciones aprobado sin sustento en la normativa legal	1	1
49	Incumplimiento de convenio sin devolución de aportes	2	1
50	Incumplimiento de normas de control ambiental y de bioseguridad	6	2
51	Incumplimiento del debido proceso en pago de indemnizaciones a ex servidores	1	1
52	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	22	4
53	Inexistencia de mecanismo de control para el cobro de tasas	3	1
54	Inexistencia de una escala que regule las remuneraciones	1	1
55	Información publicada en el portal de compras incompleta	17	3
56	Información publicada en el portal de compras incompleta y Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	1	1
57	Intereses no cobrados por facilidades de pago	2	1
58	Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento	11	2
59	Los bienes de larga duración no se encuentran asegurados en su totalidad	13	3
60	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	25	4
61	Los procesos de contratación por emergencia se aplicaron posterior a la finalización de la misma.	1	1
62	Los valores a cobrar por agua potable definidos no han sido aplicados	2	1
63	Los vehículos no cuentan con plan de mantenimiento y control de movilización	6	2

64	No existe conciliación de saldos contables y de bodega	15	3
65	No existe planificación para compras públicas al no aprobarse y publicarse el PAC	3	1
66	No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	2	1
67	No se cuenta con documentación de sustento de los inmuebles	1	1
68	No se efectuó la liquidación de anticipos entregados a servidores	4	1
69	No se presentó el informe de rendición de cuentas como mecanismo de participación social	3	1
70	No se realizaron cauciones para los servidores encargados de los recursos económicos de la entidad	1	1
71	Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición	11	2
72	Obras no fueron calificadas por la autoridad ambiental previo a su ejecución	2	1
73	Ordenanza para la administración y dotación del servicio de agua no aplicada de manera correcta	1	1
74	Ordenanza para manejo de procesos de contratación por otra entidad no fue aplicada	1	1
75	Otorgamiento de anticipos sin descuento de los previamente concedidos	1	1
76	Pagos de indemnizaciones por no aplicar la normativa legal y el debido proceso	1	1
77	Plan de fortalecimiento financiero institucional no aplicado	1	1
78	Planificación inexistente para la adquisición de existencia de consumo	3	1
79	Planificación inexistente sobre los requerimientos de talento humano	8	2
80	Presupuesto elaborado sin condiciones técnicas y sin la correcta estimación de los ingresos de autogestión.	1	1
81	Presupuesto establecido para el Plan Anual de Contratación insuficiente para las adquisiciones efectuadas	1	1
82	Procedimiento no establecido para entrega y recepción de documentación en cambio de personal	2	1
83	Procedimientos de control interno para contrataciones no aplicado	3	1
84	Proceso de contratación para bienes y servicios que no son competencia del GAD	1	1
85	Proceso de contratación sin planificación y sin considerar la normativa legal vigente	1	1
86	Proceso deficiente para la entrega de existencias a servidores	3	1
87	Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD	15	3
88	Proceso inadecuado para la determinación de tasas a favor del GAD	3	1
89	Procesos de cobro de cuentas inoportuno	1	1
90	Productos contratados no fueron utilizados	3	1
91	Recaudaciones con deficiencias en su control y depósito	3	1
92	Recaudaciones de terceros no entregadas	1	1
93	Reformas presupuestarias sin sustento legal	2	1
94	Registro de información financiera de manera incorrecta	3	1
95	Registro erróneo de anticipos a servidores y proveedores	3	1
96	Retraso en la recuperación del costo por concepto de contribución especial de mejoras	2	1
97	Seguimiento inadecuado al cumplimiento de los programas	1	1
98	Seguridades físicas insuficientes para el resguardo de las recaudaciones	1	1
99	Servidores no presentan declaraciones patrimoniales juramentadas como requisito para su ingreso	2	1
100	Títulos de crédito emitidos mediante facturas sin la reglamentación correcta	1	1
101	Vehículos no cuentan con órdenes de movilizaron para su traslado	4	1
102	Vehículos sin legalización de su pertenencia a la entidad	1	1

Fuente: Elaboración propia con base en la información de los informes de auditoría interna y externa de la Contraloría General del Estado de los períodos 2014 a 2016.

Anexo 3. Matriz de Riesgos aplicable a los GAD Municipales

No.	Componente	Evento Riesgo	RIESGO INHERENTE		
			PROBABILIDAD	IMPACTO	NIVEL RIESGO
1	Bienes de larga duración	Adquisiciones de bienes para donaciones a personas particulares a pesar de prohibición	1,00	2,00	2,00
2	Procesos de contratación	Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	2,00	2,25	4,50
3	Procesos de contratación	Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa y No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	2,00	2,45	4,90
4	Bienes de larga duración	Asignación de maquinaria a personal no calificado	1,00	4,00	4,00
5	Existencias	Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias	3,00	2,07	6,20
6	Cartera	Baja de títulos de crédito sobre obligaciones no prescritas	1,00	4,00	4,00
7	Bienes de larga duración	Bienes muebles recibidos no han sido utilizados y se han deteriorado	1,00	3,00	3,00
8	Bienes de larga duración	Bienes obsoletos embodegados por la entidad	1,00	2,75	2,75
9	Talento Humano	Capacitación a servidores sin planificación ni seguimiento	1,00	2,00	2,00
10	Cartera	Cartera de contribuyentes sin datos correctos para su cobro	1,00	2,50	2,50
11	Ingresos	Cobro de servicio de agua potable retrasado por falta de ingreso de información al sistema	1,00	2,00	2,00
12	Procesos de contratación	Conflicto de intereses presente en procesos de contratación	1,00	3,00	3,00
13	Gestión ambiental	Consultoría efectuada sin los requisitos legales de aprobación	1,00	4,00	4,00
14	Talento Humano	Contratos civiles no cumplen con las condiciones para su elaboración	1,00	1,00	1,00
15	Talento Humano	Contratos de trabajo incumplen las regulaciones legales	1,00	2,75	2,75
16	Ingresos	Contratos no legalizados no permitieron efectuar el cobro por tasa del uso de puesto del mercado	1,00	1,50	1,50
17	Convenios Interinstitucionales	Convenios interinstitucionales fuera de las competencias del GAD Municipal	1,00	3,00	3,00
18	Convenios Interinstitucionales	Convenios interinstitucionales sin evaluación ni seguimiento	1,00	3,50	3,50
19	Convenios Interinstitucionales	Convenios no liquidados	1,00	2,00	2,00
20	Talento Humano	Debilidades en el Manual de Clasificación de Puestos	2,00	2,50	5,00
21	Contabilidad	Deficiencias en el archivo de la documentación contable	1,00	3,00	3,00
22	Existencias	Deficiencias en el sistema informático para el control de existencias	1,00	3,00	3,00
23	Ingresos	Deficiencias en el uso de recursos para proyectos de inversión	1,00	2,50	2,50
24	Talento Humano	Deficiente control de asistencia del personal	3,00	1,38	4,15
25	Procesos de contratación	Demora en proceso de adquisición por retraso de las unidades administrativas	1,00	2,50	2,50
26	Contabilidad	Diferencias en conciliación de reportes			

		contables en el sistema informático	1,00	3,00	3,00
27	Ingresos	Documentación de ingresos por agua potable no archivada de manera adecuada	1,00	1,50	1,50
28	Convenios Interinstitucionales	Documentación de respaldo de convenios archivada inadecuadamente	1,00	2,50	2,50
29	Gastos	Documentación de soporte de viáticos no se encuentra completa	1,00	1,75	1,75
30	Gastos	Ejecución de gastos sin el cumplimiento la normativa legal	2,00	1,50	3,00
31	Bienes de larga duración	El proceso de entrega de bienes no ha sido reglamentado y no incluye un acta de entrega recepción	1,00	2,83	2,83
32	Bienes de larga duración	El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa	3,00	1,63	4,88
33	Talento Humano	El sistema SIITH para el control de personal no ha sido utilizado por la entidad	1,00	1,00	1,00
34	Ingresos	Emisión manual de catastros para la recaudación de impuestos y tasas del GAD	1,00	2,50	2,50
35	Gestión ambiental	Estructura no definida de manera adecuada	1,00	3,00	3,00
36	Talento Humano	Evaluación de desempeño no fue aplicada	1,00	2,50	2,50
37	Procesos de contratación	Expedientes de los procesos de compras públicas incompletos	1,00	2,75	2,75
38	Talento Humano	Expedientes de los servidores no cuentan con la documentación completa	1,00	3,00	3,00
39	Ingresos	Falta de actualización y difusión de las ordenanzas por ingresos tributarios	2,00	2,75	5,50
40	Existencias	Falta de certificación presupuestaria para la adquisición de existencias	1,00	2,75	2,75
41	Gastos	Falta de control en el pago de remuneraciones y beneficios sociales	2,00	2,20	4,40
42	Convenios Interinstitucionales	Falta de control en la recepción de los objetos producto del contrato	1,00	2,00	2,00
43	Ingresos	Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios	3,00	2,85	8,54
44	Cartera	Falta de recaudación de cartera vencida	3,00	3,60	10,80
45	Anticipos	Falta de verificación del saldo correcto de los anticipos a servidores	2,00	2,50	5,00
46	Procesos de contratación	Garantías previas a la contratación no fueron solicitadas y actas de entrega recepción no fueron elaboradas	1,00	3,00	3,00
47	Gastos	Gastos atribuibles a multas por retraso en pagos de obligaciones tributarias cancelados por la entidad	1,00	2,00	2,00
48	Gastos	Incremento de remuneraciones aprobado sin sustento en la normativa legal	1,00	1,00	1,00
49	Convenios Interinstitucionales	Incumplimiento de convenio sin devolución de aportes	1,00	2,50	2,50
50	Gestión ambiental	Incumplimiento de normas de control ambiental y de bioseguridad	2,00	3,17	6,33
51	Gastos	Incumplimiento del debido proceso en pago de indemnizaciones a ex servidores	1,00	2,00	2,00
52	Ingresos	Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	4,00	3,66	14,64
53	Ingresos	Inexistencia de mecanismo de control para el cobro de tasas	1,00	3,33	3,33
54	Gastos	Inexistencia de una escala que regule las remuneraciones	1,00	3,50	3,50
55	Procesos de contratación	Información publicada en el portal de compras incompleta	3,00	2,71	8,12
56	Procesos de contratación	Información publicada en el portal de compras incompleta y Aplicación de un	1,00	2,50	2,50

		proceso de contratación diferente al establecido en la normativa			
57	Cartera	Intereses no cobrados por facilidades de pago	1,00	2,00	2,00
58	Bienes de larga duración	Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento	2,00	2,45	4,91
59	Seguros	Los bienes de larga duración no se encuentran asegurados en su totalidad	3,00	3,69	11,08
60	Bienes de larga duración	Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	4,00	3,06	12,24
61	Procesos de contratación	Los procesos de contratación por emergencia se aplicaron posterior a la finalización de la misma.	1,00	3,00	3,00
62	Ingresos	Los valores a cobrar por agua potable definidos no han sido aplicados	1,00	1,50	1,50
63	Bienes de larga duración	Los vehículos no cuentan con plan de mantenimiento y control de movilización	2,00	2,33	4,67
64	Bienes de larga duración	No existe conciliación de saldos contables y de bodega	3,00	2,47	7,40
65	Procesos de contratación	No existe planificación para compras públicas al no aprobarse y publicarse el PAC	1,00	2,17	2,17
66	Procesos de contratación	No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	1,00	3,75	3,75
67	Bienes de larga duración	No se cuenta con documentación de sustento de los inmuebles	1,00	3,00	3,00
68	Anticipos	No se efectuó la liquidación de anticipos entregados a servidores	1,00	2,50	2,50
69	Participación Social	No se presentó el informe de rendición de cuentas como mecanismo de participación social	1,00	1,00	1,00
70	Contabilidad	No se realizaron cauciones para los servidores encargados de los recursos económicos de la entidad	1,00	2,00	2,00
71	Talento Humano	Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición	2,00	3,45	6,91
72	Gestión ambiental	Obras no fueron calificadas por la autoridad ambiental previo a su ejecución	1,00	2,50	2,50
73	Ingresos	Ordenanza para la administración y dotación del servicio de agua no aplicada de manera correcta	1,00	2,50	2,50
74	Procesos de contratación	Ordenanza para manejo de procesos de contratación por otra entidad no fue aplicada	1,00	2,50	2,50
75	Talento Humano	Pagos de indemnizaciones por no aplicar la normativa legal y el debido proceso	1,00	4,00	4,00
76	Cartera	Plan de fortalecimiento financiero institucional no aplicado	1,00	2,50	2,50
77	Existencias	Planificación inexistente para la adquisición de existencia de consumo	1,00	1,83	1,83
78	Talento Humano	Planificación inexistente sobre los requerimientos de talento humano	1,00	2,75	2,75
79	Ingresos	Presupuesto elaborado sin condiciones técnicas y sin la correcta estimación de los ingresos de autogestión.	2,00	2,00	4,00
80	Procesos de contratación	Presupuesto establecido para el Plan Anual de Contratación insuficiente para las adquisiciones efectuadas	1,00	3,00	3,00
81	Talento Humano	Procedimiento no establecido para entrega y recepción de documentación en cambio de personal	1,00	3,50	3,50

82	Procesos de contratación	Procedimientos de control interno para contrataciones no aplicado	1,00	2,17	2,17
83	Procesos de contratación	Proceso de contratación para bienes y servicios que no son competencia del GAD	1,00	1,00	1,00
84	Procesos de contratación	Proceso de contratación sin planificación y sin considerar la normativa legal vigente	1,00	4,00	4,00
85	Existencias	Proceso deficiente para la entrega de existencias a servidores	1,00	3,00	3,00
86	Ingresos	Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD	1,00	2,30	2,30
87	Ingresos	Proceso inadecuado para la determinación de tasas a favor del GAD	3,00	1,83	5,50
88	Cuentas por cobrar	Procesos de cobro de cuentas inoportuno	1,00	4,00	4,00
89	Procesos de contratación	Productos contratados no fueron utilizados	1,00	1,33	1,33
90	Ingresos	Recaudaciones con deficiencias en su control y depósito	1,00	1,00	1,00
91	Ingresos	Recaudaciones de terceros no entregadas	1,00	4,00	4,00
92	Presupuesto	Reformas presupuestarias sin sustento legal	1,00	3,50	3,50
93	Contabilidad	Registro de información financiera de manera incorrecta	1,00	1,67	1,67
94	Anticipos	Registro erróneo de anticipos a servidores y proveedores	1,00	3,00	3,00
95	Ingresos	Retraso en la recuperación del costo por concepto de contribución especial de mejoras	1,00	3,00	3,00
96	Programas	Seguimiento inadecuado al cumplimiento de los programas	1,00	2,00	2,00
97	Ingresos	Seguridades físicas insuficientes para el resguardo de las recaudaciones	1,00	1,00	1,00
98	Talento Humano	Servidores no presentan declaraciones patrimoniales juramentadas como requisito para su ingreso	1,00	3,00	3,00
99	Cartera	Títulos de crédito emitidos mediante facturas sin la reglamentación correcta	1,00	1,50	1,50
100	Bienes de larga duración	Vehículos no cuentan con órdenes de movilizaron para su traslado	1,00	2,13	2,13
101	Bienes de larga duración	Vehículos sin legalización de su pertenencia a la entidad	1,00	1,00	1,00

Fuente: Elaboración propia

Anexo 4. Matriz de Riesgos Residual

Evento Riesgo	ACTIVIDADES DE CONTROL			RIESGO RESIDUAL		
	Aceptación Controles	Responsable	Documentación	PROBABILIDAD	IMPACTO	NIVEL RIESGO
Adquisiciones de bienes para donaciones a personas particulares a pesar de prohibición	-	0,60	-	1,00	1,40	1,40
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	-	0,68	0,68	2,00	0,90	1,80
Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa y No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	-	0,74	0,74	2,00	0,98	1,96
Asignación de maquinaria a personal no calificado	-	1,20	1,20	1,00	1,60	1,60
Ausencia de control sobre la identificación, registro, documentación y custodia de existencias	-	0,62	-	3,00	1,45	4,34
Baja de títulos de crédito sobre obligaciones no prescritas	-	1,20	1,20	1,00	1,60	1,60
Bienes muebles recibidos no han sido utilizados y se han deteriorado	-	-	0,90	1,00	2,10	2,10
Bienes obsoletos embodegados por la entidad	-	0,83	0,83	1,00	1,10	1,10
Capacitación a servidores sin planificación ni seguimiento	-	0,60	0,60	1,00	0,80	0,80
Cartera de contribuyentes sin datos correctos para su cobro	-	0,75	0,75	1,00	1,00	1,00
Cobro de servicio de agua potable retrasado por falta de ingreso de información al sistema	-	0,60	0,60	1,00	0,80	0,80
Conflicto de intereses presente en procesos de contratación	-	0,90	0,90	1,00	1,20	1,20
Consultoría efectuada sin los requisitos legales de aprobación	-	1,20	1,20	1,00	1,60	1,60
Contratos civiles no cumplen con las condiciones para su elaboración	-	0,30	0,30	1,00	0,40	0,40
Contratos de trabajo incumplen las regulaciones legales	-	0,83	0,83	1,00	1,10	1,10
Contratos no legalizados no permitieron efectuar el cobro por tasa del uso de puesto del mercado	-	0,45	0,45	1,00	0,60	0,60
Convenios interinstitucionales fuera de las competencias del GAD Municipal	-	0,90	0,90	1,00	1,20	1,20
Convenios interinstitucionales sin evaluación ni seguimiento	-	1,05	1,05	1,00	1,40	1,40
Convenios no liquidados	-	0,60	0,60	1,00	0,80	0,80
Debilidades en el Manual de Clasificación de Puestos	-	0,75	0,75	2,00	1,00	2,00
Deficiencias en el archivo de la documentación contable	-	0,90	-	1,00	2,10	2,10
Deficiencias en el sistema informático para el control de existencias	-	0,90	0,90	1,00	1,20	1,20
Deficiencias en el uso de recursos para proyectos de inversión	-	0,75	0,75	1,00	1,00	1,00
Deficiente control de asistencia						

del personal	-	0,42	0,42	3,00	0,55	1,66
Demora en proceso de adquisición por retraso de las unidades administrativas	-	0,75	0,75	1,00	1,00	1,00
Diferencias en conciliación de reportes contables en el sistema informático	-	0,90	0,90	1,00	1,20	1,20
Documentación de ingresos por agua potable no archivada de manera adecuada	-	0,45	-	1,00	1,05	1,05
Documentación de respaldo de convenios archivada inadecuadamente	-	-	-	1,00	2,50	2,50
Documentación de soporte de viáticos no se encuentra completa	-	0,53	-	1,00	1,23	1,23
Ejecución de gastos sin el cumplimiento la normativa legal	-	0,45	0,45	2,00	0,60	1,20
El proceso de entrega de bienes no ha sido reglamentado y no incluye un acta de entrega recepción	-	0,85	0,85	1,00	1,13	1,13
El proceso de matriculación vehicular no fue ejecutado de manera completa	-	0,49	0,49	3,00	0,65	1,95
El sistema SIITH para el control de personal no ha sido utilizado por la entidad	-	0,30	-	1,00	0,70	0,70
Emisión manual de catastros para la recaudación de impuestos y tasas del GAD	-	0,75	0,75	1,00	1,00	1,00
Estructura no definida de manera adecuada	-	0,90	0,90	1,00	1,20	1,20
Evaluación de desempeño no fue aplicada	-	0,75	0,75	1,00	1,00	1,00
Expedientes de los procesos de compras públicas incompletos	-	-	-	1,00	2,75	2,75
Expedientes de los servidores no cuentan con la documentación completa	-	0,90	-	1,00	2,10	2,10
Falta de actualización y difusión de las ordenanzas por ingresos tributarios	-	-	0,83	2,00	1,93	3,85
Falta de certificación presupuestaria para la adquisición de existencias	-	0,83	-	1,00	1,93	1,93
Falta de control en el pago de remuneraciones y beneficios sociales	-	0,66	0,66	2,00	0,88	1,76
Falta de control en la recepción de los objetos producto del contrato	-	0,60	0,60	1,00	0,80	0,80
Falta de proceso de actualización de catastros para el cobro de predios	-	0,85	0,85	3,00	1,14	3,42
Falta de recaudación de cartera vencida	-	1,08	-	3,00	2,52	7,56
Falta de verificación del saldo correcto de los anticipos a servidores	-	0,75	-	2,00	1,75	3,50
Garantías previas a la contratación no fueron solicitadas y actas de entrega recepción no fueron elaboradas	-	0,90	-	1,00	2,10	2,10
Gastos atribuibles a multas por retraso en pagos de obligaciones tributarias cancelados por la entidad	-	0,60	0,60	1,00	0,80	0,80

Incremento de remuneraciones aprobado sin sustento en la normativa legal	-	0,30	0,30	1,00	0,40	0,40
Incumplimiento de convenio sin devolución de aportes	-	0,75	0,75	1,00	1,00	1,00
Incumplimiento de normas de control ambiental y de bioseguridad	-	-	-	2,00	3,17	6,33
Incumplimiento del debido proceso en pago de indemnizaciones a ex servidores	-	0,60	0,60	1,00	0,80	0,80
Incumplimiento del proceso para la recuperación de obras susceptibles a recuperación	-	1,10	1,10	4,00	1,46	5,85
Inexistencia de mecanismo de control para el cobro de tasas	-	1,00	1,00	1,00	1,33	1,33
Inexistencia de una escala que regule las remuneraciones	-	1,05	1,05	1,00	1,40	1,40
Información publicada en el portal de compras incompleta	-	-	-	3,00	2,71	8,12
Información publicada en el portal de compras incompleta y Aplicación de un proceso de contratación diferente al establecido en la normativa	-	0,75	-	1,00	1,75	1,75
Intereses no cobrados por facilidades de pago	-	0,60	0,60	1,00	0,80	0,80
Los bienes de larga duración no cuentan con un proceso de control que incluya codificación, integración y aseguramiento	-	0,74	0,74	2,00	0,98	1,96
Los bienes de larga duración no se encuentran asegurados en su totalidad	-	1,11	1,11	3,00	1,48	4,43
Los bienes inmuebles no se actualizaron, registraron y valoraron conforme la normativa pública	-	0,92	-	4,00	2,14	8,57
Los procesos de contratación por emergencia se aplicaron posterior a la finalización de la misma.	-	0,90	0,90	1,00	1,20	1,20
Los valores a cobrar por agua potable definidos no han sido aplicados	-	0,45	0,45	1,00	0,60	0,60
Los vehículos no cuentan con plan de mantenimiento y control de movilización	-	-	0,70	2,00	1,63	3,27
No existe conciliación de saldos contables y de bodega	-	0,74	0,74	3,00	0,99	2,96
No existe planificación para compras públicas al no aprobarse y publicarse el PAC	-	-	0,65	1,00	1,52	1,52
No se cuenta con certificación presupuestaria para la ejecución de los procesos de contratación	-	1,13	1,13	1,00	1,50	1,50
No se cuenta con documentación de sustento de los inmuebles	-	0,90	-	1,00	2,10	2,10
No se efectuó la liquidación de anticipos entregados a servidores	-	0,75	-	1,00	1,75	1,75
No se presentó el informe de rendición de cuentas como mecanismo de participación social	-	0,30	0,30	1,00	0,40	0,40
No se realizaron cauciones para los servidores encargados de los recursos	-	0,60	0,60	1,00	0,80	0,80

económicos de la entidad						
Nombramientos otorgados sin concurso de méritos y oposición	-	1,04	1,04	2,00	1,38	2,76
Obras no fueron calificadas por la autoridad ambiental previo a su ejecución	-	0,75	0,75	1,00	1,00	1,00
Ordenanza para la administración y dotación del servicio de agua no aplicada de manera correcta	-	0,75	0,75	1,00	1,00	1,00
Ordenanza para manejo de procesos de contratación por otra entidad no fue aplicada	-	0,75	0,75	1,00	1,00	1,00
Pagos de indemnizaciones por no aplicar la normativa legal y el debido proceso	-	1,20	1,20	1,00	1,60	1,60
Plan de fortalecimiento financiero institucional no aplicado	-	0,75	0,75	1,00	1,00	1,00
Planificación inexistente para la adquisición de existencia de consumo	-	0,55	0,55	1,00	0,73	0,73
Planificación inexistente sobre los requerimientos de talento humano	-	0,83	0,83	1,00	1,10	1,10
Presupuesto elaborado sin condiciones técnicas y sin la correcta estimación de los ingresos de autogestión.	-	0,60	0,60	2,00	0,80	1,60
Presupuesto establecido para el Plan Anual de Contratación insuficiente para las adquisiciones efectuadas	-	0,90	0,90	1,00	1,20	1,20
Procedimiento no establecido para entrega y recepción de documentación en cambio de personal	-	1,05	-	1,00	2,45	2,45
Procedimientos de control interno para contrataciones no aplicado	-	-	-	1,00	2,17	2,17
Proceso de contratación para bienes y servicios que no son competencia del GAD	-	0,30	0,30	1,00	0,40	0,40
Proceso de contratación sin planificación y sin considerar la normativa legal vigente	-	1,20	1,20	1,00	1,60	1,60
Proceso deficiente para la entrega de existencias a servidores	-	0,90	0,90	1,00	1,20	1,20
Proceso inadecuado para la determinación de impuestos a favor del GAD	-	-	0,69	1,00	1,61	1,61
Proceso inadecuado para la determinación de tasas a favor del GAD	-	0,55	0,55	3,00	0,73	2,20
Procesos de cobro de cuentas inoportuno	-	1,20	1,20	1,00	1,60	1,60
Productos contratados no fueron utilizados	-	0,40	-	1,00	0,93	0,93
Recaudaciones con deficiencias en su control y depósito	-	0,30	0,30	1,00	0,40	0,40
Recaudaciones de terceros no entregadas	-	1,20	1,20	1,00	1,60	1,60
Reformas presupuestarias sin sustento legal	-	1,05	-	1,00	2,45	2,45
Registro de información financiera de manera incorrecta	-	0,50	0,50	1,00	0,67	0,67

Registro erróneo de anticipos a servidores y proveedores	-	0,90	0,90	1,00	1,20	1,20
Retraso en la recuperación del costo por concepto de contribución especial de mejoras	-	0,90	0,90	1,00	1,20	1,20
Seguimiento inadecuado al cumplimiento de los programas	-	0,60	0,60	1,00	0,80	0,80
Seguridades físicas insuficientes para el resguardo de las recaudaciones	-	0,30	0,30	1,00	0,40	0,40
Servidores no presentan declaraciones patrimoniales juramentadas como requisito para su ingreso	-	0,90	0,90	1,00	1,20	1,20
Títulos de crédito emitidos mediante facturas sin la reglamentación correcta	-	0,45	0,45	1,00	0,60	0,60
Vehículos no cuentan con órdenes de movilizaron para su traslado	-	0,64	0,64	1,00	0,85	0,85
Vehículos sin legalización de su pertenencia a la entidad	-	0,30	0,30	1,00	0,40	0,40

Fuente: Elaboración Propia