



UNIVERSIDAD TÉCNICA DE COTOPAXI

DIRECCIÓN DE POSGRADO

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

MODALIDAD: PROYECTO DE TITULACIÓN CON COMPONENTES DE INVESTIGACIÓN APLICADA Y/O DESARROLLO

Título:

Gestión de los Activos Fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la
Provincia de Cotopaxi, una Aproximación Interpretativa

Trabajo de titulación previo a la obtención del título de magíster en
Administración Pública

Autora

Negrete Panchi Alexandra Clementina, Ing.

Tutor

Caillagua Robayo Dorys Aleida, Msc.

LATACUNGA–ECUADOR

2023

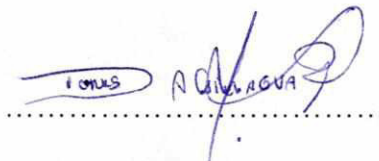
APROBACIÓN DEL TUTOR

En mi calidad de Tutor del Trabajo de Titulación “Gestión de los Activos Fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi, una Aproximación Interpretativa” presentado por Negrete Panchi Alexandra Clementina, para optar por el título magíster en Administración Pública.

CERTIFICO

Que dicho trabajo de investigación ha sido revisado en todas sus partes y se considera que reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a la presentación para la valoración por parte del Tribunal de Lectores que se designe y su exposición y defensa pública.

Latacunga, febrero, 2023.

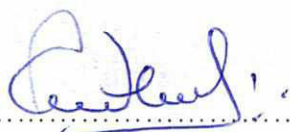
A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'DORYS A. CAILLAGUA', is written over a horizontal dotted line.

Msc. Dorys Aleida Caillagua Robayo
050179477-0

APROBACIÓN TRIBUNAL

El trabajo de Titulación: Gestión de los Activos Fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi, una Aproximación Interpretativa, ha sido revisado, aprobado y autorizado su impresión y empastado, previo a la obtención del título de Magíster en Administración Pública; el presente trabajo reúne los requisitos de fondo y forma para que el estudiante pueda presentarse a la exposición y defensa.

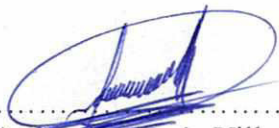
Latacunga, febrero, 2023.



.....
MG. Roberto Carlos Herrera Albarracín
050231025-3
Presidente del tribunal



.....
MSC. Jenny Marisol Guaigua Vizcaino
180806157-9
Lector 2



.....
MBA Sandra María Villamarín Álvarez
050234152-2
Lector 3

DEDICATORIA

A mi familia por el apoyo brindado para que me desarrolle profesionalmente.

A mis amigos y demás personas que de una u otra manera contribuyeron para que culmine exitosamente la maestría.

Alexandra

AGRADECIMIENTO

A los docentes de la Universidad Técnica de Cotopaxi, y en especial a mi asesora Doris, por haber compartido sus conocimientos que me permitieron concluir la maestría.

Alexandra Negrete Panchi

RESPONSABILIDAD DE AUTORÍA

Quien suscribe, declara que asume la autoría de los contenidos y los resultados obtenidos en el presente Trabajo de Titulación.

Latacunga, febrero, 2023.



.....
Alexandra Clementina Negrete Panchi
050187484-6

RENUNCIA DE DERECHOS

Quien suscribe, cede los derechos de autoría intelectual total y/o parcial del presente trabajo de titulación a la Universidad Técnica de Cotopaxi.

Latacunga, febrero, 2023.



.....
Alexandra Clementina Negrete Panchi
050187484-6

AVAL DEL PRESIDENTE

Quien suscribe, declara que el presente Trabajo de Titulación: Gestión de los Activos Fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi, una Aproximación Interpretativa, contiene las correcciones a las observaciones realizadas por los miembros del tribunal en la predefensa.

Latacunga, febrero, 2023.



MG. Roberto Carlos Herrera Albarracín
050231025-3

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE COTOPAXI

DIRECCIÓN DE POSGRADO

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Título: Gestión de los Activos Fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi, una Aproximación Interpretativa.

Autor: Negrete Panchi Alexandra Clementina

Tutor: Caillagua Robayo Dorys Aleida, Msc

RESUMEN

Este proyecto se planteó como objetivo estructurar una propuesta de control interno para la administración de los activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, a través de la fundamentación teórica de la gestión de activos fijos en la administración pública, la descripción de la situación actual del manejo de activos fijos en la entidad y el establecimiento de los responsables de la administración de los activos fijos para la optimización en su uso, manejo y control. La bibliografía analizada inherente al tema, es afín al contexto ecuatoriano. La metodología de la investigación tuvo un enfoque cualitativo de tipo descriptivo - documental, el método fue inductivo y la técnica correspondió a la entrevista al personal que labora en la Unidad de Activos Fijos, para el análisis de los datos se usó el software MAXQDA que permitió encontrar vínculos entre las respuestas y así, concluir que la gestión de activos fijos es inadecuada, no existe una propuesta de control que rija al interior de la entidad y prima el desconocimiento de los custodios sobre los deberes y derechos que tienen. A partir de lo cual, se generó la propuesta en coherencia con la normativa relacionada, que servirá de apoyo a la gestión de los activos fijos en la Prefectura.

PALABRAS CLAVE: Activos Fijos; Administración; Bienes; Control Interno; Gestión; Normativa; Proceso.

UNIVERSIDAD TÉCNICA DE COTOPAXI

DIRECCIÓN DE POSGRADO

MAESTRÍA EN ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

Title: Management of Fixed Assets within the Decentralized Autonomous Government of the Province of Cotopaxi, an Interpretive Approach.

Autor: Negrete Panchi Alexandra Clementina

Tutor: Caillagua Robayo Dorys Aleida, Msc.

ABSTRACT

The aim of this research was to structure an internal control proposal for the administration of fixed assets of the Decentralized Autonomous Government of the province of Cotopaxi, through the theoretical foundation of the management of fixed assets in public administration, the description of the current situation of the management of fixed assets in the entity and the establishment of those responsible for the administration of fixed assets for the optimization in their use, management and control. The analyzed bibliography inherent to the subject is related to the Ecuadorian context. The research methodology had a qualitative approach of a descriptive - documentary type, the method was inductive and an interview to the personnel who work in the Fixed Assets Unit was also applied, for the analysis of the data the MAXQDA software was used which allowed to find links between the answers and thus, concluding that the management of fixed assets is inadequate, there is no control proposal that governs the interior of the entity and it is evident the ignorance of the custodians about the duties and rights they should have. From which, the proposal was generated in coherence with the related regulations, which will support the management of fixed assets in the Prefecture.

KEY WORDS: Fixed Assets; Management; Estate; Internal control; Normative; Process

Yo, Edgar Guadía Encalada Trujillo, con cédula de identidad número: 050182417-1, Magister en Lingüística Aplicada a la Enseñanza Bilingüe Español - Inglés, número de registro de la SENESCYT: 1027-15-86062862; CERTIFICO haber revisado y aprobado la traducción al idioma inglés del resumen del trabajo de investigación con el título: Gestión de los Activos Fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi, una Aproximación Interpretativa de: Alexandra Clementina Negrete Panchi, aspirante a magister en Administración Pública.


Mg. Edgar Encalada Trujillo
050182417-1

Latacunga, febrero, 2023.

ÍNDICE DE CONTENIDOS

| | |
|--|------|
| APROBACIÓN DEL TUTOR..... | ii |
| APROBACIÓN TRIBUNAL..... | iii |
| DEDICATORIA | iv |
| AGRADECIMIENTO..... | v |
| RESPONSABILIDAD DE AUTORÍA..... | vi |
| RENUNCIA DE DERECHOS..... | vii |
| AVAL DEL PRESIDENTE..... | viii |
| RESUMEN..... | ix |
| ÍNDICE DE CONTENIDOS | xi |
| ÍNDICE DE TABLAS | xiii |
| ÍNDICE DE GRÁFICOS | xiv |
| INTRODUCCIÓN | 1 |
| Justificación..... | 1 |
| Formulación del problema | 2 |
| Preguntas de investigación..... | 4 |
| Objetivo General | 4 |
| Objetivos Específicos..... | 4 |
| CAPÍTULO I. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA | 6 |
| 1.1. Reflexiones de Otros Investigadores..... | 6 |
| 1.2. Argumentaciones Teóricas..... | 8 |
| 1.2.1. La calidad de la administración pública | 8 |
| 1.2.2. Gestión de activos fijos | 11 |
| 1.2.3. Clasificación de bienes | 14 |
| 1.2.4. ¿Qué es un activo fijo? | 16 |
| 1.3. Ente Rector de Control..... | 22 |
| CAPÍTULO II. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN | 25 |
| 2.1. Enfoque de la Investigación..... | 25 |
| 2.2. Tipo de Investigación..... | 25 |
| 2.3. Método de la Investigación | 26 |

| | |
|--|-----------|
| 2.4. Técnicas e Instrumentos de la Investigación..... | 26 |
| 2.5. Población..... | 27 |
| 2.6. Herramienta para el procesamiento de datos | 28 |
| 2.7. Categoría de Análisis | 28 |
| CAPÍTULO III. RESULTADOS Y DISCUSIÓN..... | 29 |
| 3.1. Definición de Categorías..... | 29 |
| 3.2. Análisis de las Categorías | 31 |
| 3.2.1. Categoría 1: Conciliación de bienes..... | 31 |
| 3.2.2. Categoría 2: Eficiencia en la gestión de activos..... | 32 |
| 3.2.3. Categoría 3: Competencias gerenciales | 34 |
| 3.2.4. Categoría 4: Sistematización del inventario..... | 35 |
| 3.2.5. Categoría 5: Constatación de activos | 37 |
| 3.2.6. Categoría 6: Proceso de inventario | 38 |
| 3.2.7. Categoría 7: Optimización del sistema de inventario | 40 |
| 3.2.8. Triangulación de la información | 43 |
| 3.3. Propuesta | 47 |
| 3.3.1. Objetivo..... | 47 |
| 3.3.2. Alcance..... | 47 |
| 3.3.3. Disposiciones | 47 |
| 3.3.4. Desarrollo de la Propuesta | 50 |
| CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... | 59 |
| Conclusiones | 59 |
| Recomendaciones..... | 60 |
| REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS..... | 61 |
| ANEXOS..... | 64 |
| Anexo 1. Formato de la entrevista | 64 |

ÍNDICE DE TABLAS

| | |
|--|----|
| Tabla 1. Catálogo General Cuentas para activos fijos | 19 |
| Tabla 2. Vida útil (Activos Fijos) | 20 |
| Tabla 3. Vida Útil Activos Fijos semovientes) | 21 |
| Tabla 4. Técnicas e Instrumentos Recolección para la Investigación..... | 27 |
| Tabla 5. Usuarios de la Unidad de Activos Fijos..... | 27 |
| Tabla 6: Categorías de Análisis..... | 28 |
| Tabla 7: Definición de las categorías | 29 |
| Tabla 8: Triangulación de la información. Eje temático: propuesta de control interno para la administración de los activos fijos | 44 |

ÍNDICE DE GRÁFICOS

| | |
|--|----|
| Gráfico No. 1: Características para brindar calidad en el servicio..... | 9 |
| Gráfico No. 2: Reglas de la 5 E..... | 10 |
| Gráfico No. 3: Sistema de gestión de activos | 12 |
| Gráfico No. 4: Clasificación de bienes | 14 |
| Gráfico No. 5: Roles entrevistador/entrevistado | 26 |
| Gráfico No. 6 Categorías de análisis..... | 30 |
| Gráfico No. 7: Conciliación de bienes | 31 |
| Gráfico No. 8: Repetición del proceso de conciliación de bienes..... | 32 |
| Gráfico No. 9: Eficiencia de la gestión de activos | 33 |
| Gráfico No. 10: Recurrencia de la eficiencia gestión de activos | 33 |
| Gráfico No. 11: Competencias laborales | 34 |
| Gráfico No. 12: Recurrencia Competencias laborales | 35 |
| Gráfico No. 13: Sistematización | 36 |
| Gráfico No. 14: Recurrencia de la sistematización..... | 36 |
| Gráfico No. 15: Constatación del bien..... | 37 |
| Gráfico No. 16: Recurrencia de la constatación del bien..... | 38 |
| Gráfico No. 17: Proceso de inventario | 39 |
| Gráfico No. 18: Proceso de inventario (jefe-técnico) | 40 |
| Gráfico No. 19: Optimización..... | 41 |
| Gráfico No.20: Modelo de dos casos | 41 |
| Gráfico No. 21: Creación del constructo de una propuesta de control interno para la administración de los activos fijos | 42 |
| Gráfico No. 22: Diagrama de flujo de Solicitud del bien | 51 |
| Gráfico No. 22: Diagrama de flujo de Recepción de bienes adquiridos..... | 52 |
| Gráfico No. 23: Diagrama de flujo de Entrega de bienes a servidores públicos .. | 53 |
| Gráfico No. 24: Diagrama de flujo de Entrega de bienes por ex servidores públicos | 55 |
| Gráfico No. 25: Diagrama de flujo de Reclasificación de bienes | 56 |
| Gráfico No. 25: Diagrama de flujo de Reclasificación de bienes | 58 |

INFORMACIÓN GENERAL

Título del Proyecto: Gestión de los Activos Fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi, una Aproximación Interpretativa.

Línea de investigación: Administración y Economía para el Desarrollo Humano y Social.

INTRODUCCIÓN

Justificación

La presente investigación se enfoca en el estudio de la gestión y control de los activos fijos en las instituciones públicas y privadas, para determinar la problemática en el manejo de activos fijos desde la ausencia de normativa interna, actitudes de servidores públicos y conciliación de la información.

Adicionalmente, se estudian y analizan las principales normas jurídicas que sustentan la administración de los activos fijos en las instituciones públicas; los aspectos técnicos que permiten una adecuada clasificación de estos y el control de las operaciones, como: adquisiciones, egresos y depreciaciones.

Para el desarrollo de esta investigación se cumplen las siguientes etapas:

Primera, definición de los usuarios y planteamiento del problema en el manejo de activos fijos.

Segunda, diseño y aplicación de las entrevistas e interpretación de los resultados para fundamentar la propuesta.

Tercera, la definición de una propuesta de control interno para la administración de los activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi.

Este estudio busca mejorar la administración de los recursos concerniente a los

activos fijos, su importancia reside en que el Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi no cuenta con una gestión efectiva de activos fijos, por lo tanto, aún no logra aplicar las recomendaciones realizadas en los informes emitidos por la Contraloría General del Estado, referentes al desarrollo de un control interno que esté alineado a la normativa legal vigente que, permita un apropiado uso y administración de los bienes para que los procesos de recepción, registro, identificación, almacenamiento, distribución, uso, control, se realicen de forma estandarizada, para optimizar tiempo y recursos.

Esta investigación tiene utilidad teórica y práctica, porque se establece una propuesta de control interno de activos fijos que permita normar, regular y facilitar la administración de los bienes a cargo de los servidores públicos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, en cumplimiento a lo que dicta la ley.

Por otro lado, en el ámbito bibliográfico esta investigación es factible porque se consideraron distintos autores que hablan sobre el tema propuesto; además, se revisó el marco legal relacionado. También, cuenta con factibilidad geográfica, porque la institución pública sujeto de estudio se encuentra en el sector urbano y se puede acceder a los informantes.

Formulación del problema

En el artículo 225 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador (2008) en concordancia con el artículo 227 del mismo cuerpo legal, se especifica que los servidores públicos deben brindar servicios eficientes, efectivos y de calidad, por lo que se requiere que se cumpla con lo especificado por los órganos de control. Lo que implica al Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, al ser parte del sector público.

En el artículo 233 del mismo cuerpo legal se señala que los servidores públicos tienen responsabilidad administrativa, civil e incluso penal si se evidencia una deficiente administración de recursos públicos de su parte. Para dar cumplimiento a este artículo, la Contraloría General del Estado es quien ejerce el control fiscal en las instituciones públicas, como lo determinan los artículos 1 y 2 del Reglamento

General para la Gestión de bienes públicos.

Además, el Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, debe cumplir lo especificado en el artículo 4 y 7 del reglamento mencionado e implementar el control interno ajustado a su realidad. Al considerar, que todos los servidores públicos del Estado ecuatoriano tienen la obligatoriedad de cumplir la normativa legal vigente emitida por el órgano rector, en cuanto a la recepción, registro, identificación, almacenamiento, distribución, custodia, uso, control, egreso o baja de bienes.

La Contraloría General del Estado en cumplimiento de sus funciones efectuó la fiscalización a la gestión del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi y determinó que en el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 al 31 de marzo de 2014, según se señala en el capítulo II del Informe General del Examen Especial al proceso de utilización, mantenimiento, movilización y control de los vehículos y maquinaria de propiedad de dicha institución (DR9-DPC-AI-0002-2015), “no se elaboró reglamentación interna para el control de los vehículos (...); se inobservaron las Normas de Control Interno 406-07 Custodia y 406-09” (Contraloría General del Estado, 2015, p. 8).

En el informe del examen aplicado al período comprendido entre el 1 de abril de 2014 al 31 de agosto de 2017, se señaló que las dos recomendaciones que se hicieron en el examen en el periodo del 1 de enero de 2010 y 31 de marzo de 2014 no fueron aplicadas, por lo que solicitó a la máxima autoridad institucional que se apliquen y se efectúe el seguimiento sugerido (Contraloría General del Estado, 2017).

En el informe del examen que se realizó al período comprendido entre el 16 de marzo de 2020 al 30 de octubre de 2020 (DPCPX-0028-2021) que abordó los procesos de contratación, ejecución, entrega recepción y distribución por la adquisición de equipos, insumos y dispositivos médicos, bienes y prestación de servicios para atender la emergencia sanitaria declarada por motivo del COVID-19 (coronavirus), adquisición de equipos y maquinaria de sanitización para desinfección en lugares de concurrencia masiva, espacios públicos y vías en la provincia de Cotopaxi, ante la situación de emergencia por COVID-19, se concluyó

que estos insumos no fueron entregados inmediatamente a los beneficiarios y se recomendó al señor Prefecto Provincial que disponga que los servidores públicos organicen las entregas de los bienes adquiridos por la institución, vigilen el uso, para su óptima administración (Contraloría General del Estado, 2021).

Consecuentemente, para que el Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi cumpla con lo especificado en las leyes y reglamentos y lo que determina el órgano de control y demás entes reguladores, es prioritario el desarrollo de la propuesta para colaborar en la estandarización y control de los procesos que se relacionan con el manejo de activos fijos, lo que incluye la recepción, registro, identificación, distribución, almacenamiento, uso, enajenación o reubicación de bienes.

Preguntas de investigación

- ¿Cómo la normativa legal regula el manejo de activos fijos en las instituciones del sector público del Ecuador?
- ¿Cuál es la situación actual del manejo de activos fijos en el Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi?
- ¿Cómo el establecimiento de los responsables en la administración de los activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi facilita su uso, manejo y control?

Objetivo General

Estructurar una propuesta de control interno para la administración de los activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi.

Objetivos Específicos

- Fundamentar teóricamente la gestión de activos fijos en la administración pública.
- Describir la situación actual del manejo de activos fijos en el Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi.

- Establecer los responsables de la administración de los activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi para la optimización en su uso, manejo y control.

CAPÍTULO I. FUNDAMENTACIÓN TEÓRICA

1.1. Reflexiones de Otros Investigadores

Con el objetivo de documentar la aplicación de la normativa en el manejo de los activos fijos en instituciones públicas; así como, el aporte de diferentes autores de estudios nacionales como internacionales se efectuó la revisión de algunas tesis que abordan temas similares al de objeto de estudio. Por lo expuesto, se presenta de forma resumida y, en orden cronológico, las siguientes investigaciones:

En primer lugar, se considera la tesis para obtener el título de cuarto nivel elaborada por Guerrero (2014), titulada “Los procedimientos de Control Interno para Activos Fijos y su incidencia en el cumplimiento del Plan Estratégico del Honorable Gobierno de la Provincia de Tungurahua” que fue propuesta en la Universidad Técnica de Ambato –Facultad de Contabilidad y Auditoría, previo a la obtención del Título de Ingeniería CPA. Esta investigación tuvo como objetivo plantear un esquema de control interno para la administración y control de activos fijos, con base al modelo de gestión Informe COSO, proceso integral y dinámico, que conlleva al manejo y uso de los recursos humanos, económicos y materiales, para lo cual, se evaluó la gestión de control interno a todo el personal involucrado en la administración de activos, con base de los resultados de los cuestionarios aplicados se determinó la situación actual de los controles que realizaban en esa entidad pública, a partir de lo cual se definió las áreas críticas.

Otro trabajo investigativo que sirvió como antecedente es la tesis para obtener el grado académico de Maestría en Gerencia de Operaciones y Logística elaborado por Diestra Sifuentes (2019), titulada “Programa de mejora del control de inventarios de activos fijos en una empresa del sector pesquero, Región Callao”, sustentada por la Universidad César Vallejo - Escuela de Posgrado Programa

Académico de Maestría en Gerencia de Operaciones y Logística. El objetivo principal de este proyecto fue mejorar el sistema de control de inventarios de activos fijos, utilizando como herramientas la Norma ISO 55001, basada en la Norma PAS 55:2014, al tomar en cuenta los principios y fundamentos más importantes de la gestión de activos fijos. La metodología investigativa fue cualitativa, se aplicaron entrevistas con preguntas semiestructuradas y se analizó la documentación existente. El autor concluyó que con la implementación de la codificación del tipo QR se mejoró la lectura y se acortaron los tiempos de desarrollo de los inventarios, por tanto, se redujeron los costos de dichos procesos. Además, si se implementa la metodología de las 5'S para la distribución al interior de los almacenes, se evitaría el desorden y se contribuiría a la rápida localización de los activos fijos, de esta forma se disminuye el tiempo en la atención de los usuarios.

Los estudios mencionados en los párrafos que anteceden apoyan en la presente investigación porque contribuyen a comprender la gestión y administración de los activos fijos y la optimización de procesos.

El proyecto para obtener el grado académico de Magíster en Gestión Pública, presentado por Belevan (2019), titulada “La gestión de los activos fijos públicos tangibles en el marco de las mejoras de la administración pública - los casos de Nueva Zelandia y el Perú”, auspiciada por la Universidad del Pacífico- Escuela de Postgrado, es otro aporte para el estudio. El objetivo de esta investigación fue contribuir al proceso de modernización de la gestión pública del Estado peruano, para que los servicios públicos sean eficientes y eficaces, para lo cual, se realizó una evaluación de la gestión de los activos fijos públicos tangibles tanto en Nueva Zelandia como en el Perú, lo que permitió identificar fortalezas y deficiencias, con la finalidad de aportar con recomendaciones que contribuyan a mejorar los servicios públicos y la gestión pública del Perú. La metodología de la investigación que se usó fue de corte cualitativa. Se plantearon algunos retos y desafíos que afronta la implementación de mejoras en la gestión de activos fijos públicos tangibles.

Otro trabajo investigativo analizado para el desarrollo de este estudio, es la tesis

de diplomado en Auditoría Forense del autor Villarreal (2019) titulada “Diseño de fichas técnica para la disminución de irregularidades en el manejo de activos fijos en la Gobernación de Cochabamba”, de la Universidad Mayor de San Andrés – Instituto de Investigación de Ciencias Contables y Financieras y Auditoría- Unidad de Posgrado (Bolivia), que tuvo como objetivo erradicar de forma sistemática las irregularidades en el manejo y destino de activos fijos por parte de los funcionarios públicos. La metodología utilizada fue de tipo cualitativa, mediante la recolección de datos que fueron interpretados y contextualizados. Esta investigación apoyó con pautas para identificar irregularidades en el manejo de los activos fijos enmarcados en la normativa dictaminada por el ente rector.

Finalmente, se considera la tesis para obtener el título de Magister en Contabilidad y Auditoría en mención Riesgos Operativos y Financieros, realizado por Guevara Relevan (2022), titulada “Control interno de activos fijos y su incidencia en organizaciones no gubernamentales” auspiciada por la Pontificia Universidad Católica del Ecuador – Sede Ambato. El objetivo general de este proyecto investigativo fue desarrollar un plan de mejora para el control y manejo de activos fijos en la Fundación Visión Mundial Ecuador, se usó una metodología con enfoque cuantitativo y cualitativo debido a que se analizó la información de activos fijos de períodos anteriores y del actual, lo que ayudó a identificar los problemas y su origen en el Control de Interno; lo que permitió plantear una mejora en el manejo de activos fijos con base a la medición de cumplimiento de los objetivos y metas planteados por la organización.

Esta tesis contribuye a este estudio porque permite identificar el cumplimiento normativo y del sistema de Control Interno en la gestión de activos fijos; además, proporciona fundamentos para la socialización de la normativa.

1.2. Argumentaciones Teóricas

1.2.1. La calidad de la administración pública

Vicher (2012) señala que las administraciones públicas deben concentrar sus esfuerzos en efectuar su labor en favor de la sociedad a la que representan, para lo cual, es preciso que innoven; es decir, usar las estrategias para mejorar la calidad

de los servicios que ofrecen.

La calidad en los servicios que ofrecen las empresas públicas no tienen que ser menor al de las empresas privadas; por lo tanto, se entiende que deben ser eficaces al satisfacer las necesidades de los usuarios, eficientes al incurrir en menores costes, sin dejar de ser productivas (Blanco, Aibar, & Aibar, 2012).

En el artículo 315 de la Constitución de la República (2008) se establece que las empresas públicas existen para: dotar de servicios públicos, gestionar los sectores estratégicos, aprovechar sustentablemente los recursos y bienes públicos.

En este sentido, la calidad después de casi un siglo de evolución, lejos de pensar que se trata de una nueva moda o un recetario de fórmulas mágicas, consiste en una filosofía de acción continua para mejorar un producto o servicio, al procurar satisfacer expectativas, aumentar la viabilidad del negocio y por ende, incrementar la rentabilidad de la empresa (empresas privadas) o el bienestar de la sociedad (entidades públicas) al satisfacer plenamente las demandas de ciudadanos y usuarios por el servicio público que se recibe.



Gráfico No. 1: Características para brindar calidad en el servicio

Fuente: Elaboración propia

Para que el servicio que se ofrece en las entidades públicas sea de calidad debe

considerar las expectativas de los usuarios se resumen en: Eficacia (obtener respuestas y resultados), rapidez, facilidad (simplicidad, ahorro de esfuerzo), autonomía (sistemas de autoservicio), concentración (encontrar las respuestas en un solo lugar), fiabilidad (valor y calidad sobre la información recibida), trato personalizado (Disetra, 2019), para el efecto se requiere poner en práctica las 5 E que se muestran a continuación:



Gráfico No. 2: Reglas de la 5 E

Fuente: Elaboración propia

La modernización de la administración gira en torno a estrategias que promueven servicios de calidad, con participación y cooperación de la comunidad que responde a sus necesidades sociales.

A continuación, para una interpretación efectiva del trabajo se realiza un análisis de la información, enfocado a la gestión de activos fijos que sustente la toma de decisiones para proponer los lineamientos para la creación de una propuesta de control. Adicionalmente, se considera el Reglamento formulado para el tratamiento y manejo de bienes del sector público, las Normas de Control Interno

406-04 y otra normativa emitida por la Contraloría General del Estado; Normas Técnicas del Sistema Nacional de Finanzas Públicas establecidas por el Ministerio de Economía y Finanzas; además, los Manuales de administración de bienes de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales.

1.2.2. Gestión de activos fijos

Forero (2014) define a la gestión de activos fijos como un proceso de planeación estratégica organizacional como una metodología empleada para optimizar recursos, reducir costos operacionales y/o financieros, mejorar la productividad, generar seguridad para sus trabajadores, comunidad y demás partes interesadas, al procurar de no afectar al medio ambiente y garantizar la calidad prometida.

Por su parte, el Instituto Ecuatoriano de Normalización¹ emite la Norma Técnica Ecuatoriana NTE INEN-ISO 55000, denominada Gestión de Activos –Aspectos Generales, Principios y Terminología en el año 2014, en la que se concluye que la gestión de activos es un conjunto de elementos de una organización interrelacionados que interactúan, cuya función es establecer la política y los objetivos de la gestión de activos y los procesos necesarios para alcanzar dichos objetivos. Consecuentemente, la gestión de activos fijos está a cargo del monitoreo y cuidado de los bienes físicos (terrenos, edificios, vehículos, computadoras, muebles y maquinaria) de una organización y/o entidad.

Al utilizar un sistema de gestión de activos, las organizaciones pueden:

¹ Organismo Técnico Nacional del sistema de calidad en el Ecuador, responsable de la normalización, regulación técnica para garantizar el cumplimiento de los derechos civiles relacionados con la seguridad, protección de la vida y la salud humana, animal y vegetal, preservar el medio ambiente, mejorar la productividad y competitividad de la sociedad ecuatoriana.

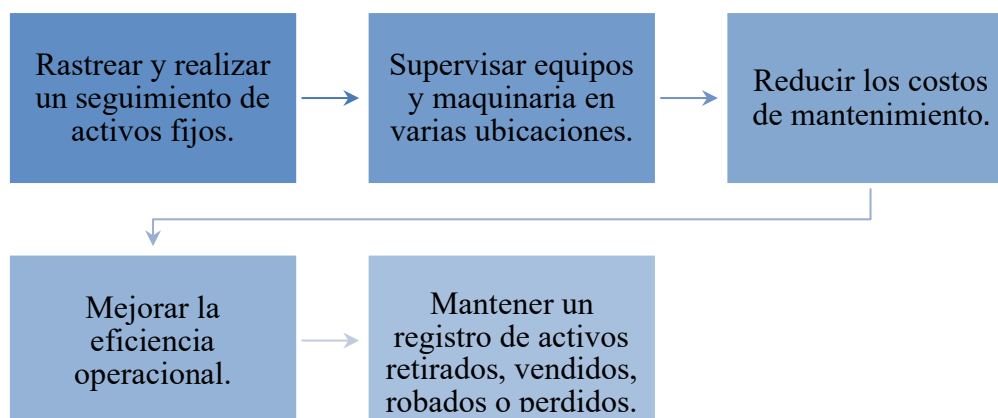


Gráfico No. 3: Sistema de gestión de activos

Fuente: Elaboración propia

La gestión de activos fijos permite a las organizaciones supervisar equipos y vehículos, evaluar su estado y mantenerlos en buen funcionamiento. De esta manera, minimizan la pérdida de inventario, las fallas de los equipos, el tiempo de inactividad y mejoran el valor de la vida útil de un activo (Obregón & Riascos, 2020).

La correcta gestión de los activos fijos busca mejorar su utilidad con el objetivo de maximizar sus beneficios; así, permite obtener su valor económico de instalaciones industriales, edificios, maquinaria, vehículos, entre otros bienes que conformen los activos fijos (INEN, 2014).

Al respecto Zambrano y Murillo (2020) señalan que la gestión de los activos fijos representa la columna vertebral en las tareas administrativas, porque impacta financiera, contable, legal, económica y tributariamente, mismos que serán considerados como patrimonio.

De la misma forma, Torres (2015) plantea que es fundamental el control y la gestión de los activos fijos en una empresa para no cometer errores de malversación, fraude, al generar compromisos con las políticas, normas y funciones de la entidad.

La Normativa de Control Interno (2016) publicada por la Contraloría General del Estado define como responsable de la aplicabilidad y ejecución de la normativa a

la máxima autoridad y demás entes reguladores, lo cual permite cumplir con los objetivos institucionales, proteger los recursos públicos y evaluar los riesgos, para en lo posterior dar el seguimiento respectivo. Por lo tanto, se infiere que el manejo de los activos fijos tiene gran injerencia en el desenvolvimiento de una empresa, como se menciona:

En el manejo de los activos fijos cada empresa u organización debe tener una referencia de cuáles son las normas de control, su capacidad de gestión y la calidad de los mismos, ya que esto es fundamental para poder efectuar sus actividades de manera eficiente, (...). En cada institución siempre existe la demanda para el mantenimiento de los activos fijos, adicionalmente se debe tener presente que la conservación, custodia o mantenimiento sea exclusivamente para actividades netamente institucionales. (Zambrano & Murillo, 2020, pp. 364, 365).

Finalmente, cabe la interrogante: ¿Por qué es importante la gestión de activos en la administración pública? La respuesta la da Amendola (2015) indicando que la gestión de activos es importante por diversas razones, entre las que se destacan:

- Los servicios públicos utilizan los activos para entregar un servicio de calidad; si los activos no están bien administrados, impactarán en los servicios a los clientes.
- Las inversiones que realiza la administración pública deben ser protegidas, una falla de los activos genera ciertos efectos sociales y económicos en el país. Para evitar esto, es necesario una política pública sea práctica y real, no meramente documental.
- La gestión de activos fijos formaliza todo el ciclo de vida de una organización, con el fin de maximizar su valor, mejorar el rendimiento, reducir costes y ampliar su vida útil con la finalidad de cumplir con los objetivos de la organización.

En referencia a la normativa aplicable para las instituciones u organizaciones del sector público se debe señalar que la Contraloría General del Estado insta a que cada institución desarrolle un control interno apropiado para la recepción, registro,

identificación, almacenamiento, custodia, distribución, egreso y baja de los bienes que proporciona el Estado.

En los siguientes sub temas, se discurre lo especificado en la disposición Reglamentaria, Normas de Control Interno 406-04 y otras emitidas por la Contraloría General del Estado y Normas Técnicas del Sistema Nacional de Finanzas Públicas, emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas; Manuales de administración de bienes de Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales.

1.2.3. Clasificación de bienes

La Contraloría General del Estado es la máxima institución de control fiscal del Estado, es un organismo nacional con jurisdicción sobre todo el territorio ecuatoriano que emite las normativas para el buen uso de los bienes públicos, en su respectivo Reglamento determina que los bienes de propiedad de las entidades y organismos, se clasifican en:



Gráfico No. 4: Clasificación de bienes

Fuente: Adaptado de Contraloría General del Estado (2018)

1.2.3.1. Bienes Inventarios.

En el Reglamento Administración y Control de Bienes del Sector Público (2018) se señala que los bienes inventarios son materiales o suministros consumibles mientras dura el proceso de producción en la prestación de servicios o están almacenados para la venta o distribución, en el transcurso de las operaciones cumplen las siguientes características:

- Se consumen con el uso, tienen una vida inferior a un año;
- Se terminan en la producción de bienes y prestación de servicios pueden ser almacenados;
- El control y disminuciones de inventarios están controlados y registrados al cumplir;
- La unidad de activos fijos responsable de su manejo registra mediante el sistema para el control de inventarios permanente o perpetuo, con el método promedio;
- El guardalmacén o quien hiciera sus veces entrega en forma periódica semanal o mensual la documentación e información al departamento contable, los movimientos de ingresos y egresos para la valoración, actualización y conciliación.

1.2.3.2. Bienes de control administrativo.

El Reglamento Administración y Control de Bienes del Sector Público (2018) señala que los bienes de control administrado se caracterizan porque tienen una duración mayor a un año, no son fungibles, son de propiedad de la entidad pública, los mismos pueden ser clasificados, de acuerdo a su operatividad y necesidad, al priorizar el servicio institucional. Son los que no sufren depreciación ni revaloración, están a disposición del usuario final quien se hará responsable del uso determinado por la ley, restringiéndose para otros fines.

Para su gestión y detección se considerará en cuenta: el riesgo, la fecha de caducidad y/o el requisito de uso especial para la utilización, y finalmente se realizará un control físico de acuerdo con las leyes aplicables.

1.2.3.3. Bienes propiedad, planta y equipo

El Reglamento Administración y Control de Bienes del Sector Público (2018) menciona que los bienes propiedad, planta y equipo son activos fijos por ser de larga duración, son designados para las actividades administrativas, producción, abastecimiento de bienes, servicios y alquiler, incluyen bienes biológicos, patrimonio histórico artístico-cultural, infraestructura e intangibles. Para su registro deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Ser destinado para actividades productivas y administrativa;
- Producir beneficios económicos o de servicio público;
- Su vida útil será superior o igual a un año;
- Su utilización estará orientada a la misión institucional;
- Su costo de adquisición es igual o superior a USD 100;
- Su valoración puede determinarse con certeza.

1.2.4. ¿Qué es un activo fijo?

Según Zambrano y Murillo (2020):

Los activos fijos son una parte fundamental de las organizaciones e instituciones que, con la apropiada distribución genera beneficios al sector público como privado, siendo indispensable la existencia de controles internos que genere información relevante para la toma de decisiones que disminuyan costes, rentabilidad favorable y más beneficios que favorezcan al desarrollo organizacional. Es decir, los activos fijos institucionales son la mayor inversión que posee. (p.359)

Se concluye que un activo fijo, denominado también bien de larga duración o bien propiedad, planta y equipo de una institución, corresponden a las inversiones de capital permanente obligatorios para el desarrollo habitual de la organización que pueden contabilizarse y son indispensables para el funcionamiento de la empresa (ejemplo: infraestructura, patrimonio histórico artístico-cultural, biológicos, propiedades, plantas, terrenos, maquinarias, mobiliarios, equipo de transporte, entre otros).

1.2.4.1. Registro

Según el Reglamento General Sustitutivo para la Administración, Utilización, Manejo y Control de Bienes e Inventarios del Sector Público (2018) para el registro de los bienes activos fijos dispone de un sistema apropiado para el control con valores que permita vigilar y controlar los ingresos, retiros, traspasos, de acuerdo a esto establecen las disposiciones emitidas por el órgano rector de las finanzas públicas, las Normas de Control Interno y Reglamento expedido por la Contraloría General del Estado.

Las actualizaciones constantes, la conciliación de los saldos de cuentas del libro mayor, los saldos de subvenciones y las verificaciones físicas periódicas brindan seguridad y permiten que exista un control adecuado sobre sus registros, con el fin de contribuir en la toma de decisiones adecuadas. Para el registro se debe contar con al menos la siguiente información:

- Código, un número secuencial único que identifica al activo o bien de control;
- Grupo/Categoría, familia a la que pertenece;
- Cuenta contable, codificación contable para el activo o bien;
- Fecha, del registro;
- Ubicación física, departamento/unidad donde está ubicado el bien;
- Descripción, detalle de cada uno de los activos;
- Estado de físico, bueno, regular y malo;
- Cantidad, número de bienes por lo general será 1;
- Dimensiones, del activo;
- Color, será el exacto;
- Material, de que se encuentra construido (madera, metal, plástico, etc.);
- Marca, del nuevo activo;
- Modelo, del nuevo activo;
- Observaciones, información relevante del activo.

El Ministerio de Economía y Finanzas (2020) en el Acuerdo No. 113 expidió las Normas Técnicas del Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP) definidas por el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas (2010) como un conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que los órganos y organismos del sector público deben aplicar.

1.2.4.2. Identificación

Según el Reglamento General Sustitutivo para la Administración, Utilización, Manejo y Control de Bienes e Inventarios del Sector Público (2018) para que exista una fácil identificación y distribución de los activos fijos establecen una codificación apropiada lo que permite una fácil identificación. El código numérico

secuencial, es generado de manera automática por el Sistema Financiero Gobiernos Provinciales (S.F.G. Prov.) proporcionado por el Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE), a los diferentes Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales del Ecuador.

Adicionalmente, se debe tomar en cuenta que:

- Los códigos para los bienes inmuebles e intangibles deben estar ubicados en los títulos de propiedad o en otro título que acredite la pertenencia del bien.
- Los bienes e inventarios se clasifican de acuerdo a la peligrosidad, caducidad y uso para su identificación.
- Los registros actualizados, individualizados, numerados, organizados y archivados, son de responsabilidad del jefe de Activos Fijos y del personal que labora en la unidad, permitiendo el control, localización e identificación de los bienes de larga duración.

1.2.4.3. Aseguramiento y contabilización

Según las SINFIPI (2020) para el aseguramiento todos los bienes activos fijos de las entidades presupuestan tendrán pólizas de seguros contra cualquier eventualidad. Para su contabilización se consideran los conceptos:

- Costo de adquisición, equivale al precio de compra y costos asociados.
- El valor contable, será igual al costo de adquisición o donación, incrementado o disminuido por las mejoras o uso respectivamente, durante la vida útil del bien.
- Valor en libros, es el resultado del valor contable deducido por la depreciación acumulada.
- Valor depreciable, corresponde al costo del activo menos el valor residual de acuerdo al porcentaje que por ley le corresponde.

Las adquisiciones de activo fijo deben registrarse contablemente, debitando la cuenta escogida en los subgrupos de bienes, ya sean de administración o de producción y acreditando la cuenta por pagar que corresponda del gasto

presupuestario. Para las cuentas de los subgrupos inversiones de obras en proceso y programas en ejecución se registran los costos de los bienes adquiridos para que pasen directamente a constituir parte del proyecto o programa de inversión (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020).

Aquellos bienes que no sean parte de un proyecto o programa de forma total, se reclasifican debitando las cuentas del subgrupo bienes de administración, para ser acreditadas en los subgrupos inversiones en obras en proceso y en programas en ejecución. El monto de la depreciación del período se reubica en las cuentas de los subgrupos de los bienes de administración oportunos (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020).

Son considerados como elementos de un activo fijo, los repuestos y el equipo de mantenimiento que son utilizados más de un año, cumpliendo así las condiciones para ser considerado como tal. El cuadro de depreciación de activos fijos en donde constan la depreciación anual, acumulada, valor en libros y el valor contable de los activos fijos se adaptan a los registros auxiliares, que pueden ser: 1. O por cada componente, siempre que la vida útil de cada pieza o piezas que lo integren sea diferente, 2. Individualmente (Ministerio de Economía y Finanzas, 2020).

Tabla 1. Catálogo General Cuentas para activos fijos

| Cuenta | Denominación | Asociación Presupuestaria (Débito) |
|------------------|--|---|
| 141.01 | Bienes Muebles | |
| 141.01.03 | Mobiliarios | 84.01.03 |
| 141.01.04 | Maquinarias y Equipos | 84.01.04 |
| 141.01.05 | Vehículos | 84.01.05 |
| 141.01.06 | Herramientas | 84.01.06 |
| 141.01.07 | Equipos, Sistemas y Paquetes Informáticos | 84.01.07 |
| 141.01.08 | Bienes Artísticos y Culturales | 84.01.08 |
| 141.01.09 | Libros y Colecciones | 84.01.09 |
| 141.01.11 | Partes y Repuestos | 84.01.11 |
| 141.01.12 | Bienes de Seguridad Nacional Estratégica | 84.01.12 |
| 141.01.13 | Equipo Médico | 84.01.13 |
| 141.01.15 | Equipo Odontológico | 84.01.15 |
| 141.01.17 | Bienes Protocolarios Recibidos en Donación | |

| | | |
|------------------|---|----------|
| 141.03 | Bienes Inmuebles | |
| 141.03.01 | Terrenos | 84.02.01 |
| 141.03.02 | Edificios, Locales y Residencias | 84.02.02 |
| 141.03.03 | Bienes Prefabricados | 84.02.03 |
| 141.05 | Bienes Biológicos para Propiedad, Planta y Equipo | |
| 141.05.12 | Semovientes | 84.05.12 |
| 141.05.13 | Bosques | 84.05.13 |
| 141.05.14 | Acuáticos | 84.05.14 |
| 141.05.15 | Plantas | 84.05.15 |
| 141.06 | Bienes del Patrimonio Nacional Histórico Artístico y/o Cultural | |
| 141.06.01 | Museos | |
| 141.06.02 | Teatros | |
| 141.06.03 | Monumentos | |
| 141.07 | Bienes de Uso Público | |
| 141.07.01 | Terreno de Uso Público | |
| 141.07.02 | Canchas de Uso Múltiple | |
| 141.07.03 | Laguna de Uso Público | |
| 141.07.04 | Puentes decorativos de Uso Público | |
| 141.07.05 | Conchas acústicas | |
| 141.43 | Bienes de Expropiación | |
| 141.43.01 | Terrenos (Expropiación de Bienes) | 84.03.01 |
| 141.43.02 | Edificios, Locales y Residencias (Expropiación de Bienes) | 84.03.02 |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (2020)

1.2.4.4. Depreciación

Según las SINFIP (2020) la depreciación determina la pérdida del valor por uso, deterioro físico u obsolescencia del activo fijo. Se considera como vida útil para los activos fijos al número de años que dura, en el cual se espera que el activo esté utilizable para su uso, para el efecto se generó una tabla referencia de vida útil:

Tabla 2. Vida útil (Activos Fijos)

| Tipo | Vida útil aproximada (años) | Producción |
|--|------------------------------------|--|
| Maquinaria y Equipos | 10 | Unidades de Tiempo o Producción Estimada UTPE |
| Mobiliarios, Herramientas, Partes y Repuestos | 10 | 10 |
| Equipos de Computación | 3 | 3 |

| | | |
|---|----|---|
| Vehículos | 5 | Unidades de Tiempo o Producción Estimada UTPE |
| Edificaciones y Prefabricados | | |
| * Acero estructural | 50 | 40 |
| * Acero de refuerzo | 50 | 40 |
| * Hormigón Armado y Ladrillo | 50 | 40 |
| * Ladrillo (o Bloque) | 40 | 35 |
| * Mixto (Ladrillo o Bloque y Adobe o Madera) | 35 | 30 |
| * Adobe | 25 | 20 |
| * Madera | 20 | 15 |
| Plantas Productoras | - | 10 |

Fuente: Normativa Técnica del SINFIP (2020)

Según la SINFIP (2020) los semovientes utilizados para investigación, educación, transporte, entretenimiento, esparcimiento, control de aduanas u otra actividad que no sea el área agrícola, son considerados como activos fijos y depreciados, a través de la siguiente tabla referencia de vida útil:

Tabla 3. Vida Útil Activos Fijos semovientes)

| Tipo | Vida útil aproximada (años) |
|--------------------------------|--|
| Activos Vivos (Semovientes) | |
| Caninos | 10 |
| Caballo, Mula, Asno, Camélidos | 15 |
| Vacas | 15 |
| Ovejas, chivos | 10 |
| Cerdos | 5 |

Fuente: Normativa Técnica del SINFIP (2020)

Método de cálculo. Según la SINFIP (2020) la depreciación proporcional de los activos de los bienes muebles para actividades administrativas y las correspondientes a proyectos o programas de inversión se calcula al usar el método de línea recta establecido en la siguiente fórmula:

$$CDP = \frac{\text{Valor contable} - \text{Valor residual} - \text{Deterioro acumulado}}{n} \times n$$

Vida útil estimada (años)

En donde: CDP es la cuota de depreciación proporcional, n es el número de días o meses, contados a partir del inicio de su utilización.

La depreciación proporcional de bienes muebles, propuestos para las actividades productivas, se determina aplicando el método de unidades de tiempo o unidades de producción, apoyado en la siguiente fórmula:

$$CDP = \frac{\text{Valor contable} (-) \text{Valor residual} - \text{Deterioro acumulado}}{\text{UTPE}} *$$

Vida útil estimada (años)

En donde: UTPE= Unidades de Tiempo o de Producción Estimadas

Para contabilizar la depreciación se utiliza el método indirecto manteniendo en las cuentas de activos fijos el valor contable.

1.3. Ente Rector de Control

La Contraloría General del Estado, es la máxima institución de control fiscal del Estado, es un organismo nacional con jurisdicción sobre todo el territorio ecuatoriano que emite la normativa que regula a las entidades públicas.

Dicha entidad, publicó el 2 de diciembre de 2009 (modificado el 14 de diciembre de 2014) el Acuerdo 039-CG las Normas de Control Interno para las entidades, organismos del sector público y personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos, en la que se señala que la gestión pública requiere la actualización de las normas de control interno, ya que su implementación contribuye al mejoramiento de su gestión y del sistema de control interno, lo que en conjunto favorece el logro de los objetivos institucionales.

El 30 de diciembre de 2016 se expide el Acuerdo 42 de la Contraloría General del Estado, denominado Reglamento para el Control de Vehículos del sector público, que deberá ser acatado por las autoridades, funcionarios, administradores, empleados y trabajadores de las instituciones públicas; personas jurídicas de derecho privado que administren recursos públicos.

El 30 de noviembre de 2017 se publica el Acuerdo No 67-CG-2018 denominado Reglamento General Sustitutivo para la Administración, Utilización, Manejo y Control de los Bienes e Inventarios del Sector Público, para regular la gestión asociada; además, incluye a los bienes de terceros que se encuentren bajo su custodia por cualquier concepto, como ahorros, préstamos entre autoridades gubernamentales.

Por otro lado, el Ministerio de Economía y Finanzas expide en el año 2020 la Normativa del Sistema Nacional de Finanzas Públicas (SINFIP) definida por el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas como un conjunto de normas, políticas, instrumentos, procesos, actividades, registros y operaciones que los órganos y organismos del sector público realicen para gestionar los ingresos administrativos estatales, los gastos y el financiamiento estatal de manera programática, teniendo en cuenta el Plan Nacional de Desarrollo y la política estatal definida en el Código y sus disposiciones generales.

Por su parte, el Manual de Usuario. Módulo de Activos Fijos establecido por el Consorcio de Gobiernos Autónomos Provinciales del Ecuador (CONGOPE, 2020) señala que los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales del Ecuador se encuentran organizados a través del Sistema Financiero de Gobiernos Provinciales (S.F.G. Prov.) que incentiva el aseguramiento de la calidad y el desarrollo de aplicaciones que soportan procesos institucionales y de apoyo, lo que incluye los proyectos realizados interna o externamente, sistema que también fue implementado en los Gobiernos Autónomos Municipales y Empresas públicas, por estar alineado a la normativa legal vigente de la administración de bienes.

Adicionalmente, los Gobiernos Autónomos Provinciales perfeccionaron mediante ordenanzas, reglamentos e instructivos el manejo, utilización, egreso, traspaso, préstamo, enajenación y baja de los diferentes bienes, muebles e inmuebles, que constituyen su patrimonio, de acuerdo a su realidad institucional, lo que permite normar la administración de los bienes institucionales.

En este estudio se considera al Honorable Consejo Provincial de Cotopaxi, que fue creado el 12 de enero de 1946, mediante Ordenanza expedida el 2 de enero de 2007 y Resolución 2007-010-CPC del 25 de enero de 2007, publicada el 28 de marzo de

2007 en el Registro Oficial N.º de 58 en el cual se lo define como Gobierno Provincia de Cotopaxi. Sin embargo, el 19 de octubre de 2010 entró en vigencia el Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización y el 25 de febrero de 2011 se expidió la Ordenanza en la que se modificó la denominación y pasó a ser Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi.

Según el Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi (2020) la estructura orgánica aprobada el 27 de mayo de 2020 establece sus niveles jerárquicos horizontales:

1. NIVEL CENTRAL

1.1. PROCESOS GOBERNANTES

1.2. PROCESOS SUSTANTIVOS

1.3. PROCESOS ADJETIVOS

1.3.1. Nivel de Asesoría

1.3.2. Nivel de Apoyo

1.3.2.2. Gestión Administrativa

1.3.2.2.1. Unidad de Servicios Institucionales y Tecnológicos

1.3.2.2.2. Unidad de Activos Fijos

1.3.2.2.3. Unidad de Almacén.

1.3.2.2.4. Unidad de Mantenimiento y Reparación de Maquinarias y Vehículos.

2. Nivel Desconcentrado

En esta estructura se establece que la Unidad de Activos tiene la atribución de asesorar y dirigir el debido cuidado y custodia de los bienes adquiridos o transferidos para uso de la entidad y que son administrados por el usuario final en cualquier forma, lo que incluye: comprar, vender, transferir libremente, prestar o depositar, tal como establece el Reglamento y las demás normas que dicte la Contraloría General del Estado. La responsabilidad recae sobre el Jefe de Unidad Activos Fijos y otros funcionarios que en la medida de lo posible ejecutan lo especificado en el Reglamento correspondiente (Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi, 2020).

CAPÍTULO II. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

2.1. Enfoque de la Investigación

El enfoque de la investigación que se usó en este proyecto correspondió al cualitativo, porque:

Interpreta la investigación holística (como un todo), no considera cálculos matemáticos, no es indispensable comprobar la hipótesis, se basa en herramientas como la entrevista, encuesta, análisis de información, en un proceso dinámico en razón de que trata de interpretar los hechos entendiendo el por qué. (Cortés & Iglesias, 2004, p. 10)

Al respecto, Guerrero (2016) señala que la investigación cualitativa, es una de las más comunes en el desarrollo de estudios y puede usarse en el ámbito empresarial si lo que se busca es conocer lo que opina un grupo determinado en torno a productos o servicios para obtener información que contribuya a la toma de decisiones.

2.2. Tipo de Investigación

Esta investigación se apoyó en la investigación descriptiva porque se puntualizó sobre las opiniones de la población que participó en el estudio. Se recopiló información para describir lo que sucede en torno al tema de estudio (Cortés & Iglesias, 2004).

También, se optó por la investigación documental porque se recopiló y seleccionó información por medio de la lectura de fuentes primarias y secundarias de la información (Malhotra, 2008).

2.3. Método de la Investigación

Se consideró, el método inductivo que según Ogliastri (1987) especifica que parte de lo particular a lo general. Por su parte, Espíndola (2018) señala que este método es parte de premisas observadas que conducen a una conclusión general. Si bien es difícil probar con exactitud la conclusión formada por este tipo de razonamiento, se consideran valiosos los aportes a nivel científico porque implican creatividad y la posibilidad de emitir conclusiones.

2.4. Técnicas e Instrumentos de la Investigación

La técnica que se usó fue la entrevista, de acuerdo a Malhotra (2008) se trata de un intercambio de ideas u opiniones, a través de una conversación que se lleva a cabo entre dos o más personas. Todos los participantes de la entrevista hablan sobre una pregunta específica, existiendo siempre dos roles:

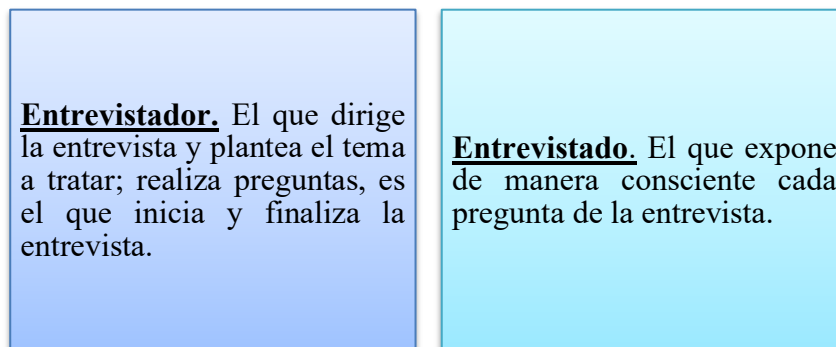


Gráfico No. 5: Roles entrevistador/entrevistado

Fuente: Adaptado de Malhotra (2008)

El instrumento que se aplicó fue la guía de entrevista, en la cual las preguntas que se usaron fueron semiestructuradas para que los entrevistados opinen sobre el tema. Adicionalmente, se efectuó un análisis para presentar el contenido de este documento.

Tabla 4. Técnicas e Instrumentos Recolección para la Investigación

| Técnicas | Instrumento | Objetivo |
|---------------------|----------------------------|---|
| Entrevista | Guía de entrevista | Análisis del punto de vista del experto referente al manejo de activos fijos. |
| Análisis documental | Ficha recolectora de datos | Determinar las irregularidades del proceso de la gestión de activos fijos. |

Fuente: Elaboración propia

Las preguntas aplicadas en la guía de la entrevista de este estudio (ver Anexo 1), fueron adaptadas del estudio de Diestra (2019) al contexto, en concordancia con la normativa legal vigente emitida por el ente regulador, que es la Contraloría General del Estado.

2.5. Población

Como población en este estudio, se consideró a los cuatro servidores públicos que laboran en la Unidad de Activos Fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi que, por su educación formal, experticia y experiencia emitieron apreciaciones objetivas, concisas y claras referente al manejo de los activos fijos. Para efectos de la presentación de los resultados se los denomina “usuarios”.

Tabla 5. Usuarios de la Unidad de Activos Fijos

| Cargo | Grado Académico | Tiempo en la Unidad |
|-----------------|---|----------------------------|
| Jefe | Ing. Finanzas, Contadora Pública -Auditoría | 3 años |
| Gestor | Ing. Sistemas | 3 años |
| Técnico | Lic. Educación | 6 años |
| Auxiliar | Tec. Marketing | 6 años |

Fuente: Elaboración propia

2.6. Herramienta para el procesamiento de datos

En esta investigación se usó el análisis de causa – efecto, además se aplicó el nivel de investigación comprensivo, debido a que la propuesta permite aportar información para elaborarla. Adicionalmente, se utilizó un software de análisis de datos cualitativos denominado MAXQDA, que ofrece herramientas para la ordenación y el análisis de datos de diferentes índoles a manera de textos, audios, imágenes y archivos bibliográficos; a partir de la transcripción de las respuestas de las entrevistas para la creación de vínculos entre las respuestas.

2.7. Categoría de Análisis

Según Espíndola (2018) las categorías de análisis hacen referencia a una estrategia de tipo metodológica, su principal función es describir el objeto de estudio o fenómeno sobre el cual se está investigando. A continuación, se presentan las que se abordaron en este estudio:

Tabla 6: Categorías de Análisis

| Eje temático: Gestión de los activos fijos | |
|---|--|
| Categorías | Unidades de significancia |
| Conciliación de bienes | <ul style="list-style-type: none">• Verificación de existencia• Estado del bien. |
| Eficiencia en la gestión de activos | <ul style="list-style-type: none">• Eficiencia• Eficacia• Efectividad |
| Competencias laborales | <ul style="list-style-type: none">• Pensamiento crítico• Profesionalización• Conocimiento y capacitación |
| Sistematización del inventario | <ul style="list-style-type: none">• Automatizado• Eficiente• Control |
| Constatación del activo | <ul style="list-style-type: none">• Verificación de existencia• Estado del bien• Usuario final |
| Proceso del inventario | <ul style="list-style-type: none">• Ingreso de inventario• Transferencia de inventario• Baja de inventario• Estandarización |
| Optimización del sistema de inventario | <ul style="list-style-type: none">• Normativa |

Fuente: Elaboración propia

CAPÍTULO III. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

3.1. Definición de Categorías

Obtenido el eje temático de la investigación se procedió a sistematizar las categorías, definir las y subcategorizarlas con la finalidad de recoger las opiniones de los usuarios:

Tabla 7: Definición de las categorías

| Ejes temáticos: Gestión de los activos fijos | | |
|--|---|--|
| Categorías | Definición | Subcategorías |
| Conciliación de bienes | La conciliación de inventario es el proceso de verificar la precisión de la información de inventario y los registros de inventario de una empresa. | <ul style="list-style-type: none"> • Verificación de existencia • Estado del bien |
| Eficiencia en la gestión de activos | Se trata de obtener la máxima rentabilidad de los bienes o recursos | <ul style="list-style-type: none"> • Eficiencia • Eficacia • Efectividad |
| Competencias laborales | La competencia laboral se refiere al conocimiento y la capacidad para cumplir satisfactoriamente con los requisitos de una tarea o actividad. | <ul style="list-style-type: none"> • Pensamiento crítico • Profesionalización • Conocimiento y capacitación |
| Sistematización del inventario | Es organizar y clasificar en inventario según determinados criterios, categorías y relaciones | <ul style="list-style-type: none"> • Automatizado • Eficiente • Control |
| Constatación del activo | Actividad que se realiza el control del activo en el inventario comparándolo con el | <ul style="list-style-type: none"> • Verificación de existencia |

| | | | |
|-------------------------------------|---------------------|---|--|
| | inventario anterior | | <ul style="list-style-type: none"> • Estado del bien • Usuario final |
| Proceso inventario | del | En el que se registran los bienes tangibles y existencia. | <ul style="list-style-type: none"> • Ingreso de inventario • Transferencia de inventario • Baja de inventario |
| Optimización del sistema inventario | de | Significa que todos los bienes y los flujos de efectivo se gestionan de manera eficiente, lo que garantiza que los productos correctos estén disponibles en el lugar correcto en el momento correcto. | <ul style="list-style-type: none"> • Estandarización • Normativa |

Fuente: Elaboración del autor

En síntesis, las categorías de análisis de la investigación versan sobre el comportamiento que debe regir la gestión de los activos fijos para la administración pública. A continuación, se presentan las categorías de análisis que fueron empleadas a través del software MAXQDA para realizar el análisis cualitativo.



Gráfico No. 6 *Categorías de análisis*

Fuente: Elaboración propia

Una vez identificadas las categorías principales utilizadas en la Unidad de Activos Fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, se aplicó la entrevista a los servidores públicos que laboran en la unidad encargada de la supervisión, administración y manejo de los activos fijos, a quienes se denomina usuarios.

Se analizó la situación actual de la institución para determinar las necesidades existentes de mejora en el manejo de los activos fijos. Se aplicó la entrevista a los usuarios y sus respuestas brindaron información relevante directamente asociada al problema, objetivos y preguntas planteadas del estudio.

3.2. Análisis de las Categorías

3.2.1. Categoría 1: Conciliación de bienes

La categoría de análisis conciliación de bienes está constituida por las unidades de análisis: estado del bien y verificación de saldos. Los usuarios clave definen la conciliación de bienes como el proceso que garantiza conocer las condiciones físicas de los bienes públicos.

Como se observa en el gráfico No. 7, gran parte de los entrevistados consideran que la conciliación de bienes debe realizar una exhaustiva verificación del estado del bien, permitiendo conocer las condiciones de los bienes y cómo las personas asignadas han dado un uso del mismo.

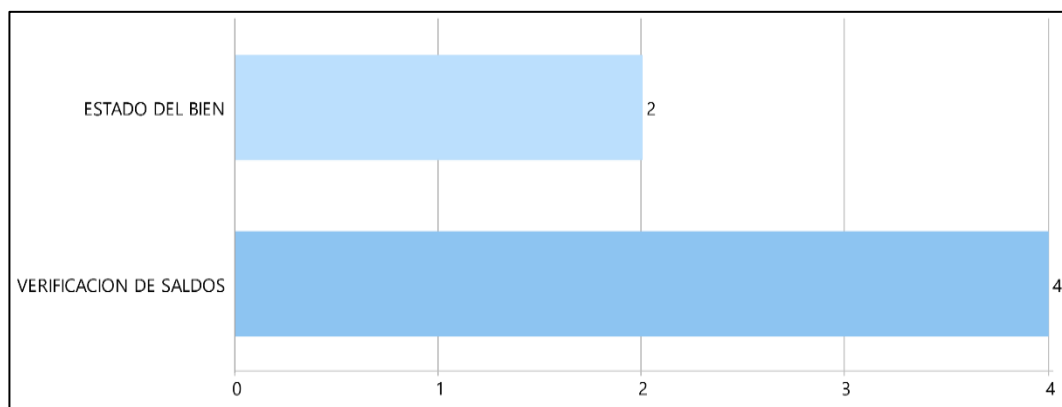


Gráfico No. 7: Conciliación de bienes

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

En el Gráfico No. 8 muestra que se repite el proceso de verificación del estado del bien, por parte del jefe de activos y el técnico, mientras que el gestor manifiesta que la verificación de saldos deberá ser considerada al momento de crear una normativa que regule la gestión de los activos.

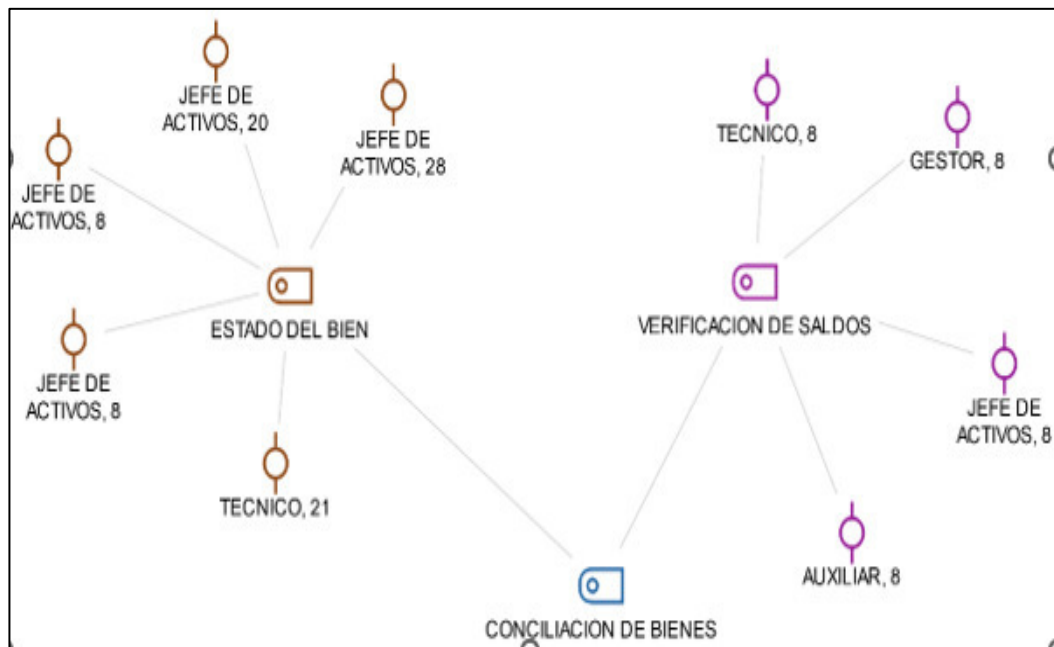


Gráfico No. 8: Repetición del proceso de conciliación de bienes

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

3.2.2. Categoría 2: Eficiencia en la gestión de activos

Los usuarios clave definen la categoría eficiencia en la gestión de activos como el manejo adecuado y la obtención de la máxima durabilidad y permanencia de los bienes. Dicha categoría está constituida por las unidades de análisis: eficiencia, efectividad y eficacia.

En el Gráfico No. 9 se muestra como el indicador eficiencia es el más utilizado por los usuarios, mientras que la eficacia y la efectividad son medianamente empleados para la gestión de activos, la razón fundamental se debe a la conceptualización asignada a la eficiencia desde la perspectiva de su importancia en el cumplimiento del objetivo de gestión.

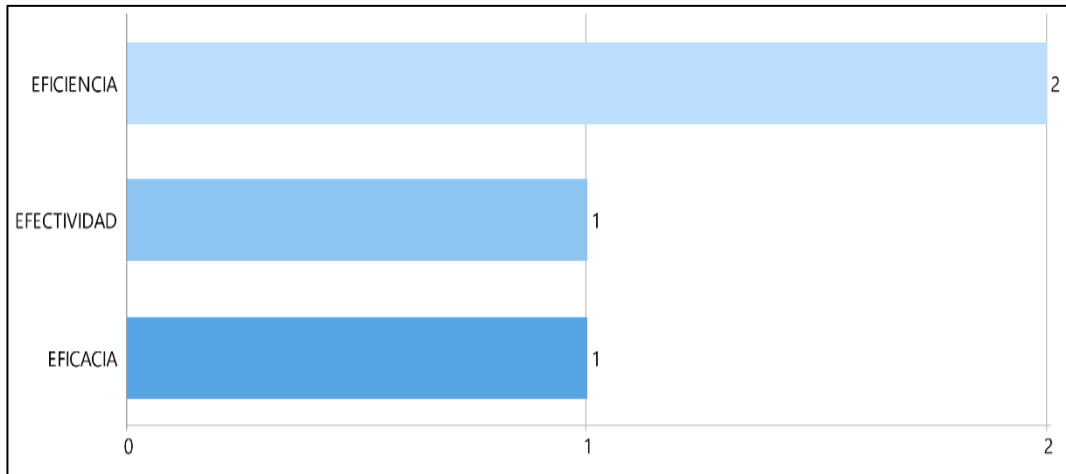


Gráfico No. 9: Eficiencia de la gestión de activos

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

En el Gráfico No. 10 se observa el interés que existe por parte de los usuarios clave en la incorporación de indicadores como eficiencia y eficacia, dejando de lado la efectividad en la gestión de los activos. Esto se debe a la definición presentada dentro de la entrevista, ya que manifiestan que una persona efectiva debe ser eficaz y eficiente.

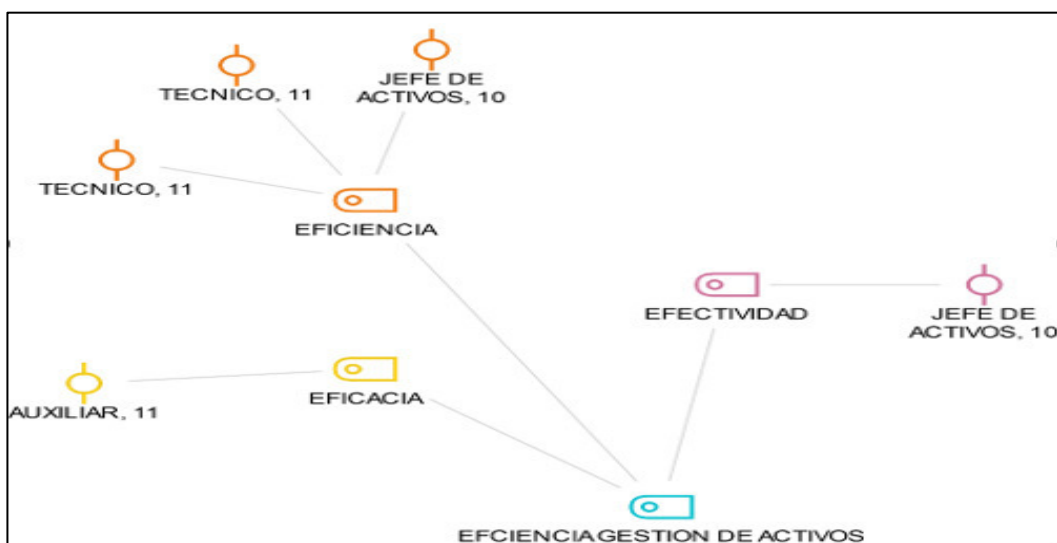


Gráfico No. 10: Recurrencia de la eficiencia gestión de activos

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

3.2.3. Categoría 3: Competencias gerenciales

Las competencias laborales son las habilidades, capacidades, destrezas y saberes que desarrollan las personas en un entorno laboral, entendiéndose que el conocimiento se puede fomentar con la capacitación, por lo tanto, las habilidades son propias de cada persona y el talento es sinónimo de actitud.

La investigación tomó como referencia para el estudio de las competencias laborales, de las unidades de análisis: el pensamiento crítico, la profesionalización, el conocimiento y la capacitación.

Tal y como se observa en el Gráfico No. 11, para los usuarios clave la profesionalización es de vital importancia para el desempeño adecuado de las actividades que permiten desarrollar una propuesta de gestión de control de activos fijos. No obstante, también es trascendental que las personas encargadas de gestionar los activos públicos deberán estar capacitadas y tener un pensamiento crítico.

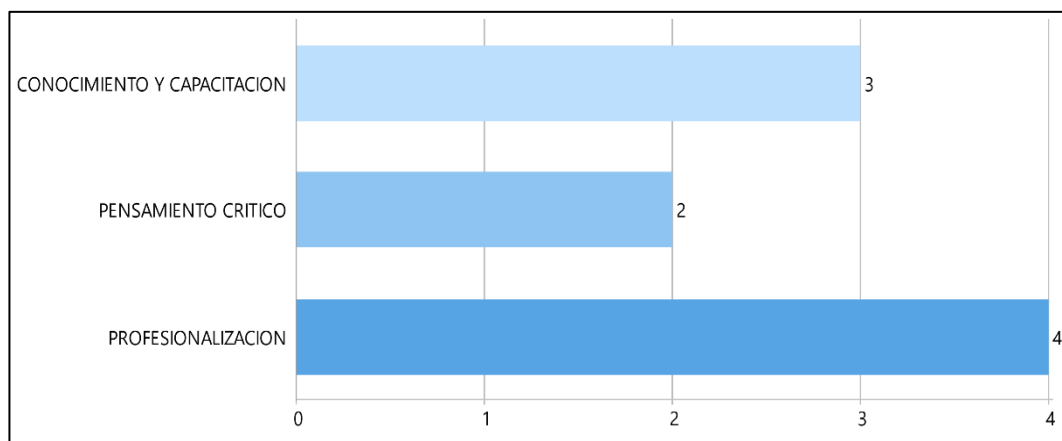


Gráfico No. 11: Competencias laborales

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

En cuanto a la repetición de la categoría de competencias laborales, se observa que todas las unidades de análisis son ampliamente valoradas por los usuarios clave, existe la necesidad de contar con talento humano capacitado, con pensamiento

crítico y que su nivel de profesionalización esté acorde a las necesidades de competencias en la gestión de los activos y en la creación una propuesta de control de activos fijos.

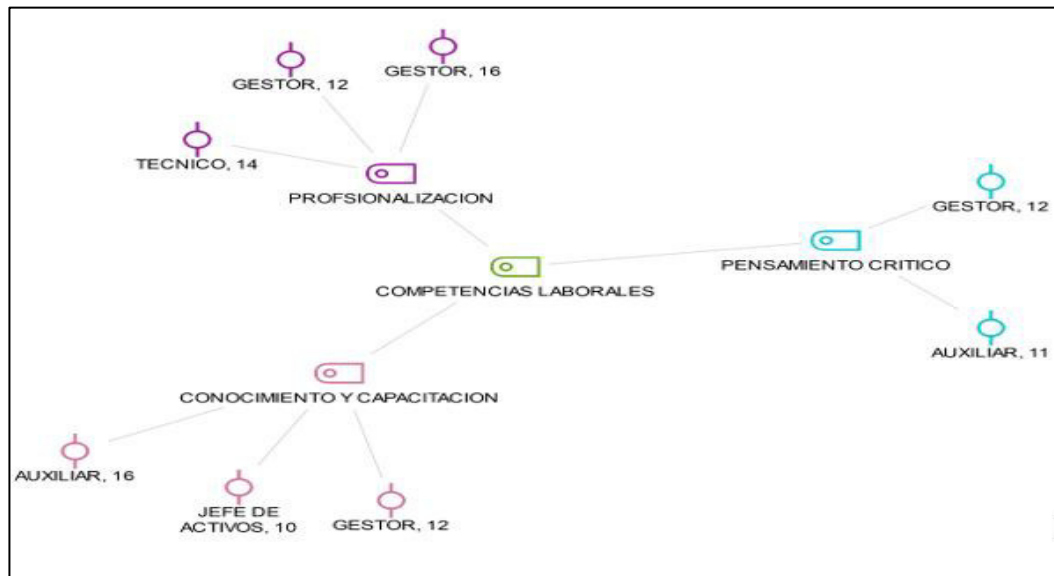


Gráfico No. 12: Recurrencia Competencias laborales

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

3.2.4. Categoría 4: Sistematización del inventario

El estudio de la categoría sistematización del inventario tomó como referencia las unidades de análisis: automatización, eficiencia en el manejo del inventario y control. Según los usuarios, el inventario tiene como propósito fundamental proveer a la organización un control de los activos que posee, para su continuo y regular desenvolvimiento; es decir, el inventario tiene un papel vital para el funcionamiento coherente dentro del proceso. En este sentido, para la administración pública es importante contar con un sistema automatizado de inventario, que permita llevar el control de los bienes públicos.

Para los usuarios, la sistematización representa la mayor necesidad de gestión de bienes públicos, debido a que el Estado posee gran parte de los bienes nacionales, por ende, es importante contar con un sistema que mejore el manejo, control y buen uso.

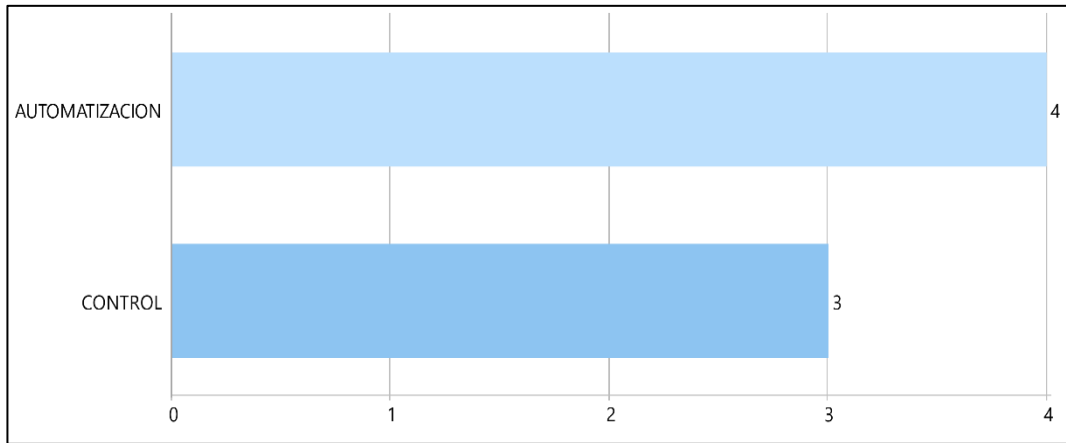


Gráfico No. 13: Sistematización

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

En el Gráfico No. 14 se visualiza que el jefe, técnico y auxiliar consideran un factor importante la sistematización para la gestión de activos. Acotando que el técnico hace referencia a que el proceso más importante es la automatización ya que este apoya al control.

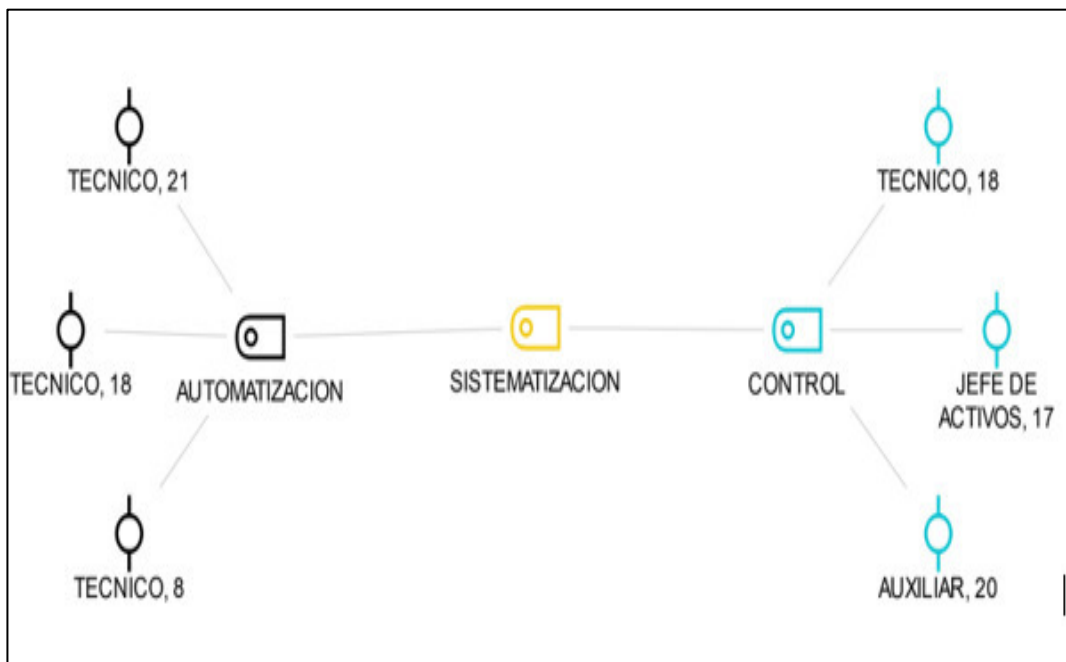


Gráfico No. 14: Recurrencia de la sistematización

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

3.2.5. Categoría 5: Constatación de activos

El proceso de constatación de activos, permite la verificación de la existencia, el estado del bien y da a conocer quién es el usuario final. En este sentido, el órgano público deberá mantener actualizado el inventario de bienes con la información correcta de usuario final, ubicación, estado de conservación y cualquier afectación que sufra dicho bien, lo que mediante informe a la máxima autoridad o su delegado permitirá demostrar el cumplimiento a la normativa y dará validez para el inicio a los procesos de egreso y/o baja de bienes.

Para los usuarios clave, en el procedimiento de constatación de bienes deberá considerar:

- Realizar por lo menos una vez al año y debe considerar la totalidad de bienes de la institución;
- Realizar en el tercer trimestre del año;
- Que la ejecución no afectará a las operaciones normales y recurrentes de la institución.

En el Gráfico No 15 se visualiza que entre las principales actividades se encuentran: la verificar el estado del bien y la existencia del mismo, como procesos clave de funcionamiento y resguardo de los activos, ya que esto garantizará la preservación de los bienes. Además, se determina que indistintamente del usuario final todas las personas tienen una responsabilidad en el cuidado del bien asignado.

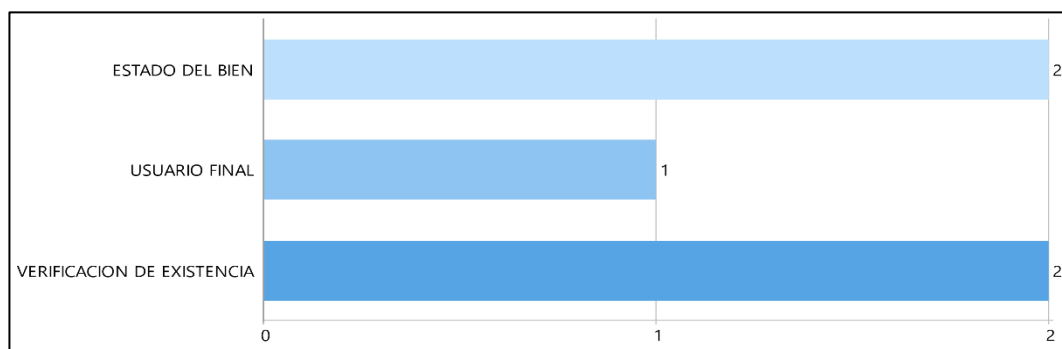


Gráfico No. 15: Constatación del bien

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

Con relación a la repetición en los procesos, los usuarios clave señalan que, en cuanto a la constatación del bien, el procedimiento conlleva a la verificación de la existencia y el estado del bien, adicionalmente determina su usuario final. Indistintamente del servidor que posea el bien, este deberá considerar las medidas de cuidado necesarias para su buen uso.

El administrador de bienes emitirá las directrices al equipo de control de bienes que participará en la constatación física de bienes, a fin de mantener directrices y criterios unificados al momento de ejecutar la actividad y posterior a la emisión del informe.

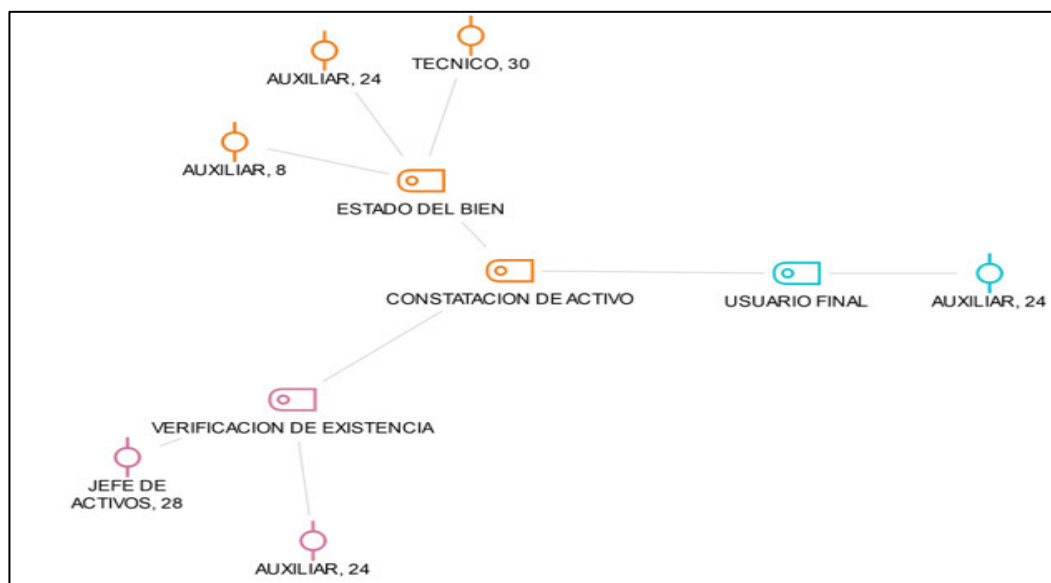


Gráfico No. 16: Recurrencia de la constatación del bien

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

3.2.6. Categoría 6: Proceso de inventario

El proceso de inventario establecido para la gestión de bienes está constituido por: ingresos de inventario, transferencia de inventario, baja del inventario; dicho trámite requiere de un control permanente y sistematizado que garantice la incorporación del bien, la transferencia en el caso de movilidad y finalmente, dar de baja el bien en el caso de pérdida, depreciación o deterioro anticipado.

El proceso más importante considerado por los usuarios es el ingreso del bien, lo que deja de lado la baja del bien, ya que, dentro de las políticas se encuentra la conservación de bienes con la finalidad de no tener que dar de baja antes del cumplimiento de la vida útil, tal y como se observa en el Gráfico No. 17.

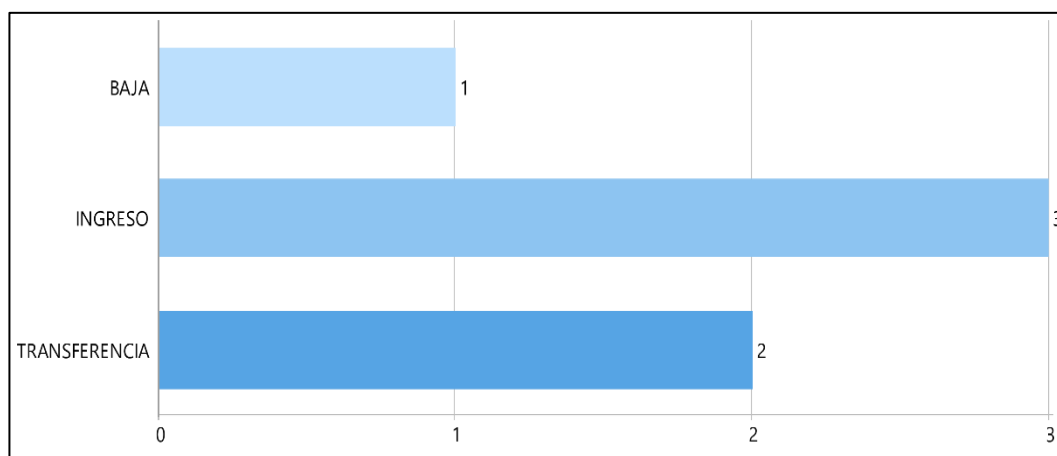


Gráfico No. 17: Proceso de inventario

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

En el Gráfico No. 17 se visualiza que los usuarios dan mucha importancia al registro del ingreso del bien; así como, a la transferencia, ya que les permite saber la condición inicial del bien, los movimientos y traslados que este haya tenido y dan menos importancia a la baja de dicho bien.

En cuanto a la repetición y uso de la información, los usuarios hacen mucho hincapié en el procedimiento que debe seguirse al momento del ingreso del bien; una vez concluido el trámite del proceso de adquisición de bienes o inventarios, el proveedor entregará a la unidad de almacén, estos funcionarios serán los responsables de inspeccionar, verificar y recibir el activo adquirido, que efectuarán con base a la documentación habilitante o contrato, orden de compra, factura, las mismas deben guardar concordancia con las especificaciones técnicas, en cumplimiento a las disposiciones emitidas por la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública y su Reglamento, con el acta de entrega-recepción legalizada con sus respectivas firmas.

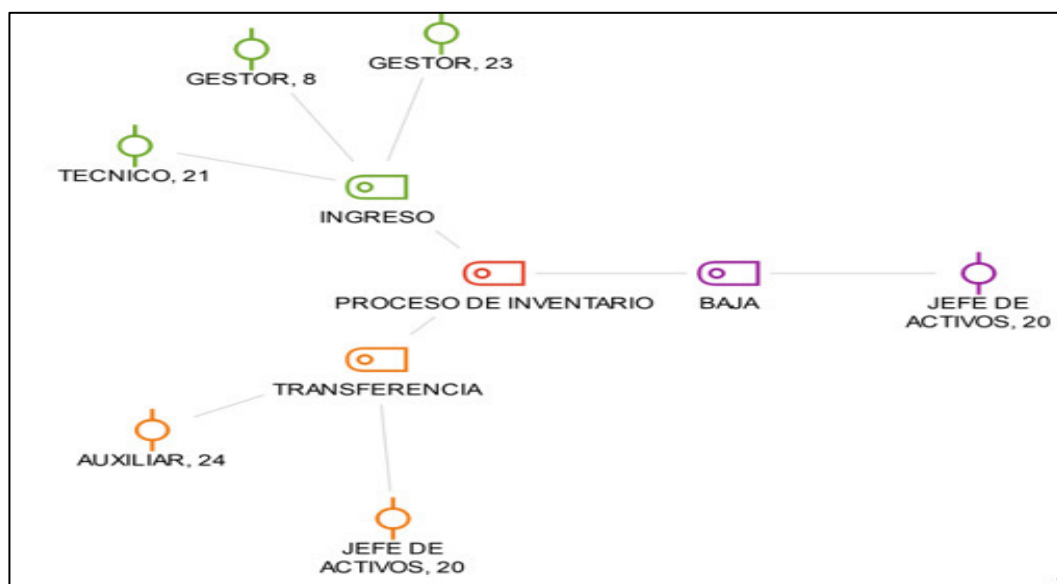


Gráfico No. 18: Proceso de inventario (jefe-técnico)

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

En el Gráfico No. 18, se visualiza la importancia que tanto el jefe, como el técnico dan al proceso total de inventario de bienes. Es preciso considerar que el gestor y jefe de activos presentan como importancia: al ingreso y la transferencia de activos, mientras que la baja de activos presenta una repetición moderada en cuanto al nivel de importancia dentro del proceso general de inventario.

3.2.7. Categoría 7: Optimización del sistema de inventario

Según lo mencionado por los usuarios clave, un sistema de inventario deberá contener normas previamente establecidas por el Estado que se aplican a la administración pública como un mecanismo de estandarización. El sistema de control de inventario reduce las dudas e incertidumbres surgidas en la ejecución de los procesos e información utilizada para la toma de decisiones.

En este sentido, los usuarios clave hacen énfasis al cumplimiento de la normativa establecida por los entes rectores y a la incorporación de procesos estandarizados que permitan un correcto manejo de los activos.

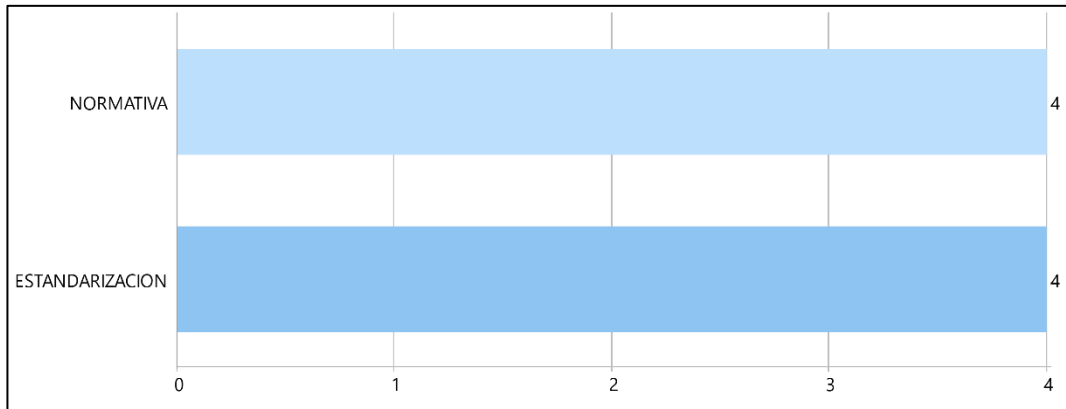


Gráfico No. 19: Optimización

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

Según los usuarios clave, es indispensable estructurar una propuesta de control interno para la administración de los activos fijos para el Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, esta deberá garantizar el cumplimiento de procesos estandarizados, apegados a la normativa para el manejo y resguardo de activos.

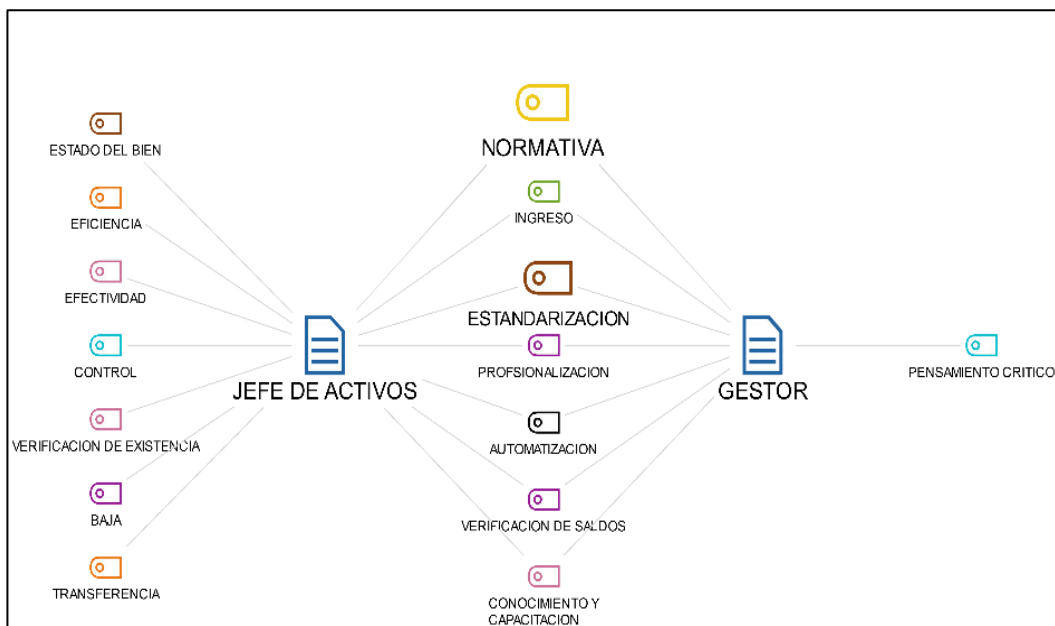


Gráfico No.20: Modelo de dos casos

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

En el Gráfico No. 20, se representa la relación de dos casos de análisis de información, tanto del jefe como del gestor, quienes otorgan la incidencia a la normativa y a estandarización como medio de gestión de activos.

Desde este punto de vista, la optimización funciona como el medio de vinculación entre la estandarización y la normativa, lo que sirve de fundamento para la propuesta de control interno para la administración de los activos fijos.

La propuesta debe estar integrada por: la normativa, el proceso de inventario, la constatación del inventario y conciliación de bienes que se interrelacionan de forma transversal con las competencias laborales de los colaboradores, la eficiencia en la gestión de activos y los mecanismos de estandarización, tal y como se muestra en el siguiente gráfico:

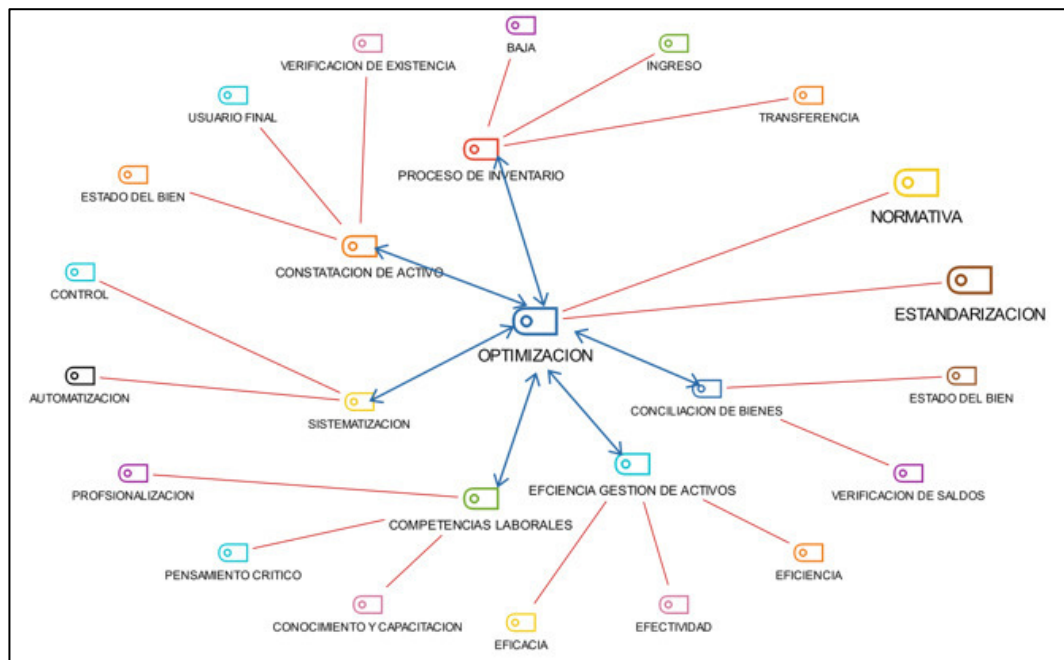


Gráfico No. 21: Creación del constructo de una propuesta de control interno para la administración de los activos fijos

Fuente: Procesamiento de datos de la entrevista a los usuarios

3.2.8. Triangulación de la información

La triangulación de la información, alineada al eje temático, categorías, unidades de significancia, referentes teóricos, normativa legal e interpretación se visualizan en la Tabla No.8.

Tabla 8: Triangulación de la información. Eje temático: propuesta de control interno para la administración de los activos fijos

| Categorías | Unidades de significancia | Referentes teóricos macro | Normativa legal | Interpretación |
|--|--|---|---|--|
| Conciliación de bienes | | La teoría neoclásica de las organizaciones: Herbert. A. Simón | Acuerdo 067 Contraloría General del Estado | Gran parte de los entrevistados consideran que la conciliación de bienes debe realizar una exhaustiva verificación del estado del bien, esto permitirá conocer las condiciones de los bienes y cómo las personas asignadas le dan un tratamiento adecuado. |
| | Verificación de existencia Estado del bien | Teoría Burocrática de Weber | Normativa del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas | |
| Eficiencia en la gestión de activos | | Gestión para Resultados (GpR) (BID-CLAD, 2007) | | El indicador eficiencia es el mayormente utilizado por los usuarios clave, mientras que la eficacia y la efectividad son medianamente empleados para la gestión de activos, la razón fundamental se debe a la conceptualización asignada a la eficiencia desde la perspectiva de su importancia para el cumplimiento del objetivo de gestión |
| | Eficiencia Eficacia Efectividad | Nueva Gestión Pública diseñada por Barzelay (2003) | | |
| Competencias laborales | Pensamiento crítico Profesionalización Conocimiento y capacitación | | | La investigación tomó como referencia para el estudio de las competencias gerenciales a través de las unidades de análisis, pensamiento crítico, |

| Categorías | Unidades de significancia | Referentes teóricos macro | Normativa legal | Interpretación |
|---------------------------------------|--|----------------------------------|------------------------|---|
| | | | | profesionalización, conocimiento y capacitación. |
| Sistematización del inventario | Automatizado Eficiente Control | | | Para los usuarios clave, la sistematización representa la mayor necesidad de gestión de bienes públicos, debido a que el Estado posee gran parte de los bienes nacionales, por ende, es importante contar con un sistema que apoye en el manejo, control y buen uso de estos. |
| Constatación del activo | Verificación de existencia Estado del bien Usuario final | | | Las principales actividades que debe realizar es verificar el estado del bien y la existencia de este como procesos clave de funcionamiento y resguardo de los activos. |
| Proceso del inventario | Ingreso de inventario Transferencia de inventario Baja de inventario | | | El proceso más importante considerado por los Usuarios es el ingreso del bien, dejando de lado la baja del bien, ya que dentro de las políticas se encuentra la conservación de bienes con la finalidad de no tener que dar de baja antes del cumplimiento de la vida útil. |

| Categorías | Unidades de significancia | Referentes teóricos macro | Normativa legal | Interpretación |
|---|------------------------------|---------------------------|-----------------|--|
| Optimización del sistema de inventario | Estandarización Normativa | | | Según los Usuarios clave, es indispensable estructurar una propuesta de control interno para la administración de los activos fijos para Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi. Esta deberá garantizar el cumplimiento de procesos estandarizados apegados a la normativa legal para el manejo y resguardo de activos. |

Fuente: Elaboración propia

3.3. Propuesta

Luego de un estudio detallado de antecedentes, de varios autores y de la aplicación de la entrevista analizada a través del MAXQDA, se procede a elaborar la propuesta de control interno para la administración de los activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, deberá ser previamente aprobada por la máxima autoridad de la entidad, la cual apoya la estandarización de los procesos de recepción, registro, identificación, distribución, almacenamiento, uso, control o reubicación de bienes, en cumplimiento de la recomendación realizada en los informes de auditoría emitidos por la Contraloría General del Estado, delegación provincial de Cotopaxi.

3.3.1. Objetivo

Establecer las responsabilidades en la gestión de activos fijos a través de Control Interno, para mejorar su administración y control en el Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, con base al Reglamento expedido por la Contraloría General del Estado.

3.3.2. Alcance

La propuesta aplica a todas las unidades del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, comprende la adquisición, registro y control de activos fijos; así como, las responsabilidades de su buen uso, conservación y custodia.

3.3.3. Disposiciones

- a. Las disposiciones son de aplicación obligatoria para todos los servidores del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi a nivel nacional, que intervienen en la ejecución de las actividades y tareas descritas.
- b. Todas las Unidades del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi son responsables de la custodia, conservación, administración y mantenimiento de los bienes asignados, a fin de garantizar su buen uso e integridad.
- c. Los directores y servidores públicos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, deben tomar todas las medidas que estén a su

alcance para evitar la propagación o agravación de siniestros de los bienes asignados.

- d. Los servidores públicos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi, serán los responsables de informar a su inmediato superior por escrito el daño, pérdida o destrucción de un bien a su cargo, dentro de un tiempo no mayor a cinco días laborables después de haber ocurrido el evento; quien a su vez será el encargado de informar por escrito a la Dirección Administrativa.
- e. Para la administración de los bienes el Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, utiliza el Sistema Financiero Gobiernos Provinciales (S.F.G. Prov.) proporcionado por el Consorcio de Gobiernos Provinciales del Ecuador (CONGOPE) que permite:
 - Parametrización, pautas que se ingresan al sistema módulo bienes, en la estructura de sus comprobantes, departamentos, usuarios, responsables y otros;
 - Catálogos, estructura de los bienes clasificados por su naturaleza y financiamiento:
 - Consultas, detalle de la información en tablas;
 - Movimientos, registrar ingresos, egresos y transferencias de los bienes;
 - Reportes, permite visualizar los bienes por departamentos por responsable, grupos, cuentas y otros.
- f. Las responsabilidades de los diferentes actores en la administración de bienes de acuerdo a la normativa emitida por el órgano de control (CGE) se detallan a continuación:
 - El Prefecto(a) o su delegado será el encargado de aprobar las políticas internas, manuales internos que normen el ingreso, administración y disposición final de bienes del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi.

- La Dirección Administrativa se encarga de dirigir la administración, utilización, egreso y baja de los bienes e inventarios del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi.
- La Unidad de Activos fijos se encarga de supervisar la administración, utilización, egreso y baja de los bienes e inventarios del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi para lo que, contará con un equipo de apoyo para la administración, egreso o bajas de los bienes e inventarios.
- Los servidores públicos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, son los responsables del buen uso y conservación de los bienes que han sido asignados para el cumplimiento de sus labores oficiales.
- La Unidad de Almacén es la responsable de la ejecución de los procesos de comprobación, aceptación, resguardo, entrega, y baja de los bienes e inventarios institucionales.
- La Unidad de Servicios Institucionales y Tecnológicos será la encargada de administrar y elaborar los informes técnicos, registros del equipo informático y comunicacional.
- La Unidad de Servicios Institucionales y Tecnológicos es la responsable de administrar el buen funcionamiento del sistema informático utilizado.
- El Director (a) Financiero(a) es encargado de disponer y supervisar la elaboración de los registros contables de los bienes e inventarios sobre la base de lo dispuesto en la normativa legal vigente.
- La Unidad de Contabilidad es la responsable del registro contable en los libros del ingreso, egreso y bajas de los bienes e inventarios, del cálculo y registro de las depreciaciones, correcciones monetarias y otras transacciones que impliquen regulaciones o actualizaciones de cuentas referentes a los bienes.

- La Unidad de Mantenimiento y Reparación de Maquinarias y Vehículos será la encargada de administrar y elaborar los informes técnicos, registros del parque automotor, equipo caminero y maquinaria.

3.3.4. Desarrollo de la Propuesta

3.3.4.1. Solicitud de bien

- La Dirección Administrativa receptorá y analizará las diferentes solicitudes de requerimientos de bienes, presentadas con memorando por las diferentes Unidades del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi.
- La Dirección Administrativa en el caso que apruebe los requerimientos de bienes, solicita a la Unidad de Almacén que verifique en bodega los bienes solicitados y en el caso de la existencia dispone la entrega del bien.
- La Unidad de Almacén verificara la existencia del bien solicitado en la bodega; en el caso que existe disponible, se gestionará la entrega del bien; caso contrario, comunicará a la Dirección Administrativa para que gestione la adquisición del bien si fuera pertinente.

A continuación, se presenta el flujo de procesos correspondiente:

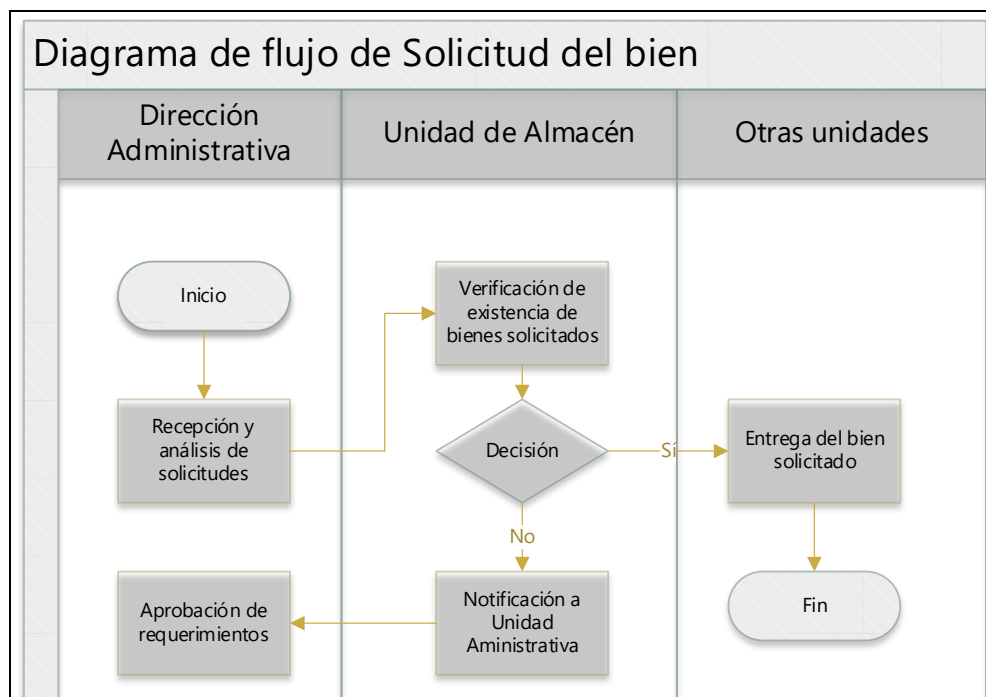


Gráfico No. 22: Diagrama de flujo de Solicitud del bien

Fuente: Elaboración propia

3.3.4.2. Recepción de bienes adquiridos

- La Unidad de Almacén verificará que los bienes adquiridos de cualquier naturaleza, cumplan con las especificaciones técnicas del proceso de adquisición y/o la factura, En el caso que no existan novedades generará el acta de entrega-recepción de los bienes recibidos.
- La Unidad de Almacén informará por escrito a la Dirección Financiera la no recepción de los bienes adquiridos, en caso que no cumplan con las especificaciones contractuales.
- La Unidad de Almacén entregará la documentación habilitante (orden de compra, factura, acta de entrega recepción legalizadas, entre otros) para que la Unidad de Activos Fijos registre el bien recibido en el sistema SFG. Prov.
- La Unidad de Activos Fijos, previo al registro en el sistema, asignará un código al bien, será puesto en una parte visible. En los bienes intangibles,

terrenos y edificaciones deberá ser colocado en la documentación que acredite la propiedad del bien.

- La Unidad de Almacén llevará un expediente de cada bien adquirido, con la documentación de la adquisición, facturas y acta de entrega-recepción.
- La Unidad de Activos Fijos deberá entregar la documentación habilitante (orden de compra, factura, acta de entrega recepción legalizada) al administrador para la gestión del pago.

El diagrama de flujo de este proceso se expone a continuación:

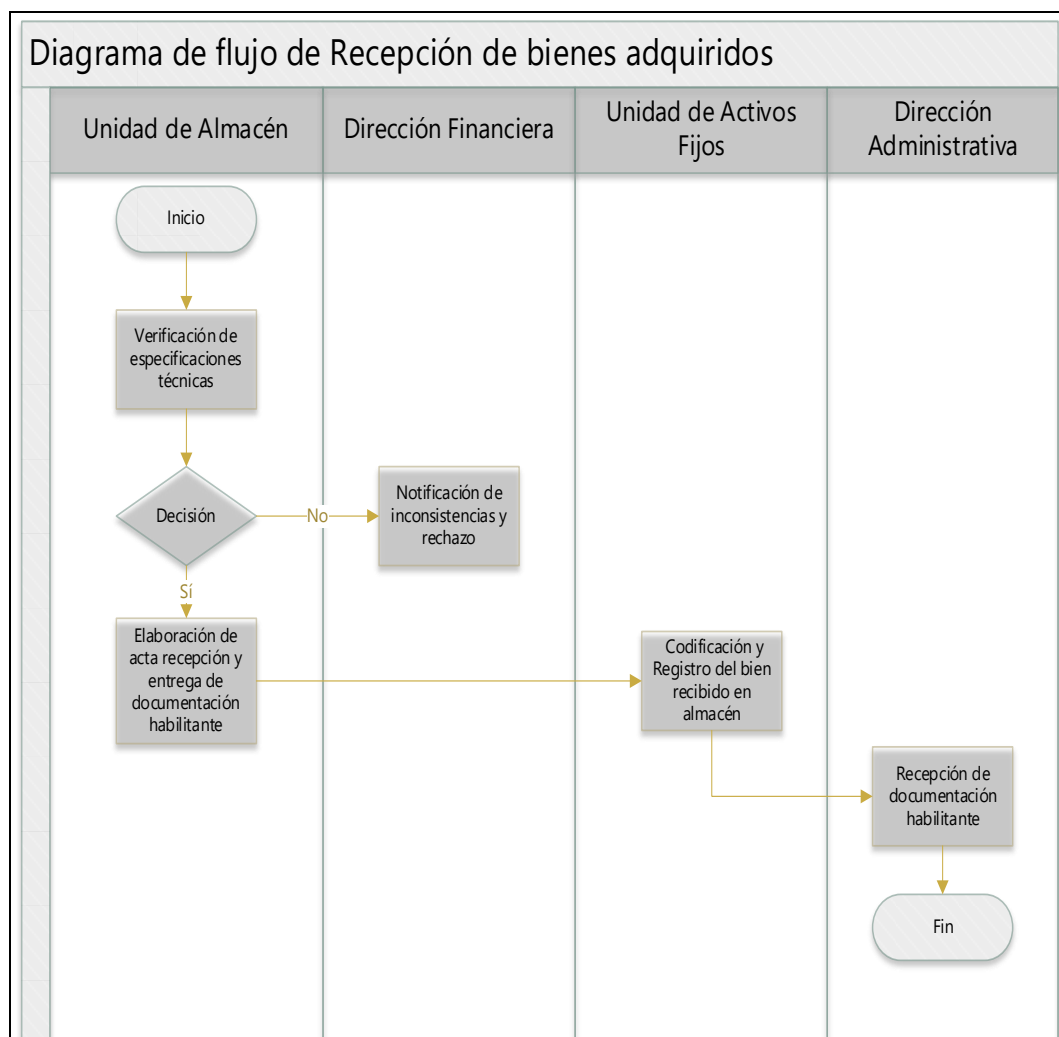


Gráfico No. 22: Diagrama de flujo de Recepción de bienes adquiridos

Fuente: Elaboración propia

3.3.4.3. Entrega de bienes a servidores públicos

- La Unidad de Activos Fijos recibe las solicitudes de requerimientos de bienes aprobada por la Dirección Administrativa, para la generación del acta entrega-recepción del bien.
- La Unidad de Almacén, una vez el servidor público presente el acta de entrega-recepción del bien registrado en el sistema SFGP. Prov., entregará el bien de acuerdo a lo descrito en mencionada acta (en este documento se detallan las especificaciones técnicas, características y estado del bien).

El diagrama de flujo de este proceso se presenta a continuación:

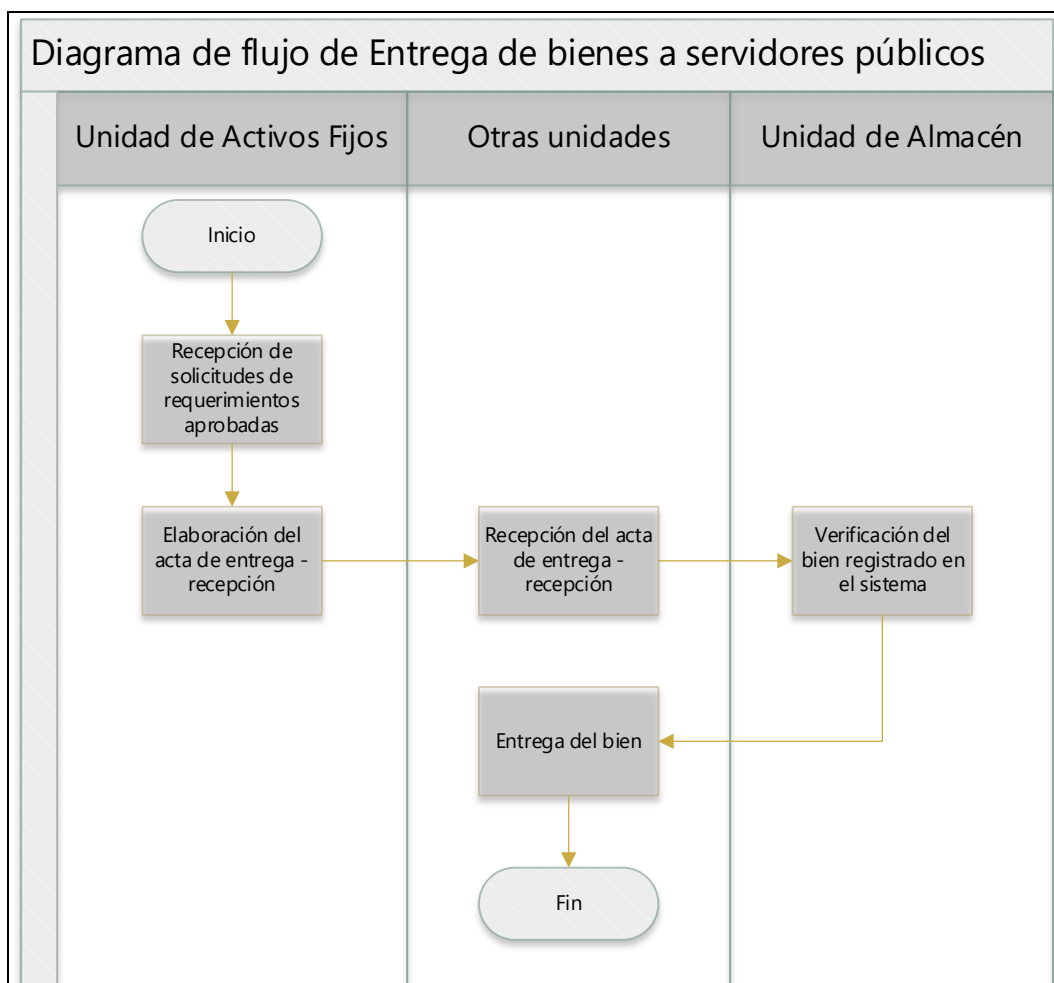


Gráfico No. 23: Diagrama de flujo de Entrega de bienes a servidores públicos

Fuente: Elaboración propia

3.3.4.4. Entrega de bienes por parte de los ex servidores públicos

- El custodio administrativo de cada Unidad, recibirá de parte de los exservidores públicos de la institución los bienes asignados para legalizar, esta devolución se deberá realizar el acta de entrega-recepción de los bienes asignados detallando los bienes recibidos y el estado.
- El custodio administrativo, entregará a la Dirección Administrativa el acta entrega-recepción de los bienes recibidos con el estado.
- La Unidad de Activos Fijos, recibirá los documentos (memorandos) de los responsables de los bienes que solicitan la actualización con las actas de entrega-recepción de bienes por parte de la Dirección Administrativa, y gestionará la actualización de custodios en el sistema S.F.G. Prov.
- El custodio administrativo, será encargado de entregar mediante memorando las anomalías de los bienes recibidos a la Dirección Administrativa para la gestión de descuentos en la liquidación de los exservidores públicos de la institución, si así fuera el caso.

El flujo de procesos correspondiente se presenta en el siguiente gráfico:

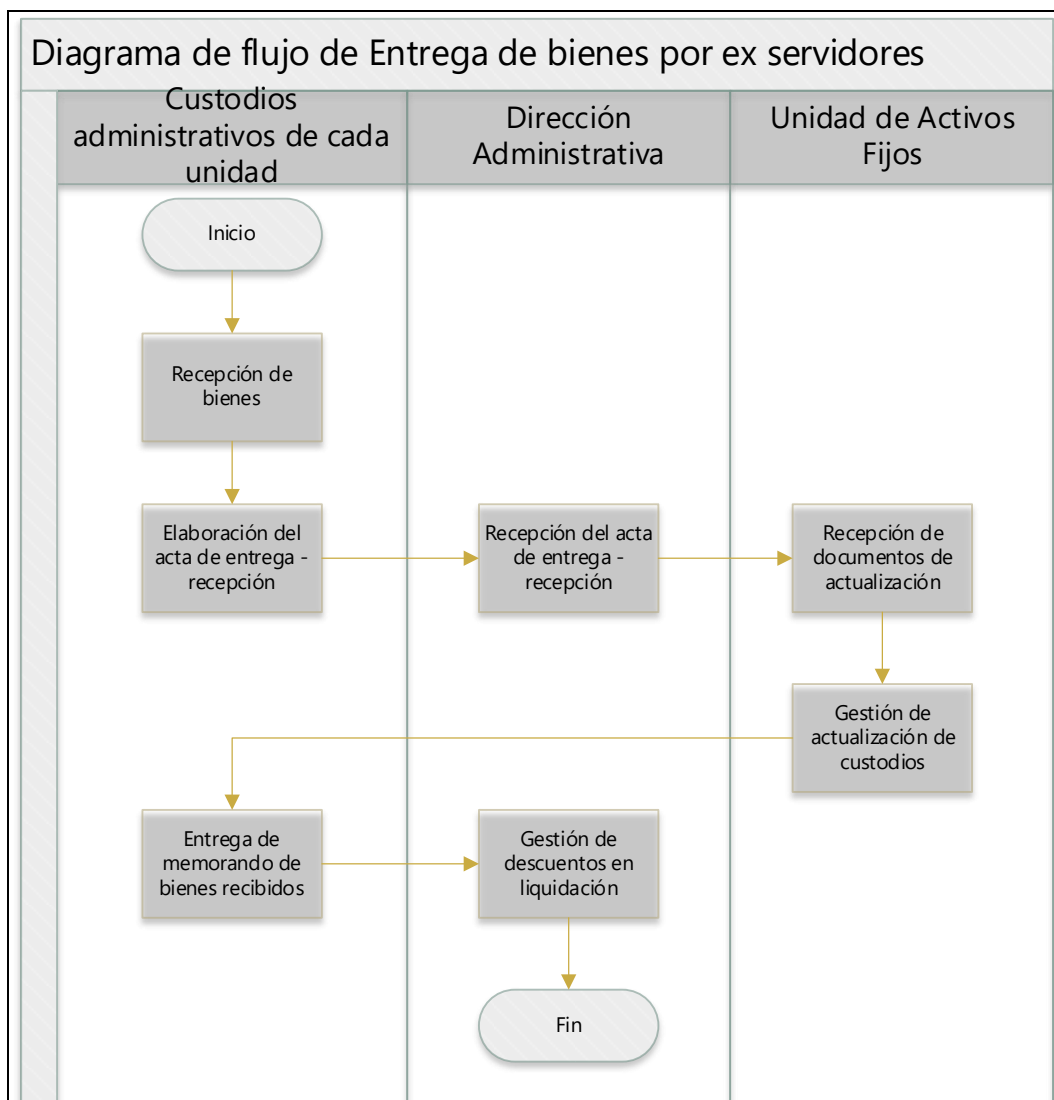


Gráfico No. 24: Diagrama de flujo de Entrega de bienes por ex servidores públicos

Fuente: Elaboración propia

3.3.4.5. Reclasificación de bienes

- La Unidad de Activos Fijos, si detecta bienes registrados en categorías erradas, emitirá un informe para ser autorizado por la Dirección Administrativa.
- La Unidad de Activos Fijo procederá a reclasificar los bienes a los grupos que correspondan una vez que la Dirección Administrativa autorice esta reclasificación.

- La Dirección Financiera gestionará los ajustes contables y registros necesarios, con el respaldo del informe autorizado.

El diagrama de este proceso se muestra en el siguiente gráfico:

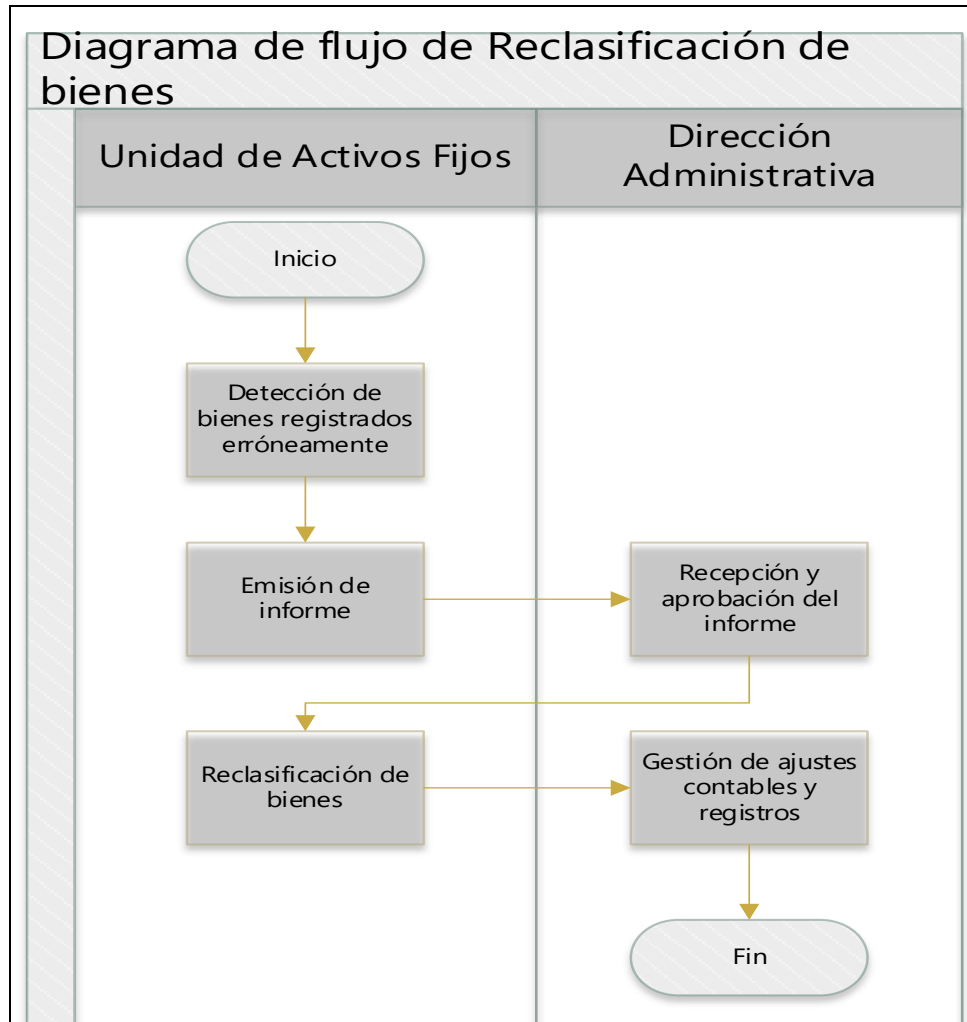


Gráfico No. 25: Diagrama de flujo de Reclasificación de bienes

Fuente: Elaboración propia

3.3.4.6. Constatación física de bienes

- La Unidad de Activos Fijos efectuará la constatación física de los bienes asignados a los servidores públicos, en este confirmará la existencia real, responsable, estado (bueno, regular, malo); además, establecerá si estos

bienes están en uso.

- La Unidad de Activos Fijos solicitará a la Unidad Servicios Institucionales y Tecnológicos, los registros técnicos de los equipos informáticos, con el fin de mantener actualizados los registros para efectos de planificación de adquisiciones, programación de mantenimiento preventivo, correctivo y control de la vigencia de las garantías de los equipos informáticos.
- La Unidad de Activos Fijos solicitará a la Unidad de Mantenimiento y Reparación de Maquinarias y Vehículos, los registros técnicos del parque automotor, equipo caminero y maquinaria, con el fin de mantener actualizados los registros para efectos de planificación de adquisiciones, programación de mantenimiento preventivo, correctivo y control de la vigencia de las garantías del parque automotor, equipo caminero y maquinaria.
- La Unidad de Activos Fijos revisará la documentación que certifique la propiedad de los bienes inmuebles, en el Registro de la Propiedad.
- La Unidad de Activos Fijos realizará la constatación de bienes intangibles, verificando los documentos que demuestren la veracidad de su naturaleza.
- El (a) responsable de la Unidad de Activos Fijos consolidará las constataciones físicas ejecutadas y elaborará el informe de resultados, anexando la documentación de respaldo, y será presentado a la Dirección Administrativa.
- La Dirección Administrativa enviará con memorando el informe de constatación física a la Dirección Financiera, para la gestión de los ajustes contables correspondientes, si fuese el caso.

En el siguiente gráfico se presenta el diagrama de flujo de este proceso:

Diagrama de flujo de Constatación física de bienes

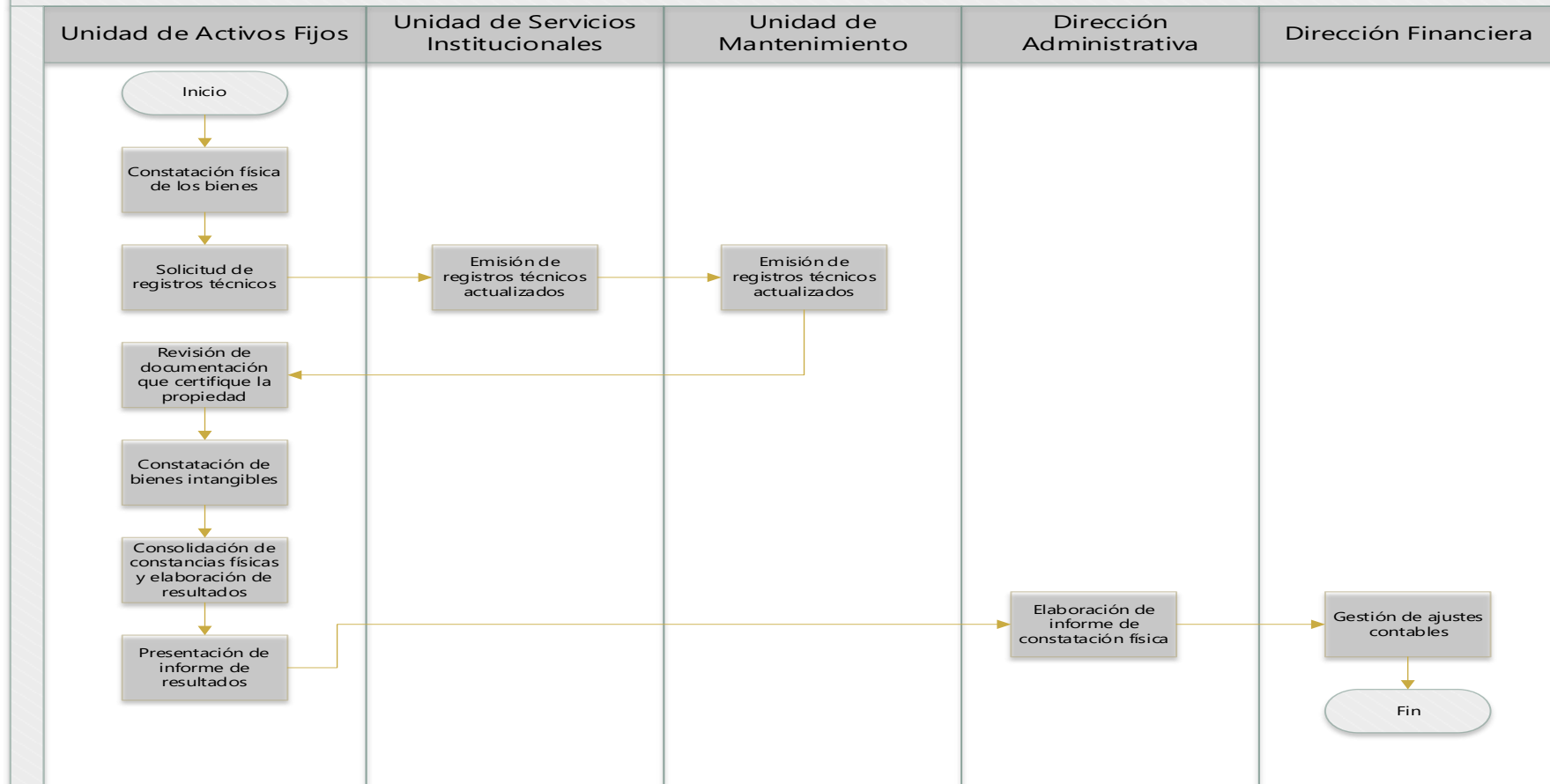


Gráfico No. 25: Diagrama de flujo de Reclasificación de bienes

Fuente: Elaboración propia

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Una vez finalizado el análisis teórico referente al manejo de los activos fijos en las instituciones del sector público en el Ecuador, se establece que la teoría que más se apega a las disposiciones establecidas el órgano rector es la de Obregón y Riascos, quienes hacen hincapié en que una gestión adecuada posibilita la supervisión y evaluación oportuna para que los bienes se mantengan operativos, con la finalidad de minimizar pérdidas a las instituciones, mejorar la utilidad y maximizar sus beneficios. Es un hecho conocido que la administración de bienes de una forma no técnica, sin el compromiso suficiente por parte de los custodios y/o usuarios finales, genera desconfianza en la administración, lo cual demuestra que no se cuenta con un sistema de control interno que esté alineado a su realidad y a la normativa técnica legal vigente.

En el Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, existe una mínima preocupación por el manejo de Sistemas referente a la gestión de los activos fijos, siendo evidente la necesidad institucional por el análisis de propuestas que se dirijan a identificar las necesidades de control interno para la administración de los activos fijos aplicada a la institución.

La propuesta de control interno para la administración de los activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, establece los procesos que debe realizar cada una de las unidades que participan en la gestión dentro de la institución, esto es: la Dirección Administrativa, la Unidad de Almacén, la Unidad de Activos Fijos, el custodio administrativo de cada unidad y la Dirección Financiera. Además, se identifica su función en los procesos de: solicitud, recepción, entrega a servidores públicos, entrega por parte de ex funcionarios, reclasificación y constatación física de los bienes, con la finalidad de llenar los vacíos normativos internos existentes y definir responsabilidades alineadas a lo dispuesto por la Contraloría General del Estado y las leyes vigente, para contribuir con la entrega de servicios de calidad.

Recomendaciones

En las instituciones públicas se recomienda que se utilicen sistemas tecnológicos, que contribuyan a la administración y control de forma precisa y eficiente de toda la información que se involucra en la gestión y administración de activos fijos, tomando en consideración la responsabilidad que involucra ante los entes de control del Estado el descuido o mal manejo de los activos.

Se recomienda al Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi capacite al personal que está a cargo de la Unidad de Activos Fijos para que fortalezcan sus conocimientos y desarrollen las competencias necesarias que contribuyan a la administración eficiente de los activos fijos.

La propuesta se presentará como una sugerencia a la entidad para que observe su pertinencia y estructura, en el tema de la administración de los activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi, siendo necesario un seguimiento para que el ente gubernamental tome en consideración el trabajo realizado con la única finalidad de mejorar la gestión pública y el descargo de responsabilidades en los servidores públicos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amendola, L. (2015). *Organización y Gestión del mantenimiento*. PMM Institute for Learning.
- Asamblea Constituyente. (2008). *Constitución del Ecuador*. Quito: Ediciones Legales.
- Asamblea Nacional. (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*.
- Belevan, D. (2019). *La gestión de los activos fijos públicos tangibles en el marco de las mejoras de la administración pública - los casos de Nueva Zelandia y el Perú*. Lima: Universidad del Pacífico.
- Blanco, M., Aibar, C., & Aibar, B. (2012). *La gestión de la calidad total en el sector público local: Estudio de caso*. Universidad de Santiago de Compostela. file:///C:/Users/ASUS/Downloads/Dialnet-LaGestionDeLaCalidadTotalEnElSectorPublicoLocal-1455521.pdf
- CONGOPE. (2020). *Manual de Usuario. Módulo de Activos Fijos*.
- Contraloría General del Estado. (2015). *Informe General del Examen Especial al proceso de utilización, mantenimiento, movilización y control de los vehículos y maquinaria de propiedad de dicha institución (DR9-DPC-AI-0002-2015)*.
- Contraloría General del Estado. (2016). *Normativa de Control Interno*.
- Contraloría General del Estado. (2017). *Informe General del Examen Especial al proceso de utilización, mantenimiento, movilización y control de los vehículos y maquinaria de propiedad de dicha institución*.
- Contraloría General del Estado. (2018). *Reglamento Administración y Control de Bienes del Sector Público*. Registro Oficial Suplemento 150.
- Contraloría General del Estado. (2018). *Reglamento General Sustitutivo para la Administración, Utilización, Manejo y Control de Bienes e Inventarios del Sector Público*.
- Contraloría General del Estado. (2021). *Informe General del Examen Especial al proceso de contratación, ejecución, entrega recepción y distribución por la*

adquisición de equipos, insumos y dispositivos médicos, bienes y prestación de servicios para atender la emergencia sanitaria declarada .

- Cortés, M., & Iglesias, M. (2004). *Generalidades sobre la metodología de la investigación*. Ciudad de México: Editorial Universidad Autónoma del Carmen.
- Disetra, Á. (2019). *Programa de mejora del control de inventarios de activos fijos en una empresa del sector pesquero, Región Callao*. Lima: Universidad César Vallejo.
- Espíndola, J. (2018). *Concepto de método inductivo*.
https://concepto.de/author/juan_e/
- Forero, L. (2014). Gestión de Activos Fijos como proceso de planeación estratégica organizacional. *Predictiva 21*.
- Gobierno Autónomo Descentralizado de la Provincia de Cotopaxi. (2020). *Estatuto Orgánico de Gestión por Procesos del GAD de la Provincia de Cotopaxi*.
- Guerrero, G. (2014). *Los procedimientos de Control Interno para Activos Fijos y su incidencia en el cumplimiento del Plan Estratégico del Honorable Gobierno de la Provincia de Tungurahua*. Ambato: Universidad Técnica de Ambato.
- Guerrero, M. (2016). *Investigación cualitativa*. Quito: Universidad Internacional del Ecuador.
- Guevara, D. (2022). *Control interno de activos fijos y su incidencia en organizaciones no gubernamentales*. Ambato: Pontificia Universidad Católica del Ecuador.
- INEN. (2014). *Norma Técnica Ecuatoriana NTE INEN-ISO 55000*.
- Lozada, J. (2014). Metodología aplicada. *CienciAmérica: Revista de divulgación científica de la Universidad Tecnológica Indoamérica*, 47-50.
- Malhotra, N. (2008). *Investigación de mercado*. Ciudad de México: Pearson.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2020). *Normas Técnicas del Sistema de Finanzas Públicas*.
- Obregón, A., & Riascos, C. (2020). *Guía para la administración de activos fijos, aplicable a las pymes del sector educativo de Buenaventura*. Buenaventura: Universidad del Valle.

- Ogliastri, E. (1987). *En busca de la teoría. Experiencias con el método inductivo de investigación social*. Bogotá: Uniandes.
- Torres, M. (2015). *Diseño de un manual de control interno aplicado al manejo de activos fijos para la compañía camaronera Fersa S.A. de la ciudad de Guayaquil*. Guayaquil: Universidad Politécnica Salesiana.
- Vicher, M. (2012). Utilidad o futilidad: calidad e ISOs en la administración pública. *Convergencia vol.19 no.60 Toluca* .
- Villarreal, V. (2019). *Diseño de fichas técnica para la disminución de irregularidades en el manejo de activos fijos en la Gobernación de Cochabamba*. Bolivia: Universidad Mayor de San Andrés.
- Zambrano, A., & Murillo, M. (2020). *Gestión de activos fijos en Instituciones de Educación Superior*. Universidad Técnica de Manabí.

ANEXOS

Anexo 1. Formato de la entrevista

-
1. ¿Cómo se desarrolla el control de inventarios de activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi?
 2. ¿Cómo se caracteriza la gestión de inventarios de activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi?
 3. ¿Qué nivel de competencias laborales posee el personal que lleva a cabo el inventario de activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi?
 4. ¿Cómo se desarrollan los sistemas de información en el control de inventarios de activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi?
 5. ¿Cuál es el procedimiento utilizado para el ordenamiento del sistema de activos fijos, post inventario de activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi?
 6. ¿De qué forma se podría mejorar los procesos de recepción y despacho de activos fijos, para mantener el orden post inventario del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi?
 7. ¿Cómo debería ser una propuesta de mejora del control de inventarios de activos fijos del Gobierno Autónomo Descentralizado de la provincia de Cotopaxi cumpliendo con la normativa señalada por el órgano de control?
-