



# **UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO**

## **UNIDAD DE POSGRADO**

### **MAESTRÍA EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA**

Proyecto de investigación previa la obtención del Grado Académico de Magíster en Contabilidad y Auditoría.

#### **TEMA**

Gestión administrativa y económica y su incidencia en la ejecución presupuestaria de la gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas, período 2016 - 2017

#### **AUTOR**

ING. LADY MARIANELA GAVILÁNEZ ZAMORA

#### **DIRECTOR**

EC. ROGER TOMAS YELA BURGOS, M.Sc.

QUEVEDO – ECUADOR

2018

## **CERTIFICACIÓN**

Ec. Roger Tomas Yela Burgos, M.Sc., en calidad de Director del Proyecto de Investigación, previo a la obtención del Grado Académico de Magíster en Contabilidad y Auditoría.

### **CERTIFICA:**

Que la **ING. LADY MARIANELA GAVILÁNEZ ZAMORA**, ha cumplido con la elaboración del Proyecto de Investigación titulado: “GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y ECONÓMICA Y SU INCIDENCIA EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LA GOBERNACIÓN DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS, PERÍODO 2016 - 2017”, el mismo que se encuentra apto para la presentación y sustentación respectiva.

Quevedo, 06 de agosto del 2018

---

Ec. Roger Tomas Yela Burgos, M.Sc.  
**DIRECTOR**

## **DECLARACIÓN DE AUTORÍA**

Ing. Lady Marianela Gavilánez Zamora, declaro que el presente proyecto de investigación: “GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y ECONÓMICA Y SU INCIDENCIA EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LA GOBERNACIÓN DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS, PERÍODO 2016 - 2017” es de exclusiva autoría y extiendo los derechos a la Universidad Técnica Estatal de Quevedo hacer uso del documento como material académico y de consulta.

Quevedo, 06 de agosto de 2018.

---

Lady Marianela Gavilánez Zamora  
C.C. 1205461021  
**AUTORA**

## **DEDICATORIA**

Si pienso en un ser terrenal a quien le deba mi vida, automáticamente refleja en mi mente la imagen de mis padres y debido a que no puedo devolverles todo el amor, todos sus esfuerzos, todas sus enseñanzas, por ahora, al menos les dedico este trabajo: Julio y Alemania, amados padres, por ustedes soy quien soy, toda su vida abnegada y dedicada a su familia se ve reflejada en cada logro que obtengo.

## **AGRADECIMIENTO**

Una de las más grandes convicciones de mi vida es mi creencia en Dios, por lo cual es imprescindible agradecer en primer lugar a Él, por su guía y protección, pero sobre todo por permitirme sentir su presencia en cada momento de mi vida como en este proceso de estudio del posgrado.

Agradezco a mi esposo por ser mi impulso y por confiar en mis capacidades académicas tal vez a veces más que yo, lo cual es siempre una motivación para asumir y lograr cada reto de nuestras vidas.

No puedo dejar de agradecer a mis padres, que a estas alturas de la vida siguen consintiéndome, de hecho, siempre me han apoyado y la etapa de viajes a mis clases de maestría no fue la excepción, así mismo a mis hermanas que siempre han estado cuando las necesito, junto con mis sobrinos.

Debo agradecer a quienes han ocupado el cargo de máxima autoridad de la Gobernación de la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas por comprender los horarios de asistencia a la Universidad, así mismo a la actual gobernadora, Lic. Mary Verduga Cedeño por permitirme realizar el presente trabajo de titulación en esta institución.

## **PRÓLOGO**

El presente proyecto de investigación denominado GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y ECONÓMICA Y SU INCIDENCIA EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LA GOBERNACIÓN DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS, PERÍODO 2016 – 2017, y sus resultados se sustentan en el marco teórico, en el que La Autora ha revisado los respectivos conceptos relacionados, la fundamentación teórica necesaria así como la normativa pertinente que es imprescindible tratándose de una institución pública, esto combinado con la metodología de investigación apropiada a la naturaleza del mismo

La investigación aquí presentada , realizada mediante revisión documental de los procesos respectivos ha permitido que se puedan formular los criterios necesarios que conllevan al análisis, interpretación y discusión de los resultados basados en los objetivos que se formularon al inicio de la investigación determinando que efecto, la gestión administrativa y económica de la entidad tiene influencia directa en su nivel de ejecución presupuestaria, lo cual permite plantear las respectivas conclusiones y recomendaciones que no sólo sirven como parte del esquema investigativo sino que permite a la Máxima Autoridad de la institución objeto de estudio tener una imagen de la situación de la entidad y plantear líneas de acción encaminadas a tomar las medidas correctivas necesarias para mejorar su sistema de gestión.

CPA Julio Mora Aristega

MAGÍSTER EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

DOCENTE UNIVERSIDAD TÉCNICA DE BABAHOYO

## **RESUMEN EJECUTIVO**

El presente trabajo de investigación pretende ser una herramienta que permita determinar cómo incide la gestión administrativa y económica en la ejecución presupuestaria de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas, dentro del marco normativo por el cual se rigen las instituciones públicas, en especial las de la administración central regidas por el Ministerio de Finanzas, realizando un análisis descriptivo y comparativo de esta normativa respecto a los lineamientos que están siguiendo las organizaciones gubernamentales a nivel de Latinoamérica para hacer frente a las exigencias del entorno económico de estas entidades.

El desarrollo de esta investigación conlleva a más del análisis del respectivo marco teórico y conceptual, el estudio de las principales actividades administrativas y financieras de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas, entidad relativamente nueva ya que fue creada junto con la provincia del mismo nombre en noviembre de 2007, el objetivo principal es Examinar la gestión administrativa y económica y su incidencia en la ejecución presupuestaria de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas en el período 2016-2017 y se llevó a cabo utilizando el tipo de investigación descriptiva que permitió conocer y estudiar la problemática de la entidad objeto de estudio, combinada con la investigación documental al revisar la información disponible en la institución, previa autorización de la actual Gobernadora.

Al realizar la investigación se observó que la entidad presentó falencias en el sistema de control interno, cumplimiento de determinadas normas, análisis y planteamiento de indicadores de gestión, lo cual influye en la ejecución presupuestaria de la misma, por lo que es necesario que se tomen las medidas correctivas, partiendo de un proceso integral

de planificación y seguimiento de manera que se mejore la gestión administrativa y económica de la institución, lo cual se verá reflejado en sus resultados.

**Palabras clave:** Gestión, Gestión Administrativa, Gestión Económica, Ejecución Presupuestaria, Gobernación, Eficiencia, Eficacia, Economía.

## **ABSTRACT**

This research work aims to be a tool to determine how administrative and economic management affects the budget execution of the Governorate of Santo Domingo de los Tsáchilas, within the regulatory framework by which public institutions are governed, especially those of the central administration governed by the Ministry of Finance, conducting a descriptive and comparative analysis of this regulation with respect to the guidelines that are being followed by governmental organizations at a Latin American level to face the demands of the economic environment of these entities.

The development of this research leads to more analysis of the respective theoretical and conceptual framework, the study of the main administrative and financial activities of the Government of Santo Domingo de los Tsáchilas, relatively new entity since it was created together with the province of the same name in November 2007, the main objective is to examine the administrative and economic management and its impact on the budget execution of the Governorate of Santo Domingo de los Tsáchilas in the period 2016-2017 and was carried out using the type of descriptive research that allowed know and study the problem of the entity under study, combined with the documentary research when reviewing the information available in the institution, previous authorization of the current Governor.

When carrying out the investigation, it was observed that the entity has weaknesses in the internal control system, compliance with certain standards, analysis and management indicators, which influences the budgetary execution of the same, which is why it is necessary to take the corrective measures, starting from an integral planning and follow-up process in order to improve the administrative and economic management of the institution, which will be reflected in its results.

**Keywords:** Management, Administrative Management, Economic Management, Budget Execution, Governorate, Efficiency, Efficacy, Economy.

# ÍNDICE

CERTIFICACIÓN .....	ii
DECLARACIÓN DE AUTORÍA.....	iii
DEDICATORIA .....	iv
AGRADECIMIENTO .....	v
RESUMEN EJECUTIVO .....	vii
ABSTRACT .....	ix
INTRODUCCIÓN .....	xiv
CAPÍTULO I.....	1
MARCO CONTEXTUAL DE LA INVESTIGACIÓN.....	1
1.1 UBICACIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA.....	2
1.2 SITUACIÓN ACTUAL DE LA PROBLEMÁTICA. ....	2
1.3 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN .....	4
1.3.2 Problemas Específicos .....	4
1.4 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA .....	4
1.5 OBJETIVOS .....	5
1.5.1 Objetivo General .....	5
1.5.2 Objetivos específicos.....	5
1.6 JUSTIFICACIÓN .....	5
CAPÍTULO II .....	7
MARCO TEÓRICO.....	7
2.1 FUNDAMENTACIÓN CONCEPTUAL.....	8
2.2 FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA.....	19
2.3 FUNDAMENTACIÓN LEGAL.....	37
CAPÍTULO III.....	47
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	47
3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN .....	48
3.2 MÉTODOS UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN .....	48
3.3 CONSTRUCCIÓN METODOLÓGICA DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN.....	49
3.3.1 Población y Muestra.....	49
3.3.2 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN .....	52
3.3.3 Instrumentos de la Investigación.....	53
3.5 RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN. ....	54
3.6 PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS .....	55

CAPÍTULO IV.....	56
RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	56
4.1 GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y ECONÓMICA DE LA GOBERNACIÓN DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS MEDIANTE LA REVISIÓN DE LAS POLÍTICAS Y NORMAS EN LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS EN EL PERIODO 2016 - 2017	57
4.1.1 Aplicación del cuestionario de evaluación del Control Interno .....	57
Ambiente de control.....	57
4.1.2 Cumplimiento de políticas y normas en los procesos de adquisiciones y pagos del período 2016 – 2017 .....	60
4.1.3 Discusión del objetivo 1 .....	64
4.2 RESULTADOS DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LA GOBERNACIÓN DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS MEDIANTE EL ANÁLISIS DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN. ....	65
4.2.1 Eficiencia.....	65
4.2.2 Eficacia.....	69
4.2.3 Economía.....	71
4.2.4 Discusión del objetivo 2.....	75
4.3 RELACIÓN EXISTENTE ENTRE LOS PRINCIPALES GRUPOS DE GASTOS DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y, LOS OBJETIVOS Y METAS INSTITUCIONALES. ....	76
4.3.1 Discusión del objetivo 3 .....	78
CAPÍTULO V .....	79
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	79
5.1 CONCLUSIONES .....	80
5.2 RECOMENDACIONES .....	81
ANEXOS .....	86
Anexo 1: Certificación URKUND .....	87
Anexo 2: Solicitud de autorización en la entidad objeto de estudio .....	88
Anexo 3: Autorización .....	89
Anexo 5 Certificación .....	91
Anexo 6 Cuestionarios de control interno.....	92
Anexo 7 Indicadores de eficiencia .....	98
Anexo 8 Indicadores de economía .....	99

## TABLAS

Tabla 1 Indicadores de gestión de la Gobernación de la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas.....	25
Tabla 2 Total de procesos de pagos de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas periodo 2016 – 2017.....	49
Tabla 3 Resultados de la evaluación del Control Interno.....	57
Tabla 4 Cumplimiento de políticas y normas en los procesos de pago.....	60
Tabla 5 Ejecución presupuestaria por cuatrimestre y grupo de gastos.....	68
Tabla 6. Participación de los niveles organizacionales frente al gasto total de nómina.....	72
Tabla 7 Relación de los objetivos de los proceso de adquisiciones y pago con los objetivos institucionales.....	76

## INTRODUCCIÓN

La gestión administrativa y económica en el sector público, se ha convertido en un aspecto de gran interés para la sociedad puesto que a todos preocupa la administración, el origen y destino de los recursos económicos, los resultados que se han obtenido, y la consecución de objetivos previstos en el Plan Nacional de Desarrollo y planes operativos.

Uno de los objetivos del Sistema Nacional de Finanzas Públicas es la gestión por resultados eficaz y eficiente, sin embargo hay que considerar qué se entiende dentro de estos resultados, porque puede ser simplemente la entrega de un determinado servicio, pero debería abarcar más aspectos no solo encaminados al control de los recursos, y a definir lineamientos sobre el manejo de los mismos, sino también aplicar métodos de análisis financiero que determinen la situación de las entidades y la relación existente entre los recursos económicos y el cumplimiento de objetivos.

Los gastos en la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas se limitan a las asignaciones presupuestarias del Ministerio de Finanzas y Ministerio del Interior que es la Unidad de Administración Financiera - UDAF (máxima instancia institucional en materia financiera y presupuestaria) a la que pertenece esta institución, por lo que la manera cómo estos recursos asignados se gestionen es de vital importancia para el desarrollo de las actividades de la misma así como para la consecución de sus objetivos y garantizar la entrega de los servicios a la ciudadanía y el cumplimiento de su misión, que es la razón de ser de la entidad.

En la presente investigación se analiza la gestión administrativa y económica de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas para determinar cómo incide en la ejecución presupuestaria de la misma, y así plantear sugerencias que permitan un manejo

eficiente y eficaz de sus recursos financieros, humanos y materiales de manera que estos contribuyan en mayor medida posible a la consecución de los ejes estratégicos de la Institución; esta consta de capítulos distribuidos de la siguiente manera:

En el **Capítulo I**, Marco Contextual de la Investigación, compuesto por ubicación y contextualización de la problemática, situación actual de la problemática, problema de investigación, delimitación del problema, objetivos y justificación.

En el **Capítulo II**, Marco teórico, dividido en tres componentes: fundamentación conceptual, fundamentación teórica y la fundamentación Legal.

En el **Capítulo III**, Metodología de la Investigación, compuesta por: tipo de investigación, métodos utilizados en la investigación, construcción metodológica del objeto de investigación, técnicas de investigación, instrumentos de la investigación, elaboración del marco teórico, recolección de información, procesamiento y análisis.

En el **Capítulo IV**, Resultados y discusión. En el **Capítulo V**, Conclusiones y recomendaciones.

Finalmente se presenta la bibliografía y los anexos.

## **CAPÍTULO I**

### **MARCO CONTEXTUAL DE LA INVESTIGACIÓN**

“Si eres humilde nada te puede dañar, ni los elogios, ni la vergüenza, porque sabes lo que eres”.

*Madre Teresa de Calcuta.*

## **1.1 UBICACIÓN Y CONTEXTUALIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA.**

La presente investigación se desarrollará en la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas, institución que nace con la creación de la provincia el 6 de noviembre de 2007, que se rige financieramente bajo los principios y normas del Sistema de Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP), ubicada en ciudad de Santo Domingo, avenida Abraham Calazacón y Los Incas.

Cada vez son más los ciudadanos que muestran interés en conocer el destino de los recursos públicos generados en gran parte por los contribuyentes, en este contexto distintos países de la región América latina y el Caribe han evolucionado en el desarrollo de sus políticas adoptando nuevas prácticas de gestión tomando incluso como referencia modelos aplicados en el sector privado, sin embargo la normativa en el Ecuador respecto a la gestión administrativa y económica se enfoca en su mayoría en la transparencia y sujeción a los Planes de Desarrollo y consecución de los objetivos planteados en estos.

Como Entidad Operativa Desconcentrada, la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas tiene bajo su responsabilidad la administración de los presupuestos asignados, lo cual lo ha realizado bajo índices de ejecución satisfactorios de entre el 98 y 99% en el período objeto de investigación, sin embargo, se desconoce el nivel de productividad que generó dicha ejecución.

## **1.2 SITUACIÓN ACTUAL DE LA PROBLEMÁTICA.**

La Norma Técnica del SINFIP determina la asignación y utilización de los recursos del presupuesto se hará en términos de la producción de bienes y servicios públicos al menor costo posible para una determinada característica y calidad de los mismos, sin embargo muchas veces se mide la ejecución presupuestaria sin considerar este factor, ya que se limita simplemente a observar si se comprometió la totalidad de los recursos asignados.

Resulta común entre Instituciones Públicas del país, que en el tercer cuatrimestre de cada ejercicio económico exista presión en adquirir bienes y servicios con el objetivo de consumir aquellos valores que están disponibles en el presupuesto, lo cual se ve reflejado en la saturación del Sistema de Contratación Pública, porque como coloquialmente en el entorno se comenta, sino el próximo año se disminuye el presupuesto considerando que aparentemente se asignó más de lo necesario, ocasionando que los recursos se consuman sin un estudio económico apropiado.

En la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas el 84% de la ejecución presupuestaria se concentra en el grupo 51 Gastos de Personal, sin embargo, habría que determinar qué porcentaje de estos constituye la nómina de los procesos agregadores de valor y cómo este rubro aporta a la consecución del objetivo correspondiente en el plan de desarrollo que es la Implementación de la Política Pública de seguridad ciudadana en territorio.

Así mismo se debe analizar las adquisiciones y pagos, y la oportunidad con que se generan los procesos de contrataciones, ya que varias de ellas no están planificadas por lo que se debe reformar la Programación Anual de la Planificación (PAP), en reiteradas ocasiones, al igual que el Plan Anual de Contrataciones (PAC), generando también constantes modificaciones presupuestarias a fin de cubrir las necesidades monetarias lo que genera retraso en tales procesos.

## **1.3 PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN**

### **1.3.1 Problema General**

¿Cómo incide la gestión administrativa y económica en la ejecución presupuestaria de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas?

### **1.3.2 Problemas Específicos**

- ¿Cómo influyen las políticas y normas administrativas y económicas que se aplican para la adquisición de bienes y servicios en la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas?
- ¿Cuáles son los indicadores para determinar el nivel de ejecución presupuestaria de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas?
- ¿Cómo se relaciona la ejecución presupuestaria con la consecución de objetivos y metas institucionales?

## **1.4 DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA**

**CAMPO:** Gestión Administrativa y Económica

**ÁREA:** Ejecución Presupuestaria

**LUGAR:** Gobernación de la Provincia Santo Domingo de los Tsáchilas

**TIEMPO:** febrero 2018 – julio 2018.

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:** Estudio de los factores que impulsen el desarrollo económico y social de los grupos poblacionales del área de influencia de la UTEQ.

## **1.5 OBJETIVOS**

### **1.5.1 Objetivo General**

Examinar la gestión administrativa y económica y su incidencia en la ejecución presupuestaria de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas en el período 2016-2017.

### **1.5.2 Objetivos específicos**

- Analizar la gestión administrativa y económica de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas mediante la revisión de las políticas y normas en la adquisición de bienes y servicios en el periodo 2016 -2017
- Medir los resultados de la ejecución presupuestaria de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas mediante el análisis de los indicadores de gestión.
- Determinar la relación existente entre los principales grupos de gastos de la ejecución presupuestaria y, los objetivos y metas institucionales.

## **1.6 JUSTIFICACIÓN**

En la administración pública el manejo de los recursos se direcciona hacia la satisfacción del usuario final que es la ciudadanía, sin embargo, pese a que sus resultados no se miden en función de utilidades al no ser su fin el lucro, no basta con medir la gestión en términos de cantidad y calidad de los bienes y servicios entregados; es importante evaluar qué aspectos se han considerado dentro de esa gestión y cómo ha contribuido cada gasto incurrido en la entidad en la consecución de los objetivos y metas institucionales.

Este análisis se pretende realizar en la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas, que a nivel de Gobierno es la primera Institución en la provincia, ya que es la representante en territorio de la Presidencia de la República, puesto que el Estatuto de

Régimen Jurídico Administrativo de la Función Ejecutiva, dispone que en cada provincia, incluyendo la de Galápagos, habrá un Gobernador, el mismo que será nombrado por el Presidente de la República, dependerá en el ejercicio de sus funciones del Ministerio del Interior y coordinará sus acciones con la Secretaría Nacional de la Gestión de la Política, una de sus principales funciones es supervisar la actividad de los órganos de la Administración Pública Central e Institucional en la provincia y servir como agentes de coordinación y cooperación de éstas con los entes y órganos de la Administración Pública Seccional; de ahí la importancia de la Gobernación a nivel provincial ya que es la representante del Presidente de la República.

El desarrollo de la presente investigación proporcionará a la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas un análisis detallado de la incidencia de las acciones y políticas administrativas y económicas en su ejecución presupuestaria lo cual servirá como herramienta para la toma de decisiones e implementación de medidas correctivas encaminadas a mejorar la gestión y en consecuencia producir más, dentro de sus competencias.

Además, la investigación pretende generar una perspectiva de servicio como referencia para proporcionar un nuevo enfoque a la administración pública, en donde la entidad pasa de ser una ejecutora de gastos a una gestora de recursos, más aún cuando la Gobernación se limita al dinero asignado por la Unidad de Administración Financiera a la que pertenece, pese a generar ingresos por autogestión.

Por los argumentos expuestos es importante el desarrollo de esta investigación y trascendental para la institución objeto de estudio.

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO TEÓRICO**

Cuando somos grandes en  
humildad, estamos más cerca de  
lo grande.

*Rabindranath Tagore*

## **2.1 FUNDAMENTACIÓN CONCEPTUAL**

### **2.1.1. Gestión**

Acción que implica planificar, organizar, motivar, dirigir y controlar, desde un punto de vista general, y, en forma específica, prever, ordenar, atender a los objetivos, la integración de los esfuerzos y la efectividad de las aportaciones de los demás, con el fin de lograr el desarrollo de las organizaciones

La gestión es un conjunto compuesto que permite encaminar a las organizaciones de cualquier índole a mejores resultados, este término por lo general se asocia a otros como administración, gerencia y control de gestión con los cuales comparte un denominador común: la toma de decisiones efectiva, basada en la evidencia de la información y hechos. (Sánchez Martorelli, 2013)

Según el manual del curso de Control en la Gestión Pública (2016) de la Contraloría General del Estado, desde una perspectiva del sector público se define a la gestión, como el proceso de coordinación de los recursos con que cuenta la entidad que se realiza para establecer y alcanzar objetivos y metas en un tiempo programado. En resumen, el término gestión está representado por la eficiencia, eficacia y calidad con que se desarrollan las actividades que permitan lograr los objetivos que redunden en beneficio de la colectividad.

### **2.1.2. Gestión administrativa**

“Toda organización requiere para su normal desarrollo llevar a cabo ciertos procesos que se ven reflejados en la documentación administrativa, por lo que la gestión administrativa se encarga de que dicho proceso se haga de la manera más eficaz y eficiente posible, considerando los siguientes aspectos: el proceso debe ser oportuno, debe minimizar los

costos y debe ser riguroso y seguro”. (Caldas Blanco, Carrión Herráez, & Heras Fernandez, 2017)

La gestión administrativa constituye una serie de pasos que básicamente se consideran dentro de las cuatro funciones que deben ejecutar los gerentes de cada empresa: el planeamiento, la organización, la dirección y el control.

“Consiste en brindar un soporte administrativo a los procesos empresariales las diferentes áreas funcionales de una entidad, a fin de lograr resultados efectivos y con una gran ventaja competitiva revelada en los estados financieros” (Muñiz, 2013)

Para considerar un proceso administrativo como válido se precisa de una serie de elementos y formulismos legítimamente determinados. Al ejecutar las contrataciones a nombre del Estado, estas deben ser el resultado de una planificación acertada, en base a necesidades reales y actuales de la institución dentro del ámbito de sus competencias. (Dávila C., 2013)

### **2.1.3. Gestión económica.**

Según Pradales, I. (2012), la Gestión Económica es un conjunto de procesos dirigidos a planificar, organizar y evaluar los recursos económicos al objeto de lograr la consecución de los objetivos de la empresa de la forma más eficaz y eficiente.

Se entiende como gestión económica todas las operaciones establecidos para la ejecución de los presupuestos de ingresos y gastos, “es la encargada de llevar a vía de hecho toda la actividad de una organización con eficiencia y eficacia con vista a que las empresas obtengan resultados que pueden ser positivos o negativos de acuerdo al manejo dicha gestión realizada” (García Campo, 2015).

#### **2.1.4 Gestión pública**

Herramienta o un conjunto de herramientas que surgen de la administración pública y que son adoptadas por la Administración para el desarrollo de sus acciones, ya sea para la toma de decisiones, como para la planificación, obtención, administración y asignación de los recursos, supervisión y control. (Galinelli & Migliore, 2015)

Según la Guía Metodológica para la Auditoría de Gestión de la Contraloría General del Estado, gestión o administración pública, entendida ésta desde un punto de vista material, como actividad administrativa, es la capacidad gubernamental para ejecutar los lineamientos programáticos; es el conjunto de acciones mediante las cuales las entidades tienden al logro de sus fines, objetivos y metas, observando las políticas establecidas.

#### **2.1.5. Presupuesto**

“Proceso con enfoque sistemático y formalizado para el desempeño de fases importantes de la función administrativa que comprende: desarrollo de objetivos, especificación de metas, plan de utilidades a largo corto y largo plazo, informes de desempeño” (Pacheco Coello, 2015).

Es un plan, un programa de acción que se intentará cumplir pero que también es flexible respondiendo a las cualidades de las situaciones emergentes que se puedan suscitar y cuya función principal es cuantificar metas operativas y verificar si el plan es viable y ético (Herrscher, 2013).

### **2.1.6 Presupuesto por resultados**

“Técnica en la que en el proceso presupuestario se deben expresar claramente las relaciones insumo-producto y cuya definición de políticas es el marco para definir la producción pública” (Marcel, Guzmán, & Sanginés, 2013).

“Conjunto de procesos e instrumentos que permiten utilizar sistemáticamente información sobre el desempeño de las políticas, programas y proyectos en el ciclo presupuestario con el objeto de maximizar su impacto en el desarrollo económico y social” (Armijo, y otros, 2015).

### **2.1.7. Ejecución presupuestaria**

“Puesta en marcha del presupuesto aprobado por la Legislatura por parte de los ministerios y organismos a lo largo del año fiscal, sobre la base de las asignaciones, las normas y los mandatos generados por la Legislatura” (Marcel, Guzmán, & Sanginés , 2013)

De acuerdo a lo previsto en el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, “la ejecución es la fase del ciclo presupuestario que comprende el conjunto de acciones destinadas a la utilización óptima del talento humano, y los recursos materiales y financieros asignados en el presupuesto con el propósito de obtener los bienes, servicios y obras en la cantidad, calidad y oportunidad previstos en el mismo”.

### **2.1.8. Compromiso**

El compromiso de gasto es la “acción a través del cual la autoridad competente, una vez realizados los actos administrativos correspondientes, decide su realización”. El compromiso se considera como tal cuando se acuerda o contrata formalmente con un

tercero, la realización de obras, provisión de bienes, prestación de servicios, transferencias o subvenciones. Si el compromiso no llega a efectuarse se lo puede anular, total o parcialmente (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010).

“El compromiso es la primera fase de la ejecución del gasto que se lleva a cabo antes de tomar cualquier iniciativa o disposición que genere un gasto” (Calvo Hornero, 2014)

### **2.1.9. Devengado**

Es la instancia en la cual se reconoce la obligación con el proveedor, toda vez que este ha cumplido con la parte pertinente establecida en la etapa del compromiso y ha entregado a satisfacción los bienes y/o servicios acordados, claro está que el pago no es algo inherente a esta fase, en otras palabras, lo que en la anterior etapa era sólo un compromiso ahora es ya una obligación de la entidad (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010).

“Metodología contable en que las transacciones se reconocen en el momento en que ocurran los eventos económicos subyacentes, independientemente del momento en que se efectúen los correspondientes cobros y pagos” (Khan & Mayes, 2012).

### **2.1.10. Gobernación**

El Estatuto de Régimen Jurídico de la Función ejecutiva establece que en cada provincia, incluyendo la de Galápagos habrá un Gobernador el mismo que será nombrado por el Presidente de la República pero dependerá en el ejercicio de sus funciones del Ministro de Gobierno, actualmente llamado Ministerio del Interior, cuyo Estatuto dispone que la misión de las Gobernaciones es direccionar y orientar la política del Gobierno Nacional en la provincia, los planes y proyectos promovidos por el Ministerio del Interior a nivel provincial, a través de una gestión eficiente, eficaz, efectiva, transparente y pública, para

el fortalecimiento de la gobernabilidad y la seguridad interna para el buen vivir.

#### **2.1.11. Planificar**

“Proceso que puede representarse como una pirámide en cuyo vértice está la misión, y en niveles decrecientes se encuentran los objetivos, las estrategias, las políticas, los procedimientos, las reglas, los programas y finalmente los presupuestos” (Arnoletto & Diaz, 2013).

El primer pilar del modelo de la gestión para resultados en el desarrollo (GpRD) que sustenta es el de planificación orientada a resultados mecanismos que ayuden a traducirla en una programación operativa anual que esté asociada a metas concretas de producción y que facilite la asignación de recursos presupuestarios. (Rodés Bach, 2014)

#### **2.1.12. Eficiencia**

Este término se relaciona al óptimo aprovechamiento de los recursos para el logro de objetivos, considerando la calidad y el tiempo asignado; se obtiene comparando el monto de recursos consumidos frente a bienes o servicios producidos; es la medición del desempeño en relación de cumplir con la misión encomendada por la Constitución y la Ley.

La eficiencia, por tanto, obliga a analizar y controlar el costo de los recursos utilizados en la ejecución de las actividades administrativas, productivas, de inversión, de adquisición, y, pago de la deuda pública, efectos presupuestarios con los cuales se puede lograr las metas y objetivos propuestos en los respectivos planes. (Contraloría General del estado, 2016).

### **2.1.13. Eficacia**

Consiste en lograr o alcanzar los objetivos propuestos, las metas programadas o los resultados esperados. Es de vital importancia que la organización cuente con una planificación apropiada, con métodos que permitan conocer en forma confiable y oportuna la situación en un instante determinado, y las brechas en relación con las metas proyectadas, a efecto de determinar el grado de eficacia.

### **2.1.14. Gestión por resultados**

“Modelo que propone la administración de los recursos públicos centrada en el cumplimiento de las acciones estratégicas definidas en el plan de gobierno, en un período de tiempo determinado” (Montaño Hormigo, 2012)

“Tipo de administración y desarrollo de procesos de planificación, encaminada a la obtención de resultados, cuyas acciones están encauzadas a la superación de desigualdades sociales, ambientales, políticas y económicas de la gente” (Alvarez, 2014).

### **2.1.15. Calidad**

“Participación de todos los trabajadores en la mejora continua tanto en el desarrollo, diseño, manufactura y mantenimiento de los productos y servicios que ofrece una organización, como en todas las actividades que se realizan dentro de la misma”. (Guerrero Olvera, 2012)

“El producto o servicio ha de producirse o prestarse de modo que las características que para el mismo resulten tengan una cierta regularidad. La variación de estas características sigue las leyes del azar”. (Martínez Martínez & Cegarra Navarro, 2014)

### **2.1.16. Misión**

“Consiste fundamentalmente en los objetivos, fines, metas para los que una organización fue fundada, existe y trabaja, y hacia cuya realización orienta su acción de manera sostenida” (Villoria Mendieta, 2012).

“Pretende determinar qué se debe hacer para llegar al futuro, expresa la identidad de la organización, enfocada en las necesidades, los usuarios y las actividades a desempeñar” (Blandez Recalde, 2016).

### **2.2.17. Control Interno**

“Proceso integral diseñado para enfrentar los riesgos y dar seguridad razonable de que, en la consecución de la misión de la entidad, se alcanzarán objetivos, una ejecución ordenada, eficiente y efectiva de operaciones; cumplimiento de obligaciones y salvaguardia de recursos” (Armijo, y otros, 2015).

“Un sistema de control interno es eficaz cuando reúne los siguientes requisitos: es pertinente, contiene un conjunto de controles integral y eficiente; es ampliamente entendido y acatado, y no se cumple sólo por razones de verdadera emergencia” (Alburqueque , y otros, 2015).

### **2.2.18. Indicador**

“Unidad de medida que permite el seguimiento y evaluación periódica de variables clave de una organización, mediante su comparación con referentes interno y externos” (Mora Enguídanos, 2012).

“Relación cuantitativa o cualitativa si es medible, entre dos cantidades y que sirve al auditor para que tome decisiones, analice tendencias y determine la eficiencia de un determinado proceso objeto de examen” (Chavarría Paniagua, 2014).

#### **2.2.19. Indicador de gestión**

“Variables o parámetros que permiten medir de forma cuantitativa y cualitativa, el grado de cumplimiento de un sistema, proyecto, programa, componente, proceso, actividad o de la ejecución de las operaciones, en términos de eficiencia, economía, efectividad e impacto” (Contraloría General del Estado, 2011).

“La función principal de los indicadores de gestión es medir el avance y logro de los procesos y actividades de una institución u organización” (SENPLADES, 2012).

#### **2.2.20. Plan Anual de Contrataciones**

“El Plan Anual de Contrataciones (PAC) es la lista de bienes, servicios, obras y consultoría que la entidad ha planificado adquirir en cada año” (Subsecretaría de Gestión Estratégica e Innovación, 2011).

#### **2.2.21. Unidad Requirente**

“Es la unidad que necesita la obra, el bien o servicio, incluyendo el de consultoría. Ésta unidad es también la que activaría el proceso mediante la solicitud de contratación de acuerdo a la necesidad que surge en su seno” (Subsecretaría de Gestión Estratégica e Innovación, 2011).

#### **2.2.22. Seguimiento y evaluación**

“Verificación oportuna del cumplimiento de las acciones programadas y el análisis de los resultados obtenidos para determinar si estos corresponden con las necesidades y misión de la entidad” (SENPLADES, 2012).

#### **2.2.23. Objetivos Institucionales**

“Describe los resultados que la institución desea alcanzar en un tiempo determinado, hacia dónde deben dirigirse los esfuerzos y recursos” (SENPLADES, 2012).

“Los objetivos son los fines hacia donde debe dirigirse toda actividad, dan direccionalidad a los esfuerzos que realiza la organización en conjunto, así como cada unidad que la compone” (Blandez Recalde, 2016).

#### **2.2.24. Meta**

“Es la expresión concreta y cuantificable de las variables críticas de los Objetivos Estratégicos Institucionales” (SENPLADES, 2012).

#### **2.2.25. Política**

“Pautas para la toma de decisiones, contienen un objetivo y guían a los gerentes y empleados a su obtención en situaciones que exigen dirección y sensatez” (Blandez Recalde, 2016).

#### **2.2.26. Programación Anual de la Política Pública**

“Es la desagregación anual de la Programación Plurianual de la Política Pública (ajustada por la coyuntura, ya que esta última es indicativa), con un desglose a nivel semestral tanto en la programación de las metas como en su presupuestación” (SENPLADES, 2012).

### **2.2.27. Oportunidad**

“Significa que todos los procedimientos de contratación pública, deben ejecutarse de manera oportuna y eficiente, atendiendo las necesidades de las entidades contratantes y guardando relación con la programación establecida, lo que implica alcanzar un mejor rendimiento de los recursos del Estado” (Subsecretaría de Gestión Estratégica e Innovación, 2011).

### **2.2.28. Proceso agregador de valor**

“Responden a la naturaleza de la misión de las organizaciones del sector público, los procesos responsables del valor agregado de la institución, de ellos depende los resultados de la gestión y son los encargados de elaborar bienes y servicios públicos” (IAEN, 2012).

### **2.2.29. Procesos Habilitantes**

“Responsables de proporcionar productos finales secundarios, se tratan de bienes y/o servicios que guardan dos características: de una parte, sirven para el funcionamiento interno de la organización; y, de otra parte, se destinan a usuarios internos de las instituciones públicas” (IAEN, 2012).

### **2.2.30. Gestión organizacional por procesos**

“Es una metodología soportada en la naturaleza de la misión y responsabilidades de la institución. Seguir sus pasos permite que las organizaciones públicas puedan diseñar y aplicar un modelo compatible con la naturaleza de su constitución y sus responsabilidades sociales” (IAEN, 2012)

## **2.2 FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA**

### **2.2.1 Análisis de la Gestión Administrativa y Económica**

El análisis de la gestión administrativa y económica de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas se realizará mediante la revisión de las políticas y normas en la adquisición de bienes y servicios en el periodo 2016 -2017, con base en las Normas de Control Interno, del Sector Público que recogen la utilización del marco integrado de control interno emitido por el Comité de Organizaciones que patrocina la Comisión Treadway (COSO), que plantea cinco componentes interrelacionados e integrados al proceso de administración, con la finalidad de ayudar a las entidades a lograr sus objetivos.

Uno de los componentes imprescindibles de la Administración es el Control Interno el cual debe considerar toda entidad, este comprende los procedimientos que se han adoptado al interior de las instituciones públicas que tienen como propósito realizar un examen recurrente sobre el cumplimiento que se esté dando a las metas y objetivos, la forma cómo se están gestionando los recursos y los riesgos inherentes a los que pueda estar expuesta la organización, es decir, se convierte en un proceso de autovigilancia que da como resultado eficacia y eficiencia en las operaciones, seguridad razonable sobre la información financiera y operativa y confiabilidad sobre el cumplimiento de la legislación aplicable. (Tapia Uturriaga, Guevara Rojas, Castillo Prieto, Rojas Tamayo, & Salomón Doroteo, 2016)

Una de las herramientas más utilizadas para la evaluación del sistema de control interno son los cuestionarios, los cuales contienen una serie de preguntas que puntualizan los aspectos relevantes y fundamentales que deben tenerse presentes al modelar este sistema en la organización. (Manco Posada , 2014)

La evaluación del control interno antes mencionado se hará utilizando la herramienta proporcionada por la Contraloría General del Estado en la Guía Metodológica para la Auditoría de Gestión, en donde se plantea los cuestionarios considerando los cinco componentes del sistema de control interno como son Ambiente de Control, Evaluación de Riesgos, Actividades de Control, Información y Comunicación. Supervisión o Monitoreo.

La aplicación de los cuestionarios consiste en formular preguntas que deber ser contestadas por los funcionarios y personal responsable de las principales áreas de la institución objeto de estudio, de manera que la respuesta afirmativa indica un punto óptimo en el sistema de control interno y una respuesta negativa indica una debilidad

### **2.2.2 Indicadores de gestión**

Según lo planteado en la guía metodológica para la auditoría de Gestión de la Contraloría General del estado los indicadores de gestión son variables o parámetros que permiten medir de forma cuantitativa y cualitativa el grado de cumplimiento de un sistema, proyecto, programa, componente, proceso, actividad o de la ejecución de las operaciones en términos de eficiencia, economía, efectividad e impacto.

Para la construcción del indicador se deberá colocar en el numerador las variables con datos relativos a insumos, procesos o productos y en el denominador se colocarán las variables cronológicas, físicas o económicas de comparación.

Características:

- Estarán ligados a la misión, visión, los objetivos estratégicos y metas trazadas
- Establecerán una periodicidad y un responsable del cálculo
- Proveerán información útil y confiable para la toma de decisiones

- El número de indicadores será el necesario para evaluar la gestión, uso de los recursos y grado de satisfacción de los usuarios, evitando los que no son aplicables.
- Se integrarán con los procesos, áreas funcionales y sistemas de evaluación organizacionales.

Los indicadores de gestión cuantifican los recursos físicos, humanos y financieros utilizados en el desarrollo de las acciones y mide la cantidad de acciones, procesos, procedimientos y operaciones realizadas durante la implementación.

Según la Guía de planificación Institucional (SENPLADES, 2012) : la función principal de los indicadores de gestión es medir el avance y logro de los procesos y actividades de una institución u organización. Se entiende por gestión al proceso mediante el cual la institución asegura la obtención de recursos, y su empleo eficaz, y eficiente para el cumplimiento de sus objetivos operativos.

La construcción de indicadores es responsabilidad de la administración de la entidad y deben estar incluidos en la planificación, sin embargo se ha observado que en la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas tanto la PAP 2016, como la del 2017 contempla la medición de los indicadores de gestión en términos de cantidad, comparando lo ejecutado versus lo ejecutado, lo que corresponde a la definición de indicadores de eficacia y considerando que incluso en el Manual de Auditoría de Gestión del Sector Público se planteaba la posibilidad de que el auditor pueda desarrollar sus propios indicadores, para la ejecución de la presente investigación se formularán además indicadores de eficiencia y economía.

### 2.2.2.1 Indicadores de eficiencia

Según lo expuesto en la Guía para la construcción y análisis de Indicadores de Gestión (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2015) este tipo de indicadores pretenden medir la relación existente entre el avance en el logro de un determinado objetivo y los recursos empleados para la consecución del mismo. En términos económicos, este tipo de indicadores se refieren a la consecución y el aprovechamiento de los insumos que deben ser adquiridos en una escala de tiempo oportuno, al mejor costo posible, la cantidad adecuada y con una calidad aceptable.

El manual de Auditoría de Gestión de la Contraloría General del Estado plantea los siguientes indicadores de gestión:

Costos de Operación:

Relaciona los costos necesarios para la producción para la producción de un bien o prestación de un servicio, con la cantidad de beneficiarios, personal involucrado, servicio prestado, etc., para establecer el costo promedio, costo total y el costo unitario por servicio.

Eficiencia Administrativa:

$$\frac{\text{Gasto Funcionamiento}}{\text{Usuarios Atendidos por Clases de Servicios}}$$

Establece el costo promedio de funcionamiento por cada uno de los usuarios o beneficiarios del servicio prestado, se utiliza para cada programa o proyecto de inversión con relación a la población directamente beneficiaria

Costo de Operación:

$$\frac{\text{Costo del Programa Inversión}}{\text{Total Gastos de funcionamiento}}$$

Muestra de participación de los gastos de funcionamiento con respecto al valor de la inversión social del plan o proyecto de la referencia

$$\frac{\text{Costo Total por Servicio}}{\text{Número Total de usuarios Atendidos}}$$

Muestra el costo promedio por usuario atendido

Eficiencia en el Servicio:

$$\frac{\text{Volumen o cantidad de Servicios (Programas o Actividades)}}{\text{Número Total de Beneficiarios de Servicios Ofrecidos}}$$

Indica cuántos del total de usuarios con derecho al servicio han sido beneficiarios del mismo

Oportunidad:

$$\frac{\text{Total Programado Proyecto o Programa}}{\text{Tiempo Utilizado por Programa o Actividad}}$$

Muestra el grado de cumplimiento del proyecto o programa por actividad

#### *2.2.2.2 Indicadores de eficacia*

De acuerdo con lo manifestado en el artículo Indicadores de gestión en el ámbito de las Administraciones Públicas (Ortigoza Lopez & Rodríguez Plaza, 2012), mediante el término «eficacia» se pone de manifiesto el grado de cumplimiento de los objetivos previstos por una organización en un periodo determinado de tiempo. Así, se dirá que una

organización ha sido eficaz si ha alcanzado los objetivos de producción que se había propuesto.

En base a lo anteriormente expuesto hay que señalar que el concepto de eficacia no debe ser entendido de una forma muy general puesto que la entidad debe medir cuánto se va aproximando al nivel planteado, por lo que es mejor considerar «grados de eficacia», conforme a este cumplimiento por lo que los indicadores de eficacia hacen referencia a estas mediciones físicas en las que se compara lo ejecutado versus lo planeado en cada actividad, es por esto que la eficacia está estrechamente relacionada con la planificación puesto que es en esta donde se establecen las referencias en base a las cuales medirla.

En procesos de planificación como los desarrollados por las Administraciones Públicas debería darse necesariamente esa determinación previa de objetivos que, al menos teóricamente, se halla ínsita en el proceso presupuestario al que se someten dichas entidades. En concordancia con lo expuesto anteriormente, el Manual de indicadores de Gestión por procesos (Concejo de Soacha, 2013) plantea que se considera como eficacia el nivel de consecución de los objetivos establecidos sin referencia alguna de la utilización de los recursos necesarios.

De la matriz de planificación de la entidad objeto de análisis se han obtenido los siguientes indicadores de eficacia:

**Tabla 1 Indicadores de gestión de la Gobernación de la Provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas**

<b>Actividades</b>	<b>Medio de Verificación</b>	<b>Indicadores de Actividades y/o de Gestión</b>
Presidir reuniones de los COEs de la provincia	Actas	Nº de reuniones realizadas
Realizar reuniones de Comités Provinciales de Seguridad	Actas /informes	Nº de reuniones realizadas
Efectuar el monitoreo de la ejecución de los acuerdo y compromisos Presidenciales GPR	Informes	Nº de Monitorios e informes de ejecución de acuerdo y compromisos Presidenciales /96
Apoyar a la realización del Enlace Ciudadano Presidencial	Informe	Nº de enlaces ciudadanos Presidenciales / 1
Difundir la gestión de la Gobernación ruedas de prensa	Boletines de prensa	Nº de ruedas de prensa Nº de informes de gestión proyectados / 12
Efectuar reuniones de trabajo con Autoridades Nacionales	Informes	Nº de reuniones asistidas / 12
Practicar las diligencias delegadas por el Ministerio del Interior dentro y fuera de la Provincia	Informes	Nº de diligencias cumplidas /36
Coordinar acciones con Ministros de Estado que visitan la Provincia (eventos públicos y oficiales)	Informes	Nº de eventos realizados / 6
Presidir reuniones de la Comisión Ejecutiva Provincial(Gabinete Provincial )	Informes y actas	Nº de reuniones con la CEP/12
Realizar 10 Jornadas del Buen Vivir Hoy o Encuentros Ciudadanos; Gabinetes Sociales 12; Programa Gobierno a tu barrio e itinerantes 24;Gabinete con GADs Municipales 4; Gabinete con GADs Parroquiales 4; 2 Festivales	Informes	Nº Realizar 10 Jornadas del Buen Vivir Hoy o Encuentros Ciudadanos; Gabinetes Sociales 12; Programa Gobierno a tu barrio e itinerantes 24;Gabinete con GADs Municipales 4; Gabinete con GADs Parroquiales 4; 2 Festivales Planificados/ 56
Realizar reuniones de Consejo Provincial de Seguridad Interna	Actas de reuniones del consejo	Nº de reuniones realizadas/12
Prevenir dentro de lo prescrito en la Constitución y leyes, los conflictos	Informes	Mesas de dialogo realizadas

sociales en el territorio de su competencia		
Gestionar la conformación de los Consejos de Seguridad en la provincia, cantón y parroquia s y dar seguimiento a los mismos.	Actas de reuniones de consejo	Actas de reuniones asistidas/12
Gestionar la conformación de Asambleas comunitarias en territorio con Participantes Ciudadanos y dar seguimiento a los mismos.	Actas de reuniones de la Asamblea	Actas de reuniones asistidas/25
Gestionar la realización de Diagnósticos Situacionales en materia de Seguridad Ciudadana	Actas de reuniones de la Asamblea	Actas de reuniones asistidas/25
Convocar y coordinar interinstitucionalmente en territorio con Autoridades Locales (públicas y privadas) para el intercambio sistemático de información (Índices delictivos con mayores riesgos, vulnerabilidad, conflictividad, espacios públicos apropiados y marginadas, etc.) y cooperación con herramientas y mecanismos de intervención y buenas prácticas en materia de Seguridad Ciudadana a nivel de provincia, cantón y parroquia	Informes	Actas de reuniones asistidas/15
Coordinar acciones interinstitucionales de capacitación en materia de seguridad para la capacitación de Participantes ciudadanos.	Hojas de asistencia a las Capacitaciones	capacitaciones asistidas/4
Asistir a las autoridades locales (Gobernadores, Prefectos, Alcaldes, Presidentes de Juntas Parroquiales) conforme a los lineamientos emitidos por la DGSC, respecto al contenido de los Planes de Seguridad Ciudadana en territorio a ejecutarse.	Actas de asistencia	Nº de Planes de Seguridad Ciudadana por Cantones Elaborador
Gestionar la apropiación pacífica de espacios públicos en provincia, cantón y parroquia con la cooperación de autoridades locales y comunidad.	Informe	Nº de espacios públicos apropiados/No de espacios públicos planificados
Verificar en conjunto con funcionarios del COSP el correcto funcionamiento de las Compañías de Seguridad Privada y al Sistema Financiero.	Informe	Nº de verificaciones realizada a las compañías de Seguridad

Coordinar acciones de seguridad ciudadana, en cada uno de los Distritos por diferentes eventualidades que se pueden dar en el territorio	Actas de reuniones	Nº de coordinaciones realizadas
Conformar brigadas barriales de seguridad ciudadana	Actas de Constitución	Nº de Brigadas conformadas
Gestionar los pagos de servicio de edición impresión y reproducción de documentos de la Gobernación	Facturas / planillas	Nº de pagos realizados
Gestionar los pagos de servicio publicación en prensa de documentos oficiales de la Gobernación	Facturas / planillas	Nº de pagos realizados
Gestionar los pagos de servicio realización de eventos culturales y sociales de la Gobernación	Facturas / planillas	Nº de pagos realizados
Gestionar los pagos de viáticos y subsistencias de funcionarios de la Gobernación	Facturas / planillas	Nº de pagos realizados
Gestionar gastos para el mantenimiento y reparación de edificios, locales y residencias	Facturas, Transf. Ctas Indiv. Del Proveedor	Nº de pagos de mantenimientos realizados / total de pagos de mantenimientos planificados
Gestionar gastos para el Mobiliario (Instalación - Mantenimiento y Reparación de la Gobernación	Facturas, Transf. Ctas Indiv. Del Proveedor	Nº De pagos de mantenimientos realizados / total de pagos de mantenimientos planificados
Gestionar el pago de materiales de oficina y tóner para las unidades administrativas de la gobernación	Facturas y planillas	Nº de pagos realizados/ Nº de pagos planificado
Gestionar gastos para el mantenimiento y reparación de equipos informáticos pertenecientes a la gobernación	Facturas y planillas	Nº de pagos realizados/ Nº de pagos planificado
Gestionar gastos para el mantenimiento y reparación de vehículos pertenecientes a la gobernación	Facturas y planillas	Nº de pagos realizados/ Nº de pagos planificado
Gestionar el pago para Asistencia Técnica y Soporte de Sistemas Informático SITAC para la unidad de Contabilidad de la gobernación	Factura	Nº de pago realizados/ Nº de pago planificado
Gestionar el pago de Insumos Bienes Materiales y Suministros para la construcción eléctrico plomería	Factura	Nº de pago realizados/ Nº de pago planificado

carpintería      señalización      vial Navegación y contra incendio		
Gestionar el pago para el acceso del Sistema LEXIS para la unidad de Asesoría Jurídica de la gobernación	Factura	Nº de pago realizados/ Nº de pago planificado
Gestionar el pago de materiales de aseo para las unidades administrativas de la gobernación	Facturas, Planillas	Nº de pagos realizados/ Nº de pagos planificado
planificar, coordinar y ejecutar controles solicitados por otras instituciones	Informes	Nº de operativos realizados
realizar monitoreo por parte del intendente a los comisarios en cumplimiento de operativos	Informes	Nº de operativos realizados
planificar, coordinar y ejecutar operativos de control de expendio de licores bajo las nuevas regulaciones (combustible)	Informes, partes	Nº De operativos de control de expendio de licores realizados / total de operativos control de expendio de licores planificados
planificar, coordinar y ejecutar Operativos en locales nocturnos (Ejercer el control de la legalidad de las actividades de los centros de tolerancia, ) (combustibles)	Informes	Nº de operativos de control de locales nocturnos realizados / total de operativos de control de locales nocturnos planificados
realizar un monitoreo de las actividades cantonales	Informes	Nº de actividades Cantonales monitoreadas
autorizar y controlar el desarrollo de espectáculos públicos, parques de diversiones y juegos mecánicos	Informes	Nº de operativos de espectáculos públicos y juegos mecánicos realizados
planificar, coordinar y ejecutar Operativos de Control de orden público (Ley Orgánica para la Defensa del Consumidor, contravenciones) (Combustible)	Informes	Nº de operativos de control de orden público realizados / total de operativos de control de orden público planificados
Conferir los permisos anuales de funcionamiento a los establecimientos contemplados en el Decreto Supremo 3310-B y ejercer su control de conformidad con la Ley. (combustible)	Informes	Nº de establecimientos conferidos permisos / Total de establecimientos registrados en el catastro

Gestionar el pago para suscripción de periódicos para la gobernación	Facturas, Planillas	Nº de pagos realizados/ Nº de pagos planificado
Gestionar el pago de Respuestas y Accesorios Plantas Eléctricas Equipos y Otros	Facturas, Planillas	Nº de pagos realizados/ Nº de pagos planificado
Gestionar gastos para el mantenimiento y reparación de vehículos pertenecientes a la gobernación	Facturas, Planillas	Nº de pagos realizados/ Nº de pagos planificado
Gestionar el pago por arriendos de edificios locales y residencias	Factura, contratos de arrendamiento	Nº de pagos de arriendos realizados/No. pagos de arriendo planificados
Gestionar pagos de los servicios básicos de la Gobernación	Facturas, Planillas	Nº de pagos realizados/ Nº de pagos planificado
Gestionar pagos de Eventos Oficiales	Facturas	Nº de pagos realizados / Nº de pagos planificados
Gestionar Eventos Públicos Promocionales (Primer Encuentro por la primera Infancia; Exposición de Identidad Gastronómica - Gustos & Sabores Tsáchilas; Primera Feria por la Vida un Pacto por la no Violencia Santo Domingo Libre de Violencia; Impulso Joven Santo Domingo Emprende.	Facturas	Nº de pagos realizados / Nº de pagos planificados
Gestionar la movilización de mobiliario desde/hacia las diferentes dependencias de la Gobernación.	Facturas, Planillas	Nº de pagos realizados/ No. de pagos planificado
Gestionar los pagos para la Instalación Mantenimiento y Reparación de Edificios Locales Residencias de propiedad de Personas Naturales - Jurídicas o Entidades Privadas	Facturas	Nº de pagos realizados / Nº de pagos planificados
Gestionar los pagos para los Vehículos Terrestres ( Mantenimiento y Reparación)	Facturas, Planillas	Nº de pagos realizados / Nº de pagos planificados
Gestionar la seguridad de los vehículos de la Gobernación.	Facturas	Nº de pagos realizados/ Nº de pagos planificado
Gestionar la seguridad dispositivos de rastros de los vehículos de la Gobernación.	Facturas	Nº de pagos realizados/ No. de pagos planificado

Fuente: Gobernación de la Provincia Santo Domingo de los Tsáchilas  
Elaboración: La Autora

### *2.2.2.3 Indicadores de economía*

“Los indicadores de economía permiten medir la capacidad de las entidades para producir, administrar, focalizar y destinar los recursos financieros disponibles de la forma más conveniente y adecuada, atendiendo a los requerimientos de los distintos programas en pro de cumplir con los objetivos planteados. Un grupo importante de indicadores de economía es aquellos que relacionan el valor de los recursos económicos incurridos en la provisión de bienes y servicios con los gastos administrativos incurridos por la entidad” (Departamento Administrativo de la Función Pública, 2015).

De acuerdo a lo que se planteaba en la Guía Metodológica para la Auditoría de Gestión de la Contraloría General del Estado, la economía está asociada con los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para el desarrollo de la gestión de las entidades, por lo que dichos factores deberán evaluarse de conformidad con el siguiente análisis:

El recurso o talento humano debe reclutarse atendiendo a las necesidades administrativas de la entidad y en cumplimiento de las disposiciones legales vigentes, con sujeción a la planificación institucional y al presupuesto aprobado y deberá cumplir con los requisitos de capacitación diseñados para el efecto.

Las entidades podrán contratar profesionales especializados, cuando la necesidad institucional lo amerite con el propósito de alcanzar los objetivos propuestos, siempre y cuando se justifique el costo/beneficio.

En el mencionado documento se recalca la importancia de que los recursos materiales de la entidad se adquieran respetando los procedimientos establecidos en la normativa relacionada de contratación pública, en concordancia con lo establecido en el presupuesto y la planificación institucional, una vez adquiridos su uso se controlará en base a los

lineamientos de los respectivos reglamentos de administración de bienes del sector público.

Los recursos financieros de la entidad debidamente presupuestados permitirán que la entidad, sistema, programa, proceso o proyecto obtenga los recursos humanos y materiales que requiere para el desarrollo de sus actividades (Contraloría General del Estado, 2011).

De forma indirecta cuando medimos la eficiencia y/o la eficacia se mide también la economía puesto que esta se relaciona con los recursos utilizados como con los objetivos alcanzados por lo que los programas de medición de eficiencia y eficacia también podrían contener objetivos y procedimientos para medir la economía.

Uno de los puntos a considerar es que para el análisis de una buena gestión en el sector público respecto a la economía contrasta con la evaluación de la ejecución presupuestaria ya que el pagar un valor inferior al presupuestado se puede entender como una ineficiente administración de los recursos, cuando al contrario, puede ser porque se puso en práctica el enunciado del indicador de economía, al conseguir realizar una tarea en el tiempo previsto, con la calidad deseada y a un costo inferior al presupuestado.

Según el Manual de Auditoría de Gestión de la Contraloría General del Estado, algunos indicadores de economía son los siguientes:

Costo de Personal

$$\frac{\text{V/r. Total nómina Personal por nivel (Dirección, profes., admitivo y operat.)}}{\text{valor total nómina personal de la entidad}} \times 100$$

Muestra la participación de los diferentes niveles del personal frente al gasto total de la nómina, indicando cuál de los niveles tiene mayor incidencia en el costo total.

$$\frac{\text{Gasto total de la nómina}}{\text{Número total de funcionarios de planta (o por niveles)}}$$

El resultado obtenido permite establecer el valor unitario promedio por empleado o niveles de planta.

$$\frac{\text{Gasto por servicios personales}}{\text{Gasto de funcionamiento}} \times 100$$

Muestra la proporción de los gastos por servicios profesionales con respecto al gasto de funcionamiento.

$$\frac{\text{Horas Extras}}{\text{Horas Normales Totales}}$$

El resultado obtenido permite establecer el valor por cada hora extra por empleado

Abastecimiento:

$$\frac{\text{Compras en el período (semestre, año, mes, hora, etc.)}}{\text{Presupuesto Compras}} \times 100$$

El resultado permite determinar cuánto del plan de compras se ha ejecutado, con respecto al presupuesto asignado en un período determinado.

$$\frac{\text{V/r Compra de Equipo Período}}{\text{Total Gastos Inversión}}$$

Del total destinado a gastos de inversión, muestra cuánto se ha ejecutado en la compra de equipo

Índice de Participación de la Contratación:

$$\frac{\text{Valor Total Contratación del Período}}{\text{Presupuesto de Inversión de la Entidad}}$$

Este indicador mide la incidencia de la Contratación en el presupuesto de inversión de la entidad

$$\frac{\text{Gastos de Inversión (por programa)}}{\text{Gasto de Funcionamiento (recurso humano, oficio o actividad)}}$$

Por cada dólar invertido en determinado programa, se ha involucrado una determinada cantidad en dólares y una determinada cantidad de recursos actividad u oficio.

Manejo de Personal:

$$\frac{\text{Gastos de Capacitación}}{\text{Nº Total Personal Planta}}$$

Muestra el costo promedio de la capacitación del personal de planta si se capacitaron en su totalidad

$$\frac{\text{Gastos de Capacitación}}{\text{Nº Total de Personal Capacitado}}$$

Muestra el costo promedio de personal capacitado durante el período

$$\frac{\text{Nº Total de Personal Capacitado}}{\text{Nº total de personal de Planta}} \times 100$$

Muestra cuánto del total de personal de planta ha sido capacitado

$$\frac{\text{Gasto Personal Capacitado por Actividad}}{\text{Gasto Total de Capacitación}}$$

Muestra cuánto de los recursos para capacitación se ha utilizado por actividad

Gasto de Funcionamiento:

$$\frac{\text{Gasto de Mantenimiento}}{\text{Gastos Generales}}$$

El resultado establece cuánto de los gastos generales se están utilizando para mantenimiento

Gastos de Operación  
Número Total de Servicios Ofrecidos

### **2.2.3 Grupos de gastos**

El Ministerio de Finanzas, en su calidad de Rector de las Finanzas Públicas, le corresponde expedir los clasificadores presupuestarios de ingresos y gastos, como herramienta básica, tanto para la elaboración de las proformas presupuestarias, así como, para su ejecución y demás aspectos relativos al cumplimiento de las diferentes etapas del ciclo presupuestario.

La estructura del clasificador presupuestario de gastos se encuentra establecida de la siguiente manera:

#### **5.- Gastos Corrientes**

Relacionados con los gastos administrativos o de apoyo, podrían considerarse como costo fijo. Se distinguen a las remuneraciones, servicios, bienes fungibles, gastos financieros (intereses), transferencias y otros gastos. Su ejecución genera Gastos de Gestión (remuneraciones, servicios, intereses, transferencias, otros); o, incrementos de activos corrientes (entrada de bienes fungibles a bodega), para luego convertirse en gastos de gestión, por los egresos de bodega u otra forma de utilización; o, en costos de proyectos y programas (intereses) cuando estos son financiados con crédito público.

Estos gastos, entre otros, se relacionan con los egresos permanentes citados en el SINFIP.

Su clasificación a nivel de grupos es la siguiente:

5.1.- Gastos en Personal

5.2.- Prestaciones Seguridad Social

5.3.- Bienes y Servicios. Consumo

5.6.- Gastos Financieros

5.7.- Otros Gastos Corrientes

5.8.- Transferencias y Donaciones Corrientes

5.9.- Previsiones para Reasignación

6.- Gastos de Producción

Este tipo de gastos se relacionan con la producción de bienes y servicios por parte de las empresas públicas o entidades, que sin ser empresas, producen algún bien o servicio.

7.- Gastos de Inversión

Estos gastos se constituyen en los más importantes en materia de calidad y cantidad, ya que se identifican con la ejecución de obras de infraestructura (proyectos) y obras de interés social (programas), conceptos que a la colectividad interesa se realicen.

8.- Gastos de Capital

Se refieren a la adquisición de activos fijos para uso institucional a nivel operativo y productivo; inversiones financieras; así como, las transferencias para un fin determinado.

Para el propósito de esta investigación se realizará un análisis basado en lo propuesto por el Manual para Auditoría de Gestión del Sector Público, que sugiere determinar la participación por ítems frente al total del gasto, analizar la causa y el efecto del rubro de mayor participación de acuerdo con las características de la entidad y evaluar si el gasto se ajusta a los requerimientos y necesidades de la entidad en el logro de sus objetivos.

#### **2.2.4 Objetivos y Metas Institucionales**

Objetivos: Describe los resultados que la institución desea alcanzar en un tiempo determinado, hacia dónde deben dirigirse los esfuerzos y recursos. Los objetivos estratégicos institucionales (OEI) deben responder al Plan Nacional para el Buen Vivir, a las Agendas y Políticas Intersectoriales y Sectoriales, en base al rol, competencias o funciones que le fueron asignadas a la institución.

Los objetivos estratégicos institucionales deben ser un desglose de la visión, guardar consistencia con la misión y deben considerar el análisis FODA. Además, deben cumplir ciertas características como: estar claramente definidos, ser medibles, realistas y coherentes.

Metas: Es la expresión concreta y cuantificable de las variables críticas de los Objetivos Estratégicos Institucionales. “Las metas deben ser alcanzables, cuantificables, realistas, cronológicamente limitadas y reflejar los compromisos adquiridos por la institución. En el caso de los Ministerios, las metas de los OEI serán las de la política sectorial dependiendo de la entidad. Estas se deben establecer una vez que se han identificado los indicadores y las líneas bases y deben estar claramente alineadas con el indicador, usando la misma unidad de medida”. (SENPLADES, 2012)

Según el Estatuto Sustitutivo al Estatuto Orgánico de Gestión Organizacional Por Procesos Del Ministerio Del Interior, los Objetivos Institucionales son los siguientes:

a) Incrementar la efectividad de los servicios de seguridad ciudadana a través de servicios desconcentrados de calidad en previsión, prevención y respuesta integral frente a la violencia y cometimiento de infracciones, combatiendo el crimen organizado y la delincuencia.

b) Reducir las condiciones sociales, institucionales y culturales que generan violencia y cometimiento de infracciones (delito y contravenciones) para garantizar la convivencia social pacífica como instrumento de consolidación democrática.

c) Incrementar la seguridad ciudadana a través de la participación, empoderamiento de la ciudadanía y de la apropiación pacífica de espacios públicos.

El despacho del Gobernador (a) tiene como misión “Direccionar y orientar la política del Gobierno Nacional en la provincia, los planes y proyectos promovidos por el Ministerio del Interior a nivel provincial, a través de una gestión eficiente, eficaz, efectiva, transparente y pública, para el fortalecimiento de la gobernabilidad y la seguridad interna para el buen vivir. (Ministerio del Interior, 2012)

De acuerdo a la Planificación Institucional, el objetivo estratégico planteado es “Incrementar la efectividad de los servicios de seguridad ciudadana a través de servicios desconcentrados de calidad en previsión, prevención y respuesta integral frente a la violencia y cometimiento de delitos, combatiendo el crimen organizado y la delincuencia”

## **2.3 FUNDAMENTACIÓN LEGAL**

El desarrollar la investigación aplicada a una institución pública, la normativa a considerar para la consecución de los objetivos propuestos es extensa, sin embargo se plantean a continuación la fundamentación legal relevante, de forma jerárquica

### **2.3.1 Gestión administrativa**

La (Constitución de la República del Ecuador, 2008), en su Art. 227 define la administración pública de la siguiente manera: “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”.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (COPYFP) tiene por objeto “organizar, normar y vincular el Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa con el Sistema Nacional de Finanzas Públicas, y regular su funcionamiento en los diferentes niveles del sector público, en el marco del régimen de desarrollo, del régimen del buen vivir, de las garantías y los derechos constitucionales”.

### **2.3.2 Gestión económica**

#### *2.3.2.1 Sistema Nacional de Finanzas Públicas*

Según el Art. 70 del COPYFP, el Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP) “comprende el conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que las entidades y organismos del Sector Público, deben realizar con el objeto de gestionar en forma programada los ingresos, gastos y financiamiento públicos, con sujeción al Plan Nacional de Desarrollo y a las políticas públicas establecidas en esta Ley”.

#### *2.3.2.2 Componentes del SINFIP*

Según el artículo 82 del (Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010) “se entiende por componentes del SINFIP, a cada conjunto de procesos necesarios para la organización y gestión del mismo. Los componentes son: política y programación fiscal, ingresos, presupuesto, endeudamiento público, contabilidad gubernamental y tesorería”.

Según lo estipula el Art. 71 del mismo cuerpo legal, la rectoría del SINFIP corresponde a la Presidenta o Presidente de la República, quien la ejercerá a través del Ministerio a cargo de las finanzas públicas, que será el ente rector del SINFIP; en concordancia con lo cual el Ministerio de Finanzas mediante Acuerdo Ministerial 447 del 29 de diciembre del 2007 emite las Normas Técnicas del SINFIP, las cuales se dividen en tres secciones: Presupuesto, Contabilidad y Tesorería. Mediante el acuerdo ministerial 067 del 2016, se emiten las nuevas Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, así mismo No. 0004 de 6 de enero de 2016, se publica Normas Técnicas de Presupuesto codificadas al 22 de marzo de 2017, que incluye todas las reformas hasta las contenidas en el Acuerdo No. 0004 de 6 de enero de 2016.

#### *2.3.2.3 Presupuesto General del Estado*

Según lo señala la Constitución de la República del Ecuador en su Art. 292, en concordancia con el Art.77 del COPYFP El Presupuesto General del Estado es el instrumento para la determinación y gestión de los ingresos y egresos de todas las entidades que constituyen las diferentes funciones del Estado. No se consideran parte del Presupuesto General del Estado, los ingresos y egresos pertenecientes a la Seguridad Social, la banca pública, las empresas públicas y los gobiernos autónomos descentralizados.

El COPYFP señala también las fases del ciclo presupuestario:

1. Programación presupuestaria
2. Formulación presupuestaria
3. Aprobación presupuestaria.
4. Ejecución presupuestaria.
5. Evaluación y seguimiento presupuestario

#### *2.3.2.4 Modelo de gestión financiera*

Según la Norma Técnica de presupuesto (Ministerio de Finanzas, 2014), “el conjunto de organismos, entidades, fondos o proyectos que conforman el Estado Central, se rigen a través de la centralización contable y de la caja fiscal y desconcentración de la ejecución presupuestaria, para lo que se constituyen los siguientes niveles estructurales”:

**Unidad de Administración Financiera UDAF.-** Es la máxima instancia institucional en materia financiera y presupuestaria y la que coordina la programación y formulación del presupuesto, la programación de la ejecución presupuestaria con los responsables de cada unidad ejecutora, la evaluación de la gestión presupuestaria como el Ministerio del Interior;

**Unidad Coordinadora UC.-** Es la unidad que, en lo organizativo, es una instancia dependiente de la UDAF para cumplir determinadas atribuciones que le sean delegadas,

**Entidad Operativa Desconcentrada EOD.-** Se refiere a las entidades desconcentradas, como la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas, a la cual se le otorga las atribuciones y competencias para llevar a cabo actividades administrativas y financieras. Los presupuestos se asignan al nivel de la EOD; por tanto, son la instancia responsable, de las distintas fases del ciclo presupuestario, rigiéndose a las disposiciones y normas del ente rector a través de la UDAF, en este caso del Ministerio del Interior a quien deberá requerir su aprobación o autorización en todo aquello que no se encuentre dentro de sus competencias.

#### *2.3.2.5 Normas de Control Interno*

La Contraloría General del Estado emitió en 2009 la actualización de las Normas de Control Interno, para proveer a las entidades, organismos del sector público y personas

jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, de un importante marco normativo a través del cual puedan desarrollarse para alcanzar sus objetivos y maximizar los servicios públicos que deben proporcionar a la comunidad

Las Normas de Control Interno son concordantes con el marco legal vigente y están diseñadas bajo principios administrativos, disposiciones legales y normativa técnica pertinente.

Según la Norma de Control Interno 200-02 Administración estratégica “las entidades del sector público y las personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, implantarán, pondrán en funcionamiento y actualizarán el sistema de planificación, así como el establecimiento de indicadores de gestión que permitan evaluar el cumplimiento de los fines, objetivos y la eficiencia de la gestión institucional” (Contraloría General del Estado, 2009).

Asimismo la Norma 402-04 Control de la evaluación en la ejecución del presupuesto por resultados, señala que “la evaluación presupuestaria es una herramienta importante para la gestión de las entidades del sector público, por cuanto determina sus resultados mediante el análisis y medición de los avances físicos y financieros obtenidos”, “también permite determinar la ejecución y el comportamiento de los agregados financieros de ingresos, gastos y financiamiento con respecto a la programación inicial, con el fin de comprobar el grado de cumplimiento de las metas” (Contraloría General del Estado, 2009)

### *2.3.2.6 Instructivo para los procesos contractuales administrativos financieros de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas*

El 15 de enero del 2015, mediante resolución administrativa se aprueba el Instructivo para los procesos contractuales administrativos financieros de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas, de donde se extraen las siguientes normas principales relacionadas con la ejecución presupuestaria:

#### 1. Formulación del Presupuesto – Elaboración de PAC por unidades

Cada unidad requirente de la Institución deberá elaborar el PAC para el año siguiente por área o departamento y entregarlo a la Unidad de Proveeduría hasta el 31 de octubre de cada año, esta información será consolidada por la Unidad Financiera y remitirá a la Máxima Autoridad para su aprobación.

Una vez aprobado el PAC será remitido a todas las áreas y/o unidades de la institución para su conocimiento y ejecución. En este se podrá verificar los bienes y servicios registrados con sus cantidades y presupuestos estimados como referencia para conocer en qué cuatrimestre debe realizarse la solicitud respectiva.

El Plan Anual de Contrataciones de la institución puede ser reformado cuando la entidad lo requiera en base a sus necesidades, competencias y p objetivos, o a solicitud de las áreas requirentes debidamente justificadas y autorizadas por la Máxima Autoridad.

#### 2 Práctica Procesal de Contratación Pública

##### 2.1 Formulario de Requerimiento de Contratación de Bienes o Servicios – Unidades Áreas Requirentes.

Este formulario debe llenarlo el solicitante del bien o servicio que lo demande, considerando que los requerimientos deben estar registrados en el Plan anual de

Contrataciones (PAC) y en la Programación Anual de la Planificación (PAP) aprobadas por la Máxima Autoridad.

#### 2.1.1 Control Previo – Presupuesto

El solicitante debe acercarse a la Unidad de Presupuesto para la revisión y entrega del formulario y registro de partidas presupuestarias del bien o servicio solicitado.

#### 2.1.2 Control Previo – Proveeduría

La Unidad Financiera gestionará ante la Unidad de Proveeduría la revisión del formulario y la constatación de que el bien o servicio solicitado se encuentra registrado en el PAC.

#### 2.1.3 Control Previo – Planificación

La Unidad Financiera gestionará ante la Unidad de Planificación la revisión del formulario y la constatación de que el bien o servicio solicitado se encuentra registrado en la PAP.

#### 2.1.4 Autorización del Requerimiento – Máxima Autoridad

Una vez Realizado el control previo de las unidades antes mencionadas, la Unidad Financiera gestionará ante la Máxima Autoridad su revisión y aprobación.

#### 2.1.5 Certificación Presupuestaria – Presupuesto

Una vez autorizado el requerimiento la Unidad Financiera (Presupuesto) emitirá la Certificación presupuestaria del sistema eSigef y entregará el trámite a la Unidad de Proveeduría para el inicio del proceso de contratación.

#### 2.1.6 Entrega del Requerimiento – Proveeduría.

La Unidad Financiera entregará al área de Proveeduría el formulario debidamente autorizado, la certificación presupuestaria y los documentos adicionales según la naturaleza de la adquisición para que esta inicie el proceso.

Estos documentos adicionales están conformados por cotizaciones o proformas que sustenten el valor del bien o servicio requerido.

## 2.2 Etapa Precontractual – Proveeduría

Una vez recibido el requerimiento por el área de proveeduría (Formulario de Requerimiento de Contratación, Cotizaciones o Proformas y certificación Presupuestaria) esta iniciará con el procedimiento correspondiente para realizar la adquisición solicitada.

### 2.2.1 Revisión del Catálogo Electrónico

El responsable del área de proveeduría de proveeduría deberá consultar el Catálogo Electrónico previamente a establecer cualquier proceso de adquisición de bienes y servicios para lo cual deberá realizar una certificación donde se deje constancia del día y la hora en la que fue revisado el respectivo catálogo en el Sistema Oficial de Contratación del Estado SOCE.

### 2.2.2 Cotización

El responsable de Proveeduría debe cotizar los bienes y servicios requeridos para completar un mínimo de tres proformas y poder a analizar los precios y ofertas técnicas más convenientes para la entidad contratante.

### 2.2.3 Análisis Comparativo

El responsable de Proveeduría deberá elaborar un análisis comparativo de los bienes y servicios proformados para definir la mejor oferta en base a los parámetros de calificación establecidos por el área requirente. Este análisis será aprobado por el Director Financiero de la Institución con el cual se adjudicará al proveedor seleccionado.

### 2.2.3 Orden de Compra

El responsable de Proveeduría deberá elaborar la orden de compra en base a la decisión establecida en el análisis comparativo y aprobado por la máxima autoridad, documento

con el cual corren los días plazos para que el proveedor entregue el bien o servicio requerido.

#### 2.2.4 Acta de entrega recepción y garantías Técnicas

Cuando el proveedor realice la entrega del bien o servicio objeto de la compra se deberá elaborar un acta entrega recepción entre la entidad contratante y el proveedor. Para el caso de bienes y existencias

#### 2.2.6 Orden de Pago

Una vez cumplido con todo el proceso de adquisición y reunidos los documentos correspondientes, incluida la factura y garantías correspondientes del proveedor, el responsable del área de proveeduría deberá elaborar la Orden de Pago, y entregar todo el expediente al Departamento financiero para que realicen el proceso de cancelación.

### 2.3 Proceso de Pago – Unidad Financiera

#### Proceso de Pago - -Planificación

La primera instancia por la cual será recibido el expediente de contratación será el área de planificación, la cual realizará el control previo respectivo y el registro de la actividad como constancia de la ejecución de la planificación.

#### 2.3.2 Proceso de Pago – Presupuesto

El área de presupuesto será el segundo filtro de control previo del expediente de contratación, esta área realizará el proceso de COMPROMETIDO dentro de la etapa de pago y la constancia de que el Proveedor se encuentre al día con sus obligaciones tributarias y laborales para poder ejecutar la cancelación.

### 2.3.3 Proceso de Pago – Contabilidad

El área de Contabilidad será el tercer filtro de control previo del expediente de contratación, esta unidad realizará el proceso de DEVENGADO dentro de la etapa de pago y la elaboración del respectivo Comprobante de Retención.

### 2.3.4 Proceso de Pago – Máxima Autoridad

La máxima autoridad será el cuarto filtro de control previo del expediente de contratación, autorizará el pago o cancelación del bien o servicio adquirido.

### 2.3.5 Proceso de Pago – Tesorería

Una vez autorizado el pago del bien o servicio recibido el área de tesorería, será el quinto y último filtro para proceder a la transferencia de valores económicos correspondientes al proveedor y archivará el expediente.

## **CAPÍTULO III**

### **METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

“El ignorante afirma, el sabio  
duda y reflexiona”

*Aristóteles*

### **3.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN**

La investigación se llevó a cabo utilizando el tipo de investigación descriptiva que permitió conocer y estudiar la problemática de la entidad objeto de estudio, así como el entorno y aspectos conceptuales relacionados con la misma, lo cual conllevó al análisis de los resultados, detectando debilidades en su sistema de gestión administrativa y económica.

También se aplica la investigación documental ya que se debió analizar información no sólo teórica sino la proporcionada por la institución, así como la normativa interna y del sector público.

### **3.2 MÉTODOS UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN**

La presente investigación se desarrolló utilizando el método deductivo inductivo que permitió la recolección e identificación de la información relevante que proporcione una imagen de la realidad de los aspectos relacionados con el problema de estudio, así mismo detectar falencias, al contrastar estos datos con los obtenidos de la revisión de la literatura se utilizó el método lógico histórico, lo cual permitió luego aplicar el método analítico sintético tomando en consideración los diversos ítems presupuestarios que se han ejecutado en el período objeto de estudio, analizando la incidencia de cada uno de ellos en el desarrollo organizacional de la entidad, lo que conllevó conocer la naturaleza de los tipos de gastos en los que incurre la institución y las respectivas conclusiones y recomendaciones.

### 3.3 CONSTRUCCIÓN METODOLÓGICA DEL OBJETO DE INVESTIGACIÓN

#### 3.3.1 Población y Muestra

##### Población

La ejecución presupuestaria de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas implica el estudio de las adquisiciones y pagos realizados durante el periodo 2016 - 2017, y el estudio de las principales políticas que rigen en la Gestión administrativa y económica de la entidad.

El total de pagos representados por los Comprobantes Únicos de Registro son 680, 370 en el 2016 y 310 en el 2017, como se detalla a continuación:

**Tabla 2 Total de procesos de pagos de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas periodo 2016 - 2017**

ÍTEM	2016		2017	
	CURS	%	CUR	%
<b>510105</b> Remuneraciones Unificadas	25	6.76%	19	6.13%
<b>510106</b> Salarios Unificados				0.00%
<b>510203</b> Decimotercer Sueldo	24	6.49%	15	4.84%
<b>510204</b> Decimocuarto Sueldo		0.00%		0.00%
<b>510507</b> Honorarios		0.00%		0.00%
<b>510509</b> Horas Extraordinarias y Suplementarias	3	0.81%	25	8.06%
<b>510510</b> Servicios Personales por Contrato		0.00%		0.00%
<b>510512</b> Subrogación	1	0.27%		0.00%
<b>510601</b> Aporte Patronal		0.00%		0.00%
<b>510602</b> Fondo de Reserva	21	5.68%	25	8.06%
<b>510707</b> Compensación por Vacaciones no Gozadas por Cesación de Funciones	26	7.03%	1	0.32%
<b>530101</b> Agua Potable	4	1.08%		0.00%
<b>530104</b> Energía Eléctrica	13	3.51%	20	6.45%
<b>530105</b> Telecomunicaciones	29	7.84%	22	7.10%
<b>530106</b> Servicio de Correo	9	2.43%	10	3.23%
<b>530203</b> Almacenamiento - Embalaje - Envase y Recarga de Extintores	1	0.27%		0.00%
<b>530204</b> Edición - Impresión - Reproducción - Publicaciones Suscripciones - Fotocopiado	4	1.08%	5	1.61%

	- Traducción - Empastado - Enmarcación - Serigrafía - Fotografía - Magnetización - Filmación e Imágenes Satelitales				
<b>530206</b>	Eventos Públicos y Oficiales	1	0.27%		0.00%
<b>530217</b>	Servicios de Difusión e Información	2	0.54%	1	0.32%
<b>530219</b>	Servicios de Publicidad y Propaganda Usando Otros Medios	1	0.27%		0.00%
<b>530249</b>	Eventos Públicos Promocionales		0.00%	6	1.94%
<b>530303</b>	Viáticos y Subsistencias en el Interior	30	8.11%	4	1.29%
<b>530403</b>	Mobiliarios (Instalación- Mantenimiento y Reparaciones)	2	0.54%	2	0.65%
<b>530404</b>	Maquinarias y Equipos (Instalación- Mantenimiento y Reparaciones)		0.00%	1	0.32%
<b>530405</b>	Vehículos (Instalación- Mantenimiento y Reparaciones)	1	0.27%		0.00%
<b>530421</b>	Instalación - Mantenimiento y Reparación de Edificios - Locales y Residencias de propiedad de Personas Naturales - Jurídicas o Entidades Privadas	0	0.00%	1	0.32%
<b>530422</b>	Vehículos Terrestres (Mantenimiento y Reparaciones)	4	1.08%	15	4.84%
<b>530502</b>	Edificios- Locales y Residencias- Parqueaderos- Casilleros Judiciales y Bancarios (Arrendamientos)	102	27.57%	45	14.52%
<b>530504</b>	Maquinarias y Equipos (Arrendamientos)		0.00%	1	0.32%
<b>530701</b>	Desarrollo- Actualización- Asistencia Técnica y Soporte de Sistemas Informáticos	2	0.54%		0.00%
<b>530702</b>	Arrendamiento y Licencias de Uso de Paquetes Informáticos	1	0.27%	2	0.65%
<b>530704</b>	Mantenimiento y Reparación de Equipos y Sistemas Informáticos	1	0.27%	1	0.32%
<b>530803</b>	Combustibles y Lubricantes	2	0.54%		0.00%
<b>530804</b>	Materiales de Oficina	7	1.89%	12	3.87%
<b>530805</b>	Materiales de Aseo	15	4.05%	21	6.77%
<b>530807</b>	Materiales de Impresión- Fotografía- Reproducción y Publicaciones		0.00%	3	0.97%
<b>530811</b>	Insumos- Bienes- Materiales y Suministros para la Construcción- Eléctricos- Plomería- Carpintería- Señalización Vial- Navegación y Contra Incendios		0.00%	1	0.32%
<b>530813</b>	Repuestos y Accesorios	1	0.27%		0.00%
<b>530837</b>	Combustibles - Lubricantes y Aditivos en General para Vehículos Terrestres	11	2.97%	27	8.71%
<b>530841</b>	Repuestos y Accesorios para Vehículos Terrestres	6	1.62%	19	6.13%

<b>530844</b>	Repuestos y Accesorios para Maquinarias - Plantas Eléctricas - Equipos y otros		0.00%	1	0.32%
<b>570102</b>	Tasas Generales- Impuestos- Contribuciones- Permisos- Licencias y Patentes	2	0.54%	3	0.97%
<b>570201</b>	Seguros	2	0.54%	2	0.65%
<b>570216</b>	Obligaciones con el IESS por Responsabilidad Patronal	4	1.08%		0.00%
<b>990101</b>	Obligaciones de Ejercicios Anteriores por Gastos de Personal	9	2.43%		0.00%
<b>990102</b>	Obligaciones de Ejercicios Anteriores por Gastos en Bienes y Servicios	4	1.08%		0.00%
<b>TOTAL</b>		370	100.00%	310	100.00%

Fuente: Reporte de ejecución de gastos por ítem (e-Sigef)

Elaborado por: La Autora

## Muestra

Se realizó un muestreo aleatorio simple, en el cual se seleccionaron los pagos más representativos por cada ítem presupuestario, tomando en consideración la cantidad obtenida de la aplicación de la siguiente fórmula:

$$n = (Z^2 p * q N) / e^2 ( N-1 ) + Z^2 p*q$$

### 2016

N= Población o universo 370

Z = nivel de confianza 1,96

p= probabilidad a favor 0,5

q= probabilidad en contra 0,5

e= error muestral 0,05

**n : 189**

### 2017

N= Población o universo 310

Z = nivel de confianza 1,96

p= probabilidad a favor 0,5

q= probabilidad en contra 0,5

e= error muestral 0,05

**n : 172**

## **Personal a quien se le realizó entrevistas para aplicar el cuestionario de Control**

### **Interno:**

Gobernadora

Analista de Talento Humano

Analista de Planificación

Analista Administrativa

Analista de Presupuesto

Contadora

Tesorera

### **3.3.2 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN**

Para el desarrollo de la presente investigación se utilizó las siguientes técnicas:

- Observación: Mediante esta técnica se pudo percibir el entorno del objeto de estudio lo cual permitió identificar las principales características tanto del modelo de gestión administrativa económica de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas así como de los procesos de contrataciones y pagos ya sea de bienes y servicios de consumo o por gastos en personal.
- Entrevistas (Cuestionario de Control Interno): Esta técnica permitió conocer el nivel de control interno que es un aspecto relevante al momento de evaluar la gestión administrativa y económica de la entidad, esta fue aplicada a la Máxima Autoridad de la institución, Analista Administrativo, Analista de Presupuestos, Contadora, Tesorera y Analista de Talento Humano.
- Análisis documental, previa autorización correspondiente de la Señora Gobernadora, se revisaron los procesos de adquisiciones y pagos realizados en el periodo 2016 – 2017, de acuerdo con la muestra calculada, lo cual permitió

analizar puntos clave como el objeto de contratación, el destino de los bienes o servicios adquiridos entre otros. Así mismo la revisión de la documentación permitió obtener los datos para el cálculo de los indicadores de gestión que permiten emitir criterios respecto a la gestión administrativa y económica de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas.

### **3.3.3 Instrumentos de la Investigación**

La observación se aplicó mediante la utilización de fichas de observación, identificando las acciones que determinan las actividades de la gestión administrativa y económica y como estas influyen en la ejecución presupuestaria de la Gobernación de Santo Domingo. El cuestionario de entrevistas diseñadas con un enfoque que busca analizar la perspectiva que tienen los principales servidores relacionados, respecto al sistema de gestión administrativa económica que se lleva a cabo como entidad del sector público, como se indicó en la fundamentación teórica se ha tomado en consideración los cuestionarios propuestos por la Contraloría General del Estado en su Guía Metodológica que era utilizada cuando esta tenía la competencia de realizar auditorías de Gestión.

El análisis de contenido, enfocado a determinar falencias y nivel de cumplimiento respecto a las normas que se deben observar tanto en el aspecto económico como administrativo, lo cual está plasmado en las respectivas conclusiones y resultados de la investigación.

### **3.4. ELABORACIÓN DEL MARCO TEÓRICO**

La presente investigación se desarrolló tomando en cuenta los conceptos básicos que definen la gestión administrativa y económica enfocada en las instituciones públicas, revisando la información de analistas que han emitido sus criterios al respecto a nivel de las entidades de Latinoamérica, así mismo publicaciones de revistas de economía que de forma constante emiten artículos evaluando la gestión de entidades gubernamentales no

solo del Ecuador sino también a nivel internacional, se estudió también los conceptos basados en las palabras clave del trabajo investigativo, utilizando los términos enfocados desde la perspectiva de la auditoría de gestión, que fue lo que proporcionó las herramientas conceptuales que guiaron el análisis de la problemática y el desarrollo de los instrumentos pertinentes para llegar a conclusiones válidas y de utilidad para la Institución en la que se desarrolla el trabajo investigativo.

Al desarrollar este trabajo en una Institución pública fue imprescindible revisar el marco legal considerando la jerarquía de las normas, partiendo de la Constitución de la República, el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, las Normas Técnicas del SINFIPI, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación, Las Normas de Control interno y demás acuerdos y resoluciones emitidos por el ente rector de las finanzas públicas, Ministerio de Finanzas y demás órganos competentes, en comparación con la normativa de los países de la región.

### **3.5 RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN.**

Una vez revisado el marco teórico, realizando las respectivas consultas en libros, revistas, internet y demás material bibliográfico se definieron los lineamientos en base a los cuales se realizó el análisis de la información obtenida en la entidad, para lo cual se realizaron entrevistas, como se indicó anteriormente, a la Máxima Autoridad de la institución, Analista de Planificación, Analista Administrativo, Analista de Presupuestos, Contadora, Tesorera y Analista de Talento Humano, también se procedió a la revisión documental, que proporcionó información certera respecto a la forma cómo se desarrollan los procesos de adquisiciones que son objeto de la ejecución presupuestaria; al observar de manera

directa el entorno de la entidad se pudo obtener también información clave para determinar cómo se llevan a cabo tales procesos.

### **3.6 PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS**

La información obtenida en el desarrollo de la investigación se procesó mediante las herramientas informáticas básicas como son los procesadores de texto Word 2013 y las hojas de cálculo Excel 2013, que permitió tabular la información y reflejarla de manera gráfica, complementándola con los reportes del Sistema integrado de Gestión Financiera (e-Sigef) proporcionados por la entidad.

## **CAPÍTULO IV**

### **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

Lo que sabemos es una gota de  
agua; lo que ignoramos es el  
océano

*Isaac newton*

## **4.1 GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y ECONÓMICA DE LA GOBERNACIÓN DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS MEDIANTE LA REVISIÓN DE LAS POLÍTICAS Y NORMAS EN LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS EN EL PERIODO 2016 -2017**

### **4.1.1 Aplicación del cuestionario de evaluación del Control Interno**

Como se mencionó en puntos previos, el análisis de la gestión administrativa y económica de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas se realizó mediante la revisión de las políticas y normas en la adquisición de bienes y servicios en el periodo 2016 -2017, con base en las Normas de Control Interno del Sector Público, empleando para el efecto una de las herramientas más utilizadas para la evaluación del sistema de control interno como son los cuestionarios, el cual se aplicó a los servidores que de forma directa intervienen en los procesos que involucra la ejecución presupuestaria, es decir, la Máxima Autoridad, Analista de Planificación, Analista Administrativo, Analista de Presupuestos, Contadora, Tesorera y Analista de Talento Humano.

De las respuestas obtenidas en la aplicación de cuestionario contenido en el Anexo 6 se obtuvieron los siguientes aspectos relevantes:

**Tabla 3: Resultados de la evaluación del Control Interno**

<b>COMPONENTE</b>	<b>NIVEL DE CONFIANZA</b>	<b>RIESGO</b>	<b>OBSERVACIONES</b>
Ambiente de control	58%	42%	El riesgo en este componente del control interno es moderado, los principales aspectos que

			influyen en este nivel de riesgo es la falta de un Código de Ética a nivel institucional así como deficiencias en los procesos de selección de personal.
Evaluación de riesgos	47%	53%	El nivel de confianza en este componente es moderado, por consiguiente el riesgo se considera moderado, lo cual podría mejorar si se corrigen las falencias en la planificación estratégica y se desarrolle un plan de mitigación de riesgos.
Actividades de Control	59%	41%	El riesgo en el componente actividades de control es moderado, la entidad de manera general cumple la normativa del sector público sin embargo carece de debidos procedimientos de control.
Información y comunicación	63%	37%	Al igual que en los componentes anteriores el nivel de confianza es moderado lo cual implica que deben implementarse mejoras

			en la seguridad de la información
Seguimiento	50%	50%	En este componente el nivel de confianza es moderado, de manera general se toman medidas correctivas cuando se detectan errores sin embargo no se han establecido las herramientas necesarias para la evaluación del cumplimiento de objetivos.

Fuente: Cuestionario de Control Interno  
Elaborado por: La Autora

**Análisis e interpretación:** Del total de preguntas aplicadas en el Cuestionario a los ocho servidores relacionados, el 56% fueron respondidas positivamente, denotando el cumplimiento de los controles, y de acuerdo a este porcentaje se determina que de manera general el sistema de Control Interno de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas es moderado, en consecuencia el riesgo de 44%, moderado, lo que refleja que aunque se consideran controles básicos y el cumplimiento de normativa que como entidad del sector público le compete existen aspectos que se deben mejorar como el planteamiento de planificación estratégica que refleje indicadores y el establecimiento de demás herramientas para una evaluación pertinente que permita detectar falencias en la ejecución de las actividades y desviaciones respecto a lo planificado y al cumplimiento de los objetivos.

#### 4.1.2 Cumplimiento de políticas y normas en los procesos de adquisiciones y pagos del período 2016 – 2017

Conforme a la muestra que se determinó en la construcción metodológica se revisaron los procesos de pago representados por los comprobantes únicos de registro (CUR), para determinar en cada uno de ellos se cumple o no con las principales normas que se han identificado en la entidad relacionadas con los procesos de adquisiciones, los resultados de tal revisión se sintetizan en la siguiente tabla:

**Tabla 4: Cumplimiento de políticas y normas en los procesos de pago**

NORMAS	Porcentaje de cumplimiento	
	2016	2017
<b>1.- Formulario de Requerimiento de Contratación</b>	100%	100%
<b>2.- La adquisición y pago está autorizada por la autoridad competente</b>	99%	92%
<b>3.- La adquisición estaba planificada</b>	89%	85%
<b>4.- Cuenta con la certificación de disponibilidad presupuestaria</b>	91%	89%
<b>5.- La adquisición costa en el PAC</b>	100%	100%
<b>6.- Se consideraron los límites de contratación</b>	100%	100%
<b>7.- Se adjunta documentación de respaldo auténtica</b>	100%	100%
<b>8.- Se evidencia la recepción del bien o servicio</b>	73%	78%
<b>9.- El pago se realizó de manera oportuna</b>	63%	80%
<b>10.- El ítem presupuestario es el correspondiente</b>	100%	100%

Fuente: Gobernación de la Provincia Santo Domingo de los Tsáchilas.

Elaboración: La Autora.

Como se puede observar en la tabla precedente todas las adquisiciones tanto del 2016 como del 2017 cuentan con el Formulario de Requerimiento de Contratación, que es el documento con el cual se inicia el proceso administrativo de compra para los ítems correspondientes al grupo presupuestario 53, bienes de uso y consumo corriente; en el caso del pago de viáticos y subsistencias se adjunta su equivalente que es la solicitud respectiva por parte del servidor comisionado.

En el ejercicio 2016 así como en el 2017 todos los pagos fueron autorizados sin embargo el cumplimiento de horas extras no contó con la debida autorización previo a incurrir en el gasto, esto debido a que no se cuenta con una planificación de horas extras en el cual se contemple la disponibilidad presupuestaria, el número de horas a trabajar por cada servidor de manera que no sobrepase el límite previsto

Las adquisiciones correspondientes al grupo 53 estuvieron contempladas en la PAP, sin embargo, el 4% fueron incluidas mediante reforma a la planificación en el 2016, y 5% en el 2017, no ocurre lo mismo en el grupo 51, específicamente en lo que respecta a horas suplementarias y extraordinarias ya que como se mencionó antes, estas no fueron planificadas.

Si bien es cierto para poder efectuar el pago se debió contar con la disponibilidad presupuestaria, el motivo de que en 2016 el porcentaje de cumplimiento sea 91% y en 2017 80 % es principalmente por los gastos en horas extras que en concordancia con los puntos anteriores la falta de planificación ha conllevado a que se adquirieran compromisos sin contar previamente con la certificación de disponibilidad presupuestaria, contraviniendo el principio de preeminencia presupuestaria; otro de los ítem presupuestarios en los que se incumple con esta norma es en “Compensación por Vacaciones no Gozadas por Cesación de Funciones” debido a la falta de un plan de vacaciones que se ejecute estrictamente y del cual se dé seguimiento, de manera que se eviten pagos por vacaciones no gozadas, ya que como se ha revisado en los procesos de la muestra, al notificar a un servidor que tiene pendientes muchos días de vacaciones por lo que no han contado con la disponibilidad presupuestaria para el pago de la compensación por este concepto, por lo que el servidor responsable de la Unidad de Presupuesto y Nómina debe iniciar las gestiones para la asignación presupuestaria, como

consecuencia las liquidaciones del personal cesante se realizan mucho tiempo después del previsto en las Leyes, además visto desde la perspectiva de la evaluación de la gestión, este aspecto negativo representa dinero cuyo pago pudo haberse evitado, de no haber tenido pendientes días de vacaciones no gozadas.

El 100% de los procesos de la muestra revisada en 2016 y 2017 consta en el Plan Anual de Contrataciones, no obstante el 25% en el 2017 se certificó previo una reforma en el mismo, esto debido a que el PAC se ajusta a los valores asignados al presupuesto al inicio del año fiscal, dejando de contemplar varias adquisiciones que a medida que se van gestionando los recursos necesarios se van implementando, lo cual influye también en el cumplimiento de la norma 6 de la tabla 3, puesto que si bien es cierto al analizar cada contratación de forma individual se determina que en el 100% se ha cumplido con el tipo de contratación pertinente, ya que por ejemplo en el caso de Mantenimiento vehicular no se pudo contemplar otra modalidad de contratación debido a que esta se vio limitada por el presupuesto asignado.

Los servidores relacionados con los procesos de adquisición y pago son muy cautelosos en adjuntar en cada etapa del mismo la documentación de respaldo auténtica, esto se evidencia en la tabla 4 que refleja un 100% de cumplimiento en ambos periodos examinados.

Uno de los aspectos que refleja mayor incumplimiento en la tabla 4 es el referente a la evidencia sobre la recepción del bien o servicio adquirido, esto se da principalmente en lo que respecta a los pagos por agua potable, energía eléctrica, telecomunicaciones, servicio de correo, ya que pese a que los servicios antes descritos son prestados por entidades públicas esto no exime por ejemplo, que en determinado periodo el servicio no

haya estado activo o no se haya realizado la cantidad de envíos facturados (en el caso de correos).

Otro de los aspectos que reflejan un bajo cumplimiento es en el pago oportuno de las obligaciones esto debido en mayor parte por las falencias explicadas en los puntos anteriores ya que al no haber previsto la disponibilidad presupuestaria antes de contraerlas, como en el caso una vez más de las horas extras, pese a no haber estado planificadas ni presupuestadas, una vez que los trabajadores (porque los principales beneficiarios de los pagos son aquellos sujetos al Código del Trabajo) han realizado labores fuera del horario habitual es un derecho irrenunciable percibir la remuneración que corresponda a la jornada suplementaria, pero este pago no se realiza sino hasta que se gestione la asignación presupuestaria por parte de la UDAF, lo cual conlleva solicitudes y autorizaciones no solo por parte de los funcionarios de la Gobernación sino de servidores externos, ocasionando que los pagos se realicen extemporáneamente; similar situación ocurre con arriendos pagados en 2016 que corresponden a un servicio recibido en 2015 que quedó pendiente por falta de presupuesto, y en 2017 con el pago de combustible debido a que pese a no haber contado con la certificación de fondos se siguieron emitiendo vales con los cuales la estación de servicios despachó normalmente a cada vehículo.

Algo que sí se considera en la entidad es que cada gasto sea cargado al ítem presupuestario que corresponda dentro del clasificador, conforme lo dispuesto por el ente rector de las finanzas públicas, Ministerio de Finanzas, tal como se refleja en el 100% de cumplimiento de esta norma en ambos ejercicios económicos objeto de análisis.

### **4.1.3 Discusión del objetivo 1**

De acuerdo con los resultados descritos anteriormente se evidencia que las falencias en el sistema de control interno de la institución se ve reflejado en el incumplimiento de algunas de las principales normas, como lo expuso Camacho (2012), “cualquier entidad ya sea pública o privada, que maneje recursos tendrá la necesidad de administrarlos, de tal forma que presente claridad en su manejo, no obstante hay otra condición que es fundamental, la eficiencia con que se manejen, siguiendo una serie de pautas determinadas en lo que se denomina sistema de control interno; para que prevalezcan las dos condiciones mencionadas, el sistema de control interno debe ser revisado en forma continua para que la inercia no desvíe el curso de las operaciones y no se aparte de lo planteado en el mencionado sistema” (Camacho Olvera, Evvaluación del Sistema de Control Interno Perteneiente al Sistema Financiero de una Dirección de Educación Media Superior, 2012).

En concordancia con lo planteado, (Solís Solís, 2014), justificando la propuesta presentada en su trabajo de titulación previo a la obtención del título de Magíster en Auditoría Gubernamental, argumenta que “los controles internos se implantan con el fin de detectar las desviaciones respecto a los objetivos de rentabilidad establecidos, además de fomentar la eficiencia, reducir el riesgo de pérdida de valor de los activos y garantizar la fiabilidad de los estados financieros y el cumplimiento de las leyes y normas vigentes, por lo tanto tiene directa relación con las operaciones administrativas y financieras, está implícito en la persona que mientras ejecuta una actividad controla lo que hizo la anterior. Este contribuye al logro de la eficiencia, eficacia, economía, ética y ecología de la administración”, estos últimos aspectos primordiales en la evaluación de la gestión de la entidad, que es lo que se está realizando en la presente investigación.

## **4.2 RESULTADOS DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LA GOBERNACIÓN DE SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS MEDIANTE EL ANÁLISIS DE LOS INDICADORES DE GESTIÓN.**

### **4.2.1 Eficiencia**

De acuerdo a la aplicación de indicadores de eficiencia (Anexo 7) se obtuvieron los siguientes resultados:

#### *4.2.1.1 Eficiencia administrativa*

Se refiere al costo promedio de funcionamiento por cada usuario, en el caso de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas los usuarios que son directamente cuantificables de acuerdo a los servicios que entrega la entidad son quienes tramitaron Permisos Anuales de Funcionamiento y Certificados de Residencia y considerando el presupuesto ejecutado en el grupo 53: Bienes y Servicios de Consumo.

El resultado indica que en 2016 el costo por usuario es de 100,53 mientras que en 2017 24,74, esto debido a que a partir de 2016 los PAF's se emiten de forma electrónica este cambio en el modo de emisión implicó un periodo de transición en el cual el sistema diseñado y administrado por el Ministerio del Interior era parte de un plan piloto que implicó que durante 5 meses no se emitan permisos, lo que se vio reflejado en una disminución de la recaudación, cabe recalcar que esto necesariamente debe ser considerado como "ineficiente" para propósitos del análisis de esta investigación ya que este aspecto depende directamente de la UDAF a la que pertenece la Gobernación, sin embargo si se debe tomar en cuenta que el presupuesto ejecutado no varía en función a los servicios que brinda la Institución o al menos no en cuanto a los servicios que son directamente cuantificables.

#### *4.2.1.2 Costo de operación*

En este indicador se vieron reflejados dos aspectos, el primero es que la entidad estudiada no maneja proyectos de inversión por lo cual no se puede evaluar en este sentido, y el segundo es que como se mencionó en el análisis del indicador anterior, los gastos ejecutados por la entidad no guardan relación directa con los servicios que ofrece la Gobernación lo que dificulta la determinación de costos unitario por cada servicio entregado.

#### *4.2.1.3 Eficiencia en el servicio:*

Este indicador pretende demostrar cuánto del total de usuarios con derecho al servicio fueron beneficiados con el mismo, este aspecto también guarda estrecha relación con lo planteado en el primer indicador, los servicios que brinda la Gobernación por su naturaleza están dispuestos a toda la ciudadanía, por lo cual todos tienen derecho a los mismos siendo difícil determinar este punto para el cálculo, no obstante en los Permisos Anuales de Funcionamiento hay un referente que es el catastro de establecimientos registrados de los cuales en 2016 apenas un 32% accedió al servicio, debido al periodo de transición que fue explicado anteriormente.

#### *4.2.1.4 Oportunidad*

Se refiere al grado de cumplimiento del proyecto o programa por actividad, en el caso de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas no maneja proyectos o programas, y de acuerdo con los reportes obtenidos del eSigef la actividad que le corresponde es “Implementación de la Política Pública de Seguridad Ciudadana en Territorio” cuya ejecución fue 97,47% en 2016 y 99,89 en 2017, por lo que para el análisis que se pretende

realizar en esta investigación se tomó en cuenta los valores ejecutados por cada ítem, observando que los que tuvieron más baja ejecución en 2016 fueron:

990101 obligaciones años anteriores gastos personal 88,85%

530104 energía eléctrica 86,84%

530218 servicio de publicidad y propaganda en medios de comunicación masiva 0%

En el caso del ítem 990101, cuya asignación fue gestionada en la entidad para el pago de liquidaciones a personal cesante, la falta ejecución se debió a que estos no cumplieron los requisitos de forma (documentación o informes de fin de gestión) sin embargo se debió dar mayor seguimiento a fin de que los ex servidores completen los requisitos establecidos y de esta forma extinguir la obligación pendiente que por ley les es irrenunciable.

En el ítem correspondiente a energía eléctrica puede que no necesariamente sea ineficiencia en el manejo de los recursos, puesto que el consumo en el ejercicio fue menos que el previsto, no obstante, los recursos no ejecutados pudieron haber sido objeto de una modificación presupuestaria y cubrir otras necesidades de la entidad.

Un caso que si puede sin duda tildarse como ineficiencia es el ítem 530218, que tuvo una ejecución del 0% y que además contenía un valor de \$24110, un valor representativo para una entidad pequeña, como es la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas, en la cual representa el 14% del presupuesto asignado para el grupo 53 (Bienes y Servicios de Consumo), este monto se pretendía utilizar para difundir el proyecto “Santo Domingo Emprende” pero la falta de sustentación y el contener errores de forma en el proceso precontractual que no fueron subsanados oportunamente provocó que este fuera declarado desierto, esto prácticamente al final del ejercicio impidiendo iniciar un nuevo procedimiento de contratación.

En 2017 los ítems con menor ejecución fueron Energía Eléctrica y Servicios de Correo, con 90,95% y 77,23%, respectivamente, en el primer caso aplica el mismo análisis que para el 2016, respecto a Servicios de Correos, el porcentaje no ejecutado corresponde a apenas \$30,92.

Otra herramienta para analizar la oportunidad, es la ejecución presupuestaria cuatrimestral, lo que permite determinar si los pagos se prorratearon a lo largo del ejercicio o si se acumularon en un determinado cuatrimestre.

**Tabla 5 Ejecución presupuestaria por cuatrimestre y grupo de gastos**

GRUPO	CUATRIMESTRE			
	2016	I	II	III
<b>51</b> GASTOS EN PERSONAL	298.184,39	279.914,81	353.671,96	
<b>53</b> BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	60.016,87	40.905,09	35.100,16	
<b>57</b> OTROS GASTOS CORRIENTES	4.045,40	2.013,77	962,23	
<b>99</b> OTROS PASIVOS	13.720,00	8.776,89	3.830,06	
<b>2017</b>				
<b>51</b> GASTOS EN PERSONAL	307.582,52	286.973,66	366.685,13	
<b>53</b> BIENES Y SERVICIOS DE CONSUMO	27.207,02	52.235,04	94.385,41	
<b>57</b> OTROS GASTOS CORRIENTES	4.940,44	1.126,47		
<b>99</b> OTROS PASIVOS				10.673,30

Fuente: Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas (eSigef)

Elaboración: La Autora

Como se muestra en la tabla 5, la ejecución presupuestaria en 2016 es acorde a lo requerido en cada cuatrimestre, ya que por ejemplo en el grupo 51 en diciembre conlleva un desembolso correspondiente a la Décimo Tercera Remuneración, en el grupo 53 de enero a abril se realizan las adjudicaciones contractuales, así como matriculación vehicular y adquisición de pólizas de seguro (contenidas en el grupo 57).

En 2017 además de los puntos analizados para el 2016, se puede observar en el grupo 53 evidencia una mayor ejecución en el último cuatrimestre, por lo que se revisó el reporte

del eSigef proporcionado por la entidad de los valores ejecutados por ítem de septiembre a diciembre, para determinar cuál tuvo mayor ejecución en este periodo determinando que corresponde a Eventos públicos promocionales (530209) por lo que se solicitó el detalle de los pagos realizados con cargo al mismo.

Al ítem antes indicado corresponden \$29,553.97 ejecutados mediante cinco procesos de los cuales cuatro se realizaron en el último cuatrimestre, todos corresponden a ampliación, montaje de escenarios, pantallas led, y demás implementos relacionados que fueron utilizados en eventos que si bien es cierto corresponden a proyectos relacionados con la actividad que compete a la entidad, sin embargo al tratar de analizar la relación costo beneficio de los gastos incurridos, en la actualidad en la Gobernación no se cuenta con un seguimiento que indique qué tan productivos fueron los eventos realizados o la medida en que estos hayan contribuido a su misión.

#### **4.2.2 Eficacia**

En la fundamentación teórica se indicó que la Programación Anual de la Planificación de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas contempla indicadores de eficacia, sin embargo durante el desarrollo de la investigación se observó que estos no estaban elaborados de forma correcta ya que no establece los niveles de referencia para analizar el cumplimiento o no de los mismos, de igual manera al solicitar la matriz de seguimiento a la Unidad de Planificación en el cual se evidencia que la evaluación de la eficacia se realiza comparando lo planificado versus lo ejecutado, por lo que se realizó este mismo análisis de acuerdo a la información proporcionada por esta Unidad.

De la aplicación de este procedimiento se determinó que, en 2016 193 actividades de las 569 planificadas en todas las unidades no lograron cumplir con el 100% de lo planificado,

lo cual representa el 34% mientras que, en 2017, en 128 de las 565 actividades no se ejecutó lo planificado, es decir 23%

Revisando las actividades en las que menos porcentaje de cumplimiento presenta (llegando incluso a 1%) no se debe a que las unidades o los servidores responsables no son eficaces, sino que el parámetro calificado no ha sido establecido mediante un criterio técnico, en algunos de los casos se observó que simplemente se tomó en consideración la cantidad planificado en el ejercicio anterior, o la cantidad ejecutada sin considerar qué aspectos influyeron en esa cantidad, también se observaron casos en los que no se logra identificar qué bajo qué parámetro se definieron las actividades planificadas, dando como resultado un porcentaje ínfimo de eficiencia en las mismas.

Por citar un ejemplo de lo descrito anteriormente, la actividad “informe de accidentes” de la unidad de proveeduría, la cantidad planificada en 2016 es 180 y en 2017, 12 cuando apenas se realizaron 2 en cada ejercicio, evidentemente resulta poco realista considerar que ocurrirán 180 accidentes que deban ser informados, y aunque para el siguiente periodo se reconsideró la cantidad planificada esta no se ajusta a la realidad de la actividad, similar situación ocurre con la actividad “vehículos matriculados” de la misma unidad que para el 2016 planificó 180 cuando la cantidad de vehículos de la Institución entre motos y camionetas es 12.

Otro ejemplo es la actividad otorgar certificados de residencia a los ciudadanos domiciliados en la parroquia planificada por todas las Tenencias Políticas, como en el caso de Santa María del Toachi que estimó 60 certificados para el 2016 y se emitieron apenas 4, lo cual no implica ineficiencia, sino que los usuarios no lo han requerido y

aunque la cantidad fue reconsiderada para 2017, el certificado solicitado por los ciudadanos no cubrió lo planificado.

### **4.2.3 Economía**

Según los indicadores de economía desarrollados en el Anexo 8, se analizaron los siguientes aspectos:

#### *4.2.3.1 Participación de los niveles organizacionales frente al gasto total de nómina*

La Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas cuenta en su estructura organizacional con cuatro procesos: el proceso gobernante, ejercido por el Gobernador (a), procesos agregadores de valor o sustantivo, que son aquellos que ejecutan las actividades relacionadas con el giro de la entidad, es decir Intendencia, Subintendencia, Comisarías, Jefaturas Políticas, dentro de los procesos adjetivos o habilitantes de apoyo se encuentran aquellos que como su nombre lo indica son las que realizan actividades que si bien no influyen directamente en los servicios brindados o la razón de ser de la institución, estas son necesarias realizar para que existan los agregadores de valor, estas son las unidades de la Dirección Administrativa Financiera, y los procesos habilitantes de asesoría compuesto por las unidades de Planificación, Comunicación Social y Asesoría Jurídica.

Como se muestra en la Tabla 6, el proceso en el cual se ha ejecutado el mayor porcentaje del total de nómina es en los agregadores de valor, lo cual es correcto ya que de este depende el cumplimiento de las actividades propias de la naturaleza de la misión de la Gobernación y son los procesos responsables del valor agregado de la institución pública pues de ellos depende los resultados esperados de la evaluación a la gestión institucional;

y además son los encargados de brindar los servicios requeridos por los/as ciudadanos/as , que son los usuarios externos de sus servicios

**Tabla 6. Participación de los niveles organizacionales frente al gasto total de nómina**

<b>Proceso</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
<b>Gobernante</b>	5%	5%
<b>Agregadores de valor</b>	56%	56%
<b>Habilitantes de apoyo</b>	29%	29%
<b>Habilitantes de asesoría</b>	9%	9%

Fuente: Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas

Elaboración: La Autora

#### *4.2.3.2 Valor unitario promedio por niveles organizacionales.*

De acuerdo a la cantidad de servidores y/o trabajadores que conforman cada proceso los valores obtenidos reflejan un promedio mayor para el proceso Gobernante, esto debido a que es un solo servidor ( la Gobernadora) que se contempla dentro del mencionado proceso, por lo que pese a que la mayor asignación, como se vio en el punto anterior corresponde al proceso agregado de valor, al aplicar este indicador observamos que presenta el promedio más bajo ya que son más servidores los que lo componen.

#### *4.2.3.3 Valor de cada hora extra por empleado*

El resultado de la aplicación de este indicador muestra que el valor de cada hora extra por empleado para 2016 y 2017 fue de \$3.70 y \$8.64, esto se da debido a que en 2016 se cubrieron solo los pagos de enero y parte de febrero, en 2017 no se contaba con recursos para cubrir el pago por este concepto a mediados del ejercicio se realizaron las gestiones pertinentes cubriendo varios de los meses pendientes, del total de recursos incurridos da como promedio por empleado un valor más alto en 2017, sin embargo el total de horas trabajados fue tomado de los pagos que se realizaron por este concepto, no obstante de la

información obtenida en la entidad se conoce que se trabajaron más horas de las cuales no hay informes debido a que no se ejecutó el pago por falta de recursos.

#### *4.2.3.4 Ejecución del Plan de Compras*

Para la aplicación de este indicador se tomó la información correspondiente a la ejecución presupuestaria del grupo 53 Bienes y Servicios de Consumo respecto a los valores asignados por este concepto al inicio del periodo obteniendo como resultado 77.44% para el año 2016 y 100.21% para el 2017, se evidencia una ejecución menor en 2016, debido a que del monto asignado se realizaron modificaciones de disminución para cubrir obligaciones pendientes del ejercicio anterior en el cual no se gestionó oportunamente los recursos necesarios para el pago de arriendos del edificio donde funcionaba la gobernación por cinco meses, lo cual afectó al presupuesto vigente. Al contrario en 2017 refleja un alto porcentaje de cumplimiento debido a modificaciones de aumentos correspondientes a traspasos realizados directamente por la UDAF “: para financiar las necesidades con el objetivo de fortalecer la seguridad ciudadana a través de la gestión administrativa de las gobernaciones a nivel nacional ya que el presupuesto prorrogado no cubre en su totalidad las gestiones administrativas de las gobernaciones” (comprobante de modificación presupuestaria 4 y 10, eSigef).

#### *4.2.3.5 Capacitación del personal.*

De la revisión de la ejecución presupuestaria se ha observado que no se realizaron gastos por capacitación de personal, esto debido a que en el periodo objeto de estudio (2016 y 2017) no se realizó el respectivo plan de capacitación, de todo el personal apenas el 23% y 12%, respectivamente, recibió capacitación por medio de los cursos ofertados por la Contraloría General del Estado, mismos que son gratuitos.

#### *4.2.3.6 Gastos Generales destinados a mantenimiento*

La aplicación de este indicador evidencia un aumento en el porcentaje de participación de los gastos por mantenimiento respecto de total de gastos por bienes y servicios de consumo, ya que de 3% reflejado en 2016, pasó a 8% en 2017, debido a que en este ejercicio económico las oficinas administrativas, Intendencia, Comisarías y Jefatura Política del cantón Santo Domingo pasaron a funcionar a un nuevo edificio en el cual se debieron realizar ciertas adecuaciones que eran necesarias para brindar un ambiente de trabajo idóneo a los servidores que laboran en la planta baja del mismo el cual no contaba con divisiones, esta erogación corresponde al ítem de mantenimiento.

#### *4.2.3.7 Gastos de operación por servicio*

Este indicador refleja cuánto por servicio ofrecido se ha involucrado de gastos de operación, tomando en consideración el monto ejecutado en el grupo 53, y los principales servicios percibidos directamente por los ciudadanos como la emisión de Permisos Anuales de Funcionamiento, otorgamiento de certificados de residencia, operativos de control, entre otros, obteniendo como resultado \$28,67 en 2016 y 19,85 en 2017, en el primer caso el valor por servicio es más elevado debido a la poca emisión de PAF, que como se explicó anteriormente fue un aspecto que la entidad no controló directamente.

#### *4.2.3.8 Economía en el uso de los recursos*

Para el desarrollo de este indicador se toma en consideración el valor total pagado por adquisiciones respecto al total codificado en el grupo 53, es decir el valor neto disponible por la entidad luego de las modificaciones, traspasos, aumentos y/o disminuciones presupuestarias, obteniendo un porcentaje de ejecución de 83,40% en 2016 y 99,56 en 2017, este último se considera un valor aceptable, no obstante en 2016 que quedaron sin

ejecutar \$24.110 correspondientes al ítem servicios de publicidad y propaganda en medios de comunicación masiva, explicado previamente en el presente documento.

#### **4.2.4 Discusión del objetivo 2**

Mediante la aplicación de los indicadores antes descritos, se ha podido analizar la eficiencia, eficacia y economía de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas, observando que no se están utilizando eficientemente los recursos asignados ya que como menciona (Matalio Yaguana, 2012) “En las Instituciones Públicas, cuyos recursos provienen en su mayor parte de contribuciones del Estado y cuyo fin es la prestación de servicios a la colectividad a título gratuito, la eficacia de los servicios prestados y la correcta administración de los recursos disponibles, deben valorarse por su contribución a la satisfacción de las necesidades colectivas y el grado de cumplimiento de sus objetivos, y no sólo por sus resultados estrictamente en sentido de ejecución del presupuesto” que es precisamente este último punto el aspecto que no sólo la institución objeto de estudio considera, sino también la UDAF, al momento de evaluar su eficiencia, siendo así que se la entidad debe informar cada mes el porcentaje de ejecución presupuestaria devengado y de ser inferior al porcentaje mensual estimado justificar por qué no se ha ejecutado.

Es importante que se tomen las medidas correctivas en la entidad ya que de acuerdo con (Camacho Olvera, Repositorio IPN, 2012) " La dimensión y magnitud del poder de compra del Estado evidencia la importancia estratégica que tienen los programas de modernización y desarrollo administrativo, y en particular la revisión objetiva y profunda del sistema de recursos materiales de la Administración Pública, por lo que es la necesario que la administración de los recursos públicos y en particular de los

materiales, se conduzca bajo criterios de honestidad, eficacia y transparencia, en provecho de la sociedad”

La falencia existente en la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas respecto a la carencia de indicadores de gestión diseñados para la entidad no es un caso aislado, ya que como señala (Rincones Osorio, 2012) “existen en la actualidad importantes esfuerzos para crear indicadores de gestión en toda América Latina. Sin embargo, son pocos los casos en los cuales se puede hablar de la utilización sistemática de estos indicadores para evaluar la gestión de organizaciones, programas y políticas públicas”.

#### **4.3 RELACIÓN EXISTENTE ENTRE LOS PRINCIPALES GRUPOS DE GASTOS DE LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA Y, LOS OBJETIVOS Y METAS INSTITUCIONALES.**

Se mencionó en la fundamentación teórica los objetivos que le corresponden a la entidad en base a los cuales se revisó el objetivo de cada contratación de la muestra examinada, tanto en los procesos de 2016 como 2017, los resultados se sintetizan en la tabla siguiente:

**Tabla 7 Relación de los objetivos del proceso de adquisiciones y pago con los objetivos institucionales**

SUBGRUPO	2016			2017		
	SI	NO	NO ESPECIFICA	SI	NO	NO ESPECIFICA
<b>5301</b> SERVICIOS BÁSICOS	5	0	24	0	0	29
<b>5302</b> SERVICIOS GENERALES	1	5	0	6	1	0
<b>5303</b> TRASLADOS, INSTALACIONES, VIÁTICOS Y SUBSISTENCIAS	0	15	0	0	2	0
<b>5304</b> INSTALACIÓN, MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN	4	0	0	9	1	1

<b>5305</b>	ARRENDAMIENTO DE BIENES	52	0	0	24	1	1
<b>5307</b>	GASTOS EN INFORMÁTICA	2	0	1	0	2	0
<b>5308</b>	BIENES DE USO Y CONSUMO CORRIENTE	4	0	18	22	0	27
<b>5701</b>	IMPUESTOS, TASAS Y CONTRIBUCIONES	0	0	1	0	0	2
<b>5702</b>	SEGUROS, COSTOS FINANCIEROS Y OTROS GASTOS	0	0	3	1	0	0
<b>9901</b>	OBLIGACIONES NO RECONOCIDAS NI PAGADAS EN EJERCICIOS ANTERIORES	0	0	4	0	0	0
<b>TOTALES</b>		<b>68</b>	<b>20</b>	<b>51</b>	<b>56</b>	<b>4</b>	<b>31</b>

Fuente: Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas

Elaboración: La Autora

Como se puede observar en la Tabla 7, en 2016 las adquisiciones que tenía un objetivo que se relacionaba (directa o indirectamente) a la consecución de los objetivos institucionales representan un 49%, lo cual no es satisfactorio ya que de los procesos de la muestra revisados (exceptuando los ítems de gasto de personal) en 20 de ellos se determinó que el objetivo de la compra no está relacionado o no aporta directamente a los procesos agregadores de valor, mientras que en 51, que representan 37%, no detallan el objetivo de la contratación.

En 2017 se refleja una situación similar, el 62% de las compras tuvieron objetivos relacionados con los institucionales, mientras que un 4% no, sin embargo 34% de los procesos revisados no especifican el objetivo de la adquisición.

El panorama que se muestra en este punto limita el análisis para determinar si los procesos de pago guardan relación con los objetivos institucionales, ya que aquellos en los que no se detalla objetivos es difícil establecer si contribuyen o no a la consecución de los productos del portafolio de la entidad.

### **4.3.1 Discusión del objetivo 3**

Es importante para la entidad que todas las adquisiciones que realice se relacione directa o indirectamente con la consecución de objetivos y metas institucionales ya que, como expresa (Sánchez Sánchez, 2016) “las entidades de gobierno necesariamente deben adquirir de manera continua bienes y servicios para lograr el desarrollo normal de sus actividades sean de producción o prestación de servicios; estas compras están normadas por la legislación ecuatoriana y representan un gran porcentaje de inversión de recursos financieros principalmente” en concordancia con lo señalado por (Armas Real, 2016) “la evaluación presupuestaria es muy sustancial en el proceso presupuestario, a través de esta se puede apreciar los movimientos del presupuesto, de manera constante es necesario establecer saldos para poder determinar la ejecución de cada actividad por lo que la evaluación es necesaria en toda entidad para cubrir actividades y procesos importantes utilizando recursos humanos, materiales, económicos con el propósito de realizar las diferentes adquisiciones de bienes y servicios y cumplir los diferentes objetivos institucionales”

## **CAPÍTULO V**

### **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

El cambio es inevitable. El  
progreso es opcional”

*Tony Robbins*

## 5.1 CONCLUSIONES

A continuación, se detallan las conclusiones del proyecto de investigación:

- ✓ De manera general la entidad cumple con sus normas, sin embargo, las principales debilidades se dan en torno al pago oportuno de las obligaciones, lo cual implica que no se está gestionando de forma pertinente no solo el tiempo sino los recursos económicos.

Varias adquisiciones no estaban incluidas en la Planificación Institucional al inicio de la contratación sino que dicha actividad fue incrementada, similar situación ocurre respecto a la constancia de los mismos dentro del PAC, lo cual deja entrever una gestión deficiente en el sentido de que el trámite es más extenso.

- ✓ La entidad no cuenta con indicadores de gestión establecidos en la Programación Anual de la Planificación, por lo cual no se encuentran definidos los parámetros respecto a los cuales calificar qué tan eficiente, eficaz y económicamente se están gestionando los recursos.

Se evidenció que no se realiza seguimiento a los objetivos de los eventos realizados por la entidad a fin determinar si el gasto incurrido fue necesario, respecto a la eficacia, las cantidades planificadas por cada unidad no guardan relación con los productos reales que se obtienen, la economía demuestra que la nómina de la entidad se encuentra correctamente distribuida, pues la mayor carga corresponde a los procesos sustantivos.

- ✓ El 37% de los procesos de compras de bienes o servicios en 2016 y el 34% en 2017 no detallan el objetivo para el cual serán adquiridos, también hay procesos que se observa que su objetivo no se relaciona con los de la entidad.

## 5.2 RECOMENDACIONES

El desarrollo de la investigación ha permitido formular las siguientes recomendaciones aplicables a la entidad estudiada:

- ✓ Formular un proceso integral de planificación institucional que incluya todas las necesidades de la entidad y contemple todos los aspectos que puedan ocasionar egresos monetarios tales como planificación de vacaciones y de horas extras, así como el debido seguimiento de manera que se puedan replantear las nuevas adquisiciones por asignaciones o modificaciones presupuestarias oportunamente.
- ✓ Desarrollar indicadores de gestión que permita evaluar la eficiencia, eficacia y economía con que se desarrollan las actividades institucionales y el uso de los recursos asignados a la entidad, no solo en función de la ejecución presupuestaria sino también tomando en consideración la satisfacción de las necesidades de los usuarios de la entidad.

Realizar evaluaciones periódicas en las que se analice los montos presupuestarios asignados de manera que se ejecuten oportunamente y que la adquisición contribuya directa o indirectamente en los servicios brindados a la ciudadanía, determinado para cada una de ellas el beneficio que obtiene la entidad por esa compra.

- ✓ Socializar con todos los niveles de la entidad los objetivos institucionales de manera que todos sus requerimientos o actividades que demanden de recursos económicos estén siempre relacionados, así mismo instruir sobre los requisitos que debe contemplar el formulario de requerimiento de contratación para que se plasme en ese documento el objetivo de cada adquisición con el propósito de justificar que el egreso que se realice aporte valor a la institución.

## BIBLIOGRAFÍA

- Albi Ibáñez, E., González-Páramo, J. M., Urbanos, R. M., & Zubiri, I. (2017). *Economía Pública I*. Ariel.
- Alburquerque, C., Arosteguiberry, A., Cavanagh, J., Chan, J., Fainboim, I., Almudena Fernandez, B., . . . Rezal, N. (2015). *Gestión Financiera Pública en América Latina*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Álvarez Collazos, A. (2008). *Gestión de las Organizaciones Públicas*. Bogotá: Escuela Superior de Administración Pública.
- Alvarez, J. L. (Octubre de 2014). *ResearchGate*. Obtenido de [https://www.researchgate.net/publication/270685239\\_El\\_paradigma\\_de\\_la\\_Gestion\\_para\\_Resultados\\_origenes\\_y\\_fundamentos](https://www.researchgate.net/publication/270685239_El_paradigma_de_la_Gestion_para_Resultados_origenes_y_fundamentos)
- Armas Real, M. C. (2016). La Ejecución Presupuestaria y las Adquisiciones de Bienes y Servicios a través del Portal de Compras Públicas del Centro de Investigación Científica de la Universidad Técnica de Ambato. Ambato, Ecuador.
- Armijo, M., Cuesta, J. P., Feintein, O. N., García López, R., García Moreno, M., Kaufmann, J., . . . Varea, M. (2015). *Construyendo gobiernos efectivos: logros y retos de la gestión pública para resultados en*. (J. Kaufmann, M. Sanginés, & M. García Moreno, Edits.) Washington DC.
- Arnoletto, E. J., & Diaz, A. C. (2013). Hacia nuevos enfoques en la gestión organizacional de la administración pública. Córdoba, Córdoba, Argentina.
- Blandez Recalde, M. G. (2016). *Proceso Administrativo*. México: UNID.
- Caldas Blanco, M. E., Carrión Herráez, R., & Heras Fernandez, A. J. (2017). *Gestión Administrativa (Empresa e Iniciativa Emprendedora)*. Madrid: Editex S.A.
- Calvo Hornero, A. (2014). *Organización Monetaria y Financiera de la Unión Europea*. Madrid: Editorial Universitaria Ramon Areces.
- Camacho Olvera, C. (Noviembre de 2012). Evaluación del Sistema de Control Interno Pertenciente al Sistema Financiero de una Dirección de Educación Media Superior. Ciudad de México, México.
- Camacho Olvera, C. (2012). *Repositorio IPN*. Obtenido de Instituto Politécnico Nacional: <http://148.204.210.201/tesis/1360699454764TESISFINAL.pdf>
- Chavarría Paniagua, C. (2014). *Auditoría Administrativa*. México: UNID.
- Cisneros, R. (2012). Ciencias Políticas y administración Pública. *COLPARMEX*, 22.
- Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. (2010). *Ministerio de Finanzas*. Ecuador: Registro Oficial Suplemento 306.

- Concejo de Soacha. (30 de Agosto de 2013). Manual de indicadores de Gestión por procesos. Soacha, Colombia.
- Constitución de la República del Ecuador. (20 de 10 de 2008). Registro Oficial 449.
- Contraloría General del Estado. (2009). Normas de Control Interno. Ecuador.
- Contraloría General del Estado. (2 de 12 de 2011). Guía Metodológica para la Auditoría de Gestión. Quito, Ecuador.
- Contraloría General del estado. (2016). *Control en la Gestión Pública*.
- Dávila C., P. O. (2013). *Manual de Práctica Procesal de la Contratación Pública Ecuatoriana*. Quito: Inacap.
- Departamento Administrativo de la Función Pública. (2015). *Guía para la Construcción y Análisis de Indicadores de Gestión*. Bogotá: Grupo de Comunicaciones Estratégicas.
- Departamento Admnsitrativo de la Función Pública. (Noviembre de 2015). Guía para la construcción y análisis de Indicadores de Gestión. Bogotá, Colombia.
- Galinelli, B., & Migliore, A. (2015). *Estudios Sobre Gestión Pública*. Buenos Aires: Comisión de Investigaciones Científicas.
- García Campo, M. I. (2015). *Gestión y Análisis Contable de las Operaciones Económico-finacnieras*. España: Paraninfo S.A.
- Gordillo, J. (2012). *Teoría de la Administración Pública*.
- Guerrero Olvera, M. (2012). *La nueva gestión pública: un modelo provatizador del Estado, alcances y consecuencias*. Toluca: Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Guerrero, O. (2012). *Gerencia pública en la globalización*. México: UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO.
- Gutiérrez Junquera, P. (2006). *Curso de Hacienda Pública* (Segunda ed.). Salamanca: Ediciones Universidad Salamanca.
- Herrscher, E. (2013). *Presupuesto Sismémico*. Buenos Aires: Ediciones Granica.
- IAEN. (2012). *Modelo de Organización y Gestión por Procesos en la Administración Pública*. Quito: Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Khan, A., & Mayes, S. (2012). *Transición a la Contabilidad en Base de Devengo*. Washington: Fondo Monetario Internacional.
- Lapiedra Alcami , R., Devece Carañana, C., & Guiral Herrando, J. (2012). *Introducción a la Gestión de Sistemas de Información en la Empresa*. Castellón de la Plana: Publicacions de la Universitat Jaume I.

- Makón, M. P. (2000). *Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública*. Santo Domingo.
- Makón, M. P. (2007). *¿La Gestión por Resultados es sinónimo de Presupuesto por Resultado?* Santo Domingo.
- Manco Posada, J. C. (2014). *Elementos Básicos del Control, la Auditoría y la Revisión Fiscal*. Bogotá.
- Marcel, M., Guzmán, M., & Sanginés, M. (2013). *Presupuestos Para el Desarrollo de América Latina*. Washington: BID.
- Martínez Martínez, A., & Cegarra Navarro, J. G. (2014). *Gestión por Procesos de Negocio*. Madrid: Ecobook.
- Matalio Yaguana, L. D. (2012). *RiUTPL*. Obtenido de [http://dspace.utpl.edu.ec/bitstream/123456789/6388/3/UTPL\\_Matailo\\_Liliana\\_1075449.pdf](http://dspace.utpl.edu.ec/bitstream/123456789/6388/3/UTPL_Matailo_Liliana_1075449.pdf)
- Ministerio de Finanzas. (2014). Norma Técnica de Presupuesto. Ecuador.
- Ministerio del Interior. (03 de 12 de 2012). Estatuto Orgánico por Procesos del Ministerio del Interior. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 102.
- Montaño Hormigo, F. J. (2012). *Gestión y Control del Presupuesto de Tesorería*. Málaga: Innova.
- Mora Enguádanos, A. (2012). *Diccionario de Contabilidad, Auditoría y Control de Gestión*. Madrid: Editorial Economista.
- Moreno, R. (Enero de 2016). *AUI*. Obtenido de <https://www.aiu.edu/publications/student/spanish/180-207/TEORIA%20DE%20LA%20ADMINISTRACION%20PUBLICA.html>
- Muñiz, L. (2013). *Cómo Implantar un Sistema de Control de Gestión*. Barcelona: GESTIÓN MM.
- Muñoz Machado, A. (2012). *La Gestión de la Calidad Total en la Administración Pública*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos S.A.
- Ogalla Segura, F. (2005). *Sistema de Gestión, una guía práctica*. Madrid: Ediciones Díaz de Santos.
- Ortigoza Lopez, R., & Rodríguez Plaza, S. (2012). Índices de gestión en una empresa del sector público: El caso SENA. *Revista Española de Control Externo*, 12-45.
- Pacheco Coello, C. E. (2015). *Presupuestos un Enfoque Gerencial*. México: Instituto Mexicano de Contadores Públicos.
- Pimenta, C., & Pessoa, M. (2015). *Gestión Financiera Pública en América Latina*. Washington D.C.: BID.

- Rincones Osorio, L. A. (2012). *Green*. Obtenido de <https://www.grin.com/document/230093>
- Rodés Bach, A. (2014). *Gestión Económica y Financiera de la Empresa*. Madrid: Paraninfo.
- Rua, C. (2013). La Legitimidad en el Ejercicio del Poder Político. *Scielo*.
- Sánchez Martorelli, J. R. (2013). *Indicadores de Gestión Empresarial, de la Estrategia a los Resultados*. Bloomington: Palibrio.
- Sánchez Sánchez, V. C. (2016). *Repositorio UTA*.
- SENPLADES. (2011). *Guía de Formulación de Políticas Públicas Sectoriales*. Quito.
- SENPLADES. (2012). *Guía de Planificación Institucional*. Quito, Ecuador: IMAGEN UNO.
- SENPLADES. (2012). *Guía Metodológica de Planificación Institucional* (Segunda ed.). Quito: IMAGEN UNO.
- Solís Solís, E. A. (2014). *Repositorio Universidad Técnica de Ambato*. Obtenido de <http://repositorio.uta.edu.ec/bitstream/123456789/8019/1/TMAG004-2014.pdf>
- Subsecretaría de Gestión Estratégica e Innovación. (2011). *Manual de Contratación Pública*. Quito.
- Tapia Uturriaga, C. K., Guevara Rojas, E. D., Castillo Prieto, S., Rojas Tamayo, M., & Salomón Doroteo, L. (2016). *Fundamentos de Auditoría*. Mexico: IMCP.
- Villoria Mendieta, M. (2012). *La administración burocrática y la nueva gestión pública*. Castilla: Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Consejería de Administraciones Públicas.

## **ANEXOS**

Anexo 1: Certificación URKUND

	<b>UNIVERSIDAD TECNICA ESTATAL QUEVEDO</b> <b>UNIDAD DE POSGRADO</b>	
---	---	--

PARA: Ing. Roque Vivas Moreira, M.Sc.  
DE: Ec. Roger Yela Burgos. M.Sc.  
ASUNTO: Informe Proyecto de Investigación  
FECHA: 07 de agosto de 2018

Adjunto al presente sírvase encontrar el documento final del proyecto de investigación titulado: “GESTIÓN ADMINISTRATIVA Y ECONÓMICA Y SU INCIDENCIA EN LA EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA DE LA GOBERNACIÓN DE SANTO DOMINGO DE LOS TSACHILAS, PERIODO 2016-2017”, elaborada por la ING. LADY MARIANELA GAVILANEZ ZAMORA, posgradista de la Maestría en Contabilidad y Auditoría. La tesis fue elaborada bajo mi dirección según lo asignado en Memorando UTEQ- COORD.M.CC.EE. 2018-02-M de fecha 08 de febrero de 2018, el mismo que cumple el informe de la herramienta URKUND, el cual avala los niveles de originalidad, en un 99 % del trabajo investigativo.

URKUND	
Dokument	<a href="#">GAVILANEZ ZAMORA LADY. PROYECTO CORREGIDO FINAL.pdf (D40763776)</a>
Inskickat	2018-08-07 14:10 (-05:00)
Inskickad av	ryela@uteq.edu.ec
Mottagare	ryela.uteq@analysis.orkund.com
Meddelande	REVISIÓN FINAL GAVILANEZ <a href="#">Visa hela meddelandet</a>
	1% av det här c:a 121 sidor stora dokumentet består av text som också förekommer i 3 st källor.

Atentamente,

Ec. Roger Yela Burgos, MSc.  
Director de Tesis

**Anexo 2: Solicitud de autorización en la entidad objeto de estudio**

Santo Domingo, 27 de octubre de 2017.

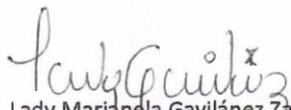
Licenciada  
Mary Verduga Cedeño  
**GOBERNADORA DE LA PROVINCIA  
SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS**  
En su despacho

Estimada Señora Gobernadora, soy estudiante de la Maestría en Contabilidad y Auditoría, en la Universidad Técnica Estatal de Quevedo, previo a la titulación es requisito realizar un trabajo de investigación acorde a los lineamientos establecidos para el área de estudios, por lo cual solicito su autorización para desarrollar el trabajo denominado "Gestión administrativa económica y su incidencia en la ejecución presupuestaria de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas período 2016 – 2017"

Cabe recalcar que de contar con su autorización, al desarrollar la investigación se formularán recomendaciones que se pondrán a su consideración para implementarlas lo cual será una herramienta que contribuirá a la mejora de la gestión de la institución que usted acertadamente dirige.

Agradezco de antemano su respuesta, que en caso de ser favorable deberá ser dirigida al Ing. Roque Vivas Moreira, Director de la Unidad de Posgrado de la Universidad Técnica Estatal de Quevedo.

Atentamente,

  
Lady Mariánela Gavilánez Zamora  
C.C 1205461021  
Cel. 0985115746

  
REABIB BELSY C  
OCT 30 2017

### Anexo 3: Autorización



Santo Domingo – Ecuador  
Teléfonos: 023 700 090  
023 700 090  
www.gobernaciondsachilas.gob.ec

Oficio Nro. MDI-GSDT-2017-1108-O

Santo Domingo, 01 de noviembre de 2017

Asunto: Autorización

Señor Ingeniero  
Roque Luis Gonzaga Vivas Moreira  
Director de Postgrado  
UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO  
En su Despacho

De mi consideración:

Con un atento y cordial saludo, hago referencia al documento sin número presentado en este Despacho el 27 de octubre de 2017, por la ingeniera Lady Marianela Gavilanez Zamora, mediante el cual solicita autorización para desarrollar el trabajo denominado 'Gestión administrativa económica y su incidencia en la ejecución presupuestaria de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas período 2016-2017'.

Al respecto, comunico a usted que la ingeniera Lady Gavilanez, cuenta con la autorización respectiva para desarrollar la investigación en el área Administrativa - Financiera de esta Gobernación.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Leda. Mary Nesbith Verduga Cedeño  
GOBERNADORA DE LA PROVINCIA SANTO DOMINGO DE LOS  
TSÁCHILAS

**Anexo 4 Solicitud de certificación**

Santo Domingo, 30 de julio de 2018.

Licenciada  
Mary Nesbith Verduga Cedeño  
GOBERNADORA DE LA PROVINCIA  
SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS  
En su despacho

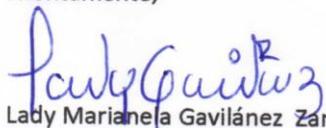
Estimada Sra. Gobernadora,

Como es de su conocimiento, el 27 de octubre de 2017 solicité autorización para realizar el proyecto de investigación "Gestión administrativa económica y su incidencia en la ejecución presupuestaria de la Gobernación de Santo Domingo de los Tsáchilas período 2016-2017" la cual fue concedida por su autoridad mediante Oficio Nro. MDI-GSDT-2017-1108-O.

Por medio a la presente doy a conocer los resultados de la mencionada investigación y a su vez solicito de la manera más cordial la emisión de un documento certificando que he concluido con la investigación, el cual deberá ser emitido al Ing. Roque Vivas Moreira, Director de la Unidad de Posgrado de la Universidad Técnica Estatal de Quevedo.

Agradezco de antemano su atención.

Atentamente,



Lady Marianeja Gavilánez Zámora  
MAESTRANTE CONTABILIDAD Y AUDITORÍA  
I COHORTE  
C.C. 1205461021

GSDT 14:45:26 JUL/30/18



Anexo 5 Certificación



Santo Domingo - Ecuador  
Teléfonos: 023 700 080  
023 700 090  
www.gobernaciondtsachilas.gob.ec

Oficio Nro. MDI-GSDT-2018-0850-O

Santo Domingo, 30 de julio de 2018

**Asunto:** CERTIFICADO

Señor Ingeniero  
Roque Luis Gonzaga Vivas Moreira  
**Director de Postgrado**  
**UNIVERSIDAD TÉCNICA ESTATAL DE QUEVEDO**  
En su Despacho

De mi consideración:

Por medio de la presente, en calidad de máxima autoridad de la Institucion, certifico que la Ing. Lady Marianela Gavilanez Zamora ha concluido el proyecto de investigación "Gestión Administrativa y Económica y su Incidencia en la Ejecucion Presupuestaria de la Gobernacion de Santo Domingo de los Tsachilas periodo 2016 -2017" realizada en esta entidad, conforme a la autorización otorgada mediante oficio nro MDI-GSDT-2017-1108-O.

Con sentimientos de distinguida consideración.

Atentamente,

*Documento firmado electrónicamente*

Lcda. Mary Nesbith Verduga Cedeño  
**GOBERNADORA DE LA PROVINCIA SANTO DOMINGO DE LOS TSÁCHILAS**



Firmado electrónicamente por:  
**MARY NESBITH  
VERDUGA CEDENO**

## Anexo 6 Cuestionarios de control interno

### 1.1 Ambiente de control

CUESTIONARIO	Respuesta		Observaciones
	SI	NO	
<b>A) Integridad y valores éticos</b>			
1. La alta dirección de la entidad, ha establecido los principios de integridad y valores éticos como parte de la cultura organizacional?			
2. La máxima autoridad ha establecido por escrito el código de ética aplicable a todo el personal y sirve como referencia para su Evaluación?			
3. El código de ética considera los conflictos de intereses?			
4. El código de ética ha sido difundido a todo el personal de la entidad, proyecto o programa y se ha verificado su comprensión?			
5. Se informa periódicamente sobre las sanciones a que da lugar la falta de su observancia?			
6. Se han establecido por escrito políticas para regular las relaciones de interacción, de la máxima autoridad con todo el personal encargado de la administración de la entidad y con terceros relacionados?			
7. Se ha obligado, de acuerdo con la ley, a la presentación de la declaración patrimonial juramentada?			
8. Se difunde los informes de auditoría interna sobre los controles?			
<b>B) Administración estratégica</b>			
1. La entidad para su gestión, mantiene un sistema de planificación en funcionamiento y debidamente actualizado?			
2. El sistema de planificación de la entidad incluye un plan plurianual y planes operativos anuales?			
3. Se considera dentro del plan operativo anual la función, misión y visión institucionales y éstas guardan consistencia con el plan nacional de desarrollo y con los lineamientos del organismo técnico de planificación?			
4. En la formulación del plan operativo anual, se ha considerado el análisis pormenorizado de la situación y del entorno, en función de los resultados obtenidos en períodos anteriores, para satisfacer las necesidades de los usuarios en un marco de calidad?			
5. Los productos que se obtienen de las actividades de planificación (formulación, ejecución, seguimiento y evaluación), se documentan y difunden a todos los niveles de la organización y a la comunidad?			
<b>C) Políticas y prácticas del talento humano</b>			
1. Los puestos de dirección están ocupados por personal con la competencia, capacidad, integridad y experiencia profesional?			
2. Los mecanismos para el reclutamiento, evaluación y promoción del personal, son transparentes y se realizan con sujeción a la ley y a la normativa pertinente?			
3. Los servidores están en conocimiento de estos mecanismos?			

4. Los servidores asignados para el reclutamiento de personal, se encuentran capacitados debidamente en las distintas materias a considerarse dentro del concurso?			
5. Se han establecido procedimientos apropiados para verificar los requisitos y perfil requeridos de los candidatos?			
6. Se informa al personal nuevo, de sus responsabilidades y de las expectativas de la máxima autoridad, de preferencia mediante una descripción detallada de sus puestos, que se mantendrá actualizada durante el tiempo en que preste sus servicios?			
7. Para las evaluaciones del desempeño de los servidores, se aplican criterios de integridad y valores éticos?			
8. Se ha elaborado un plan de capacitación que contemple la orientación para el personal nuevo y la actualización de todos los servidores?			
9. La entidad cuenta con un manual de funciones aprobado y actualizado?			
<b>D) Estructura organizativa</b>			
1. La entidad cuenta con una estructura organizativa que muestre claramente las relaciones jerárquico-funcionales, a la vez que identifique las unidades ejecutoras de cada programa o proyecto, que permita el flujo de información entre las distintas áreas de trabajo y que prevea un nivel de descentralización razonable?			
2. La estructura prevista es adecuada al tamaño y naturaleza de las operaciones vigentes de la entidad?			
3. Dentro de la estructura de la organización, se han establecido líneas claras para la presentación de informes que abarquen las funciones y el personal de la entidad?			
4. Las funciones y responsabilidades se delegan por escrito, sobre la base de las disposiciones legales, normativas y reglamentarias vigentes?			
5. La asignación de responsabilidades está directamente relacionada con los niveles de decisión?			
6. Se cuenta con un manual de procedimientos aprobado y actualizado?			
7. Los documentos mencionados han sido publicados para conocimiento de todos los servidores de la organización y de la comunidad?			
<b>E) Sistemas computarizados de información</b>			
1. Existe sistemas de información computarizados para el registro y control de las operaciones de la entidad, programa o proyecto?			
2. Los sistemas y su información están protegidos y son manejados por personal autorizado?			
3. El personal responsable de la custodia de los sistemas y de su información, tiene definidos los accesos?			
4. Existen listas del personal autorizado, que especifiquen los límites de su autorización; se las mantienen actualizadas y se verifican?			
5. La información confidencial, se cifra para proteger su transmisión?			
6. Se informa oportunamente a los funcionarios responsables de las operaciones, sobre los errores en que se incurre al procesar las transacciones correspondientes?			

7. Se conservan copias de los respaldo de los archivos, programas y documentos relacionados?			
8. Se han documentado debidamente los programas, aplicaciones y procedimientos que se emplean para procesar la información?			
9. Se informa oportunamente a los usuarios sobre las deficiencias detectadas, se las investiga y se superan?			

### 1.1 Evaluación de riesgos

CUESTIONARIO	Respuesta		Observaciones
	SI	NO	
1. La entidad ha establecido los objetivos, considerando la misión, las actividades y la estrategia para alcanzarlos?			
2. Los objetivos son consistentes entre sí y con las regulaciones de creación de la entidad?			
3. Las actividades principales, están orientadas al logro de los objetivos y se consideraron dentro del plan estratégico?			
4. Al definir los objetivos, se incluyó los indicadores institucionales y las metas de producción?			
5. Se han determinado los recursos necesarios, para alcanzar las metas establecidas?			
6. La entidad, programa o proyecto, ha realizado el mapa del riesgo considerando: factores internos y externos, puntos claves, interacción con terceros, objetivos generales y particulares, así como amenazas que se puedan afrontar?			
7. Los perfiles de riesgo y controles relacionados, han sido continuamente revisados para asegurar que el mapa del riesgo siga siendo válido?			
8. Existe un plan de mitigación de riesgos?			
9. La administración ha valorado los riesgos considerando la probabilidad y el impacto?			
10. Existen los respaldos necesarios de la información de la entidad, en caso de desastres?			
11. Se han adoptado medidas para superar debilidades de control interno, detectadas en auditorías anteriores?			
12. Las transacciones de la entidad, se sustentan con documentos originales o fotocopias?			
13. Se realizan transacciones, sin la debida autorización?			
14. Se han asignado actividades de control a personal nuevo, sin ser capacitado debidamente?			
15. Se han instalado nuevos sistemas informáticos, sin efectuar las pruebas previas a su uso?			

## 1.2 Actividades de Control

CUESTIONARIO	Respuesta		Observaciones
	SI	NO	
1. Se han definido procedimientos de control, para cada uno de los riesgos significativos identificados?			
2. Los procedimientos de control son aplicados apropiadamente y comprendidos por el personal de la entidad?			
3. Se realizan evaluaciones periódicas a los procedimientos de control?			
4. Se realiza un control por área de trabajo, de la ejecución o desempeño comparado con el presupuesto vigente y con los resultados de ejercicios anteriores?			
5. Se realizan informes objetivos y oportunos de los resultados obtenidos por la aplicación de los distintos controles establecidos?			
6. Se ha establecido la rotación de labores, entre los servidores de la entidad?			
7. Existe la debida separación de funciones incompatibles entre la autorización, registro y custodia de bienes?			
8. Las operaciones de la entidad, se autorizan, efectúan y aprueban conforme a las disposiciones legales vigentes y a las instrucciones de las autoridades responsables de su administración?			
9. Se han impartido por escrito, las actividades de cada área de trabajo?			
10. Los directivos, han establecido procedimientos de supervisión de los procesos y operaciones de la entidad?			
11. La supervisión se realiza constantemente, con el fin de asegurar que se cumpla con las normas y regulaciones y medir la eficacia y eficiencia de los objetivos institucionales?			
12. Existe un flujo de información adecuado, entre las distintas áreas de la organización?			
13. La documentación de la estructura del sistema de control interno y de las operaciones significativas, se encuentra disponible y debidamente archivada para su revisión?			
14. La documentación de la estructura del sistema de control interno, incluye los controles automáticos de los sistemas informáticos?			
15. La documentación de las operaciones es completa, oportuna y facilita la revisión del proceso administrativo, de principio a fin?			
16. La documentación tanto física como magnética es accesibles a la alta dirección, a los niveles de jefatura y supervisión, para fines de evaluación?			

17. Los controles establecidos, aseguran que sólo son operaciones válidas aquellas iniciadas y autorizadas, por los niveles con competencia para ello?			
18. La facultad de autorizar, ha sido notificada por escrito a los responsables?			
19. El registro de las operaciones es oportuno y se encuentra debidamente clasificado, para facilitar la emisión de informes financieros?			
20. Se han establecido medidas de protección para fondos, valores y bienes?			
21. Está debidamente controlado, el acceso a los sistemas de información?			
22. Se han establecido controles, que permitan detectar accesos no autorizados?			

### 1.3 Información y comunicación

CUESTIONARIO	Respuesta		Observaciones
	SI	NO	
1. El sistema de información computarizado, responde a las políticas que definen los aspectos de soporte técnico, mantenimiento y seguridad?			
2. El sistema de información, cuenta con programas, aplicaciones y procedimientos documentados, así como con una segregación de funciones entre las distintas áreas administrativas?			
3. Los sistemas de información y comunicación, permite a la máxima autoridad y a los directivos: identificar, capturar y comunicar información oportuna, para facilitar a los servidores cumplir con sus responsabilidades?			
4. Los sistemas de información cuentan con controles adecuados?			
5. La organización, ha establecido canales de comunicación abiertos para trasladar la información en forma segura?			
6. Existe un mensaje claro de parte de la alta dirección, sobre la importancia del sistema de control interno y las responsabilidades de los servidores y servidoras?			
7. Los mecanismos establecidos, garantizan la comunicación entre todos los niveles de la organización?			
8. Se mantienen canales de comunicación, con terceros relacionados?			

#### 1.4 Seguimiento

CUESTIONARIO	Respuesta		Observaciones
	SI	NO	
1. Se han efectuado las acciones correctivas, de las recomendaciones derivadas de los exámenes anteriores?			
2. Los informes de auditoría, se presentan a las autoridades superiores responsables de establecer las políticas?			
3. Se realiza el seguimiento y evaluación permanente del sistema del control interno, para determinar mejoras y ajustes requeridos?			
4. Se utilizan indicadores para detectar ineficiencias, abusos o despilfarros?			
5. Se considera la información de terceros, para verificar datos generados en la entidad?			
6. Se verifica la eficacia de las actividades regulares de control, cuando se desarrollan y establecen nuevos sistemas de contabilidad o de información?			
7. Se mejoran los sistemas de contabilidad e información, cuando el volumen y complejidad de las operaciones se incrementan significativamente?			
8. El personal está obligado a hacer constar con su firma, que se han efectuado actividades esenciales para el control interno?			
9. Se han definido herramientas de autoevaluación?			
10. Las deficiencias detectadas durante el proceso de autoevaluación, son comunicadas inmediatamente a los niveles de decisión, para su corrección oportuna?			

**Anexo 7 Indicadores de eficiencia**

INDICADOR		DESCRIPCIÓN	RESULTADOS		ANÁLISIS
			2016	2017	
<u>Eficiencia Administrativa:</u>	$\frac{\text{Gasto Funcionamiento}}{\text{Usuarios Atendidos por Clases de Servicios}}$	Establece el costo promedio de funcionamiento por cada uno de los usuarios o beneficiarios del servicio prestado, se utiliza para cada programa o proyecto de inversión con relación a la población directamente beneficiaria	100,53	24,74	Se considera los servicios que se brindan directamente a los ciudadanos, en 2016, de acuerdo a los gastos ejecutados en bienes y servicios de consumo, el costo por cada usuario atendido es mucho más alto que en 2017
<u>Costo de Operación</u>	$\frac{\text{Costo del Programa Inversión}}{\text{Total Gastos de funcionamiento}}$	Muestra de participación de los gastos de funcionamiento con respecto al valor de la inversión social del plan o proyecto de la referencia	La Gobernación de Santo Domingo de los Táchilas no registra programas de inversión vigentes durante el período estudiado en la presente investigación		
	$\frac{\text{Costo Total por Servicio}}{\text{Número Total de usuarios Atendidos}}$	Muestra el costo promedio por usuario atendido	No es posible determinar el costo de cada servicio brindado		
<u>Eficiencia en el Servicio:</u>	$\frac{\text{Volumen o cantidad de Servicios (Programas o Actividades)}}{\text{Número Total de Beneficiarios de Servicios Ofrecidos}}$	Indica cuántos del total de usuarios con derecho al servicio han sido beneficiarios del mismo	32%	112%	El único servicio cuantificable en este aspecto es los PAF debido al catastro estimado en el 2016, de 5000 establecimientos que solicitarían el permiso, pero no se logró esta emisión debido a la transición al nuevo método que desde el 2016, que es electrónico lo cual se evidencia en el 2017 cuando se reestableció el servicio superando el estimado.
<u>Oportunidad</u>	$\frac{\text{Total Programado Proyecto o Programa}}{\text{Tiempo Utilizado por Programa o Actividad}}$	Muestra el grado de cumplimiento del proyecto o programa por actividad	97,47%	99,89%	En vista de que la gobernación de Santo Domingo de los Táchilas no maneja proyectos o programas de inversión y que le corresponde una sola actividad, este análisis se realizará por ítem presupuestario, según los reportes del eSigef

**Anexo 8 Indicadores de economía**

INDICADOR	DESCRIPCIÓN	2016	2017	ANÁLISIS	NOTA
		RESULTADO	RESULTADO		
$\frac{\text{Valor total de nómina por procesos}}{\text{valor total de nómina del personal de la entidad}} * 100$	Muestra la participación de los niveles organizacionales frente al gasto total de nómina, indicando cuál proceso tiene mayor afectación presupuestaria.	5%	5%	Tal como lo estipula el principio de una gestión por procesos, el mayor porcentaje de gasto en remuneraciones se encuentra en los procesos agregadores de valor, es decir, de aquellos servidores relacionados directamente con los productos y servicios que brinda la entidad a los usuarios	proceso gobernante
		56%	56%		Procesos agregadores de valor
		29%	29%		Procesos habilitantes de apoyo
		9%	9%		Procesos habilitantes de asesoría
$\frac{\text{Gasto total de nómina}}{\text{Número de empleados por proceso}}$	Permite establecer el valor unitario promedio por niveles organizacionales.	747000	747000	como es evidente el promedio de valor unitario por niveles, se concentra en el proceso gobernantes ya que solo es una persona la que lo integra.	proceso gobernante
		21971	21971		Procesos agregadores de valor
		29880	29880		Procesos habilitantes de apoyo
		106714	106714		de asesoría
$\frac{\text{Horas extras pagadas}}{\text{Horas extras totales trabajadas}}$	El resultado permite establecer el valor de cada hora extra por empleado	3,70	8,64	en 2017 de pagaron valores pendientes a los trabajadores	
$\frac{\text{Compras en el período}}{\text{presupuesto compras}} * 100$	El resultado obtenido permite determinar cuánto del plan de Compras se ha ejecutado, con respecto al presupuesto asignado en un período determinado.	77,44%	100,21%	en 2016, el grupo 53 se vio disminuido para cubrir obligaciones del ejercicio anterior. En 2017 se realizaron reformas mediante las cuales se destinó mas recursos a la EOD por parte de la UDAF	el cálculo se realiza con el presupuesto asignado

<u>V/r Compra de Equipo Período</u> Total Gastos Inversión	Del total destinado a gastos de inversión, muestra cuánto se ha ejecutado en la compra de equipo			La entidad no tiene asignado presupuesto en los grupos de gasto de inversión	
<u>Valor Total Contratación del Período</u> Presupuesto de Inversión de la Entidad	Este indicado mide la incidencia de la Contratación en el presupuesto de inversión de la entidad				
<u>Gastos de Inversión (por programa)</u> Gasto de Funcionamiento (recurso humano,oficio o actividad)	Por cada dólar invertido en determinado programa, se ha involucrado una determinada cantidad en dólares y una determinada cantidad de recursos actividad u oficio.				
<u>Gastos de capacitación</u> <u>Número total de personal</u>	Muestra el costo promedio de la capacitación del personal si se capacitaron en su totalidad.			Las capacitaciones brindadas al personal fue a través de los cursos gratuitos impartidos por la Contraloría General del Estado	
<u>Gastos de capacitación</u> <u>Número total de personal capacitado</u>	Muestra el costo promedio del personal capacitado durante el período.				
<u>Nº total de personal de capacitado</u> <u>Número total de personal</u> x 100	Muestra cuánto del personal ha sido capacitado.	23%	12%	La entidad no contó con plan de capacitación en el periodo examinado	
<u>Gasto Personal Capacitado por Actividad</u> Gasto Total de Capacitación	Muestra cuánto de los recursos para capacitación se ha utilizado por actividad			Las capacitaciones brindadas al personal fue a través de los cursos gratuitos impartidos por la Contraloría	
<u>Gastos de mantenimiento</u> Gastos generales	El resultado establece cuánto de los gastos generales se están utilizando para mantenimiento.	3%	8%	El 2017 el gasto por mantenimiento aumentó por adecuaciones que se realizaron por cambio de edificio	
<u>Gastos de operación</u> Número total de servicios ofrecidos	Cuánto por servicio ofrecido se ha involucrado de gastos de operación.	28,67	19,85	en 2016 el valor que correspondería a cada servicio es más elevado que en 2017 considerando además que en	