CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO

DELEGACIÓN PROVINCIAL DE AZUAY

DR2-DPA-AI-0006-2013

GOBIERNO MUNICIPAL DE CUENCA

INFORME GENERAL

Examen Especial al: Proceso de Registro, Almacenamiento y Distribución de las Bodegas de Bienes Fungibles de la Dirección Financiera del Gobierno Autónomo Descentralizado del cantón Cuenca, por el periódo comprendido entre el 2 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2012

TIPO DE EXAMEN : EE PERIODO DESDE : 2012/01/02 HASTA : 2012/12/31

ÍNDICE

CONTENIDO	PÁGINA
Carta de presentación	1
CAPÍTULO I	
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	
· Motivo del examen	2
· Objetivos del examen	2
· Alcance del examen	2
· Base legal	2
· Estructura orgánica	3
· Objetivos de la entidad	4
· Monto de recursos examinados	5
· Servidores relacionados	6
CAPÍTULO II	
RESULTADOS DEL EXAMEN	
Incumplimiento de recomendación de informe de Auditoría Interna	7
Deficiencias en el control interno de bodega	8
Saldo de existencias de Bodega diferente a saldo contable	10
Los bienes fungibles no se encontraron clasificados correctamente	12
No se realizó constatación física a los bienes fungibles de la entidad	14
ANEXOS:	
1.Nómina de servidores relacionados con el examen	16

GAD MUNICIPAL DEL
CANTÓN CUENCA

Ref: Informe aprobado el 07 AGO. 2013

Cuenca, 07 AGO. 2013

Señores
ALCALDE Y CONCEJALES
GAD MUNICIPAL DEL CANTÓN CUENCA
Ciudad.

De mi consideración:

La Contraloría General del Estado, en uso de sus atribuciones constitucionales y legales, efectuó el Examen Especial al Proceso de Registro, Almacenamiento y Distribución de Bienes Fungibles de las Bodegas de la Dirección Financiera del Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, por el período comprendido entre el 2 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2012.

Nuestra acción de control se efectuó 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 de que la información y la documentación examinada no contiene exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza de la acción de control efectuada, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad

GAD Municipal
del Cantón Cuenca

CPA. Wilson Quito Tenesaca
AUDITOR GENERAL INTERNO

AUDITORIA INTERNA

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El examen especial al Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, se llevó a cabo en cumplimiento al Plan Anual de Control del año 2013, de la Unidad de Auditoría Interna del GAD Municipal del Cantón Cuenca y de conformidad a la orden de trabajo 23760-01-2013 de 16 de enero de 2013.

Objetivos del examen

- Evaluar el sistema de control interno aplicado al proceso de registro, almacenamiento y distribución de los bienes fungibles.
- Verificar el cumplimiento de las disposiciones y normativa legal, relacionada con el objeto del examen.
- Determinar la veracidad, pertinencia, oportunidad y legalidad del registro, almacenamiento y distribución de los bienes fungibles.

Alcance del examen

El examen especial al proceso de registro, almacenamiento y distribución de bienes fungibles de las bodegas de la Dirección Financiera, cubrió el periodo comprendido entre el 2 de enero de 2012 y el 31 de diciembre de 2012.

Base legal

El 12 de abril de 1557 se fundó la Ciudad de Cuenca por mandato del Capitán Gil Ramírez Dávalos, siendo Gonzalo de las Peñas, uno de los fundadores y el primer Alcalde del Cantón Cuenca que organizó por primera vez el Cabildo el 18 del mismo mes y año.

dos

Mediante resolución SG-067-2012, de 26 de junio de 2012, el Alcalde, dispone que a partir de dicha resolución, refiérase a la Ilustre Municipalidad de Cuenca, como Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca.

Estructura orgánica

La Estructura Orgánica de Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca es la siguiente:

1. **Nivel político y de decisión**

- Concejo Municipal
- Alcaldía
- Vice alcaldía
- Secretaría de Gobierno y Administración
- Secretaría de Planeamiento Territorial
- Secretaría de Movilidad
- Secretaría de Desarrollo Humano
- Secretaría de Infraestructura y Obras Públicas

2. **Nivel asesor**

- Sindicatura
- Auditoría Interna
- Relaciones Externas
- Comunicación Social

3. **Nivel de Gestión y Ejecución**

- Secretaría del Concejo Cantonal
- Dirección Administrativa
- Dirección de Desarrollo Institucional y Talento Humano
- Dirección Financiera
- Dirección de Informática
- Dirección de Descentralización y Participación Rural y Urbana
- Registro de la Propiedad
- Dirección de Áreas Históricas y Patrimoniales
- Dirección de Avalúos, Catastros y Estadística

tres

- Dirección de Planificación
- Dirección de Control
- Dirección de Tránsito
- Dirección de Cultura, Educación y Recreación
- Dirección de Desarrollo Social y Económico
- Dirección de Salud
- Dirección de Obras Públicas
- Unidad Ejecutora de Proyectos
- Dirección de Fiscalización

4. Nivel de Gestión y Ejecución Desconcentrada

Fuente: Reforma a la Ordenanza que Regula la Estructura Orgánica Funcional del GAD Municipal del Cantón Cuenca, Estatuto de Gestión Organizacional por Procesos de la Corporación Municipal de Cuenca.

Objetivos de la entidad

De conformidad con el artículo 54 del Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización son funciones del gobierno autónomo descentralizado municipal las siguientes:

- Promover el desarrollo sustentable de su circunscripción territorial cantonal, para garantizar la realización del buen vivir a través de la implementación de políticas públicas cantonales, en el marco de sus competencias constitucionales y legales;

- Establecer el régimen de uso del suelo y urbanístico, para lo cual determinará las condiciones de urbanización, parcelación, lotización, división o cualquier otra forma de fraccionamiento de conformidad con la planificación cantonal, asegurando porcentajes para zonas verdes y áreas comunales;

- Promover los procesos de desarrollo económico local en su jurisdicción, poniendo una atención especial en el sector de la economía social y solidaria, para lo cual coordinará con los otros niveles de gobierno;

cuatro

- Implementar los sistemas de protección integral del cantón que aseguren el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos consagrados en la Constitución y en los instrumentos internacionales, lo cual incluirá la conformación de los consejos cantonales, juntas cantonales y redes de protección de derechos de los grupos de atención prioritaria. Para la atención en las zonas rurales coordinará con los gobiernos autónomos parroquiales y provinciales;

- Prestar servicios que satisfagan necesidades colectivas respecto de los que no exista una explícita reserva legal a favor de otros niveles de gobierno, así como la elaboración, manejo y expendio de víveres; servicios de faenamiento, plazas de mercado y cementerios;

- Regular, fomentar, autorizar y controlar el ejercicio de actividades económicas, empresariales o profesionales, que se desarrollen en locales ubicados en la circunscripción territorial cantonal con el objeto de precautelar los derechos de la colectividad;

- Procurar el bienestar material y social de la colectividad y contribuir al fomento y protección de los intereses locales.

- Planificar e impulsar el desarrollo físico del cantón y sus áreas urbanas y rurales.

- Acrecentar el espíritu de nacionalidad, el civismo y la confraternidad de los asociados, para lograr el creciente progreso y la indisoluble unidad de la Nación.

- Promover el desarrollo económico, social, medio ambiental y cultural dentro de su jurisdicción.

Monto de recursos examinados

CUENTA	DETALLE	VALOR USD
131.01	Existencias de Bienes de Uso y Consumo Corriente	1 235 266,35
134.08	Existencias de Bienes de Uso y Consumo Para Inversión	352 345,39
	TOTAL	**1 587 611,74**

Fuente: *Mayor General de las cuentas 131 y 134 remitidos por Oficios DF-0078-2013 y DF-0083-2013*

cinco

Servidores relacionados:

Anexo 1

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Incumplimiento de recomendación de informe de Auditoría Interna

El 20 de septiembre de 2011 se aprobó el informe UAI-0003-2011 de examen especial al Proceso de Administración y Control de Bienes de la Municipalidad de Cuenca, por el período comprendido entre el 1 de enero de 2008 y el 31 de diciembre de 2009, realizado por la Unidad de Auditoría Interna, entregado al Alcalde del Cantón Cuenca con oficio AI-0650-2011 de 5 de octubre de 2011, el cual contenía la siguiente recomendación:

> *"...**Recomendación 1**.- Al Director Financiero.- A fin de evitar diferencias de criterio y confusión entre los servidores de la oficina de Activos Fijos y Bodega General, definirá por escrito el grado de autoridad, responsabilidad, y delimitará las funciones que corresponda en el ámbito de gestión de cada una de estas dependencias...".*

Situación actual.- Con oficio AI-0038-2013 de 5 de febrero de 2013 y oficio AI-0075-2013 de 13 de marzo de 2013, se solicitó al Director Financiero y ex Directora Financiera respectivamente, informen sobre las acciones desarrolladas para dar cumplimiento a la recomendación citada. Posteriormente, mediante oficio DF-0539-2013 de 4 de marzo de 2013, el Director Financiero remitió copia del proyecto de Ordenanza que administra las actividades de Bodega. De igual forma según oficio COORDALC-0026-2013 de 26 de marzo de 2013, la ex Directora Financiera manifestó que con fecha 14 de junio de 2012 se remitió a la máxima autoridad el proyecto de Ordenanza que reglamenta la Administración y Control de Bienes para el respectivo conocimiento y sanción por parte del I. Concejo Cantonal.

Al respecto, los Directores Financieros respectivamente, no consideraron el artículo 92 Recomendaciones de auditoría, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, que establece que las recomendaciones de auditoría son de aplicación inmediata y obligatoria.

siete

La Dirección Financiera no estableció el grado de responsabilidad y atribuciones que corresponden en el ámbito de gestión a cada una de las dependencias, el incumplimiento de la recomendación ocasionó que las actividades de Bodega General y Activos Fijos se ejecuten con diferencia de criterio, generando confusión entre los servidores.

Conclusión

La falta de aprobación de la ordenanza que regula las funciones y tareas en las bodegas de la entidad, ocasionó que las labores se ejecuten con diferencia de criterio, generando confusión entre los servidores.

Recomendación

Al Director Financiero

1.- Gestionará el cumplimiento de la recomendación del informe aprobado de manera inmediata.

Deficiencias en el control interno de las bodegas

El Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del Cantón Cuenca, dispone con bodegas de suministros, de materiales y de lubricantes, todas situadas geográficamente en lugares separados.

De la evaluación al Sistema de Control Interno, se determinaron las siguientes observaciones:

Las actividades que se desarrollaron en las bodegas no se encontraron definidas en un reglamento aprobado por parte del Director Financiero; sin embargo, con oficio AJ-1372-2012 de 18 de junio de 2012, se presentó el borrador de la Ordenanza que reglamenta la administración y control de bienes, mismo que hasta el 31 de diciembre de 2012 no ha sido aprobado. Tampoco se estableció indicadores de gestión y de eficiencia, como por ejemplo el número de días de respuesta a la solicitud de requerimiento de suministros.

ocho

En ciertas adquisiciones de bienes, los ítems entregados por los proveedores no fueron recibidos por el Jefe de Bodega (E), ni tampoco formalizados posteriormente; de igual manera algunas operaciones no se registraron oportunamente en el sistema automatizado de control de bienes.

En el sistema informático, al efectuarse los movimientos de inventario de algunos kárdex, se acumularon los saldos sin ejecutarse las operaciones aritméticas en el caso de anulaciones.

No se encontraron ingresados en el sistema, algunos ítems que fueron distribuidos para su consumo, como sucedió con el proceso MCBS-GADC-13013-12 Adquisición de 92 llantas para vehículos pesados, 64 tubos y 60 defensas, las mismas que fueron despachadas desde diciembre de 2012; sin embargo, hasta finalizar ese año no se regularizó el proceso.

Los espacios físicos destinados para el almacenamiento de bienes fungibles presentaron características como: seguridades de protección, guardianía, entre otras; sin embargo, no se dispuso de sistemas de ventilación, control de incendios, correcta iluminación; y, en la bodega de materiales no se restringió el ingreso de personas ajenas al departamento.

Se observó en las bodegas ítems usados, caducados y deteriorados, a los que no se aplicó una disposición definitiva sea esta baja, donación y venta, según el caso; ocupando espacios físicos considerables.

Por lo expuesto, el Jefe de Bodega (E) incumplió las Normas de Control Interno: 406-01 Unidad de administración de bienes; 406-04 Almacenamiento y distribución; 406-06 Identificación y protección; 406-10 Constatación física de existencias y bienes de larga duración; y, 406-11 Baja de bienes por obsolescencia, pérdida, robo o hurto.

Las situaciones comentadas ocurrieron debido a que el Jefe de Bodega (E) no valoró la importancia del control interno y su incidencia sobre el trabajo realizado; y, no estableció por escrito los lineamientos a seguir por parte del personal de bodegas.

nueve

Lo mencionado originó que los saldos al 31 de diciembre de 2012, no se presenten conforme a una constatación física de existencias según dispone los requerimientos de la Norma de Control Interno emitidas por la Contraloría General del Estado.

Conclusión

El Jefe de Bodega (E) no valoró la importancia del control interno en las actividades de bodega, ocasionando que no se efectúen todas las medidas pertinentes y actividades de control oportunas, afectando de manera sobrestimada el valor de las existencias en los saldos al 31 de diciembre de 2012.

Recomendación

Al Director Financiero

2.- Propiciará y gestionará la aprobación de la Ordenanza que reglamenta todos los procesos a ser aplicados en las Bodegas de la entidad, incluyendo el proceso para la disponibilidad de los ítems utilizados, caducados y deteriorados.

3.- Para fortalecer las actividades de control interno, coordinará con el Director de Desarrollo Institucional y Talento Humano la elaboración y aprobación del manual de funciones del personal de bodega de la entidad.

Saldo de existencias de Bodega diferente a saldo contable

Según el Reporte de Saldos Contables del mes de enero de 2012, remitido con oficio DF-BG-0026-2013 de 26 de febrero de 2013, el Jefe de Bodega envió a Contabilidad, por el rubro "MATERIAL DE IMPRESIÓN, FOTOGRAFÍA, REPRODUCCIÓN", un saldo inicial de 573 176,11 USD. Según oficio DF-CG-0078-2013 de 8 de febrero de 2013, el Contador General remitió el auxiliar de la cuenta 1.3.1 "Existencias de bienes de uso y consumo corriente" por el periodo 1 de enero al 31 de diciembre de 2012, registrando como asiento de apertura para el ejercicio 2012, el valor de 925 047,82 USD, de la cuenta "MATERIAL DE IMPRESIÓN, FOTOGRAFÍA, REPRODUCCIÓN", determinándose la diferencia de 351 871,71 USD.

diez

El Contador, manifestó que los registros contables están sustentados a base de la información que reportó Bodega General de manera mensual sobre los consumos en cantidades y valores, informe que fue registrado por un monto de 927 289,84 USD en el auxiliar contable según transacción 1121, de comprobante S/N de 31 de diciembre de 2012 sin la debida verificación.

Lo anteriormente comentado, se presentó debido a que el Contador General inobservó lo establecido en los literales a) y c) del numeral 3 del artículo 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental que consta en el acuerdo 447 emitido por el Ministerio de Finanzas 3.2.4.4 "Control de existencias"

> *"...La documentación relativa a los movimientos de ingreso y egreso se harán llegar periódicamente a la unidad contable, para la valoración, actualización y conciliación contable respectiva...".*

La Norma de Control Interno 406-05 Sistema de Registro establece:

> *"...La actualización permanente, la conciliación de saldo de los auxiliares con los saldos de las cuentas del mayor general y la verificación física periódica, proporcionará seguridad de su registro y control oportuno y servirá para la toma de decisiones adecuadas...".*

El registro erróneo de valores en el sistema para el ítem con código 3279 "Dípticos" por un valor de ingreso de 705 378,00 USD siendo el valor correcto 1 243,80 USD, generó que el saldo contable de Bienes de uso y consumo al 1 de enero de 2012 se presente sobrestimado; sin embargo, se verificó que los registros contables presentaron valores similares en el ingreso, y el egreso registrado al 31 de diciembre de 2012.

Conclusión

La falta de verificación por parte del departamento contable a los registros de bodega ocasionó que los saldos contables al 2 de enero de 2012, se presente con valores irreales.

Once

Recomendación

Al Director Financiero

4.- Dispondrá al Jefe de Bodega (E) el registro únicamente en cantidades de los bienes ingresados y entregados por la bodega de la entidad, y la entrega mensual al departamento de Contabilidad para su valorización y registro financiero en los primeros días de cada mes.

Al Jefe de Bodega (E)

5.- Establecerá un mecanismo de control para asegurar un correcto ingreso de ítems recibidos y egreso de existencias entregados para consumo y/o inversión.

Al Contador

6.- Valorizará y registrará de manera mensual los consumos reportados por bodega.

Los bienes fungibles no se encontraron clasificados correctamente

La unidad de Bodega utilizó el programa informático "Sistema Integrado de Gestión Financiera" para el registro de los bienes fungibles, el sistema detalló: código del bien, descripción, cantidad, saldo, costo unitario y costo total. De la revisión efectuada a los reportes enviados por el Jefe de Bodega (E), mediante oficio DF-BG-0013-2013 de 22 de enero de 2013, se constató que todos los bienes ingresados a Bodega fueron registrados en el rubro 131 EXISTENCIAS DE BIENES DE USO Y CONSUMO; este reporte fue enviado a Contabilidad, sin distinguir los bienes entregados para gastos corrientes y gastos de inversión.

Mediante oficio DI-0119-2013 de 27 de febrero de 2013, la servidora encargada del sistema informático de gestión financiera, remitió copia del estado de desarrollo del programa informático al 20 de diciembre de 2011, en el que manifiesta que existen aspectos por ejecutar, como es el reporte de existencias y clasificación por tipo de consumo.

doce

Al respecto, el Jefe de Bodega (E) inobservó la Norma de Control Interno 406-05 Sistema de registro que en la parte pertinente señala:

> *"...Los bienes que no reúnan las condiciones para ser registrados como activos fijos, se registrarán directamente en las cuentas de gastos o costos según corresponda..."*

La falta de clasificación de bienes al momento del ingreso a bodega, la ausencia de opciones para el registro en el sistema informático; y, el desconocimiento del destino de los bienes, ocasionó que el Jefe de Bodega (E) no reporte de manera clasificada las existencias y consumos para inversión, generando reportes incompletos para el respectivo registro contable.

Conclusión

El Jefe de Bodega (E) remitió los inventarios de bienes fungibles sin clasificarlos según su uso y destino, de acuerdo al tipo de gasto de inversión o corriente, ocasionando que Contabilidad reclasifique los bienes generando reportes sin especificación para el registro contable al 31 de diciembre de 2012.

Recomendaciones

Al Director Financiero

7.- Dispondrá al servidor responsable del Sistema Integrado de Gestión Financiera, que en coordinación con el Director de Informática, procedan con el desarrollo de la opción que clasifique el ingreso según el tipo de gasto corriente o de inversión.

Al Jefe de Bodega (E)

8.- Una vez que el sistema de Gestión Financiera esté totalmente habilitado procederá a registrar los ingresos y consumos de bienes según su uso y consumo, en las cuentas 131 EXISTENCIAS DE BIENES DE USO Y CONSUMO y 134 EXISTENCIAS DE BIENES DE INVERSIÓN, para remitir los inventarios identificados.

trece

Al Director Financiero

9.- Dispondrá que al momento de generar los requerimientos de bodega en el Sistema Integrado de Gestión Financiera identifiquen el destino de los ítems requeridos en bienes de consumo y/o de inversión, debidamente justificados.

No se realizó constatación física a los bienes fungibles de la entidad

Según oficio DF-BG-0027-2013 de 4 de marzo de 2013, la última constatación física a los bienes fungibles se realizó en enero de 2011, con corte al 31 de diciembre de 2010, del reporte proporcionado mediante oficio DF-BG-0013-2013 de 22 de enero de 2013, suscrito por el Jefe de Bodega (E), presentó inconsistencias con el saldo físico existente en las bodegas, ya que se presentó ítems duplicados y saldos en negativo.

Por lo expuesto, el Jefe de Bodega (E) no consideró lo señalado en los literales a), c) y d) del numeral 3 del artículo 77 Máximas autoridades, titulares y responsables, de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, el artículo 12 Obligatoriedad de inventarios, del Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público, Acuerdo 25, publicado en el registro oficial. 378 del 17 de octubre de 2006:

> *"...El Guardalmacén de Bienes o quien haga sus veces, al menos una vez al año, en el último trimestre, procederá a efectuar la toma de inventario, a fin de actualizarlo y tener la información correcta, conocer cualquier novedad relacionada con ellos, su ubicación, estado de conservación y cualquier afectación que sufra (...) pero se podrá otorgar un plazo máximo de treinta días para que cumpla con esa obligación..."*

De igual manera el Director Financiero no consideró la Norma de Control Interno 406-10 Constatación física de existencias y bienes de larga duración que indica:

> *"...La administración de cada entidad, emitirá los procedimientos necesarios a fin de realizar constataciones físicas periódicas de las existencias y bienes de larga duración.- Se efectuarán constataciones físicas de las existencias y bienes de larga duración por lo menos una vez al año..."*

catorce

La situación comentada se presentó debido a que el Jefe de Bodega (E) no requirió un delegado para la realización de la constatación física de existencias. De igual manera, los ingresos y egresos simultáneos de ítems que no fueron entregados físicamente generó desorganización en el despacho de requerimientos y en los kárdex saldos en negativo. No existió un criterio uniforme al momento de categorizar los ítems.

Conclusión

El Jefe de Bodega (E) no requirió la participación de un delegado de la Dirección Financiera para la toma de inventario por el período examinado, los kárdex detallaron ítems duplicados, saldos en negativo y no reflejaron las existencias reales, ocasionando la entrega de ítems sin disponibilidad en el sistema.

Recomendación

Al Director Financiero

10.- Dispondrá un servidor de la Dirección Financiera, que en coordinación con el Jefe de Bodega (E), efectúen la constatación física de existencias por lo menos una vez al año, formalizando el acta de constatación y remitirá al Departamento Contable para los ajustes necesarios.

Atentamente,

GAD Municipal del Canton Cuenca

CPA. Wilson Quito Tenesaca
AUDITOR GENERAL INTERNO

AUDITORIA INTERNA

Quince