



POSGRADOS

MAESTRÍA EN CONTABILIDAD Y AUDITORÍA

RPC-S0-30-No.503-2019

OPCIÓN DE
TITULACIÓN:

ARTÍCULOS PROFESIONALES DE ALTO NIVEL

T E M A :

MODERNIZACIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS,
EL CAMINO HACIA LA CONVERGENCIA DE NORMAS
INTERNACIONALES DE CONTABILIDAD PARA EL SECTOR
PÚBLICO NICSP, EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS
DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES

A U T O R A :

MAYRA PAMELA JIMÉNEZ CHICANGO

D I R E C T O R :

ROMMEL FERNANDO PEÑAHERRERA ASTUDILLO

QUITO - ECUADOR
2021

Autora:



Mayra Pamela Jiménez Chicango

Licenciada en Contabilidad y Auditoría

Doctora en Contabilidad y Auditoría

Candidata a Magíster en Contabilidad y Auditoría por la
Universidad Politécnica Salesiana – Sede Quito.

mjimenezc6@est.ups.edu.ec

Dirigido por:



Rommel Fernando Peñaherrera Astudillo

Ingeniero Financiero

Ingeniero en Contabilidad y Auditoría

Magíster en Auditoría y Finanzas

rpenaherrera@ups.edu.ec

Todos los derechos reservados.

Queda prohibida, salvo excepción prevista en la Ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra para fines comerciales, sin contar con autorización de los titulares de propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual. Se permite la libre difusión de este texto con fines académicos investigativos por cualquier medio, con la debida notificación a los autores.

DERECHOS RESERVADOS

©2021 Universidad Politécnica Salesiana.

QUITO – ECUADOR – SUDAMÉRICA

JIMENEZ CHICANGO MAYRA PAMELA

***MODERNIZACIÓN DE LAS FINANZAS PÚBLICAS, EL CAMINO HACIA LA
CONVERGENCIA DE NORMAS INTERNACIONALES DE CONTABILIDAD PARA
EL SECTOR PÚBLICO NICSP, EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS
DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES***

RESUMEN

El presente trabajo analiza el grado de avance en la ejecución del proceso de conversión a NICSP conforme lo establece el “Instructivo para la convergencia de la Normativa de Contabilidad Gubernamental a NICSP”, por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, es decir, pretende verificar la aplicación de los procesos generales, evaluar la ejecución del proceso de depuración de saldos contables del ejercicio 2019, revisar la ejecución del proceso de bienes e inventarios, confirmar la ejecución del proceso de proyectos y programas; y, determinar el grado de avance en la aplicación de los procesos para la presentación de estados financieros. La investigación se sustenta en encuestas realizadas a los servidores de las áreas financieras y al apoyo bibliográfico para evidenciar el avance en la ejecución del proceso de conversión.

Como resultado de la investigación se evidencia que los procesos determinados en el “Instructivo para la convergencia a NICSP”, no se aplicaron en su totalidad, por falta de documentación y capacitación, rotación del personal, desconocimiento de la normativa, entre otros. Este trabajo concluye que el camino hacia la modernización de las finanzas públicas, por parte de este sector del estado ecuatoriano, aún es largo y sinuoso, requiere de un arduo trabajo de capacitación y acompañamiento por parte del ente rector de las finanzas públicas y del apoyo de los gobiernos provinciales en turno.

Palabras clave:

Autonomía, convergencia, devengado, modernización, depuración, valoración.

ABSTRACT

This paper analyzes the degree of progress in the execution of the conversion process to IPSASB as established by the instructions for the convergence of the Government Accounting Regulations to IPSASB, by the Provincial Decentralized Autonomous Governments, that is, it aims to verify the application of the general processes, evaluate the execution of the progress of purification of accounting balances for the year 2019, review the implementation of the assets and inventories process, confirm the implementation of the project and programme process; and, determine the degree of progress in the implementation of the processes for the presentation of financial statements. The research is based on surveys carried out on the servers of the financial areas and bibliographic support to demonstrate the progress in the execution of the conversion process.

As a result of the research, it is evident that the processes determined in the guidelines for convergence to IPSASB, were not applied in their entirety, due to lack of documentation and training, staff turnover, and ignorance of the regulations, among others. This document concludes that the road to the modernization of public finances by this sector of the Ecuadorian government, is still long and winding, requires an arduous work of training and accompaniment by the governing body of public finances, and the support of the provincial governments in turn.

Keywords:

Autonomy, convergence, accrual, modernization, purification, valuation.

“Modernización de las finanzas públicas, el camino hacia la convergencia de Normas Internacionales de Contabilidad para el sector público NICSP, en los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales”

"Modernization of public finances, the path towards the convergence of International Accounting Standards for the public sector IPSAS, in the Provincial Decentralized Autonomous Governments"

Dra. Mayra Pamela Jiménez Chicango – Tendiente a obtener el Título de Magister en Contabilidad y Auditoría de la Universidad Politécnica Salesiana mjimenezc6@est.ups.edu.ec.

Master Rommel Peñaherrera Astudillo docente de la Universidad Politécnica Salesiana (Ecuador). rpenaherrera@ups.edu.ec.

1. Introducción

Ecuador forma parte del Acuerdo latinoamericano y del Caribe para implementar NICSP a partir del año 2020, optando por la modernización de las finanzas públicas a través de la conversión a Normas Internacionales de Contabilidad.

Para que el proceso de modernización de las finanzas públicas a través de la conversión a NICSP, sea exitoso, el ente rector de las finanzas públicas emitió directrices, realiza capacitaciones, actualiza constantemente la normativa y ha emitido instructivos con cronogramas de cumplimiento obligatorio para todas las instituciones del sector público no Financiero, incluidos los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales.

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados (GADs) o Gobiernos seccionales conformados por Gobiernos Regionales, Gobiernos Provinciales, Distritos Metropolitanos, Municipios y Juntas Parroquiales, son instituciones que conforman la organización territorial del estado ecuatoriano, pertenecen al sector público no financiero, gozan de autonomía política, administrativa y financiera; y, se rigen por los principios de unidad, solidaridad, coordinación y corresponsabilidad, subsidiariedad, complementariedad, equidad interterritorial, participación ciudadana y sustentabilidad del desarrollo. En de la administración pública este sector es el motor de la descentralización, del desarrollo equitativo, solidario y equilibrado, que aseguran el buen vivir y acercan a los ciudadanos hacia el estado.

Los GADs se benefician de las rentas del estado ecuatoriano conforme los principios de subsidiariedad, solidaridad y equidad; a los criterios de tamaño y densidad de la población, necesidades básicas insatisfechas de la población y al cumplimiento de metas en el Plan Nacional de Desarrollo y en sus propios planes de desarrollo. Siendo Guayas, Manabí y Pichincha, los gobiernos provinciales que mayor asignación presupuestaria reciben por parte del Gobierno Central.

Los GADs Provinciales tienen competencias exclusivas como las de vialidad y riego que implican recursos económicos, obras, proyectos y programas que deben ser manejados bajo NICSP. (Aguirre, 2010)

Conforme lo establece la normativa financiera pública estos gobiernos están obligados a: llevar contabilidad bajo “Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público” NICSP; tener sus propios sistemas informáticos de contabilidad y remitir obligatoriamente la información de carácter financiero al “Ministerio de Economía y Finanzas” (MEF). Esta información debe ser suficiente, fiel y oportuna, de tal manera que, permita una medición adecuada de cuentas, tomar las mejores resoluciones para el país, controlar las finanzas públicas y adoptar medidas correctivas de ser el caso.

En este proceso de convergencia a NICSP, el Ministerio de Economía y Finanzas emitió “Instructivo para la convergencia de la Normativa de Contabilidad Gubernamental a NICSP”, de aplicación obligatoria para todas las entidades del sector público no financiero, mismo que contiene cinco procesos a desarrollar como son:

procesos generales, procesos de depuración de saldos contables del ejercicio 2019, proceso de bienes e inventarios, procesos de proyectos y programas, procesos para la presentación de estados financieros; con la finalidad de que sirva de guía en este proceso, evitar retrasos en el proceso y asegurar que la información financiera sea real y oportuna. El incumplimiento en su aplicación por parte de los GADs Provinciales puede ocasionar que la iniciativa emprendida por el MEF para modernizar las finanzas públicas no logre el éxito esperado, afectando la estandarización, calidad y claridad de la información financiera.

2. Determinación del problema

Por lo expuesto, se planteó el desarrollo de este artículo orientado en la siguiente interrogante general: ¿Cuál es el grado de avance en la ejecución del proceso de conversión a NICSP por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, de acuerdo a lo establecido en el Instructivo para la convergencia de la Normativa de Contabilidad Gubernamental a NICSP?; y, en las siguientes interrogantes específicas: ¿Los GADs Provinciales aplican los procesos generales mencionados en el Instructivo para Convergencia a NICSP?, ¿Cómo ejecutan los GADs Provinciales el proceso de depuración de saldos contables?, ¿ Los GADs Provinciales ejecutan el proceso de bienes e inventarios establecidos en el Instructivo?, ¿ Los GADs Provinciales ejecutan el proceso de proyectos y programas establecidos en el Instructivo? y ¿Cuál es el grado de avance en la aplicación de procesos para la presentación de estados financieros por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados de acuerdo a lo establecido en el Instructivo?.

Con estas interrogantes me permití desarrollar los objetivos de esta investigación, mismos que paso a citar:

Objetivo General:

Determinar el grado de avance en la ejecución del proceso de conversión a NICSP conforme lo establece el Instructivo para la convergencia de la Normativa de Contabilidad Gubernamental a NICSP, por parte de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales.

Objetivos Específicos:

1. Verificar la aplicación de los procesos generales mencionados en el Instructivo aplicables a los GADs Provinciales.
2. Evaluar la ejecución del proceso de depuración de los saldos contables del ejercicio 2019 por parte de los GADs Provinciales.
3. Revisar la ejecución del proceso de bienes e inventarios establecidos en el Instructivo por parte de los GADs Provinciales.
4. Confirmar la ejecución del proceso de proyectos y programas establecidos en el Instructivo por parte de los GADs Provinciales.
5. Determinar el grado de avance en la aplicación de procesos para la presentación de estados financieros de los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales según el Instructivo.

3. Marco Referencial

En Alemania, un 7 de octubre de 1977, nace la “Federación Internacional de Contadores” **IFAC** con el propósito de desarrollar normas internacionales de calidad relacionadas a la ética, contabilidad y auditoría, de esta forma servir al bien público y fortalecer globalmente la profesión contable, fomentando la adopción y uso de las mismas.

Actualmente, la IFAC está compuesta por organizaciones miembros (175), con presencia en 130 países y representando a alrededor de 3 millones de contadores públicos. (IFAC.ORG, 2020)

Con la finalidad de establecer estándares que permitan a los gobiernos mejorar la comparabilidad de la información financiera, la IFAC en 1986 crea un comité independiente de normas, denominado “Junta de Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público” **IPSASB**, comité que desarrolla “IPSAS®” para sincerar la información financiera pública a nivel internacional, normas basadas en el devengado, utilizadas mundialmente por los estados y otras entidades del sector público en el mundo. (IPSASB.ORG, 2020)

Las NICSP fueron desarrolladas sobre la base de NIIF en el año 2001, pero enmarcadas al sector público, señalan los requisitos para reconocer, medir, presentar y revelar los hechos económicos en los “estados financieros” públicos.

El desarrollo de las NICSP fue financiado por la IFAC, Fondo Monetario Internacional (FMI), Banco Mundial (BM), Banco de Desarrollo Asiático y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); de hecho, el FMI y el Banco Mundial, han promovido a varias autoridades de países en vías de desarrollo a la presentación de sus estados financieros bajo NICSP.

Actualmente, 50 países siguen las NICSP o al menos tienen un programa de implementación; y, alrededor de 90 países cuentan con un sistema basado en el devengado. Varias Organizaciones intergubernamentales como son: la OTAN, Comunidad Europea, INTERPOL, el Sistema de las Naciones Unidas y varios gobiernos de países como Australia, Canadá, Francia, Nueva Zelanda, Reino Unido, España, están en proceso de adopción o convergencia a NICSP.

En el año 2017, el Banco Interamericano de Desarrollo publicó un “resumen ejecutivo del Estado de Adopción de NICSP en los países de América Latina y el Caribe, señalando que hasta el año 2024, países como Chile, Colombia, Perú, Ecuador, El Salvador, Honduras, República Dominicana, Costa Rica, Guatemala y Brasil, lograran converger a NICSP, lo que conllevará al acceso de mercados de capital y estímulo de inversiones. (BID, 2017)

En el caso de Ecuador, según el análisis realizado, se optó por la convergencia y se puso en ejecución este proyecto, iniciando con cambios en la Normativa de Contabilidad Gubernamental. (FOCAL, 2019)

Uno de los retos afrontados por el MEF, tiene que ver con el desarrollo de una nueva herramienta informática que reemplazará al Esigef; así como las capacitaciones para los servidores que dirigirán la implementación e inducción a las entidades del sector público.

Para este proceso de convergencia, es necesario reformar la normativa legal vigente, considerando los compromisos internacionales, las tareas para conciliar la información, además de la depuración de saldos muy antiguos e información suficiente y valorada de bienes e infraestructura

El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), se encarga de desarrollar el Proyecto de Convergencia a NICSP e implementar la nueva herramienta informática, por lo que, emitió el “Instructivo para la convergencia de la Normativa de Contabilidad Gubernamental a NICSP” a partir del 1 de enero de 2020.

El referido instructivo es de aplicación obligatoria para las entidades del sector público no financiero, el cual se basa en cinco procesos fundamentales, como son: “1. Procesos generales, 2. Procesos de depuración de saldos contables del ejercicio 2019, 3. Procesos de bienes e inventarios, 4. Proyectos y programas, 5. Procesos en la presentación de Estados Financieros.” (MEF, Instructivo para la Convergencia de la Normativa de Contabilidad Gubernamental a NICSP a partir del 1 de enero de 2020, 2019)

4. Material y Métodos

La presente investigación es de tipo descriptiva según el autor Neil J. Salkind este tipo de investigación, describe una “*situación prevaleciente al momento de realizar el estudio*” (Salkind, 1998), utilizando a la observación y encuesta como principales métodos de recolección de datos, este tipo de investigación ayuda a los interesados con información para próximas investigaciones. La encuesta constituyó la principal herramienta de investigación, misma que para efectos de esta investigación, consideró que en el Ecuador existen 23 Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales, para determinar la muestra se establecieron los criterios de accesibilidad, asignación presupuestaria por parte del Gobierno Central y presupuestos institucionales en el año 2020, considerando que la relación presupuesto contabilidad da origen a la información financiera objeto de este estudio.

Se aplicó al personal contable de los GADs Provinciales, una encuesta de 40 preguntas basadas en los procesos contenidos en el Instructivo para la convergencia de la Normativa de Contabilidad Gubernamental a NICSP, se aplicó al 100% de los GADs Provinciales, de los cuales únicamente respondieron 12 GADs Provinciales, estando los que reciben mayor asignación presupuestaria del Gobierno Central como son: Guayas, Pichincha, Manabí, Esmeraldas, Azuay, seguidos por Carchi, Imbabura, Chimborazo, Morona Santiago, Napo, Santa Elena y Loja. (CONGOPE, 2020), por lo que se realiza el análisis de los mismos.

Con ello, se busca el aporte de los servidores contables como actores principales de llevar a cabo el proceso de convergencia a NICSP en estas instituciones, responder a los objetivos de esta investigación y exponer de forma ordenada, lógica y cronológica los resultados para concluir y recomendar a las entidades responsables de este proceso la toma de acciones en función de los resultados.

5. Análisis y Resultados

Conforme la encuesta aplicada a los funcionarios de las áreas financieras de los GADs Provinciales, a continuación, se muestran los resultados de la aplicación de los procesos citados en el Instructivo para convergencia a NICSP.

PREGUNTA No. 1. ¿La entidad cumplió con lo establecido por el “Ministerio de Economía y Finanzas” (MEF) en las directrices de cierre del ejercicio 2019 y apertura del ejercicio 2020, trasladando los saldos al cierre del ejercicio 2019 en el asiento de apertura del ejercicio 2020, en las “cuentas contables” establecidas en el “Catálogo General de Cuentas”?

Tabla 1

Cumplió con el traslado saldos al cierre del ejercicio 2019 en el asiento de apertura 2020

Región	No.	Gad Provincial	Nivel de cumplimiento	
			Cumple	No Cumple
Costa	1	Esmeraldas	Sí	
	2	Guayas	Sí	
	3	Manabí	Sí	
	4	Santa Elena	Sí	
Oriente	5	Morona Santiago	Sí	
	6	Napo	Sí	
Sierra	7	Azuay	Sí	
	8	Carchi	Sí	
	9	Chimborazo	Sí	
	10	Imbabura	Sí	
	11	Loja	Sí	
	12	Pichincha	Sí	

Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Conforme la encuesta realizada, los 12 Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales que respondieron la misma, cumplieron con el traslado de saldos al “cierre del ejercicio fiscal 2019 y apertura del ejercicio fiscal 2020”, lo que les permitió iniciar financieramente el ejercicio fiscal 2020.

El nivel de avance en la ejecución del proceso de convergencia a NICSP está directamente relacionado con las directrices emitidas por el “ente rector de las finanzas públicas” MEF; entidad que, con Acuerdo Ministerial No. 151 del 24 de diciembre de 2019 emitió las “Directrices Contables para cierre del ejercicio fiscal 2019 y apertura del ejercicio fiscal 2020”, las cuales eran de cumplimiento obligatorio para los GADs y “empresas públicas” que no operan en el sistema Esigef. (MEF, Acuerdo Ministerial No. 151, 2019)

Los Gobiernos Autónomos Descentralizados deben entregar la información financiera mensual y anual al MEF, para la consolidación de estados financieros nacionales, basados en su autonomía no están obligados a operar en el sistema Esigef, por lo que, para cumplir con el reporte de información, mantienen sistemas de administración financiera que operan en base a las directrices MEF y por tanto los traslados de saldos del ejercicio anterior al ejercicio actual se realizan de forma automática.

PREGUNTA No. 2 ¿En caso de que su respuesta anterior sea negativa, explique las razones por las cuáles la entidad no procedió conforme lo establecido en las “Directrices contables para cierre del ejercicio fiscal 2019 y apertura del ejercicio fiscal 2020”?

Esta pregunta no aplica debido a que la respuesta a la pregunta anterior se respondió de forma positiva.

PREGUNTA No. 3 ¿La entidad realiza conciliaciones bancarias mensuales como proceso de control entre los registros contables y los movimientos bancarios?

Tabla 2

Realiza conciliaciones bancarias como proceso de control

Región	No.	Gad Provincial	Nivel de cumplimiento	
			Cumple	No Cumple
Costa	1	Esmeraldas	Sí	
	2	Guayas	Sí	
	3	Manabí	Sí	
	4	Santa Elena	Sí	
Oriente	5	Morona Santiago	Sí	
	6	Napo	Sí	
Sierra	7	Azuay	Sí	
	8	Carchi	Sí	
	9	Chimborazo	Sí	
	10	Imbabura	Sí	
	11	Loja	Sí	
	12	Pichincha	Sí	

Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

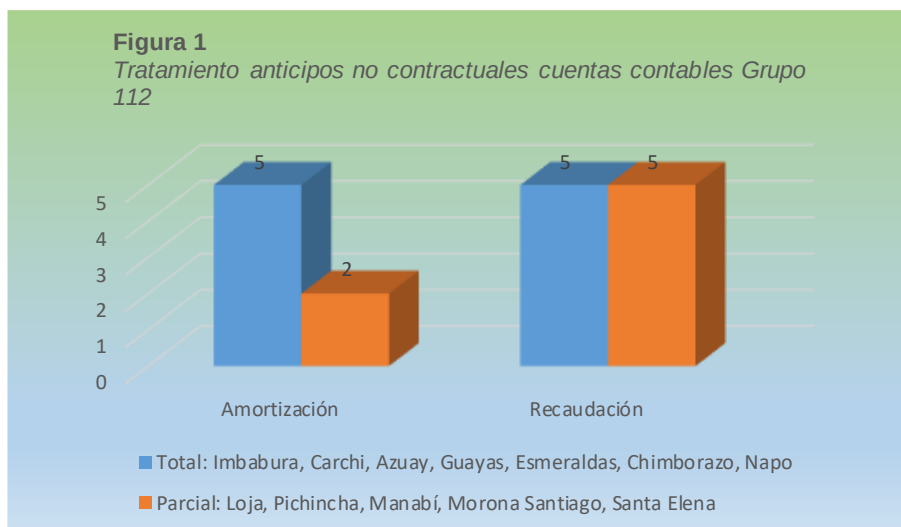
Conforme la encuesta realizada, los 12 Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales que respondieron la misma, realizan conciliaciones bancarias mensuales, cumpliendo así con lo establecido en el Instructivo para la Convergencia a NICSP y con la “Norma de Control Interno de la Contraloría General del Estado” No. 403-07 Conciliaciones Bancarias que señala que este procedimiento “se la realiza en forma regular y periódicamente por lo menos una vez al mes”. (CGE C. G., 2014)

Es de destacar la importancia que estas entidades le han dado al proceso de conciliación bancaria, mismo que en el sector público se encuentra normado como mecanismo de control, sin embargo, su importancia va más allá de la elaboración y presentación, la conciliación bancaria es una herramienta que permite detectar y evitar errores en los registros contables y en las cuentas bancarias, permite comprobar las transacciones efectuadas por las unidades de tesorería, detectar transferencias duplicadas e indebidas, es decir, evitar pérdidas y llevar un control adecuado de los recursos financieros disponibles.

PREGUNTA No. 4 En caso de que su respuesta anterior sea negativa, explique las razones por las cuáles la entidad no realiza conciliaciones bancarias mensuales

Esta pregunta no aplica debido a que la respuesta a la pregunta anterior se respondió de forma positiva.

PREGUNTA No. 5 Al cierre del ejercicio fiscal 2019, ¿Qué tratamiento dio la entidad a las cuentas contables del subgrupo 112 de anticipos no contractuales?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

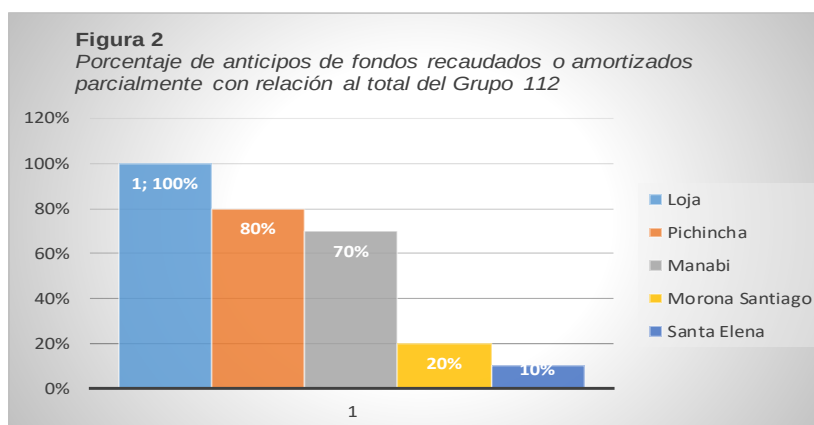
Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

El grupo de cuentas contables 112 Anticipos de Fondos, comprende los recursos entregados por las entidades “en calidad de garantías, anticipos, fondos a rendir cuentas, débitos indebidos y egresos realizados por recuperar”.

De los GADs Provinciales encuestados, los GADs de Imbabura, Carchi, Azuay, Guayas, Esmeraldas, Chimborazo y Napo respondieron que amortizaron y recaudaron totalmente las cuentas de Anticipos de Fondos; los GADs de Pichincha y Loja, amortizaron parcialmente sus cuentas del grupo 112 y los GADs de Manabí, Morona Santiago y Santa Elena, recaudaron parcialmente sus cuentas del grupo 112, a fin de dar cumplimiento al Instrutivo para Convergencia a NICSP y a lo determinado en las “Directrices de Cierre del ejercicio fiscal 2019”.

La amortización y recaudación parcial de las cuentas de anticipos no contractuales realizado por las entidades encuestadas, responde a que en esas entidades con el cambio de autoridades en mayo del 2019, se generaron cambios en el personal de las áreas financieras, principalmente en el área contable, lo que genera retrasos en el desarrollo de estos procesos, puesto que, el personal contratado debe llegar a la entidad y después de un largo período de adaptación, de conocimiento e inducción debe retomar el análisis de saldos contables.

PREGUNTA No. 6 Sí su respuesta anterior fue "Parcialmente" ¿Detalle el porcentaje en relación al total de las “cuentas del subgrupo 112 de anticipos de fondos”?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

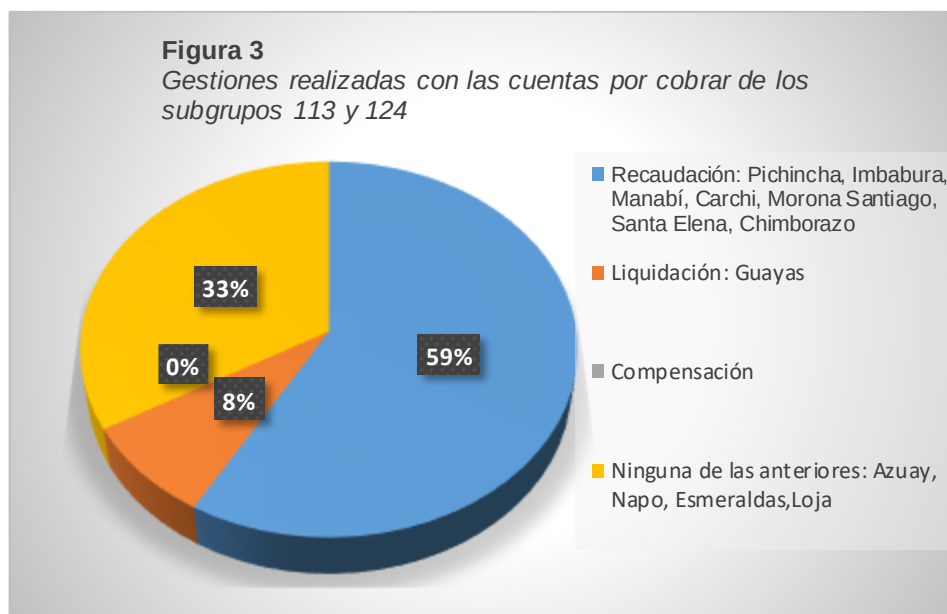
Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

De la encuesta realizada, 5 GADs Provinciales recaudaron parcialmente los anticipos no contractuales en porcentajes que van del 10% al 100% con relación al total de las cuentas del grupo 112 Anticipos de Fondos.

En el proceso de ejecución del “Proyecto de Convergencia a Normas Internacionales de Contabilidad para el Sector Público no Financiero NICSP”, llevado a cabo por el MEF a través de la Subsecretaría de Contabilidad Gubernamental, desde el año 2017 se emitieron directrices y cronogramas para la depuración del saldo de las cuentas de las entidades de sector público no financiero, en las cuales se instaba a las entidades a revisar las “Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental” y proceder conforme a estas, para que, la información financiera se encuentre depurada y actualizada. (MEF, Circular Nro. MEF-SCG-2017-0004, 2017)

Como podemos observar, han transcurrido casi cuatro años desde estas disposiciones y los GADs Provinciales aún mantienen saldos sin depurar en las cuentas del grupo 112.

PREGUNTA No. 7 ¿La entidad realizó gestiones para “recaudar, compensar o liquidar los saldos de las cuentas por cobrar de los subgrupos 113 y 124”?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

De la encuesta realizada a los GADs Provinciales encuestados con relación al saldo de sus cuentas por cobrar, el 59% (Pichincha, Imbabura, Manabí, Carchi, Morona Santiago, Santa Elena, Chimborazo) realizó el proceso de recaudación, el 8% constituido por Guayas, realizó la liquidación de saldos y el 33% (Azuay, Napo, Esmeraldas y Loja, no realizaron gestión alguna para recaudar, liquidar o compensar estos saldos.

Como se mencionó anteriormente, el MEF emitió directrices y cronogramas para la depuración y actualización de la “información financiera de las entidades del sector público no financiero” e instó a las entidades a realizar las gestiones para recaudar, liquidar o compensar los saldos de las cuentas por cobrar de los subgrupos 113 “Cuentas por Cobrar” y 124 Deudores Financieros. Directrices que evidentemente no fueron acatadas por los GADs Provinciales en su momento, ocasionando que la información financiera no se encuentre depurada y actualizada.

De igual forma es importante mencionar en este análisis que el “Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización” en su artículo 347 prohíbe a los “gobiernos autónomos descentralizados dar en préstamo sus fondos” (Ecuador A. N., COOTAD Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010), es decir que, las cuentas por cobrar generadas por estas entidades debe corresponder a anticipos contractuales y ventas de productos y servicios.

PREGUNTA No. 8 ¿La entidad mantiene inversiones financieras registradas en los subgrupos de cuentas 121, 122 y 123?

Tabla 3

Mantiene inversiones financieras registradas en los subgrupos 121, 122 y 123

Región	No.	Gad Provincial	Inversiones Financieras	
			Si	No
Costa	1	Esmeraldas		X
	2	Guayas		X
	3	Manabí		X
	4	Santa Elena		X
Oriente	5	Morona Santiago		X
	6	Napo		X
Sierra	7	Azuay		X
	8	Carchi		X
	9	Chimborazo	X	
	10	Imbabura	X	
	11	Loja	X	
	12	Pichincha	X	

Fuente: Encuesta GADs Provinciales

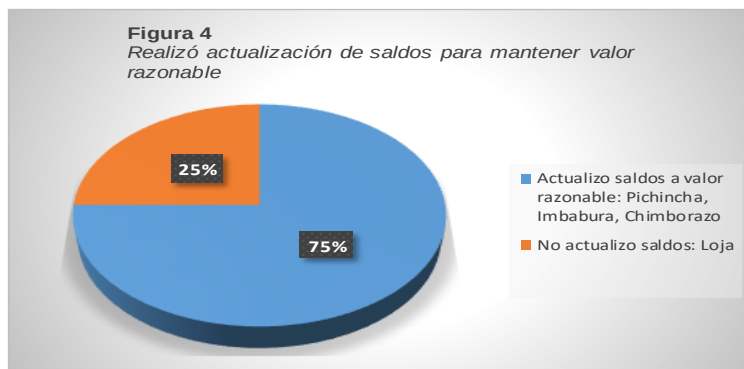
Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

En la encuesta realizada únicamente 4 GADs Provinciales mantienen inversiones financieras registradas y 8 GADs Provinciales señala no mantener saldos en estas cuentas.

Las cuentas de inversiones financieras están conformadas por activos registrados como “colocación de fondos por excedentes de caja” en el grupo 121 “Inversiones Temporales”; colocaciones de recursos presupuestados y de carácter indefinido para mantenerlos por un tiempo prolongado como acciones y participaciones del estado en el grupo 122 “Inversiones Permanente en Títulos Valores”; y, créditos previstos en el Presupuesto para terceros y que deben ser recuperados o amortizados en el grupo 123 Inversiones en Préstamos y Anticipos.

Desde mi punto de vista, por la experiencia de laborar el sector público, los GADs provinciales no deben mantener inversiones financieras, si estas no les permiten generar ingresos para ser económicamente sustentables y no depender de las asignaciones del Gobierno Central.

PREGUNTA No. 9 ¿La entidad realizó la actualización de saldos de las inversiones financieras a fin de mantener su valor razonable?



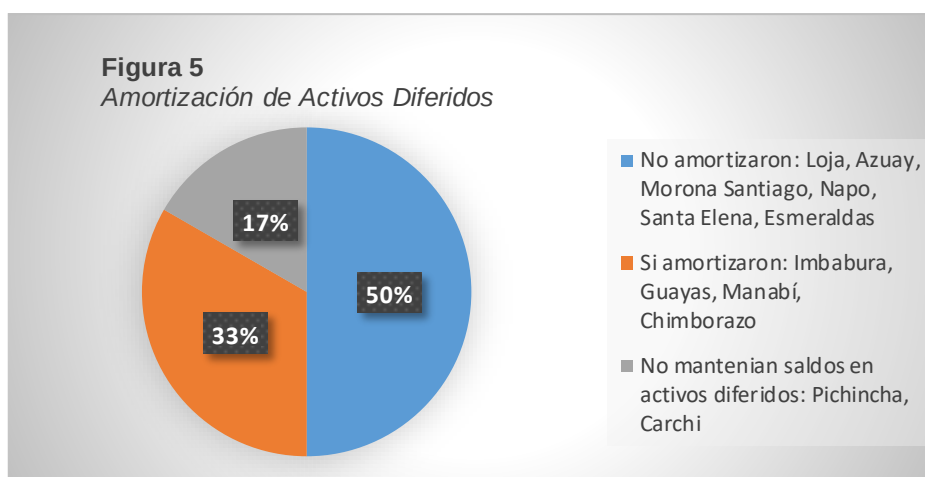
Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

De los Gobiernos Autónomos Provinciales que mantienen inversiones financieras registradas, únicamente el 75% correspondiente a Pichincha, Imbabura, Chimborazo, realizaron la actualización de saldos de estas inversiones a fin de mantener su valor razonable y el 25% correspondiente a Loja señaló no haber realizado la actualización de saldos.

“El artículo 152 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas” COPLAFIP señala que “los servidores de las unidades financieras” serán responsables de observar la normativa contable, en la cual se establece que las cuentas de los subgrupos 121, 122 y 123 deberán ser actualizadas a su valor razonable, el incumplimiento de estas disposiciones genera responsabilidades de los servidores ante los organismos de control y afecta a las entidades al no mantener “información financiera útil para la toma de decisiones”.

PREGUNTA No. 10 ¿La entidad amortizó las cuentas de activos diferidos?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

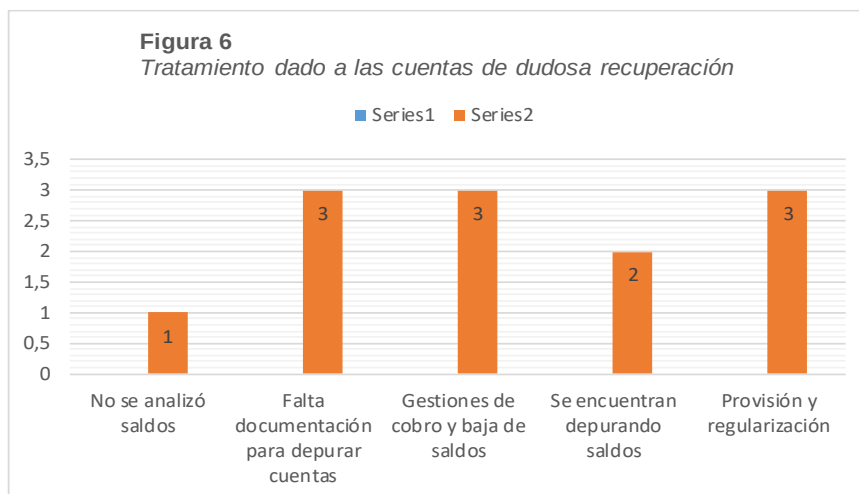
Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Los activos diferidos establecidos en el subgrupo de cuentas 125 del “Catálogo General de Cuentas del sector público”, está conformado por cuentas que registran gastos que se devengan o amortizan con la recepción del servicio, como ejemplo se puede mencionar a las pólizas de seguros contratadas por las instituciones y cuyo registro inicial corresponde a un activo diferido y mensualmente debe ser amortizado.

Conforme la encuesta realizada, el 17% de los GADs Provinciales que respondieron a la misma, aseveraron no mantener saldos en las cuentas de activos diferidos Pichincha y Carchi; el 33% afirmó haber realizado la amortización de saldos de activos diferidos, Imbabura, Guayas, Manabí, Chimborazo y el 50% no realizó el proceso de amortización de los saldos registrados como activos diferidos (Loja, Azuay, Morona Santiago, Napo, Santa Elena, Esmeraldas).

Del análisis realizado se identificó que los GADs Provinciales no amortizaron las cuentas de estos grupos, principalmente por falta de documentación soporte y la autorización escrita que permita amortizar estas cuentas y evidencie el acto administrativo realizado, de esta manera justificar ante los organismos de control la pertinencia de los ajustes realizados. (Ecuador A. N., 2017)

PREGUNTA No. 11 ¿Qué tratamiento se les dio a las cuentas de dudosa recuperación, luego de analizar sus saldos?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Del análisis realizado, se puede evidenciar que de los GADs Provinciales encuestados, 3 realizaron la provisión y regularización de “cuentas de dudosa recuperación” en los que podemos destacar a Pichincha, Imbabura y Chimborazo; los GADs de Azuay y Esmeraldas se encuentran en proceso de depuración de saldos; Los GADs de Manabí, Carchi y Guayas realizaron las gestiones de cobro y baja de saldos, del resto de GADs 3 no disponen de documentación para realizar la depuración de cuentas y 1 GAD Provincial afirma no haber realizado análisis alguno a los saldos y mantener los mismos en la Contabilidad de la institución.

“Las cuentas de dudosa recuperación registran y controlan las colocaciones, derechos o valores que se estiman o determinan irrecuperables en el tiempo; están sujetos a la baja definitiva de conformidad con la normativa legal vigente”.

Al respecto las “Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental” señalan que:

5.1.11.4.1 Provisiones

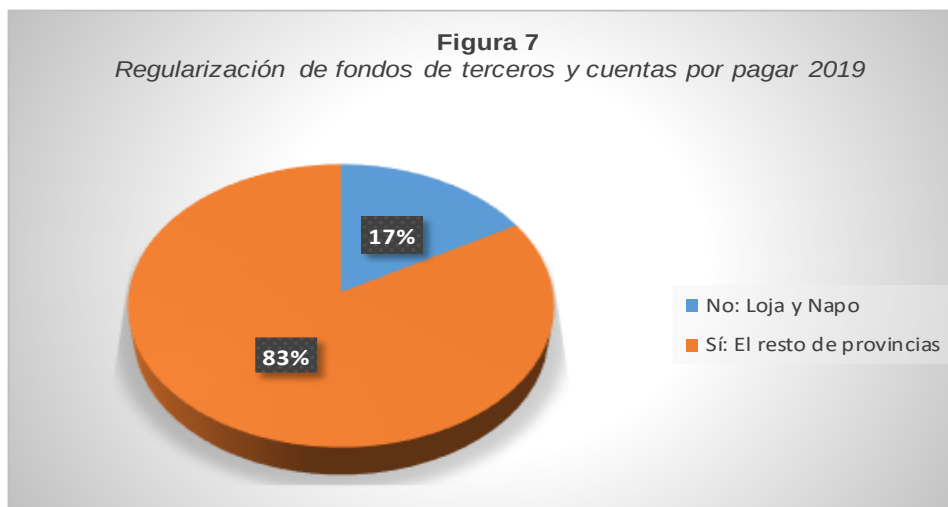
“Al término de cada ejercicio y previo análisis y expectativas reales de cobro, se creará una provisión equivalente al 10% de los saldos pendientes de dudosa recuperación.” (MEF, Acuerdo Ministerial No. 0067 - Principios y Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, 2016)

5.1.11.4.2 Medición Posterior al Reconocimiento

“Las autoridades competentes, en uso de las facultades otorgadas por disposiciones legales, podrán autorizar la prescripción, la condonación o la baja de cuentas no recuperables, lo cual se aplicará a la provisión acumulada.” (MEF, Acuerdo Ministerial No. 0067 - Principios y Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, 2016)

En este sentido, los servidores de las áreas financieras deberán realizar los informes técnicos correspondientes a fin de depurar las cuentas y solicitar la baja de las mismas a su máxima autoridad financiera, conforme establece la ley; que señala en el artículo 233 de la “Constitución de la República del Ecuador” que “ningún servidor público estará exento de responsabilidades por los actos realizados en el ejercicio de sus funciones, o por sus omisiones y serán responsables administrativa, civil y penalmente por el manejo y administración de fondos, bienes o recursos públicos”. (Ecuador A. N., Constitución de la República del Ecuador, 2008)

PREGUNTA No. 12 ¿La entidad reguló los “saldos de fondos de terceros y cuentas por pagar” al finalizar el cierre del ejercicio fiscal 2019?



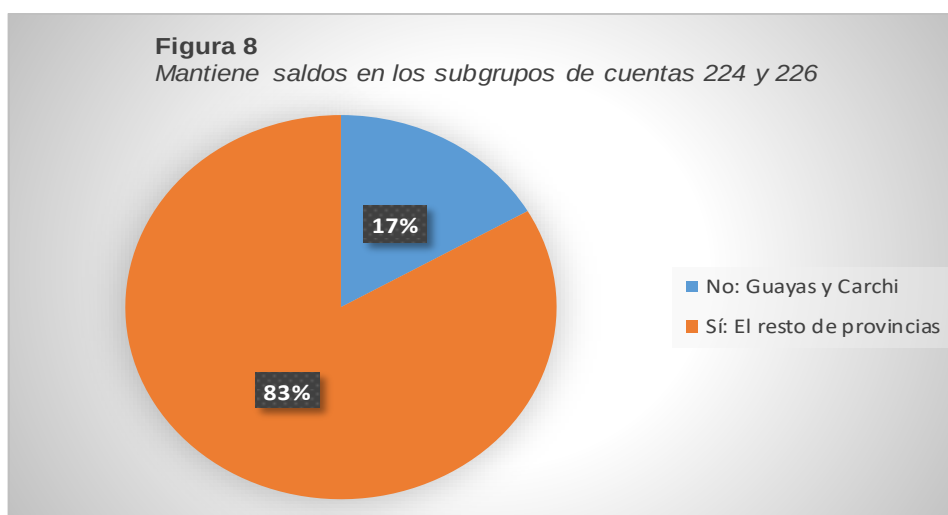
Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Con relación a la regulación de “saldos de fondos de terceros y cuentas por pagar” del ejercicio 2019 se denota un mayor nivel de cumplimiento por parte de los GADs Provinciales encuestados, puesto que el 83% de los mismos cumplieron con lo establecido en el instructivo y el 17% señala que no realizó análisis ni regularización alguna.

La depuración de este tipo de cuentas requiere de un análisis jurídico, técnico y administrativo enfocado en la realidad financiera de la entidad, es así que, el MEF sugirió dinámicas contables a ser aplicadas para que las entidades depuren las “cuentas por pagar y fondos de terceros”. (MEF, Circular Nro. MEF-SCG-2018-0008, 2018)

PREGUNTA No. 13 ¿La entidad mantiene saldos en las cuentas de los subgrupos 224 y 226?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

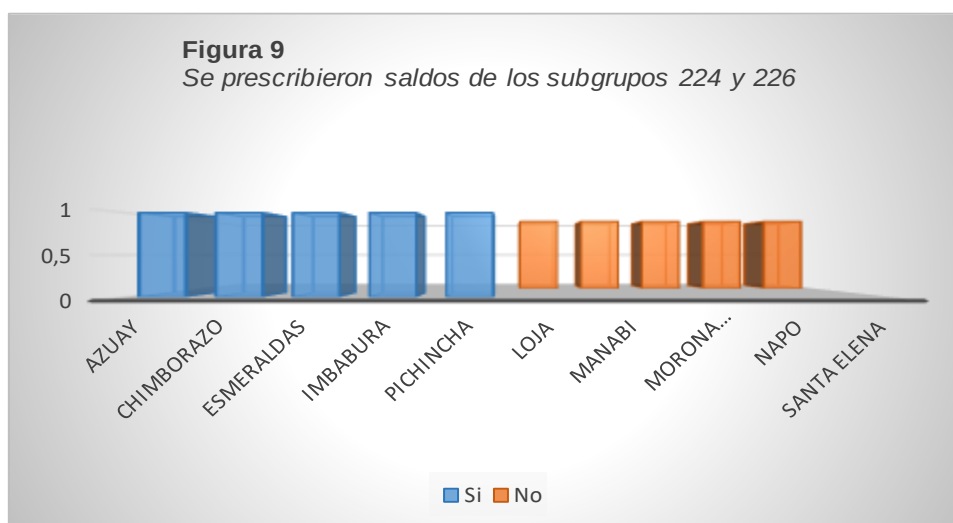
Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Como resultado de la encuesta se establece que el 83% de los GADs Provinciales mantienen saldos en estas cuentas y el 17% Guayas y Carchi, no registra saldos en estos subgrupos de cuentas.

Los subgrupos de cuentas “224 Obligaciones Presupuestos Clausurados y 226 Depósitos y Fondos de Terceros de Años Anteriores”, registran las obligaciones de pago generadas en años anteriores.

Conforme se mencionó anteriormente, la depuración de estas de cuentas requiere de un análisis jurídico, técnico y administrativo enfocado en la realidad financiera de la entidad, las entidades en base a su análisis y criterio técnico contable deberán considerar aplicar los registros contables sugeridos por MEF para la depuración de estas cuentas. (MEF, Circular Nro. MEF-SCG-2018-0008, 2018)

PREGUNTA No. 14 ¿”Los saldos de las cuentas de los subgrupos 224 y 226 de años anteriores, fueron prescritos conforme lo establecen las Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental”? Sí su respuesta fue negativa, explique las razones que le impidieron prescribir lo saldos de las cuentas de los subgrupos 224 y 226 conforme lo establecen las “Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental”



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

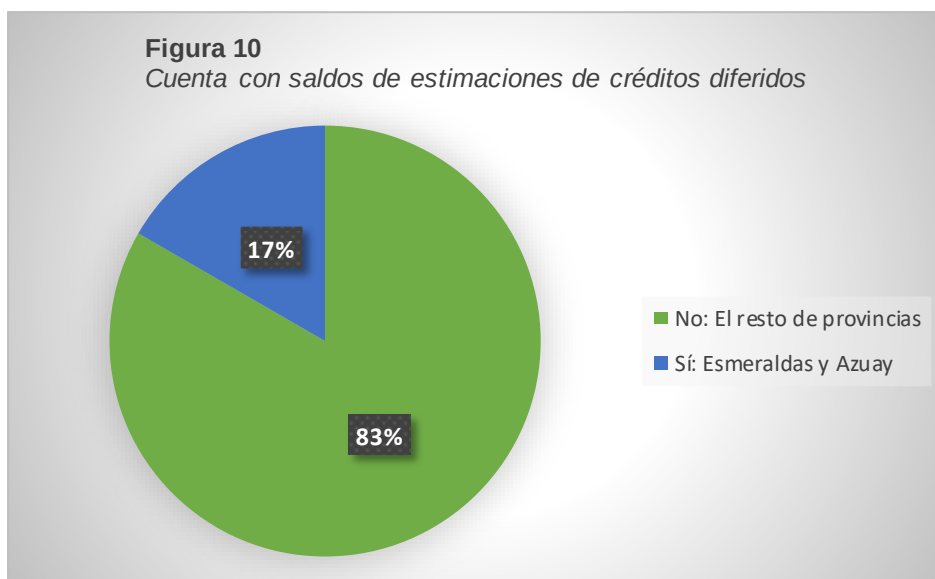
Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

En este sentido, 5 de los GADs Provinciales encuestados realizaron la prescripción de los saldos de las cuentas de los subgrupos “224 Obligaciones Presupuestos Clausurados y 226 Depósitos y Fondos de Terceros de Años Anteriores”; en tanto que, el resto de GADs Provinciales (5) respondieron no haber realizado el proceso de prescripción al cierre del ejercicio fiscal 2019, debido a que, en muchos casos no disponían de documentación soporte de los registros contables ni de personal suficiente en las áreas contables para realizar el proceso de depuración de saldos.

Al no disponer de documentación soporte, las entidades deberían proceder con lo establecido en “el artículo 117 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas”:

“Las obligaciones registradas en la contabilidad pública que tengan una antigüedad igual o superior a cinco años podrán ser dadas de baja mediante informe favorable de la máxima autoridad de cada entidad y se deberá poner en conocimiento al ente rector de las finanzas públicas, siempre que no existan soportes que justifiquen o permitan comprobar la regularidad de su registro o cuando no se mantenga reclamación o litigio pendiente.” (Ecuador A. N., COPLAFIP Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, 2010)

PREGUNTA No. 15 ¿La entidad cuenta con los saldos de estimaciones de los créditos diferidos registrados en el subgrupo 225?



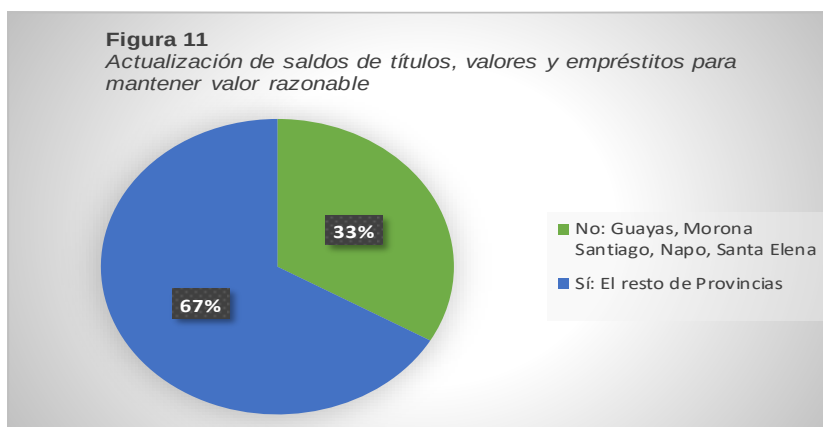
Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

De la encuesta realizada se evidencia que el 83% de los GADs Provinciales encuestados no cuentan con los saldos de estimaciones de los créditos diferidos, en tanto que, el 17% conformados por Esmeraldas y Azuay, cuenta con las estimaciones solicitadas en el Instructivo de Convergencia a NICSP.

Del análisis realizado se ha evidenciado en algunos GADs Provinciales no disponen de estimaciones de créditos diferidos, puesto que no mantienen créditos vigentes en el ejercicio fiscal 2019. En el resto de GADs Provinciales a pesar de estar regulada la obligación de reportar trimestralmente a MEF los saldos de créditos, títulos valores y empréstitos que mantienen vigentes los gobiernos autónomos descentralizados conforme lo establece “el artículo 136 del Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas”, debido a la falta de personal no reportan esta información, generando incumplimiento de la normativa. (PCR, 2014)

PREGUNTA No. 16 ¿La entidad realizó la actualización de saldos de títulos, valores y empréstitos, a fin de mantener su valor razonable? Si su respuesta anterior fue negativa, explique las razones que le impidieron realizar la actualización de saldos de títulos, valores y empréstitos.



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Con relación a los subgrupos de cuentas 221, 222 y 223 que corresponden a “Títulos y valores temporales, Títulos y valores permanentes; y, Empréstitos”, el 67% de los GADs Provinciales encuestados señalan haber actualizado los saldos de estas cuentas a fin de mantener su valor razonable, en tanto que el 33% conformado por Morona Santiago, Guayas, Napo y Santa Elena señala no haber realizado este proceso debido a que no mantienen saldos en estas cuentas.

Como lo mencione anteriormente, la obligación de presentar y mantener estos saldos registrados a su valor razonable, ha sido emitida por MEF, por lo tanto, su cumplimiento es obligatorio en caso de tener saldos registrados en estas cuentas.

PREGUNTA No. 17 ¿Durante el ejercicio fiscal 2019, la entidad “realizó la constatación física de bienes e inventarios” a fin de conciliar estos resultados con sus respectivos saldos contables? Explique las razones que le impidieron a la entidad realizar la constatación física de bienes e inventarios.



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

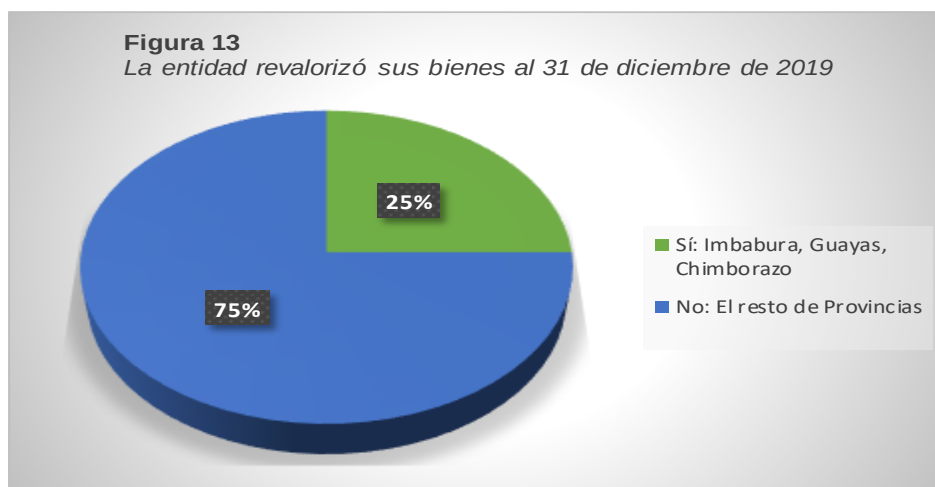
Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

La constatación física de bienes es un procedimiento de control interno que permite actualizar los bienes e inventarios y la información contable, el 75% de los GADs provinciales encuestados realizaron la constatación física de bienes, en tanto que, el 25% conformado por Loja, Azuay y Esmeraldas, no lo hizo conforme lo establece el instructivo de Convergencia a NICSP, siendo una de las principales razones para no realizar este proceso, la rotación de personal en las áreas administrativas responsables de este proceso, esto sumado al cambio de autoridades de los GADs en el año 2019, impidieron a criterio de las entidades encuestadas la ejecución de este proceso.

Sin embargo, es importante recordar que conforme lo establece la Sección III Constatación física, “artículo 54 del Reglamento General Sustitutivo para la Administración, Utilización, Manejo y Control de los Bienes e Inventarios del Sector Público, la constatación física de los bienes e inventarios, debe ser realizada por lo menos una vez al año, en el tercer trimestre de cada ejercicio fiscal para confirmar su ubicación, estado, custodio, el uso, desuso y en fin su existencia real”. (CGE C. G., Acuerdo No. 067 CG 2018, 2018)

Es decir, es uno de los procesos de control interno más importantes que debe ser llevado a cabo en cada institución y organismo del sector público.

PREGUNTA No. 18 ¿Conforme las directrices emitidas por MEF, la entidad revalorizó sus bienes al 31 de diciembre de 2019?



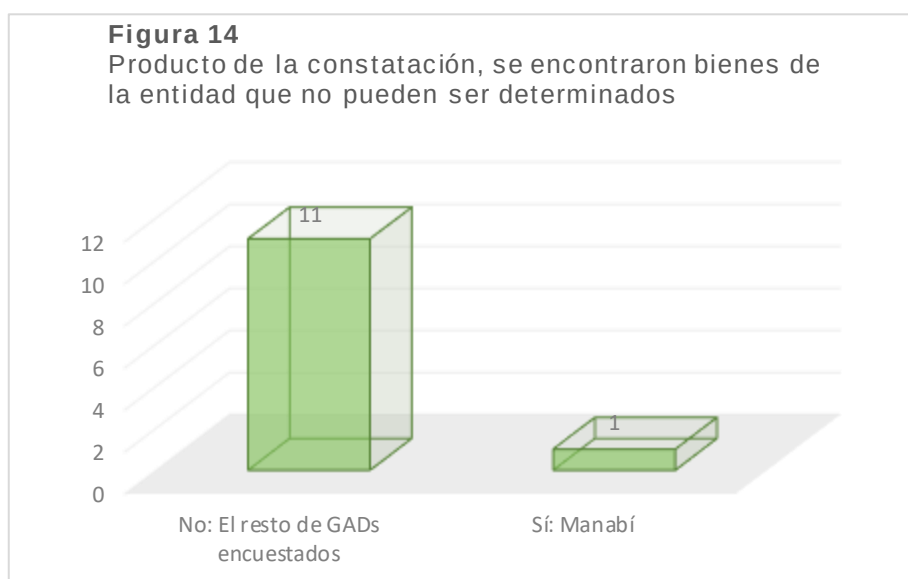
Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Como parte de las directrices de adopción por primera vez de NICSP y conforme consta en el "Reglamento General Sustitutivo para la Administración, Utilización, Manejo y Control de los Bienes e Inventarios del Sector Público emitido por la Contraloría General del Estado", las entidades debían revalorizar sus bienes hasta el 31 de diciembre de 2019, como resultado de la encuesta se establece que el 75% de los GADs Provinciales encuestados no realizó la revalorización y apenas el 25% de GADs Provinciales conformado por Imbabura, Guayas y Chimborazo cumplió con la mencionada directriz.

Al respecto, el MEF emitió el Instructivo para el Proceso de Revalorización, especificando en dicho documento que la revalorización debía ser aplicada a todos los "bienes institucionales, siempre que su valor contable difiera del valor actual de mercado de forma significativa". (MEF, Instructivo para el proceso de revalorización de los Bienes del Sector Público, 2018)

PREGUNTA No. 19 ¿Producto de la constatación, la entidad encontró bienes con dominio o propiedad de la entidad, que no puede ser determinados?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

De la encuesta realizada a los GADs Provinciales, 11 respondieron que no encontraron bienes de su propiedad que no pueden ser determinados; en tanto que, el GAD Provincial de Manabí respondió haber encontrado este tipo de bienes.

En contexto con la pregunta anterior, la causa principal de no haber encontrado este tipo de bienes se debe a que varios de los GADs Provinciales encuestados no realizaron la conciliación física de bienes e inventarios, denotando la falta de control interno al interior de las entidades.

Entre las obligaciones de las autoridades financieras y sus servidores, establecidas en la “Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado”, es la de asegurar el correcto funcionamiento del control interno financiero, por lo que, las autoridades financieras deben establecer e implementar mecanismos de control dentro del “sistema financiero”, como es el caso de la conciliación física de bienes e inventarios, imprescindible para establecer el estado de los bienes, realizar ajustes contables y sincerar las cifras de los activos tangibles de los GADs Provinciales.

PREGUNTA No. 20 ¿Cuál es el monto de bienes o inventarios con dominio o propiedad de la entidad, que no puede ser determinados?

Como se mencionó anteriormente, únicamente el GAD Provincial de Manabí, afirmó haber encontrado bienes o inventarios con dominio o propiedad de la entidad que no pueden ser determinados; sin embargo, no estableció el monto de estos bienes por tratarse de información a criterio de ellos confidencial.

PREGUNTA No. 21 ¿El monto de los bienes no conciliados y no identificados fue trasladado a las cuentas transitorias del grupo 16, conforme lo establecido por MEF?

El Gad Provincial de Manabí mantiene bienes no determinados en su constatación, no realizó el traslado de saldos a las cuentas transitorias del grupo 16 “INVERSIONES PARA CONSUMO, PRODUCCIÓN Y COMERCIALIZACIÓN Y EN PROPIEDAD, PLANTA Y EQUIPO PARA REGULACIÓN Y AJUSTES”.

Del análisis realizado al Gad Provincial en mención, hasta la fecha de cierre del ejercicio económico 2019, no obtuvo autorización escrita para realizar esta acción y el personal del área financiera ha rotado constantemente durante los últimos años, lo que le imposibilita cumplir con lo determinado en el Instructivo.

PREGUNTA No. 22 ¿La entidad dio de baja, los saldos de bienes que fueron registrados en las “cuentas transitorias del grupo 16 y que hasta el 31 de diciembre de 2019” no fueron identificados como propiedad de la entidad?

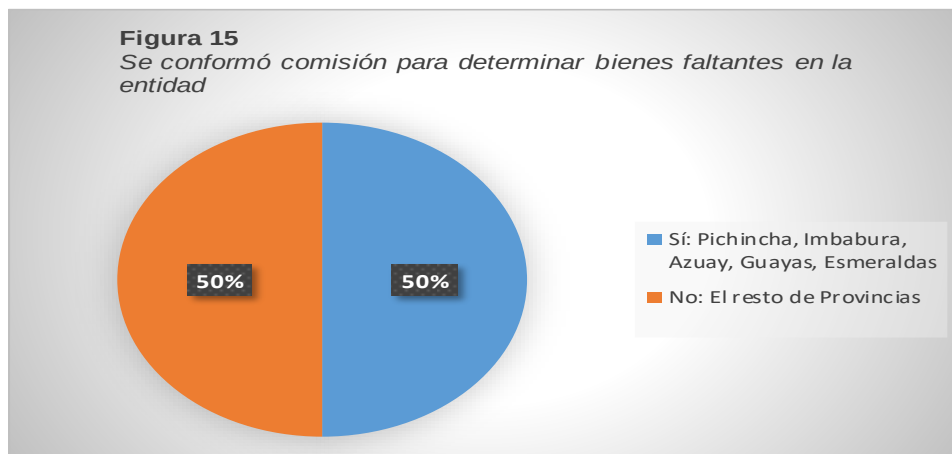
Al no existir registros de bienes en las cuentas transitorias del grupo 16 los GADs Provinciales de Loja, Pichincha, Guayas, Manabí, Morona Santiago, Santa Elena, Azuay, Chimborazo, Imbabura, Carchi, Esmeraldas y Napo, respondieron no haber realizado el proceso de baja de saldos.

PREGUNTA No. 23 ¿Cuáles son las causas por las que no se dio de baja los bienes registrados en cuentas transitorias?

Al no existir registros de bienes en las cuentas transitorias del grupo 16 los GADs Provinciales de Loja, Pichincha, Guayas, Manabí, Morona Santiago, Santa Elena, Azuay, Chimborazo, Imbabura, Carchi, Esmeraldas y Napo, respondieron no haber realizado el proceso de baja de saldos.

Del análisis realizado se puede establecer que la falta de conciliación física de bienes e inventarios, es la principal causa para no determinar bienes en cuentas transitorias y realizar los ajustes y regulaciones que corresponda.

PREGUNTA No. 24 ¿La entidad conformó una comisión “para determinar los bienes faltantes o sujetos a pérdida” y de esta manera realizar la disminución de bienes conforme la Normativa? En caso de su respuesta anterior sea negativa, explique las razones por las cuáles no se conformó dicha comisión.



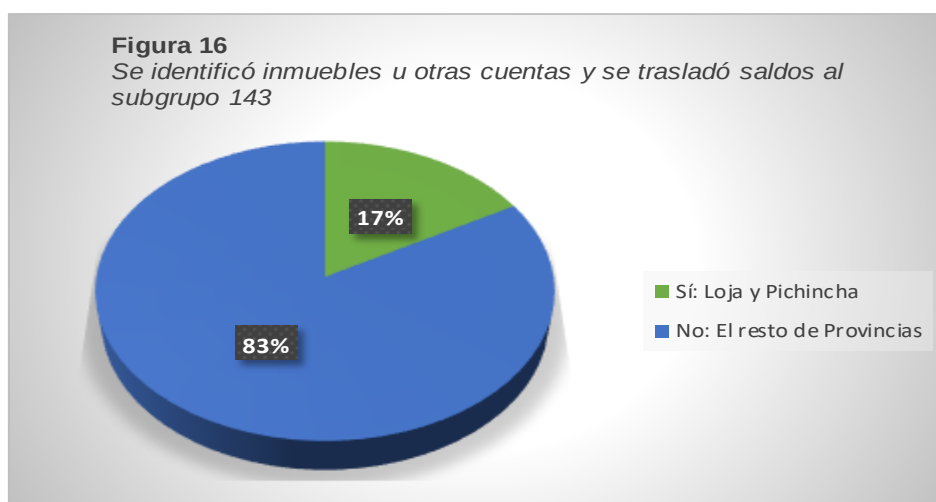
Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Los GADs Provinciales de Pichincha, Imbabura, Azuay, Guayas y Esmeraldas, señalaron haber conformado la comisión determinadora de bienes faltantes; en tanto que, el 50% de los GADs Provinciales restantes señala no haber realizado este proceso, incumpliendo incluso lo señalado en la “Disposición Transitoria del Reglamento General Sustitutivo para la administración, utilización, manejo y control de los bienes e inventarios del sector público”.

Así también, los GADs Provinciales establecieron que las causas para la no conformación de la referida comisión eran entre otras: el cambio de autoridades en los GADs en el año 2019, la falta de comunicación de resultados por parte de la comisión conformada a las áreas financieras para registro y actualización en los registros contables y en otros casos el desconocimiento de la norma que regula este procedimiento, como lo es el “Instructivo para el Proceso de Revaloración de Bienes del Sector Público” emitido por el MEF.

PREGUNTA No. 25 ¿La entidad identificó inmuebles u otras cuentas que se hayan incorporado en la contabilidad al 31 de diciembre de 2019, como bienes de infraestructura al subgrupo 143 conforme establece la normativa?



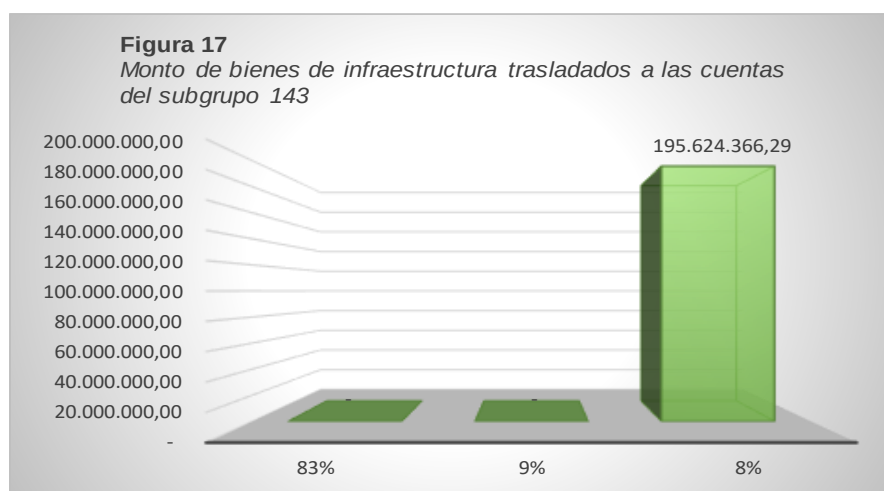
Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

El instructivo de Convergencia a NICSP establece que los “inmuebles u otras cuentas” que se consideren bienes de “infraestructura”, adquiridos o construidos por la entidad, al 31 de diciembre de 2019 debían ser incorporados o trasladados sus saldos a las cuentas del grupo 143 BIENES DE INFRAESTRUCTURA para aquellos bienes de uso público o de prestación de servicios públicos. Como resultado de la encuesta realizada, se evidencia que el 17% de los GADs Provinciales conformados por Loja y Pichincha identificó y trasladó este tipo de bienes a las cuentas pertenecientes al subgrupo 143; y, el 83% de los GADs Provinciales encuestados respondió no haber identificado este tipo de bienes, por tanto, los saldos no fueron trasladados al subgrupo 143.

Una de las competencias exclusivas de los GADs Provinciales, establecidos en el “artículo 263 de la Constitución de la República del Ecuador y artículo 42 literal b) del COOTAD”, es la de “planificar, construir y mantener un sistema vial provincial”, dicha competencia se encuentra regulada por el “Consejo Nacional de Competencias en Resolución No. 0009-CNC-2014 del 12 de diciembre de 2014, y establece que una de las actividades de gestión de esta competencia es la de construir y rehabilitar vías en la red provincial” (CNC, 2014), esto implica que todos los GADs provinciales mantienen varias obras de infraestructura culminadas, liquidadas o en ejecución y que representan bienes para la entidad. “La realización de una conciliación física de bienes y una depuración de los saldos de las cuentas contables, permitirá a estas entidades identificar, valorar y activar en las cuentas correspondientes este tipo de bienes”.

PREGUNTA No. 26 ¿Cuál es el monto de bienes inmuebles que se incorporaron en la contabilidad al 31 de diciembre de 2019, como bienes de infraestructura al subgrupo 143 conforme establece la normativa?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Conforme se mencionó anteriormente el 83% de los GADs Provinciales no identificó ni traslado bienes de infraestructura en el ejercicio fiscal 2019, el 9% no informó montos de estos bienes puesto que se encuentra realizando un proceso de revalorización de bienes, en tanto que el 8% conformado por el GAD de la Provincia de Pichincha afirma haber identificado y trasladado al subgrupo 143 un monto de USD 195.624.366,20.

Al ser una de las competencias de los GADs Provinciales la construcción y rehabilitación de las vías de la provincia, los montos de las cuentas que acumulan costos de proyectos de infraestructura que al liquidarlos se activan en las cuentas de bienes de infraestructura representan montos altos, muchos de los cuales incluso llegan a superar las asignaciones que perciben las entidades del Gobierno Central; y se encuentran registrados en la contabilidad como costos por proyectos o programas o en algunos casos han sido enviados al gasto y no al activo como corresponde.

PREGUNTA No. 27 ¿La entidad registró los consumos de existencias al 31 de diciembre de 2019, en base al “método del costo promedio ponderado”?

Tabla 4

Registro consumo de existencias al 31 de diciembre en base al costo promedio ponderado

Región	No.	Gad Provincial	Consumo de existencias al CPP 31/12/2019	
			Si	No
Costa	1	Esmeraldas	X	
	2	Guayas	X	
	3	Manabi	X	
	4	Santa Elena	X	
Oriente	5	Morona Santiago	X	
	6	Napo	X	
Sierra	7	Azuay	X	
	8	Carchi	X	
	9	Chimborazo	X	
	10	Imbabura	X	
	11	Loja	X	
	12	Pichincha	X	

Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

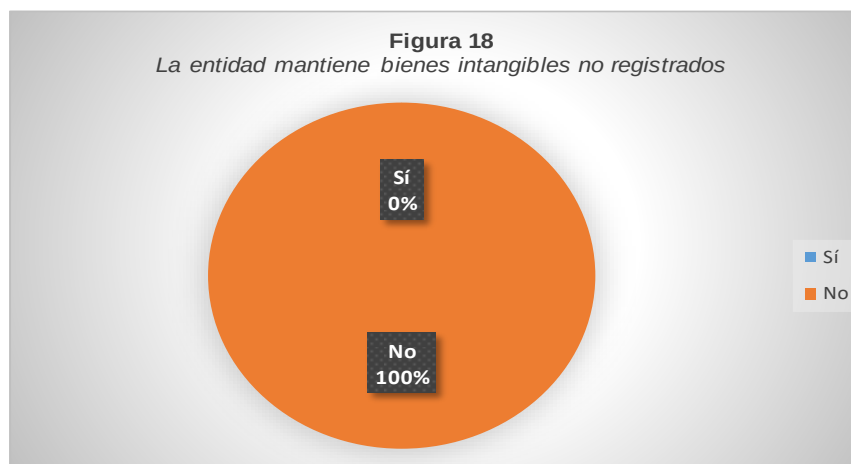
Los GADs Provinciales encuestados cumplieron con lo establecido en la “Norma Técnica de Contabilidad Gubernamental 3.1.3.5. Control de Inventarios”, al registrar y controlar los consumos de existencias en base al método de control costo promedio ponderado al 31 de diciembre de 2019, así también cumplieron con lo establecido en el “Reglamento General Sustitutivo para la Administración, Utilización, Manejo y Control de los Bienes e Inventarios del Sector Público”.

Este control de inventarios conjuntamente con la conciliación de los mismos, permite a las entidades establecer las diferencias que existan entre las tomas físicas y los registros contables, de existir diferencias significativas en los inventarios, estos procesos permiten a las entidades establecer los procesos legales y sancionatorios para los responsables de custodia y control.

PREGUNTA No. 28 ¿Explique las razones por las cuáles no registró los consumos de existencias al 31 de diciembre de 2019?

Esta pregunta no aplica debido a que los GADs Provinciales encuestados respondieron que sí registraron los consumos de existencia al 31 de diciembre de 2019 en base al costo promedio ponderado.

PREGUNTA No. 29 ¿La entidad mantiene bienes intangibles que no se encuentren registrados?



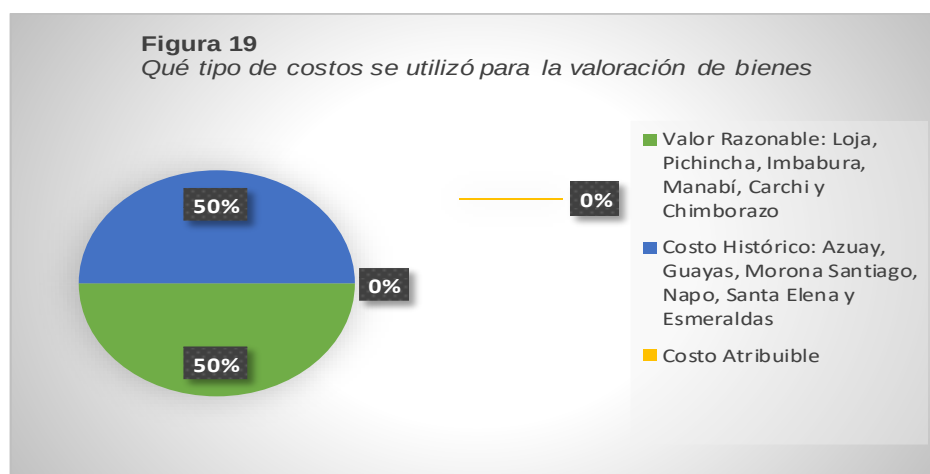
Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Los GADs Provinciales encuestados no mantienen bienes intangibles sin registrar en su contabilidad, esto se explica porque el costo que representa registrar las marcas o patentar de los productos elaborados por las unidades productivas de algunos GADs Provinciales son altos en relación a los ingresos que se obtienen por sus ventas.

En el caso de Pichincha y con el afán de apoyar al sistema productivo de la provincia, a los pequeños productores, artesanos, emprendedores y representantes de la Economía Popular y Solidaria, el GAD de la Provincia de Pichincha lanzó la marca Pichincha, convirtiéndose así en la primera provincia del Ecuador en obtener esta certificación de calidad. Los costos generados por la obtención de la certificación y registro de la marca serán cargados contablemente a las cuentas de Activo Intangibles que correspondan. (GADPP, 2021)

PREGUNTA No. 30 ¿En la valoración de bienes qué tipo de costos utilizó para la medición?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

La “Norma Técnica de Contabilidad Gubernamental 3.1.5.2. Reconocimiento de Propiedad, planta y equipo”, establece con relación a la medición:

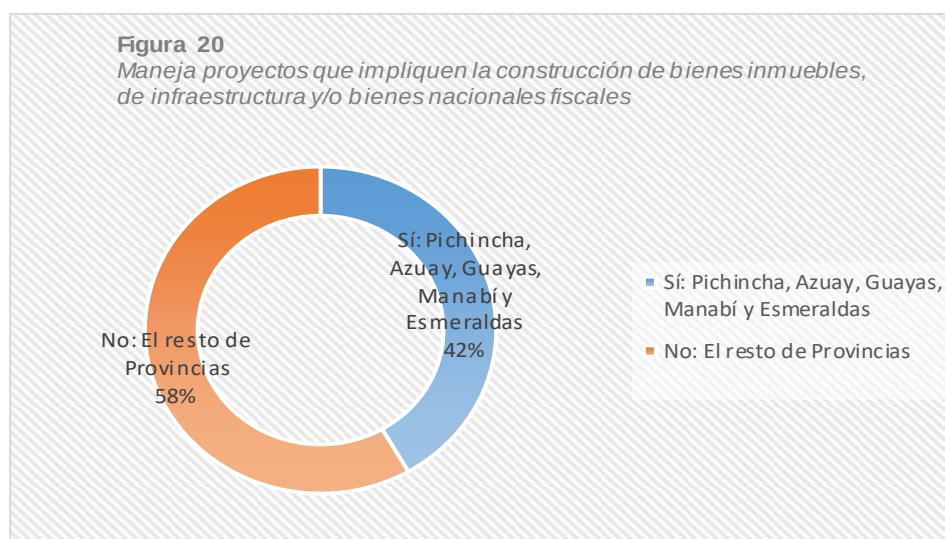
“Los elementos de Propiedad, Planta y Equipo que cumplan con las condiciones para ser considerados como tales, se medirán por su costo, lo cual comprende:

- El precio de adquisición incluido los aranceles de importación y los impuestos no reembolsables que recaigan sobre la adquisición, después de deducir cualquier descuento o rebaja del precio.*
- Los costos directamente relacionados con la ubicación del activo en el lugar y en las condiciones necesarias para que pueda operar de la forma prevista por la Entidad.*

Para los elementos de Propiedad, Planta y Equipo que no puedan medirse por su costo, se utilizará el concepto de costo atribuible, que consiste en el importe de su valor razonable usado como sustituto del costo o del costo depreciado en una fecha determinada y por una sola vez.” (MEF, Acuerdo Ministerial No. 0067 - Principios y Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, 2016)

Con estos antecedentes, al aplicar la encuesta a los GADs Provinciales, el 50% conformado por Azuay, Guayas, Morona Santiago, Napo, Santa Elena y Esmeraldas, afirmó valorar los bienes a su costo histórico; y, el 50% conformado por Loja, Pichincha, Imbabura, Manabí, Carchi y Chimborazo, valora los bienes a valor razonable. Es decir que el 50% de los GADs Provinciales encuestados no pudieron medir sus bienes al costo y establecieron el valor razonable como sustituto de sus costos.

PREGUNTA No. 31 ¿La entidad maneja proyectos que impliquen la construcción de “bienes inmuebles, de infraestructura y/o bienes nacionales fiscales (tangibles o intangibles)”?



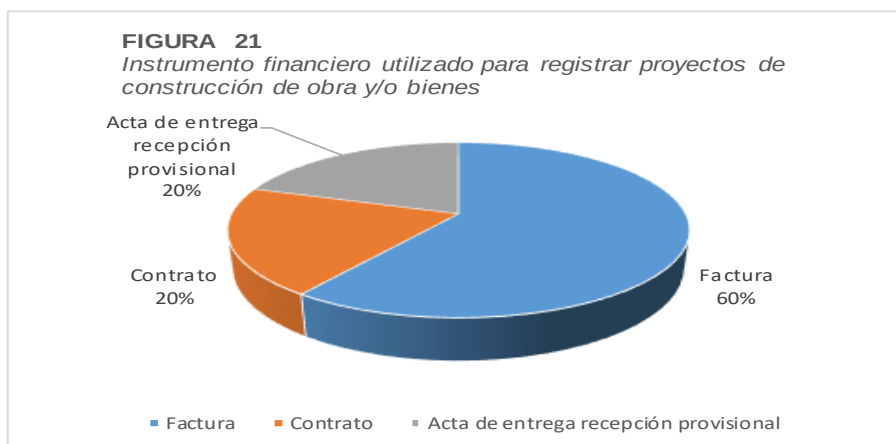
Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

De la encuesta realizada, el 42% de los GADs Provinciales conformados por Pichincha, Azuay, Guayas, Manabí y Esmeraldas respondieron que mantienen vigentes proyectos de construcción de obras, sean bienes inmuebles, infraestructura y bienes nacionales fiscales, en tanto que el resto de GADs Provinciales que representan el 58% de la muestra, respondió que no maneja proyectos que impliquen la construcción de “bienes inmuebles, de infraestructura y/o bienes nacionales fiscales”.

De la experiencia laboral en el sector público, puedo afirmar que el 100% de los GADs Provinciales mantiene proyectos de obras que impliquen bienes de infraestructura, inmuebles y bienes nacionales fiscales, como se ha mencionado en el desarrollo de este documento, puesto que, los GADs provinciales tienen la competencia de vialidad que implica la construcción y mantenimiento de vías provinciales, proyectos de vivienda social, productivos y la competencia de riego que implica la construcción de sistemas y canales de riego o como en el caso de la Provincia de Pichincha el “Canal de Riego Cayambe - Pedro Moncayo, obra emblemática de la provincia” que fue recibida el 1 de octubre de 2020 (Pichincha, 2020)

PREGUNTA No. 32 ¿Cuál es el instrumento financiero con el cual la entidad ampara el registro contable de estos bienes?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

De la encuesta realizada se evidenció que el 60% de los GADs Provinciales que mantienen proyectos de obra y/o bienes registran estos con la factura, el 20% con el contrato de obra o adquisición de bienes y el 20% restante con el “acta de entrega recepción provisional”.

“La Norma Técnica de Contabilidad Gubernamental 3.1.10.8 Liquidación de proyectos y programas”, con relación al instrumento financiero utilizado para registrar bienes relacionados a proyectos, en su parte pertinente establece que:

“La liquidación de proyectos realizados o contratados con terceros, ocurrirá con la documentación generada en el momento de la recepción definitiva de la obra.” (MEF, Acuerdo Ministerial No. 0067 - Principios y Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, 2016)

El Instructivo para la Convergencia a NICSP establece que los proyectos que conlleven construcción de obra y/o bienes, deberán ser incorporados contablemente con el “acta de entrega recepción definitiva o al menos el acta de entrega provisional de la obra, lo que permitirá mantener el control de los bienes del sector público”.

PREGUNTA No. 33 ¿La entidad al finalizar el ejercicio contable traslada “los costos imputables a los programas” mediante asiento de ajuste a la “cuenta Acumulación de Costos en Inversiones en Programas de Ejecución”?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

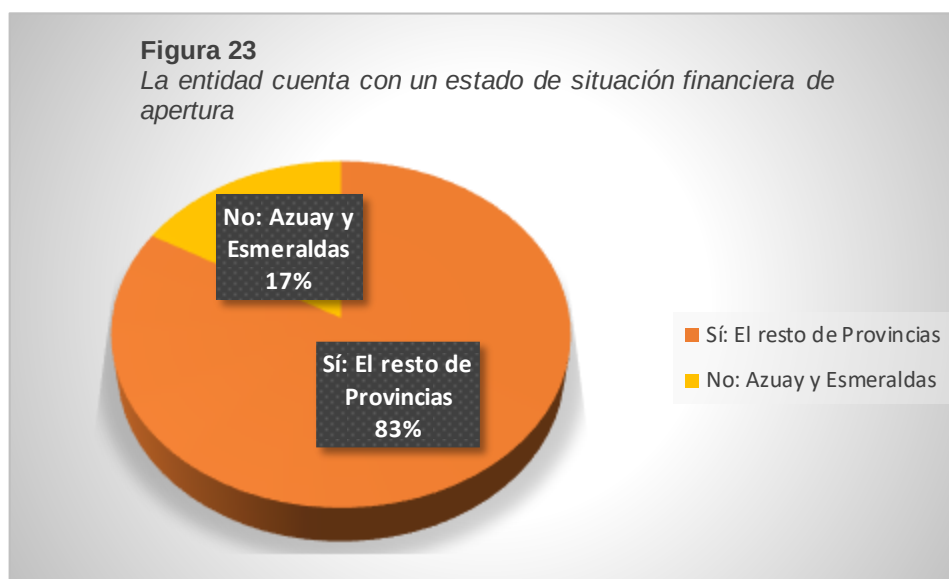
La encuesta realizada determinó que el 58% de los GADs Provinciales encuestados Loja, Guayas, Manabí, Carchi, Santa Elena, Esmeraldas y Chimborazo, cumplen con lo establecido en la normativa al trasladar los saldos de las “cuentas de Inversiones en Programas” a las cuentas de costos acumulados al finalizar el ejercicio fiscal, en tanto que, el 42% restante no realiza este proceso de traslado de saldos.

La “Norma Técnica de Contabilidad Gubernamental 3.1.21.5 Cuentas de Inversiones en Proyectos y Programas”, establece que:

“Las cuentas de acumulación de costos que integran el grupo Inversiones en Proyectos y Programas, que no sean permanentes o continuos, que registren saldos al 31 de diciembre de cada año, serán cerradas y sus saldos trasladados a las cuentas, Acumulación de Costos de Inversiones en Obras en Proceso o de Programas en Ejecución, según corresponda; con excepción de las cuentas de Bienes Muebles, Inmuebles, de Expropiaciones, Biológicos y Bienes de Uso y Consumo para Inversión.”
(MEF, Acuerdo Ministerial No. 0067 - Principios y Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental, 2016)

En este punto, es necesario aclarar que las “inversiones en programas constituyen los costos de los programas de fortalecimiento y mejora de la calidad de vida en beneficio de la comunidad y deben ser trasladados al cierre del ejercicio económico a las cuentas de acumulación de costos que correspondan”.
(MEF, Acuerdo Ministerial No. 0023, 2021)

PREGUNTA No. 34 ¿Producto de la aplicación de NICSP la entidad cuenta con un “estado de situación financiero de apertura”?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

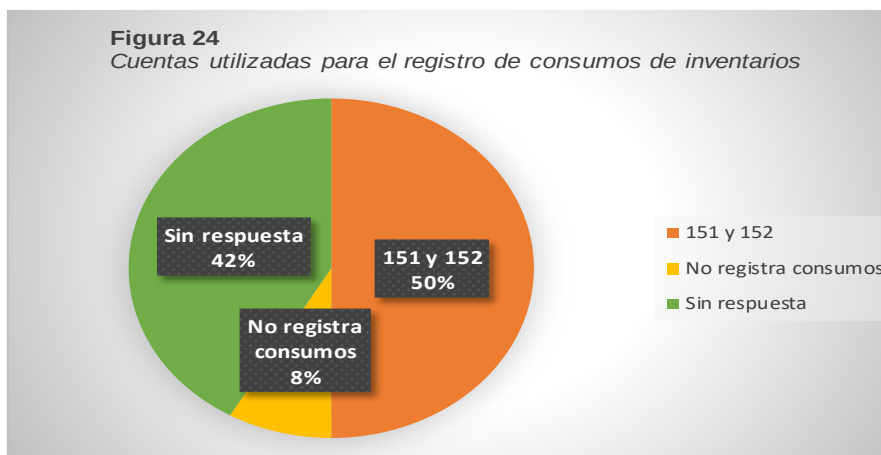
De la encuesta realizada se establece que: el 83% de los GADs Provinciales encuestados afirma mantener estados financieros de apertura, no obstante, el 17% de los GADs Provinciales conformados por Azuay y Esmeraldas señala no contar con estados de situación financiera, a pesar que los mismos son obligatorios para este tipo de instituciones.

El “Código Orgánico de Organización Territorial (COOTAD) dispone a los gobiernos autónomos descentralizados remitir al MEF trimestralmente la información financiera y presupuestaria”, entendiéndose como tal a: cédulas presupuestarias y estados financieros. (Ecuador A. N., COOTAD Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización, 2010)

Así también, los Gobiernos Autónomos Descentralizados deben cargar obligatoriamente, la información financiera mensual al sistema de consolidación de la información financiera nacional, la no presentación de

esta información al MEF genera sanciones pecuniarias a los responsables de esta información y la suspensión de la asignación de recursos por parte del MEF, evidenciándose que todos los GADs Provinciales mantienen un estado de situación financiero de apertura.

PREGUNTA No. 35 ¿Durante el ejercicio fiscal 2020, qué cuentas contables utilizó la entidad para registrar consumos de inventarios en proyectos y programas?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

De la encuesta realizada se puede evidenciar que el 50% de los GADs Provinciales (Pichincha, Manabí, Santa Elena, Carchi, Napo y Morona Santiago) registra el consumo de inventarios en las cuentas contables del grupo 151 y 152, el 8% no registra consumos de inventarios y el 42% no respondieron a la pregunta.

Conforme la encuesta realizada a los GAD Provinciales encuestados, estos respondieron utilizar las cuentas de los grupos 151 y 152. Esto es justificable para los GADs Provinciales puesto que el MEF con fecha 30 de diciembre de 2020 publicó mediante Acuerdo Ministerial No. 100 los catálogos de cuentas a ser utilizados por las entidades que operan y no operan en la nueva herramienta SINAFIP, mismo que en su parte pertinente cita:

“Artículo 1.- Actualizar el Catálogo General de Cuentas Contables SINAFIP, que será de uso obligatorio para las entidades que operarán el sistema SINAFIP, a partir del ejercicio fiscal 2021, según (ANEXO 1) al presente Acuerdo Ministerial, por lo que, ninguna entidad que operará el SINAFIP, podrá utilizar cuentas contables que no estén determinadas en este Catálogo.

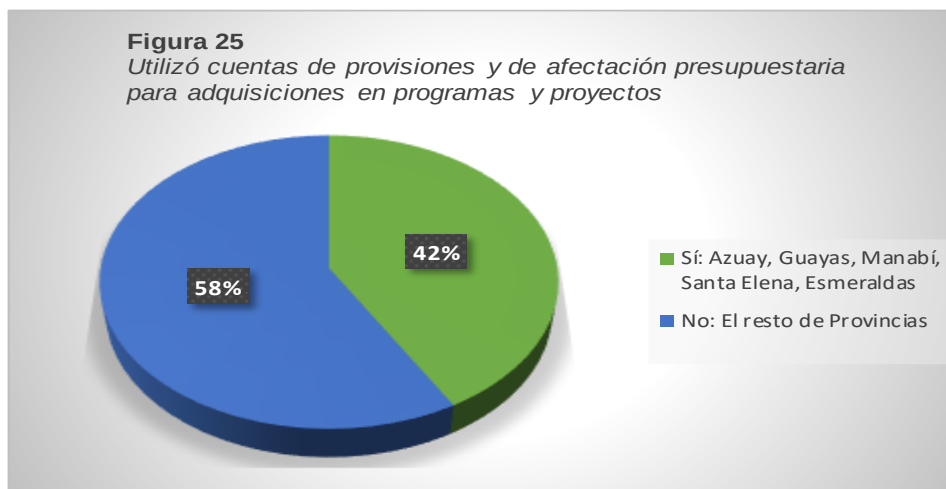
Artículo 2.- Actualizar el Catálogo General de Cuentas Contables para uso de las entidades que no utilizarán la nueva herramienta SINAFIP ejercicio fiscal 2021, según (ANEXO 2) al presente Acuerdo Ministerial, por lo que, ninguna entidad que no operará el sistema SINAFIP, podrá utilizar cuentas contables que no estén determinadas en este Catálogo.” (MEF, Acuerdo Ministerial No. 100 Catálogo General de Cuentas Contables SINAFIP, 2020)

Conforme este acuerdo, el ANEXO 1 mantiene “las cuentas de los grupos 751 GASTOS DE INVERSIONES EN OBRAS EN PROYECTOS Y PROGRAMAS y 752 GASTOS DE INVERSIONES EN PROGRAMAS EN EJECUCIÓN”; en tanto que, el ANEXO 2 no mantiene las mencionadas cuentas.

Dicho esto, los GADs Provinciales por su autonomía, administrativa y financiera, no están obligados a usar la herramienta informática SINAFIP ni Esigef, por lo que su catálogo de cuentas no contempla los grupos 751 y 752; así también, es importante resaltar que el proyecto SINAFIP con sus catálogos de cuentas fue suspendido en marzo de 2021 hasta nueva disposición.

El instructivo para Convergencia a NICSP establece el registro de estos consumos en las cuentas 751.38 y 752.38; sin embargo, hasta el día de hoy estas cuentas no se encuentran habilitadas en el “Catálogo General de Cuentas del Sector Público”.

PREGUNTA No. 36 ¿Durante el ejercicio fiscal 2020, la entidad utilizó cuentas de provisiones y afectación presupuestaria para las adquisiciones en programas y proyectos?



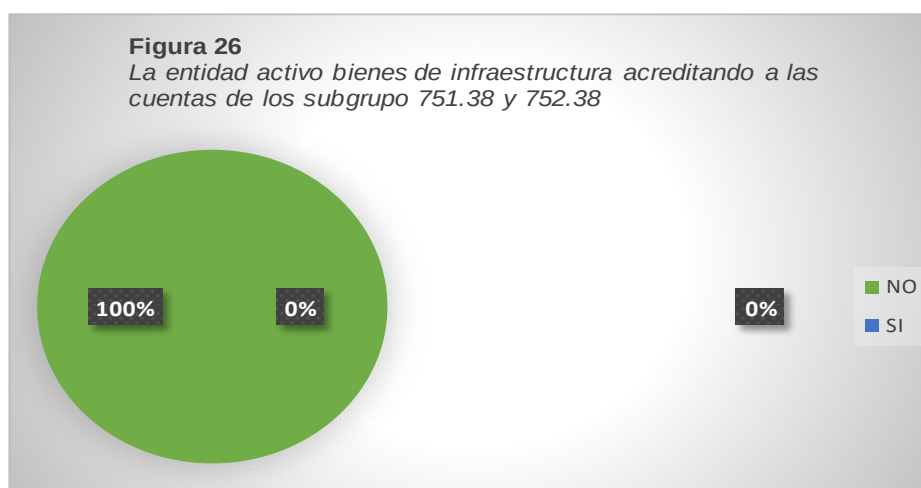
Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Con relación a esta pregunta el 42% de los GADs Provinciales conformados por Azuay, Guayas, Manabí, Santa Elena y Esmeraldas indican sí utilizar estas cuentas. En tanto que, el 58% de los GADs Provinciales restantes señalo no utilizar cuentas provisiones y afectación presupuestaria para adquisiciones en programas y proyectos.

Al respecto debo señalar que, si bien el Instructivo de Convergencia a NICSP establece el uso de estas cuentas contables, en la práctica, la compra de bienes y servicios de programas y proyectos se realizan en las cuentas de los grupos 151 (Proyectos) y 152 (Programas) con afectación presupuestaria a las cuentas de los grupos 73 o 75, según corresponda.

PREGUNTA No. 37 ¿Durante el ejercicio fiscal 2020, la entidad activo el gasto de inversión de inventarios al producto final (bienes de infraestructura) acreditando las cuentas del subgrupo 751?38 o 752.38?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Conforme la encuesta realizada a los GAD Provinciales encuestados, el 100% de estos respondió no haber realizado la activación de bienes a estas cuentas. Esto es justificable para los GADS Provinciales puesto que el MEF el 30 de diciembre de 2020 publicó mediante Acuerdo Ministerial No. 100 los catálogos de cuentas a ser utilizados por las entidades que operan y no operan en la nueva herramienta SINAFIP, mismo que en su parte pertinente cita:

“Artículo 1.- Actualizar el Catálogo General de Cuentas Contables SINAFIP, que será de uso obligatorio para las entidades que operarán el sistema SINAFIP, a partir del ejercicio fiscal 2021, según (ANEXO 1) al presente Acuerdo Ministerial, por lo que, ninguna entidad que operará el SINAFIP, podrá utilizar cuentas contables que no estén determinadas en este Catálogo.

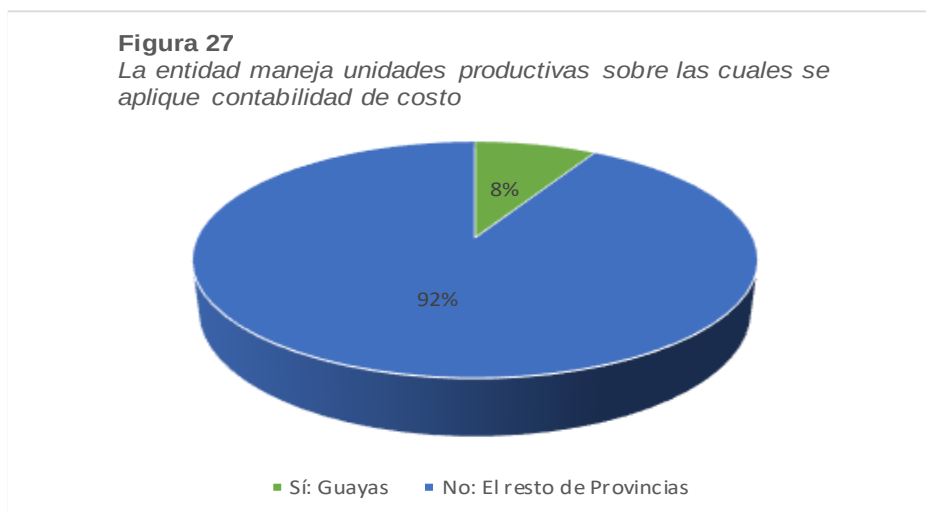
Artículo 2.- Actualizar el Catálogo General de Cuentas Contables para uso de las entidades que no utilizarán la nueva herramienta SINAFIP ejercicio fiscal 2021, según (ANEXO 2) al presente Acuerdo Ministerial, por lo que, ninguna entidad que no operará el sistema SINAFIP, podrá utilizar cuentas contables que no estén determinadas en este Catálogo.” (MEF, Acuerdo Ministerial No. 100 Catálogo General de Cuentas Contables SINAFIP, 2020)

Conforme este acuerdo, el ANEXO 1 mantiene “las cuentas de los grupos 751 GASTOS DE INVERSIONES EN OBRAS EN PROYECTOS Y PROGRAMAS y 752 GASTOS DE INVERSIONES EN PROGRAMAS EN EJECUCIÓN”; en tanto que, el ANEXO 2 no mantiene las mencionadas cuentas.

Dicho esto, los GADs Provinciales por su autonomía, administrativa y financiera, no están obligados a usar la herramienta informática SINAFIP ni Esigef, por lo que su catálogo de cuentas no contempla los grupos 751 y 752; así también, es importante resaltar que el proyecto SINAFIP con sus catálogos de cuentas fue suspendido en marzo de 2021 hasta nueva disposición.

El instructivo para Convergencia a NICSP establece el registro de estos consumos en las cuentas 751.38 y 752.38; sin embargo, hasta el día de hoy estas cuentas no se encuentran habilitadas en el “Catálogo General de Cuentas del Sector Público”.

PREGUNTA No. 38 ¿La entidad maneja unidades productivas sobre las cuáles se aplique contabilidad de costos?



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

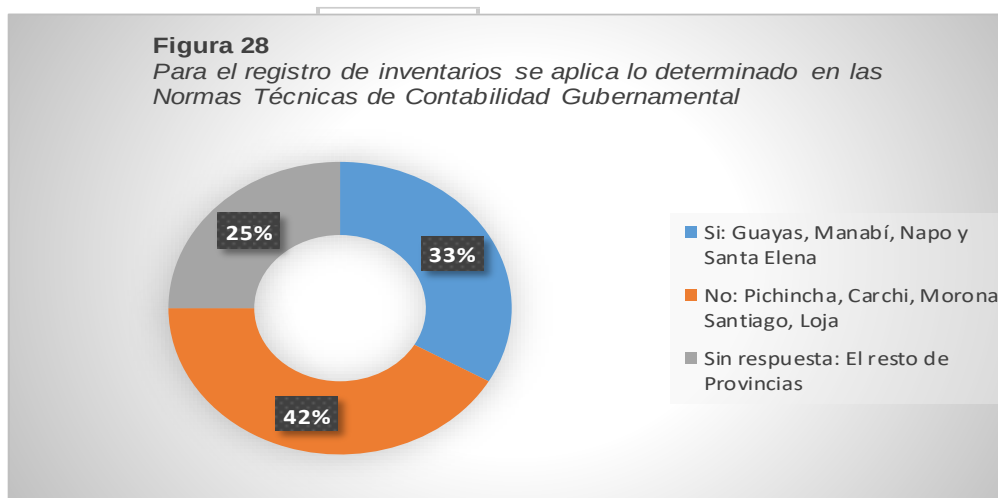
Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

De los GADs Provinciales encuestados, el 8% representado por el GAD Provincial de Guayas afirmó tener unidades productivas y manejar contabilidad de costos, en tanto que, el 92% no mantiene unidades productivas.

Entre los objetivos de la Convergencia a NICSP, del Instructivo para Convergencia a NICSP y en general de la Normativa Técnica de Contabilidad Gubernamental, está, el de dar énfasis al uso de las cuentas que intervienen en la producción y ayudan a la contabilización del proceso productivo en las entidades.

Dentro de las funciones de los GADs Provinciales establecidas en el COOTAD, está la del fomento de las actividades productivas en la provincia y del desarrollo agropecuario de la provincia, lo que ha generado la creación de unidades productivas encaminadas al cumplimiento de esta función. Estas unidades productivas deben ser controladas financieramente, a través de la Normativa de Costos del Sector Público, aplicadas por las unidades financieras y sus servidores, con la finalidad de evaluar la calidad del gasto de los bienes y servicios producidos en el sector público con equidad social.

PREGUNTA No. 39 ¿Para el registro de Inventarios para Producción, Artículos Terminados, Inversiones en Comercialización y Distribución, ¿la entidad aplica lo determinado en las “Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental”?



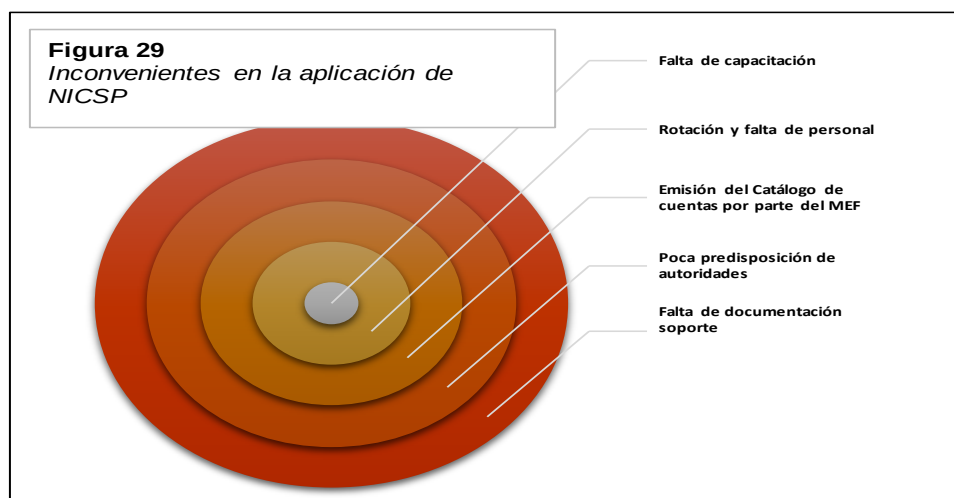
Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

De la encuesta realizada, el 33 % de los GADs Provinciales como Guayas, Manabí, Napo y Santa Elena, afirman aplicar las “Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental” para el registro de inventarios; el 42% de los GADs Provinciales (Pichincha, Carchi, Morona Santiago y Loja) respondió no aplicar lo determinado en normativa, el 25% restante no respondió a esta pregunta.

La regulación legal de la Contabilidad Gubernamental en el Ecuador establece que: las “Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental emitidas mediante Acuerdo Ministerial No. 67 son de aplicación obligatoria mientras culmina el proceso de Convergencia a NICSP, para todas las entidades del sector público incluidos los Gobiernos Autónomos Descentralizados, es obligación y responsabilidad de los servidores de las áreas financieras cumplir con las obligaciones señaladas en la ley y en las normas reglamentarias”. (CGE C. G., Ley 73 ultima reforma, 2015)

PREGUNTA No. 40 Explique qué inconveniente ha tenido la entidad para la aplicación de NICSP



Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Con relación a esta pregunta los GADs Provinciales encuestados respondieron tener inconvenientes con la aplicación de NICSP tales como: falta de capacitación, rotación y falta de personal, emisión del catálogo de cuentas por parte del MEF, poca predisposición de las autoridades y falta de documentación soporte, inconvenientes que requieren acciones por parte de las máximas autoridades institucionales de los GADs Provinciales.

El objetivo general del presente estudio, es determinar el grado de avance en la ejecución del proceso de conversión a NICSP, conforme lo establece el "Instructivo para la convergencia de la Normativa de Contabilidad Gubernamental a NICSP", por parte de los GADs Provinciales.

Por tanto, las conclusiones y discusión expuestas a continuación se limitarán a determinar si los objetivos planteados en el estudio, fueron cumplidos, más no a evidenciar qué GADs Provinciales cumplieron o no con lo solicitado en el Instructivo.

Para lo cual, en base a la encuesta realizada se ha elaborado la siguiente ponderación de resultados:

Tabla 5

ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DEL INSTRUCTIVO PARA LA CONVERGENCIA A NICSP EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS DESCENTRALIZADOS PROVINCIALES
PONDERACIÓN DE RESULTADOS

No.	PROCESOS Y CONTENIDOS	NIVEL DE CALIFICACIÓN ESPERADO	PORCENTAJE DE AVANCE EN LA APLICACIÓN DEL INSTRUCTIVO
1	PROCESOS GENERALES	12,00%	12,00%
2	PROCESOS DE DEPURACIÓN DE SALDOS DEL EJERCICIO FISCAL 2019	24,00%	14,78%
3	PROCESOS DE BIENES E INVENTARIOS	30,00%	9,51%
4	PROYECTOS Y PROGRAMAS	10,00%	4,45%
5	PROCESOS EN LA PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS	24,00%	7,92%
	PONDERACIÓN TOTAL	100,00%	48,66%

Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

Tabla 6

ANÁLISIS DE LA APLICACIÓN DEL INSTRUCTIVO PARA LA CONVERGENCIA A NICSP EN LOS GOBIERNOS AUTÓNOMOS

No.	PROCESOS Y CONTENIDOS	PREGUNTA No.	NIVEL DE CALIFICACIÓN ESPERADO		PORCENTAJE DE AVANCE EN LA APLICACIÓN DEL INSTRUCTIVO	
1	PROCESOS GENERALES	1	12,00%	3,00%	12,00%	3,00%
		2		3,00%		3,00%
		3		3,00%		3,00%
		4		3,00%		3,00%
2	PROCESOS DE DEPURACIÓN DE SALDOS DEL EJERCICIO FISCAL 2019	5 - 6	24,00%	3,00%	14,78%	3,00%
		7		3,00%		2,01%
		8 - 9		3,00%		2,25%
		10		3,00%		1,50%
		11		3,00%		1,50%
		12		3,00%		2,00%
		13 - 14		3,00%		0,51%
		15 - 16		3,00%		2,01%
3	PROCESOS DE BIENES E INVENTARIOS	17	30,00%	3,00%	9,51%	2,25%
		18		3,00%		0,75%
		19 - 21		3,00%		0,00%
		22 - 23		3,00%		0,00%
		24 - 25		3,00%		1,50%
		26		3,00%		0,51%
		27		3,00%		3,00%
		28		3,00%		0,00%
		29		3,00%		0,00%
		30		3,00%		1,50%
4	PROYECTOS Y PROGRAMAS	31-32	10,00%	5,00%	4,45%	1,55%
		33		5,00%		2,90%
5	PROCESOS EN LA PRESENTACIÓN DE ESTADOS FINANCIEROS	34-35	24,00%	4,00%	7,92%	3,32%
		36 - 37		5,00%		2,50%
		38		5,00%		0,00%
		39		5,00%		2,10%
		40		5,00%		0,00%
TOTAL			100%		48,66%	

Fuente: Encuesta GADs Provinciales

Elaborado por: Mayra Pamela Jiménez Chicango

6. Conclusiones y discusión

Discusión:

Para verificar la aplicación de los procesos generales mencionados en el Instructivo de Convergencia a NICSP, se establecieron 4 preguntas a los GADs Provinciales, asignando una valoración de 3 puntos a cada pregunta, obteniendo el nivel de calificación esperado del 12%, con lo que se verifica su aplicación.

Es de resaltar en este proceso que los GADs Provinciales realizan mensualmente sus conciliaciones bancarias, trasladan los saldos de los ejercicios anteriores al ejercicio actual conforme las Directrices de cierre y apertura emitidas por el Ministerio de Economía y Finanzas y mantienen sus Planes de Cuenta conforme el Catálogo General de Cuentas del Sector Público, procesos básicos que les permite operar de un ejercicio contable a otro.

Para evaluar la ejecución de los Procesos de depuración de saldos contables del ejercicio económico 2019, mencionados en el Instructivo de Convergencia a NICSP, se establecieron 12 preguntas a los GADs Provinciales, asignando una valoración de 3 puntos a las preguntas 7, 10, 11 y 12; y, 3 puntos a las preguntas 5-6, 8-9, 13-14, 15-16 por ser complementarias una de la otra; obteniendo una calificación de 14.78% en el proceso de ejecución de la depuración de saldos, siendo el nivel de calificación esperado el 24%.

Esta baja calificación responde a varios problemas detectados en la mayoría de GADs Provinciales encuestados como son: la rotación del personal de las áreas administrativas y financieras, la falta de documentación soporte que les impide realizar el análisis de saldos contables, el desconocimiento de la normativa nacional e internacional relacionada con NICSP y principalmente a la falta de disposiciones de las

autoridades en turno para realizar el proceso de depuración de los saldos y sincerar las cifras de su información financiera. Con seguridad se afirma que estos, son problemas recurrentes de todo el sector público, los mismos que pueden retrasar el proceso de convergencia del país a NICSP.

En este sentido, al ser el MEF el órgano encargado de emitir directrices para la convergencia a NICSP y con los resultados de este trabajo, se espera brinden a las entidades y especialmente a los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales un acompañamiento técnico que permita a estas entidades lograr la razonabilidad de sus saldos contables.

Por otro lado, para revisar la ejecución de los Procesos de bienes e inventarios, mencionados en el Instructivo de Convergencia a NICSP, se establecieron 13 preguntas a los GADs Provinciales encuestados, asignando una valoración de 3 puntos a las preguntas 17, 18, 26, 27, 28, 29, 30; y, 3 puntos a las preguntas 19-21, 22-23, 24-25, por ser complementarias entre sí; obteniendo una calificación del 9.51% en el proceso de ejecución de bienes e inventarios, siendo el nivel de calificación esperado el 30%.

Uno de los fines de la Contabilidad Gubernamental es el control de los recursos públicos, sean estos ingresos, gastos, activos y pasivos; la información financiera generada por las entidades es importante para la rendición de cuentas, construcción de estadísticas, toma de decisiones de las autoridades responsables de la gestión pública y para futuras acciones de control. En este sentido, uno de los principales inconvenientes detectados, es la falta de conciliación física de bienes e inventarios, que es una de las herramientas de control interno más importante en las instituciones públicas, a esto se suma que, las entidades incluso con la constatación física de bienes no realizaron los procesos de ajuste, reclasificación, baja de bienes, e incluso la valoración de bienes sin dominio de propiedad y la revalorización de bienes existentes.

Se debe mencionar también, que los GADS Provinciales no han conformado la comisión para la valoración y determinación de faltantes de “bienes muebles e inmuebles”; y, que los bienes de proyectos de infraestructura aún se mantienen en las cuentas de acumulación de costos y no han sido trasladados a las cuentas del grupo 143, lo que ocasiona la falta de reconocimiento de bienes en los activos y los cargos por depreciación y pérdida de valor.

Para confirmar la ejecución del Proceso de proyectos y programas, mencionados en el Instructivo de Convergencia a NICSP, se establecieron 3 preguntas a los GADs Provinciales encuestados, asignando una valoración de 5 puntos a las preguntas 31-32 por ser complementarias entre sí; y, 5 puntos a la pregunta 33, obteniendo una calificación del 4,45% en el proceso de ejecución de proyectos y programas, siendo el nivel de calificación esperado el 10%.

Según el Plan Nacional del Buen Vivir 2017- 2021, los GADs provinciales, en la administración pública, constituyen el motor de la descentralización, del desarrollo equitativo, solidario y equilibrado, que aseguran el buen vivir y acercan al Estado hacia sus ciudadanos, a través de la obra pública. Dicho de otra manera, ejecutan las competencias de vialidad, riego y drenaje, vivienda social, producción, equidad territorial, establecidas en la Constitución y en el COOTAD, lo que implica el desarrollo de proyectos y programas que tarde o temprano devienen en bienes de Infraestructura y en bienes nacionales fiscales.

Debido al desconocimiento del instructivo financiero para incorporar bienes muebles e inmuebles de los proyectos a las cuentas contables y a la falta de aplicación de la “Normativa de Contabilidad Gubernamental” para liquidar proyectos y programas, los GADs Provinciales encuestados no han incorporado este tipo de bienes sean tangibles e intangibles a sus cuentas contables.

Los GADs Provinciales requieren elaborar reglamentación interna basada en la normativa legal vigente, que permita guiar a los servidores administrativos y financieros sobre el manejo administrativo y financiero de proyectos de obra de infraestructura y bienes nacionales fiscales, desde la creación de los proyectos y programas hasta su liquidación.

Finalmente, para determinar el grado de avance en la aplicación de Procesos para la presentación de estados financieros de los Gobiernos Autónomo Descentralizados Provinciales, se elaboraron 7 preguntas, asignando una valoración de 4 puntos a las preguntas 34-35 al ser complementarias entre sí, así también las preguntas 36 -37 que se valoraron con 5 puntos; y, las preguntas 38, 39 y 40 con una valoración de 5 puntos cada una, obteniendo un resultado de 7,92% de avance en la aplicación de estos procesos, siendo el nivel de calificación esperado el 24%.

Todas las entidades del sector público que no operan en el Esigef y deben reportar información mensual al MEF, como es el caso de los GADs Provinciales, mantienen estados de situación financiera de apertura en

cada ejercicio económico. Sin embargo, los estados de situación financiera que mantienen los GADs Provinciales no cuentan con los ajustes derivados de la adopción por primera vez de NICSP.

El Proyecto SINAFIP de implementación de nuevo sistema de administración financiera en el sector público y de catálogo de cuentas, fue suspendido por MEF en marzo de 2021, lo que conllevó a que los ajustes en las nuevas cuentas de inventarios no sean realizados por los GADs Provinciales y se mantengan los registros en las cuentas del Catálogo General de Cuentas del Sector Público vigente a la fecha.

El Instructivo para convergencia de la Normativa de Contabilidad Gubernamental a NICSP, considera dar énfasis a los conceptos de contabilidad de costos, como parte del proceso de convergencia, es así que, debido a la competencia del desarrollo productivo y agrícola que mantienen los GADs Provinciales, este sector del Estado Ecuatoriano ha constituido unidades productivas, sobre las que obligatoriamente se debe manejar los conceptos de contabilidad de costos.

Una de las principales limitantes para el desarrollo de la contabilidad de costos en el sector público, es el desconocimiento de esta rama de la Contabilidad y su aplicación en la gestión pública, siendo que este tipo de información puede ayudar a mejorar la eficacia y la eficiencia de los presupuestos asignados, facilitaría los procesos de planeación, presupuestación y evaluación del desempeño. Considerando la importancia de medir la calidad del gasto público y no la cantidad de gasto público, este tema puede dar origen a trabajos académicos de investigación en el sector público.

Conclusiones

Como resultado de las encuestas aplicadas a los GADs Provinciales con mayor participación del Presupuesto General del Estado, se puede concluir que:

- 4.1. Los GADs Provinciales encuestados aplican de forma obligatoria en sus planes de cuenta, lo determinado en el Catálogo General de Cuentas del Sector Público, que facilita y estandariza los movimientos contables a lo largo de cada ejercicio económico.
- 4.2. Los GADs Provinciales encuestados aplican las directrices de cierre del ejercicio económico y apertura que año a año publica el Ministerio de Economía y Finanzas, trasladando los saldos contables como asiento de apertura a las cuentas contables que correspondan conforme el Catálogo General de Cuentas del Sector Público.
- 4.3. Los GADs Provinciales encuestados realizan mensualmente las conciliaciones bancarias como proceso de control interno.
- 4.4. Los GADs Provinciales encuestados se ven limitados a ejecutar el proceso de depuración de saldos por no disponer de evidencia documental suficiente, pertinente y legal de las operaciones administrativas y financieras.
- 4.5. La rotación del personal en las áreas administrativas y financieras de los GADs Provinciales encuestados, retrasa el proceso de depuración de saldos contables y por ende el proceso de convergencia a NICSP.
- 4.6. En la evaluación de la ejecución del proceso de depuración de saldos contables, se evidenció que el personal financiero no tiene la suficiente capacitación y directrices en lo relacionado a NICSP, por lo que, se requiere el acompañamiento técnico del órgano rector de las finanzas públicas.
- 4.7. En la revisión de la ejecución del proceso de bienes e inventarios se detectó que varios GADs Provinciales no realizaron la constatación física de bienes, lo que provocó que las entidades no cuenten con información actualizada de bienes, su estado, ubicación y custodio.
- 4.8. Los GADs Provinciales encuestados que cumplieron con la constatación física de bienes e inventarios, no ejecutaron los procesos de ajuste, reclasificación, baja, valoración y revalorización de los bienes, lo que provocó que los saldos contables no sean reales.
- 4.9. En el proceso de convergencia a NICSP, los GADs Provinciales debieron conformar una comisión para determinar los bienes faltantes o sujetos a pérdida, del análisis realizado se pudo determinar que dicha comisión fue conformada únicamente por el 50% de los GADs encuestados.
- 4.10. Los bienes de infraestructura no se han incorporado a las cuentas contables de la entidad, al ser liquidadas las obras, los mismos se mantienen en las cuentas de acumulación de costos de las entidades.
- 4.11. Los saldos de las cuentas de programas no han sido trasladados a la cuenta de acumulación de costos por parte de los GADs Provinciales.
- 4.12. Los GADs Provinciales no mantienen claridad con relación a la documentación requerida para incorporar los bienes de proyectos de obra a la entidad.
- 4.13. Al no ejecutar los procesos establecidos en el Instructivo para convergencia a NICSP, los estados financieros de apertura que mantienen los Gobiernos Autónomos Descentralizados Provinciales no cuentan con los ajustes de adopción por primera vez de NICSP.

- 4.14. Los GADs Provinciales no han enfatizado en los conceptos de contabilidad de costos para el manejo de inventarios de producción, dado que muchas de estas entidades mantienen unidades productivas agrícolas, avícolas y piscícolas, se requiere determinar los costos de producción para la toma de decisiones financieras y presupuestarias.
- 4.15. Al suspenderse el proceso SINAFIP en marzo del 2021 para el uso de la nueva herramienta informática del sector público y el nuevo catálogo de cuentas, los GADS Provinciales mantienen los registros de inventarios y bienes de proyectos en las cuentas contables de los grupos 151 y 152 conforme el Catálogo General de Cuentas del Sector Público no Financiero.

Como se puede evidenciar, el grado de avance en la ejecución del proceso de conversión a NICSP, de acuerdo a lo que establece el “Instructivo para la convergencia de la Normativa de Contabilidad Gubernamental a NICSP”, por parte de los GADs Provinciales encuestados es del 48.66%, lo que implica que el camino hacia la modernización de las finanzas públicas, por parte de este sector del estado ecuatoriano, aún es largo y sinuoso, requiere de un arduo trabajo de capacitación y acompañamiento por parte del Ministerio de Economía y Finanzas MEF; y, del apoyo de los gobiernos provinciales en turno.

La presente investigación sirve como base para futuras investigaciones, relacionadas al control administrativo y contable de los proyectos y programas de obra pública provincial y de sus bienes e inventarios, temas que complementarían esta investigación, al ser estos procesos los que menor calificación obtuvieron en su aplicación; y, sujetos a revisión por los organismos de control.

7. Referencias

- Aguirre, L. (29 de junio de 2010). *Congreso de la República de Perú*. Obtenido de El Régimen de Competencias en el Ecuador - Enfoque especial en los Gobiernos Locales:
[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/7C1E3EB26744EE9905257869005EA7D1/\\$FILE/Resumen_Regimen_Competencias_ECUADOR_Lily_Aguirre.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con3_uibd.nsf/7C1E3EB26744EE9905257869005EA7D1/$FILE/Resumen_Regimen_Competencias_ECUADOR_Lily_Aguirre.pdf)
- BID, B. I. (2017). *Estado de adopción de NICSP en los países de Latinoamérica y el Caribe*. BID.
- CGE, C. G. (16 de diciembre de 2014). Acuerdo de la CGE 39, Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado. *Normas de Control Interno para las entidades, organismos del sector público y personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos*. Quito, Pichincha, Ecuador: CGE.
- CGE, C. G. (18 de diciembre de 2015). Ley 73 ultima reforma. *Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial Suplemento 595 de 12-jun-2002.
- CGE, C. G. (30 de noviembre de 2018). Acuerdo No. 067 CG 2018. *Reglamento General Sustitutivo para la Administración, Utilización, Manejo y Control de los Bienes e Inventarios del Sector Público*. Quito, Pichincha, Ecuador: CGE.
- CNC, C. N. (12 de diciembre de 2014). No. 0009-CNC-2014. *Regulación para el ejercicio de la competencia para planificar, construir y mantener la vialidad, a favor de los gobiernos autónomos descentralizados provinciales, metropolitanos, municipales y rurales*. Quito, Pichincha, Ecuador: CNC.
- CONGOPE, C. d. (2020). *Informe de Asignación Presupuestaria Gobierno Central - Modelo de Equidad Territorial*. Quito.
- Ecuador, A. N. (20 de octubre de 2008). Constitución de la República del Ecuador. *Constitución de la República del Ecuador*. Montecristi, Manabí, Ecuador.
- Ecuador, A. N. (2010). *Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito: Registro Oficial Suplemento 303 de 19-Oct-20210.

- Ecuador, A. N. (2010). *Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Quito: Registro Oficial No. 306 Segundo suplemento.
- Ecuador, A. N. (2010). *COOTAD Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomía y Descentralización*. Quito: Registro Oficial Suplemento 303 de 19-Oct-2010.
- Ecuador, A. N. (2010). *COPLAFIP Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas*. Quito: Registro Oficial No. 306 Segundo suplemento.
- Ecuador, A. N. (7 de julio de 2017). *Código Orgánico Administrativo COA. Código Orgánico Administrativo COA*. Quito, Pichincha, Ecuador: Registro Oficial suplemento 31 de 07-07-2017.
- FOCAL. (2019). *Contabilidad Gubernamental en América Latina y convergencia a las Normas Internacionales de Contabilidad del sector público (NICSP)*. FOCAL.
- GADPP, P. a. (9 de junio de 2021). *Pichincha al día*. Obtenido de Pichincha al día: <http://www.pichinchaldia.gob.ec/actualidad/item/4660-la-prefectura-presenta-marca-pichincha.html>
- IFAC.ORG. (2020). *IFAC.ORG*. Obtenido de IFAC.ORG: <https://www.ifac.org/>
- IPSASB.ORG. (2020). *IPSASB.ORG*. Obtenido de IPSASB.ORG: <https://www.ipsasb.org/>
- MEF, M. d. (2016). *Acuerdo Ministerial No. 0067 - Principios y Normas Técnicas de Contabilidad Gubernamental*. Quito: MEF.
- MEF, M. d. (10 de noviembre de 2017). Circular Nro. MEF-SCG-2017-0004. *Depuración de cuentas contables Institucionales*. Quito, Pichincha, Ecuador: Subsecretaria de Contabilidad Gubernamental.
- MEF, M. d. (17 de diciembre de 2018). Circular Nro. MEF-SCG-2018-0008. *Depuración de saldos contables//Cuentas por Pagar Años Anteriores*. Quito, Pichincha, Ecuador: Subsecretaria de Contabilidad Gubernamental.
- MEF, M. d. (5 de marzo de 2018). Instructivo para el proceso de revalorización de los Bienes del Sector Público. *Instructivo para el proceso de revalorización de los Bienes del Sector Público*. Quito, Pichincha, Ecuador: Subsecretaria de Contabilidad Gubernamental.
- MEF, M. d. (24 de diciembre de 2019). Acuerdo Ministerial No. 151. *Acuerdo Ministerial No. 151, Directrices contables de cierre del ejercicio fiscal 2019 y apertura del ejercicio fiscal 2020*. Quito, Pichincha, Ecuador.
- MEF, M. d. (8 de abril de 2019). Instructivo para la Convergencia de la Normativa de Contabilidad Gubernamental a NICSP a partir del 1 de enero de 2020. *Instructivo para la Convergencia de la Normativa de Contabilidad Gubernamental a NICSP a partir del 1 de enero de 2020*. Quito, Pichincha, Ecuador: MEF.
- MEF, M. d. (2020). *Acuerdo Ministerial No. 100 Catálogo General de Cuentas Contables SINAFIP*. Quito.
- MEF, M. d. (7 de abril de 2021). Acuerdo Ministerial No. 0023. *Normativa del Sistema Nacional de las Finanzas Públicas*. Quito, Pichincha, Ecuador: Subsecretaria de Contabilidad Gubernamental.
- PCR, P. C. (13 de noviembre de 2014). Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas RGCOPAFIP. *Reglamento General del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas RGCOPAFIP*. Quito, Pichincha, Ecuador.

Pichincha, R. (1 de octubre de 2020). *Radio Pichincha 95.3 FM*. Obtenido de Radio Pichincha 95.3 FM:
<https://www.pichinchacomunicaciones.com.ec/despues-de-40-anos-el-gobierno-de-pichincha-recibe-la-obra-del-canal-de-riego-cayambe-pedro-moncayo/>

Salkind, N. J. (1998). *Métodos de Investigación*. México: Prentice Hall.