

María Silvana Yanzaguano-Borrero; Jhenner Patricio Garcés-Zambrano;
Galo Renato Navas-Espín

[DOI 10.35381/cm.v8i3.751](https://doi.org/10.35381/cm.v8i3.751)

Control interno y gestión institucional en los gobiernos autónomos descentralizados parroquiales en Ecuador

Internal control and institutional management in decentralized parochial autonomous governments in Ecuador

María Silvana Yanzaguano-Borrero
cs.mariasyb88@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador
<https://orcid.org/0000-0002-8657-3090>

Jhenner Patricio Garcés-Zambrano
cs.jhennerpgz30@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador
<https://orcid.org/0000-0001-6228-6639>

Galo Renato Navas-Espín
up.galonavas@uniandes.edu.ec
Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ambato, Tungurahua
Ecuador
<https://orcid.org/0000-0001-7191-5089>

Recibido: 02 de febrero 2022
Revisado: 20 de marzo 2022
Aprobado: 15 de mayo 2022
Publicado: 01 de junio 2022

María Silvana Yanzaguano-Borrero; Jhenner Patricio Garcés-Zambrano;
Galo Renato Navas-Espín

RESUMEN

Se considera como base el Sistema de Control Interno (SCI) y, adicional a ello el soporte teórico de la Constitución de la República del Ecuador, Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización (COOTAD), el aporte de diferentes autores, la Contraloría General del Estado y las normas del control interno que sustentaron el presente artículo titulado El Control Interno en los GADS parroquiales de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas y su incidencia en la gestión institucional. Para este proceso de emplearon métodos y técnicas para evaluar el sistema de control interno mediante los componentes COSO I, que permitan tomar acciones para mejorar la gestión institucional y resultados en los GADS parroquiales.

Descriptores: Contabilidad de costes; hacienda pública; gasto público. (Tesauro UNESCO).

ABSTRACT

The Internal Control System (ICS) is considered as a basis and, in addition to this, the theoretical support of the Constitution of the Republic of Ecuador, the Organic Code of Territorial Organization, Autonomy and Decentralization (COOTAD), the contribution of different authors, the Comptroller General of the State and the internal control standards that supported this article entitled Internal Control in the parish GADS of the province of Santo Domingo de los Tsáchilas and its impact on institutional management. For this process, methods and techniques were used to evaluate the internal control system through the COSO I components, which allow taking actions to improve institutional management and results in the parish GADS.

Descriptors: Cost accounting; public finance; public expenditure. (UNESCO Thesaurus).

María Silvana Yanzaguano-Borrero; Jhenner Patricio Garcés-Zambrano;
Galo Renato Navas-Espín

INTRODUCCIÓN

El sector público está conformado por todas las instituciones que prestan bienes y servicios a la ciudadanía, según La Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial No. 449, (2008) “el sector público se integra por Ministerios, Gobiernos Autónomos Descentralizados, empresas públicas, el banco central del Ecuador, Corporación Financiera Nacional; las instituciones de la Seguridad Social” (P.79). por lo tanto, un acercamiento a las definiciones de varios autores pudiera transcribirse como las Instituciones públicas que tienen por objetivo velar por la paz y tranquilidad de la ciudadanía de cada una de las comunidades del país.

De tal manera estas instituciones del estado también satisfacen las necesidades de los ciudadanos, para lo cual es indispensable tener una buena organización dentro de estas entidades para salvaguardar los recursos económicos, financieros y materiales, facilitando de manera óptima la rendición de cuentas de cada una de sus actividades y/o proyectos realizados de manera transparente.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADS), son las instituciones que conforman la organización territorial del estado ecuatoriano y están regulados por la Constitución de la República del Ecuador y el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización. Estas instituciones se desarrollan a través de tres funciones integradas, además, están regidas por principios de solidaridad, responsabilidad social, integración y participación ciudadana. Se constituyen gobiernos autónomos descentralizados a nivel regional, provincial, cantonal y parroquial. (Constitución de la República del Ecuador Registro Oficial No. 449, 2008).

Es importante resaltar de conformidad con la Constitución de la República del Ecuador, donde establece que los gobiernos autónomos descentralizados generarán sus propios recursos financieros y, como parte del Estado, participarán de sus rentas, de conformidad con los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad interterritorial. De acuerdo con el artículo 28 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización, (2010) se establece la distribución territorial para gobiernos autónomos descentralizados. Estos GADS son integrados

María Silvana Yanzaguano-Borrero; Jhenner Patricio Garcés-Zambrano;
Galo Renato Navas-Espín

por aquellas personas electas democráticamente, la ciudadanía confía su voto para que así estos integrantes ejerzan representación política.

La presente investigación se basa sobre los Gobiernos Autónomos descentralizados Parroquiales, donde según lo conceptualizado en el COOTAD se puede interpretar que estas instituciones públicas fueron formadas con el fin de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de las diferentes comunidades que conforman las provincias y el país en general.

Existen afirmaciones donde exponen directamente a estas entidades públicas, manifestando que presentan diversos problemas tales como: procesos administrativos y operativos mal ejecutados, ya que la realización de funciones por parte de servidores públicos no es controlada de manera correcta, personal insuficiente, y el mismo no se encuentra capacitado; es decir, los presidentes y presidentas generalmente no son profesionales, y si alguno tiene un título de tercer nivel, no es en administración; también, se puede mencionar que normalmente la administración pública no se ocupa de formar a estos gestores de lo público, siendo incumplible las tareas que requieren diligencia.

Adicional a ello, estas entidades no mantienen una estructura que permita el adecuado funcionamiento de los GADS parroquiales, que genera incompatibilidad de funciones; así mismo, existe mucha rotación de personal, lo cual, ocasiona demoras en los procesos, en el aprendizaje y ejecución de las funciones en los cargos, que conlleva una inadecuada y en algunos casos inexistentes procesos de ejecución de una planeación, organización, dirección y control en estas entidades.

Se entiende que los ciudadanos llegan a ser los primeros en percibir y analizar la buena o mala gestión de estos GADS. Fortalezas o debilidades que presenten las instituciones públicas pueden contribuir o afectar en el desarrollo continuo de la ciudadanía y de su comunidad. Por lo tanto, “sus funciones principales están relacionadas con la dirección del control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos” (Pino-Chapalbay, 2017).

María Silvana Yanzaguano-Borrero; Jhenner Patricio Garcés-Zambrano;
Galo Renato Navas-Espín

Allí radica la importancia del manejo adecuado y oportuno administrativo, financiero y operativo en los GADS, y de ahí radica la importante de contar con un adecuado Sistema de Control Interno, que se define como:

El control interno es un proceso integral aplicado por la máxima autoridad, la dirección y el personal de cada entidad, que proporciona seguridad razonable para el logro de los objetivos institucionales y la protección de los recursos públicos. Constituyen componentes del control interno el ambiente de control, la evaluación de riesgos, las actividades de control, los sistemas de información y comunicación y el seguimiento (Normas de control interno de la contraloría general del Estado, 2014, pág. 3).

Interpretando los componentes del control interno, se puede determinar que cada uno de ellos proporcionan a las instituciones un grado de seguridad en cuanto a la consecución de sus objetivos, tomando siempre en cuenta la categoría de eficiencia y eficacia en cada una de las actividades u operaciones realizadas, para de esa manera detectar y corregir posibles errores (Macías-Romero & Perero-Espinoza, 2020).

Tomando como base a lo establecido en las Normas del Control Interno se puede interpretar que las instituciones públicas obligatoriamente deben realizar una rendición de cuentas donde facilite el acceso a la información de la entidad, de esa manera se exponga concisa y claramente todas las actividades realizadas y de esa manera relacionar todo lo que ha sido planificado y lo que se ha ido ejecutando en un tiempo determinado (Calle-Calle & Costales, 2021).

Es importante resaltar que esta información relacionada con su gestión será presentada de manera transparente, lo que a su vez genera un involucramiento con la ciudadanía que son aquellas personas a quienes se les rendirá cuenta. En cuanto al enfoque que se pretende aportar en esta investigación, se puede definir que indiscutiblemente para toda institución en especial para los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales los cuales se está evaluando su gestión.

Es indispensable aplicar un sistema de control interno que permita promover el desarrollo organizacional, de esta manera se pueden evitar posibles errores dentro de

María Silvana Yanzaguano-Borrero; Jhenner Patricio Garcés-Zambrano;
Galo Renato Navas-Espín

los planes, procedimientos, y métodos aplicados por las autoridades competentes y funcionarios públicos, como así también detectar las desviaciones que se presenten en la empresa y que pueda afectar al cumplimiento de los objetivos de la organización. Cabe recalcar que la implementación y el correcto funcionamiento del control interno de un GAD Parroquial están a cargo de la autoridad competente, funcionarios y servidores públicos, aquellos que deben velar por la seguridad y correcto uso de sus recursos.

En este sentido, se plantea como objetivo de este artículo analizar el proceso de evaluación del control interno 2020 en los GADS de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas para determinar su incidencia en la gestión institucional, en base al sistema COSO I.

MÉTODO

El tipo de investigación fue descriptiva, se utilizaron técnicas de observación, entrevistas y encuestas, se obtuvo información de la gestión la cual ha sido publicada por la Administración de los GADS en sus respectivas páginas institucionales y se solicitó a los GADS información estadística de los resultados alcanzados en el proceso de gestión. Se realizaron entrevistas a varios servidores públicos de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales sobre el proceso administrativo y el sistema de control interno en el que se nos informó sobre el alcance, objetivos, el ámbito jurídico, las acciones y estrategias ejecutadas.

RESULTADOS

Una vez recopilada la información documental y en base a las encuestas que fueron realizadas a colaboradores de altos y medios mandos de cada uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados parroquiales que conforman la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas se presentan los siguientes resultados:

María Silvana Yanzaguano-Borrero; Jhenner Patricio Garcés-Zambrano;
Galo Renato Navas-Espín

Tabla 1.
Resumen de resultados de encuestas.

Nº	Pregunta	Respuesta SI	Respuesta No	No sabe	Interpretación
1	¿La estructura organizativa es consistente con el cumplimiento de su misión y objetivos institucionales?	20%	56%	24%	Se determina que de 40 colaboradores de los diferentes GADS Parroquiales de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas encuestados, al menos 23 que representan el 57% manifiestan que la estructura organizativa no es consistente con el cumplimiento de su misión y objetivos institucionales y un 24% incluso no tienen conocimiento sobre la estructura institucional.
2	¿Se encuentra bien definido los niveles jerárquicos y funciones para cada uno de los servidores públicos?	12%	63%	25%	Se determina que de 40 colaboradores de los diferentes GADS Parroquiales de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas encuestados, al menos 25 representados por un 63% manifiestan no se encuentra bien definido los niveles jerárquicos y funciones para cada uno de los servidores públicos en las instituciones y un 25% desconocen si se encuentran o no bien definido.
3	¿Los coordinadores revisan si se está cumpliendo con las funciones designadas a los jefes	25%	45%	30%	Se determina que de 40 colaboradores de los diferentes GADS Parroquiales de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas encuestados, al

María Silvana Yanzaguano-Borrero; Jhenner Patricio Garcés-Zambrano;
Galo Renato Navas-Espín

de cada unidad o departamento?

menos 18 representados por un 45% manifiestan que los coordinadores no revisan el cumplimiento de las funciones designadas a los jefes de cada unidad o departamento.

4	Los cargos más altos de la organización son cubierto por personal con el suficiente conocimiento, competencia, integridad y experiencia profesional?	12%	75% ^o	13%	Se determina que de 40 colaboradores de los diferentes GADS Parroquiales de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas encuestados, al menos 30 que representa el 75% manifiestan que el personal que ocupa los cargos más altos de la organización no cuenta con el suficiente conocimiento, competencia, integridad y experiencia profesional.
5	¿Cuenta el GAD Parroquial con programas de capacitación para sus funcionarios y servidores públicos?	10%	50%	40%	Se determina que de 40 colaboradores de los diferentes GADS Parroquiales de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas encuestados, al menos 20 representados por un 50% manifiestan que las instituciones no cuentan con programas de capacitación para sus funcionarios y servidores públicos.
6	¿Posee el GAD parroquial un manual de control interno?	52%	38%	10%	Se determina que de 40 colaboradores de los diferentes GADS Parroquiales de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas encuestados, al menos 21 representados por un 52% manifiestan que las instituciones poseen un manual del control interno, mientras que el 48% de los

María Silvana Yanzaguano-Borrero; Jhenner Patricio Garcés-Zambrano;
Galo Renato Navas-Espín

					encuestados no cuentan con un manual de control interno o no tienen conocimiento del tema.
7	¿Se socializa la misión, visión, valores y los objetivos institucionales entre los colaboradores del GAD Parroquial?	37%	45%	18%	Se determina que de 40 colaboradores de los diferentes GADS Parroquiales de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas encuestados, al menos 18 representados por un 45% manifiestan que no se socializa los objetivos institucionales entre los colaboradores del GAD y apenas el 37% señala que si se ha socializado.
8	¿Existen normativas internas como manuales, instructivos, procedimientos o guías que abarque todos los procesos que existen y se ejecutan en el GAD Parroquial?	25%	42%	33%	Se determina que de 40 colaboradores de los diferentes GADS Parroquiales de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas encuestados, al menos 17 representados por un 43% manifiestan que no existen manuales, instructivos, procedimientos o guías que abarque todos los procesos que se ejecutan en el GAD Parroquial.
9	¿Las normativas internas como manuales, instructivos, procedimientos o guías de procesos aseguran la calidad de las obras y servicios brindados?	25%	42%	33%	Se determina que de 40 colaboradores de los diferentes GADS Parroquiales de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas encuestados, al menos 17 que representan el 42% manifiestan que las normativas internas como manuales, instructivos, procedimientos o guías de procesos no hay un grado de que aseguran la calidad de las obras y servicios brindados por los GADS.

María Silvana Yanzaguano-Borrero; Jhenner Patricio Garcés-Zambrano;
 Galo Renato Navas-Espín

10	¿Ha tenido algún retraso en sus trámites por no conocer a quién acudir en determinado proceso institucional?	80%	20%	0%	Se determina que de 40 colaboradores de los diferentes GADS Parroquiales de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas encuestados, al menos 32 representados por un 80% manifiestan que si han tenido retrasos en sus trámites por no saber a quién acudir en determinado proceso institucional.
----	--	-----	-----	----	---

Fuente: Encuesta.

Ivon Julieta Contreras-Guerrero; Angie Lisseth Ortiz-Valencia; Josselyn Lisseth Ruiz-Cedeño
Fanny Maricela Pozo-Hernández

DISCUSIÓN

Aunque se aplica desde el año 2011 un nuevo esquema de distribución de las transferencias provenientes del Gobierno Central; así como, una nueva organización político-administrativa plasmada en la Constitución y en el COOTAD, la cual fue creada a favor de los ciudadanos, con el fin de satisfacer sus necesidades, este nuevo esquema creado evidentemente no ha proporcionado mejora alguna en las condiciones de vida de amplios sectores de la comunidad (Carranza-Benalcazar, 2017).

Si bien es cierto que la Constitución de la República del Ecuador y la COOTAD manifiestan que estas instituciones pública deben seguir y cumplir normas y reglamentos (Benabent-Fernández-de-Córdoba & Vivanco-Cruz, 2021), como formar una estructura de sus participantes y las funciones que serán desempeñadas por parte de los colaboradores (Panchana-Panchana et al. 2017); además, siempre enmarcan a la participación ciudadana a quienes después de un determinado tiempo se les rendirá cuenta de cada una de las actividades y proyectos ejecutados (Vera-Montenegro, 2012).

Pero, a pesar de que cada uno de los GADS Parroquiales están conformados legal y democráticamente, se ha detectado en base a los resultados de la evaluación del control interno que muchos funcionarios y servidores públicos que integran los GADS no cuentan con la suficiente competencia y experiencia al momento de realizar las funciones asignadas y los mismos no se encuentran periódicamente capacitados, además existe mucha rotación de personal, es por ello que normalmente en la parte administrativa se suele presentar déficits por la mala gestión de los recursos y, evidentemente las personas que analizan y son directamente afectados por una mala gestión institucional son los ciudadanos, ya que estas entidades son creadas con el fin de satisfacer sus necesidades y velar por su seguridad y desarrollo (Pílay-Toala, 2015).

Vale recalcar que el desarrollo de las sociedades se contrasta en satisfacer las necesidades de los ciudadanos. Actualmente las sociedades han evolucionado de

Ivon Julieta Contreras-Guerrero; Angie Lisseth Ortiz-Valencia; Josselyn Lisseth Ruiz-Cedeño
Fanny Maricela Pozo-Hernández

manera increíble, y las necesidades de las personas que la conforman también. Es por ello, que para los Gobiernos Autónomos Descentralizados es más complicado alcanzar las expectativas de los ciudadanos, ya que cada comunidad es diferente debido a que cada grupo social tienen sus propias costumbres y desarrollos. Pero con un correcto funcionamiento del control interno en la administración y en todas las áreas de estas entidades públicas es posible satisfacer las necesidades de los ciudadanos, trabajando de manera transparente y honrando la labor de los servidores. Es importante reconocer que el control interno incide mucho en el futuro de una organización, porque por medio de este proceso las entidades podrán optimizar sus recursos y alcanzar una gestión administrativa y financiera más eficiente, permitiendo que la empresa pueda tomar las mejores decisiones minimizando posibles errores, mejorando el prestigio de la entidad y lo más importante mejorar la calidad y necesidades de los ciudadanos.

CONCLUSIONES

Trascender en el concepto de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Parroquiales es necesario y más sobre su aspecto administrativo y financiero, porque de la buena gestión de los recursos que el Estado les asigna a estas instituciones públicas depende mucho el desarrollo y la sostenibilidad económica de una comunidad o sector.

Los cambios en la economía mundial requieren indiscutiblemente del fortalecimiento y correcta gestión de las instituciones públicas, para poder enfrentarse a nuevos retos, manteniendo una buena sostenibilidad económica en el futuro.

El control interno basado en el modelo COSO está conformado por cinco componentes: Ambiente de Control, Evaluación de Riesgos, Actividades de Control, Información y Comunicación y Supervisión y Monitoreo; los cuales influyen mucho en la institución, ya que estos proporcionan mayor seguridad en cuanto a la consecución de los objetivos planteados en la organización bajo la categoría de eficacia, eficiencia y calidad.

Ivon Julieta Contreras-Guerrero; Angie Lisseth Ortiz-Valencia; Josselyn Lisseth Ruiz-Cedeño
Fanny Maricela Pozo-Hernández

Este proceso del Control Interno es ejecutado por todos los niveles de la organización, desde los colaboradores, hasta la alta gerencia, para asegurar el logro de los objetivos operacionales, de información y cumplimiento de la organización, y de esa manera satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

Estos resultados presentados en este artículo ayudarán a la mejora continua de los GADS Parroquiales de la provincia de Santo Domingo de los Tsáchilas, impulsando a que estas entidades tomen conciencia sobre la débil gestión administrativa y operativa, proporcionando así capacitaciones para los colaboradores periódicamente, y haciendo uso de manera correcta al control interno dentro de la empresa, incentivando el cumplimiento de las normativas ya establecidas, enmarcando la planeación, organización, dirección y control de la entidad, para satisfacer las necesidades de los ciudadanos y aportando al cumplimiento del Plan Nacional de Desarrollo.

FINANCIAMIENTO

No monetario.

AGRADECIMIENTO

A la Universidad Regional Autónoma de los Andes, Ambato; por apoyar el desarrollo de la investigación.

REFERENCIAS CONSULTADAS

- Benabent-Fernández-de-Córdoba, M., & Vivanco-Cruz, L. (2021). El sistema de planificación cantonal del Ecuador: la necesidad de su reforma [Ecuador's cantonal planning system: the need for its reform]. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales*, (69), 163-179. Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50965277009>
- Calle-Calle, S., & Costales, Z. (2021). Participación ciudadana urbana cantonal en el gobierno local [Cantonal urban citizen participation in local government]. *Revista Ciencias Pedagógicas E Innovación*, 9(1), 85-91. <https://doi.org/10.26423/rcpi.v9i1.453>
- Carranza-Benalcazar, A. (2017). Estructura De Control Interno Para La Empresa Inyecplast Cia. Ltda. En Base Al Modelo Coso 2013 [Internal Control Structure For The Company Inyecplast Cia. Ltda. Based On The Coso Model 2013]. <http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/13836>
- Constitución De La República Del Ecuador. (2008). Registro Oficial 449 de 20-oct-2008 Última modificación: 13-jul-2011. https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Macías-Romero, R. J., & Perero-Espinoza, G. A. (2020). Caracterización y cuantificación de residuos sólidos generados en la delegación provincial electoral de Manabí [Characterization and quantification of solid waste generated in the provincial electoral delegation of Manabí]. *REVISTA CIENTÍFICA MULTIDISCIPLINARIA ARBITRADA YACHASUN* - ISSN: 2697-3456, 4(7), 206-214. <https://doi.org/10.46296/yc.v4i7.0044>
- Normas de control interno de la contraloría general del Estado. Acuerdo de la Contraloría General del Estado 39 Registro Oficial Suplemento 87 de 14-dic.-2009 Última modificación: 16-dic.-2014. Recuperado de <https://n9.cl/j27r6>
- Panchana-Panchana, M., Cochea Tomalá, H., & Gómez Panchana, V. (2017). La gestión de los ingresos y su incidencia en la inversión pública del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal de Salinas (GADMS), período 2010 – 2016 [Revenue management and its impact on public investment of the Autonomous Decentralized Municipal Government of Salinas (GADMS), period 2010 - 2016]. *Revista Científica Y Tecnológica UPSE*, 4(2). <https://doi.org/10.26423/rctu.v4i2.271>

Ivon Julieta Contreras-Guerrero; Angie Lisseth Ortiz-Valencia; Josselyn Lisseth Ruiz-Cedeño
Fanny Maricela Pozo-Hernández

Pilay-Toala, F. (2015). Participatory budget for an effective public participation. *ECA SINERGIA*, 6(1). https://doi.org/10.33936/eca_sinergia.v6i1.230

Pino-Chapalbay, A. (2017). Diseño de un sistema de control interno para el Gobierno Autónomo Descentralizado Parroquial Rural de Licán, cantón Riobamba, provincia de Chimborazo [Design of an internal control system for the Decentralized Autonomous Rural Parochial Government of Licán, canton Riobamba, province of Chimborazo]. Escuela Superior Politécnica de Chimborazo. Riobamba. <http://dspace.esPOCH.edu.ec/handle/123456789/6324>

Vera-Montenegro, B. (2012). The organization and the circles of power in the Rural Parish Councils of Ecuador. *Revista de las agrociencias*, 8. https://doi.org/10.33936/la_tecnica.v0i8.622

©2022 por los autores. Este artículo es de acceso abierto y distribuido según los términos y condiciones de la licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional (CC BY-NC-SA 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>).