

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

<http://dx.doi.org/10.35381/i.p.v4i6.1830>

Auditoria de gestión a la logística de procesos de servicios generales

Management audit of the logistics of general services processes

Andrés Marcelo Coronel-Ortega
andres.coronel.85@est.ucacue.edu.ec
Universidad Católica de Cuenca, Cuenca, Cuenca
Ecuador

<https://orcid.org/0000-0002-9329-580X>

Verónica Leonor Peñaloza-López
lpenaloza@ucacue.edu.ec
Universidad Católica de Cuenca, Cuenca, Cuenca
Ecuador

<https://orcid.org/0000-0001-8172-5924>

Recibido: 02 de febrero 2022

Revisado: 20 de marzo 2022

Aprobado: 15 de mayo 2022

Publicado: 01 de junio 2022

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

RESUMEN

El GAD Municipal de Azogues para dar soluciones administrativas al mantenimiento de la infraestructura y parque automotor que posee la institución, creó el área de Servicios Generales, debiendo sus actividades ser controladas, a efectos de dar un buen uso de los recursos en cumplimiento de la normativa vigente. Por consiguiente, el objetivo de esta investigación es diseñar un manual de auditoría de gestión para evaluar el desempeño de la logística de procesos del área de servicios generales del GAD Municipal de Azogues. La investigación fue de tipo descriptiva no experimental. Se determinó que la unidad de análisis presenta falencias en el manejo de inventarios, pues no cuenta con un registro ordenado, claro y minucioso de los bienes, inobservando la normativa del ente rector e incrementando así el riesgo de sanciones y amonestaciones.

Descriptores: Administración local; auditoría de gestión; control de gestión; inventarios; administración de recursos. (Tesauro UNESCO).

ABSTRACT

The GAD Municipal de Azogues to provide administrative solutions to the maintenance of infrastructure and vehicle fleet that owns the institution, created the area of General Services, and its activities must be controlled, in order to give a good use of resources in compliance with current regulations. Therefore, the objective of this research is to design a management audit manual to evaluate the performance of the logistics processes of the general services area of the Municipal Government of Azogues. The research was descriptive and non-experimental. It was determined that the unit of analysis has shortcomings in the management of inventories, since it does not have an orderly, clear and thorough record of the goods, not complying with the regulations of the governing body and thus increasing the risk of sanctions and warnings.

Descriptors: Local administration; management audit; management control; inventories; resource management. (UNESCO Thesaurus).

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

INTRODUCCIÓN

La logística genera una ventaja competitiva en el sentido de optimizar los niveles de inventarios y la red de distribución, mediante entregas completas y a tiempo, optimizando tres ejes claves para cualquier organización, la rentabilidad, la eficiencia y la diferenciación (Mora-Garcia, 2016). Establecer los mecanismos, herramientas, políticas, programas, entre otros, permite gestionar de forma eficiente los gastos por mantenimiento, reposición, pagos de servicios, multas, movilizaciones.

En el sector público, el autor (Luna-Motoche, 2017) indica que los problemas presentados en la cadena logística engloban el inadecuado control en el uso de los bienes que poseen los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD) y el incumplimiento de políticas internas, situación que obliga a constituir reglamentos y parámetros de control a la gestión y manejo de los bienes.

Un adecuado proceso de logística, optimizando el uso de sus bienes e inventarios, con una gestión estratégica basada en datos actualizados y confiables, aportan a una eficiente y oportuna toma de decisiones, aplicando soluciones innovadoras, que permiten una rápida adaptación a los cambios, aprovechando nuevos modelos y conocimientos que gestionan con armonía la logística de los bienes (Delgado-Barreda, 2011).

El parque automotor es uno de los pilares para que los GAD Municipales brinden un mejor servicio y cumplan con los objetivos planteados en cada proyecto, el mismo que debe ser utilizado conforme la ley establece, puesto que recae sobre el área de Servicios Generales “la administración de asuntos internos de la entidad y el control del cumplimiento de la normativa” conforme el artículo 230 del COOTAD (Registro Oficial, No 303, 2014, p. 80).

Es por ello por lo que, el GAD Municipal de Azogues para dar soluciones administrativas al inadecuado manejo de los procesos de gestión logística de su parque automotor y su mal uso, así como la continua inobservancia de la normativa y falta de mantenimientos planificados, entre otros, crea el área de Servicios Generales. En consecuencia, se plantea como problema de investigación ¿Cómo evaluar la logística de procesos en el

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

área de servicios generales del GAD Municipal Azogues?, por lo antes indicado, el presente estudio tiene por objetivo: diseñar un manual de Auditoría de Gestión para evaluar el desempeño de la logística de procesos del área de servicios generales del GAD Municipal de Azogues.

Considerando como variables la eficiencia, eficacia, calidad, economía, control interno y optimización de recursos, los mismos que serán claves para el diseño de los indicadores de gestión que deberán ser aplicados para determinar el nivel de desempeño y cumplimiento de la normativa vigente al momento de la verificación.

Referencial Teórico

Manejo del abastecimiento de suministro y administración logística en el sector público

El sector público incluye organizaciones relacionadas con el campo de la administración pública, educación, salud, entre otros, con independencia financiera y legal, como lo refiere Khury (2003), citado por (Jara-Alba & Umpierrez-de Reguero, 2014). Por lo que, generar un eficiente abastecimiento de suministros y bienes en las entidades públicas, requiere de planificación, manejo, estructura, organización y control, permitiendo cumplir con los objetivos planteados y generar un impacto positivo a la sociedad, mediante la creación de valor público como se muestra en la figura 1.

Para el autor Ramos-Villa (2019) “Todas las entidades públicas realizan procesos de abastecimiento, entre ellas la adquisición de bienes y servicios para el cumplimiento de sus objetivos estratégicos y operacionales. Sin embargo, dicho proceso se realiza de manera deficiente” (p.13). Debiendo determinar normas, técnicas e instrumentos a ejecutarse de forma sistemática, soportados en procesos organizacionales y operativos, plataformas de información, capital humano e infraestructura física y tecnológica necesario.

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López



Figura 1. La creación de valor público
Fuente: Adaptado de García-Reategui (2015).

La logística en el abastecimiento es un activador y conector, al administrar, aprovisionar, almacenar, dar asistencia y transportar los inventarios; aportando a la creación de sistemas logísticos complejos (Zuluaga et al. 2014), ya que sincroniza las actividades de varias estructuras participantes (Naciones Unidas & Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2009).

Desde la actividad pública, la logística se relaciona con la naturaleza y funciones que cumplen las entidades públicas, brindando un servicio a la comunidad, sin obtener lucro, orientándose a programar, adquirir, almacenar y distribuir los bienes para uso y consumo, permitiendo que los entes desarrollen sus actividades en condiciones normales, alcanzando sus metas y objetivos (Delgado-Barreda, 2011).

La agenda de competitividad en logística 2008 – 2012, llevada a cabo en la ciudad de México, determinó que las actividades logísticas se realizan con dos acciones: la primera de soporte, almacenamiento, manejo de mercancías, compra, empaquetado, planificación y tratamiento de la información; y la segunda del servicio, transporte, gestión de inventarios y procesamiento de pedidos (Council of Supply Chain Management Professionals, 2012). Integrando 3 subsistemas con mínimo costo y máximo beneficio, siendo el primero la provisión, abasteciendo oportunamente bienes, el segundo la gestión de bienes de calidad conforme plazos y cantidad solicitada y el tercero distribución de los bienes de manera oportuna y eficiente (Manduley-Cruz, 2017).

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

Tabla 1.
Sistema de compras.

Etapa	Función
El proceso de compra	Planifica la adquisición de bienes.
Aprobación de la compra	Analiza la solicitud, monto e instancias de aprobación.
Procesamiento de la aprobación de compra	Registra al proveedor y analiza solicitudes y cotizaciones.
Validación de compra	Autoriza y firma la orden de compra.

Fuente: Participación Ciudadana (2006).

En Perú, se implementa el Sistema Nacional de Abastecimiento - SNA para lograr resultados en el empleo eficaz de los recursos públicos y abastecimiento de bienes y servicios, bajo los principios de economía, eficacia, eficiencia oportunidad, predictibilidad, racionalidad, sostenibilidad ambiental y económica y transparencia. Siendo la Cadena de Abastecimiento Público – CAP, la encargada de asegurar el suministro y vigilar el seguimiento de obras, bienes y servicios, dando satisfacción y buena atención. La Cadena tiene 3 componentes (tabla 2).

Tabla 2.
Componentes, función y actividades de la Cadena de Abastecimiento Público.

Componentes	Función	Actividades
Planeamiento y programación multianual de bienes, servicios y obras	Prevé racionalmente bienes, servicios y obras requeridas.	Planteamiento integrado Programación
Gestión de adquisiciones	Obtiene bienes, servicios y obras. Administra contratos	Contratar Registrar Gestionar contratos Almacenar
Administración de bienes muebles e inmuebles	Gestiona y asegura la trazabilidad de los bienes.	Distribuir Mantener Inventariar Dar una disposición final

Fuente: R&C Consulting (2021).

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

En Ecuador las máximas autoridades de cada entidad son las encargadas de precautelar la integridad de los bienes públicos adquiridos (Registro Oficial, 2006). Cada administración ejecuta sus acciones mediante la aplicación de actividades sistémicas, alineando los procesos a las estrategias y a los modelos de gestión, mejorando la operatividad en la provisión de bienes y servicios (Registro Oficial, 2014). El utilizar procesos que ayuden a: establecer políticas, distribuir los bienes y servicios y aplicar disposiciones que regulen el actuar de la entidad o funcionario, logra obtener un determinado nivel de eficiencia en la gestión de recursos (Universidad Internacional de Rioja, 2021).

Siendo el fin transparentar y hacer más eficiente la contratación, se utiliza el sistema de compras denominada Sistema Oficial de Contratación Pública. Como detalla (Universidad Técnica Particular de Loja, 2018), primero se define el monto de la compra o venta, luego se realiza un estudio de mercado e informe técnico y redacta los términos de referencia – TDR, seguido por la etapa contractual, para finalizar con el pago. Existiendo guías prácticas para cada tipo de procedimiento de contratación de bienes, servicios y obras.

Caracterización de la estructura administrativa y política del sector público en Ecuador

Ecuador con la finalidad de tener una adecuada administración de su territorio, cuenta con niveles administrativos de planificación, ubicando en la cúspide al Gobierno Central, seguido de los Gobiernos Provinciales, Cantonales y Parroquiales, conocidos como GAD (Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2012).

La planificación estatal está vinculada con las finanzas públicas y presupuestarias, sustentada en políticas, programas y proyectos alineados con el Plan Nacional (Jara-Alba & Umpierrez-de Reguero, 2014), debiendo a su vez, los GAD para realizar sus actividades, observar lo que indica cada una de las normas que regulan el manejo y administración de los bienes que poseen las entidades del sector público, como son la Carta Magna, Normativa del Sistema de Administración Financiera del Sector Público,

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, Norma de Control Interno, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Plan Nacional de Desarrollo, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización – COOTAD, entre otros (Ministerio de Finanzas, 2015).

El COOTAD en su artículo 60 y artículo 338, establece que los GAD tienen autonomía política, administrativa y financiera, donde la máxima autoridad decide el modelo de gestión administrativa, para ejecutar el plan de desarrollo y ordenamiento territorial, planes urbanos y obras públicas, así como la estructura orgánico funcional y la normativa. (Registro Oficial, 2014).

Requiriéndose para ello, la creación de jefaturas para el área de servicios generales en los GAD, siendo las encargas de administrar los asuntos internos de cada entidad y controlar el cumplimiento de la normativa interna, como detalla el artículo 230 del COOTAD (Registro Oficial, 2014). Algunas de las funciones de las áreas de Servicios Generales, involucran analizar, tratar, conocer y aprobar los procesos de requerimientos, realizar el mantenimiento de áreas y bienes, tramitar los comprobantes de órdenes de pago, elaborar reglamentos, manuales, planes y programas, contralar el cumplimiento de las normas, entre otras actividades.

Control interno para el manejo eficiente de los bienes públicos

El control mide y corrige el desempeño de la persona u organización, con el fin de obtener las metas u objetivos planteados. Si lo realiza el Estado, se llama sistema de control, fiscalización y auditoría del Estado. Es un control gubernamental, desarrollado por organismos constitucionales, autónomos e independientes. El control interno tiene como objetivos: verificar los sistemas de control financiero y de gestión; revisar las cuentas y resultados; hacer inversiones de interés público; examinar, verificar y evaluar que se cumplan la visión, misión y objetivos; verificar el uso, administración y custodia de los bienes públicos; tomar decisiones racionales; obtener a menor costo recursos para alcanzar las metas y optimizar la rentabilidad, medir resultados; y, valorar la gestión

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

entorno a eficiencia, eficacia y economía (Contraloría General del Estado, 2021). Dando respuesta a las acciones que desarrolla la propia entidad pública para verificar la ejecución de las operaciones y el correcto y eficiente uso de recursos (Quispe-Lupaca, 2018).

Al proteger los recursos públicos y cumplir las metas institucionales, se otorga una razonable seguridad, siendo empleado elementos como “el entorno de control, la organización, la idoneidad del personal, el cumplimiento de los objetivos institucionales, los riesgos institucionales en el logro de tales objetivos y las medidas adoptadas para afrontarlos, el sistema de información, el cumplimiento de las normas jurídicas y técnicas; y, la corrección oportuna de las deficiencias de control” (Contraloría General del Estado, 2021. p.4).

El control gubernamental es un procedimiento que da seguimiento y evalúa la gestión, las acciones y operaciones llevadas a cabo por aquellos que usan recursos públicos. Por lo que, para establecer el cumplimiento de las normas, se valora los resultados administrativos y financieros, así como el desempeño de los funcionarios que trabajan y administran recursos públicos de distinta índole (Contraloría General del Estado, s.f.). Entendiendo el recurso público como “todos los bienes, fondos, títulos, acciones, participaciones, activos, rentas, utilidades, excedentes, subvenciones y todos los derechos que pertenecen al Estado y a sus instituciones”, indistinto su origen (Contraloría General del Estado, sf. p.4).

La Contraloría General del Estado, para la administración, utilización, manejo y control de bienes e inventarios del sector público, emitió un reglamento, clasificando a los bienes en el artículo 25 en:

- **Bienes de propiedad, planta y equipo:** se destinan al área administrativa, producción y administración de bienes y servicios a terceros, generando beneficios económicos adicionales a los habituales. Para su control, se considera de forma individual la naturaleza y funcionalidad del bien, siendo la vida útil diferente en cada parte o pieza, si no poseyeran similares características.

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

- **Bienes de control administrativo:** no se deprecian, consumen y revalorizan, ayudan a cumplir los objetivos de la entidad, su vida útil es mayor a 1 año. Se clasifican por su función y control. La identificación y constatación física será igual que para el resto de los bienes, se identifican por su peligrosidad, caducidad y manejo especial.
- **Inventarios:** son consumibles en el proceso productivo, prestación de servicios o almacenados para la venta o distribución. Se controla mediante su registro a precio ponderado, detallando la identificación, descripción, fecha, cantidad, usuario final y firma. El control interno aporta con las condiciones necesarias para un control externo desde la CGE, siempre que se ejecute de manera previa. Se analizan las actividades, considerando su legalidad, veracidad, beneficio, aptitud y conformidad con los planes y presupuestos de la entidad.

La auditoría gubernamental y su incidencia en la gestión institucional y manejo de los bienes públicos

Para ejecutar el control de recursos públicos la CGE realiza auditorías gubernamentales, que según el artículo 18 de la LOCGE son “un sistema integrado de asesoría, asistencia y prevención de riesgos que incluye el examen de las gestiones: financiera, administrativa, operativa y medio ambiental a quienes dispongan de recursos públicos” (Contraloría General del Estado, 2021, p. 6), debiendo para su ejecución existir una planificación conforme las políticas, normas y leyes. También se entiende como un examen independiente, objetivo y normado, que, aplicado a la administración de los recursos públicos, verifica el grado de cumplimiento de las normas y del tiempo empleado, en términos de eficiencia, eficacia, certeza, economía y transparencia.

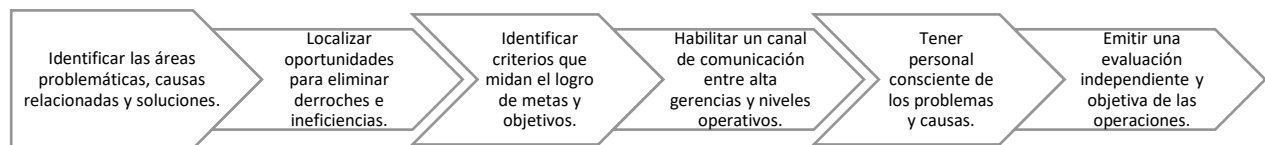
Este tipo de auditoría se ejecuta mediante un proceso en tres fases. La primera es la planificación de la auditoría, desarrolla una estrategia y enfoque adecuado sobre la naturaleza, oportunidad y alcance de la auditoría a aplicarse; la segunda es la ejecución del trabajo, aplica procedimientos específicos en programas de auditoría y desarrollo de hallazgos, determinando las propiedades de las condiciones, criterios, efectos y causas

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

de las desviaciones o problemas detectados; y por último, la comunicación de resultados, informa durante todo el proceso con claridad, permitiendo presentar oportunamente los justificativos y tomar correctivos; para luego emitir un borrador de informe.

Entre las modalidades que maneja la auditoría gubernamental, se encuentra la auditoría de gestión (Contraloría General del Estado, 2021), siendo entendida para (Santamaría-Quishpe et al. 2016), como una examen integral o parcial a una entidad, estableciendo su nivel de desempeño y la oportunidad de mejorar el proceso, actividad, área o entidad. Los objetivos para esta modalidad de auditoría consisten en evaluar la economía, eficiencia y eficacia de las entidades, el cumplimiento de políticas gubernamentales, metas y resultados destacados en programas, proyectos u operaciones de los organismos (Armas-García, 2008). Examinando y evaluando los resultados esperados, comparándolos con indicadores institucionales y de desempeño pertinentes y sujetos a control, analizando el costo y uso correcto de los recursos públicos, generando los beneficios identificados en la figura 3.

Figura 3.
Beneficios de la Auditoría de Gestión.



Fuente: Armas-García (2008).

Al final en un informe, se detalla comentarios, conclusiones y recomendaciones, con 3 propósitos: estimar el funcionamiento, identificar oportunidades de perfeccionamiento y desarrollar consejos de mejoras.

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

METODOLOGIA

El presente trabajo cuenta con una investigación de tipo descriptiva, pues realizó un primer acercamiento al área de servicios generales del GAD Municipal de Azogues, el mismo que generó información relevante para construir una línea base que aporte en controles internos y auditorías futuras, para ello se empleó instrumentos de recolección de información con una guía de preguntas en la entrevista y un cuestionario para la encuesta, la que fue, revisada por funcionarios relacionados con el área de servicios generales de otras entidades públicas, habiéndose verificado los procesos y factores que requieren mayor atención en relación a la eficiencia, eficacia, calidad, economía, control interno y optimización de recursos. La unidad de análisis fue el área de servicios generales del GAD Municipal de Azogues, habiéndose considerado a 20 funcionarios que desarrollaron actividades administrativas y operativas, en el segundo semestre del año 2021 como universo de estudio.

RESULTADOS

Luego de ser procesada y ordenada la información, aportada por los instrumentos de investigación, se obtienen los siguientes datos:

Los funcionarios del GAD entrevistados detallan que, la entidad pública ha recibido recomendaciones respecto al uso de los bienes. Por lo que, luego han ejecutado las actividades y procesos como indica la normativa, mejorando el uso de los bienes y evitando sanciones y observaciones.

Se elabora un presupuesto anual por parte del área de servicios generales, teniendo como objetivo el obtener los recursos necesarios para adquirir los insumos, que ayuden a ejecutar las actividades y cumplir con las metas y objetivos relacionados al Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial – PDOT.

Se cuenta con un plan de mantenimiento específico para cada bien, para conservar la operatividad de los bienes y contar con un eficiente manejo de los mismos. El plan es manejado por un grupo de funcionarios. Sin embargo, no es socializado.

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

Manejo de inventarios: las entidades públicas deben llevar un registro ordenado, claro y minucioso de los bienes que poseen. Al respecto, el 75% de los encuestados establecen que, el área de servicios generales si lleva un inventario, a pesar de ello existe un inadecuado manejo y control de bienes, siendo posible ser observados y sancionados.

Normativa para uso de los recursos públicos: conocer las normas establecidas por el ente de control es relevante para cada entidad del sector público, por lo que, es necesario contar con sus propias normas. Con relación a lo indicado, el 100% de los funcionarios encuestados afirman que la entidad cuenta con sus propias normas, estando al corriente del tema el 90%, siendo posible un mejor cumplimiento.

La CGE para la circulación de un vehículo, indica que debe existir órdenes de movilización sustentadas y detalladas. Así pues, el 80% de los funcionarios consultados, dicen conocer las normas. Los errores usuales en la emisión de la orden de movilización, abarca el mal registro del kilometraje, error en el detalle de los funcionarios que se movilizan, lugar de destino, horas de salida y llegada, entre otros.

Sanciones por el mal uso de los bienes públicos: la CGE establece multas o destitución del funcionario por mal uso de los bienes públicos. Al respecto, el 62% de los encuestados conoce las sanciones por un mal uso de los bienes a su cargo. Con respecto a los vehículos el 65% conoce las sanciones específicas.

Recursos: toda entidad del sector público requiere planificar y contar con los recursos necesarios para llevar a cabo las actividades que se requieren, siendo clave la participación de cada funcionario en el desarrollo de objetivos, planes y programas, así pues, el 90% de los trabajadores indica no participar en este proceso.

Organización: es importante, conocer los procesos de adquisición y baja de los recursos, al respecto, el 45% de los encuestados desconoce el proceso para solicitar la adquisición de bienes o servicios y el 55% conoce el proceso para solicitar la baja de los bienes.

El 80% afirman la existencia de estos formatos que validan la información y respaldan las solicitudes. La respuesta a las solicitudes de adquisición, se lleva a cabo en una semana como indica el 60% de los encuestados, mientras que, una reposición es inmediata para

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

el 65%. Los medios utilizados para las solicitudes son el WhatsApp en un 58%, debido a la modalidad de teletrabajo adoptada por los efectos del COVID 19.

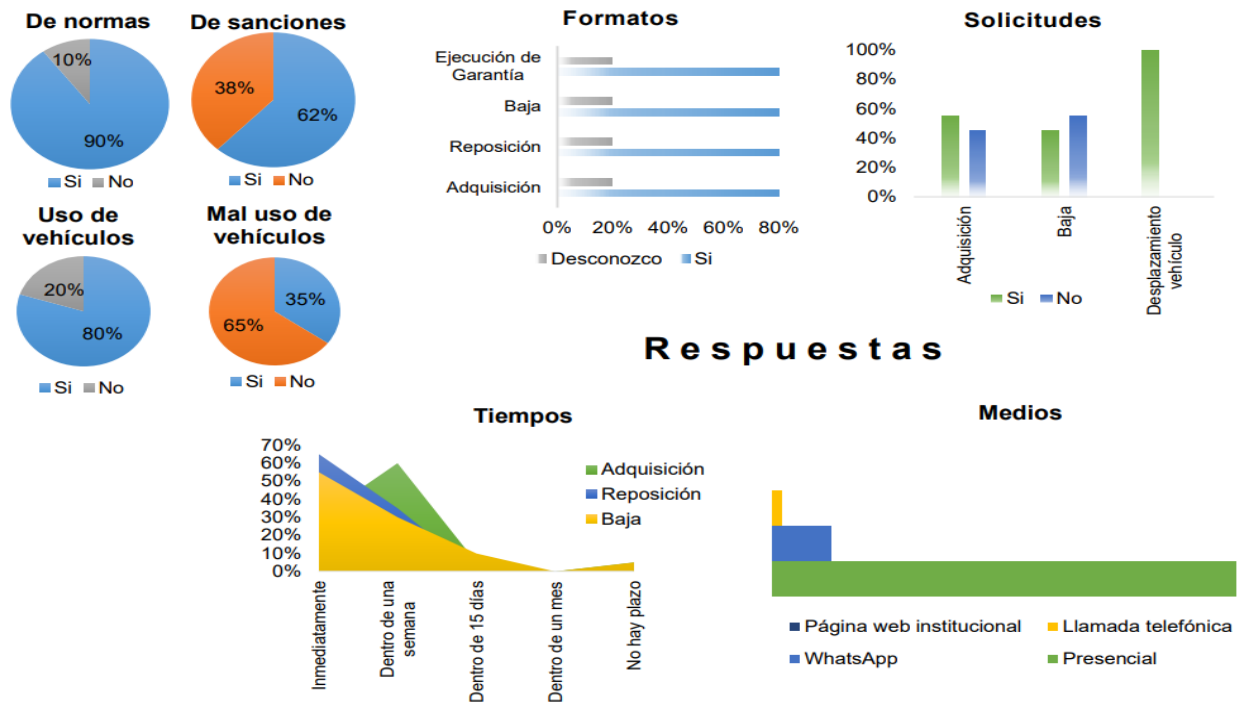


Figura 4. Principales resultados de la investigación.
Elaboración: Los autores.

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

PROPUESTA

El área de servicios generales creada para el mantenimiento de las áreas, edificios y cuidado del parque automotor del GAD Municipales de Azogues, presenta deficiencias para manejar sus bienes, por lo que, es pertinente proponer un manual de Auditoría de Gestión para evaluar el desempeño de la logística de procesos.



Manual de Auditoría de Gestión Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Azogues

La unidad de Auditoría Interna del GAD Municipal de Azogues con la finalidad de evaluar, controlar y dar seguimiento a las actividades desarrolladas por el área de Servicios Generales, mediante la auditoría de gestión, identifica, observa, da recomendaciones y planes de acción, conforme las normas, objetivos e indicadores propios y del organismo de control.

Por lo que, el presente manual, considera las normas de auditoría y control interno establecidas por la Contraloría General del Estado, así como los indicadores de gestión propios y los establecidos por la CEPAL para las entidades del sector público y las directrices que orientan al auditor en el desarrollo de las actividades a llevar a cabo.

I. Objetivo

Este manual tiene como objetivo, facilitar y guiar la elaboración de una auditoría de gestión, en las actividades realizadas por el área de servicios generales, para mejorar la calidad del proceso. Para ello, se explica en términos generales cómo planificar y ejecutar la auditoría de gestión, así como la elaboración del informe correspondiente, detallando la situación y hallazgos detectados, para al final establecer planes correctivos.

II. Alcance

Las disposiciones indicadas en este manual son de obligatoria aplicación para el auditor designado, debiendo evaluar la eficiencia de la gestión, organización y actuación llevadas a cabo por los funcionarios que laboran en el área de Servicios Generales, considerando objetivos, normas, procedimientos, técnicas e instrucciones y la normativa de la CGE.

III. Principios

- | | |
|------------------|--------------------|
| - Independencia. | - Responsabilidad. |
| - Diligencia. | - Debido proceso |

IV. Etapas

1. Planificación

Previo a la auditoría, para lograr un proceso eficiente y eficaz, se debe determinar detalladamente los recursos que se van a utilizar, establecer su periodo de ejecución, objeto de la auditoría y las preguntas de la auditoría, así como, determinar la forma y manera de comunicar los hallazgos. Previo a la elaboración del plan, debe revisarse los informes y planes de corrección de las auditorías y evaluaciones anteriores, para evitar la duplicidad del trabajo y verificar la aplicación de las recomendaciones dadas, logrando obtener información importante, suficiente, pertinente y fiable (tabla 3).

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

Tabla 3.
Cuadro de actividades y ejecutor del procedimiento.

Identificación	Procedimiento	Actividad	Ejecutor
Entidad u área: describir las características jurídicas y organizacionales del auditado, así como la causa de la auditoría.	Dar a conocer en reuniones programadas, la ejecución de la auditoría.	Identifiqué los hechos, información importante y actividades a desarrollarse, exponiendo: - Objetivos, beneficios y cuestionario de control interno - Requerimientos de informes, datos, colaboración y equipo de trabajo.	
	Realizar entrevistas programadas y estructuradas.	- Alcalde - Jefe auditoría interna, unidad de análisis, relacionados y responsables de la actividad.	
		Indicar grado de relevancia de la información disponible. Pedir: - Información de actividades realizadas en auditorías previas internas y externas. - Presupuesto aprobado, POA, planes, proyectos, objetivos (cambios, informes de evaluación e información adicional). - Índices de medición de resultados e indicadores de gestión (resultados, análisis y variaciones).	
	Estructurar y organizar el archivo.		
Principales actividades, operaciones, instalaciones, metas y objetivos.	Conocer la normativa legal relacionada con el funcionamiento de la entidad o actividad revisada y sus restricciones.		
	Establecer actividades a realizar	Estructura organizacional, física, procesos y funciones (grado de autonomía y dependencia entre unidades, actividades y procesos).	
	Inspeccionar el espacio físico donde se ejecuta el proceso auditado.		
	Entrevistar a los funcionarios encargados del proceso y se observa su ejecución.		
	Redactar el resumen con aspectos importantes a considerar.		

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

	Determinar el punto de riesgo potencial en el proceso.	<ul style="list-style-type: none"> - Considera actividades relacionadas con otras. - Determina causas y efectos, impacto y probabilidad.
Políticas y prácticas contables, financieras, administrativas y procesos.	Conocer	<p>Políticas y prácticas: para administrar recursos, financiamiento y capacidades, estructura financiera y presupuestaria, y sistemas de información gerencial.</p> <p>Factores económicos; que afectan el manejo de las operaciones, la obtención de recursos, métodos de operación, de indicadores, etc.</p>
Grado de confiabilidad de información financiera, administrativa operativa, organizativa y responsabilidad.	Considerar la estructura y tamaño	<p>Calificar la integridad y confiabilidad de la información generada.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Determinar responsabilidad y competencias. - Identificar quien ve cambios, investiga y revisa políticas y procedimientos. - Grado de autonomía e dependencia entre unidades, actividades y procesos. - Responsable de organizar la información. - Grado de cumplimiento.
Desarrollo, complejidad y grado de dependencia.	Conocer los sistemas y procesos que están computarizados	<ul style="list-style-type: none"> - Naturaleza y alcance del proceso. - Configuración del sistema. - Estructura organizativa. - Seguridad, accesibilidad y registro de cambios.

Elaboración: Los autores.

2. Ejecución

Esta etapa inicia con la recolección, revisión y análisis de la información. El auditor designado no deberá tener conflicto de interés con el área, actividad, funcionario, etc., o haber laborado, ejercido funciones o actividades en el periodo auditado. Dentro de esta etapa, se debe:

- a. Obtener pruebas de auditoría: tener pruebas (lo que es) para contrastarlas con los criterios fijados (lo que debería ser) y determinar causas y efectos. La información deberá ser suficiente, pertinente y fiable, considerando al contrastar los siguientes elementos:

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

- Propósito de la prueba: los elementos de prueba con alta precisión.
 - Nivel de materialidad: mayor nivel de importancia → Mayor nivel de prueba.
 - Grado de independencia de origen: fuentes externas dan pruebas fiables.
 - Costo de obtención: analizar costo beneficio de la prueba.
 - Riesgo de realizar constataciones erradas: a mayor riesgo de acciones legales y existencia de controversia → Mayor nivel de prueba.
 - Obtención y análisis de información riguroso.
- b. Hallazgos: analizar lo observado, relacionando causa y efecto, considerando tiempo y recursos a requerir. Deben tener perspectiva y responder a los objetivos y preguntas de la auditoría. Sus elementos principales abarcan el criterio (lo que debería ser), la evidencia (lo que es), causa (porque se desalinea el criterio) y efecto (consecuencias). Mostrando lo que es y compararlo con lo que debería ser.
- c. Verificaciones: las constataciones deben formularse con claridad, siguiendo un marco lógico, que facilite la comprensión de los criterios, constatados con las pruebas y el análisis los hechos, materialidad y causas del problema. Valorando que tan convincente es la prueba, indicando las acciones para su solución.

El grado de cumplimiento se crea con indicadores (tabla 4), relacionados con las variables que se presentan en la figura 5.

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

Figura 5.
Detalle de indicadores.

Eficiencia <ul style="list-style-type: none"> • Medir productividad, respecto a al promedio o lo esperado. 	Eficacia <ul style="list-style-type: none"> • Medir cumplimiento, porcentaje con respecto al total. 	Economía <ul style="list-style-type: none"> • Medir la adecuada administración de los recursos, con relación a lo establecido por el fabricante conforme a su realidad.
Calidad <ul style="list-style-type: none"> • Medir accesibilidad y oportunidad en la entrega de bienes, resolución de trámites y actividades con plazo de ejecución. 	Control Interno <ul style="list-style-type: none"> • Medir cumplimiento de las normativas en requerimientos, autorizaciones y trámites. 	Optimización de Recursos: <ul style="list-style-type: none"> • Medir ejecución de procesos, mantenimientos y demás actividades.

Nota: Elaborado por los autores.

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

Tabla 4.
Cuadro de indicadores de gestión por actividad.

Actividad	Variable de desempeño	Indicador	Grado de Cumplimiento
Adquisición de repuestos	Eficiencia	$ITE = \frac{\text{días en entregar el bien o servicio}}{\text{Días promedio de entrega}}$	ITE: %, número de días para la entrega efectiva del bien adquirido. Su busca determinar si el tiempo utilizado es igual o menor al promedio establecido por el área o entidad.
	Eficacia		
	Calidad	$IG = \frac{\# \text{Garantías ejecutadas}}{\text{Total de garantías tramitadas}}$	IG: %, número de garantías que el proveedor cumple, este % debe ser mayor al 80%. Se busca evaluar el respaldo que da el proveedor a los clientes.
	Control Interno	$IAR = \frac{\# \text{adquisiciones por reposición}}{\text{Total de adquisiciones}}$	IAR: %, número de adquisiciones realizadas por reposición, daño, deterioro o mantenimiento. Se busca conocer las razones para la adquisición y cual se da con mayor frecuencia.
	Economía	$IReq = \frac{\# \text{de requerimientos efectuados}}{\text{Promedio de requerimientos}}$	IReq: %, número de solicitudes realizadas para adquirir repuestos. Se busca determinar si los requerimientos están dentro del promedio determinado por el área o entidad
Autorización para movilizar el parque automotor	Eficacia	$IFCR = \frac{\text{funcionarios que incumplen}}{\text{Total de funcionarios}}$	IFCR: %, número de funcionarios que entregan solicitudes con errores. Su busca determinar la existencia de desconocimiento o mala aplicación de los requisitos o normas por parte de los solicitantes.
	Eficiencia	$ITR = \frac{t \text{ para tramitar la autorización}}{t \text{ promedio}}$	ITR: %, tiempo empleado para dar trámite a la solicitud. Se busca determinar si los requerimientos están dentro del tiempo

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

	Control Interno	$IAOK = \frac{\# \text{ de autorizaciones sin errores}}{\text{Total de autorizaciones}}$	promedio determinado por el área para dar respuesta a las solicitudes.
	Economía		IAOK: %, número de autorizaciones emitidas sin falencias. Se busca determinar la cantidad de trámites con faltas a las normas, así como las posibles sanciones y corregir los errores detectados.
	Optimización de Recursos	$ISF = \frac{\# \text{ tramites por empleado}}{\text{Promedio trámites por empleado}}$	ISF: %, número de Trámites ingresado por empleado. Se busca establecer si las autorizaciones por traslado de vehículos están dentro del promedio anual, verificando su correcto uso en caso de haber un incremento.
Mantenimiento de bienes	Eficiencia		
		$IAE = \frac{\# \text{ Sanciones x tipo}}{\text{Total de actividades examinadas}}$	IAe: % sanciones aplicadas por tipo. Se busca determinar las causas.
	Eficacia		
	Calidad	$IVR = \frac{\text{Vida efectiva del producto}}{\text{Vida util indocada para el bien}}$	IVR: % vida real del producto. Su busca determinar si la vida real del producto concuerda con lo indicado por el fabricante.
	Control Interno	$IObs = \frac{\# \text{ observaciones}}{\text{Total de actividades realizadas}}$	IObs: %, número de observaciones realizadas a la actividad. Se busca determinar la cantidad de errores que se dan en los mantenimientos y que puede generar un egreso de dinero innecesario.
	Economía		

Andrés Marcelo Coronel-Ortega; Verónica Leonor Peñaloza-López

Optimización de
Recursos

$$IMan = \frac{\# \text{ mantenimientos } x \text{ bien}}{\text{Mantenimientos programados}}$$

IMan: %, número de mantenimientos realizados. Se busca establecer se da cumplimiento a la programación establecida para los mantenimientos.

Nota: Elaborado por los autores

3. Elaboración del informe de auditoría:

Se presenta resultados logrados, beneficios alcanzados y cumplimiento de los requisitos u objetivos propuestos, sustentándose a detalle toda la información y argumentos que aborden los objetivos, preguntas de auditoría, hallazgos y conclusiones. La comunicación se dará en 3 pasos, primero se comunica el inicio del trabajo, segundo se detalla las actividades y procesos ejecutados y tercero se da a conocer el fin del trabajo. Esto conllevará realizar un informe borrador de auditoría (auditor), para luego verificar y emitir las observaciones (auditado) y emitir el informe final (auditor).

Contemplando la siguiente estructura:

- a. Carátula
- b. Índice
- c. Glosario de términos.
- d. Resumen: colocar de forma rápida y breve puntos vitales y efectos claves.
- e. Antecedentes: redactar una concisa reseña del organismo a ser auditado, los resultados de auditorías anteriores y porque la nueva auditoría.
- f. Introducción: describir el contexto de la auditoría de gestión.
- g. Alcance y enfoque de la auditoría
- h. Hallazgos: mostrar con claridad y lógica los criterios aplicados, condiciones y análisis de la naturaleza, importancia y causas del problema, mostrando que se requieren medidas de corrección, basado en indicadores (tabla 4).
- i. Evaluación de planes de acción de auditorías anteriores: establecer los planes aplicados, detallando los que requieren ser tratados.
- j. Conclusiones: presentar la opinión anclada a la evidencia depurada.
- k. Recomendaciones: constructivas, fundamentadas y con valor, para resolver las debilidades.
- l. Determinación de responsabilidades: colocar clasificando las de carácter administrativo (sanciones multa o destitución), civiles culposa o dolosa (Glosa u orden de reintegro de recursos), penal de existir fraude.

- m. Anexos: adjuntar la información que ayude a entender mejor el informe, como formatos, estadísticas, informes parciales de otras áreas, etc.

Previo a la presentación y socialización de los resultados finales o informe final, se debe presentar en primera instancia un borrador de informe, para ser revisado y discutido por las partes involucradas, para posterior a ello redactar el informe definitivo. El informe debe ser convincente, preciso o exacto, equilibrado o imparcial sin sesgos, presentando las causas y consecuencias, ejemplificando la magnitud de los problemas detectados.

4. Planes de acciones correctivas

Luego de presentar el informe final, el área o funcionario auditado, deberá revisar, verificar y validar el documento, para luego adjuntar un plan de acción, el mismo que será detallado de forma clara en una matriz (ver tabla 3), incluyendo el cronograma (plazos) para implementar las recomendaciones, el mismo que será aprobado y comunicado y entregado al órgano auditado por el departamento financiero y legal.

De no recibir en un tiempo prudencial respuesta del órgano auditado, se aceptará el informe y el plan de acciones correctivas, debiendo comunicar de manera periódica las acciones realizadas, conflictos de aplicación, ajustes a las propuestas, etc., detallando, quién, cuándo y cómo ejecutará el seguimiento documental y de campo, identificando y socializando los reportes a las partes interesadas, mediante los medios que estime pertinente.

Figura 6.
Formato del plan de acciones correctivas.

Planeamiento

Zoila Verónica Coronel-Ortega; Pedro Enrique Zapata-Sánchez

Tipo de auditoría							
Periodo							
Objetivo general							
Problema							
Materia/unidad							
Preguntas	Criterios	Información	Fuentes	Procedimiento		Limitaciones	Conclusiones / resultados
				Recolección	Análisis de datos		
Racionales y objetivas (que se quiere saber).	Bases para abordar la preguntas de la auditoría.	Identificar la información necesaria.	Identificar las para cada elemento.	Como obtendrá la información y datos.	Que procedimientos dan respuesta a la pregunta.	Metodología. Acceso a personas, información, datos, sistemas, etc. Condiciones operativas.	Indicarlos con claridad, que sean alcanzables.

Nota: Elaborado por los autores

V. Archivo

Se archiva documentos foliados, detallando periodo auditado, fecha (inicio y fin) de la auditoría e índice, contando con papeles de trabajo y documentación de soporte, como:

- a) Documentación de soporte Auditorías Realizadas.
- b) Planes anuales de trabajo.
- c) Planificación y programas de auditoría.
- d) Informes: de observaciones, borrador de informe, correcciones e informe final.
- e) Expediente de seguimiento a los planes de acción.

CONCLUSIONES

Zoila Verónica Coronel-Ortega; Pedro Enrique Zapata-Sánchez

Los GAD's son organismos que aportan a mejorar la calidad de vida de la sociedad, por lo que un adecuado, eficiente y eficaz manejo de los recursos que administran es indispensable, por ello deben observar los lineamientos legales y administrativos que los entes de control disponen. A su vez, la ejecución de auditorías de gestión, ajustadas a la realidad de las entidades públicas, contribuye con parámetros reales para una mejora continua.

La auditoría de gestión permite determinar si el desempeño de la organización es el esperado. Al examinar y evaluar el control interno, gestión y desempeño del objeto de análisis, es posible precisar si el estado actual de la entidad, unidad o funcionario, responde al uso y administración eficiente de los recursos públicos que posee la entidad o el custodio del bien.

En este orden de ideas, un manual de auditoría de gestión al ser un instrumento que ayuda a la administración a generar mayor eficiencia y eficacia en la realización de los trabajos o actividades ejecutadas por los funcionarios o trabajadores, permite alcanzar los objetivos planteados. A su vez, este tipo de instructivo facilita y guía en términos generales la planificación, ejecución, elaboración del informe y los planes correctivos que deben aplicarse.

De la información recolectada en el presente estudio, se evidencia que el GAD Municipal de Azogues cuenta con normativas para el adecuado manejo de los recursos, los mismos que son conocidos por la mayoría de los funcionarios, a pesar de ello, se detectan falencias en el manejo de inventarios, ya que no existe un registro ordenado, claro y minucioso de los bienes, inobservando la normativa del ente rector e incrementando así el riesgo de sanciones y amonestaciones.

Respecto de los procesos de adquisición, reposición o baja del bien, se comprobó que los funcionarios carecen de los conocimientos necesarios sobre esta temática, en consecuencia, al existir bienes obsoletos, dañados o que concluyeron su vida útil, no son reconocidos de acuerdo con las normas contables del sector público.

Zoila Verónica Coronel-Ortega; Pedro Enrique Zapata-Sánchez

En correspondencia con lo identificado, se propone un manual de auditoría de gestión para evaluar la eficiencia, eficacia y economía de los procesos realizados por el Área de Servicios Generales del GAD Municipal de Azogues. El manual aporta con indicadores de gestión acordes con la naturaleza de la institución, los mismos que permitirán un mejorar manejo de los bienes o recursos públicos, evitando la incidencia de errores, observaciones, sanciones y con ello, minimizando el nivel de riesgo que en la actualidad manejan.

FINANCIAMIENTO

No monetario.

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Católica de Cuenca; por motivar el desarrollo de la investigación.

REFERENCIAS CONSULTADAS

- Armas-Garcia, R. (2008). Auditoría de Gestión: conceptos y métodos [Performance auditing: concepts and methods]. La Habana, Cuba: Félix Varela. Recuperado de <https://acortar.link/p2ObLT>
- Contraloría General del Estado. (2021). *Auditoría Gubernamental [Government Audit]*. <https://acortar.link/w1Nwc>
- Contraloría General del Estado. (s.f.). Control Interno CGE responsabilidades: Material de Apoyo de la Sesión 1 [Internal Control CGE Responsibilities: Session 1 Support Materials]. Recuperado de <https://n9.cl/qklnbr>
- Council of Supply Chain Management Professionals. (2012). *Agenda de Competitividad en logística 2008 - 2012*. Subsecretaría de Industria y Comercio; Dirección General de Comercio Interior y Economía Digital [Logistics Competitiveness Agenda 2008 - 2012. Undersecretary of Industry and Trade; General Directorate of Domestic Trade and Digital Economy]. Mexico: Secretaría de Economía. Recuperado de <https://acortar.link/UvjM9f>

- Delgado-Barreda, G. (2011). Influencia de la gestión administrativa del área de logística [Influence of the administrative management of the logistics area]. <http://repositorio.unjbg.edu.pe/handle/UNJBG/575>
- García-Reategui, J. H. (2015). Gestión pública y valor público [Public management and public value]. *Actualidad Gubernamental*, (78), 1-3.
- Jara-Alba, C., & Umpierrez-de Reguero, S. (2014). Evolución del sector público ecuatoriano desde 1998 a 2013 [Evolución del sector público ecuatoriano desde 1998 a 2013]. *Revista Enfoques*, XII(21), 131-148.
- Ley orgánica de la Contraloría general del Estado. Registro Oficial Suplemento 595 de 12-jun.-2002 Última modificación: 18-dic.-2015. https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_cge_23_ley_org_cge.pdf
- Luna-Motoche, K. C. (2017). *Normas y procedimientos de regulación y control para la utilización de los vehículos en los Gobiernos Autónomos Descentralizados*. Machala: UTMACH [Regulation and control norms and procedures for the use of vehicles in Decentralized Autonomous Governments. Machala: UTMACH]. <http://repositorio.utmachala.edu.ec/handle/48000/10163>
- Manduley-Cruz, D. (2017). Procedimiento para auditoría de gestión logística al proceso de Operaciones en la Empresa Comercializadora y Distribuidora de Medicamentos Holguín [Procedure for logistics management audit of the operations process at Empresa Comercializadora y Distribuidora de Medicamentos Holguín]. <https://repositorio.uho.edu.cu/xmlui/handle/uho/5200>
- Meleán-Romero, R., & Torres, F. (2021). Gestión de costos en las cadenas productivas reflexiones sobre su génesis [Cost management in production chains: reflections on its genesis]. *Retos Revista de Ciencias de la Administración y Economía*, 131-146. doi: <https://acortar.link/Okt42T>
- Ministerio de Finanzas. (2015). Finanzas para todos [Finance for all]. (Dirección de comunicación social ed.). Quito, Ecuador. Obtenido de <https://acortar.link/0AybKR>
- Mora-Garcia, L. A. (2016). Gestión Logística Integral: las mejores prácticas en la cadena de abastecimiento [Integrated Logistics Management: best practices in the supply chain]. (Segunda edición ed.). Bogotá, Colombia: ECOE.

- Naciones Unidas, & Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2009). Plataformas logísticas: Elementos conceptuales y rol del sector público [Logistics platforms: Conceptual elements and the role of the public sector]. Recuperado de <https://acortar.link/jlcWg>
- Participación Ciudadana. (2006). El Sistema de Compras en la Administración Pública: Propuesta para su transformación [The Procurement System in the Public Administration: Proposal for its transformation]. República Dominicana: Buho. Obtenido de <https://acortar.link/jtX7s1>
- Quispe-Lupaca, M. (2018). Caracterización del control interno en el área operativa de logística de la Municipalidad Provincial de Tacna, 2017 [Characterization of internal control in the logistics operational area of the Provincial Municipality of Tacna, 2017]. <http://repositorio.uladech.edu.pe/handle/20.500.13032/2951>
- R&C Consulting. (2021). Los retos del nuevo sistema nacional de abastecimiento en la gestión pública [The challenges of the new national supply system in public management]. Obtenido de <https://acortar.link/o9xNdA>
- Ramos-Villa, A. M. (2019). El planteamiento estratégico y el proceso de abastecimiento en la Unidad de Gestión Educativa Local No 01-SJM, año 2018 [The strategic approach and the sourcing process at the Unidad de Gestión Educativa Local No 01-SJM, year 2018]. Lima: Universidad Peruana de Ciencia Informáticas. <http://repositorio.upci.edu.pe/handle/upci/229>
- Registro Oficial. (2006). Reglamento General de Bienes del Sector Público [General Public Sector Property Regulations]. Quito, Pichinca, Ecuador. Obtenido de <https://acortar.link/mG2Wxq>
- Registro Oficial. (2014). COOTAD, Código Orgánico de Organización Territorial Autonomía y Descentralización [COOTAD, Organic Code of Territorial Organization, Autonomy and Decentralization]. Recuperado de <https://www.ecp.ec/wp-content/uploads/2017/10/COOTAD.pdf>
- Registro Oficial. (2016). Norma Técnica de Prestación de Servicios y Administración por Procesos [Service Delivery and Process Management Technical Standard]. <https://acortar.link/mG2Wxq>

Zoila Verónica Coronel-Ortega; Pedro Enrique Zapata-Sánchez

Reglamento de la ley orgánica de la Contraloría general. Decreto Ejecutivo 548 Registro Oficial 119 de 07-jul.-2003. <https://www.cpccs.gob.ec/wp-content/uploads/2016/12/Reg-CGE.pdf>

Santamaría-Quishpe, G., Marcelo-Cárdenas, M., & Vega-Rivera, P. (2016). La Auditoría de Gestión, una Herramienta Necesaria para la economía [Performance Auditing, a Necessary Tool for the Economy]. UTCiencia "Ciencia y Tecnología al servicio del pueblo", 3(2), 95-103. Obtenido de <https://acortar.link/uJgllt>

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2012). Proceso de desconcentración del Ejecutivo en los niveles administrativos de planificación [Deconcentration process of the Executive Branch at administrative planning levels]. Obtenido de <https://acortar.link/jZnwat>

Universidad Internacional de Rioja. (2021). ¿Qué es la gestión pública?: UNIR la Universidad en Internet [What is Public Management: UNIR University on the Internet]. Obtenido de <https://acortar.link/3Mi8Z8>

Universidad Técnica Particular de Loja. (2018). UTPL: Guía básica para compras públicas [UTPL: Basic guide for public procurement]. Obtenido de <https://acortar.link/AY2eYr>

Zuluaga, M., Gómez, M., & Fernandez, H. (2014). Indicadores logísticos en la cadena de suministro como apoyo al modelo scor [Logistics indicators in the supply chain to support the scor model]. Clio América, 8(15), 90 . 110.