



ESPE

UNIVERSIDAD DE LAS FUERZAS ARMADAS
INNOVACIÓN PARA LA EXCELENCIA

DEPARTAMENTO DE CIENCIAS ECONÓMICAS

ADMINISTRATIVAS Y DE COMERCIO

CARRERA DE CONTABILIDAD Y AUDITORIA

**TESIS PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE
CONTADOR PÚBLICO AUDITOR**

**TEMA: MODELO DE GESTIÓN PARA LA ADMINISTRACIÓN
Y CONTROL DE BIENES DE LAS DIRECCIONES
DISTRITALES DE EDUCACIÓN DE LA PROVINCIA DE
ORELLANA, ENMARCADO EN LA REGLAMENTACIÓN
PÚBLICA**

AUTOR: HERRERA CUEVA, BLANCA ALEXANDRA

DIRECTOR: ING. MORALES, JOSÉ

SANGOLQUÍ

2015

CERTIFICADO

Certificamos que el presente proyecto titulado “Modelo de gestión para la administración y control de bienes de las Direcciones Distritales de Educación de la provincia de Orellana, enmarcado en la Reglamentación Pública”, fue desarrollado en su totalidad por la señorita Herrera Cueva Blanca Alexandra, bajo nuestra dirección.



.....

Ing. Morales Villagómez, José Efraín

AUTORÍA DE RESPONSABILIDAD

El presente proyecto titulado “Modelo de gestión para la administración y control de bienes de las Direcciones Distritales de Educación de la provincia de Orellana, enmarcado en la Reglamentación Pública”, ha sido desarrollado considerando los métodos de investigación existentes, así como también se ha respetado el derecho intelectual de terceros considerándolos en citas a pie de página y como fuentes en el registro bibliográfico.

Consecuentemente declaro que este trabajo es de mi autoría, en virtud de ello me declaro responsable del contenido, veracidad y alcance del proyecto en mención.



.....
Herrera Cueva, Blanca Alexandra

AUTORIZACIÓN

Yo, Blanca Alexandra Herrera Cueva, autorizo a la Universidad de las Fuerzas Armadas “ESPE” a publicar en la biblioteca virtual de la institución el presente trabajo “Modelo de gestión para la administración y control de bienes de las Direcciones Distritales de Educación de la provincia de Orellana, enmarcado en la Reglamentación Pública”, cuyo contenido, ideas y criterios son de mi autoría y responsabilidad.

Sangolquí, agosto del 2015



.....

Herrera Cueva, Blanca Alexandra

DEDICATORIA

Quiero dedicar este proyecto de tesis a Dios por ser nuestro Padre celestial que ha estado conmigo en cada etapa de mi vida, cuidándome y bendiciéndome día a día para continuar en el logro de mis metas planteadas.

En especial a mi padre José Herrera y mi hermano Silvio Herrera que sé que desde el cielo me están cobijando de sabiduría y fortaleza.

A mi madre Julia Cueva, quien ha sido el pilar fundamental a lo largo de mi formación académica siendo mi apoyo incondicional en todo momento, luchando junto a mí para obtener este objetivo; y así encaminarme hacia mi desarrollo profesional.

Blanca Alexandra Herrera Cueva

AGRADECIMIENTO

A Dios creador del universo por haberme acompañado y guiado a lo largo de mi carrera.

A mis padres Julia Cueva y José Herrera quienes me dieron la vida, apoyándome y motivándome en mi formación académica, inculcándome y enseñándome los mejores valores, convirtiéndose en mi pilar fundamental y mi ejemplo a seguir, gracias por su esfuerzo y dedicación.

A mis hermanos y demás familiares que han sido fuente de apoyo constante e incondicional en toda mi vida, en especial en los años de mi carrera profesional.

A mi director de Tesis Ing. José Morales, quien ha sido un gran apoyo en los momentos difíciles del proyecto, por su esfuerzo y dedicación, quien con sus conocimientos, su experiencia, su paciencia y su motivación ha logrado en mí que pueda terminar mi tesis con éxito.

A mis amigos y compañeros por confiar, creer en mí y haber hecho de mi trayectoria universitaria vivencias que perduraran en mi memoria por siempre.

A todos ustedes los llevare siempre en mi corazón, gracias por su cariño.

Blanca Alexandra Herrera Cueva

ÍNDICE DE CONTENIDO

CERTIFICADO	ii
AUTORÍA DE RESPONSABILIDAD	iii
AUTORIZACIÓN	iv
DEDICATORIA	v
AGRADECIMIENTO	vi
ÍNDICE DE FIGURAS	ix
RESUMEN	xii
ABSTRAC	xiii
CAPÍTULO I	
INTRODUCCIÓN	1
1.1 Planteamiento del problema.	1
1.2 Objetivos.	2
1.2.1 Objetivo general.	2
1.2.2 Objetivos específicos.	2
1.3 Metodología.	3
1.3.1 Tipos de estudio.	3
1.3.2 Métodos de Investigación.	4
CAPÍTULO II	
MARCO TEÓRICO	7
2.1 Teoría de Soporte.	7
2.1.1 La Administración.	7
2.1.2 La Administración Pública.	13
2.1.3 La Administración de Bienes.	15
2.1.4 Custodia de bienes.	21
2.1.5 Empleo de los Bienes.	23
2.1.6 Constatación Física de Existencias y Bienes de larga Duración.	23
2.1.7 Baja de Bienes por Obsolescencia, Pérdida, Robo o Hurto.	24
2.1.8 Activos Fijos.	25
2.2 La Constitución de la República del Ecuador.	26
2.2.1 Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.	27
2.2.2 Modelo de Gestión.	27
2.3 Control Interno.	27
2.3.1 Ambito de Aplicación del Control Interno.	29

2.4 Estudios Relacionados.....	30
2.4.1 Planificación.....	30
2.4.2 Contratación.....	31
2.4.3 Sistemas de Registro.....	32
2.4.4 Codificación.....	32
2.4.5 Constatación física.....	32
2.5 Análisis Comparativo.....	32
CAPÍTULO III	
INVESTIGACIÓN.....	36
3.1 Marco Metodológico.....	36
3.1.1 Universo.....	36
3.1.2 Muestra.....	37
3.1.3 Matriz de operacionalización de variables.....	38
3.1.4 Instrumentos de recopilación de datos.....	40
3.1.5 Plan de recopilación de datos.....	42
3.1.6 Plan de procesamiento de la información.....	46
3.1.7 Plan de análisis e interpretación de datos.....	47
3.2 Marco Empírico.....	47
3.2.1 Ejecución de los métodos cualitativos.....	47
3.2.2 Ejecución de los métodos cuantitativos.....	48
3.2.3 Ejecución del análisis y síntesis de la información.....	48
3.2.4 Informe final de resultados.....	60
CAPÍTULO IV	
MODELO DE GESTIÓN.....	64
4.1 Procedimientos generales.....	64
4.2 Políticas.....	64
4.3 Definición de responsabilidades.....	68
4.4 Extinción de responsabilidades.....	70
4.5 Control del proceso.....	72
4.6 Medición Posterior.....	91
4.7 Impacto Financiero.....	93
CAPÍTULO V	
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....	96
5.1. Conclusiones.....	96
5.2. Recomendaciones.....	97

ÍNDICE DE TABLAS

TABLA 1: Distritos de Educación de Orellana.....	36
TABLA 2: Requisitos del Instrumento de Medición	45
TABLA 3: Conocimiento del Orgánico Funcional de la Dirección Distrital.....	53
TABLA 4: Conocimiento de Estructura del Departamento de control de Bienes	54
TABLA 5: Conocimiento de legalización de documentos por recibir suministros ..	55
TABLA 6: Grado de Conocimiento sobre etiquetación de los bienes	56
TABLA 7: Grado de conocimiento de documentación de Bodega.....	57
TABLA 8: Constancia de Revisión de Bienes	57
TABLA 9: Conocimiento sobre las Normas de cuidado y uso de bienes	58
TABLA 10: Conocimiento de bienes en caso de pérdida	59

ÍNDICE DE CUADROS

CUADRO 1: Análisis Comparativo	33
CUADRO 2: Operacionalización de Variables.....	39
CUADRO 3: Elementos del Plan	42
CUADRO 4: Instrumentos de Medición.....	44
CUADRO 5: Plan de Recolección de Datos	45
CUADRO 6: Plan de Procesamiento de la Información	46
CUADRO 7: Detalle del procedimiento para el ingreso a bodega en adquisición de bienes.....	75
CUADRO 8: Detalle procedimiento para traslado de bienes.....	78
CUADRO 9: Detalle de procedimiento para la toma física de inventarios	80
CUADRO 10: Detalle de procedimiento para la toma física de bienes	83
CUADRO 11: Detalle de procedimiento para la baja de bienes de control y activos fijos	86
CUADRO 12: Detalle de procedimiento para la baja de bienes de costo inferior	88
CUADRO 13: Detalle de procedimiento para la baja de bienes por hurto o robo	90

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Pirámide de la Ley	26
Figura 2. Entrevista a Funcionario de Control de Bienes	49
Figura 3. Grado de conocimiento del Orgánico Funcional	54
Figura 4. Conocimiento de Estructura del Departamento de control de Bienes	55
Figura 5. Conocimiento de legalización de documentos por recibir suministros	55
Figura 6. Grado de Conocimiento sobre etiquetación de los bienes	56
Figura 7. Grado de conocimiento de documentación de Bodega.....	57
Figura 8. Constancia de Revisión de Bienes	58
Figura 9. Conocimiento sobre las Normas de cuidado y uso de bienes	59
Figura 10. Conocimiento de bienes en caso de pérdida	60
Figura 11. Modelo para etiquetación de Activos Fijos y Bienes de Control	72
Figura 12. Flujograma para el ingreso a bodega en adquisición de bienes	74
Figura 13. Flujograma para traslado de bienes	77
Figura 14. Procedimiento para las tomas físicas de inventarios	79
Figura 15. Flujograma para las tomas físicas de bienes.....	82
Figura 16. Flujograma para la baja de bienes sujetos a control y activos fijos	85
Figura 17. Flujograma para la baja de bienes de costo inferior	87
Figura 18. Flujograma para la baja de bienes por hurto o robo	89

RESUMEN

El presente proyecto trata de la implementación de un Modelo de Gestión, para la Administración y Control de Bienes. Se ha tomado como caso particular la provincia de Orellana, la cual está dividida en tres Direcciones Distritales, entre ellas el Distrito Loreto Orellana, Distrito Joya de los Sachas y Distrito Aguarico, en donde se pretende mejorar el control de los bienes institucionales que tienen a su cargo a través del modelo propuesto. Para ello se realizó previamente un análisis situacional del estado actual en que se encuentra los Distritos de Educación en la provincia de Orellana, tomando como referencia el Distrito Loreto Orellana, siendo el más grande en la provincia, a nivel de empleados, de infraestructura y de la cantidad de Unidades Educativas a cargo. Del análisis antes descrito, se pudo evidenciar que el nivel de control que tiene las Direcciones Distritales de la provincia de Orellana no es adecuado, ya que los bienes en algunos casos no se han dado el tratamiento de baja respectiva. Los inventarios no se encuentran al día, y no están debidamente ordenados y agrupados por características similares. Las tomas físicas tanto de inventarios como de bienes no se han realizado, entre otros. Es por ello conveniente que se implemente este proyecto, para que se administre los bienes de manera adecuada, enmarcado en la Reglamentación pública, con objetivos claros, políticas que se debe implementar en la institución, procedimientos que se debe seguir para cada proceso y los flujogramas respectivos para tener una brújula en el control de los bienes.

PALABRAS CLAVES:

- **MODELO DE GESTIÓN**
- **ANÁLISIS SITUACIONAL**
- **ADMINISTRACIÓN DE BIENES**
- **REGLAMENTACIÓN PÚBLICA**
- **CONTROL DE BIENES**

ABSTRAC

The present project tries about the implementation of a Management Model for the Administration and Control of Goods. For this, the province of Orellana has been taken as a particular case; this province is divided into three District Directions, among them the Loreto- Orellana District, Joya de los Sachas District and Aguarico District where it is expected to improve the control of the institutional goods that they are in charge of, through the proposed model. For doing this, first, a previous situational analysis of the present state of the Districts was done, taking as a reference the Loreto-Orellana District, which is the biggest in the province for the number of employees, infrastructure and the amount of Educational Units they are in charge of. From the analysis above described, it was showed that the level of control that the District Directions of the province of Orellana have, is not appropriate, since that in some cases the goods have not been sacked with the respective treatment. The inventories are not updated and they are not adequately arranged or grouped by similar characteristics. The physical takings of both the inventories and the goods have not been done, among others. For this reason, it is convenient that this project be implemented in order that the goods are managed in an adequate way, framed in the Public Reglamentation, with clear objectives, policies that must be implemented in the institution, procedures that must be followed for each process and the respective flujograms in order to have a compass in the control of the goods.

KEY WORDS:

- **MANAGEMENT MODEL**
- **SITUATIONAL ANALYSIS**
- **ADMINISTRATION OF GOODS**
- **PUBLIC REGLAMENTATION**
- **CONTROL OF GOODS**

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN

1.1 Planteamiento del problema.

Todas las Direcciones Distritales de Educación no llevan un buen registro ni administración de sus bienes y existencias, las operaciones se realizan de manera manual solo llevando el registro en el ESIGEF, más no utilizan en algún sistema informático, para el control de sus bienes y existencias, ya que en la actualidad de acuerdo a los cambios tecnológicos, todas las entidades que conformen el Presupuesto General del Estado deberían tener automatizado mediante algún aplicativo el módulos de bienes.

Se evidencia la falta de aplicación de ciertas normativas para la administración de bienes y existencias, lo que dificulta realizar el registro y control de todas las operaciones inherentes al manejo de bienes, incumpliendo lo que establece el Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas en los art.152 y 158.

Si bien es cierto, existen leyes y normas, es necesario que estas se relacionen y puntualicen de forma específica y ajustada a las instituciones. Las naturalezas de los bienes hacen que estén valorados, el desconocimiento y falta de registro o valoración de los mismos hace que se desconozca cuanto representa económicamente en los libros.

Tomando en cuenta los enfoques de Gobierno Nacional, la dotación de equipos, muebles y en general con bienes del Sector Público y el esfuerzo hacia el mejoramiento continuo de los procesos y en este caso no puede ser la excepción, la administración y control de bienes, juntamente con el apoyo de normas y leyes creadas a fin de permitir la adecuada gestión.

El desconocimiento de los procedimientos hace que se omitan aspectos importantes como la generación de documentos, requisitos previos para ejecutar una decisión. La falta de aplicación de las normas y leyes puede anular algunos procesos llevados a cabo o generar responsabilidades civiles y/o penales de responsabilidad por el destino y fin de los bienes. La falta de la valoración de los bienes genera una falta de conocimiento de cuanto significa en dinero y en cuanto está sumado en su totalidad, la falta de control de los bienes

puede generar uso inapropiado, pérdidas o deterioro por el descuido y por lo tanto disminución de la vida útil. Cuando los bienes no están identificados y se desconoce su destino o ubicación se tiene el riesgo que no esté generando ningún servicio por desconocer su ubicación donde se encuentra, de ésta manera deja de ser útil porque no cumple con el propósito institucional de servicio a la comunidad haciendo a la misma ineficiente e ineficaz.

La propuesta beneficia a todas Direcciones Distritales de Educación en lo que tiene que ver con la administración de bienes, como una herramienta que contribuye a desarrollar sus actividades de administración y control bajo las normativas y leyes vigentes en el país, facilitando la ubicación, identificación, valoración, garantizando que esté siendo usado, reciba el adecuado mantenimiento y conservación; la aplicación de estas normativas facilitará a su vez entre los responsables de la información financiera realizar los ajustes pertinentes a los saldos de los auxiliares de los bienes de larga duración y existencias, los servidores públicos a cargo del control administrativo de bienes y existencias deberán verificar y conciliar con los responsables de la información financiera el inventario físico de bienes y existencias.

1.2 Objetivos.

1.2.1 Objetivo general.

Elaborar un modelo de gestión para la administración y control de bienes de las Direcciones Distritales de Educación de la provincia de Orellana, enmarcado en la reglamentación pública.

1.2.2 Objetivos específicos.

- Realizar un análisis situacional del macro y micro entorno aplicado a la Dirección Distrital 22D02 Loreto Orellana – Educación.
- Realizar un diagnóstico organizacional de la Dirección Distrital 22D02 Loreto Orellana – Educación.
- Diseñar un modelo de gestión para la correcta administración y control de bienes de las Direcciones Distritales de Educación de la provincia de Orellana, enmarcado en la reglamentación pública

- Establecer políticas de control interno enmarcadas a mejorar la administración de bienes del estado.

1.3 Metodología.

1.3.1 Tipos de estudio.

1.3.1.1 Estudios Exploratorios.

Tienen por objetivo, la formulación de un problema para posibilitar una investigación más precisa o el desarrollo de una hipótesis. Permite al investigador formular hipótesis de primero y segundo grado.

También conocido como estudio piloto, son aquellos que se investigan por primera vez o son estudios muy pocos investigados. También se emplean para identificar una problemática.

1.3.1.2 Estudios Descriptivos.

Sirven para analizar cómo es y cómo se manifiesta un fenómeno y sus componentes. Permiten detallar el fenómeno estudiado básicamente a través de la medición de uno o más de sus atributos, El conocimiento será de mayor profundidad que el exploratorio, el propósito de éste, es la delimitación de los hechos que conforman el problema de investigación, como:

1. Establecer las características demográficas de las unidades investigadas (número de población, distribución por edades, nivel de educación, etc.).
2. Identificar formas de conducta, actitudes de las personas que se encuentran en el universo de investigación (comportamientos sociales, preferencias, etc.)
3. Establecer comportamientos concretos.
4. Descubrir y comprobar la posible asociación de las variables de investigación.

1.3.1.3 Estudios Explicativos.

Buscan encontrar las razones o causas que ocasionan ciertos fenómenos. Su objetivo último es explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da éste. Este tipo de estudio busca el porqué de los hechos, estableciendo relaciones de causa- efecto.

Están orientados a la comprobación de hipótesis causales de tercer grado; esto es, identificación y análisis de las causales (variables independientes) y sus resultados, los que se expresan en hechos verificables (variables dependientes).

Los estudios de este tipo implican esfuerzos del investigador y una gran capacidad de análisis, síntesis e interpretación. Así mismo, debe señalar las razones por las cuales el estudio puede considerarse explicativo. Su realización supone el ánimo de contribuir al desarrollo del conocimiento científico.

1.3.2 Métodos de Investigación.

1.3.2.1 Método Histórico Lógico.

Lo histórico está relacionado con el estudio de la trayectoria real de los fenómenos y acontecimientos en el transcurso de una etapa o período. Lo lógico se ocupa de investigar las leyes generales del funcionamiento y desarrollo del fenómeno, estudia su esencia.

Lo lógico y lo histórico se complementan y vinculan mutuamente. Para poder descubrir las leyes fundamentales de los fenómenos, el método lógico debe basarse en los datos que proporciona el método histórico, de manera que no constituya un simple razonamiento especulativo. De igual modo lo histórico no debe limitarse sólo a la simple descripción de los hechos, sino también debe descubrir la lógica objetiva del desarrollo histórico del objeto de investigación.

Este método nos permitirá analizar hechos pasados y poderlos comparar con el presente.

1.3.2.2 Método Hipotético Deductivo.

El método hipotético-deductivo es el procedimiento o camino que sigue el investigador para hacer de su actividad una práctica científica. Este método obliga al científico a combinar la reflexión racional o momento racional (la formación de hipótesis y la deducción) con la observación de la realidad o momento empírico (la observación y la verificación)

El método hipotético-deductivo tiene varios pasos esenciales: observación del fenómeno a estudiar, creación de una hipótesis para explicar dicho fenómeno, deducción de consecuencias o proposiciones más elementales que la propia hipótesis, y verificación o comprobación de la verdad de los enunciados deducidos comparándolos con la experiencia. El siguiente esquema muestra los pasos del método hipotético deductivo:

Nunca pierde su carácter hipotético y confronta hechos, de esta surgirá la refutación de la teoría o la corroboración de la misma.

El método deductivo deriva o supone aspectos particulares de las leyes, principios, teorías o normas, podríamos decir que va de lo universal a lo particular. En forma inversa, pero el método deductivo también tiene aplicación en el quehacer científico, porque de los principios y postulados se obtienen resultados de aplicación práctica.

1.3.2.3 Método Inductivo.

Consiste en partir de hechos particulares a hechos generales” de los hechos particulares que se logren identificar en el campo de la investigación, permitirá llegar a conocer cuáles son las causas y la magnitud del impacto en el tratamiento del tema a investigarse. El método inductivo, es al revés que el deductivo. En este se parte de los fenómenos particulares cuya incidencia forma la ley de lo particular a lo general.

El Método inductivo, cuando se emplea como instrumento de trabajo, es un procedimiento en el que, comenzando por los datos, se acaba llegando a la teoría. Por tanto, se asciende de lo particular a lo general. La secuencia metodológica propuesta por los inductivistas es la siguiente:

1. Observación y registro de los hechos.
2. Análisis de lo observado.
3. Establecimiento de definiciones claras de cada concepto obtenido.
4. Clasificación de la información obtenida.
5. Formulación de los enunciados universales inferidos del proceso de investigación que se ha realizado.

El método inductivo es uno de los métodos más populares a la hora de la investigación científica y del pensamiento, en tanto, su característica más saliente y distintiva es que llega a la obtención de conclusiones o teorías sobre diversos aspectos a través del análisis de casos particulares. Por esta manera que presenta, popularmente se dice, que el método inductivo consiste en ir de lo particular a lo general. Es uno de las metodologías más usadas por la ciencia.

En el método inductivo se exponen leyes generales acerca del comportamiento o la conducta de los objeto partiendo específicamente de la observación de casos particulares que se producen durante el experimento.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1 Teoría de Soporte.

2.1.1 La Administración.

2.1.1.1 Historia de la Administración.

Según (García Díaz & Fernández Díaz, 2010)“La administración surge por la necesidad de la organización, el hombre crea como principio necesario para vivir en sociedad fundamentos sólidos para constituir u organizar, es por eso que el hombre desde inicios de la historia se ha propuesto trabajar en conjunto con el objetivo básico de lograr la eficacia y la eficiencia.”

Partiendo de la revolución industrial en el siglo XIX, podemos señalar que la administración empieza a jugar un papel importante en la vida del hombre, ya que al emprender la época de la industrialización eran necesarias nuevas formas organizadas para gestionar sus novedosas iniciativas.

En el siglo XX, la administración principalmente era vista desde diferentes sentidos y aunque lento pero seguro era el reconocer una sociedad variada por profesionales independientes y organizaciones que estaban formalmente constituidas, teniendo en cuenta que el hombre ponía en práctica todos sus conocimientos, sumándose a esto la opinión de algunos intelectuales de la época que consideraban “la administración de negocios como una ocupación indecente e improductiva.

De tal manera el hombre en su afán histórico de suplir necesidades, explora y descubre con base en la administración, mecanismos eficaces que le dan hoy día la oportunidad de que con pocos recursos se obtengan resultados efectivos, resultados que son el producto de todas aquellas investigaciones acertadas en tiempos pasados, que nos dan la oportunidad de considerar que la buena administración organizacional y competitividad de la estructura

humana de una empresa, se logra en trabajo colectivo y conllevan al éxito rotundo en los mercados actuales en donde impera la calidad y eficacia de los productos.”

La aparición del hombre representa una de las más grandes transformaciones operadas en el desarrollo de la naturaleza y esta transformación se consumó cuando los antepasados del hombre, comenzaron a producir instrumentos de trabajo y surgió la sociedad humana en la que el hombre primitivo vivió principalmente de la recolección de alimentos y de la caza, el descubrimiento del fuego, representó un avance en la lucha contra la naturaleza. Fueron representativas: La edad de piedra, la edad de bronce y la edad de hierro.

Con la invención del arco y la flecha y el progreso de la caza, surgió la ganadería primitiva y con ello se desarrolló “la agricultura primitiva”. El tipo de producción de bienes era primitiva y no creaba excedentes que arrojara plusproducto, la distribución era igualitaria y sólo suficiente para satisfacer necesidades.

Uno de los avances de la sociedad primitiva, fue la coordinación de esfuerzos y la división natural del trabajo con arreglo al sexo y edad entre hombres y mujeres; adultos, niños y ancianos. La agrupación de estos seres primitivos, dio paso a la formación de las hordas o gens, que consistían en un grupo de unas decenas de personas unidas por vínculos de sangre y varias hordas o gens formaban los clanes y la unión de éstos conformaban la tribu, que era una “forma superior de organización de la sociedad primitiva.

El hombre, al darse cuenta de las bondades de unir esfuerzos para lograr objetivos comunes, dio inicio a las bases del esfuerzo cooperativo que se convirtió en consciente y sistemático, evolucionando racionalmente conforme a la inteligencia y las consecuentes necesidades del hombre.

2.1.1.2 Definición de la administración.

Según (Cortéz Lazcano, 2013)“La administración es el trabajo o tarea que ejecutan un grupo o un individuo con la finalidad de que se obtengan los objetivos trazados en el mundo empresarial. A estos individuos o grupos de personas se les denomina generalmente con el nombre de gerentes y son el escalón intermedio entre la cúpula o alta dirigencia y los empleados no administrativos”.

Antiguamente se definía dentro de la organización a los gerentes como los individuos que les decían a los demás lo que tenían que hacer y cómo hacerlo; es decir, era un pequeño jefe que dirigía al grupo de los trabajadores no administrativos. Con los tiempos las cosas cambian y con ellos los diversos trabajos a realizar por una organización administrativa, esto necesariamente se ha reflejado en un cambio de actividades en las tareas que realiza el gerente.

Ahora los gerentes no se concretan a ese tipo de cosas sino que combinan las actividades que son administrativas y no administrativas, como por ejemplo: Coordinar sus actividades propias dentro de su organización con otras fuera de su área de influencia, claro está, siguiendo las líneas generales de la organización en cuanto a conseguir los objetivos que se persiguen.

La administración según (Camargo Navarro & Garnica Salgado, 2010) es el proceso de planear, organizar, liderar y controlar el trabajo de los miembros de la organización y de utilizar todos los recursos disponibles de la entidad para alcanzar objetivos organizacionales establecidos.

Cabe resaltar que la administración nos brinda el éxito a la hora de conformar cualquier organización social, del buen manejo de los recursos humanos y materiales permite el mejoramiento en la productividad; ya que al organizar y dirigir una empresa es importante tener en cuenta que si conservamos nuestros recursos, tenemos la posibilidad de ser competentes, porque se ve reflejado el esfuerzo humano por innovar cada día.

2.1.1.3 El Proceso Administrativo.

Actualmente, a nivel mundial, las organizaciones mantienen una constante búsqueda de la excelencia de la vanguardia, que las ayude a ser competitivas y a sostenerse firmes en un mercado globalizado. Esta es la razón que los niveles de exigencia y formación profesional son cada vez mayores, además de que sobre los gerentes de empresas, recae el manejo eficiente y eficaz de los recursos, éstos deberán velar el correcto cumplimiento de los procesos administrativos, a través de estrategias y/o herramientas gerenciales que les

permitan convertir sus debilidades en fortalezas y sus amenazas en oportunidades, dando como resultado una gestión administrativa acorde a los requerimientos del entorno.

Un proceso es una forma sistemática de hacer las cosas. Se habla de la administración como un proceso para subrayar el hecho de que todos los gerentes, sean cuales fueran sus aptitudes o habilidades personales, desempeñan ciertas actividades interrelacionadas con el propósito de alcanzar las metas que desean.

El Proceso Administrativo según (Gutierrez, 2008) se refiere a planear y organizar la estructura de órganos y cargos que componen la empresa, dirigir y controlar sus actividades. Se ha comprobado que la eficiencia de la empresa es mucho mayor que la suma de las eficiencias de los trabajadores, y que ella debe alcanzarse mediante la racionalidad, es decir la adecuación de los medios (órganos y cargos) a los fines que se desean alcanzar, muchos autores consideran que el administrador debe tener una función individual de coordinar.

El proceso administrativo es un conjunto de fases o etapas sucesivas a través de las cuales se efectúa la administración que se interrelacionan y forman un proceso integral.



Planeación.

Es el primer paso del proceso administrativo por medio del cual se define un problema, se analizan las experiencias pasadas y se embozan planes y programas. Se realiza un proceso por el cual el administrador ve hacia el futuro y descubre los alternativos cursos de acción, a partir de los cuales establece los objetivos.

Actividades a ejecutar:

- Aclarar, amplificar y determinar los objetivos.
- Pronosticar.
- Establecer las condiciones y suposiciones bajo las cuales se hará el trabajo.
- Seleccionar y declarar las tareas para lograr los objetivos.
- Establecer un plan general de logros enfatizando la creatividad para encontrar medios nuevos y mejores de desempeñar el trabajo.
- Establecer políticas, procedimientos y métodos de desempeño.
- Anticipar los posibles problemas futuros.
- Modificar los planes a la luz de los resultados del control.

Organización.

Para distribuir el trabajo entre los miembros del grupo y para establecer y reconocer las relaciones necesarias. Después de que la dirección y formato de las acciones futuras ya hayan sido determinadas, el paso siguiente para cumplir con el trabajo, será distribuir o señalar las necesarias actividades de trabajo entre los miembros del grupo e indicar la participación de cada miembro del grupo. Esta distribución del trabajo está guiado por la consideración de cosas tales como la naturaleza de las actividades componentes, las personas del grupo y las instalaciones físicas disponibles.

Estas actividades componentes están agrupadas y asignadas de manera que un mínimo de gastos o un máximo de satisfacción de los empleados se logre o que se alcance algún objetivo similar, si el grupo es deficiente ya sea en él numero o en la calidad de los miembros administrativos se procuraran tales miembros. Cada uno de los miembros

asignados a una actividad componente se enfrenta a su propia relación con el grupo y la del grupo con otros grupos de la empresa. Actividades a ejecutar:

- Subdividir el trabajo en unidades operativas (departamentos).
- Agrupar las obligaciones operativas en puestos (puestos por departamento.)
- Reunir los puestos operativos en unidades manejables y relacionadas.
- Aclarar los requisitos del puesto.
- Seleccionar y colocar a los individuos en el puesto adecuado.
- Utilizar y acordar la autoridad adecuada para cada miembro de la administración.
- Proporcionar facilidades personales y otros recursos.
- Ajustar la organización a la luz de los resultados del control.

Dirección.

Por los miembros del grupo para que lleven a cabo las tareas prescritas con voluntad y entusiasmo. Para llevar a cabo físicamente las actividades que resulten de los pasos de planeación y organización, es necesario que el gerente tome medidas que inicien y continúen las acciones requeridas para que los miembros del grupo ejecuten la tarea.

Entre las medidas comunes utilizadas por el gerente para poner el grupo en acción está dirigir, desarrollar a los gerentes, instruir, ayudar a los miembros a mejorarse lo mismo que su trabajo mediante su propia creatividad y la compensación a esto se le llama ejecución. Actividades a ejecutar:

- Poner en práctica la filosofía de participación por todos los afectados por la decisión.
- Conducir y retar a otros para que hagan su mejor esfuerzo.
- Motivar a los miembros.
- Comunicar con efectividad.
- Desarrollar a los miembros para que realicen todo su potencial.
- Recompensar con reconocimiento y buena paga por un trabajo bien hecho.
- Satisfacer las necesidades de los empleados a través de esfuerzos en el trabajo.
- Revisar los esfuerzos de la ejecución a la luz de los resultados del control.

Control.

Para que se conformen con los planes. Los gerentes siempre han encontrado conveniente comprobar o vigilar lo que se está haciendo para asegurar que el trabajo de otros está progresando en forma satisfactoria hacia el objetivo predeterminado.

Establecer un buen plan, distribuir las actividades componentes requeridas para ese plan y la ejecución exitosa de cada miembro no asegura que la empresa será un éxito. Pueden presentarse discrepancias, malas interpretaciones y obstáculos inesperados y habrán de ser comunicados con rapidez al gerente para que se emprenda una acción correctiva. Actividades a ejecutar:

- Comparar los resultados con los planes generales.
- Evaluar los resultados contra los estándares de desempeño.
- Idear los medios efectivos para medir las operaciones.
- Comunicar cuáles son los medios de medición.
- Transferir datos detallados de manera que muestren las comparaciones y las variaciones.
- Sugerir las acciones correctivas cuando sean necesarias.
- Informar a los miembros responsables de las interpretaciones.
- Ajustar el control a la luz de los resultados del control.

2.1.2 La Administración Pública.

La Administración Pública según (Jaramillo Ordóñez, 2008) es la acción del gobierno encaminada en forma ordenada y técnica al cumplimiento y aplicación de leyes y reglamentos, a promover el bien público en todas sus manifestaciones, económica, de seguridad, de protección, de integridad territorial, educación, vialidad ya que las instituciones jerárquicas que poseen funciones con sus subordinados según como dice la ley siguiendo sus cumplimientos de la constitución del estado en la que menciones, para disponer los órganos centrales de las provincias y locales del estado. El fin de la administración es prestar servicios eficientes y eficaces para satisfacer necesidades generales y lograr el desarrollo económico, social y cultural del País. Para obtener estos resultados la administración tiene que formular objetivos, trazar políticas, elegir

procedimientos, decidir correctamente, ejecutar las resoluciones y controlar las acciones de los servidores.”.

Es una creación del Estado, regulada por el derecho positivo y como actividad constituye una función pública establecida por el ordenamiento jurídico nacional. Pero tanto la organización como la función o actividad reúnen, además, caracteres tecnicopolíticos, correspondientes a otros campos de estudio no jurídicos, como los de la teoría de la organización administrativa y la ciencia política. Por lo tanto la noción de la administración pública dependerá de la disciplina o enfoques principales de estudio (el jurídico, el técnico o el político), en virtud de no existir, como ya lo hemos señalado, una ciencia general de la administración pública capaz de armonizar y fundir todos los elementos y enfoques de este complejo objeto del conocimiento.

La administración pública asume, como actividad básica, la armonización del funcionamiento de la sociedad civil como una atribución que se desprende del carácter que guarda, como unidad política de la propia sociedad dividida en clases; al mismo tiempo, sin embargo, la administración pública realiza el dominio político que traduce el imperio del capital sobre el trabajo, dominio que se desprende como una consecuencia del conflicto de clases. La administración pública, entonces, puede ser identificada como la acción del Estado en la sociedad, acción que lo hace presente por medio de múltiples y variadas actividades que pueden entrar en contradicción con la vida civil, que están sujetas a la lucha de clases y al movimiento constante del capitalismo universal, ésto es, actividades políticas y administrativas que están de sí implicadas en el cambio social.

El sector público comprende (Asamblea Nacional, 2008):

1. “Los organismos y dependencias de las funciones Ejecutiva, Legislativa, Judicial, Electoral y de Transparencia y Control Social.
2. Las entidades que integran el régimen autónomo descentralizado.
3. Los organismos y entidades creados por la Constitución o la ley para el ejercicio de la potestad estatal, para la prestación de servicios públicos o para desarrollar actividades económicas asumidas por el Estado.

4. Las personas jurídicas creadas por acto normativo de los gobiernos autónomos descentralizados para la prestación de servicios públicos.

La administración pública constituye un servicio a la colectividad que se rige por los principios de eficacia, eficiencia, calidad, jerarquía, desconcentración, descentralización, coordinación, participación, planificación, transparencia y evaluación”.

2.1.3 La Administración de Bienes.

Toda entidad u organismo del sector público, cuando el caso lo amerite, estructurará una unidad encargada de la administración de bienes.

La máxima autoridad a través de la unidad de administración de bienes, instrumentará los procesos a seguir en la planificación, provisión, custodia, utilización, traspaso, préstamo, enajenación, baja, conservación y mantenimiento, medidas de protección y seguridad, así como el control de los diferentes bienes, muebles e inmuebles, propiedad de cada entidad u organismo del sector público y de implantar un adecuado sistema de control interno para su correcta administración. Este Control Interno que debe existir en la administración de los bienes está regulado por la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Será indispensable cuidar que las funciones de registro contable sean independientes de las funciones relacionadas con la custodia de los bienes; sin embargo pueden existir entidades públicas donde estas dos funciones son realizadas por una misma persona o unidad.

La Unidad encargada de la Administración de Bienes tiene como funciones principales, lo siguiente:

- Planificación Provisión Custodia
- Utilización Traspaso
- Préstamo

- Enajenación
- Baja
- Conservación y mantenimiento
- Medidas de protección y seguridad
- Control de los bienes Muebles e Inmuebles

La máxima autoridad y los Directivos son personas que inician y dan el camino a todos los servidores de la entidad para que los bienes sean correctamente utilizados en las actividades institucionales. Determinan en gran parte el ambiente de control administrativo y contable de los bienes. Es necesario exigir e incentivar una concientización en el buen uso de los bienes.



2.1.3.1 Bienes.

Son todas aquellas cosas susceptibles de satisfacer necesidades humanas. De las cuales se generan derechos que forman parte de un patrimonio, incluyendo a los objetivos inmateriales o cosas susceptibles de valor. Los bienes son tangibles, es decir que se puede ver y palpar (Jaramillo Ordóñez, 2008).

Los bienes de larga duración y bienes sujetos a control pueden obtenerse por adquisición, comodato, donación o cualquier otra forma válida de adquisición de dominio; debiéndolos valorar, codificar y registrar en el Registro de Inventarios inmediatamente después de recibidos.

2.1.3.2 Bienes Fungibles.

Son los muebles de que no puede hacerse el uso adecuado a su naturaleza sin consumirlos. Tienen una vida corta que aproximadamente puede ser un año; su fungibilidad se debe a que pueden ser destinados al consumo (administración) producción, inversión o venta.

2.1.3.3 Bienes Muebles.

Son los que se pueden trasladarse de una lugar a otro, sin menoscabo de la cosa inmueble que lo contiene.

2.1.3.4 Bienes Inmuebles.

Son los apartamentos, terrenos, casas, edificios, etc. Que no pueden desplazarse de un lugar a otro, por estar íntimamente ligado a la tierra, a excepción de los bienes inmuebles por destilación, como por ejemplo: las maquinarias.

2.1.3.5 Bienes sujetos a Control.

Serán cargados a gastos y estarán sujetos a las medidas de control interno y responsabilidades. “Los bienes que por su costo y características no reúnan las condiciones necesarias para ser consideradas como activos fijos, serán cargados a gastos y estarán sujetos a las medidas de control interno y responsabilidades.” (Contraloría General del Estado, 2010).

Los bienes perecederos que tuvieren una vida útil mayor a un año y que presten utilidad en el desarrollo de las actividades institucionales, con un costo individual de adquisición, fabricación, incorporación o avalúo, inferior a 100,00 dólares norteamericanos, serán sujetos de control administrativo, a través de la Unidad de Activos Fijos, dentro de cada unidad administrativa a fin de identificar a los responsables de su custodia ante cualquier eventualidad tanto sea de traslado, pérdida o destrucción.

Los bienes sujetos a control administrativo son, entre otros, los siguientes:

- Útiles de oficina.
- Instrumental e insumos.

- Libros, discos y videos.
- Herramientas menores.
- Otros que se consideren susceptibles de control.

2.1.3.6 Bienes de Larga Duración.

Son bienes de propiedad de la Institución, destinados a actividades administrativas y/o productivas, que generen beneficios institucionales.

“Bienes muebles o inmuebles, utilizados de manera permanente en la gestión administrativa de la Función Legislativa, sujetos a contabilización, que se reflejan como tales en los estados financieros y que reúnen las siguientes características” (Contraloría General del Estado, 2010):

- Constituyen bienes de propiedad privativa institucional.
- Están destinados a actividades administrativas y/o productivas.
- Su vida útil estimada es mayor a un año.
- Su costo de adquisición es igual o mayor a cien dólares (US\$100,00).

El área administrativa de cada entidad, elaborará los procedimientos que permitan implantar los programas de mantenimiento de los bienes de larga duración.

La entidad velará en forma constante por el mantenimiento preventivo y correctivo de los bienes de larga duración, a fin de conservar su estado óptimo de funcionamiento y prolongar su vida útil.

Diseñará y ejecutará programas de mantenimiento preventivo y correctivo, a fin de no afectar la gestión operativa de la entidad. Corresponde a la dirección establecer los controles necesarios que le permitan estar al tanto de la eficiencia de tales programas, así como que se cumplan sus objetivos.

La contratación de servicios de terceros para atender necesidades de mantenimiento, estará debidamente justificada y fundamentada por el responsable de la dependencia que solicita el servicio.

2.1.3.7 Bodeguero o Administrador de Bienes.

Servidor caucionado, responsable de la recepción, almacenamiento, distribución y custodia de los activos en bienes muebles y sujetos de control, que laboran en las bodegas de los distintos órganos.

2.1.3.8 Almacenamiento y distribución de Bienes.

Los bienes que adquiera la entidad ingresarán físicamente a través de almacén o bodega, antes de ser utilizados, aun cuando la naturaleza física de los mismos requiera su ubicación directa en el lugar o dependencia que solicita, lo cual ayudará a mantener un control eficiente de los bienes adquiridos.

Los ambientes asignados para el funcionamiento de los almacenes o bodegas, estarán adecuadamente ubicados, contarán con instalaciones seguras y tendrán el espacio físico necesario.

El guardalmacén o bodeguero tiene la responsabilidad de acreditar con documentos, su conformidad con los bienes que ingresan, debiendo verificar si se ajustan a los requerimientos y especificaciones técnicas solicitadas por las dependencias de la institución, así como de los bienes que egresan. Si en la recepción se encontraren novedades, no se recibirán los bienes y se comunicará inmediatamente a la máxima autoridad o al servidor delegado para el efecto; dichos bienes no serán recibidos hasta que cumplan con los requerimientos institucionales.

Los directivos establecerán un sistema apropiado para la conservación, seguridad, manejo y control de los bienes almacenados. Para el control de los bienes se establecerá un sistema adecuado de registro permanente, debiendo incluirse registros auxiliares individualizados o por grupos de bienes de iguales características. Sólo las personas que laboran en el almacén o bodega tendrán acceso a las instalaciones.

Existen bienes que, por sus características especiales, deben ser almacenados en otras instalaciones o enviados directamente a los encargados de su utilización. En estos casos, el

encargado de almacén efectuará la verificación directa y la tramitación de la documentación correspondiente.

Los bienes que no reúnan las condiciones para ser registrados como activos fijos, se registrarán directamente en las cuentas de gastos o costos según corresponda y simultáneamente se registrarán en una cuenta de orden, conforme lo establece la normativa de contabilidad gubernamental, vigente.

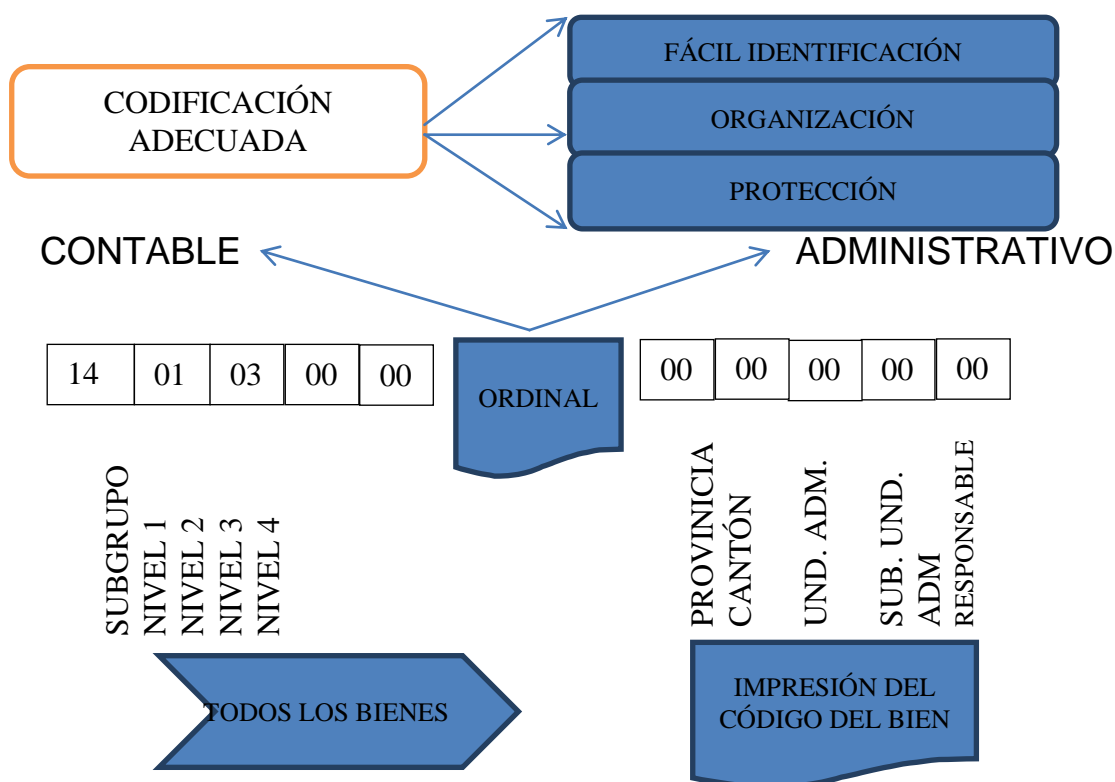


2.1.3.9 Identificación y Protección de Bienes.

Se establecerá una codificación adecuada que permita una fácil identificación, organización y protección de las existencias de suministros y bienes de larga duración.

Todos los bienes de larga duración llevarán impreso el código correspondiente en una parte visible, permitiendo su fácil identificación.

El responsable de la custodia de los bienes de larga duración, mantendrá registros actualizados, individualizados, numerados, debidamente organizados y archivados, para que sirvan de base para el control, localización e identificación de los mismos. La protección de los bienes entregados para el desempeño de sus funciones, será de responsabilidad de cada servidor público. La protección de los bienes incluye la contratación de pólizas de seguro necesarias para protegerlos contra diferentes riesgos que pudieran ocurrir, se verificarán periódicamente, a fin de que las coberturas mantengan su vigencia.



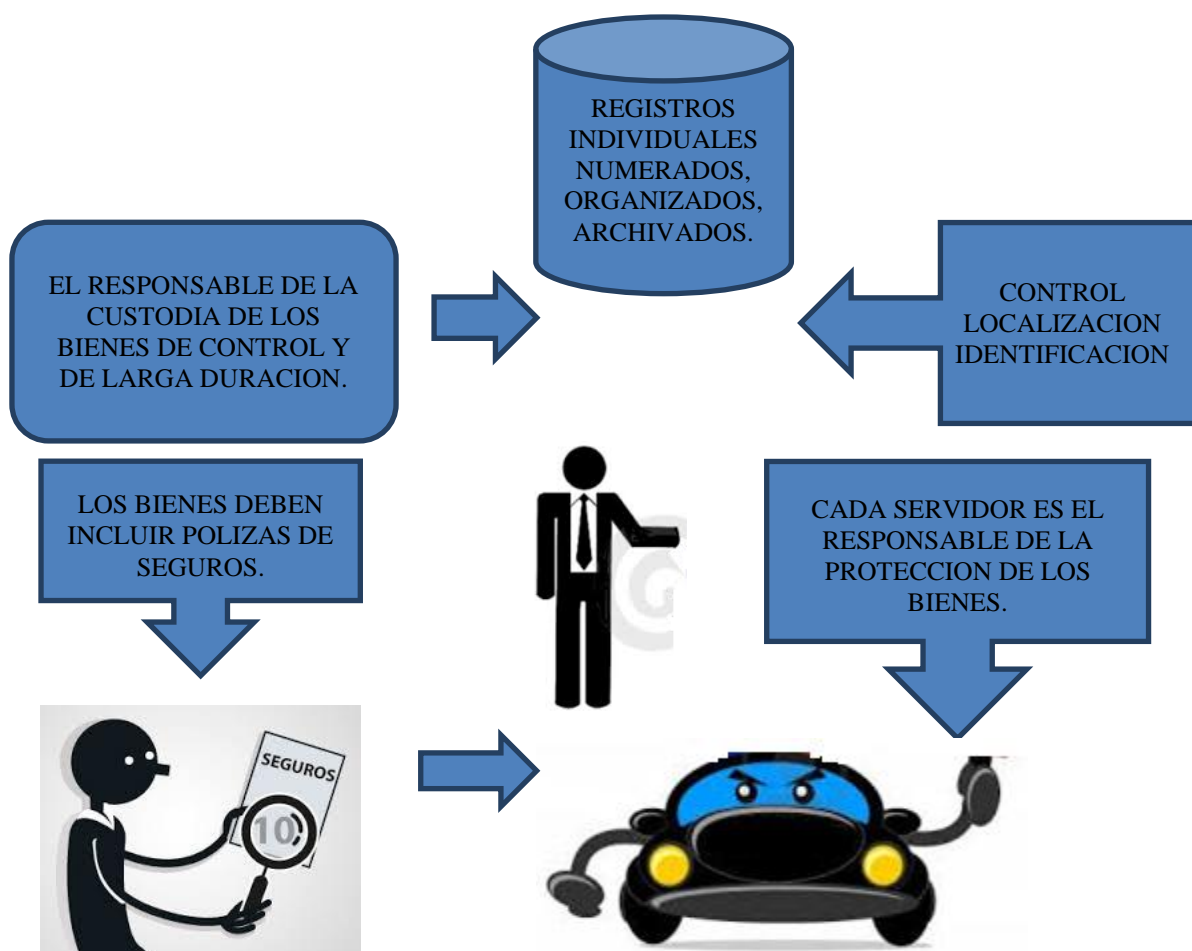
2.1.4 Custodia de bienes.

La custodia permanente de los bienes, permite salvaguardar adecuadamente los recursos de la entidad, fortaleciendo los controles internos de esta área; también facilita detectar si son utilizados para los fines que fueron adquiridos, si sus condiciones son

adecuadas y no se encuentran en riesgo de deterioro. Obligación que tiene cada funcionario de cuidar, proteger y vigilar los activos que le han asignado.

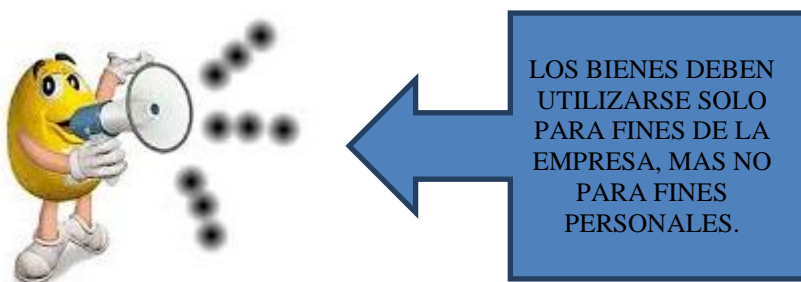
La máxima autoridad de cada entidad pública, a través de la unidad respectiva, será responsable de designar a los custodios de los bienes y de establecer los procedimientos que garanticen la conservación, seguridad y mantenimiento de las existencias y bienes de larga duración.

Corresponde a la administración de cada entidad pública, implementar su propia reglamentación relativa a la custodia física y seguridad, con el objeto de salvaguardar los bienes del Estado.



2.1.5 Empleo de los Bienes.

Los bienes de las entidades y organismos del sector público sólo se emplearán para los fines propios del servicio público. Es prohibido el uso de dichos bienes para fines políticos, electorales, doctrinarios o religiosos o para actividades particulares y/o extraña al servicio público.



2.1.6 Constatación Física de Existencias y Bienes de larga Duración.

La administración de cada entidad, emitirá los procedimientos necesarios a fin de realizar constataciones físicas periódicas de las existencias y bienes de larga duración.

Se efectuarán constataciones físicas de las existencias y bienes de larga duración por lo menos una vez al año.

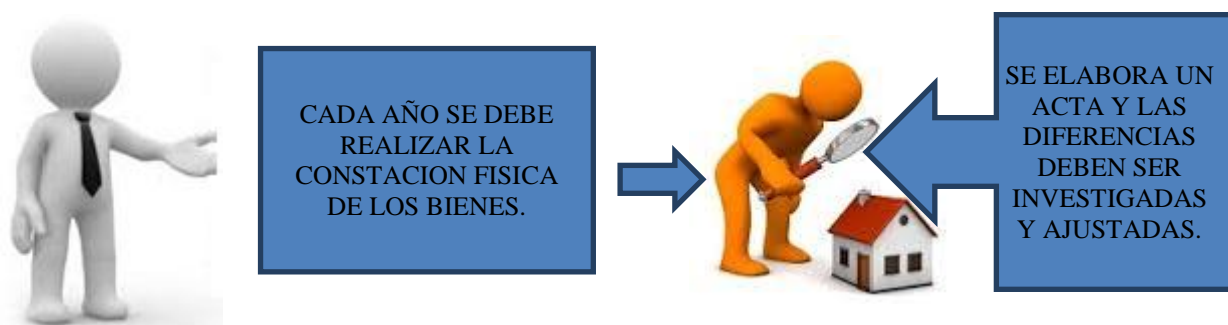
El personal que interviene en la toma física, será independiente de aquel que tiene a su cargo el registro y manejo de los conceptos señalados, salvo para efectos de identificación.

Los procedimientos para la toma física de los bienes, se emitirán por escrito y serán formulados claramente de manera que puedan ser comprendidos fácilmente por el personal que participa en este proceso.

De esta diligencia se elaborará un acta y las diferencias que se obtengan durante el proceso de constatación física y conciliación con la información contable, serán investigadas y luego se registrarán los ajustes respectivos, previa autorización del servidor responsable; también se identificarán los bienes en mal estado o fuera de uso, para

proceder a la baja, donación o remate según corresponda, de acuerdo a las disposiciones legales vigentes.

Cuando la entidad pública contrate servicios privados para llevar a cabo la toma física de las existencias y bienes de larga duración, el informe final presentado así como la base de datos, tendrá la conformidad del área contable en forma previa a la cancelación de dichos servicios.



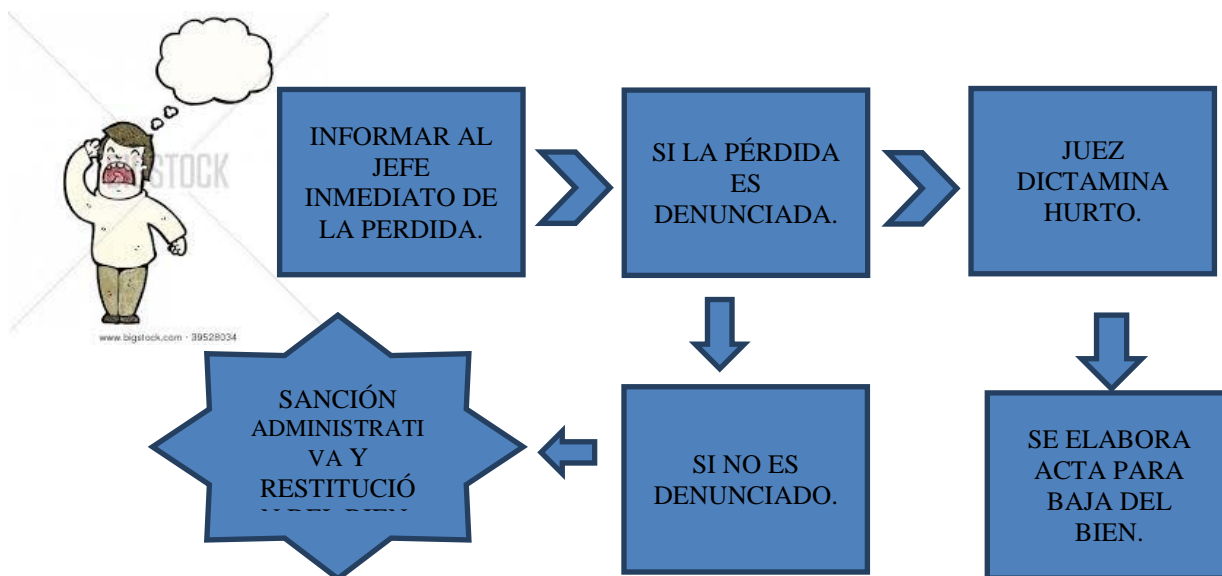
2.1.7 Baja de Bienes por Obsolescencia, Pérdida, Robo o Hurto.

Los bienes que por diversas causas han perdido utilidad para la entidad o hayan sido motivo de pérdida, robo o hurto, serán dados de baja de manera oportuna.

Esta actividad se efectuará una vez cumplidas las diligencias y procesos administrativos que señalen las disposiciones legales vigentes, dejando evidencia clara de las justificaciones, autorizaciones y su destino final. Para proceder a la baja de bienes por su mal estado de conservación, obsolescencia, pérdida, robo o hurto, se observarán las disposiciones del Reglamento General Sustitutivo para el Manejo y Administración de Bienes del Sector Público, del Manual General de Administración y Control de los Activos Fijos del Sector Público, la normativa de contabilidad emitida por el Ministerio de Finanzas y demás reglamentación interna emitida por la entidad. Si la pérdida de un bien, que fue debidamente denunciada, es declarada por el Juez competente como hurto o robo en sentencia ejecutoriada se levantará el acta de baja correspondiente y se procederá a la exclusión de los registros contables disminuyendo del inventario respectivo (Contraloría General del Estado, 2010).

Para la baja de bienes que no estén contabilizados como activos, por no reunir las condiciones para considerarse como tales, bastará que se cuente con la autorización del responsable de la unidad de administración financiera.

Si la baja procediere de una pérdida o destrucción injustificada, al servidor responsable se le aplicará la sanción administrativa que corresponda y cuando el caso lo amerite, se le exigirá además la restitución del bien con otro de igual naturaleza o la reposición de su valor a precio de mercado.



2.1.8 Activos Fijos.

Los activos fijos se definen como los bienes que una empresa utiliza de manera continua en el curso normal de sus operaciones; representan al conjunto de servicios que se recibirán en el futuro a lo largo de la vida útil de un bien adquirido.

Para que un bien sea considerado activo fijo debe cumplir las siguientes características:

1. Ser físicamente tangible.
2. Tener una vida útil relativamente larga (por lo menos mayor a un año o a un ciclo normal de operaciones, el que sea mayor).
3. Sus beneficios deben extenderse, por lo menos, más de un año o un ciclo normal de operaciones, el que sea mayor. En este sentido, el activo fijo se distingue de otros activos (útiles de escritorio, por ejemplo) que son consumidos dentro del año o ciclo operativo de la empresa.

4. Ser utilizado en la producción o comercialización de bienes y servicios, para ser alquilado a terceros, o para fines administrativos.

2.2 La Constitución de la República del Ecuador.

Que, el artículo 212 número 2, de la Constitución de la República del Ecuador faculta a la Contraloría General del Estado, la determinación de responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal. Para el ejercicio de sus actividades de control, debe expedir la correspondiente normativa. Mediante Acuerdo 039 CG publicado en el Registro Oficial Suplemento 87 del 14 de diciembre del 2009, este Organismo de Control expidió las Normas de Control Interno para aplicación obligatoria en las entidades y organismos públicos y personas jurídicas de derecho privado que dispongan de recursos públicos(Asamblea Nacional, 2008) .

Que, el artículo 233, de la Constitución de la República del Ecuador menciona, Ningún servidor ni servidora 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.



Figura 1. Pirámide de la Ley

2.2.1 Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.

Que, la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado en sus artículos 45, 46 y 48, faculta al organismo de control el establecimiento de responsabilidades administrativas culposas; la imposición de sanciones por estas faltas; además, de su ejecución.

Art. 212.- Serán funciones de la Contraloría General del Estado además de las que determina la Ley.

- Dirigir el sistema de Control administrativo que se compone de auditoría interna, auditoría externa y del control interno de las entidades del sector público y de las entidades privadas que dispongan de recursos públicos.
- Determinar responsabilidades administrativas y civiles culposas e indicios de responsabilidad penal, relacionadas con los aspectos y gestiones sujetas a su control, sin perjuicio de las funciones que sean propias de la Fiscalía General del Estado.

2.2.2 Modelo de Gestión.

Es una herramienta que se aplica en las instituciones públicas y privadas, y sirve para establecer las variables prioritarias y los lineamientos que han de guiar a la organización; éstas variables consideran los insumos, procesos y productos necesarios para dar respuesta al entorno y cumplir con la función social de la institución. El modelo de gestión permite establecer el proyecto institucional, con los elementos necesarios que generen credibilidad y competencia institucional, brindando legitimidad en sus acciones.

2.3 Control Interno.

El sistema de control interno o sistema de gestión es un conjunto de áreas funcionales en una empresa y de acciones especializadas en la comunicación y el control en el interior de la empresa. El sistema de gestión por intermedio de las actividades, afecta a todas las partes de la empresa a través del flujo de efectivo. La efectividad de una empresa se establece en la relación entre la salida de los productos o servicios y la entrada de los recursos necesarios para su producción (Contraloría General del Estado, 2010). Entre las responsabilidades de la gerencia están:

- Controlar la efectividad de las funciones administrativas.
- Regular el equilibrio entre la eficacia y la eficiencia en la empresa.

- Otros aspectos del desarrollo de la empresa, como crecimiento, rentabilidad y liquidez.

Significa todas las políticas y procedimientos (controles internos) adaptados por la administración de una entidad para ayudar a lograr el objetivo de la administración de asegurar, tanto como sea factible, la conducción ordenada y eficiente de su negocio, incluyendo adhesión a las políticas de administración, la salvaguarda de activos, la prevención y detección de fraude y error, la precisión e integralidad de los registros contables, y la oportuna preparación de información financiera confiable.

Esta definición refleja que es un proceso que constituye un medio para un fin, que es el de salvaguardar los bienes de la entidad. Es y debe ser ejecutado por todas las personas que conforman una organización, no se trata únicamente de un conjunto de manuales de políticas y formas, sino de personas que ejecutan actividades en cada nivel de una organización. El control interno proporciona solamente seguridad razonable, no seguridad absoluta, acerca del desarrollo correcto de los procesos administrativos y contables, informado a la alta gerencia y al consejo de una entidad.

Está engranado para la consecución de objetivos en una o más categorías separadas pero interrelacionadas. Control Interno son las políticas, principios y procedimientos adoptados por la administración para lograr las metas y objetivos planificados y con el fin de salvaguardar los recursos y bienes económicos, financieros, tecnológicos a través de su uso eficiente y aplicando la normativa vigente, así como las políticas corporativas establecidas.

También se encarga de evitar desembolsos indebidos de fondos y ofrecer la seguridad de que no se contraerán obligaciones no autorizadas o injustificadas.

Se puede definir al Control Interno también como un sistema conformado por un conjunto de procedimientos, reglamentos y normativa que interrelacionadas entre sí, tienen por objetivo proteger los activos de la organización.

Por lo tanto podemos considerar que el Control Interno no es un evento aislado, es más bien una serie de acciones que ocurren en forma constante a través del funcionamiento y operación de una organización, debiendo reconocerse como una parte inherente a la estructura administrativa y operacional existente en la entidad, asistiendo a la dirección de manera constante en cuanto al manejo de la entidad y alcance de sus metas.

2.3.1 Ambito de Aplicación del Control Interno.

El “Control Interno”, es una expresión utilizada con el objeto de describir todas las medidas adoptadas por los accionistas y directores de empresas para dirigir y controlar las operaciones de sus entidades.

En el ámbito de la aplicación y de los sujetos, se detalla las Instituciones y personas que en forma obligatoria deben aplicar el Reglamento General Sustitutivo de Bienes. En primer término señalan a las Instituciones del Sector Público comprendidas en el Art. 225 de la Constitución de la República, Las entidades que lo conforman se desglosan en cuatro grandes grupos que son las siguientes:

- Entidades que conforman las cinco funciones del Estado Legislativo, Ejecutivo, Judicial, Electoral y Transparencia y Control Social.
- Empresas que conforman los Gobiernos Descentralizados Autónomos.
- Creadas por Ley.
- Creadas por los Gobiernos Descentralizados Autónomos.

La aplicación obligatoria del Reglamento corre también para las entidades del derecho privado que manejan recursos públicos, como son las Organizaciones No Gubernamentales ONGS (Fundaciones, Corporaciones, etc) y otras.

En cuanto a las personas, se citan básicamente a los servidores públicos en general (Dignatarios, funcionarios, empleados, personal contratados), personas naturales o jurídicas que manejan recursos o bienes públicos. Señala a la máxima autoridad como el principal responsable del adecuado manejo y control de bienes ; disponiendole la designación por

escrito de los custodios (Guarda Almacén - Bodeguero) que se encargen de la recepción, registro (administrativo) y custodio de los bienes.

2.4 Estudios Relacionados.

Para el desarrollo del presente trabajo se ha procedido a entrevistar a la Unidad de Control de Bienes existente en la Dirección Distrital 22D02 Loreto- Orellana – Educación con la finalidad de conocer la manera que se administra los bienes de cierta Institución pública, en la cual se ha podido identificar que cuentan con una área que exclusivamente se dedica a la administración de los bienes, para la cual cuenta con un el Acuerdo 020 donde se detalla las funciones específicas del área de Control de bienes como son:

- Presentar informes de inventarios de los bienes embodegados actualizados y valorados.
- Realizar comprobantes de ingresos y egresos.
- Informes periódicos de novedades de custodia de bienes embodegados.
- Actas de entrega recepción de custodio.
- Reporte de las situaciones de bienes e inmuebles.
- Acta entrega recepción con la institución donante.
- Informe de bajas con detalles de bienes y donaciones.
- Actas de donaciones y/o bajas de bienes.

Además se ha analizado el contenido de las Normas de Control Interno relacionadas con los bienes públicos como son ciertos contenidos:

2.4.1 Planificación.

El Plan Nacional de Desarrollo establece los grandes objetivos nacionales, este desagrega a los planes operativos anuales POA en los cuales se definen los objetivos y metas a lograrse en un año fiscal; el financiamiento del POA se encuentra determinado en el presupuesto; así como los requisitos de los bienes deben estar consignados tanto en el POA como en el Presupuesto Institucional.

2.4.2 Contratación.

Las adquisiciones deben efectuarse siempre a través del Sistema Nacional de Contratación Pública con la debida oportunidad y encantidades apropiadas.

Sercop.- Significa Servicio Nacional de Contratación Pública, la cual rige un conjunto de principios, normas, procedimientos, mecanismos y relaciones organizadas orientadas al planeamiento, programación, presupuestos, control, administración y ejecución de las contrataciones realizadas por las entidades contratantes.

Sistema Nacional de Contratación Pública.-“Es un mecanismo en la cual se puede efectuar adquisiciones de bienes, obras, consultorías y servicios que necesite la institución pública, mediante la utilización de una plataforma informática donde activamente participan proveedores y entidades del estado.” (Asamblea Nacional, 2008).

Principios de la Ley de contratación pública.- Los principios que rige para la contratación de estos bienes y/o servicios son: legalidad, trato justo, igualdad, calidad, vigencia tecnológica, oportunidad, concurrencia, transparencia, publicidad, participación nacional.

En las adquisiciones de bienes normalizados se efectuarán a través de los procedimientos dinámicos, sea por catálogo electrónico o subasta inversa. También se puede adquirir bienes y/o servicios no normalizados los cuales se puede aplicar la licitación, cotización, menor cuantía o a través de los procedimientos especiales de: precio fijo, situaciones de emergencia, adquisición de bienes muebles y arrendamientos de inmuebles.

PAC.- Significa Plan Anual de Contrataciones, lo cual es un documento que se publica hasta el 15 de enero de cada año, que contiene todas las adquisiciones de bienes y servicios que se van a realizar durante un año económico.

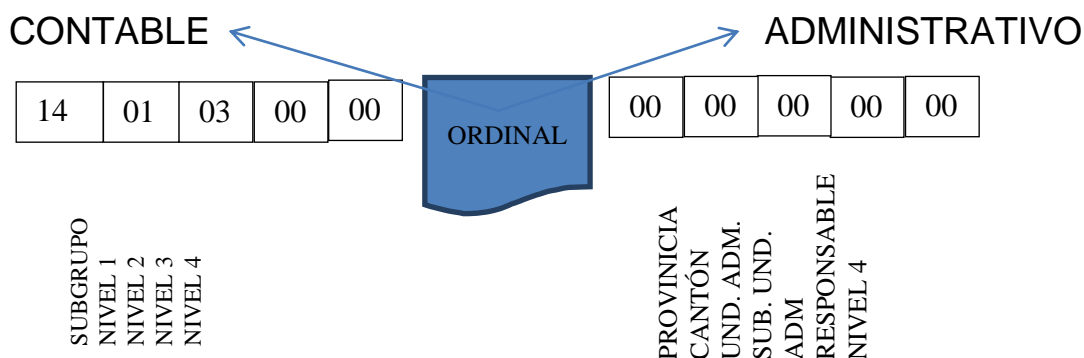
2.4.3 Sistemas de Registro.

Las operaciones relacionadas con los bienes debe ser registradas contablemente con ajuste a las Normas establecidas por el Ministerio de Finanzas, es importante la conciliación entre registros contables con las constataciones físicas de los bienes.

Esigef.-Es un sistema de Administración financiera que permite registrar contablemente las adquisiciones de bienes, servicios, pagos a proveedores, entre otros. Este sistema es de uso obligatorio en todos los ministerios del país.

2.4.4 Codificación.

Todos los bienes de larga duración (activos fijos y bienes no depreciables) deben tener el código impreso que permita una fácil identificación y organización (Contraloría General del Estado, 2010).



2.4.5 Constatación física.

Una vez cada año debe efectuarse una constatación física de los bienes, por personas independientes al registro y custodia.

2.5 Análisis Comparativo.

Para poder conocer la problemática que existe en el manejo de los bienes de la Dirección Distrital Loreto-Orellana de Educación por parte del área de Control de Bienes, se ha aplicado la entrevista al responsable del manejo de los bienes, en el cual se ha podido identificar que existe algunas falencias en la aplicación del Reglamento General de Control de Bienes establecidos por la Contraloría General del Estado en cuanto a la buena administración de los bienes del sector público.

**Cuadro 1:
Análisis Comparativo**

VARIABLE	LEY ORGANICA DE LA CONTRALORIA GENERAL	UNIDAD DISTRITAL	POSIBLE SOLUCIÓN
Contratación.	Las adquisiciones deben efectuarse siempre a través del Sistema Nacional de Contratación Pública con la debida oportunidad y en cantidades apropiadas.	Se realiza adquisiciones sin haber planificado, no constan en el Plan Anual de Contratación, por cumplir metas emitidas de la Coordinación Zonal, lo que hace que no se cumpla con la normativa existente en algunos pasos, sin embargo no existe procesos propios.	Elaborar procesos de adquisición que vayan de la mano de la normativa existente en la Ley Orgánica de la Contraloría.
Almacenamiento y Distribución.	Los bienes adquiridos deben obligatoriamente ingresar físicamente a bodega; lo que corresponde ingresar al activo en Contabilidad. El custodio debe avalizar la documentación de entrada y salida de los bienes.	No se aplica la norma, no existe conciliación de datos de los bienes periódicamente por parte del área contable, dejándole el trabajo únicamente que registre al responsable de control de bienes.	Que se capacite al responsable del manejo de control de bienes y al responsable de contabilidad sobre este proceso de almacenamiento y distribución, previa concientización de esta normativa.
Sistema de Registro	Las operaciones relacionadas con los bienes deben ser registradas contablemente con ajuste a las Normas establecidas por el Ministerio de Finanzas, es importante la conciliación entre registros contables con las constataciones físicas de los bienes.	No se ha realizado los respectivos ajustes porque no cuentan con una base sólida de los registros por parte del contador, el encargado de control y registro de bienes.	Realizar un proceso para el registro de los bienes, realizando un nuevo inventario de los bienes existentes actualmente en el Distrito por parte del contador y del control de bienes a fin de cruzar la información y contar con una base sólida.
Codificación	Todos los bienes de larga duración (activos fijos y bienes no	Existe muchos bienes de la ex	Elaborar un proceso para la

CONTINÚA →

	depreciables) deben tener el código impreso que permita una fácil identificación y organización.	Dirección, que aun no han sido codificados respectivamente y no se cuenta con procesos propios.	codificación de bienes y que se concientice de la importancia de cumplir con estos procesos.
Custodia.	Es la máxima autoridad quien designa por escrito al custodio de los bienes.	No existe la documentación designada por la máxima autoridad.	Se debe emitir la designación por escrito del custodio de los bienes por parte de la máxima autoridad.
Uso de los Bienes de Larga duración.	Se utilizará los bienes solo en actividades institucionales (administrativas, productivas e inversión), es decir no se usará para fines doctrinarios, religiosos, políticos o personales.	Se cumple con la normativa, sin embargo no existe procesos propios para elaborar los respectivos documentos que sustenten dichas actividades, falta de conciencia para el manejo de ciertos bienes por parte de las diferentes unidades.	Elaborar proceso para el uso de los bienes de larga duración, con los respectivos respaldos de estos procesos y concientizar sobre el uso adecuado de los mismos.
Control de vehículos.	Cada entidad debe tener reglas internas que viabilice un buen control y administración de los vehículos. Está prohibido emitir salvoconductos indefinidos.	Se genera las órdenes de movilización por parte del Jefe Administrativo de la zona urbana de la ciudad a través del Sistema de la Contraloría, sin embargo no existe procesos propios.	Elaborar proceso para el control de vehículos que exista en la Institución.
Constatación física.	Una vez cada año debe efectuarse una constatación física de los bienes, por personas independientes al registro y custodia.	El año anterior no se ha realizado debido al cambio de personal de la institución.	La Jefatura Administrativa, en cumplimiento de la normativa, emitirá una petición al bodeguero a fin de que se cumpla a cabalidad la constatación física de los bienes.
Baja de los bienes.	Por obsolescencia. También se lo realizará por robo, hurto o abigeato a través de la denuncia a la Fiscalía General por parte de la máxima autoridad. El	Los bienes obsoletos no se ha dado de baja aún. Existe una gran cantidad de bienes	Realizar un nuevo inventario e identificar todos los bienes de la Ex Dirección y

	Guardalmacén debe comunicar por escrito a la máxima autoridad y Jefe Financiero en un plazo máximo de dos días laborables respecto del hecho.	obsoletos que pertenecían a la exDirección de Educación, por la falta de un adecuado levantamiento de inventarios de la exDirección y por la falta de entrega de los bienes de los anteriores funcionarios de la administración de los bienes.	clasificarlos entre los buenos y obsoletos, a fin de emitir un informe de los bienes que están obsoletos para su respectiva baja de acuerdo a lo que establece la Contraloría General del Estado.
Venta de bienes y Servicios.	En caso de que la actividad normal de la entidad sea la venta de bienes y servicios(empresas), debe elaborarse un reglamento interno que garantice al menos la recuperación de los costos.	La entidad no realiza ningún tipo de venta de bienes y servicios.	Contar con un documento que describa los procesos de venta de bienes para la chatarización de acuerdo a la normativa existente.
Mantenimiento de los bienes de larga duración.	Cuando el caso lo amerite se contratará este servicio.	En el anterior año y en el presente no se ha podido contratar los servicios de mantenimiento cuando el caso lo amerita debido a la falta de asignación presupuestaria por parte de la zonal.	Hacer constar en el PAC todos los mantenimientos y solicitar presupuesto a la Zonal para el mantenimiento de bienes de larga duración. En caso de negativa de la asignación presupuestaria evidenciar el pedido de fondos.

CAPÍTULO III

INVESTIGACIÓN

3.1 Marco Metodológico.

3.1.1 Universo.

Para identificar la problemática que existe sobre el manejo y Control de los Bienes se tomaron en cuenta al Distrito 22D01 de la Joya de los Sachas, Distrito 22D02 Loreto-Orellana, al Distrito 22D03 de Aguarico que se encuentran en los diferentes cantones de la provinciade Orellana, los mismos que se encuentran en sectores urbanos, con características comunes a nivel administrativo y financiero.

Cada una de estas entidades que conforman la poblacióntiene una estrecha relación con la Dirección Distrital 22D02 Loreto-Orellana la cual será objeto de estudio y dará origen a los datos de la investigación. Además nos permite definir con cada una de estas Direcciones Distritales de Educación que integranesta población, a fin de definir de manera aleatoria la selección de una muestra, que será objeto de nuestra investigación.

Tabla 1:
Distritos de Educación de Orellana

DISTRITOS	CANTONES
DISTRITO 22D01 LA JOYA DE LOS SACHAS – EDUCACIÓN.	LA JOYA DE LOS SACHAS.
DISTRITO 22D02 LORETO ORELLANA – EDUCACIÓN.	PUERTO FRANCISCO DE ORELLANA.
DISTRITO 22D03 AGUARICO – EDUCACIÓN.	AGUARICO.

Fuentes de investigación

Constituyen todos los recursos que contienen datos formales e informales escritos y orales clasificándose en información de fuentes primarias que suministran datos confiables a través de la entrevista que se realizará a los funcionarios del Distrito a través de la grabación de un CD y las secundarias siendo las que se derivan de la primaria que se realizara a través de las encuestas que se aplicará a todos los funcionarios del Distrito para verificar la información brindada mediante la entrevista.

Tipos de Estudios

La presente investigación es mixta, toda vez que se utilizaron técnicas bibliográficas y de campo, que permitieron nutrirnos de fuentes primarias y secundarias; es una investigación práctica ya que se sugieren soluciones a la problemática existente.

Técnicas

En el proceso de investigación para el diseño de Modelo de Gestión para las Direcciones Distritales de Educación de la provincia de Orellana, se utilizaron las siguientes técnicas e instrumentos:

3.1.2 Muestra.

Es la parte de la población en la que se miden las características estudiadas. El número de individuos de la muestra se llama tamaño de la muestra.

“Las muestras se usan por economía de tiempo y recursos”.

Tamaño de la muestra

Analizando el campo de estudio real de los Distritos en la provincia de Orellana, cabe mencionar que existen 3 Distritos de Educación en la provincia, los mismos que se detallan a continuación:

- Distrito de Educación del Cantón Aguarico
- Distrito de Educación del Cantón Sacha
- Distrito de Educación de los Cantones Orellana y Loreto

FÓRMULA PARA OBTENER EL TAMAÑO DE LA MUESTRA

DONDE:

n = Tamaño de la muestra

N = Tamaño de la población

e = Nivel de error

FORMULA

$$n = \frac{N}{e^2 (N - 1) + 1}$$

$$n = \frac{3}{(0,95)^2 (3 - 1) + 1}$$

$$n = \frac{2,80}{3}$$

$$n = 1,07$$

Total de entrevista a realizar 1.

Para el caso del Objeto de Estudio, en vista que existe 3 Distritos se tomará como muestra el Distrito correspondiente a Loreto- Orellana, en vista que este distrito es el más grande, y maneja un mayor número de mobiliario, y también va acorde al tamaño de la muestra aplicado en la fórmula antes descrita.

3.1.3 Matriz de operacionalización de variables.

La matriz de operacionalización de variables está orientada a la ejecución de todo el proceso de investigación, en esta matriz se refleja la información de la investigación como: problemas, objetivos del marco teórico, marco metodológico.

Además nos permite pasar del plano abstracto al plano concreto de la problemática en el manejo de los bienes del Distrito 22D02 Loreto – Orellana.

**Cuadro 2:
Operacionalización de Variables**

CONCEPTO	VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES	TÉCNICAS	INSTRUMENTOS				
El modelo de gestión para la administración de bienes del sector público sirve para controlar las Entidades Distritales de Educación de la provincia de Orellana, enmarcado en la reglamentación pública.	Estrategias de Almacenamiento	-Aplicación de técnicas de almacenamiento	-Almacenamiento en estanterías -Almacenamiento en apilamiento ordenado -Carga unitaria Cajas o cajones Almacenamiento con amarre	Observación	Ficha de observación				
	Contratación de Bienes	Compras por Catálogo	-Equipo de Computación			-Vehículos	Observación	Ficha de observación	
			-Material didáctico			-Suministros de Limpieza			
			-Suministros de Oficina			Subasta Inversa			-Equipo de Computación
			-Paquetes Informáticos						
			Menor Cuantía Obras	-Letrinas					
		-Escuelas							
		-Canchas							
		Cotización	-Aulas	-Escuelas					
			-Aulas						
		Sistemas de registro	Sistema Informático	-Código el ítem	-Nombre del bien	Observación			Ficha de observación
	-Valor de adquisición			-Marca					
	-Serie								

CONTINÚA →

		Registro manual	-Modelo		
			-Color		
			-Material		
			-Año		
			-Ubicación		
			-Responsable		
			-Estado		
	Sistemas de Codificación de los Bienes	-Codificación Contable	-Alfabético	Observación	Ficha de observación
		-Codificación Administrativo	-Alfanumérico		
			-Numérico		
	Tipo de bienes	-Activos Fijos	-Equipos de Computación	Observación	Ficha de observación
		-Bienes Fungibles	-Muebles y Enseres		
		-Bienes de Consumo	-Edificios		
			-Vehículos		
			-Equipos de oficina		
			-Suministros		
	Tipo de Inventario	-Inventario trimestral	-Constatación física	Observación	Ficha de observación
		-Inventario semestral	-Pesar		
		-Inventario anual	-Medir		
			-Contar		

3.1.4 Instrumentos de recopilación de datos.

Los instrumentos y las técnicas constituyen el conjunto de mecanismos, medios o recursos que utilizaremos para recolectar datos sobre la problemática que existe el manejo de los bienes en el Distrito de Educación Loreto- Orellana.

Mediante la utilización de estos recursos nos permitirá obtener información sobre la situación actual del manejo de los bienes que existe en la Institución. Además aplicaremos una investigación de campo, acudiendo personalmente a tratar con los responsables del manejo de estos bienes y a recolectar algún tipo de evidencias que contribuyan a la elaboración del modelo de gestión, así tenemos las siguientes técnicas:

3.1.4.1 Encuesta

Se aplicó a los funcionarios que laboran en la Dirección Distrital 22D02 Loreto – Orellana de Educación ubicada en la ciudad de Puerto Francisco de Orellana, que se realizó la segunda semana del mes de julio del presente año 2015, mediante esta técnica se logró adquirir la información sobre el tema de manejo de los Bienes del Sector Público, mediante la aplicación de un cuestionario previamente elaborado, a través del cual se puede conocer la opinión de cada uno de las personas que laboran en el Distrito de Educación para de esta manera poder corroborar los datos obtenidos mediante la entrevista sobre este tema objeto de la investigación(Ver Anexo 5).

Las respuestas obtenidas mediante la aplicación de esta técnica se podrán determinar las diferentes variables, además nos facilitará la evaluación de los resultados utilizando los métodos estadísticos.

3.1.4.2 Entrevista

Se realizó exclusivamente al responsable del control de Bienes y al área financiera que son los encargados del manejo y registro de éstos, se utilizará esta técnica para que nos permita la recopilación de la información mediante una conversación directa entre el responsable de la Administración de Bienes y el investigador, con la que además de adquirir información acerca del manejo de los Bienes del sector Público, se logrará mayor información de acuerdo al nivel de comunicación que se logre con el entrevistado.

Para la aplicación de esta técnica se ha elaborado un cuestionario previamente elaborado con preguntas sobre el tema de la Administración de los Bienes del Sector Público, con la finalidad de conocer el criterio y experiencia del responsable del manejo de estos bienes en la Dirección Distrital 22D02 Loreto-Orellana (Ver Anexo 6).

3.1.4.3 Observación

Se utilizó esta técnica para el análisis del marco legal, registros de bodega, registros contables, investigación documental y obtener algún otro tipo de evidencias del manejo de los bienes en el Distrito (Ver Anexo 7).

Las técnicas de investigación bibliográficas, destinadas a obtener información de fuentes secundarias que constan en libros, revistas, periódicos y documentos en general.

Entre estas técnicas, se destacan:

La técnica del fichaje y las técnicas de análisis de documentos.

3.1.5 Plan de recopilación de datos.

Implica elaborar un plan detallado de procedimientos que conduzcan a reunir los datos que permitan comprobar el grado de validez de la investigación.

Los datos se recolectan de la muestra seleccionada, la cual contiene, teóricamente, las mismas características que se desean investigar en la población de interés.

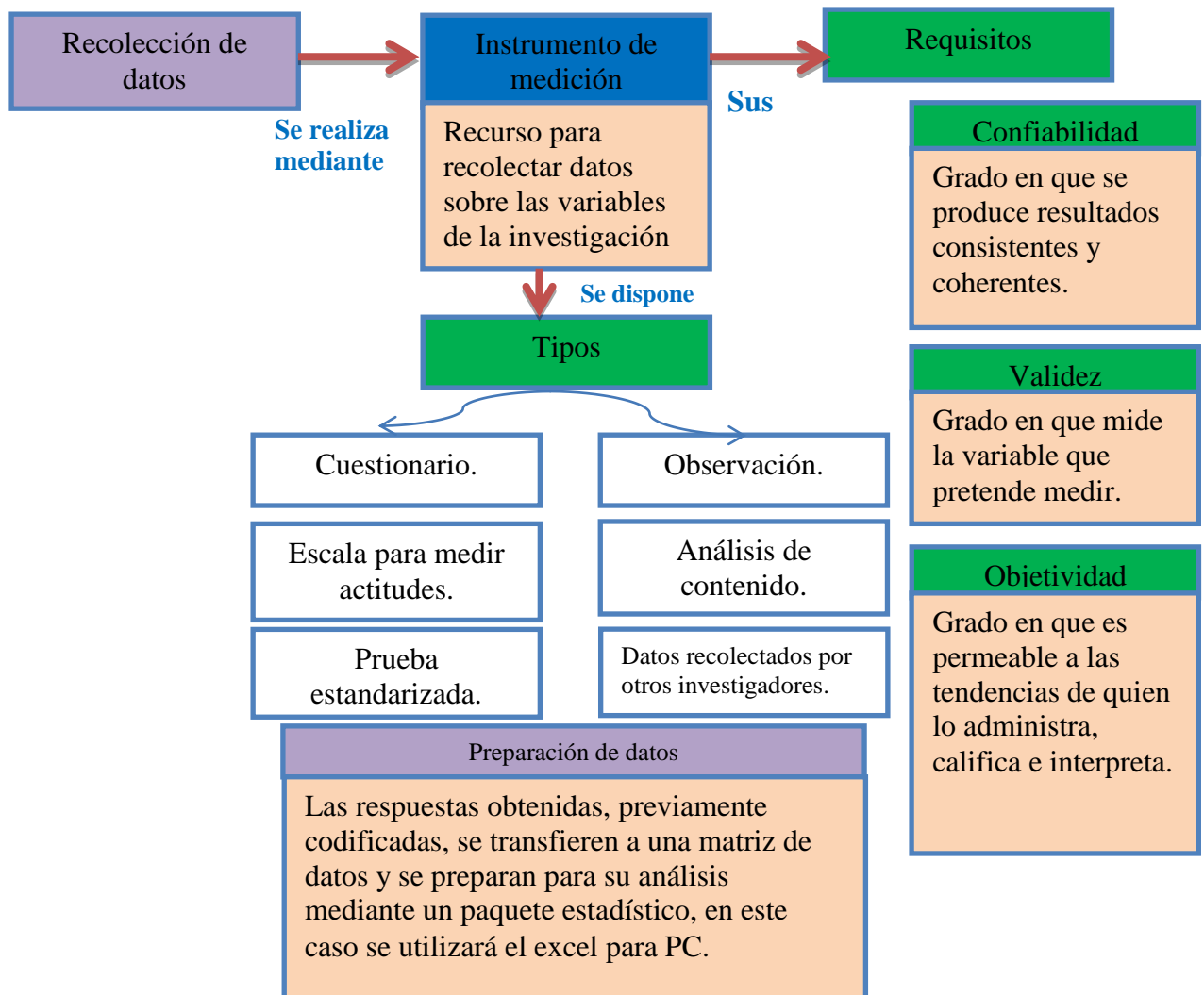
“Recolectar datos es equivalente a medir”

Elementos del Plan

Cuadro 3: Elementos del Plan

¿Qué se mide?	Las fluctuaciones de las variables contenidas en el tema de Administración de los Bienes del Sector Público.
¿Cómo se mide?	Se registran los valores visibles que representan a las variables; valores que han sido previamente vinculados con ítems numéricos.
¿Con qué se mide?	Con algún instrumento de medición disponible, como: cuestionario, escala para medir actitudes, prueba estandarizada, observación, análisis de contenido.
¿Cómo se aplica el instrumento?	Puede ser auto aplicado (individual o grupal), por entrevistas(personal, por teléfono, a través de una red social) o por observación directa.
¿Cómo se preparan los datos para analizarlos?	Las respuestas obtenidas, previamente codificadas, se transfieren a una matriz de datos y se preparan para su análisis mediante un paquete estadístico para PC, entre ellos se puede utilizar el Excel.

El instrumento de medición es un recurso para recolectar datos:



El instrumento construido se somete a una prueba piloto para calcular su confiabilidad y validez iniciales.

Tipos de instrumentos de medición

**Cuadro 4:
Instrumentos de Medición**

Tipo	Aplicación	Característica
Cuestionario	Medir opiniones, expectativas de las personas.	Se basan en preguntas cerradas o abiertas, fáciles de responder, analizar y comparar. Se aplican a través de entrevistas personales o telefónicas, o vía internet.
Escala para medir actitudes	Medir actitudes de personas.	
Prueba estandarizada	Medir variables específicas, como la inteligencia, personalidad, auto concepto, creatividad, satisfacción laboral, interés vocacional, etc.	Normalmente se dispone de versiones previas para escoger o basarse en ellas.
Observación	Medir comportamientos y situaciones observables, como conflictos institucionales, aceptación o rechazos de un producto en el mercado, comportamiento de personas especiales, etc.	Se adapta a eventos tal y como ocurren. Evalúa hechos, comportamientos y no mediciones indirectas. Difícil de interpretar y complejo para categorizar conductas.
Análisis de contenido	Medir contenidos, como características de campañas publicitarias, calidad de información, etc.	Se adapta a eventos tal y como ocurren. Evalúa mediciones indirectas. Difícil de interpretar y complejo para categorizar mensajes.

Requisitos del instrumento de medición

**Tabla 2:
Requisitos del Instrumento de Medición**

Confiabilidad	Validez	Comentario
Analogía para representar confiabilidad y validez.		
Distrito Loreto Orellana	Distrito Loreto Orellana	Lo óptimo
Mediante la aplicación de la honestidad al realizar el trabajo de investigación demostramos que es confiable.	Mediante la aplicación de encuestas con preguntas que permitan esclarecer el tema de investigación, decimos que es válida la investigación.	Cuando en la investigación se la realiza con honestidad y se realiza las preguntas correctas que contribuyan a la investigación.

“La confiabilidad y validez no se asumen, se aprueban

Plan de recolección de datos

**Cuadro 5:
Plan de Recolección de Datos**

PLAN		
Objetivo: Seleccionar una muestra de un distrito para medir la administración y control de sus bienes.		
Unidades de análisis	¿Cuáles son las unidades de análisis?	El Distrito de Educación D-22 Loreto Orellana.
	¿Dónde se encuentran?	Está ubicado en la Av. 9 de Octubre y Eloy Alfaro, en el cantón Francisco de Orellana(el Coca), provincia Orellana.
Método	¿Cómo se va a recolectar los datos?	A través de entrevistas, encuestas y utilizando la técnica de observación directa.
	¿Cómo se van a preparar los datos para analizarlos?	Se va a cuantificar y se transfieren a una matriz de datos y se prepara su análisis mediante el paquete excel.
Elementos del Plan		
Variable a medir	El grado de control de los activos y bienes	
Muestra	Distrito de Educación D-22 DE LORETO-ORELLANA	
Recursos	Económicos suficientes. Tiempo un mes	

3.1.6 Plan de procesamiento de la información.

**Cuadro 6:
Plan de Procesamiento de la Información**

4 PREGUNTAS	EXPLICACIÓN
¿Para qué?	Para alcanzar el objetivo propuesto de la presente investigación.
¿De qué personas o sujetos?	Funcionario de Control de Bienes del Distrito D2 Loreto Orellana.
¿Sobre qué aspectos?	Inventarios, toma física, activos fijos.
¿Quién?	Investigadora: Srta. Alexandra Herrera.
¿Cuándo?	Julio 2015.
¿Lugar de la recolección de la información?	Distrito de Educación 22D02 Loreto Orellana.
¿Cuántas veces?	1 Entrevista y 1 Encuesta al Funcionario de bienes.
¿Qué técnica de recolección?	Entrevista y Encuesta.
¿Con qué?	Cuestionarios para la encuesta y entrevista.
¿En qué situación?	Favorable porque existe la colaboración de la institución en este tema relevante.

3.1.7 Plan de análisis e interpretación de datos.

La información obtenida se la utilizará de la siguiente manera:

- a) Recolección crítica de la información recogida.
- b) Tabulación de encuesta.
- c) Representación gráfica.
- d) Análisis de los resultados estadísticos de acuerdo a los objetivos planteados.
- e) Interpretación de los resultados.

3.2 Marco Empírico

Siendo el marco empírico, un modelo de investigación científica, que se basa en la experimentación y la lógica empírica, que junto a la observación de fenómenos y su análisis estadístico, es uno de los métodos más usados en el campo de la investigación.

En tal sentido, en la presente investigación, se utilizó este método, mismo que por medio de la observación en los bienes de la institución, la constatación de documentación física, la distribución de materiales en Bodega, se pudo deducir varias interrogantes, las mismas que se trata en los posteriores temas.

3.2.1 Ejecución de los métodos cualitativos.

A través de este método podremos lograr la comprensión e interpretación de los contenidos bibliográficos detallados en el marco teórico de este trabajo de Investigación; además nos permite realizar el análisis de la situación actual existente en el Distrito de Educación, mediante la profundización el contenido de la normativa emitida por la Contraloría General del estado.

Una de las técnicas que nos permite aplicar este método de análisis situacional es mediante la entrevista que se aplicó al responsable del área de Control de Bienes de la entidad y al Jefe Administrativo Financiero de la entidad, para de esta manera poder conocer más de cerca la realidad de la aplicación de la normativa que consta en los contenidos de acuerdo a la Ley que regula la Contraloría General del Estado. La entrevista constituye el ejemplo claro de la aplicación de este método cualitativo.

Además se pudo realizar la observación directa, en la cual se indagó acerca del manejo en sí de los bienes del Distrito, esto sí, con el debido permiso del personal del Distrito de Educación Loreto Orellana.

3.2.2 Ejecución de los métodos cuantitativos.

Este método nos permite conocer la magnitud del problema existente en la dirección de Educación Loreto-Orellana que mediante la aplicación de las encuestas nos permitirá identificar las causas de este problema en el manejo de los bienes de esta entidad, conocer la realidad de los procesos existentes para la administración de estos bienes.

Mediante la observación se conocerá la realidad de cómo se encuentran estos bienes en el área de bodegas, su uso respectivo. Mediante la tabulación de las encuestas, la representación gráfica e interpretación, se podrán obtener los resultados de la situación actual en cuanto al manejo de estos y podremos cumplir con el objeto de la presente investigación.

Además nos permite relacionar las diferentes variables cuantificables que se detallan en el cuadro de operacionalización de este presente trabajo.

3.2.3 Ejecución del análisis y síntesis de la información.

A través de una serie de encuestas realizadas a los funcionarios y entrevista al responsable de Control de Bienes del Distrito Loreto Orellana, se ha tenido la siguiente información como se da a conocer a continuación.

ENTREVISTA



Figura 2. Entrevista a Funcionario de Control de Bienes

Una vez realizada la entrevista directa a la persona responsable del manejo y control de los diferentes bienes de la Dirección Distrital 22D02 Loreto-Orellana, nos da a conocer los diferentes procesos en cuanto al manejo de los mismos.

En cuanto al conocimiento del Orgánico Estructural siendo la clave para la organización de las diferentes unidades de esta Institución, existe un gran desconocimiento de la mayoría de los funcionarios por ser nuevos que apenas tiene de 1 a 3 meses en la entidad.

Con respecto al proceso que se debe seguir para la adquisición de los bienes son los siguientes pasos que se sigue actualmente:

- Se debe presentar el requerimiento conjuntamente con un informe detallando las especificaciones técnicas sumillado por la señora Directora.
- Se analiza por el área técnica y se elabora un informe de viabilidad.

- Se solicita una certificación del área de compras públicas de que no hay en el catálogo electrónico.
- Se verifica si consta en el catálogo electrónico, caso contrario se emite una certificación que no consta.
- Se procede a solicitar tres proformas de distintos proveedores.
- Se selecciona al proveedor mediante un cuadro comparativo.
- Se procede a solicitar certificación presupuestaria
- Nos emiten una orden de compra a favor del proveedor seleccionado.

Los documentos habilitantes para la adquisición de los bienes son:

- El informe del área requirente

Como ejemplo de este proceso tenemos el informe presentado por el área requirente el líder del área de Apoyo, Seguimiento y Regulación donde solicita que se dote de materiales de infraestructura tecnológica para las sedes de Inscripción de ingreso de estudiantes al sistema educativo (ver anexo 1).

- El requerimiento

Como ejemplo de requerimiento tenemos un Memorando dirigido a la Sra. Directora solicitando los materiales de infraestructura tecnológica para el funcionamiento de las Sedes de Inscripción (ver anexo 2).

- Certificación presupuestaria

Como ejemplo tenemos el documento emitido por el líder del área financiera donde certifica que se cuenta con recursos económicos para que se pueda adquirir los materiales de infraestructura tecnológica (ver anexo 3).

- Orden de compra

Como ejemplo se presenta la orden de contratación del servicio de mantenimiento donde firman el líder del área Administrativa, la máxima autoridad del Distrito, proveedor (ver anexo 4).

En cuanto al conocimiento de las normas de auditoría existentes para el manejo y control de los bienes, existe un gran desconocimiento de estas normas, tomando en cuenta que a la hora de responder las preguntas de la entrevista el responsable del manejo de los bienes empieza a titubear, nos da respuestas generales, trata de evadir con respuestas cortas de sí y no.

En cuanto a la aplicación de las normas para la adquisición de bienes o servicios mediante el portal de compras públicas, en algunas ocasiones, se ha tenido que saltarse los procedimientos, debido a que existen necesidades urgentes y no se dispone de recursos económicos.

Existen requerimientos que surgen a última hora que no constan en el Plan Operativo Anual de la Institución, pero con previa autorización de la máxima autoridad se procede a ejecutar cierta adquisición.

Cuando se realiza las adquisiciones a la hora de recibir los bienes el encargado es la persona responsable de control de bienes donde verifica que los bienes que constan en la factura estén de acuerdo a la orden de compra, sobre todo las características del bien. Los documentos que se necesita para el ingreso a bodega es copia de la factura, acta de entrega del proveedor.

Para el registro de los bienes y suministros, actualmente no se cuenta con ningún tipo de sistema se lo realiza de manera manual en un archivo de Excel, como también no existen procesos específicos para el ingreso a bodega; lo que se hace a la hora de recibir los bienes, suministros es colocarlos en un espacio disponible hasta cuando exista tiempo y poderlos ordenar o entregar, debido a que existen otros procesos que requieren la presencia del área de control de bienes, disposiciones que son emitidas desde la Coordinación Zonal a destiempo.

Los datos más importantes que consideran para el registro de los bienes son:

- La marca
- El modelo
- La serie
- El color
- Cantidad
- Fecha de adquisición
- Número de factura
- Estado del bien

En caso de adquirir un bien con fallas, se solicita al área informática para la revisión, el mismo que realiza un informe solicitando que se aplique la garantía, se contacta con el proveedor y se envía el equipo, pactando la fecha de devolución del equipo.

No existe la debida identificación de los bienes, lo realizan de manera manual, los mismos que han sido codificados con un tipo marcador, actualmente se está procediendo a codificarlos correctamente mediante un distintivo del Distrito.

Para entregar los bienes necesitan el requerimiento del área, existe una falencia del área de control de bienes, que al entregar los bienes no se realiza inmediatamente el acta de entrega; evadiendo de esta manera la norma de la contraloría sobre el uso adecuado de los bienes.

En la actualidad está aplicando el nuevo Sistema de Gestión de Calidad por lo que exige que se cumpla con los archivos de cada área debidamente etiquetados cada uno de estos folders.

Para el proceso de dar de baja de los bienes obsoletos, actualmente se está realizando un inventario y clasificación de los bienes que no sirven para luego ser dados de baja; en cuanto al proceso para dar de baja no existe actualmente, mediante la entrevista se ha podido constatar que existe un gran desconocimiento de la normativa emitida por parte de la Contraloría General del Estado.

En cuanto al Control de los bienes debido al sin número de actividades que se tiene que realizar para atender los requerimientos de las 341 Instituciones a cargo de la Dirección Distrital, y otras disposiciones que hay que cumplir emitidas desde la Coordinación Zonal al área de Control de Bienes no se ha podido realizar un control mensual de los bienes, se pretende realizar de manera semestral debido a que existe una gran rotación del personal por diversos caso como renuncias y terminación de contratos, que se tiene que estar verificando constantemente.

Por el momento no se cuenta con un inventario actualizado, se está realizando el inventario que por motivos ajenos a la institución no se ha podido terminar ese proceso, únicamente se cuenta con el de la ex dirección que por la implementación del nuevo modelo del Sistema de Gestión de Calidad se ha tenido que mover los bienes de un lugar a otro.

También cabe destacar que existe gran rotación del personal responsable del área de Control de Bienes desde 2014 hasta la actualidad se ha tenido 3 personas responsables, razón por la que no se cuenta con una base sólida de los inventarios, para proceder con el proceso de bajo de los bienes que estén obsoletos.

TABULACIÓN DE LAS ENCUESTAS APLICADAS A LOS FUNCIONARIOS DEL DISTRITO 22D02 LORETO – ORELLANA

Una vez aplicadas las encuestas elaborada previamente mediante un cuestionario de 8 preguntas para poder corroborar la información obtenida mediante la entrevista realizada al responsable directo sobre la Administración de los Bienes, a los 40 funcionarios de la Dirección Distrital 22D02 Loreto Orellana en cada una de sus oficinas si conoce sobre el manejo de los Bienes dentro de esta Institución en la actualidad, se ha obtenido los siguientes resultados que a continuación se presenta:

Título: Conocer el proceso de administración de bienes en la Dirección Distrital 22D02 Loreto – Orellana Educación de la Provincia de Orellana

Pregunta

1. **¿Conoce usted el orgánico funcional de la Dirección Distrital?**

Tabla 3:
Conocimiento del Orgánico Funcional de la Dirección Distrital

SI	10	25%
NO	30	75%
TOTAL	40	100%

Fuente: Encuestas

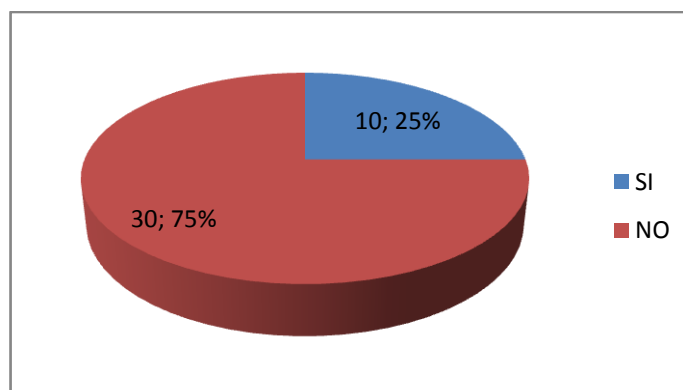


Figura 3. Grado de conocimiento del Orgánico Funcional

Del resultado de la encuesta aplicada a los funcionarios del Distrito Loreto Orellana, los encuestados nos respondieron que el 25% conocen el Orgánico Funcional, mientras que el 75% nos responde que desconocen del orgánico funcional del Distrito.

2. ¿Conoce usted la estructura del Departamento de Control de Bienes en la Dirección Distrital?

**Tabla 4:
Conocimiento de Estructura del Departamento de control de Bienes**

SI	4	10%
NO	36	90%
TOTAL	40	100%

Fuente: Encuestas

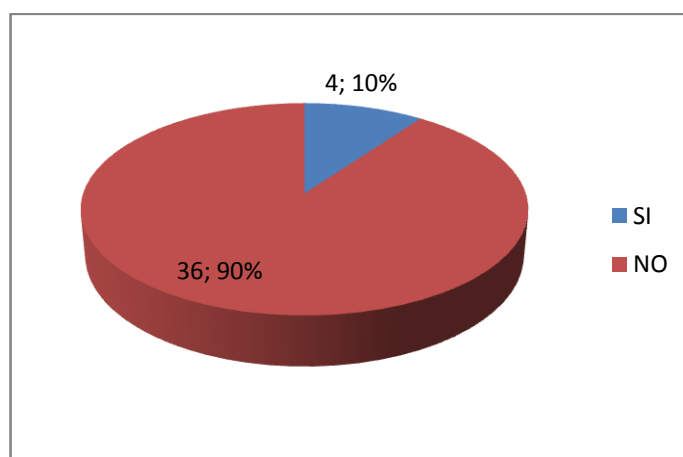


Figura 4. Conocimiento de Estructura del Departamento de control de Bienes

Elaborado por: Srta. Alexandra Herrera

Del total de encuestados, el 10% responde que conoce la estructura del Departamento de Control de bienes, mientras que el 90% manifiesta que desconoce cómo está conformado la estructura.

3. ¿Al recibir algún tipo de suministros por parte de bodega firma Usted algún tipo de documento?

Tabla 5:
Conocimiento de legalización de documentos por recibir suministros

SI	16	40%
NO	24	60%
TOTAL	40	100%

Fuente: Encuestas

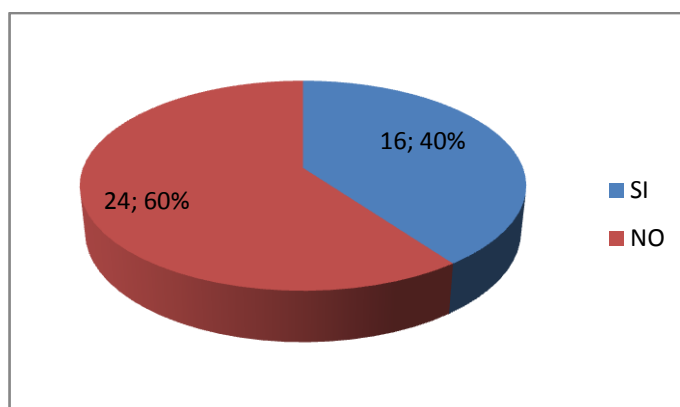


Figura 5. Conocimiento de legalización de documentos por recibir suministros

Del total de encuestados, nos indica que el 40% si firma un documento por la entrega de los bienes, mientras que un 60% manifiesta que no. En esta pregunta, es vital conocer, que el encargado de bienes no está cumpliendo con la normativa de la Contraloría General del Estado, en donde manifiesta que todo material debe estar debidamente justificado mediante un documento debidamente firmado.

4. ¿Ha evidenciado Usted que los bienes a su cargo están debidamente etiquetados?

Tabla 6:
Grado de Conocimiento sobre etiquetación de los bienes

SI	5	13%
NO	35	88%
TOTAL	40	100%

Fuente: Encuestas

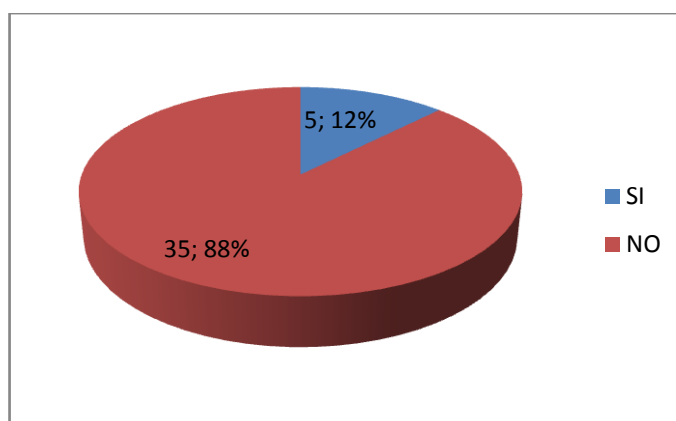


Figura 6. Grado de Conocimiento sobre etiquetación de los bienes

Del total de encuestados, manifiesta el 12%, que los bienes se encuentran etiquetados, mientras que el 88% dice que no está etiquetado. Frente a esta situación se puede ver que los bienes no se encuentran debidamente etiquetados, incumpliendo de esta manera lo que dictamina la Contraloría General del Estado.

5. Subraye lo que crea conveniente, si al recibir un bien por parte del área de bodega a firmado algún tipo de documento como:

- Acta de entrega del bien
- Comprobante de Egreso de Bodega
- Requisición de Bodega
- Comprobante de Ingreso de bodega

Tabla 7:
Grado de conocimiento de documentación de Bodega

ACTA DE ENTREGA	10	25%
COMPROBANTE EGRESO	18	45%
REQUISICIÓN DE BODEGA	0	0%
COMPROBANTE INGRESO	0	0%
NINGUNO	12	30%
TOTAL	40	100%

Fuente: Encuestas

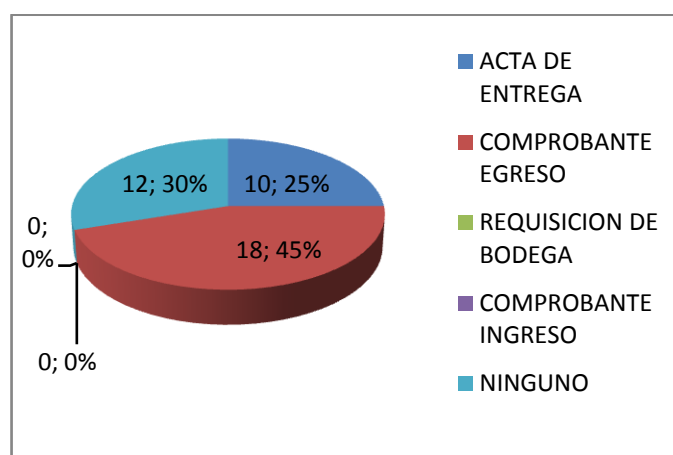


Figura 7. Grado de conocimiento de documentación de Bodega

Del total de encuestados manifiesta, que al recibir bienes, por parte de Bodega, solo un 25% ha firmado un acta de entrega recepción, un 45% ha firmado un comprobante de egreso, un 30% no ha firmado ningún tipo de documento, y nadie ha firmado una requisición de bodega, tampoco los comprobantes de ingreso.

6. ¿Existe una revisión de los bienes a Usted entregados por parte del responsable del área de bodega?

Tabla 8:
Constancia de Revisión de Bienes

NUNCA	39	98%
CONSTANTEMENTE	0	0%
ESPORÁDICAMENTE	1	3%
TOTAL	40	100%

Fuente: Encuestas

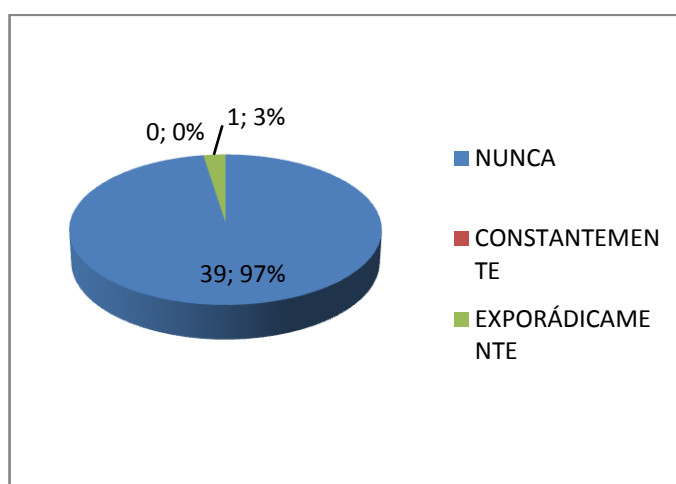


Figura 8. Constancia de Revisión de Bienes

En cuanto a la constatación física de los bienes, un 97% del total de encuestados, manifiesta que nunca se ha realizado esta labor, mientras que un 3% manifiesta que sí. Esto nos demuestra que no se está cumpliendo las constataciones físicas, que al menos debe realizarlo por lo menos una vez cada año.

7. ¿Conoce usted sobre la Norma del cuidado y uso que le debe dar a los bienes del sector público emitidos por Contraloría General del Estado?

**Tabla 9:
Conocimiento sobre las Normas de cuidado y uso de bienes**

SI	8	20%
NO	32	80%
TOTAL	40	100%

Fuente: Encuestas

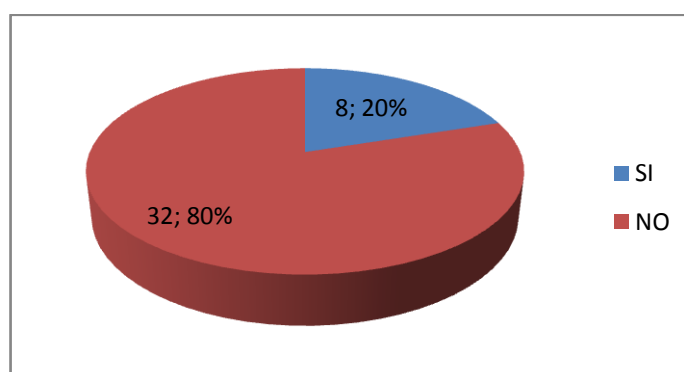


Figura 9. Conocimiento sobre las Normas de cuidado y uso de bienes

Del total de encuestados, el 20% manifiesta que conoce del uso y cuidado que deben tener los custodios sobre los bienes asignados, mientras que el 80% desconoce de aquello. Esto indica que el personal debe tener capacitación y crearse conciencia acerca de los bienes del Estado y el cuidado que debemos darle, de acuerdo a las normas de Control interno de la Contraloría General del Estado.

8. ¿Está consciente de que si existiera el daño o pérdida del bien a su cargo existe una sanción administrativa según la normativa de la Contraloría General del Estado?

**Tabla 10:
Conocimiento de bienes en caso de pérdida**

SI	5	13%
NO	35	88%
TOTAL	40	100%

Fuente: Encuestas

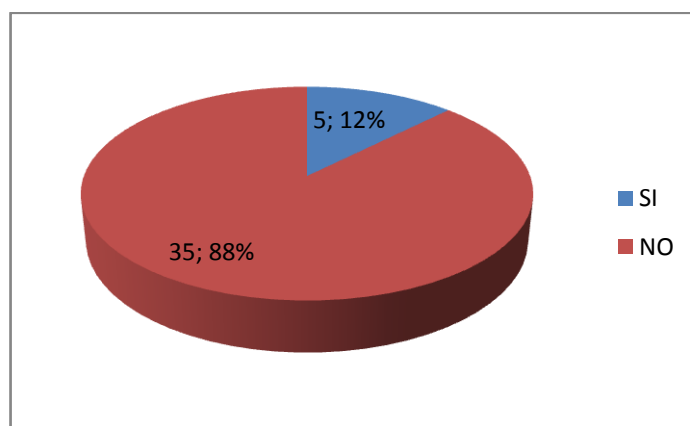


Figura 10. Conocimiento de bienes en caso de pérdida

Del total de encuestados, el 12% manifiesta que está consiente que existe una sanción administrativa, en caso de pérdida de un bien asignado a su cargo, mientras que un 88% manifiesta que no hay sanción administrativa. Esto nos da a entender, que al haber renovado todo el equipo de trabajo, es personal nuevo, que muchos de ellos desconocen de las normativas de control interno emitidas por la Contraloría General del Estado.

3.2.4 Informe final de resultados.

A través de una serie de encuestas realizadas a los funcionarios y entrevista al responsable de Control de Bienes del Distrito Loreto Orellana, así como también a quienes laboran en ella, se ha obtenido una serie de información que se presenta a continuación.

INFORME GENERAL

1. ANTECEDENTES

Se ha venido realizando la investigación de campo mediante la aplicación de las diferentes técnicas de investigación como son encuestas a los funcionarios del Distrito 22D02 Loreto-Orellana para verificar la información brindada por el responsable del área de control de bienes, que mediante la aplicación de la entrevista se ha podido obtener una gran información en cuanto al manejo de los bienes de la entidad, que se ha realizado en el mes de julio del año 2015, para cumplir con el proceso de investigación.

2. ALCANCE

La pretensión de la investigación es recabar información sobre el manejo de los bienes del sector público en el Distrito 22D02 Loreto- Orellana-Educación, ubicada en la provincia de Orellana en el cantón Puerto Francisco de Orellana.

3. OBJETIVOS

Conocer la situación actual sobre el manejo de los bienes del sector público en el Distrito de Educación y así de esta manera poder contribuir con la elaboración del nuevo modelo de gestión para la administración de los activos fijos, bienes sujetos a control.

4. DESARROLLO O ANÁLISIS

Se ha aplicado las encuestas las mismas que están compuestas de ocho preguntas a los cuarenta funcionarios que laboran en las diferentes áreas de la Dirección Distrital 22D02 Loreto-Orellana y la Entrevista aplicada al responsable de la Administración de los Bienes de esta Institución mediante un cuestionario de preguntas relacionadas con el tema objeto de estudio, se han aplicado la técnica de la encuestas, entrevista, observación con la finalidad de obtener la suficiente información sobre este tema de manejo de los bienes; además para corroborar la información brindada por el responsable del área de control de los bienes.

Mediante la técnica de la observación se ha podido palpar la realidad y se ha podido obtener las evidencias físicas, como ejemplos de formatos, fotos, etc. (ver anexo 7).

ACTIVIDADES DESARROLLADAS

- El día martes 7 de julio del presente años me trasladé a las instalaciones de la entidad objeto de nuestra investigación para aplicar la respectiva entrevista directamente al responsable del manejo de los bienes del Distrito de Educación Loreto-Orellana.

- También se procedió a tomar fotos de las instalaciones del área de bodega, donde se pudo constatar que no existe un adecuado orden y no se aplican las normas de almacenamiento de los bienes y suministros.
- El día ocho de julio me trasladé a las instalaciones de la Dirección Distrital de educación en horas de la tarde después de las horas del almuerzo, se les fue distribuyendo una encuesta a cada funcionario de esta entidad dándole las respectivas indicaciones para la aplicación de las respectivas encuestas.
- Una vez aplicadas las encuestas y entrevistas se procedió con la respectiva tabulación de los datos obtenidos, con sus respectivos análisis, como se detalla en el punto anterior de este trabajo investigativo. Tomando en cuenta que esta información nos sirve para conocer la realidad de cómo se administra actualmente los bienes de esta institución.

HALLAZGOS

Mediante la aplicación de las encuestas y la entrevista se da a conocer los hallazgos más importantes que se detalla a continuación:

- En cuanto a la gestión y coordinación de los bienes de esta institución se pudo observar que existe un desorden en el almacenamiento de los mismos, además existe un desconocimiento de las normas emitidas por la Contraloría General del Estado para el manejo adecuado y uso de los bienes del sector público.
- Los funcionarios responsables del manejo de los bienes han rotado constantemente de esta unidad, tal es así el caso del actual responsable lleva cuatro meses en ese cargo, razón por la que hasta la presente fecha no existe un inventario de los bienes de la Dirección Distrital; además no se ha determinado el total de los bienes (como equipos informáticos, muebles de oficina) a dar de baja.

- Existen requerimientos imprevistos que surge desde la Coordinación Zonal los cuales no se hacen constar en el POA (Plan Operativo Anual) y a veces no se cuenta con los recursos económicos inmediatos para la adquisición de bienes y servicios urgentes que van en beneficio de los niños de las diferentes Unidades Educativas.
- No se emite con anticipación la asignación de los recursos por parte de la Coordinación Zonal para la adquisición de los bienes que requieren las diferentes unidades del Distrito y así se puedan cumplir a cabalidad los procesos de adquisición como estipula la Ley.
- No se cuenta con una cultura de elaborar actas de entrega de manera inmediata al momento que se entrega los bienes y suministros a las áreas requirentes, evitando de esa manera el mal uso de los Bienes.
- Falta de capacitación constante sobre las normas de control de bienes al igual que las otras áreas que se les envían a capacitar fuera de la provincia.

CAPÍTULO IV

MODELO DE GESTIÓN

4.1 Procedimientos generales.

El modelo de gestión a implementar para la administración y control de bienes de los Distritos de Educación de la provincia de Orellana, enmarcados en la reglamentación Pública, deben contemplar diversos procedimientos a fin de engranar el flujo de procesos de un área con otra, para lo cual se detallan los siguientes procedimientos:

4.2 Políticas.

En base al modelo para la administración y control de bienes se deben tomar en cuenta las siguientes políticas a implementar:

Motivación

Contribuir a la creación de valor agregado, sujetándose a la normativa pública a fin de realizar una gestión efectiva sobre los bienes del sector público.

Objetivo

- Adoptar buenas prácticas de la administración de bienes del sector público
- Administrar de forma racional y eficiente los bienes que sean adquiridos o que ya poseen de la institución
- Contribuir en el proceso de abastecimiento enmarcado en las políticas públicas.

Definiciones

Administración de bienes.- Comprende el cuidado, custodia, buen funcionamiento y aseguramiento de los mismos.

Abastecimiento de bienes.- Comprende enmarcarse en los procedimientos de contratación pública.

Bien.- Elemento susceptible de apropiación, disposición e intercambio del mismo dentro de la institución

Políticas referentes a Activos Fijos

- El manejo y la administración de los bienes están basados en los principios de buena fe, transparencia, economía, equidad, responsabilidad, autocontrol, celeridad, y responsabilidad social y ambiental.
- Los bienes y activos fijos deben ser claramente identificados a fin de distribuir a los colaboradores de la institución.
- Promover la concientización del buen uso y cuidado de los bienes sujetos de control y activos fijos, a fin de crear conciencia en los empleados de la institución, a través de afiches, charlas u otros medios.
- Es responsabilidad de todo el personal de las Direcciones Distritales de Educación de la provincia Orellana cumplir con las normas descritas en el presente documento.
- Los bienes de las Direcciones Distritales de Educación de la provincia Orellana se debe emplear solo para los fines propios para el desenvolvimiento normal de la empresa. Está prohibido el uso de los mismos para fines políticos, electorales, doctrinarios o religioso o para actividades particulares y/o extrañas al servicio público.

Políticas referentes a Ingreso a Bodega en Adquisiciones

- Las necesidades de los bienes y servicios requeridos para el desarrollo normal de las actividades de la institución obedecen a una planeación adecuada y oportuna, establecido en el PAC – Plan Anual de Contrataciones institucional, enmarcado en la contratación pública.
- Las Adquisiciones de bienes que se efectúen, deberá ser revisado si cumplen o no la características de compra por el Analista de Control de Bienes, mismo que debe estar respaldado por una factura, orden de compra, entre otros.
- Una vez que cumple las características, el Analista de Control de Bienes procederá a firmar el acta entrega recepción entre el proveedor y Control de Bienes. Luego recibe los bienes, procede a etiquetar los bienes adquiridos, y realizar el ingreso a Bodega de los Bienes adquiridos.

- Para entregar los bienes adquiridos a los custodios solicitantes, no se entregará sino antes se haya realizado la salida de materiales y la realización y legalización de las actas de entrega recepción.

Políticas referentes a Tomas Físicas de Inventarios

- La toma física de Inventarios de Suministros y materiales se lo efectuará una sola vez al año, en el mes de Diciembre de cada año. También la Jefatura Administrativa podrá solicitar un inventario periódico si el caso amerita.
- Durante el tiempo que dure la toma física del inventario no se moverán los stock de bodega; es decir no se recibirá mercancía a la bodega por parte de los proveedores, tampoco se proveerá de materiales a los funcionarios. El analista de Control de Bienes, deberá comunicar a los funcionarios a fin de que se abastezcan de material y no tengan inconvenientes durante la toma física.
- Para la toma física deberán efectuar un Analista Delegado por la Jefatura Administrativa Financiera y el Analista de Control de Bienes quien actuará como veedor.
- La bodega se etiquetará con un letrero que dirá “CERRADO POR INVENTARIO”. Durante el tiempo que dure la toma física
- Los bienes y materiales que se encuentran almacenados (En stock) dentro de las bodegas de la institución deben ser administrados de manera racional y eficiente, manteniéndolos ordenados, y en condiciones adecuadas que permita la conservación de los mismos, hasta que se distribuya al personal.
- El stock de materiales debe ser revisado periódicamente, a fin de contar con un stock razonable que permita el buen desenvolvimiento de las actividades de la institución.
- Institucionalizar la toma física de inventarios de manera permanente, de manera que permita controlar, regular y mantener el stock actualizado que permita la toma de decisiones del área Administrativa Financiera para sus posibles abastecimientos.

Políticas referentes a Baja de Bienes

- En la bodega no deberán existir bienes obsoletos, bienes caducos, inservibles o en mal estado que no tengan movimiento.
- Antes de dar de baja los bienes, se deberá agotar la reutilización de los mismos en las diferentes unidades. Sólo en caso que ya sea no utilizable se considerará como bien para considerar en la baja.
- Será responsabilidad de los custodios reportar oportunamente los bienes que consideren obsoletos a fin de evaluar el estado de los mismos, a través de Control de Bienes o Perito especialista quien tendrá la última palabra para considerarlo de baja o no.
- Los bienes y activos fijos en desuso o desgastados deberán ser almacenados y entregados de los custodios de la institución hacia el encargado del control de bienes a fin de evaluar y en caso de que amerite, iniciar procesos de baja, o remate, o destrucción de los mismos, etc.

Políticas referentes a Tomas Físicas de Bienes y Activos Fijos

- Promover la constatación de activos y bienes de control que permita comparar y actualizar la base de datos del encargado de activos fijos y del encargado de la contabilidad, que permita la óptima distribución y posibles abastecimientos de estos bienes.
- Para poder clasificar los bienes como Bienes de Sujetos a control, serán aquellos que su valor sea superior a los 50 USD y menor a 100 USD. Para el caso de bienes que superen los 100 USD se considerarán como activos fijos o bienes de larga duración.

Políticas referentes a Baja de Bienes por Robo o hurto

- El custodio responsable, comunicará al Analista de Control de bienes, cuando se produzca pérdida o robo, para que la Unidad Administrativa Financiera, tomen las medidas legales pertinentes a fin de recuperar los bienes.
- Para las justificaciones de bienes en caso de no tener cuando se realice una toma física, será de 5 días laborables.

- En caso de robo se deberá presentar la respectiva denuncia ante la Fiscalía y realizar el seguimiento hasta que concluya el trámite con el Abogado institucional.
- En caso de no poder demostrar el robo o hurto, el funcionario, custodio de estos bienes será quien se responsabilice por la reposición de bienes de similar o superior característica.

4.3 Definición de responsabilidades.

Para una adecuada Administración de los Bienes y Activos Fijos de las Direcciones Distritales de Educación de la provincia Orellana, es necesario conocer la estructura de esta institución, así como las relaciones que deben de existir entre las funciones y niveles de las unidades administrativas y los elementos humanos, para lo cual se deben definir claramente los roles que debe tener cada funcionario que está inmiscuido en el proceso de la Administración de bienes. A continuación se detallan las responsabilidades:

Funciones de la Jefatura Administrativa – Financiera

- Planificar, organizar, dirigir, ejecutar y controlar las actividades relacionadas con la provisión, custodia y mantenimiento de los bienes institucionales.
- Desarrollar procedimientos relacionados con las acciones relativas a los bienes.
- Disponer la realización de las constataciones físicas de los bienes.
- Solicitar la baja de los bienes con base al informe de inspección.
- Coordinar con la unidad financiera acciones de inspección, custodia y registro.
- Implantar y mantener actualizado el sistema computarizado de control de bienes.
- Cumplir y hacer cumplir la ley, reglamentos y/o procedimientos relacionados con los bienes.

Funciones del Analista de Control de Bienes

- Realizar las constataciones físicas de los bienes.

- Supervisar el eficiente abastecimiento de suministros y bienes muebles.
- Cumplir las normas de control interno para manejo, uso y cuidado de bienes.
- Informar a la Jefatura Administrativa Financiera sobre la baja de bienes.
- Canalizar y ejecutar procedimientos de egresos de bienes solicitados por las unidades.
- Controlar los inventarios y mantener el stock de los materiales necesarios a niveles deseados para el desenvolvimiento normal en las actividades de la institución.
- Mantener control sobre la actualización del inventario físico.
- Participar en avalúos, remates, ventas, donaciones, transferencias y arrendamiento

En cuanto a los Activos Fijos deberá:

- Efectuar la recepción, almacenamiento temporal, custodia y control de activos fijos.
- Llevar registros individuales de los activos fijos: marca, tipo, valor, año de fabricación, color, número de serie, dimensiones, código, depreciación, etc.
- Realizar la entrega de los bienes a los jefes de las unidades administrativas
- Elaborar el catastro de bienes inmuebles y fichas: planos, áreas y avalúos.
- Suministrar oportunamente los activos fijos.
- Mantener actualizado el catastro de predios que se hayan rematado, expropiación, permuta o reintegro y presentar informes de las acciones tomadas.
- Efectuar periódicamente constataciones físicas una vez al año.
- Verificar la calidad y estado de los bienes.
- Entregar al Analista Financiero (Contabilidad) el inventario anual actualizado para la conciliación.
- Intervenir en la recepción de los bienes adquiridos y verificar con los contratos.
- Solicitar y coordinar el mantenimiento de los bienes
- Velar porque los servidores comuniquen a la máxima autoridad sobre pérdidas, robos.

- Mantener control sobre traslado interno de bienes.
- Organizar y mantener actualizado los activos fijos en el sistema de administración y control de activos fijos.
- Instruir a los custodios directos sobre la responsabilidad de uso, control y cuidado de los bienes a su cargo.
- Elaborar actas de entrega – recepción cuando se asigne bienes y activos fijos a funcionarios del Distrito Loreto Orellana.

En cuanto a los suministros y materiales

- Recibir, almacenar, custodiar y controlar los bienes fungibles
- Mantener actualizado los registros auxiliares
- Realizar la entrega – recepción de suministros
- Mantener existencias suficientes
- Elaborar detalles de las necesidades de materiales según lo niveles de stock
- Mantener salvaguardias físicas para seguridad
- Elaborar comprobantes de egreso por la entrega de suministros
- Determinar con contabilidad máximo y mínimo de existencias
- Tener ordenado la bodega de acuerdo a la característica del bien y agrupado según el tipo al que pertenecen.

Función de los Servidores Públicos

- Corresponde a todos los servidores, aplicar valores éticos para el buen uso y conservación de los bienes. En cada unidad debe mantenerse registros que identifiquen a los responsables directos del uso y custodia.

4.4 Extinción de responsabilidades

Se dará por extinguida las responsabilidades en los siguientes casos:

- Cuando un colaborador por algún motivo se cambie de trabajo, o alguna otra causa, estará exento de responsabilidad, siempre y cuando realice la debida devolución mediante un acta de entrega recepción de todos los bienes asignados a su cargo, sin tener inconvenientes en ningún ítem.
- Cuando se ha cumplido la vida útil del bien, siempre y cuando el servidor público o custodio entregue mediante un acta entrega recepción de los bienes

obsoletos que han estado a su cargo, para que pase al trámite de remate u otra medida de ser necesario.

Instalaciones y personal

- Corresponde al Analista de Control de Bienes, efectuar revisiones periódicas de las instalaciones, y los bienes a cargo del personal, a fin de solicitar la implementación en caso que lo amerite de muebles y otro tipo de bienes que sean asignables a los colaboradores

Documentación

- Corresponde al Analista de Control de Bienes, tener debidamente archivado en fólderes, mismos que deben estar organizados por número y fecha de emisión debidamente legalizados. Estos se puede dividir en tres carpetas: Documentación de ingreso y egreso de materiales y suministros. Documentación de Actas de entrega recepción de bienes sujetos a control y activos fijos, y por último los informes de constataciones físicas que se hayan efectuado al personal.

Etiquetado y empaquetado

- Corresponde al Analista de Control de bienes, tener debidamente etiquetado los bienes de control y activos fijos, así como también el cuidado de estas etiquetas por parte del personal de planta para la conservación de los mismos.
- Para el etiquetado de los bienes es necesario que se implemente etiquetas adhesivas que tenga código de barras, lo cual permitirá la identificación y la búsqueda rápida en la base de datos a través del uso del lector de código de barras. Las características de estas etiquetas son: Que se adhiera fácilmente y sea firme, cuando deseen retirar por personas no autorizadas, éstas no puedan retirarse y se dañe el código en caso de forzar. A continuación se describe modelo de código de barras para el etiquetamiento de bienes sujetos a control y activo fijos:



Figura 11. Modelo para etiquetación de Activos Fijos y Bienes de Control

Fuente: Contraloría General del Estado

Material de entrada

- Se archivarán en un folder todos los materiales que se ingresaron, debidamente ordenados y legalizados por fecha de emisión.

Material en cuarentena

- Cuando por algún motivo, existan materiales que se encuentren almacenados en Bodega, mismos que no tengan movimientos continuos y no se hayan consumido en su totalidad en varios años (3 años), sea porque el material ya fue obsoleto o porque ese material ya no se necesita, el Analista de Control de Bienes debe informar a la Jefatura Administrativa Financiera sobre los materiales y/o bienes que se encuentran en esta situación, para que la Jefatura Administrativa Financiera o su delegado emita un informe donde se justifique que este material y/o bien está obsoleto o ya no presta la utilidad para la institución y se envíe a material obsoleto, para que en el momento de algún remate se realice la baja de este material.

Distribución

- Cuando se realicen adquisiciones masivas de bienes, esto corresponderá al Analista de Control de bienes distribuir en base a la disposición emanada por la Jefatura Administrativa Financiera.

4.5 Control del proceso.

A fin de implementar un control al proceso de administración de los bienes se debe seguir los siguientes flujogramas:

Flujograma.-Es una representación gráfica de un proceso. Cada paso del proceso es representado por un símbolo diferente que contiene una breve descripción de la etapa de proceso.

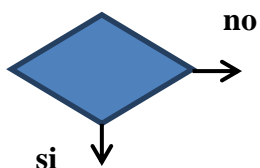
Antes de detallar los flujogramas es necesario conocer el significado de ciertos símbolos utilizados, mismo que se detalla a continuación:



Nos indica el inicio o final de un flujograma.



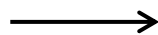
Nos indica la realización de una actividad.



Nos indica análisis de la situación y toma de decisión. Tiene dos alternativas: una por sí y otra por no.



Nos indica la impresión del resultado de alguna actividad.



Nos indica el flujo de un proceso.

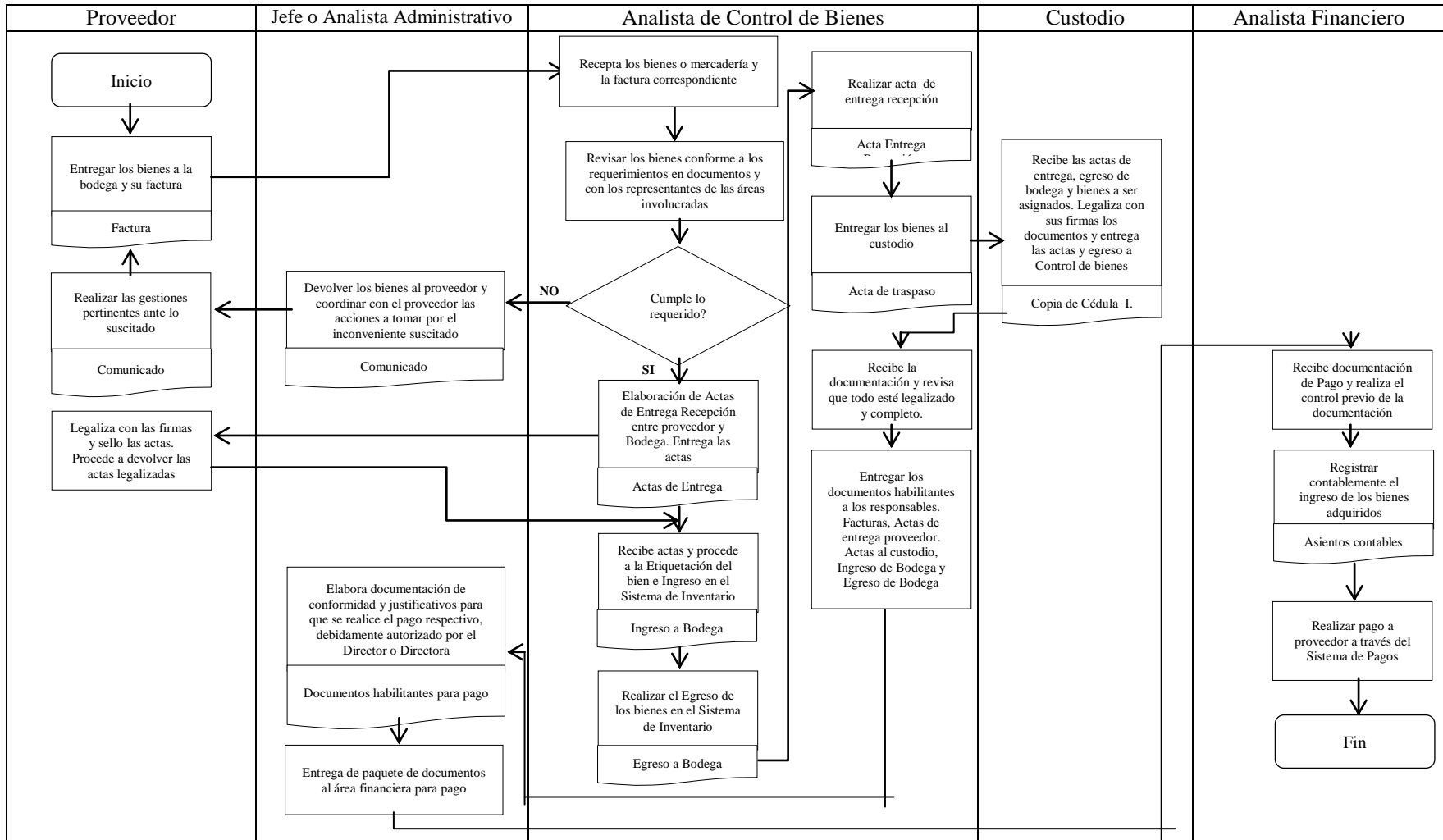


Figura 12. Flujoograma para el ingreso a bodega en adquisición de bienes

Cuadro 7:
Detalle del procedimiento para el ingreso a bodega en adquisición de bienes.

DIRECCIONES DISTRITALES DE EDUCACIÓN – UNIDAD DE CONTROL DE BIENES		
ÁREA RESPONSABLE	No.	DESCRIPCIÓN
PROVEEDOR	1	Realiza la entrega de los bienes, y su correspondiente factura.
CONTROL DE BIENES	2	En cada adquisición el responsable de recibir y verificar físicamente la existencia de los bienes.
	3	Recibe una copia de la factura de adquisición y firma el acta de entrega.
	4	En caso de detectar fallas o desperfectos en los bienes notificar inmediatamente al área de adquisición.
	5	Elabora las respectivas actas de recepción entre el proveedor y Control de bienes, y realiza el ingreso a bodega.
UNIDAD ADMINISTRATIVO	6	Procede a la etiquetación de los bienes y registro del mismo, y entrega la documentación a la unidad Administrativo.
	7	En caso de que no cumpla lo requerido y devuelve Control de bienes, procede a verificar que los bienes adquiridos cumplan las especificaciones de la orden de compra.
	8	Hace uso de la garantía de los bienes que se encuentren con desperfectos en el funcionamiento.
	9	Se solicita autorización de pago a la máxima autoridad para el proceso de pago.
	10	Recibe copia del ingreso a bodega al bien adjuntando los documentos anexos para solicitar el pago al área financiera, estos documentos son: - Tres proformas - Tablas comparativos con recomendaciones pertinentes - Informes técnicos sobre características y especificaciones.

CONTINÚA →

	11	- Factura del bien y actas de entrega Entrega la información al Analista Financiero para proceso de pago.
ANALISTA FINANCIERO	12	Recibe y verifica documentación y requisitos fiscales. a) Si están completos y correctos se turna para el proceso de pago en el departamento financiero. b) NO están correctos se devuelve documentación al punto 9. Revisa la instrucción para pago y procede.
	13	Registrar contablemente el ingreso de los bienes adquiridos.
	14	FIN DEL PROCESO

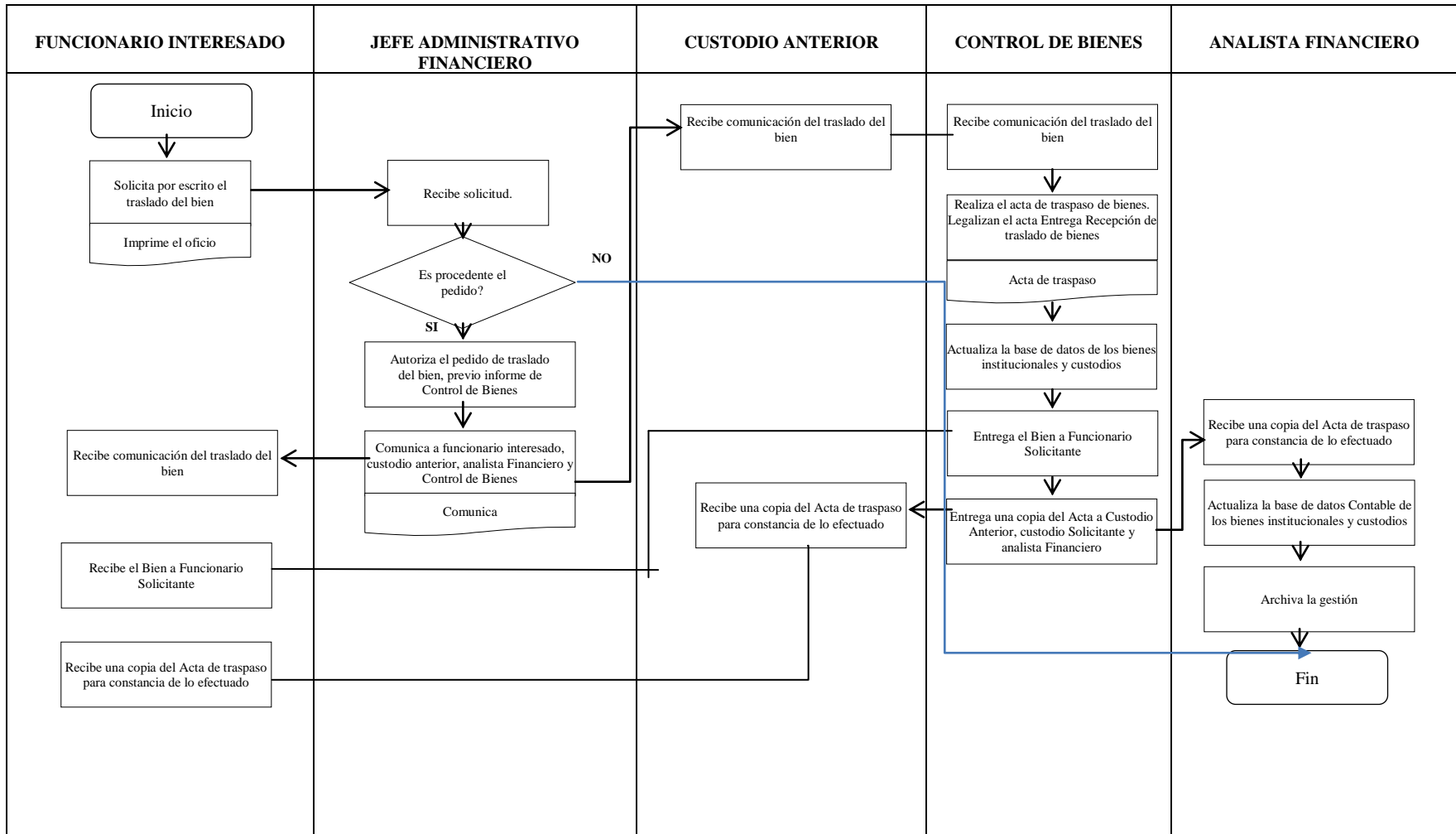


Figura 13. Flujograma para traslado de bienes

**Cuadro 8:
Detalle procedimiento para traslado de bienes**

DIRECCIONES DISTRITALES DE EDUCACIÓN – UNIDAD DE CONTROL DE BIENES		
ÁREA RESPONSABLE	No.	DESCRIPCIÓN
FUNCIONARIO INTERESADO	1	Solicita mediante escrito el traslado de un bien al Jefe Administrativo, una vez avalado por el Jefe inmediato. El Jefe Administrativo recibe la solicitud.
JEFE ADMINISTRATIVO	2	Si es procedente autoriza el pedido de traslado previo informe de Control de bienes. También comunica al funcionario interesado, custodio anterior, Analista Financiero y Control de Bienes que se autoriza el traslado. Si no es procedente, comunica que no es procedente el traslado y se archiva.
CUSTODIO ANTERIOR	3	Recibe el comunicado de traslado del bien y se presenta en Control de bienes para realizar la documentación necesaria del traspaso y legalización respectiva.
CONTROL DE BIENES	4	Recibe comunicado Control de bienes. Procede a realizar el acta de traslado de bienes. Se imprime el acta y legalizan por medio de la firma el custodio anterior y el custodio actual. Actualiza la base de datos de los bienes institucionales y custodios. Entrega el bien a funcionario solicitante. También entrega una copia del Acta de traslado al Funcionario interesado, custodio anterior y Analista Financiero. Recibe la copia del Acta de Traslado para constancia de lo efectuado.
ANALISTA FINANCIERO	5	Actualiza la base de datos Contable de los bienes institucionales y custodios.
	6	Archiva la gestión
	7	FIN DEL PROCESO

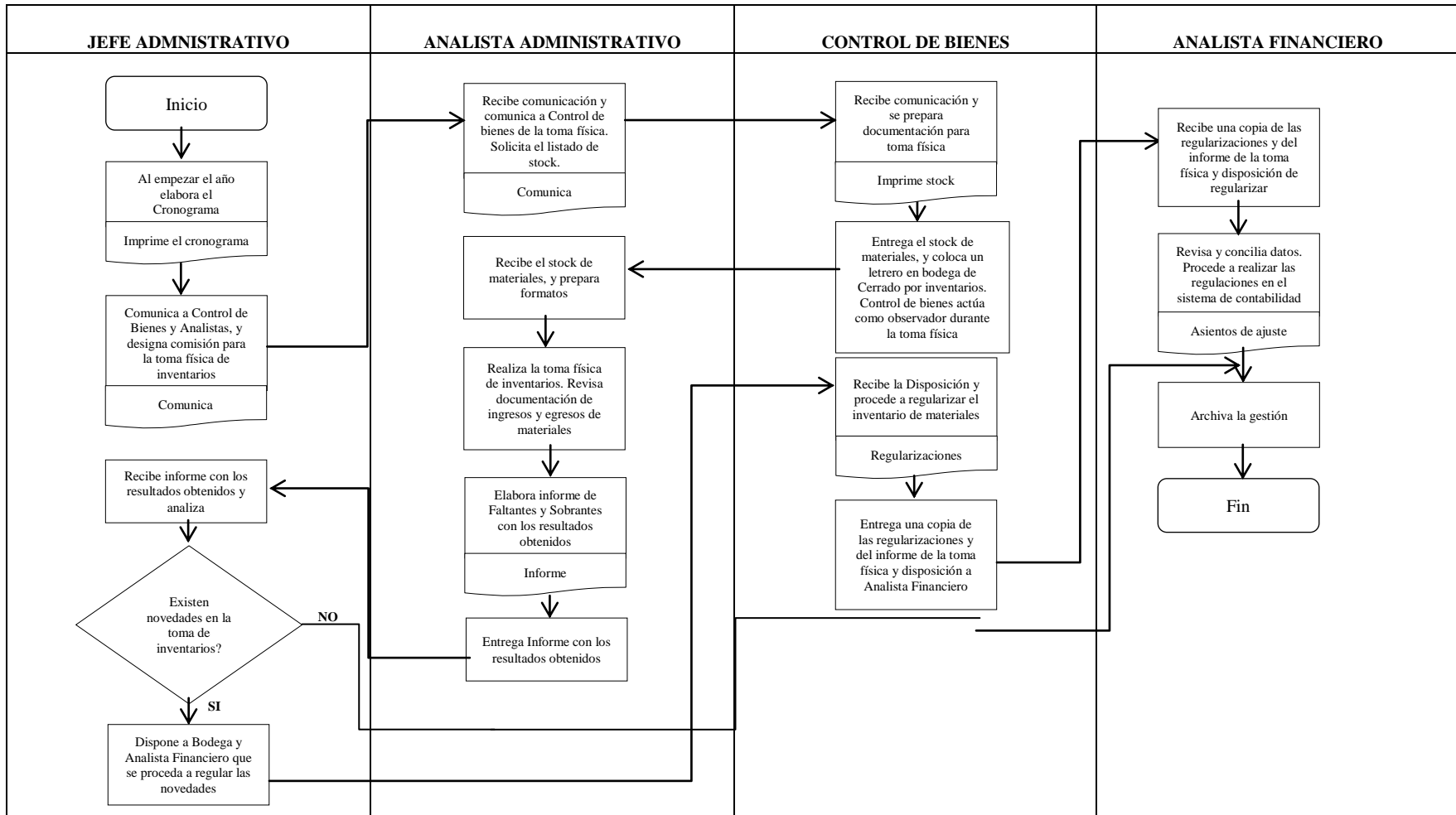


Figura 14. Procedimiento para la toma física de inventarios

Cuadro 9:
Detalle de procedimiento para la toma física de inventarios

DIRECCIONES DISTRITALES DE EDUCACIÓN – UNIDAD DE CONTROL DE BIENES		
ÁREA RESPONSABLE	No.	DESCRIPCIÓN
JEFE ADMINISTRATIVO	1	Al inicio del año elabora e imprime el cronograma para la realización de la toma física de Inventarios de Suministros y materiales.
	2	Comunica al área de Control de Bienes, Analistas Administrativo, Analista de Control de Bienes en General, acerca de la toma física de Bienes.
ANALISTA ADMINISTRATIVO	3	El Analista Administrativo recibe la comunicación y envía comunicado al Analista de Control de Bienes sobre la toma física. Solicita al Analista de Control de Bienes el stock de materiales y suministros a la fecha.
ANALISTA CONTROL DE BIENES	4	Recibe la comunicación y prepara documentación solicitada por el Analista Administrativo. Imprime el listado de stock de materiales a la fecha.
	5	Comunica al personal que se abastezca de material porque se va a cerrar por inventarios. Colocará un letrero de cerrado por inventarios cuando comience a la toma física de inventarios
	6	Entrega el listado de bienes de la institución. También debe colaborar como especie de guía en la identificación de sitios y bienes donde se encuentran bienes de confusa identificación y acceso.
ANALISTA ADMINISTRATIVO	7	Recibe el listado de stock de suministros y materiales, y prepara formato para la constatación física de inventarios. Realiza la toma física de inventarios; es decir el conteo de cada ítem que existe en bodega. Revisa documentación de ingresos y egresos de materiales. Anota novedades en caso de encontrarlos.
	8	Deberá elaborar el informe de Novedades con los resultados obtenidos. Imprimirá el informe y dará a conocer al Jefe Administrativo.
JEFE ADMINISTRATIVO	9	El Jefe Administrativo recibirá el informe, y verificará si existen novedades.
	10	Si existieren novedades, comunicará a Control de Bienes, y Analista Financiero que se proceda a regular las novedades en el plazo de 5 días laborables.

CONTINÚA →

CONTROL DE BIENES	11	Recibe la disposición. Presentará informe de descargo en caso de justificar ítems que se encuentre novedades. Procede a regularizar en el sistema.
	12	Control de bienes envía una copia de este informe a Analista Financiero a fin de que proceda a regularizar el inventario.
ANALISTA FINANCIERO	13	Recibe una copia de la toma física con sus novedades en caso de existir y disposición para que se regularice en los sistemas.
	14	Revisa y concilia datos. Procede a regularizar en el sistema los asientos de ajustes por las novedades que pudieren existir. En caso de haber sobrantes, estos se contabilizarán en el sistema.
	15	En caso de haber faltantes, estos se registrarán en la cuenta contable Cuentas por cobrar, a fin de liquidar este valor cuando el funcionario renuncie o termine el contrato.
	16	En caso de no existir novedades, se procede a archivar la gestión.
	17	FIN DEL PROCESO

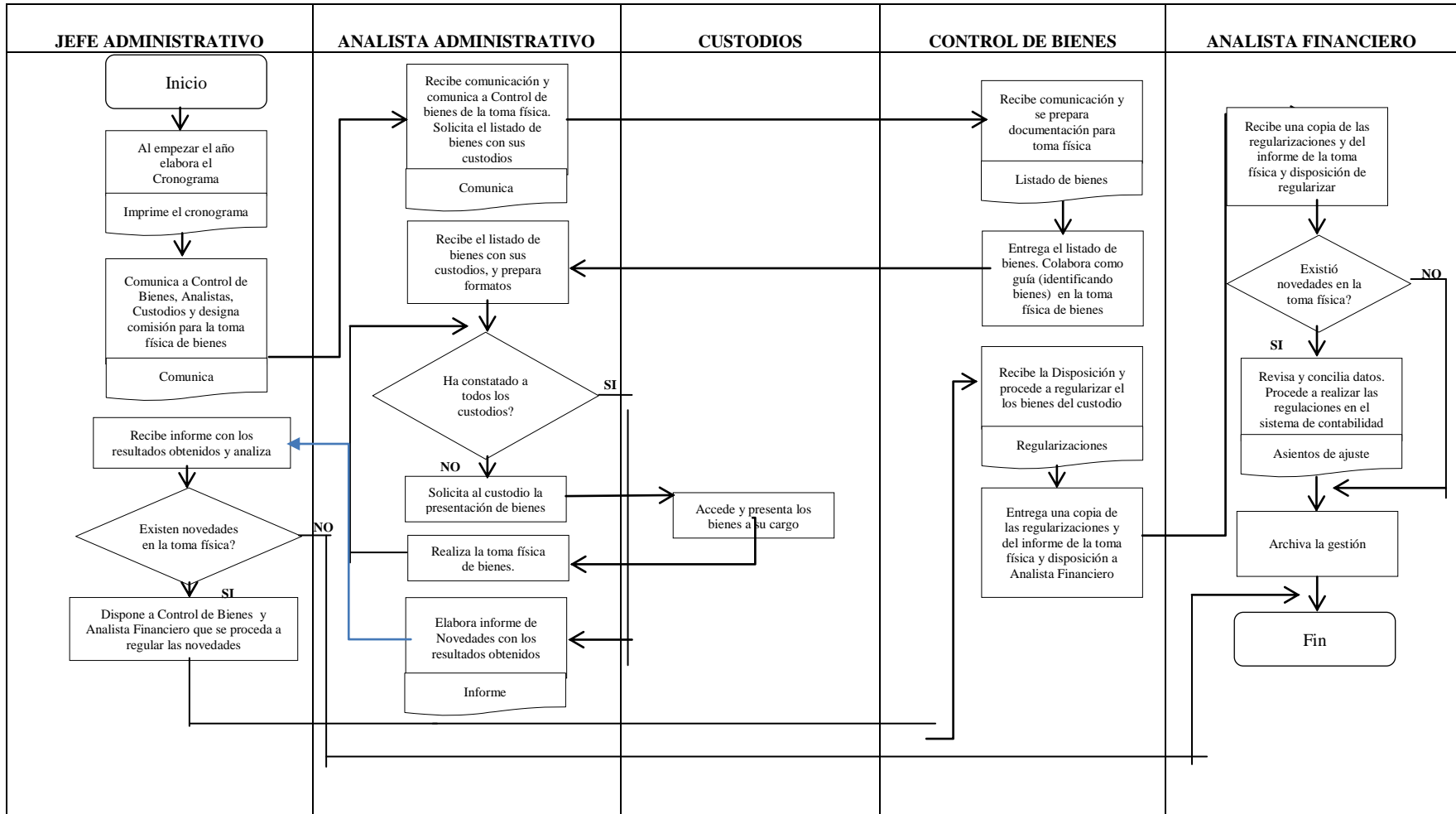


Figura 15. Flujograma para la toma física de bienes

Cuadro 10:
Detalle de procedimiento para la toma física de bienes

DIRECCIONES DISTRITALES DE EDUCACIÓN – UNIDAD DE CONTROL DE BIENES		
ÁREA RESPONSABLE	No.	DESCRIPCIÓN
JEFE ADMINISTRATIVO	1	Al inicio del año elabora e imprime el cronograma para la realización de la toma física de Bienes.
	2	Comunica al área de Control de Bienes, Analistas Administrativo, Analista de Control de Bienes y circular en General, acerca de la toma física de Bienes.
ANALISTA ADMINISTRATIVO	3	El Analista Administrativo recibe la comunicación y envía comunicado al Analista de Control de Bienes sobre la toma física. Solicita al Analista de Control de Bienes el listado de bienes con sus respectivos custodios.
ANALISTA CONTROL DE BIENES	4	Recibe la comunicación y prepara documentación solicitada por el Analista Administrativo. Imprime el listado de bienes con sus custodios respectivos.
	5	Entrega el listado de bienes de la institución. También debe colaborar como especie de guía en la identificación de sitios y bienes donde se encuentran bienes de confusa identificación y acceso.
ANALISTA ADMINISTRATIVO	6	Recibe el listado de bienes con sus custodios, y prepara formato para la constatación física de los bienes.
	7	Verifica si ha constatado todos los custodios de las Direcciones Distritales de Educación de Orellana.
	8	Si no se terminaran las constataciones realizadas a los custodios, se procederá a solicitar al siguiente custodio la presentación de los bienes.

CONTINÚA →

	9	Realiza la toma física al siguiente custodio, y anota novedades en caso de encontrarlos.
	10	Luego de haber realizado el proceso con todos los custodios de las Direcciones Distritales de Educación de Orellana, deberá elaborar el informe de Novedades con los resultados obtenidos. Imprimirá el informe y dará a conocer al Jefe Administrativo.
JEFE ADMINISTRATIVO	11	El Jefe Administrativo recibirá el informe, y verificará si existen novedades.
	12	Si existieren novedades, comunicará a Control de Bienes, custodio y Analista Financiero que se proceda a regular las novedades en el plazo de 5 días laborables.
CUSTODIO	13	El o los custodios presentan los justificativos de descargo a Control de Bienes, mediante documento debidamente firmado e impreso.
	14	En caso de verificar el informe del o los Custodios, y no justificar los bienes a su cargo. Este procederá a través de la Disposición del Jefe Administrativo y documento que presenta el custodio, a regularizar los bienes del custodio en el sistema, y tener pendiente estos ítems al momento de renunciar o terminar el contrato del funcionario de la institución para realizar las respectivas regularizaciones de cobro en caso de no haber justificado.
	15	Control de bienes presenta una copia de este informe a Analista Financiero a fin de actualizar los bienes de cada servidor.
ANALISTA FINANCIERO	16	Si existieran diferencias procede a conciliar los datos, y procede a realizar contabilizaciones de ajustes por cuentas por cobrar y cargo al funcionario(os)
	17	En caso de no existir novedades, se procede a archivar la gestión.
	18	FIN DEL PROCESO

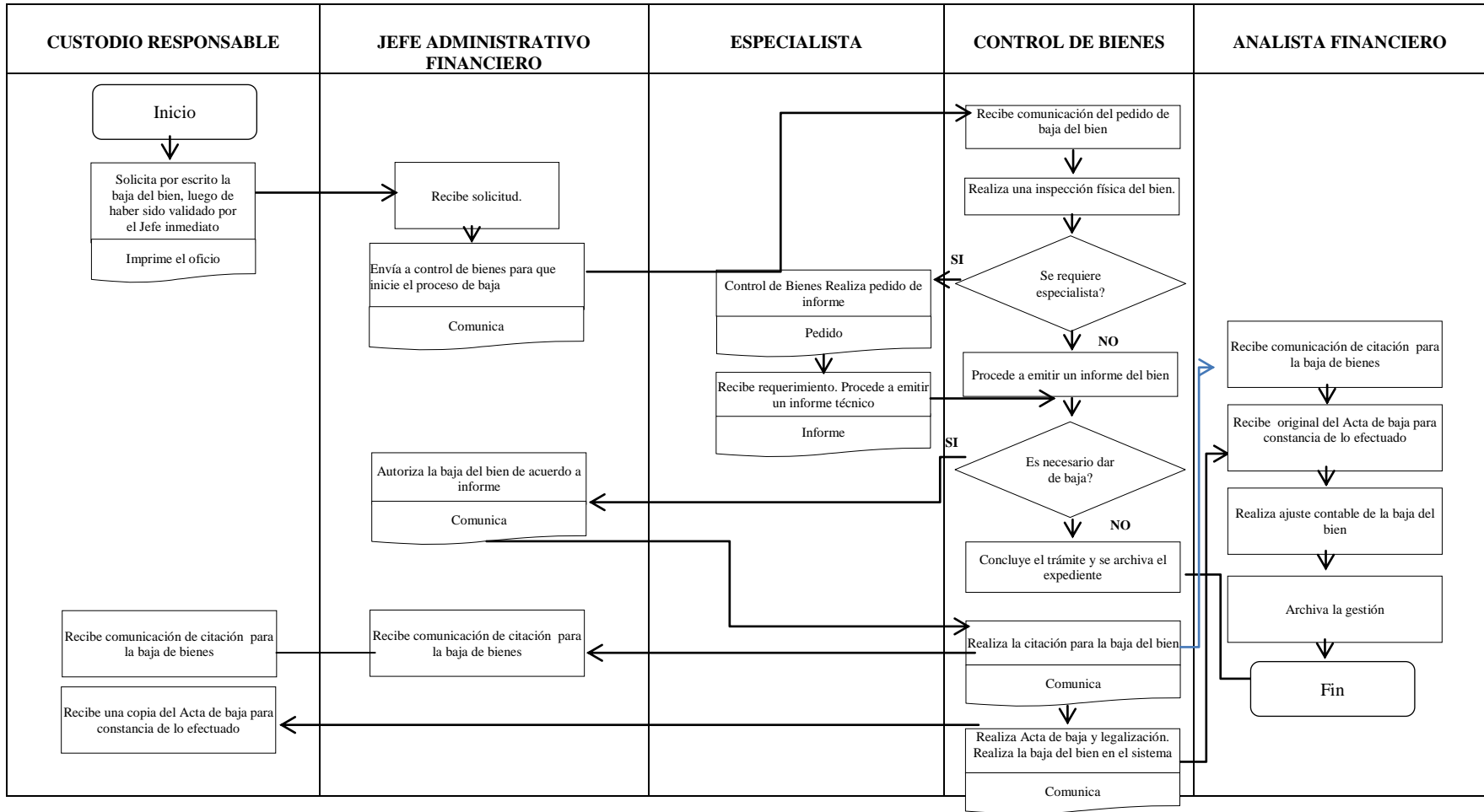


Figura 16. Flujograma para la baja de bienes sujetos a control y activos fijos

Cuadro 11:
Detalle de procedimiento para la baja de bienes de control y activos fijos

DIRECCIONES DISTRITALES DE EDUCACIÓN – UNIDAD DE CONTROL DE BIENES		
ÁREA RESPONSABLE	No.	DESCRIPCIÓN
CUSTODIO	1	Solicita por escrito la baja del bien al Jefe Administrativo, una vez validado por el Jefe inmediato.
JEFE ADMINISTRATIVO	2	Recibe la solicitud y de ser conveniente, envía comunicado por escrito a Control de Bienes para que tome en cuenta en el proceso de baja de bienes.
ANALISTA CONTROL DE BIENES	3	Recibe la comunicación del pedido de baja del bien. Realiza una inspección física del estado del bien.
	4	Si requiere un especialista, este enviará al perito a fin de que realice el informe técnico
ESPECIALISTA	5	Recibe requerimiento, y procede a emitir un informe técnico.
ANALISTA CONTROL DE BIENES	6	En caso de que no requerir un especialista, Control de Bienes emitirá un informe técnico.
	7	Si amerita la baja, envía comunicado al Jefe Administrativo, solicitando autorización.
JEFE ADMINISTRATIVO	8	Emite la autorización para inicios de trámite de baja.
	9	Sino amerita la Baja Concluye el trámite y se archiva el expediente.
CONTROL DE BIENES	10	Realiza la citación a Custodio Responsable, al Jefe Administrativo y Analista Financiero
	11	Realiza Acta de baja y las correspondientes firmas para su legalización. Realiza la baja del bien en el sistema y la actualización de los bienes. Entrega el acta firmada al Analista Financiero para su gestión.
ANALISTA FINANCIERO	12	Recibe el original del Acta de baja para constancia de lo efectuado.
	13	Realiza el ajuste contable en el sistema para la baja del bien.
	14	Archiva la gestión.
	15	FIN DE PROCESO

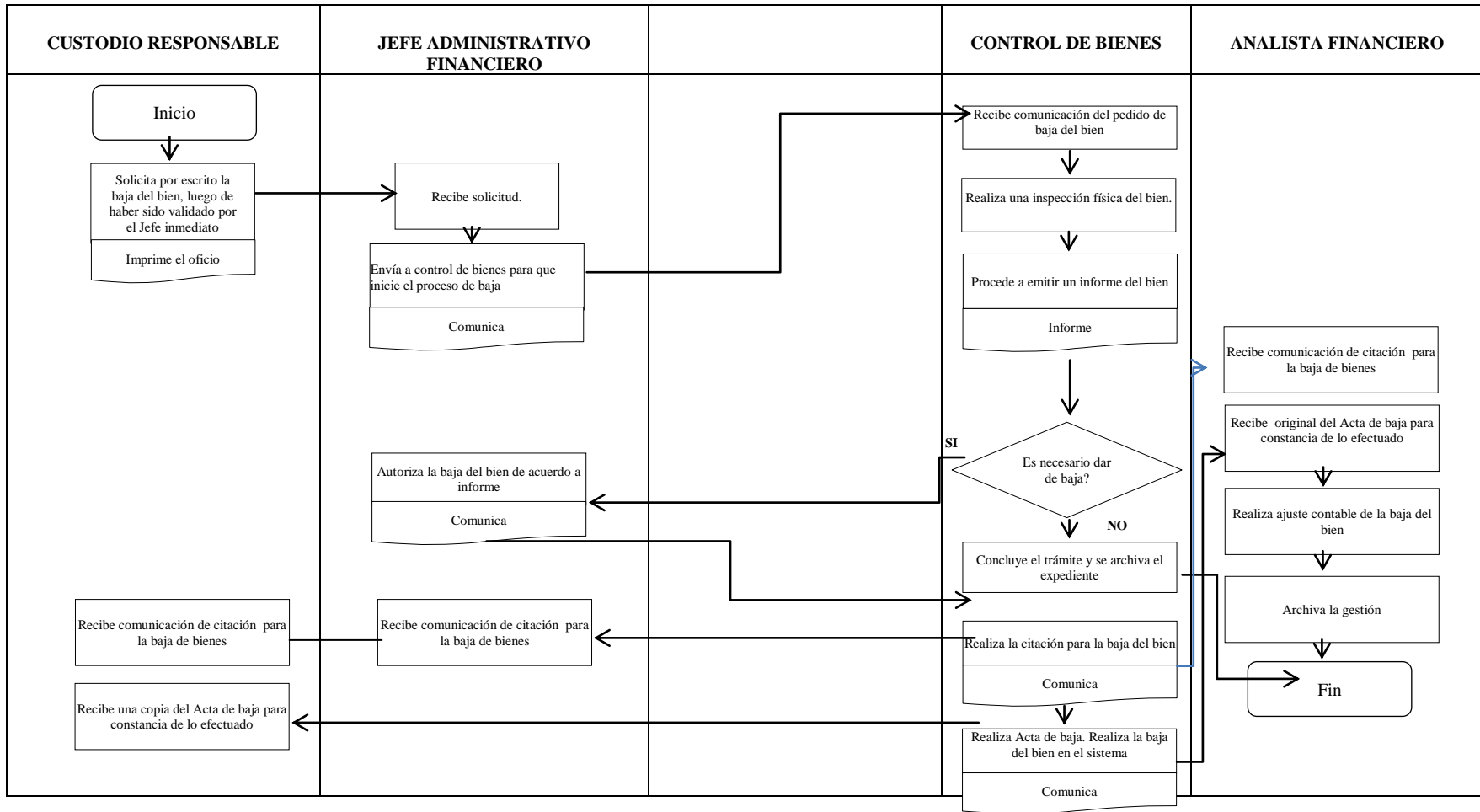


Figura 17. Flujoograma para la baja de bienes de costo inferior

Cuadro 12:
Detalle de procedimiento para la baja de bienes de costo inferior

DIRECCIONES DISTRITALES DE EDUCACIÓN – UNIDAD DE CONTROL DE BIENES		
ÁREA RESPONSABLE	No.	DESCRIPCIÓN
CUSTODIO	1	Solicita por escrito la baja del bien al Jefe Administrativo, una vez validado por el Jefe inmediato.
JEFE ADMINISTRATIVO	2	Recibe la solicitud y de ser conveniente, envía comunicado por escrito a Control de Bienes para que tome en cuenta en el proceso de baja de bienes.
ANALISTA CONTROL DE BIENES	3	Recibe la comunicación del pedido de baja del bien. Realiza una inspección física del estado del bien.
	4	Control de Bienes emitirá un informe técnico.
	5	Si amerita la baja, envía comunicado al Jefe Administrativo, solicitando autorización.
JEFE ADMINISTRATIVO	6	Emite la autorización para inicios de trámite de baja.
	7	Si no amerita la baja concluye el trámite y se archiva el expediente.
CONTROL DE BIENES	8	Realiza la citación a Custodio Responsable, al Jefe Administrativo y Analista Financiero
	9	Realiza Acta de baja y las correspondientes firmas para su legalización. Realiza la baja del bien en el sistema y la actualización de los bienes. Entrega el acta firmada al Analista Financiero para su gestión.
ANALISTA FINANCIERO	10	Recibe el original del Acta de baja para constancia de lo efectuado.
	11	Realiza el ajuste contable en el sistema para la baja del bien.
	12	Archiva la gestión
	13	FIN DEL PROCESO

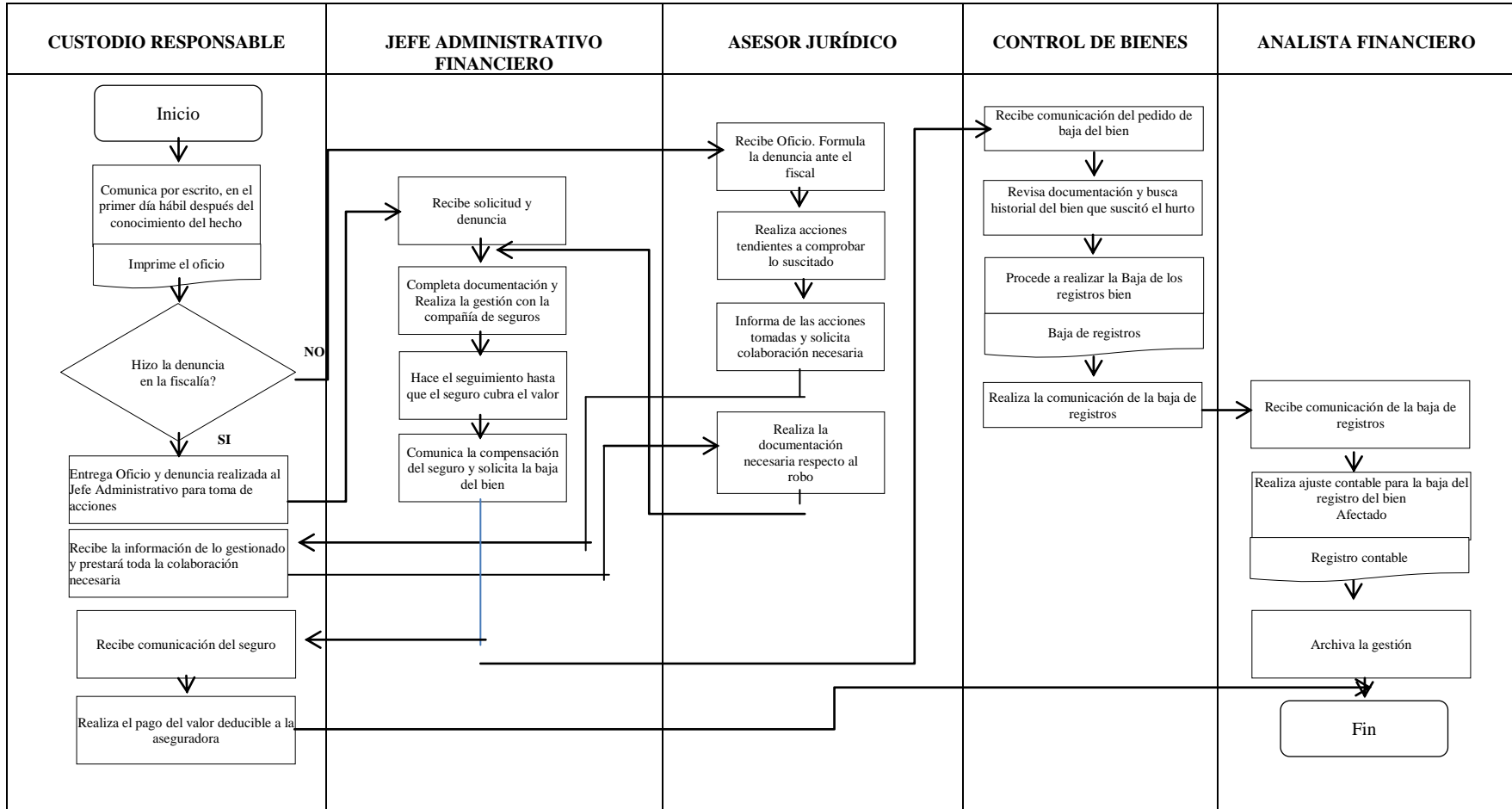


Figura 18. Flujograma para la baja de bienes por hurto o robo

Cuadro 13:
Detalle de procedimiento para la baja de bienes por hurto o robo

DIRECCIONES DISTRITALES DE EDUCACIÓN – UNIDAD DE CONTROL DE BIENES			
ÁREA RESPONSABLE	No.	DESCRIPCIÓN	
CUSTODIO	1	Notifica a la unidad de Control de Bienes del extravío o no localización del bien bajo su custodia.	
	2	Recibe memorando y firma de conformidad, quedándose con el documento original.	
	3	Busca el bien y: a) Si es localizado, comunica mediante oficio al área de Control de Bienes. b) Si no es localizado, el responsable elabora un informe de lo suscitado al área de Control de Bienes.	
UNIDAD ADMINISTRATIVA FINANCIERA	4	Reporta inmediatamente por escrito previo informe a la unidad de Control de Bienes o al jefe inmediato y a la máxima autoridad del Distrito de Educación cuando alguno de los bienes hubiere desaparecido por hurto, robo o abigeato o por cualquier causa semejante el responsable de la custodia, dentro de los dos días hábiles siguientes al del conocimiento del hecho.	
UNIDAD JURÍDICA	5	Facilitará y entregará la información necesaria a petición de la unidad jurídica para los trámites legales.	
	6	La máxima autoridad inmediatamente formulará la denuncia de la sustracción acompañado de los documentos que acrediten la propiedad de los bienes presuntamente sustraídos.	
	7	Con la documentación completa inmediatamente realizará la gestión con la compañía de seguros para la ejecución de la póliza.	
	8	Realizar el seguimiento respectivo para la ejecución de la póliza de seguros hasta que cubra el valor respectivo.	
	9	Previa disposición de la máxima autoridad la unidad Jurídica asumirá el trámite correspondiente ante el Agente Fiscal competente.	
	10	Se responsabilizará ante la Fiscalía hasta la conclusión del proceso de acuerdo a las formalidades establecidas en el Código de Procedimiento Penal.	
	11	Vigilará la tramitación de la causa hasta alcanzar la finalización del trámite judicial.	
	12	Asesorará a la máxima autoridad, de ser procedente propondrá la correspondiente acusación penal.	
	UNIDAD DE CONTROL DE BIENES	13	Recibe notificación de los bienes que hubieren desaparecido por hurto, robo o abigeato o por cualquier causa semejante el responsable de la custodia, dentro de los dos días hábiles del conocimiento del hecho.
		14	Elabora y envía memorando al custodio con faltantes, donde se otorga plazo para localizar los bienes.
		15	Verifica la documentación y revisar el historial del bien que desapareció como son: -Acta de entrega -Factura del bien
		16	Previa notificación del área jurídica (fiscalía) se procederá a dar la baja definitiva del bien.
17		Mediante memorando se comunica de la baja del bien en los registros.	

CONTINÚA →

	18	Recibe la comunicación de la baja del bien en los registros del área de Control de Bienes.
UNIDAD FINANCIERA	19	Con la respectiva documentación enviada del área administrativa se procederá a realizar los ajustes contables correspondientes para la baja del bien afectado.
	20	Archivar la documentación correspondiente al proceso de la baja en el archivo pasivo.
	21	FIN DEL PROCESO

4.6 Medición Posterior.

Al implementar los presentes procedimientos se puede medir si los bienes se encuentran debidamente asignados al revisar la toma físicas de los bienes, en donde se muestra si existen novedades. También al realizar la toma físicas, en caso de existir novedades, se puede revisar si se han regularizado las novedades existentes.

También revisando el archivo de actas se puede evidenciar si se ha cumplido con lo descrito en las políticas descritas.

En cuanto a la metodología de medición va a ser de forma cualitativa y cuantitativa. Se podrá apreciar desde el punto de vista cualitativo, mediante la observación directa de los informes que se presenten en la toma física, tanto de bienes que tengan como custodio los funcionarios de la institución, como de inventarios en suministros y material que contemos en Bodega. También servirá la observación directa, en cuanto a los bienes obsoletos, mismos que deberán tratarse adecuadamente, y no que se evidencie de manera física en los patios de la institución como bienes abandonados que causen el desorden y mala impresión de la institución por falta de cumplimiento de la presente propuesta.

Se lo podrá apreciar desde el punto de vista cuantitativo, cuando en los reportes de las tomas físicas se evidencien sobrantes y faltantes, los cuales deben estar valorados, y se podrá evaluar en el caso de la Bodega de materiales, cuánto dinero está en material sobrante y cuánto dinero está como materiales faltantes sin justificar en la Bodega. Esto de acuerdo al nivel de ítems y cantidad en dólares alarmará al Jefe Administrativo, el cual dispondrá la regulación inmediata y los posibles llamados de atención en caso que lo amerite, por el incumplimiento de la normativa.

La Unidad Administrativa Financiera será quien vele que se cumplan las políticas, procedimientos y flujogramas en los diferentes procesos que a continuación se detallan:

- Procedimiento para ingreso de materiales y/o bienes en adquisiciones de los mismos.
- Procedimiento para el traslado de bienes institucionales.
- Procedimiento para la Toma Física de Bienes.
- Procedimiento para la Toma Física de Inventarios.
- Procedimiento para la Baja de Bienes Sujetos a Control y Activos Fijos.
- Procedimiento para la Baja de Bienes de costo inferior.
- Procedimiento para la Baja de Bienes por Hurto o Robo

Para ello la Unidad Administrativa recalcará su cumplimiento a través de circulares a los funcionarios, donde se haga hincapié sobre las normas, políticas y procedimiento para el tratamiento de bienes institucionales, así como la importancia de tener conciliado valores en la parte de Control de Bienes y parte Contable de la institución.

Cuando se evidencien resultados sobre la implementación de esta propuesta, la Unidad Administrativa en conjunto con el Director o Directora Distrital de Educación de Orellana, será quienes tomen decisiones y adopten medidas para que se cumplan los objetivos planteados en la presente propuesta. En los casos que no se cumplan con lo propuesto en la presente gestión, la Dirección Distrital a través de la Unidad Administrativa será quien realice los llamados de atención en caso de que amerite, así como también los reconocimientos en caso de cumplimiento, enmarcado siempre en la normativa legal pública vigente.

Los beneficios que tiene la institución al implementar la medición son diversos a nivel cualitativo y cuantitativo, los mismos que se detallan a continuación:

- Contar con bienes institucionales depurados, mismos que permitan una correcta administración y tratamiento para bienes obsoletos.

- Tener una Bodega ordenada, y clasificada por ítem, mismo que permita un rápido y eficiente despacho de materiales.
- Ahorro de costos, al tener bienes depurados, es decir bienes que son obsoletos, al ser tratados, ya no ocuparían un lugar, o darían una mala impresión al estar abandonados en los pasillos y alrededores del edificio, causando mala impresión de clientes internos y externos.
- Preservar los bienes institucionales, y darle el mejor uso posible, por cuanto se trata de patrimonio de todos los ecuatorianos.
-

Al estar en una época de cambios radicales, es bueno mejorar ya que nos permite administrar y controlar de mejor manera los bienes institucionales. Los indicadores que nos alertan que es factible mejorar, es cuando se evidencia que los procesos no caminan, para los procesos no tenemos trazado la ruta (implantación de políticas y procedimientos), desconocimiento y/o despreocupación de los funcionarios por el cual los bienes institucionales reposan como obsoletos pero se mantienen en este estado por largo tiempo sin el debido tratamiento, ni la comunicación oportuna. Es ahí cuando es factible mejorar e implantar esta propuesta que permita una correcta administración y control de Bienes enmarcado en las políticas y reglamento público.

4.7 Impacto Financiero.

A través del cumplimiento de las políticas, flujogramas, de este procedimientos se obtendrá un control adecuado de la administración de bienes de las Direcciones Distritales de la provincia de Orellana, el cual permitirá obtener cambios positivos para la institución, como orden, bienes y activos fijos depurados, actas actualizadas de bienes, documentos de soporte ordenados como actas de entrega, ingresos de bodega, egresos de bodega, entre otros.

Financieramente no vamos a tener ingresos pero vamos a transparentar la información y en base a la transparencia de información se pueden tomar decisiones como por ejemplo: Dar de baja a los bienes, realizar la toma física y en caso de existir sobrantes ingresar al inventario y contabilidad debidamente valorados.

Si bien es cierto, no vamos a ganar rentabilidad, vamos a evitar tener pérdidas y vamos a controlar y proteger los activos; es decir se administrará de mejor manera enmarcado en la normativa pública de la Contraloría General del Estado a través del presente modelo

Registro contable en la pérdida de bienes de Larga Duración (Activos Fijos).

Registro Contable cuando sucede el robo del bien (1 COMPUTADOR DE ESCRITORIO)

Paso 1.- Hace la denuncia ante la fiscalía y la parte contable registra:

Código	Cuenta	Debe	Haber
619.94	Disminución de Bienes de Larga Duración	420	
141.99.07	Dep. Acum. De Equipos, Sistemas y Paquetes informáticos	80	
141.01.07	Equipos, Sistemas y Paquetes Informáticos		500

2.- Luego de haber realizado la denuncia respectiva y el juez haya dictaminado como Robo Público, el registro será:

Código	Cuenta	Debe	Haber
638.93	Costo de Pérdidas en Bienes de Larga Duración	420	
619.94	Disminución de Bienes de Larga Duración		420

En caso de que el juez no determine robo público el costo asumirá el custodio.

Código	Cuenta	Debe	Haber
619.94	Disminución de Bienes de Larga Duración	420	
141.99.07	Dep. Acum. De Equipos, Sistemas y Paquetes informáticos	80	
141.01.07	Equipos, Sistemas y Paquetes Informáticos		500

Código	Cuenta	Debe	Haber
123.01.11	Anticipos a Servidores Públicos	420	
619.94	Disminución de Bienes de Larga Duración		420

Para la Reposición del equipo se registrará:

Código	Cuenta	Debe	Haber
141.01.07	Equipos, Sistemas y Paquetes Informáticos	420	
123.01.11	Anticipos a Servidores Públicos		420

Si el trámite de baja del bien con la aseguradora.

Cuando se dio la pérdida y se realiza la denuncia y envío a la Aseguradora y cubre la totalidad:

Código	Cuenta	Debe	Haber
123.01.07	Préstamos al sector Privado	420	

619.94	Disminución de Bienes de Larga Duración		420
Código	Cuenta	Debe	Haber
123.01.11	Anticipos a Servidores Públicos	120	
123.01.07	Préstamos al sector Privado	300	
619.94	Disminución de Bienes de Larga Duración		420

CAPÍTULO V

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1. Conclusiones.

- La actividad de asignación de bienes al personal, no cuentan con un debido proceso, lo cual impide una buena gestión al área Financiera, en lo correspondiente a la administración de Activos Fijos.
- Se pudo evidenciar que no existe ordenamiento lógico y adecuado de la Bodega de Suministros y materiales, lo cual hace más difícil el conocimiento inmediato de niveles de stock, despacho de materiales y su ubicación.
- No se ha institucionalizado como un proceso integral la toma física de inventarios, que se realiza de manera anual en la institución con el fin de mantener regulado y conciliado el stock de bodega, y permita un adecuado abastecimiento de materiales. Además no se evidencia que se ha realizado la toma física de bienes sujetos a control y activos fijos, como tampoco la entrega total de los bienes que tiene a cargo cada colaborador.
- Se evidencia que existe bienes sin dar el proceso respectivo de baja en los diferentes Distritos de Educación de la provincia de Orellana, que puede ser producto de desconocimiento de procesos, no existir políticas y de un procedimiento para tratar la baja de este tipo de bienes.
- Se evidencia que no existen procesos integradores entre el área de contabilidad y el área de Control de Bienes a fin de que los resultados encontrados en la toma física sirvan de base para depurar la base de datos de los bienes institucionales, así como conciliar datos y saldos contables.
- El control de ingreso de materiales como la salida de los mismos se efectúa de manera manual, lo cual lleva más tiempo y permite un menor grado de confianza. También pasa lo mismo con los bienes sujetos a control y activos fijos. La falta de formulación de un manual de procedimientos y aplicación del sistema e-SByE, como herramienta fundamental de administración y control, no contribuyó al compromiso que los servidores deben mantener hacia la institución que permita mejorar permanentemente la calidad de su desempeño.

5.2. Recomendaciones

- Ejecutar la propuesta planteada en esta investigación, lo que permitirá tener una adecuada y eficiente administración de los bienes de las Direcciones Distritales de la provincia de Orellana.
- Institucionalizar las políticas planteadas en esta investigación a fin de evaluar y controlar la ejecución de la propuesta.
- Aplicar cada uno de los procesos del documento propuesto, lo cual permitirá ordenar la bodega de manera urgente y a la vez ordenada y agrupada por ítems de igual características, lo cual permitirá un flujo normal en el ingreso y salida de los bienes y materiales de bodega.
- Mantener niveles adecuados de Inventario de suministros y materiales, producto de las acciones que se toma en el resultado de la toma física de inventarios, lo cual permitirá abastecerse oportunamente y no exista desabastecimiento de materiales en la Bodega.
- Instrumentar la verificación física de bienes sujetos a control y activos fijos por lo menos una vez al año, con el fin de mantener actualizados la base de datos, basándose en las políticas y procedimientos descritos en esta propuesta, lo cual permitirá conocer si hay bienes en stock, bienes en desuso, bienes obsoletos, bienes extraviados, bienes robados, etc., y que la Jefatura Administrativa Financiera pueda realizar el trámite respectivo en cada caso.

BIBLIOGRAFÍA

- Asamblea Nacional. (2008). *Constitución del Ecuador, Capítulo Séptimo, Sección Primera y Segunda*. Quito.
- Asamblea Nacional. (2008). *Ley Orgánica del Servicio Nacional de Contratación Pública*. Quito: Registro Oficial.
- Camargo Navarro, S., & Garnica Salgado, O. (12 de Febrero de 2010). *Introducción al estudio de la Administración*. Obtenido de <https://redmticcordoba.wikispaces.com/file/view/ENSAYO+DE+FUNDAMENTO+S+DE+ADMINISTRACION+2.doc>.
- Contraloría General del Estado. (2010). *Reglamento General de Bienes del Sector Público*. Quito: Registro Oficial.
- Cortéz Lazcano, J. (19 de Marzo de 2013). *Desarrollo Historico de la Administración*. Obtenido de <http://jennylazca.blogspot.com/>
- García Díaz, G., & Fernández Díaz, E. (12 de Febrero de 2010). *Introducción al estudio de la Administración*. Obtenido de <https://redmticcordoba.wikispaces.com/file/view/ENSAYO+DE+FUNDAMENTO+S+DE+ADMINISTRACION+2.doc>.
- Gutierrez, F. (Marzo de 2008). *Introducción a la Administración*. Obtenido de <https://introduccionadministracion.files.wordpress.com/2009/04/resumen-unidad-ii-intadmin.doc>.
- Jaramillo Ordóñez, H. (04 de Abril de 2008). *La Administración Pública*. Obtenido de <http://www.derechoecuador.com/articulos/detalle/archive/doctrinas/derechoadministrativo/2005/11/24/la-administracion-publica>