

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE BABAHOYO

FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN, FINANZAS E INFORMÁTICA

PROCESO DE TITULACIÓN OCTUBRE 2017 - MARZO 2018

EXAMEN COMPLEXIVO DE GRADO O DE FIN DE CARRERA

PRUEBA PRÁCTICA INGENIERÍA EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE INGENIERA EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

TEMA:

ACTIVIDADES DE CONTROL PREVIO AL PAGO DE PROVEDORES DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SAN FRANCISCO DE PUEBLOVIEJO.

EGRESADA:

THALÍA CARLA CARRASCO LEÓN

TUTOR:

WASHINGTON ALFREDO CAMACHO VILLOTA

AÑO 2018

INTRODUCCIÓN.

Las *Normas de Control Interno* son establecidas por la Contraloría General del Estado para las instituciones públicas con el fin de promover y garantizar la correcta utilización de los fondos, bienes y recursos públicos; tanto como en las Instituciones Públicas e Instituciones Privadas que disponen de recursos públicos, éstas deberán realizar los procesos de Control Interno tal como lo establece la norma, ya que es un compromiso de la máxima autoridad, supervisores y demás servidoras y servidores públicos llevar a cabo el impecable manejo de los procesos, pagos y transferencias realizadas en estas instituciones.

El control Interno es responsabilidad de todos los niveles y todas las funciones, La Carta Suprema aclara que todo servidora y servidor público será responsable por todos sus actos realizados en el ejercicio de sus funciones. (Constitución de la República del Ecuador art. 233, 2008, p.81). Se manifiesta claramente la exigencia del control Interno, dado que en el GAD Municipal del Cantón San Francisco de Puebloviejo elude aquella responsabilidad por la mayoría de los servidores y servidoras en implementar acciones o procedimientos para el manejo de un correcto control interno, y esto se ve reflejado al momento de realizar los pagos o transferencias a dichos proveedores, la falta de documentación sustentatoria para los pagos ocasionan retrasos e interrupción de obras, ineficiencia en la atención a la ciudadanía, conflictos entre los servidores públicos.

De esta manera damos a conocer que el tema a desarrollarse en esta investigación; "ACTIVIDADES DE CONTROL PREVIO AL PAGO DE PROVEEDORES DEL GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SAN FRANCISCO DE PUEBLOVIEJO".

La falta de Actividades de Control en esta institución se genera por incumplimiento a la Norma de control Interno 400 "Actividades de Control" que especifica las actividades de control que deben de realizar cada uno de los delegados de cada departamento que tienen a su cargo el manejo y cautela de los recursos públicos; así como el control previo a pago de proveedores, fase en la cual se deben de reunir todos los requisitos y deben de ser debidamente justificados y comprobados con documentos auténticos y originales, que hayan reunido todas las condiciones necesarias exigidas en la fase del control previo al compromiso para poder llevar a cabo la respectiva contabilización antes de proceder a ejecutar dicho pago, proceso que debe realizarse por el Departamento de Tesorería, Contable y Financiero en referencia al tema a tratarse en un determinado tiempo para poder comprobar que no exista ningún tipo de fraude o litigio, y evitar molestias, aplazamientos con los bienes, servicios u obras que se contratarán.

PROBLEMÁTICA DEL DESARROLLO.

Puebloviejo fue creado el día 7 de Febrero del año 1846, y toma la categoría de Cantón con el nombre de San Francisco y su cabecera Cantonal Puebloviejo, se encuentra ubicado en el centro de la Provincia de Los Ríos, y es el segundo después del Cantón Baba, con una población de 42.657 habitantes y una extensión de 336.3 Km. Cuadrados.

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Francisco de Puebloviejo es regulado por el *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización COOTAD*. El cual tiene como objetivo impulsar el desarrollo y la integración ciudadana, por quienes formamos parte de esta institución, ofreciendo atención de alta calidad a la ciudadanía.

Actualmente el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Francisco de Puebloviejo cuenta con un personal de 246 personas, siendo del área Administrativa 88 servidoras y servidores públicos, responsables del *Control* que se debe de realizar en el G.A.D. Municipal; Entendiéndose por *Control* "la verificación y cumplimiento de un programa de gestión empresarial" (Grijalbo Tomo 2, 1986, p.492).

Uno de los problemas que ésta institución enfrenta es en la receptación de los documentos sustentatorios y realización de los informes de pagos a proveedores como producto de un incorrecto manejo del sistema de *Control Interno*. La Norma nos define un concepto sobre el *Control Interno* "Proceso integral aplicado por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada entidad, que proporciona seguridad razonable para el logro de los objetivos institucionales y la protección de los recursos públicos. El control interno está orientado a cumplir con el ordenamiento jurídico, técnico y administrativo, promover eficiencia y eficacia de las

operaciones de la entidad y garantizar la confiabilidad y oportunidad de la información, así como la adopción de medidas oportunas para corregir las deficiencias de control". (Norma de Control Interno 100-01, 2014, p.03)

El G.A.D. Municipal del Cantón San Francisco de Puebloviejo debería de aplicar *actividades de control* como principio de implementación de un sistema de control interno, ya que éstas son múltiples y a su vez diferentes para cada Unidad o departamento.

Puesto que, por la falta un correcto sistema de control interno en la mayoría de los departamentos del G.A.D. Municipal del Cantón San Francisco de Puebloviejo ha venido ocasionando conflictos administrativos al momento de la ejecución de un pago a *proveedor* como producto de la adquisición de un bien, servicio u obra. Entiéndase por *Proveedor* "una persona o empresa que abastece a una comunidad, ente, institución o particular para el desarrollo de sus actividades". (Grijalbo Tomo 4, 1986, p.1515)

Los controles que se deben de realizar referente al tema Actividades de Control Previo al Pago de Proveedores son específicamente en tres departamentos: Financiero, Contable y Tesorero. El Jefe encargado de cada una de estas áreas tiene como responsabilidad el control de los procesos de contratación realizados por la adquisición de un bien, servicio u obra, para el bienestar administrativo o de la ciudadanía.

Existen tres tipos de informes; el que se genera para la realización de *Obras Públicas*, los bienes o servicios adquiridos para la *Dirección Administrativa* y *Gestión Social* encargado de la ejecución de proyectos para ayuda comunitaria, fiestas culturales y cursos vacacionales. Cada tipo de informe es un proceso de contratación diferente, el cual se detalla a continuación:

Tabla 1

Montos de contratación permitidos por el presupuesto general del Estado.

SERVICIO NACIONAL DE CONTRATACIÓN PÚBLICA MONTOS DE CONTRATACIÓN 2.018				
Presupuesto Inicial del Estado: \$ 34.853'371.653.72				
CONTRATACIÓN	PROCEDIMIENTOS	MONTOS DE CONTRATACIÓN		
Bienes y Servicios	Catálogo Electrónico	Sin límite de monto		
Normalizados	Subasta Inversa	Mayor a \$6.970,67		
	Ínfima Cuantía	Igual o menor a \$ 6.970,67		
Bienes y Servicios	Menor Cuantía	Menor a \$ 69.706,74		
No Normalizados	Cotización	Entre \$ 69.706,74 y \$ 522.800,57		
	Licitación	Mayor a \$ 522.800,57		
0bras	Menor Cuantía	Menor a \$ 243.973,60		
	Cotización	Entre \$ 243.973,60 y \$ 1'045.601,15		
	Licitación	Mayor a \$ 1'045.601,15		
	Contratación integral por	Mayor a 34'853.371,65		
	precio fijo			
Consultoría	Contratación Directa	Menor o Igual a \$ 69.706,74		
	Lista Corta	Mayor a \$ 69.706,74 y menor a \$		
		522.800,57		
	Concurso Público	Mayor o igual a \$ 522.800,57		

La Unidad o el *Departamento Financiero* del G.A.D. Municipal del Cantón San Francisco de Puebloviejo es el encargado de realizar el *Control Previo al Compromiso*, fase que comprende un conjunto de procedimientos y acciones que se deben de realizar antes del compromiso, para la cautela y cuidado de los recursos públicos; ésta encierra que la operación financiera que realice la entidad debe estar relacionada con la misión y los objetivos de la misma, en el caso del Municipio, para dar el paso a la ejecución de un contrato debe de existir una ley o acuerdo ministerial que sustente o respalde al servidor público que se puede realizar la adquisición del bien, servicio u obra con legalidad y transparencia, para así poder dar paso a la

ejecución del proceso de contratación y la elaboración de la partida presupuestaria con disponibilidad de fondos que es realizada por el Jefe encargado de esta unidad. Fase que se encuentra registrada en la *Norma de Control Interno 402-02*.

La etapa del *Control Previo al compromiso* debe de ser ejecutada por el Jefe Financiero, fase que es suprimida por ésta unidad, ya que siempre se pretende adquirir un bien o servicio sin el respaldo de ninguna ley, otorgando la aprobación a la máxima autoridad de adquirir algo que no es permitido por la ley y en contradicción con los demás jefes por falta de actualización de conocimiento, dando contraria a las observaciones realizadas anteriormente por la Auditoría Externa. Ya que sin el respaldo de ninguna ley, reglamento o acuerdo ministerial no se puede dar paso a un proceso de contratación por motivo de que no se tendría la documentación sustentatoria y al momento que realicen una Auditoría Externa los principales implicados es la máxima autoridad junto con los jefes de cada Unidad (Financiera, Contable y Tesorería).

Una vez verificada la legalidad y transparencia de la Etapa *Control Previo al Compromiso* en continuidad del proceso a llevarse a cabo, se debe de reunir todos los requisitos y documentos sustentatorios del proceso de contratación, dependiendo del tipo de informe y proceso que se genere; de tratarse de la admisión un bien debe de existir:

- ✓ El Memo del pedido (requerimiento) generado por el jefe del departamento donde nace la necesidad, dirigido a la máxima autoridad con copia al Director Administrativo.
- ✓ Una certificación por parte de la Unidad de Compras Públicas indicando si existe o no el bien o servicio en el portal de la página del *Servicio Nacional de Contratación Pública SERCOP*, si el bien o servicio no se encuentra o no existe en el SERCOP se continúa a realizar la

compra por *Análisis de Cotización*, la cual consiste en seleccionar a un proveedor de tres participantes, con sus respectivas proformas y validación de las mismas.

Toda persona o entidad que desee participar en el proceso de contratación debe de estar inscrito en el portal de la página del *Servicio de Contratación Pública*, y tener el *Registro Único de Proveedor RUP* en estado habilitado, el Jefe del Departamento de Compras Públicas debe de emitir un informe haciendo saber si la persona natural o jurídica se encuentra inscrita y habilitado en la página, en el caso de que no se encuentre habilitado no podrá seguir en el proceso de contratación por lo que es prohibido por el Estado contratar a alguien que le debe al Estado.

Por tal motivo antes de realizar un pago se debe de verificar si esta persona se encuentra habilitada, para no generar conflictos al momento de la receptación de documentos y ésta persona o entidad pueda acelerar sus obligaciones o pagos con el Estado, así lo establece la *Norma de Control Interno 406-02 literal a*).

- ✓ Documentos del proveedor, copia de cédula y certificado de votación, Registro Único de Contribuyente RUC, Registro Único de Proveedores RUP, Factura, Acta de entrega recepción, garantía técnica y el ingreso a bodega; documento que es generado por el Jefe del Departamento de Bodega como constatación que existe el bien y que fue entregado en la cantidad y valor que se estipularon en el contrato y factura sin alteraciones de la misma.
- Debe de estar registrado contablemente y tener la respectiva autorización por parte de la máxima autoridad en este caso por el Alcalde, fase que se ejecuta por medio un escrito declarando que se siga llevando a cabo el respectivo proceso.

Cada uno de estos documentos deben de existir en cualquier tipo de informe o proceso para el pago de proveedores y son exigidos por la *Norma de Control Interno 402-03 "Control Previo al Devengado"*, se abstiene toda clase de actividad de control por parte del Jefe del Departamento Financiero, elude toda su responsabilidad y desconoce los controles que debe de realizar. Dando contraria al Departamento de Contabilidad y Tesorería de lo que se puede o no adquirir por ley y creando confusión a la máxima autoridad.

El Jefe de la Unidad o *Departamento de Tesorería* antes de realizar un pago debe de observar si existe toda la documentación original y sustentatoria. En el momento que el pago se realiza por medio de proformas se debe de tomar en cuenta que la factura no puede contener ninguna alteración, debe de realizarse tal como se especificó en la proforma. Dado que en la mayoría de los casos se realiza el pago por medio de las proformas, y si en la factura se refleja un valor menor o mayor al que no se estipuló en la proforma éste genera conflicto al tener que hacer la devolución del excedente o el acreditado del faltante. Este paso solo se lo puede realizar únicamente cuando es por la adquisición de un bien, por motivo de no ser tan complejo este tipo de contratación.

Cuando hablamos de una contratación para Obras, estamos hablando de un proceso más extenso, ya que el pago se realiza como se lo estipula en el contrato, sea total o por avance de la obra, para aquello el Departamento de Obras Públicas debe realizar una planilla sobre los avances de la obra acorde a los informes que presente el contratista, sin informes de avance no se puede realizar los respectivos pagos, como tampoco se puede estipular un valor de una obra más alto de lo que realmente es su costo, dándose el caso que se han realizado pagos en contradicción a lo establecido en el contrato, falta que ha sido punto de observación en auditorías pasadas.

Los informes de Gestión Social o Ayuda Social se los realiza por medio de proyectos que deben de ser ejecutados por el encargado de ésta unidad o respectivos coordinadores de los diferentes proyectos. Entre éstas están considerados los Centros Infantiles del Buen Vivir CIBV y Centro de Rehabilitación "Lenin Moreno Garcés" programas que son gestionados por el Ministerio de Inclusión Económica y Social MIES en convenio con el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Francisco de Puebloviejo y Gobierno Autónomo Descentralizado Provincial de Los Ríos.

El personal contratado para estos programas deben de presentar mensualmente sus informes especificando las actividades realizadas durante el mes, información que es revisada por el Jefe de Tesorería antes de realizar el pago correspondiente a remuneración, los mismos que también son tomados en cuenta para ejecutar la liquidación del proyecto mensual y ser presentado al MIES y PREFECTURA para el respectivo desembolso.

A todo este proceso de verificación, revisión y observación de toda la documentación sustentatoria se la denomina "Control Previo al Pago" Como lo estipula la Norma de Control Interno 403-08.

Todo pago en el G.A.D. Municipal del Cantón San Francisco de Puebloviejo se ejecuta por medio de transferencias bancarias, salvo el caso del beneficiario que no pueda aperturar cuentas en el Sistema Financiero Nacional podrá llevarse a cabo por medio de cuantas virtuales, así lo especifica *la Norma de Control Interno 403-09 "Pago a Beneficiarios"* pero en algunas ocasiones se realiza el pago antes de realizar el Control Previo al Pago, por autorización del Alcalde en urgencia de dar inicio a una obra o servicio para beneficio de la comunidad sin documentos justificatorios, la falta de documentación sustentatoria crea conflictos entre los

servidores públicos, debido a que se retrasan los procesos y otros no son ejecutados por parte de los funcionarios, dando por terminado un proceso con vacíos de documentación, un proceso que no haya sido completado no puede ser contabilizado y el Jefe de la Unidad o Departamento de Contabilidad da aviso por medio de un escrito al Tesorero justificando que por falta de documentación sustentatoria no puede dar paso al registro contable por incumplimiento a las Normas de Control Interno. Documento que le servirá al momento de afrontar un proceso de auditoría.

La *Unidad de Contabilidad* es uno de los departamentos que ejecuta medidas de Control Interno para todas las transacciones u operaciones que son realizadas en el G.A.D. Municipal del Cantón San Francisco de Puebloviejo, como el control de depósito de las recaudaciones, control de la secuencia de las especies valoradas emitidas, control del pago de las venta bases, constatación física de los comprobantes de ingreso emitidos y número de secuencia por concepto de recaudación, control previo y continuo de los procesos de contratación. Toda la documentación original y sustentatoria de todas las transacción realizadas en el Municipio reposan en este Departamento y están disponibles para el momento en que se realice Auditoría Externa en la entidad como verificación de legalidad y transparencia de la operación.

Cuando existe una anomalía o faltante ya sea de documentos o por ingresos de recaudación se informa al Tesorero por medio de un escrito y con copia al Jefe del departamento Financiero, para que quede constancia al momento que realicen Auditoría Externa que si se realizan Actividades de Control en este departamento y que a su vez son renovadas cuando su ocasión lo amerita.

CONCLUSIÓN.

El control interno que implementa el Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón San Francisco de Puebloviejo es muy escaso en la mayoría de sus departamentos, la falta de interés en implementar actividades de control genera disputa por parte de los funcionarios del GAD Municipal ya que esto lo único que ocasiona es la ejecución de un trabajo común y mediocre.

La falta de documentación sustentatoria retrasa los procesos de contratación para la adquisición de un bien o servicio, y muchas veces se deben de realizar los pagos con vacíos de documentación por autorización del alcalde para dar inicio a una obra, por tal motivo los procesos se dan por terminado ya que no se le da valor o importancia debido a que han sido cancelados y no existe presión por parte de la máxima autoridad en terminar el proceso de contratación.

Algunos de los Jefes departamentales tienen poco énfasis sobre la actualización de conocimientos y desconocen sobre lo que se puede o no adquirir por ley. Para ello el Gobierno ha implementado nuevos sistemas de control como el Sistema de Contratación Pública SERCOP en donde toda persona o entidad para participar de en un proceso de contratación debe estar habilitado su Registro Único de Proveedor RUP, dando a entender que están al día con sus obligaciones tributarias, dado que es prohibido por el Estado contratar a alguien que le debe al Estado.

Al reconocer todos estos puntos se demuestra que no existe un correcto manejo de actividades de control previo al pago de proveedores dentro del GAD Municipal y que requiere

de usos de controles no solo en uno sino en todos sus departamentos para mejor la calidad de trabajos de procesos de contratación en cumplimiento con la Noma de Control Interno.

BIBLIOGRAFÍA:

Normas de Control Interno. Obtenido de: http://www.gobiernoelectronico.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/09/Normas-de-control-interno-de-la-CGE.pdf

Control. Grijalbo Diccionario Enciclopédico Tomo 2.

La Constitución de la República del Ecuador. Obtenido de: http://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.PDF

Proveedor. Obtenido de: Grijalbo Diccionario Enciclopédico Tomo 4.

Código de ética. Obtenido de:

https://na.theiia.org/translations/PublicDocuments/Code%20of%20Ethics%20Spanish.pdf

Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralizada **COOTAD** https://www.ame.gob.ec/ame/pdf/cootad_2012.pdf

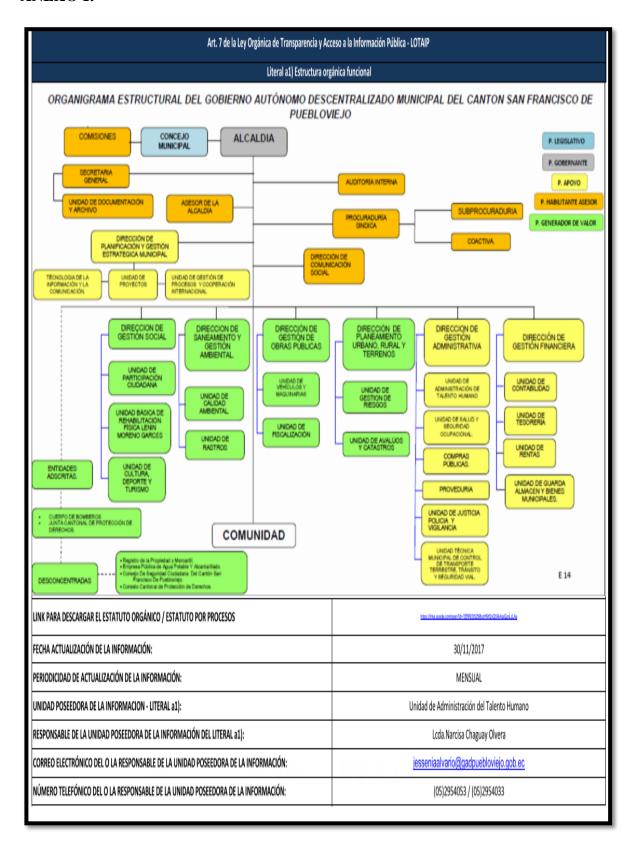
Gestión Social. Obtenido de: https://definicion.de/gestion-social/

Obras Públicas. Obtenido de: https://definicion.de/obra-publica/

Registro Único de Proveedores R.U.P. obtenido de:

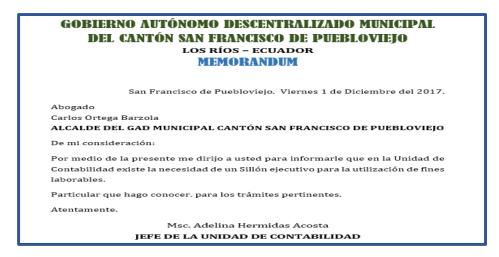
http://portal.compraspublicas.gob.ec/sercop/que-es-el-registro-unico-de-proveedores-rup/

ANEXO 1.



ANEXO 2.

Ejemplo de documentos principales para la adquisición de un bien.







No se encontraron elementos

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SAN FRANCISCO DE PUEBLOVIEJO

LOS RÍOS - ECUADOR

San Francisco de Puebloviejo, Martes 5 de Diciembre del 2017.

ANÁLISIS DE COTIZACIÓN

Se procede a realizar el análisis de cotización de un Sillón Ejecutivo para la utilización de la Unidad de Contabilidad.

Cotización de bienes:

COMERCIAL	PRECIO
CASA COMERCIAL "GEMELOS FAYAIN"	\$ 450,00
MULTISERVICIOS FP	\$ 480,00
ARTURO ALVARADO	\$ 500,00

Se eligió a la Casa Comercial "Gemelos Foyaín" con el valor de \$ 450,00 por el siguiente motivo:

El precio es económico

Atentamente:

Tec. Jessenia Alvario

DIRECTORA (E) DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SAN FRANCISCO DE PUEBLOVIEJO

LOS RÍOS - ECUADOR

San Francisco de Puebloviejo, Martes 5 de Diciembre del 2017.

CERTIFICACIÓN:

Yo, Lcda. Fanny Paucar Vecilla, Jefe de la Unidad de Compras Públicas (e), y del Sistema Nacional de Contratación Pública he verificado que el Señor(a) Paguay Amaguaya Eloisa Herlinda propietaria de la Casa Comercial "Los Gemelos Foyain" se encuentra en Estado del Registro Único a Proveedores Habilitado, particular que informo para los trámites pertinentes.

Lcda. Fanny Paucar Vecilla

JEFE DE LA UNIDAD DE COMPRAS PÚBLICAS (E)



D.U.C. 120255	
R.U.C. 1202536940001 FACTURA 001-001-000014528 N°. AUT. SRI 1120618900	
FECHA: LUIA DE REMISIÓN:	Abril/2017
V. UNIT.	V. TOTAL
401,80	401,80
TOTAL	401.80
	901,00
Cara Carana	
DESCUENTO	
DESCUENTO UB-TOTAL	
	48.20
	N°. AUT. SRI 11 Fecha Aut. 24/ FECHA: UIA DE REMISIÓN:

GOBIERNO AUTÓNOMO DESCENTRALIZADO MUNICIPAL DEL CANTÓN SAN FRANCISCO DE PUEBLOVIEJO

LOS RÍOS - ECUADOR

MEMORANDUM

San Francisco de Puebloviejo, Viernes 1 de Diciembre del 2017.

DE: Téc. Yessenia Alvario Castillo - DIRECTOR DE GESTIÓN ADMINISTRATIVA (E)
PARA: Sr. Renee Merizalde Molineros – DIRECTOR DE GESTIÓN FINANCIERA
ASUNTO: Solicitud de Partida Presupuestaria y Disponibilidad de Fondos.

De conformidad a lo que determina el Art. 24 de la Ley Orgánica del Sistema de Contratación Pública, y el Art. 27 del Reglamento de la referida Ley y a efecto de cumplir con el proceso de Ínfima Cuantía para prestar los servicios de *Casa Comercial "Los Gemelos Foyain"* con su representante legal *Paguay Amaguaya Eloisa Herlinda* por concepto de un Sillón Ejecutivo, solicitado por el Jefe de la Unidad de contabilidad.

Sírvase a emitir la Partida Presupuestaria y certificar la disponibilidad de Fondos para cubrir estos gastos, el presupuesto referencial es de \$ 450,00 INCLUIDO IVA.

Por la atención brindada al presente, me suscribo de usted.

Téc. Yessenia Alvario Castillo DIRECTORA DE GESTIÓN ADMNISTRATIVA (E)