

MANEJO DE LOS FONDOS DE CAJA CHICA EN EL SECTOR PÚBLICO DEL ECUADOR

MANAGEMENT OF PETTY CASH FUNDS IN THE PUBLIC SECTOR OF ECUADOR

Aldrin Jefferson Calle García*, Mónica del Pilar Quiñónez Cercado**, Yixcely Maribel Espinoza Tuárez***

RESUMEN

Este estudio se llevó a cabo mediante cuatro auditorías realizadas por la Contraloría General del Estado (CGE), se basó en un examen especial a diferentes instituciones públicas. Las auditorías se centraron principalmente en lineamientos relacionados con la normativa aplicable a la administración y supervisión de los fondos de caja chica. Este estudio reveló varios aspectos legales que involucran tanto acciones como omisiones por parte de los responsables, además se encontró que las leyes y otras normas que regularizan a las instituciones públicas fueron sistemáticamente ignoradas. Este incumplimiento de normas se evidenció en el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Ilustre Municipalidad del cantón Daule, la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM), el Gobierno Autónomo Descentralizado (GAD) Municipal del cantón San Francisco de Milagro y el Instituto Geográfico Militar (IGM), que se tomaron como muestra en este estudio. Los resultados determinaron que, en las cuatro entidades mencionadas, se inobservaron repetidamente las siguientes normas: Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado (LOCGE) (2002), Normas de Control Interno (NCI) (2009), Acuerdo No. 086 del Ministerio de Economía y Finanzas (2012), entre otras. La metodología utilizada se centró en los métodos deductivo e inductivo, así como en un análisis exhaustivo que permitió obtener una comprensión adecuada para el cumplimiento de las leyes y otras normativas, con el propósito de identificar las inobservancias y formular las conclusiones correspondientes.

Palabras clave: Instituciones públicas, auditorías, caja chica, normativas.

* Universidad Estatal del Sur de Manabí. ORCID: 0000-0003-0178-4428. jefferson_calle1@hotmail.com

** Universidad Estatal del Sur de Manabí. ORCID: 0000-0002-6747-5874. monica.quinonez1978@gmail.com

*** Ministerio de Educación del Ecuador-Distrito 13D04. ORCID: 0009-0007-7735-1772. yixcely@hotmail.com



ABSTRACT

This study was carried out through four audits conducted by the General Comptroller's Office (CGE) and was based on a special examination of various public institutions. The audits primarily focused on guidelines related to the regulations applicable to the administration and supervision of petty cash funds. This study revealed several legal aspects involving both actions and omissions by those responsible, and it was found that the laws and other regulations governing public institutions were systematically ignored. This non-compliance with regulations was evident in the Decentralized Autonomous Government (GAD) of the Illustrious Municipality of Daule, the Laica Eloy Alfaro University of Manabí (ULEAM), the Decentralized Autonomous Government (GAD) of the Municipality of San Francisco de Milagro, and the Military Geographic Institute (IGM), which were taken as samples in this study. The results determined that in all four mentioned entities, the following regulations were repeatedly disregarded: the Organic Law of the General Comptroller's Office (LOCGE) (2002), Internal Control Standards (NCI) (2009), Agreement No. 086 of the Ministry of Economy and Finance (2012), among others. The methodology used focused on deductive and inductive methods, as well as a comprehensive analysis that allowed for a proper understanding of compliance with laws and other regulations, in order to identify non-compliances and formulate corresponding conclusions.

Keywords: Public institutions, audits, petty cash, regulations.

RESUMO

Este estudo foi realizado por meio de quatro auditorias conduzidas pela Controladoria Geral do Estado (CGE) e foi baseado em um exame especial de várias instituições públicas. As auditorias se concentraram principalmente em diretrizes relacionadas aos regulamentos aplicáveis à administração e supervisão de fundos de caixa pequena. Este estudo revelou vários aspectos legais envolvendo tanto ações quanto omissões por parte dos responsáveis, e foi constatado que as leis e outros regulamentos que regem as instituições públicas foram sistematicamente ignorados. Essa não conformidade com os regulamentos ficou evidente no Governo Autônomo Descentralizado (GAD) da Ilustre Municipalidade de Daule, na Universidade Laica Eloy Alfaro de Manabí (ULEAM), no Governo Autônomo Descentralizado (GAD) do Município de San Francisco de Milagro e no Instituto Geográfico Militar (IGM), que foram usados como amostras neste estudo. Os resultados determinaram que, em todas as quatro entidades mencionadas, os seguintes regulamentos foram repetidamente ignorados: a Lei Orgânica da Controladoria Geral do Estado (LOCGE) (2002), Normas de Controle Interno (NCI) (2009), Acordo No. 086 do Ministério da Economia e Finanças (2012), entre outros. A metodologia utilizada concentrou-se em métodos dedutivos e indutivos, bem como em uma análise abrangente que permitiu uma compreensão adequada do cumprimento das leis e outros regulamentos, a fim de identificar não conformidades e formular conclusões correspondentes.

Palavras-chave: Instituições públicas, auditorias, caixa pequena, regulamentações.

INTRODUCCIÓN

En diversos países, la implementación del proceso de caja chica varía según las condiciones específicas de cada lugar, su marco normativo y el tipo de institución involucrada; no existe un enfoque estandarizado. Por otro lado, en Ecuador este procedimiento se lleva a cabo siguiendo las regulaciones determinadas por el Ministerio de Economía y Finanzas. Cabe señalar que, cada institución, según su área de pertinencia elabora su propio direccionamiento legal que debe estar involucrado a leyes orgánicas y otras normativas que rigen su accionar público.

Según Dormoi (2023), señala que los fondos de caja chica es una suma de dinero de pequeña cuantía que las empresas deben mantener a disposición para atender gastos inesperados de naturaleza moderada. Es por ello que, la gestión adecuada de la caja chica es crucial para el desempeño eficaz de cualquier organización.

En las instituciones públicas del Ecuador, esta práctica es crucial para manejar gastos menores y mantener un control estricto sobre los recursos financieros disponibles. Sin embargo, en ocasiones, surgen situaciones inusuales que incumplen lo establecido por las normas y reglamentos que regulan este proceso. Por lo tanto, este estudio analizó los fondos de caja chica en las distintas áreas de las instituciones públicas que son objeto de esta investigación, además de verificar su utilización de manera apropiada y el acatamiento de las disposiciones legales.

En este sentido, esta investigación adquiere relevancia e interés debido a que su propósito principal es garantizar el manejo adecuado de los fondos de caja chica en cualquier entidad pública, dado que puede resultar ineficaz, ineficiente y poco oportuno si sus componentes no son adecuados. Este problema se origina debido a varios factores, uno de ellos es el incumplimiento de las normas que controlan la caja chica lo que hace necesario implementar mejoras con enfoques más modernos y superar

las limitaciones existentes. La justificación de esta investigación se sustenta en el uso de una metodología analítica con enfoque cualitativo. Además, existe un interés social en este estudio, ya que beneficiará a los funcionarios públicos de las instituciones.

En muchas ocasiones, los administradores realizan egresos que no ameritan ser aplicados con estos fondos, esto resalta la importancia de establecer políticas claras y criterios sólidos para determinar cuándo es apropiado utilizar la caja chica, con el fin de garantizar que estos fondos se empleen de manera eficiente y en actividades realmente necesarias.

MATERIALES Y MÉTODOS

Esta investigación se basó en información recopilada de la página web de la CGE, en donde se accedieron a los informes aprobados realizados a cuatro institucionales públicas. Además, se empleó el método bibliográfico para revisar las leyes y otras regulaciones relacionadas con la caja chica, lo que facilitó la realización de un estudio tanto deductivo como inductivo que determinó los resultados y la formulación de conclusiones.

La muestra utilizada en este estudio consistió en los exámenes especiales que se llevaron a cabo en cuatro instituciones, como lo es; el GAD del cantón Daule, ULEAM, GAD del cantón San Francisco de Milagro y el IGM, cuyos detalles sobre las temáticas de los exámenes y los períodos auditados se proporcionan en el presente análisis.

RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Con el propósito de lograr una comprensión más precisa de los resultados y el análisis, se presenta una matriz que contiene información específica y significativa relacionada con las instituciones objeto de este estudio, incluyendo el nombre de la auditoría y la fecha en que fue auditado.

Tabla 1: Especificaciones generales de los informes finales

Instituciones públicas	No. del informe	Temática	Fecha de la Auditoría	
			Desde:	Hasta:
Gobierno Autónomo Descentralizado Ilustre Municipalidad del cantón Daule	DR1-DPGY-AI-0063- 2012	Examen especial a la utilización y control de los fondos fijos de caja chica de la ilustre municipalidad de Daule. Contraloría General del Estado (2012)	7/1/2009	06/30/2010
Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí	A-ULEAM-0005-2007	Examen especial a los fondos rotativos y de caja chica. Contraloría General del Estado (2010)	1/1/2005	31/3/2007
Gobierno Autónomo Descentralizado Municipal del cantón San Francisco de Milagro	DR1-DPGY- GADMM-AI-0072- 2016	Examen especial a la entrega, utilización, registro y liquidación del fondo de caja chica y fondo rotativo institucional. Contraloría General del Estado (2015)	1/1/2012	30/8/2015
Instituto Geográfico Militar IGM	DNAI-AI-0281-2018	Examen especial al registro, control y liquidación de fondos a rendir cuentas y caja chica entregados para el cumplimiento de las comisiones institucionales. Contraloría General del Estado (2017)	1/1/2015	31/12/2016

Fuente: Informes especiales tomados del sitio web de la CGE.

Cabe destacar que las auditorías realizadas en estas instituciones públicas abarcan la temática propuesta y otros aspectos, sin embargo, también se auditan otras áreas y temas relacionados con las instituciones. En esta investigación, se enfocó exclusivamente en los aspectos relevantes para el objetivo de estudio. Después de revisar los exámenes especiales de la CGE, se ha elaborado una matriz mostrando las regulaciones principales que no fueron cumplidas por cada una de las instituciones objeto de análisis.

Tabla 2: Detalle de las normas incumplidas por el GAD del cantón Daule

Resultados del examen	Normativas incumplidas
Normativa legal desactualizada	405-08 Norma de Control Interno (NCI). Art. 1 de la Ordenanza que reglamenta la utilización de fondos fijos de caja chica publicada en el Registro Oficial N° 31 del 01 de marzo del 2007.
Apertura de fondos fijos de caja chica	Arts. 80 y 81 del Reglamento general para el manejo del fondo fijo de caja chica expedido por el Ministerio de Economía y Finanzas, publicado en el Registro Oficial N° 5 del 22 de enero de 2003.
Cuantía del desembolso	Art. 82 del Reglamento general para el manejo del fondo fijo de caja chica. Art. 5 de la Ordenanza que reglamenta la utilización de fondos fijos de caja.
Reposición del fondo	Art. 6 de la Ordenanza que reglamenta la utilización de los fondos fijos de caja chica. Art. 88 del Reglamento general para el manejo del fondo fijo de caja chica. Art. 9 de la Ordenanza que reglamenta la utilización de los fondos fijos de caja chica.
Carencia documentación de respaldo	Arts. 12 literal a) y 77 numeral 3 literales c) y d) de la LOCGE NCI 210-04, 230-10.

Fuente: Análisis de las normas incumplidas del manejo de caja chica.

En la Ilustre Municipalidad del cantón Daule se identificó una serie de deficiencias en el manejo de la caja chica. Estas incluyen egresos inadecuados debido a una base legal desactualizada, la apertura de cajas sin un análisis adecuado de las necesidades reales, egresos que superan los límites permitidos, retrasos en la reposición de fondos y una falta de organización en la documentación de respaldo. Estas deficiencias señalan la necesidad de revisar y mejorar los procedimientos relacionados con la gestión de los recursos de caja chica en la municipalidad, con el fin de garantizar un uso más eficaz y transparente de los activos financieros.

Tabla 3: Detalle de las normas incumplidas por la Universidad Laica Eloy Alfaro

Resultados del examen	Normativas incumplidas
Registros adecuados y oportunos mejoran control	210-03 y 210-05 de las Normas de Control Interno .
Recursos asignados a docentes y estudiantes, no serán registrados como fondos de reposición y serán liquidados al finalizar curso lectivo	230-068 Norma de Control Interno.
Conciliaciones de fondos, permite conocer salidos reales	210-06 Norma de Control Interno.

Fuente: Análisis de las normas incumplidas del manejo de caja chica.

En conjunto, se observa que la universidad carece de una gestión adecuada de sus fondos rotativos y de caja chica, lo que ha dado lugar a una serie de dificultades como la ausencia de revisión en el número de fondos, la falta de registro y seguimiento adecuado de las transacciones, la asignación errónea de recursos para actividades no relacionadas, la ausencia de constataciones físicas y conciliaciones periódicas, y la no aplicación adecuada de regulaciones. Estas carencias en la administración financiera de la entidad han impedido una gestión adecuada de los recursos económicos y destacan la necesidad de implementar procedimientos más rigurosos y controles efectivos para mejorar la gestión financiera en el futuro.

Tabla 4: Detalle de las normas incumplidas por el GAD en el cantón San Francisco de Milagro

Resultados del examen	Normativas incumplidas
Límites de apertura de fondos de caja chica	Acuerdo 243 del Ministerio de Finanzas del Ecuador letra d). NCI 405-08. Art. 77 letras a) y e). Art. 3 letra a) de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado.
Registro, cierre y recuperación de fondos de caja chica	Art. 165 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Art. 123 del Reglamento del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Art. 39 del Reglamento Orgánico Funcional. NCI 405-02, 405-05 y 405-08.
Oportunidad en la solicitud de reposición de gastos de caja chica	NCI 405-05.
Sustento documental de los pagos realizados con fondos de caja chica	Acuerdos 243 y 133 del Ministerio de Finanzas del Ecuador. Art. 3 de la Ordenanza. NCI 405-08.

Fuente: Análisis de las normas incumplidas del manejo de caja chica.

En su totalidad este GAD ha enfrentado problemas afines con el manejo de recursos de caja chica y fondos rotativos. Estos problemas incluyen la apertura de fondos sin considerar los términos señalados por el Ministerio de Finanzas, la falta de control y supervisión adecuada sobre la apertura y cierre de los fondos, la ausencia de oportunidad en el registro de gastos y la documentación insuficiente en respaldo de las operaciones. Estas deficiencias han llevado a un incumplimiento de varias normativas y regulaciones relacionadas con la gestión financiera y la contabilidad gubernamental. En resumen, se necesita una revisión y mejora en los procedimientos de gestión de fondos en la entidad para garantizar el cumplimiento legal y una administración financiera más efectiva.

Tabla 5: Detalle de las normas incumplidas por el IGM

Resultados del examen	Normativas incumplidas
Arqueos esporádicos de caja chica	405-09 Norma de Control Interno.
Falta de oportunidad en la liquidación de fondos a rendir cuentas y caja chica	Art. 165 del Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas. Art. 123 del Reglamento emitidos por el Ministerio de Finanzas. 405-05 y 405-08 Normas de Control Interno.

Fuente: Análisis de las normas incumplidas del manejo de caja chica.

La falta de directrices y procedimientos adecuados por parte de las contadoras generales para ejecutar arqueos sorpresivos y habituales a los recursos de caja chica ha resultado en la ausencia de controles efectivos para verificar los saldos y su existencia al 31 de diciembre de 2016 en el Instituto Geográfico Militar. Además, la falta de registro oportuno de las liquidaciones de varios fondos específicos, a cargo de la contadora general y otros analistas encargados del control de los fondos, ha llevado a que estos no se liquiden tras cumplirse las comisiones institucionales para las que fueron creados, y los registros contables no reflejen su estado real. Esto subraya la necesidad de establecer procedimientos más sólidos y una supervisión adecuada para optimizar la administración de los fondos y garantizar la transparencia financiera en la institución.

Por lo general, los exámenes especiales relacionados con la gestión de la caja chica suelen contener recomendaciones dirigidas a la alta dirección de las instituciones. La recomendación principal consistió en asegurarse de que se cumpla y se aplique la normativa correspondiente a la gestión de la caja chica, incluyendo a los funcionarios involucrados en los diferentes procesos la institución.

En cuanto a las sugerencias más notables emitidas por la CGE, se refieren a los contadores generales, ya que se debe implementar procedimientos de control de los valores sujetos de la caja chica y emitirán lineamientos por escrito a los custodios de los recursos de caja chica por: combustible, peajes, contratos de servicios, etc. Estas recomendaciones surgen debido a las recurrentes infracciones a las NCI y demás normativas.

CONCLUSIONES

En la Ilustre Municipalidad del cantón Daule, se evidenció una serie de carencias en el manejo de los recursos de caja chica, que abarcan desde problemas en la base legal hasta la falta de organización en la documentación de respaldo.

Estas deficiencias señalan la urgencia de una revisión y mejora de los procedimientos para asegurar una dirección más eficaz y transparente de los recursos financieros en la municipalidad.

La ULEAM presentó deficiencias en la gestión de sus fondos rotativos y de caja chica, que incluyen falta de control, asignación incorrecta de recursos y ausencia de procedimientos adecuados. Estas limitaciones han afectado la administración eficaz de los recursos financieros en la institución y enfatizan la necesidad de implementar controles más sólidos y rigurosos para mejorar la gestión financiera.

Por otra parte, el GAD del cantón San Francisco de Milagro ha experimentado problemas en la gestión de fondos de caja chica y fondos rotativos, incluyendo la falta de cumplimiento de límites establecidos y la falta de control adecuado. Estas deficiencias han llevado al incumplimiento de regulaciones financieras y gubernamentales, destacando la urgencia de revisar y mejorar los procedimientos para lograr una gestión financiera más efectiva.

En el Instituto Geográfico Militar la ausencia de procedimientos de arqueo adecuados por parte de las contadoras generales ha resultado en una falta de control en la verificación de los saldos y su existencia. Además, la falta de registro oportuno de liquidaciones de fondos específicos ha generado la falta de documentación adecuada y registros contables inexactos. Esto subraya la necesidad de establecer procedimientos más sólidos y una supervisión adecuada para garantizar la transparencia financiera en la institución.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Contraloría General del Estado. (2010). Examen especial a los fondos rotativos y de caja chica, de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí. Obtenido de <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas/InformesAprobados/AI-ULEAM-0005-2007>

Contraloría General del Estado. (2012). Examen especial a la utilización y control de los fondos fijos de caja chica de la Ilustre Municipalidad de Daule. Obtenido de <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas/InformesAprobados/DR1-DPGY-AI-0063-2012>

Contraloría General del Estado. (2015). Acción, registro y liquidación del Fondo de Caja Chica y Fondo Rotativo Institucional. Obtenido de <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas/InformesAprobados/DR1-DPGY-GADMM-AI-0072-2016>

Contraloría General del Estado. (2017). Examen Especial al registro, control y liquidación de fondos a rendir cuentas y caja chica entregados para el cumplimiento de las comisiones institucionales. Obtenido de Contraloría General del Estado: <https://www.contraloria.gob.ec/Consultas/InformesAprobados/DNAI-AI-0281-2018>

Dormoi, A. S. (20 de abril de 2023). Qué es la caja chica y cómo tener un mejor control en tu empresa. Obtenido de Factorial: <https://factorial.mx/blog/que-es-caja-chica/>

Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado. (12 de Junio de 2002). Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, Última reforma: (16 de Agosto de 2017). Obtenido de Contraloría: <https://www.contraloria.gob.ec/WFDescarga.aspx?id=2207&tipo=tradoc>

Ministerio de Economía y Finanzas. (09 de abril de 2012). Acuerdo No. 086. Obtenido de <https://www.finanzas.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/Acuerdo-086.pdf>

Normas de Control Interno de la Contraloría General del Estado. (2009). Obtenido de https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic5_ecu_ane_cge_12_nor_con_int_400_cge.pdf