

N° C.C.: 33567

N° NIS: 8766

PERIODO: 2006

N° INGRESO DPECC: 481



CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DIRECCION REGIONAL 8 * NAPO

2006 - 364

DR8-010-06

MUNICIPIO DE LA JOYA DE LOS SACHAS

INFORME GENERAL

Análisis a las cuentas: Disponibilidades, Existencias e Inventario de Bienes de Duración

TIPO DE EXAMEN: EE

PERIODO DESDE: 2002/09/01

HASTA: 2005/08/31

Orden de Trabajo: 032-DR8DPO-05

Fecha O/T: 02/09/2005

DEPARTAMENTO
DOCUMENTACIÓN Y ARCHIVO

GOBIERNO MUNICIPAL JOYA DE LOS SACHAS
PROVINCIA DE ORELLANA



REPUBLICA DEL ECUADOR
CONTRALORIA GENERAL

lucio.g
INFORME DE EXAMEN ESPECIAL
DIRECCION DE LA REGIONAL 8
Del 2002-09-01 al 2005-08-31

Joya de los Sachas - Ecuador

ÍNDICE

Contenido	Páginas
Índice	2
Abreviaturas Utilizadas	4
SECCION I INFORMACION INTRODUCTORIA	
Carta de envío	6
Motivo del examen	7
Estructura Orgánica	8
Fuentes de Financiamiento	9
SECCION II CONTROL INTERNO	
Carta de Control Interno	11
Incumplimiento de las recomendaciones	12
La planificación en la Municipalidad	13
Ambiente de confianza institucional	14
Colaboración de los funcionarios de la entidad	16
Diseño e implantación del sistema de información	16
Reglamento Orgánico Funcional	17
Funciones incompatibles asignadas la máxima autoridad	19
Administración de Personal	19
Instructivo para la concesión de anticipos	20
Control sobre el efectivo recaudado	21
Registro de proveedores y contratistas	22
Constataciones físicas de inventarios para consumo Interno y activos fijos	23
Custodia de Activos Fijos	24
Pólizas de Seguros sobre los bienes de la entidad	25
Codificación e identificación de los Bienes de Larga duración	25
Bienes Obsoletos y en mal estado	26
Bienes en comodato	27
Entrega de combustibles en vehículos y maquinarias	28
Matriculas de los vehículos	30
Utilización de talleres particulares	30
Entregas recepciones definitivas de obras concluidas	32
Falta de planificación y programación en la ejecución de obras	32
Adquisición y actualización del sistema informático	33
Comité de Fiestas	35
Asistencia de autoridades y concejales a cursos de capacitación	36
SECCION III SISTEMA FINANCIERO	
Presupuesto	39
Ordenanzas desactualizadas	39
Faenamiento en el camal	40
Ausencia de baja de títulos	41
Emisión de títulos de crédito y especies	42
Sistema contable	43
Inversiones financieras	45
Garantías en valores, bienes y documentos	46
Adquisición de ambulancia para el Patronato	49
Disposiciones de Alcaldía sin seguimiento	53
Concejal en funciones	67
SECCION IV RESULTADOS DE AUDITORIA	
Llamadas a celulares y otros servicios no oficiales	50
Saldos de anticipos a contratistas sin análisis	51
Explotación de material pétreo	53
Omisión en el cobro de las tasas aprobadas en Ordenanza	54
Material pétreo entregado mediante el control de firmas	54
Desembolsos por transporte de material pétreo	55
Pagos por material pétreo desde las diferentes minas	56
Egresos por adquisición de material pétreo	56

Adquisición no justificada	57
Cobro de remuneraciones en dos instituciones públicas	58
Sueldo del Alcalde	58
Dietas de los concejales	59
Pago de dietas a personal del comité de contrataciones	63
Viáticos a funcionarios de otras entidades	63
Viáticos al extranjero	64
Pago de vacaciones	66
Recuperación parcial IVA pagado	67
Anexos	
Anexo 1 Principales funcionarios	70
Anexo 2 Pagos Andinatel	72
Anexo 3 Pagos material pétreo diferentes minas	73
Anexo 4 Egresos por adquisición de material pétreo	75
Anexo 5 Viáticos Comité de Contrataciones	78
Anexo 6 Viáticos al extranjero	79
Anexo 7 Pago de Vacaciones	79
Anexo 8 Recuperación parcial del IVA	79
SECCION V INFORMACIÓN FINANCIERA COMPLEMENTARIA	
Información financiera complementaria	82
Carta de compromiso para la implantación de las recomendaciones	83
Cronograma de implantación de recomendaciones	84

ABREVIATURAS UTILIZADAS

ABREVIATURAS SIGNIFICADO

LOAFYC	Ley Orgánica de Administración Financiera y Control
LOCGE	Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado
NCI	Norma de Control Interno
NTCG	Norma Técnica de Contabilidad Gubernamental
IESS	Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social
Dr. Dra.	Doctor-a
Sr. Sra.	Señor-a
Lcdo.	Licenciado
Ing. Com.	Ingeniero Comercial
CPA.	Contador Público Autorizado
Art.	Artículo
No.	Número
USD.	Dólares de Estados Unidos de Norte América
IEI	Índice de Ejecución de Ingresos
PIA	Presupuesto Institucional de Apertura
PIM	Presupuesto Institucional Modificado
SRI	Servicio de Rentas Internas
IVA	Impuesto al Valor Agregado

Cuenta de

GOBIERNO MUNICIPAL JOYA DE LOS SACHAS
PROVINCIA DE ORELLANA

Cuica
SECCION I

INFORME DE EXAMEN ESPECIAL



Aprobado: 15 Agosto - 2006
M. Iñiguez

**REPUBLICA DEL ECUADOR
CONTRALORIA GENERAL**

Joya de los Sachas, a

Señores

ALCALDE Y CONCEJALES DEL GOBIERNO MUNICIPAL JOYA DE LOS SACHAS
Joya de los Sachas

De nuestras consideraciones:

Hemos efectuado el examen especial a las cuentas de Disponibilidades, Existencias e Inventario de Bienes de Larga Duración, por el período comprendido entre el 01 de septiembre de 2002 y el 31 de agosto de 2005.

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

Debido a la naturaleza especial de nuestro examen, los resultados se encuentran expresados en los hallazgos comentados, conclusiones y recomendaciones constantes en el presente informe.

Las acciones de control fueron realizadas durante su vigencia, en la parte pertinente de la Ley Orgánica de Administración Financiera y Control, por lo cual las citas a dicho cuerpo legal.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deberán ser consideradas para su aplicación inmediata y con carácter de obligatorio.

Atentamente,
DIOS, PATRIA Y LIBERTAD
Por el Contralor General del Estado

M. Iñiguez
Dr. Mario Iñiguez Flores
DIRECTOR DE LA REGIONAL 8

SECCION I

INFORMACION INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial practicado al Gobierno Municipal de la Joya de los Sachas, Provincia de Orellana, se efectuó en cumplimiento al Plan Anual de Control de la Dirección Regional 8, para el año 2005 y a la orden de trabajo 032-DR8-DPO-05 de 2 de septiembre de 2005, suscrita por el Delegado Provincial de la Contraloría General del Estado en Orellana.

Objetivos del examen

- Determinar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y demás normas aplicables.
- Establecer la propiedad y legalidad de las operaciones financieras relacionadas, así como la confiabilidad, oportunidad y pertinencia de la información financiera y administrativa.
- Verificar que los procedimientos implantados aseguren y garanticen la utilización correcta de los recursos humanos, materiales y económicos.

Alcance del examen

Se analizaron las cuentas: Disponibilidades, Existencias e Inventario de Bienes de Larga Duración, por el periodo comprendido entre el 01 de septiembre de 2002 y el 31 de agosto de 2005.

Limitación al alcance: no se consideró para efectos de este examen las especificaciones técnicas de las obras, debido a la realización posterior del examen técnico de ingeniería

No se analizaron también las transferencias económicas y entregas de bienes, efectuadas al Patronato Municipal de Amparo Social del Cantón Joya de los Sachas, debido a que en el artículo 10 de la ordenanza dictada el 26 enero del 2001, se estipula el examen independiente de los recursos recibidos.

Base Legal

El Cantón La Joya de los Sachas, fue creado mediante ley 104, publicado en el Registro Oficial 996 de 9 de agosto de 1988 y; con Ordenanza, publicada en el Registro Oficial 79 de 12 de mayo del 2003, cambia a la denominación de Gobierno Municipal del Cantón Joya de los Sachas.

Para el normal desarrollo de las actividades administrativas, operativas y financieras, el Gobierno Municipal Joya de los Sachas se rige por las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

- Constitución Política de la República del Ecuador
- Ley de Régimen Municipal
- Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado y su Reglamento

- Ley Orgánica de Administración Financiera y Control
- Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y su Reglamento
- Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa y de Unificación y Homologación de las Remuneraciones del Sector Público
- Ley de Régimen Tributario Interno y su Reglamento
- Ley de Contratación Pública y su Reglamento
- Ley de Presupuesto del Sector Público
- Ley de Regulación Económica y Control de Gasto Público
- Ley del Fondo para el Ecodesarrollo Regional Amazónico y Fortalecimiento de sus Organismos Seccionales y su Reglamento
- Segundo Contrato Colectivo vigente desde el 1 de enero del 2002, por dos años
- Código de Trabajo y Actas Transaccionales vigentes en el período auditado
- Reglamento General de Bienes del Sector Público
- Ordenanzas y Reglamentos Municipales

Y demás disposiciones, normas, instructivos, acuerdos y otros reglamentos que regulan las actividades administrativas y financieras de los municipios del País.

Estructura Orgánica

La estructura orgánica del Gobierno Municipal Joya de los Sachas, está conformada por los siguientes niveles:

- a) **Directivo:** Concejo Municipal
 - b) **Ejecutivo:** Alcalde
 - c) **Asesor:** Asesoría Jurídica y Comisiones
 - d) **Operativo:** Dirección de Recursos Humanos
Dirección de Planificación
Dirección de Obras Públicas Municipales
Dirección de Agua Potable y Alcantarillado
Dirección Financiera
 - Tesorería
 - Recaudación
 - Contabilidad
 - Rentas
 - BodegaDepartamento de Justicia y Vigilancia
Departamento de Educación y Cultura
 - e) **Auxiliar:** Secretaría General
- Unidad Adscrita** Patronato Municipal

Asesor
El Organigrama Estructural reformado, fue aprobado en sesión del Concejo de 21 de marzo del 2001, el mismo que se encuentra vigente.

OBJETIVOS Y METAS DEL GOBIERNO MUNICIPAL JOYA DE LOS SACHAS

Objetivos institucionales

La finalidad del Gobierno Municipal Joya de los Sachas es implementar el bien común local, mediante la atención de las necesidades de la entidad y de las parroquias rurales; y de acuerdo al artículo 3 de la Ley de Régimen Municipal, las actividades se circunscriben a planificar y preparar programas y obras.

Objetivos específicos

- Procurar el bienestar general de la comunidad cantonal y contribuir al fomento y protección de los intereses locales.
- Planificar e impulsar el desarrollo de la jurisdicción del cantón.
- Prestar los servicios y ejecutar las obras que fueren necesarias para la racional convivencia de todos los sectores de la colectividad

Fuentes de Financiamiento

Recursos	2002 *	2003	2004	2005 **	TOTAL
GOBIERNO CENTRAL	748.000,00	3.413.691,75	4.782.488,33	5.441.501,31	14.385.681,39
INGRESOS PROPIOS	177.542,05	383.278,24	1.155.535,43	612.334,28	2.328.690,00
OTROS	<u>487,35</u>	<u>29.025,74</u>	<u>237.552,98</u>	<u>1.187.368,39</u>	<u>1.454.434,46</u>
SUMAN:	<u>926.029,40</u>	<u>3.825.995,73</u>	<u>6.175.576,74</u>	<u>7.241.203,98</u>	<u>18.168.805,85</u>

* Desde el 1 de septiembre de 2002

** Hasta el 31 de agosto de 2005

Funcionarios Principales

En anexo 1



GOBIERNO MUNICIPAL JOYA DE LOS SACHAS
PROVINCIA DE ORELLANA

 **SECCION II**

CONTROL INTERNO

CARTA DE CONTROL INTERNO

Joya de los Sachas,

Señores

Alcalde y Miembros del Gobierno Municipal Joya de los Sachas
Joya de los Sachas

Como parte del examen especial a las cuentas: Disponibilidades, Existencias e inventarios de Bienes de Larga Duración, por el período comprendido entre el 1 de septiembre de 2002 y el 31 de agosto de 2005 del Gobierno Municipal Joya de los Sachas, consideramos la estructura del control interno, a efectos de determinar nuestros procedimientos de auditoría, en la extensión requerida por las Normas de Control Interno dictadas por la Contraloría General del Estado. Bajo estas normas, el objeto de dicha evaluación fue establecer un nivel de confianza en los procedimientos de contabilidad y de control interno.

Nuestro estudio y evaluación del control interno, nos permitió además, determinar la naturaleza, oportunidad y alcance de los procedimientos de auditoría necesarios para expresar una opinión de la información financiera de Gobierno Municipal Joya de los Sachas y no tenía por objeto detectar todas las debilidades que pudiesen existir en el control interno, pues fue realizada a base de pruebas selectivas de los registros contables y la respectiva documentación sustentatoria. Sin embargo esta evaluación reveló ciertas condiciones que pueden afectar a las operaciones de registro, proceso, resumen y los procedimientos para reportar información financiera uniforme con las afirmaciones de la Municipalidad.

Las principales condiciones reportables que se detallan a continuación, se encuentran descritos en los comentarios, conclusiones y recomendaciones. Una adecuada implantación de estas últimas, permitirá mejorar las actividades administrativas y financiero contables del Gobierno Municipal Joya de los Sachas.

Atentamente,

(firmado originales)
Dr. Francisco Almeida

SISTEMA DE CONTROL INTERNO

Incumplimiento de recomendaciones

Del seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones constantes en el informe: DR-VIII-002-03 de 28 de julio del 2003, por el periodo del 1998-10-16 al 2002-08-31, realizados por la Dirección Regional 8, se verificó que varias no fueron cumplidas.

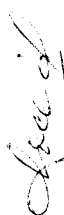
Al Alcalde

2. Dispondrá que el Procurador Jurídico y Jefes Departamentales de la entidad procedan de manera inmediata a la elaboración del Reglamento Orgánico Funcional, de acuerdo con la normatividad vigente, la que será puesta en conocimiento del Concejo para su aprobación y ejecución inmediata.
7. Dispondrá al Director Financiero planifique constataciones físicas periódicas de los bienes de la entidad con personal independiente de las funciones de registro y custodia. De la gestión realizada se levantará una acta, documento que servirá para que la contadora proceda a cruzar la información y depurar los saldos.
8. Dispondrá al Director Financiero que de manera inmediata entregue el informe de conformidad con el Reglamento General de Bienes del Sector Público y proceda a dar de baja los bienes inservibles.
10. Dispondrá al Jefe de Mantenimiento de Vehículos implantar el formulario de control de accesorios, combustibles y lubricantes para cada uno de los automotores y la presentación de un informe mensual del rendimiento y utilización de los mismos con sus respectivas observaciones.
11. Dispondrá al Procurador Síndico, elaborar los contratos que contengan cláusulas con argumentos jurídicos que amparen a la entidad en caso de controversias.
21. Dispondrá al asesor Síndico, que inicie las acciones legales correspondientes y además, en los contratos que suscriba la municipalidad conste una cláusula sobre las garantías, establecidas en la ley de Contratación.

Director Financiero

Examen Especial practicado por el período del 1998-10-16 al 2002-08-31 al Ilustre Municipio de la Joya de los Sachas.

6. Dispondrá al funcionario responsable del control de los activos fijos proceda a codificar e identificar individualmente todos los activos del Municipio en asociación con el plan general de cuentas que actualmente utiliza la entidad.
9. Dispondrá a la Contadora, que en ausencia de cualquier funcionario que ocupen estos cargos o también la custodia de los bienes, se realice el corte de cuenta y se elabore las actas de entrega recepción.



14. Dispondrá a la Contadora que al momento de la reposición de los fondos se verifique los gastos y permita conocer el destino que se han dado a los recursos en caso de no estar de acuerdo a las disposiciones legales, objetará el pago.
15. Dispondrá a la Contadora que de manera inmediata proceda a la toma física de las libretas de ahorro existente y previo un análisis de los contratos, solicitará la devolución de los valores a sus beneficiarios.
16. Dispondrá al Tesorero que al momento de efectuar las liquidaciones definitivas de las fiestas, verifique los boletos y documentos de soporte que originaron los ingresos y gastos.
21. Dispondrá al Asesor Síndico, que inicie las acciones legales correspondientes y además, en los contratos que suscriba la municipalidad, conste una cláusula sobre las garantías, establecidas en la Ley de Contratación Pública.

Por ende el Alcalde no convocó a los funcionarios a quienes estuvieron dirigidas las recomendaciones, a sesiones de trabajo, a fin de evaluar el grado de cumplimiento y las estrategias a seguir para la aplicación de las sugerencias formuladas por la Contraloría General, lo que incumplió con los literales a) y d) del numeral 1, artículo 77 y el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, en cuanto señala que le compete al titular de la entidad adoptar oportunamente y en forma obligatoria, las acciones correctivas establecidas en los informes de auditoría.

Conclusión

La inobservancia e incumplimiento de las recomendaciones propuestas en los informes de los exámenes anteriores, no permitió superar las deficiencias encontradas, por lo que las mismas persisten e impiden que la entidad se desarrolle armónicamente.

Recomendación No. 1

Al Alcalde, concejales y directores departamentales

Dispondrá y vigilará permanentemente el cumplimiento de las recomendaciones en atención a las normas legales vigentes, y ordenará a los servidores a quienes van dirigidas éstas, acaten en forma inmediata y obligatoria, igualmente dispondrá se realicen comprobaciones continuas a fin de evaluar su aplicación.

Ordenará además que los Directores de cada departamento observen las disposiciones legales, normativas y reglamentarias que rigen para el funcionamiento de la entidad, consideren las Normas de Control Interno que fueren aplicables en las actividades que les correspondan y permanentemente realizarán la evaluación sobre su cumplimiento.

La planificación en la Municipalidad

La planificación estratégica, los planes operativos y los presupuestos participativos, aplicados en la Municipalidad, carecen de medios de evaluación que permitan medir el alcance de sus metas y por ende el cumplimiento de su visión y misión.

Esta situación se debe a la falta de aplicación de indicadores en términos cualitativos y cuantitativos, es por eso que se verifica que no se encuentran debidamente identificados los objetivos y las realidades que pretenden transformar, por lo tanto no se observó la Norma de Control Interno (NCI) 110-04 Indicadores de Gestión- "Un indicador es la unidad que permite medir el alcance de una meta".

Se debe indicar que el Municipio cuenta con la unidad de Planificación, la misma que se encuentra dedicada en su mayoría de tiempo a la fiscalización y ejecución de obras, verificándose muy poca participación en los procesos de elaboración de los presupuestos participativos y el Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal.

Conclusión

La máxima autoridad y el ente planificador de la entidad, no han aplicado indicadores de gestión que permitan valorar los avances y logros de la acción municipal

Recomendación No. 2

Al Alcalde

Ordenará al Director de Planificación y Director Financiero, para que conjuntamente procedan a la elaboración y financiamiento de los presupuestos participativos y a su vez que estos se encuentren enmarcados a los objetivos institucionales y programáticos.

Al Director de Planificación

Evaluará la consecución de los objetivos institucionales a través de la aplicación de los indicadores correspondientes, los mismos que deberán estar desarrollados por la propia entidad y deben alcanzar a contestar, si es que al finalizar el período que resultado concreto debemos esperar y la otra pregunta: como sabemos que hemos logrado el objetivo.

Ambiente de confianza institucional

Dentro de la organización municipal, observamos que el diálogo y las buenas relaciones entre los empleados, servidores y su ambiente de trabajo no estuvo enmarcado en la cooperación institucional, esto se pudo colegir de las deficiencias que presenta la información financiera que es incompleta, además del retraso de aproximadamente 3 meses en su elaboración, hecho que es comentado en los resultados del presente informe.

También se determinó que entre los diferentes departamentos y en el interior de algunos de éstos, no se establecieron adecuados canales de comunicación y flujo de la información, tal el caso del departamento de contabilidad y las demás unidades administrativas, como el Financiero, Rentas, Obras Públicas y Agua Potable, donde se procesan y generan informes financieros que no son comunicados oportunamente para el registro contable y por ende los reportes generados en esta unidad, no contiene algunos hechos económicos que servirían para la correcta toma de decisiones por parte de las autoridades municipales, en especial del Alcalde, los miembros del Concejo y demás entidades relacionadas.

Al encontrarse indefinidas las líneas directas de comunicación entre la Dirección Financiera y la Dirección de Obras Públicas, no ha posibilitado la entrega oportuna de la información

relacionada con la culminación de las obras y la determinación apropiada de los costos para efectos de su recuperación, a través de lo establecido por la Ley Orgánica de Régimen Municipal en el Capítulo VIII De Las Contribuciones Especiales de Mejoras. Es decir que, se proporcione los costos totales en los que ha incurrido la Municipalidad por la ejecución de las obras, ya sea por contrato o por administración directa.

El ejecutivo municipal, no tomó ninguna acción en procura de resolver estos aspectos que fueron negativos para establecer y contar con una apropiada administración institucional, lo que permitió que se incumpla las NCI No. 110-02 Ambiente de Confianza Mutua- "Debe fomentarse un ambiente de confianza mutua para respaldar el flujo de información entre los empleados y su desempeño eficaz hacia el logro de los objetivos de la organización", 110-05 Actitud hacia el Cambio- "Toda entidad dispondrá de procedimientos capaces de captar e informar oportunamente los cambios registrados o inminentes en el ambiente interno y externo, con las posibilidades de alcanzar sus objetivos en las condiciones deseadas" y la NCI No. 140-04 Información Gerencial-, "El titular de cada entidad pública creará y mantendrá sistemas que provean información útil, confiable y oportuna a cada nivel ejecutivo, para el desarrollo de su gestión y conocimiento permanente de las actividades a su cargo".

Conclusión

En la entidad no se implantó un adecuado ambiente de confianza institucional que permita un eficiente desarrollo administrativo.

Recomendación No. 3

Al Alcalde:

Fomentará un ambiente propicio de confianza, basado en la seguridad, integridad y competencia de los servidores, especialmente entre las unidades administrativas y el departamento de contabilidad, estableciendo mecanismos que permitan el flujo adecuado de información para el eficaz desempeño de sus tareas; situación que se logrará a través de sesiones de trabajo, conferencias con profesionales en la materia y otra actividad relacionada con este aspecto.

Diseñará y mantendrá sistemas que posibiliten a los diferentes departamentos de la entidad, el generar informes que se requieren para la consecución de sus objetivos y metas, información que deberá ser útil, oportuna y confiable.

Los informes serán elaborados de manera que el Concejo Municipal, Alcalde y Directores Departamentales, reciban los datos inherentes a su área de responsabilidad y campo de acción, aspectos que serán de utilidad para la adecuada toma de decisiones.

Hecho subsecuente

Con fecha 26 de enero del 2006, se informa la realización del "taller de Planificación de actividades con directores y jefes departamentales", en la que participan 28 funcionarios de la municipalidad.

Colaboración de los funcionarios de la entidad

En el transcurso del examen especial, el equipo actuante no tuvo la colaboración por parte del personal de la entidad, a pesar de que el literal c) del artículo 77 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, manifiesta:

“Colaborar y disponer la cooperación del personal a su cargo con los auditores gubernamentales y aplicar las medidas correctivas establecidas en las recomendaciones de auditoría”. Como se desprende de la falta de contestación a los requerimientos formulados por el equipo de auditoría actuante, mediante oficios: 016-FA-DPO-05, Secretario General, 038 y 166-FA-DPO-05 al Concejo Municipal, 120, 124 y 125-FA-DPO-05, a tres concejales, 046, 076, 106, 110 y 131-FA-DPO-05 al Alcalde, 040, 045 y 073-FA-DPO-05 al Director de Obras Públicas, 039 y 099-FA-DPO-05 al Director Financiero, 026 y 143 FA-DPO-05 al Director de la U:M:D:S: 088-FA-DPO-05 Tesorera, 087-FA-DPO-05 Jefe de Rentas y 086-FA-DPO-05 a la recaudadora, sin que hayan prestado las facilidades necesarias para el normal desenvolvimiento de las labores de control.

Conclusión

La falta de colaboración en la presentación de la información de la Institución por parte de funcionarios de nivel directivo, asesor y ejecutor, impidieron el normal desenvolvimiento de las prácticas de control Gubernamental.

Recomendación No. 4

A los miembros del Concejo, Alcalde y directores

Para futuras intervenciones que efectúe la Contraloría General del Estado, dispondrá de la absoluta colaboración por parte de los funcionarios de la municipalidad, a los miembros del equipo de auditores actuantes.

Diseño e implantación del sistema de información.

Los mecanismos y procedimientos implantados en el sistema de información no se encuentran debidamente integrados a las actividades de la entidad, debido a que los informes que se producen en ciertas unidades administrativas, han sido represados, ocasionando que las autoridades no dispongan de ésta oportunamente, para una positiva toma de decisiones.

Además, no se aplicaron mecanismos de control interno concurrente, que permitan verificar permanentemente la ejecución de las operaciones, el logro de los resultados previstos, la ejecución eficiente y económica de las funciones encomendadas a cada servidor, el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y normativas, el aprovechamiento eficiente de los recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros; y, la adopción oportuna de las medidas correctivas necesarias.

Los hechos descritos ocasionaron que los informes preparados por algunas unidades de la entidad, no sean reales y oportunos por falta de mecanismos de control para fines de producción de la información financiera.

Se incumplió lo dispuesto en las NCI Nos. 110-10 Control Interno Concurrente- “Los niveles

de jefatura y otros cargos que tengan bajo su mando a un grupo de servidores, establecerán y aplicarán mecanismos y procedimientos de supervisión permanente durante la ejecución de las operaciones”, y 130-04 Herramientas para evaluar el sistema de información y comunicación- “El suministro de información a los usuarios, con detalle suficiente y en el momento preciso, permitirá cumplir con sus responsabilidades de manera eficiente y eficaz”.

Conclusión

Información generada en el interior de la entidad, no facilita la preparación de los informes necesarios para el rendimiento en relación de los objetivos establecidos y además la preparada no refleja la real situación de la entidad.

Recomendación No. 5

Al Alcalde

Dispondrá al Procurador Síndico, en coordinación con los jefes de las unidades administrativas, la elaboración de un Instructivo Interno que establezca los métodos para preparar información confiable y comunicar con oportunidad a todos los niveles, sobre las operaciones administrativas y financieras de la entidad.

Reglamento Orgánico Funcional

Durante el período examinado, la entidad no contó con un Reglamento Orgánico Funcional debidamente aprobado y puesto en vigencia, en el que se describa los deberes y responsabilidades de cada servidor en sus puestos de trabajo, así como las líneas de mando, comunicación y flujo de información en los diferentes niveles jerárquicos de la estructura organizacional.

Solamente se encuentra en vigencia el Orgánico Estructural aprobado el 21 de marzo del 2001, el mismo que no ha sido revisado ni reformado, a pesar de que se han modificado y creado varias disposiciones legales, mediante el cual se regularon sus actividades y procesos, como la Ley Orgánica de Régimen Municipal, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Ley de Transformación Económica del Ecuador, etc. y varios reglamentos y normas, que han ocasionado cambios en el esquema legal de los procesos administrativos y financieros de las entidades públicas del país.

Por lo tanto, al no haberse aprobado el Reglamento Orgánico Funcional de la municipalidad y revisado el Orgánico estructural, la administración de los recursos se encuentra en la actualidad al margen de varias disposiciones legales, consecuentemente en la estructura orgánica funcional no se incorporaron componentes que aseguren el cumplimiento de la misión y objetivos de la entidad, tampoco define líneas de comunicación entre los distintos niveles de la organización, que separe en unidades diferentes las actividades financieras, administrativas y operativas o de gestión.

Sobre este análisis, el Alcalde y los funcionarios del municipio concuerdan que esta estructuración permite las siguientes deficiencias:

- La organización municipal no responde a los requerimientos legales actuales
- Falta de claridad en la asignación de responsabilidades

- Duplicación de funciones
- Adopción de una organización informal
- Falta de coordinación entre unidades departamentales
- Varios jefes para un mismo personal y una precaria unidad de mando.
- Control de asistencia más que control de rendimientos
- Bajos recursos propios

Ante esta realidad, la municipalidad no se encuentra en condiciones adecuadas para cumplir con el Plan de Desarrollo Estratégico Cantonal, publicado en Registro Oficial No. 79 de 12 de mayo del 2003.

Deficiencia originada por la inobservancia del numeral 27 del artículo 72 de la Ley Orgánica de Régimen Municipal que establece: "Formular los reglamentos orgánicos y funcionales de las distintas dependencias municipales y someterlos a la aprobación del Concejo."

Además la máxima autoridad no estableció por escrito las políticas que promuevan la responsabilidad y deberes de funcionarios o empleados y la obligación de rendir cuentas de sus actos y su seguimiento ante una autoridad superior, es por esa situación que no se han tomado medidas correctivas que exijan las circunstancias, habiéndose inobservado lo dispuesto en la NCI No. 110-08 Actitud Hacia el Cambio- "La competencia técnica, la honestidad y el esmero que cada servidor ponga en el cumplimiento de sus funciones, son los factores fundamentales para definir los controles preventivos y de detección que deban ponerse en práctica", y la NCI 140-01 Determinación de Responsabilidades y Organización- "Se entiende como el deber de los funcionarios o empleados de rendir cuenta ante una autoridad superior y ante la comunidad".

Conclusión

La entidad no contó con un Reglamento Orgánico Funcional aprobado y en vigencia, que promuevan la responsabilidad y deberes de los funcionarios o empleados y la obligación de rendir cuentas de sus actos.

Recomendación No. 6

Al Alcalde y Miembros del Concejo:

Dispondrá que el Procurador Jurídico conjuntamente con los Jefes Departamentales, elaboren el Reglamento Orgánico Funcional, incorporando los procesos que el Plan Estratégico Cantonal y la nueva estructura jurídica vigente exige, la que será puesta en conocimiento del Concejo para su aprobación y ejecución inmediata,

Una vez aprobado dicho instrumento legal, dispondrá que se difunda por escrito su contenido a todos los niveles de la institución, a fin de que los empleados y servidores municipales conozcan sobre sus deberes y responsabilidades.

Hecho subsecuente

El Concejo Municipal de la Joya de Los Sachas en sesión ordinaria de nueve de enero del 2006, aprueba en primera instancia la Ordenanza que reglamenta la Estructura Orgánica

Funcional.

Funciones incompatibles asignadas a la máxima autoridad

En sesión de 16 de julio del 2001, el Concejo aprobó una ordenanza que se encuentra publicada en el registro Oficial No. 536 de 18 de marzo del 2002, en la que se reglamenta los procedimientos de adquisición de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, no regulados por la Ley de Contratación Pública, a través del cual, según el numeral 1 literal d) del artículo 25 facultan al Alcalde a que directamente sin mediar contrato, realizar las adquisiciones por montos inferiores al valor que resultare de multiplicar el coeficiente 0.00000243 por el monto del presupuesto inicial del Estado (US. \$ 17.844.63 para el 2002).

Según la sección III, artículo 36, el Alcalde recibe las ofertas, las analiza y adjudica la oferta que más convenga a los intereses de la Municipalidad.

Disposición que ha originado que las funciones de autorización y ejecución sean realizadas por un mismo funcionario, por lo que los Miembros del Concejo inobservaron lo dispuesto en la NCI. No. 140-02 Separación de Funciones incompatibles- "La máxima autoridad de cada entidad tendrá cuidado al definir las tareas de las unidades y de sus servidores, de manera que exista independencia y separación de funciones incompatibles, tales como: autorización, ejecución, registro, custodia de fondos, valores y bienes, y control de las operaciones de los recursos financieros".

Conclusión

Ordenanza emitida por el Concejo no consideró la separación de funciones incompatibles.

Recomendación No. 7

A los Miembros del Consejo:

Revisarán la ordenanza que reglamenta los procedimientos de adquisición de bienes, ejecución de obras y prestación de servicios, no regulados por la Ley de Contratación Pública en la que se estableció la asignación de funciones incompatibles y procederán a rectificar de acuerdo a lo establecido en las disposiciones legales vigentes, considerando además lo prescrito en las normas de control interno que la Contraloría General del Estado ha emitido para el efecto.

Administración de personal

Para la administración del personal en la municipalidad no se ha elaborado el sistema de clasificación de puestos que considere principalmente el título de cada puesto, la naturaleza del trabajo, la distribución jerárquica de las funciones y los requerimientos para ocuparlos.

Esta situación ha implicado en la entidad, que no se establezca los instrumentos y mecanismos de carácter técnico y operativo, que permita a la unidad del manejo del recurso humano: analizar, describir, valorar, clasificar y estructurar los puestos de trabajo de acuerdo a la similitud de deberes y responsabilidades.