

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS  
CARRERA AUDITORÍA**



## **PROYECTO DE GRADO**

**“APLICACIÓN DEL WORKSHOP AL PROCESO DE  
CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS MEDIANTE  
LICITACIÓN PÚBLICA”**

**CASO: ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS**

**POSTULANTE : Jenny del Rosario Silva Delgado**

**TUTOR : Mg. Sc. Ronny Yañez Mendoza**

**LA PAZ – BOLIVIA  
2011**

# ÍNDICE

	<b>Pag</b>
<b>INTRODUCCIÓN.....</b>	1
<b>CAPÍTULO I.....</b>	3
<b>PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	3
<b>1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA.....</b>	3
1.1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	3
<b>1.2 JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	3
<b>1.3 OBJETIVOS.....</b>	4
1.3.1 OBJETIVO GENERAL.....	4
1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	4
<b>1.4 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	4
1.4.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	4
1.4.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.....	5
1.4.2.1 MÉTODO DEDUCTIVO.....	5
<b>1.5 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN.....</b>	5
1.5.1 OBSERVACIÓN.....	5
1.5.2 ENTREVISTAS.....	5
1.5.3 DESCRIPCIÓN.....	6
1.5.4 INSPECCIÓN DE DOCUMENTOS.....	6
<b>1.6 FUENTES DE INVESTIGACIÓN.....</b>	7
1.6.1 FUENTES PRIMARIAS.....	7
1.6.2 FUENTES SECUNDARIAS.....	7
<b>1.7 ALCANCE.....</b>	7

	<b>Pag</b>
<b>CAPÍTULO II.....</b>	8
<b>MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL Y LEGAL.....</b>	8
<b>2.1 MARCO CONCEPTUAL.....</b>	8
2.1.1 SISTEMAS.....	8
2.1.1.1 SISTEMA ORGANIZACIONAL.....	8
2.1.1.2 SISTEMA CONTABLE Y DE INFORMACIÓN .....	9
2.1.1.3 SISTEMA DE RECURSOS HUMANOS.....	10
2.1.1.4 SISTEMA DE CONTROL.....	10
2.1.2. CONTROL INTERNO.....	11
2.1.3 CONTROL INTERNO SEGÚN COSO I.....	12
2.1.4. CONTROL INTERNO SEGÚN COSO II .....	16
2.1.5 RIESGO.....	20
2.1.5.1 EVALUACIÓN DE RIESGOS.....	21
2.1.5.2 GESTIÓN DE RIESGOS.....	24
2.1.5.3 MÉTODO PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS RIESGOS, WORKSHOP.....	25
2.1.5.4 MÉTODO PARA EL ANÁLISIS DE LOS RIESGOS.....	29
2.1.5.5 MANEJO DE RIESGOS EN FUNCIÓN AL NIVEL DE RIESGO ESTABLECIDO .....	32
2.1.6 PROCESOS.....	34
 <b>2.2 ASPECTOS LEGALES</b>	 35
2.2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.....	35
2.2.2 LEY 1178, ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL..	37
2.2.3 SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS .....	39
2.2.3.1 SUBSISTEMA DE CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS.....	39

	<b>Pag</b>
<b>CAPÍTULO III .....</b>	<b>42</b>
<b>APLICACIÓN DEL WORKSHOP</b>	
<b>PROCESO DE CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS MEDIANTE LICITACIÓN PÚBLICA -ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS .....</b>	<b>42</b>
<b>3.1 ETAPA DE PLANIFICACIÓN DEL WORKSHOP .....</b>	<b>42</b>
3.1.1 CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES DEL WORKSHOP .....	42
3.1.2 ELECCION DEL FACILITADOR Y DEL CO-FACILITADOR DEL WORKSHOP .....	42
3.1.2.1 FUNCIONES Y ACTIVIDADES DEL FACILITADOR, CO-FACILITADOR Y GRUPO DE PARTICIPANTES EN LAS DIFERENTES ETAPAS DEL WORKSHOP.....	43
3.1.3 DEFINICIÓN DEL PROCESO U OPERACIÓN .....	47
3.1.4 ANÁLISIS DEL PROCESO, POR EL FACILITADOR .....	56
3.1.5 SELECCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS .....	58
3.1.6 DEFINICIÓN DE LA ESTRUCTURA DE CONTROL .....	60
3.1.7 CONOCIMIENTO DE CADA PARTICIPANTE DEL MÉTODO .....	60
3.1.8 PROGRAMA DE TRABAJO DEL WORKSHOP .....	60
3.1.9 LOGÍSTICA DEL WORKSHOP .....	74
<b>3.2 ETAPA DE EJECUCIÓN DEL WORKSHOP .....</b>	<b>74</b>
3.2.1 IDENTIFICACIÓN Y ANALISIS DE RIESGOS .....	75

	<b>Pag</b>
<b>CAPÍTULO IV</b>	82
<b>INFORME DEL TRABAJO DE WORKSHOP EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS MEDIANTE LICITACIÓN PÚBLICA - ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS .....</b>	82
<b>4.1 COMUNICACIÓN DE RESULTADOS DEL WORKSHOP .....</b>	82
4.1.1 INFORME DE RESULTADOS .....	82
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL PROYECTO DE GRADO</b>	107
CONCLUSIONES .....	107
RECOMENDACIONES .....	108
<b>BIBLIOGRAFÍA.....</b>	109
<b>ANEXOS .....</b>	110

## ÍNDICE DE FIGURAS

	<b>Pag.</b>
Fig. 2.1 COMPONENTES DEL CONTROL INTERNO, COSO I.....	20
Fig. 2.2 COMPONENTES DEL COSO II.....	17
Fig. 2.3 SIMILITUDES ENTRE COSO I Y COSOII.....	13
Fig. 3.1 FASES DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN .....	48
Fig. 3.2 LICITACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS- ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS .....	50
Fig. 3.3: ORGANIGRAMA .....	59
Fig. 3.4 TABULACIÓN DEL CUESTIONARIO .....	75

## ÍNDICE DE TABLAS

	<b>Pag.</b>
Tabla 2.1 MAPA DE RIESGOS .....	27
Tabla 2.2 IMPORTANCIA DEL RIESGO.....	29
Tabla 2.3 FRECUENCIA DE OCURRENCIA DEL RIESGO.....	30
Tabla 2.4 TABLA DE RESULTADOS .....	31
Tabla 2.5 RESULTADO DE LOS RIESGOS ANALIZADOS .....	31
Tabla 2.6 MODALIDADES DE CONTRATACIÓN DEL S.A.B.S.....	40
Tabla 2.7 MODALIDAD DE CONTRATACIÓN POR LICITACIÓN.....	40
Tabla 3.1: ACTIVIDADES Y PLAZOS EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN .....	49
Tabla 3.2: CUESTIONARIO .....	56
Tabla 3.3 MAPA DE RIESGOS .....	77
Tabla 3.4 NIVEL DE LOS RIESGOS ANALIZADOS .....	80

## **INTRODUCCIÓN**

El éxito de una organización o entidad, depende del cumplimiento de sus objetivos y éste está condicionado a una efectiva gestión o administración de riesgos que pueda limitar la posibilidad de ocurrencia de pérdida de cualquier naturaleza, especialmente la posibilidad de una pérdida económica. Ésta pérdida puede estar representada por mayores costos operativos, menor calidad de los productos o servicios o retrasos en la ejecución de los procesos. Por lo que se debe priorizar la identificación y evaluación de riesgos existentes en el desarrollo de las actividades en las diferentes entidades públicas y privadas.

Teniendo presente que los objetivos de la entidad se llevan a cabo por medio de procesos y que éstos implican la ejecución de una serie de procedimientos administrativos y operativos; además es evidente que no son los productos, sino los procesos que los conciben, los que llevan a las organizaciones al éxito esperado, es entonces de vital importancia optimizar o buscar la mejor manera de realizar las actividades de dichos procesos.

Por otro lado, el constante avance de la normativa boliviana en las Contrataciones de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública, genera una disfunción burocrática estatal que se traduce en riesgos, ineficiencia e ineficacia, en la realización de los procesos de las entidades. Lo que les lleva a buscar herramientas e instrumentos que le permitan suprimir y/o disminuir significativamente los riesgos a los cuales actualmente están expuestos.

El Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública que se realiza en la Administradora Boliviana de Carreteras, busca ser eficiente, eficaz

y económica. Para el logro de este objetivo, surge la necesidad de la realización de una identificación y evaluación de riesgos de sus procesos.

El presente proyecto busca identificar los controles existentes en el Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública de la Administradora Boliviana de Carreteras, para lo cual se realizarán reuniones grupales bajo el método de workshop, para identificar los riesgos mediante la autoevaluación.



# CAPÍTULO I

## PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

### 1.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública que se realiza en la Administradora Boliviana de Carreteras esta diseñado bajo los parámetros Gubernamentales de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

Para alcanzar el logro de los objetivos trazados por la Administradora Boliviana de Carreteras, ésta entidad debe evaluar los riesgos relacionados a dicho Proceso, pues una mala gestión de compras de bienes y servicios, podría generar poca fiabilidad en la información financiera y un deficiente control interno.

#### 1.1.1 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

*¿La aplicación del método del Workshop para identificar y evaluar los riesgos, permitirá mejorar la eficiencia y eficacia en los Procesos de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública en la Administradora Boliviana de Carreteras?*

### 1.2 JUSTIFICACION DE LA INVESTIGACIÓN

Las instituciones han sido creadas para alcanzar fines y esto solo se logra mediante la acción óptima de sus procesos por lo que es de suma importancia la identificación de los riesgos a los que se ve sometido el Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública en la Administradora Boliviana de Carreteras.

El presente proyecto pretende contribuir al logro de los objetivos de la institución, incrementando la productividad en la ejecución de los Procesos de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.

## **1.3 OBJETIVOS**

### **1.3.1 OBJETIVO GENERAL**

Contribuir a la eficiencia y eficacia del Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública en la Administradora Boliviana de Carreteras, a través de la identificación y evaluación de riesgos, aplicando el método workshop.

### **1.3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Identificar y analizar todas las actividades que se realizan en el Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública en la Administradora Boliviana de Carreteras.
- Determinar las condiciones de funcionamiento actual de los Procesos de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.
- Proponer nuevos procedimientos con sus respectivos controles incorporados para el fortalecimiento del Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública en la Administradora Boliviana de Carreteras.

## **1.8 METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN<sup>18</sup>**

### **1.8.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN**

El tipo de investigación que se llevará a cabo será mixta, es decir se realizará una investigación tanto documental como una investigación de campo.

---

<sup>18</sup> ZORRILLA ARENA, Santiago. “Metodología de la Investigación”, Pag.15-27

## **1.8.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN**

### **1.8.2.1 MÉTODO DEDUCTIVO**

Utilizaremos el método deductivo que es un modo de razonar, que va de los hechos generales conocidos, a los hechos particulares desconocidos. El método deductivo es el camino que se sigue, mediante el enlace de juicios, para llegar a conclusiones.

La inferencia deductiva nos muestra cómo un principio general (ley), descansa en un grupo de hechos que son los que lo constituyen como un todo.

## **1.9 TÉCNICAS DE INVESTIGACIÓN<sup>19</sup>**

### **1.9.1 OBSERVACIÓN**

Observar las operaciones proporciona hechos que no podría obtenerse de otra forma. La observación proporciona información de primera mano en relación con la forma en que se llevan a cabo las actividades. Las preguntas sobre el uso de documentos, la manera en la que se realizan las tareas y si ocurren los pasos específicos como se pre-establecieron, pueden contestarse rápidamente si se observan las operaciones.

### **1.9.2 ENTREVISTAS**

Las entrevistas se utilizan para recabar información en forma verbal, a través de preguntas. Quienes responden pueden ser gerentes o empleados, los cuales son usuarios actuales de los procesos; se los puede entrevistar en forma individual o en grupos. A menudo las entrevistas dan la mejor fuente de información cualitativa, aquella que está relacionada con opiniones y políticas.

---

<sup>19</sup> <http://www.técnicas-de-estudio.org/investigación/investigación9.htm> *Inicio de la revisión de la literatura*

El tipo de entrevista que se realizará será a través de cuestionarios cerrados, pues se necesita adquirir datos específicos sobre la aplicación y cumplimiento de la norma en los Procesos de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública. En éstas entrevistas, todas las personas que responden, se basan en un mismo conjunto de posibles respuestas.

### **1.9.3 DESCRIPCIÓN**

Según la definición del sociólogo estadounidense Bernard Berelson, “proporcionar una descripción objetiva, cuantitativa y sistemática del contenido manifiesto de la comunicación, es el análisis de los contenidos informativos”

Durante la investigación se realizará la descripción de los elementos simples, individualizados por medio de criterios sistemáticos y empíricamente verificables.

### **1.9.4 INSPECCIÓN DE DOCUMENTOS**

La recopilación de datos por medio de la inspección de documentos se refiere al entendimiento y análisis de leyes, normas y manuales escritos sobre políticas, regulaciones y procedimientos de operaciones estándar que la mayoría de las empresas mantienen como guía para gerentes y empleados. Los manuales que documentan o describen las operaciones para los procesos de datos existentes, que entran dentro del área de investigación nos mostrarán los requerimientos y restricciones del sistema (como cantidad de transacciones o capacidad de almacenamiento de datos) y características de diseño (controles y verificación del procesamiento).

## **1.10 FUENTES DE INVESTIGACIÓN<sup>20</sup>**

Nuestras fuentes de investigación serán todos los recursos que contienen datos formales, informales, escritos, orales o multimedia. Se dividen en dos tipos: primarias y secundarias.

### **1.10.1 FUENTES PRIMARIAS**

Las fuentes primarias contienen información original, pueden ser los individuos que realizan los hechos o son los hechos publicados por primera vez y que no han sido filtrados, interpretados o evaluados.

Nuestras fuentes primarias serán los Encargados de la Oficina de Contratación y autoridades involucradas con el Proceso de Contratación.

### **1.10.2 FUENTES SECUNDARIAS**

Las fuentes secundarias contienen información primaria, sintetizada y reorganizada. Están especialmente diseñadas para facilitar y maximizar el acceso a las fuentes primarias o a sus contenidos.

Como fuentes secundarias se utilizará información recopilada de terceras personas como ser: textos, revisión de documentos, leyes, normas y otros relacionados con el tema de investigación.

## **1.11 ALCANCE**

La presente investigación está enmarcada en la identificación y evaluación de riesgos, vinculados con los procedimientos administrativos y operativos correspondientes a la Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública en la Administradora Boliviana de Carreteras. Específicamente se desarrollará las etapas del método de workshop: planificación, ejecución y comunicación de resultados.

---

<sup>20</sup> Silvestrini Ruiz, María. msilvest@ponce.inter.edu

## **CAPÍTULO II**

### **MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL Y LEGAL**

#### **2.1 MARCO CONCEPTUAL**

##### **2.1.1 SISTEMAS**

La palabra sistema tienen muchas connotaciones así tenemos: “sistema es un conjunto de elementos interdependientes e interactuantes que combinados forman un todo organizado.” “Una organización es un sistema que consta de varias partes interactuantes. Todo sistema tiene uno o varios propósitos u objetivos. Las unidades o elementos, así como las relaciones, definen una distribución que trata siempre de alcanzar un objetivo.

Todo sistema tiene naturaleza orgánica; por esta razón, una acción que produzca cambio en una de las unidades del sistema, muy probablemente producirá cambios en todas las demás unidades de éste. En otras palabras, cualquier estímulo en cualquier unidad del sistema afectará a todas las demás unidades debido a la relación existente entre ellas.”<sup>21</sup>

##### **2.1.1.1 SISTEMA ORGANIZACIONAL<sup>22</sup>**

El sistema organizacional puede ser comprendido como un conjunto de partes en constante interacción (lo cuál resalta la característica de interdependencia de las partes) constituyendo un todo sinérgico (el todo es mayor que la suma de las partes), orientado hacia determinados propósitos (con comportamiento orientado hacia los fines) y en permanente relación de interdependencia con el ambiente

---

<sup>21</sup> CHIAVENATO Idalberto, Introducción a la Teoría General de la Administración, Pag.782

<sup>22</sup> HAMPTON David R. Administración. 1996. Pág. 23.

externo (interdependencia que debe entenderse como la doble capacidad de influenciar el medio externo y de ser influenciado por él.

“El término organización se refiere a la división de la organización entera en unidades, comúnmente llamadas departamentos, divisiones, y en sus unidades conocidas con el nombre de secciones, que tienen determinadas responsabilidades y una jerarquía de relación jerárquicas: una estructura. Con este vocablo también se denota coordinación de dichas unidades y sub unidades, a fin de que sus esfuerzos se combinen y cumplan con los objetivos globales de la organización”.

#### **2.1.1.2 SISTEMA CONTABLE Y DE INFORMACIÓN <sup>23</sup>**

Un sistema contable constituye “los principios, los métodos y los procedimientos correspondientes al registro, la clasificación y la emisión de informes de las transacciones de una entidad, en la mayoría de los contextos, el término es sinónimo de sistema de información financiera. Donde sistema de información es un conjunto de los recursos de una entidad (empleados, pericia, instalaciones, procesos, equipo, programas y datos) diseñado para contribuir a lograr los objetivos del negocio y facilitarle a los individuos que desempeñen sus responsabilidades. El sistema de información produce informes, que contienen información operativa, financiera y relacionada con el cumplimiento, que hacen posible el manejo y el control del negocio. El sistema contable forma parte del sistema de información.

La información procesada no consiste solamente de datos generados internamente sino también de información sobre eventos, actividades y condiciones externos que son necesarios para poder tomar decisiones de negocios y emitir informes externos de una manera informada.”

---

<sup>23</sup> Manual del Servicio de Auditoría de KPMG-A.I. Pag. 31

### **2.1.1.3 SISTEMA DE RECURSOS HUMANOS**

La administración de Recursos Humanos constituye un sistema, por estar conformado por subsistemas que a la vez se constituyen en sistemas menores. El trabajo de la administración de recursos humanos se distribuye entre los departamentos de personal (casi siempre encargados de desarrollar sistemas y procedimientos y de administrar los programas que se les han encomendado) y otros departamentos.

Los planes de una organización, el significado de su misión, sus objetivos, sus estrategias y políticas explican la elección de la actividad y la tecnología, y luego explican la elección de su diseño, el significado de su estructura y las normas concernientes a la coordinación. Los planes, actividad, tecnología y el diseño implican las tareas que debe cumplir el personal.

### **2.1.1.4 SISTEMA DE CONTROL<sup>24</sup>**

El control constituye un sistema que “es el proceso de monitorear las actividades de la organización para comprobar si se ajustan a lo planeado y para corregir las fallas o desviaciones”.

El control, como regulación, ejercicio de autoridad o restricción, no tiene significado muy explícito en la producción, pero sí cuando se aplica al control del trabajador. De todas maneras el control es la culminación natural de la planificación y el análisis. Es la etapa donde la producción real se compara con la planificada y es la fase en la que se inicia la replanificación o el análisis más cuidadoso.

---

<sup>24</sup> Manual del Servicio de Auditoría de KPMG-A.I. Pag. 32



Los controles más importantes se vincularan a la cantidad, calidad de procesos, sin dejar de lado los referentes a recursos humanos, económicos y materiales.

### **2.1.2 CONTROL INTERNO**

“El Control Interno es un proceso compuesto por una cadena de acciones extendida a todas las actividades inherentes a la gestión, integradas a los procesos básicos de la misma e incorporadas a la infraestructura de la organización, bajo la responsabilidad de su consejo de administración y su máximo ejecutivo, llevado a cabo por éstos y por todo el personal de la misma, diseñado con el objeto de limitar los riesgos internos y externos que afectan las actividades de la organización, proporcionando un grado de seguridad razonable en el cumplimiento de los objetivos de eficacia y eficiencia de las operaciones, de confiabilidad de la información financiera y de cumplimiento de las leyes, reglamentos y políticas, así como las iniciativas de calidad establecidas.”

El control interno es un proceso que está integrado a las actividades administrativas y operativas de cada organización. Esta característica fundamental de considerar al control interno como un proceso integrado implica que éste no tiene un fin en sí mismo sino que constituye un medio, una metodología sistémica, que procura con un grado de seguridad razonable, el logro de los objetivos institucionales que se pueden agrupar en alguna de las siguientes categorías:

- Eficacia y eficiencia de las operaciones
- Confiabilidad de la información financiera
- Cumplimiento de leyes, reglamentos y políticas.

Bajo esta concepción, se infiere la necesidad de implantar el control interno, más allá de los requerimientos normativos, por la naturaleza del mismo. Dicha naturaleza ha transformado al control interno en un complemento indispensable de los sistemas administrativos y operativos para alcanzar sus objetivos particulares. Por cierto, el control interno no debe ser considerado como una carga burocrática y añadida, sino como un

perfeccionamiento del accionar de las entidades a través del aseguramiento de la calidad de sus actividades y operaciones.

### **2.1.3 CONTROL INTERNO SEGÚN COSO I<sup>25</sup>**

El informe COSO se llama así por las siglas de “*Committee of Sponsoring Organizations*”, el Informe COSO tiene 2 objetivos fundamentales: encontrar una definición clara del Control Interno, que pueda ser utilizada por todos los interesados en el tema, y proponer un modelo ideal o de referencia del Control Interno para que las empresas y las demás organizaciones puedan evaluar la calidad de sus propios sistemas de Control Interno.

El Informe COSO define el Control Interno como un proceso que garantice, con una seguridad razonable (y por lo tanto no absoluta), que se alcanzan los 3 objetivos siguientes:

1. Eficacia y eficiencia de las operaciones, entendidos en términos de rentabilidad y rendimiento de las operaciones de la organización
2. Fiabilidad de la información financiera, pretende garantizar que la empresa disponga de información financiera cierta, fiable oportuna y útil; que es necesaria para la toma de decisiones acertadas.
3. Cumplimiento de las leyes y normas que sean aplicables a la organización.

El Control Interno favorece a que una empresa consiga sus objetivos de rentabilidad, rendimiento y minimice las pérdidas de recursos; favorece que la empresa disponga de información fiable y a tiempo; y por último favorece que la empresa cumpla con la ley y otras normas que le son de aplicación. El control interno posee cinco componentes que pueden ser implementados en todas las empresas de acuerdo a las características administrativas, operacionales y de tamaño; estos componentes son:

---

<sup>25</sup> <http://www.kpmg.cl>. (Luis Castellani. lcastellani@kpmgchile.cl)

**Fig. 2.1 COMPONENTES DEL CONTROL INTERNO, COSO I**



Fuente: <http://www.kpmg.cl>

➤ Un adecuado **Ambiente de Control** se verifica por medio de 7 aspectos:

1. Integridad y valores éticos
2. Compromiso de competencia profesional
3. Filosofía de dirección y el estilo de gestión
4. Estructura Organizacional
5. Asignación de autoridad y responsabilidad
6. Políticas y Prácticas de Recursos Humanos
7. Consejo de Administración / Comité de Auditoría

➤ Un adecuado **Análisis de Riesgo** se verifica por medio de 4 aspectos:

1. Objetivos Organizacionales Globales
2. Objetivos asignados a cada Actividad
3. Identificación de Riesgos
4. Administración del Riesgo y Cambio

➤ COSO reconoce los siguientes tipos de **Actividades de Control**:

1. Análisis efectuados por la dirección
2. Administración directa de funciones por actividades
3. Proceso de información
4. Controles físicos contra los registros
5. Indicadores de rendimiento
6. Segregación de funciones
7. Políticas y procedimientos

➤ Evaluación adecuada de los mecanismos de **Información:**

1. La información interna y externa provee a la Dirección los reportes necesarios para el establecimiento de objetivos organizacionales
2. Es proporcionada información a las personas adecuadas con suficiente detalle y oportunidad para cumplir con sus responsabilidades
3. Los Sistemas de Información están basados en un “plan estratégico” (vinculados a la estrategia global de la organización)
4. Apoyo de la dirección al desarrollo de los sistemas de información necesarios (aporte de los recursos adecuados, tanto humanos como financieros)

➤ Evaluación adecuada de los mecanismos de **Comunicación:**

1. La Comunicación al personal, es eficaz en la descripción de sus funciones y responsabilidades con respecto al control Interno.
2. El establecimiento de canales de comunicación para la denuncia de posibles actos indebidos.
3. La Alta Dirección es receptiva a sugerencias de los empleados.
4. La comunicación a través de toda la empresa es efectiva.
5. Seguimiento oportuno y adecuado de la dirección de la información obtenida de clientes, proveedores, organismos de control y otros terceros.

➤ Evaluación de la **Supervisión y Monitoreo**

Supervisión Continua

1. ¿En qué medida obtiene el personal -al realizar sus actividades habituales- evidencia del buen funcionamiento del sistema de control interno?
2. ¿En qué medida las comunicaciones de terceros corroboran la información generada internamente o advierten problemas?
3. Comparaciones periódicas de importes registrados contra los activos físicos.
4. Receptividad ante las recomendaciones de auditores internos y externos.
5. Grado de comprensión del personal sobre los códigos de ética y conducta
6. Eficacia de las actividades de Auditoría Interna.

La implementación del control interno implica que cada uno de sus componentes estén aplicados a cada categoría esencial de la empresa convirtiéndose en un proceso integrado y dinámico permanentemente, como paso previo cada entidad debe establecer los objetivos, políticas y estrategias relacionadas entre si con el fin de garantizar el desarrollo organizacional y el cumplimiento de las metas corporativas; aunque el sistema de control interno debe ser intrínseco a la administración de la entidad y busca que esta sea más flexible y competitiva en el mercado se producen ciertas limitaciones inherentes que impiden que el sistema como tal sea cien por ciento confiable y donde cabe un pequeño porcentaje de incertidumbre, por esta razón se hace necesario un estudio adecuado de los riesgos internos y externos con el fin de que el control provea una seguridad razonable para la categoría a la cual fue diseñado, estos riesgos pueden ser atribuidos a fallas humanas como la toma de decisiones erróneas, simples equivocaciones o confabulaciones de varias personas, es por ello que es muy importante la contratación de personal con gran capacidad profesional, integridad y valores éticos así como la correcta asignación de responsabilidades bien delimitadas donde se interrelacionan unas con otras con el fin de que no se rompa la cadena de control fortaleciendo el ambiente de aplicación del mismo, cada persona es un eslabón que garantiza hasta cierto punto la eficiencia y efectividad de la cadena, cabe destacar que la responsabilidad principal en la aplicación del control interno en la organización debe estar siempre en cabeza de la administración o alta gerencia con el fin de que exista un compromiso real a todos los niveles de la empresa, siendo función del departamento de auditoría interna o quien haga sus veces, la adecuada evaluación o supervisión independiente del sistema con el fin de garantizar la actualización, eficiencia y

existencia a través del tiempo, estas evaluaciones pueden ser continuas o puntuales sin tener una frecuencia predeterminada o fija, así mismo es conveniente mantener una correcta documentación con el fin de analizar los alcances de la evaluación, niveles de autorización, indicadores de desempeño e impactos de las deficiencias encontradas, estos análisis deben detectar en un momento oportuno como los cambios internos o externos del contexto empresarial pueden afectar el desarrollo o aplicación de las políticas en función de la consecución de los objetivos para su correcta evaluación.

La comprensión del control interno puede así ayudar a cualquier entidad pública o privada a obtener logros significativos en su desempeño con eficiencia, eficacia y economía, indicadores indispensables para el análisis, toma de decisiones y cumplimiento de metas.

#### **2.1.4 CONTROL INTERNO SEGÚN COSO II <sup>26</sup>**

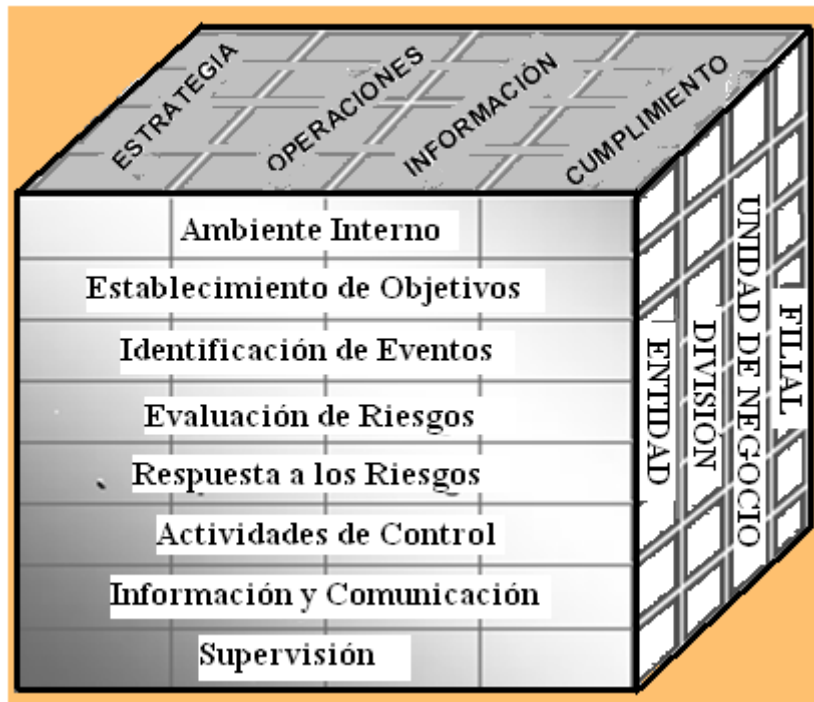
El Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission, publicó el Enterprise Risk Management - Integrated Framework y sus Aplicaciones técnicas asociadas, el cual amplía el concepto de control interno, proporcionando un foco más robusto y extenso sobre la identificación, evaluación y gestión integral de riesgo. Este nuevo enfoque no intenta ni sustituye el marco de control interno, sino que lo incorpora como parte de él, permitiendo a las compañías mejorar sus prácticas de control interno o decidir encaminarse hacia un proceso más completo de gestión de riesgo.

A medida que se acelera el ritmo de cambio, la mayoría de las organizaciones necesitarán mejorar su capacidad de aprovechar oportunidades, evitar riesgos y manejar la incertidumbre. Esta nueva metodología proporciona la estructura conceptual y el camino para lograrlo.

---

<sup>26</sup> <http://www.kpmg.cl>. (Luis Castellani. lcastellani@kpmgchile.cl)

Fig. 2.2 COMPONENTES DEL COSO II



Fuente: <http://www.kpmg.cl>

#### OBJETIVOS DE LA ENTIDAD

- **Estratégicos**, Alineados con la Misión de la Entidad y dándole su apoyo
- **Operacionales**, Vinculados al uso Eficaz y Eficiente de los Recursos
- **Información**, Fiabilidad de la Información Interna y Externa
- **Cumplimiento**, Relacionados con el cumplimiento de Leyes y Normas Aplicables

- **Ambiente de Control**

Cómo la organización y el personal perciben y tratan los riesgos

- Filosofía de Gestión de la Alta Administración
- Cómo la Entidad considera el Riesgo.
- Integridad y Valores Éticos
- Estructura de la Organización, Asignación de Responsabilidades
- Conflictos de Interés
- Transparencia

- Responsabilidad Social

- **Establecimiento de Objetivos**

Asegurar que la alta dirección ha establecido un proceso para fijar los objetivos de la entidad, que éstos apoyan y están alineados con la misión definida

- Determinación de los objetivos estratégicos y objetivos específicos relacionados (efecto cascada).
- Aversión y Tolerancia al Riesgo

- **Identificación de Riesgos o eventos**

Acontecimientos internos y externos que pueden afectar a los objetivos de la entidad.

- Identificar y separar Riesgos de las Oportunidades
  - . Impacto Negativo: Riesgos. Evaluarlos y administrarlos
  - . Impacto Positivo: Oportunidades. Recanalizarlos a estrategias y objetivos
- Identificar Riesgos Internos y Externos
  - . Información Histórica
  - . Indicadores de Comportamiento de Excepción
  - . Tendencias de Mercados y Tecnológicas
  - . Análisis de los Flujos de Procesos

- **Evaluación de Riesgos**

Evaluar los riesgos considerando su probabilidad e impacto en el logro de los objetivos de la entidad y determinar cómo gestionarlos

- Riesgo inherente
- Riesgo residual
- Evaluación cuantitativa y cualitativa del riesgo

- **Respuesta a los Riesgos**

Selección de Respuestas Posibles

Marco de Aversión y Tolerancia al Riesgo



- Aceptar
- Compartir
- Reducir
- Evitar

#### Portafolio de Riesgos

- Interrelación de Riesgos Individuales
- Impacto de un Conjunto de Riesgos de Baja Ponderación

- **Actividades de Control**

Políticas y procedimientos establecidos para asegurar que las respuestas a los riesgos se llevan eficazmente

#### Tipos de Actividades

- Preventivas
- Detectivas
- Manuales
- Computacionales
- Controles Gerenciales

Se realizan a lo largo de toda la organización

- **Información y Comunicación**

Identificación, captura y comunicación en forma y plazo adecuado para permitir al personal a afrontar sus responsabilidades.

- Fuentes Internas y Externas
- Fluir dentro de la Organización
- Difusión Interna y Externa

- **Monitoreo**

Supervisión de la gestión de riesgos en todos los niveles, realizando las modificaciones que se necesiten.

- Monitoreo Continuo

- Desarrollado en el curso normal de las Operaciones
- Evaluaciones Puntuales por Entes Internos o Externos
- Alcance y Frecuencia acorde con la Magnitud del Riesgo

Una vez descritos los componentes del COSO II, a continuación se presente las similitudes entre el Informe COSO I y el COSO II

**Fig. 2.3 SIMILITUDES ENTRE COSO I Y COSOII**



Fuente: <http://www.kpmg.cl>

### 2.1.5 RIESGO

El término "riesgo" es un concepto cuyo significado es del dominio común; sin embargo, para mejor precisión, a continuación se exponen algunas definiciones:

De acuerdo al diccionario de la Real Academia Española, "riesgo" significa "contingencia o proximidad de un daño".

La declaración No. 9 sobre las normas para la práctica profesional de la auditoría interna emitida por el Instituto Americano de Auditores Internos, señala al riesgo, como "la posibilidad de que un evento o acción pueda afectar en forma adversa a la organización".

Riesgo es el potencial de resultados negativos. La generalidad de las instituciones pueden verse expuestas a diversos tipos de riesgos que pueden resumirse en los siguientes:

- Contabilidad errónea o inapropiada.
- Pérdida o destrucción de activos fijos o recursos financieros.
- Costos excesivos/Ingresos deficientes.
- Sanciones legales.
- Fraude o robo.
- Decisiones erróneas de la gerencia.
- Interrupción del negocio.
- Deficiencias en el logro de objetivos y metas.
- Desventaja ante la competencia. Desprestigio de imagen.

De acuerdo con la lista anterior, se puede decir que los riesgos son fácilmente identificables; sin embargo, las causas que propician su aparición, pueden ser múltiples y de índole muy diversa. Una misma causa puede generar más de un tipo de riesgo.

Los riesgos no se originan por la falta de controles, estos existen por sí mismos y se presentan cuando son causados.<sup>27</sup>

### **2.1.5.1 EVALUACIÓN DE RIESGOS**

"La evaluación de riesgos es utilizada para identificar, medir y priorizar riesgos con el fin de que el mayor esfuerzo sea realizado para identificar las áreas auditables de mayor relevancia."<sup>28</sup>

Para poder alcanzar el propósito de la evaluación de riesgos, es indispensable que la entidad establezca formalmente sus objetivos. Dichos objetivos constituyen la base

---

<sup>27</sup> CASAS SAAVEDRA, Gabriel, IV Reunión de Auditores Internos, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos – CEMLA, Colombia 1998

<sup>28</sup> Guía para la Aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, 2002. Pag.90

sobre la cual serán identificados y analizados los factores de riesgo que amenazan su cumplimiento.

La evaluación de riesgos concluye con el análisis de los mismos. Los resultados de dicho análisis deberán ser utilizados por la dirección de la entidad para establecer la mejor forma de gestionarlos.

El objetivo de la evaluación de riesgos es la identificación y el análisis de los riesgos que afectan los sistemas administrativos y operativos con el propósito de poder anticipar las decisiones que faciliten la minimización de los posibles efectos significativos que pudieran ocurrir si se materializaran dichos riesgos.

Los factores de riesgo se pueden clasificar en directos e indirectos respecto de las actividades u operaciones que desarrollan las entidades.

- Factores de riesgo directos

Estos factores representan los riesgos relacionados con el desarrollo de actividades de las unidades, es decir, con cada una de los procesos. Los factores directos pueden ser internos o externos:

- Internos

Son los que se relacionan con las áreas o unidades que participan en el proceso y pueden ser limitados razonablemente por las mismas.

Estos factores pueden originarse en aspectos como estilo de liderazgo del área o sector examinado, nivel de motivación, espíritu corporativo vigente para trabajos en equipo, tipo y alcance de la supervisión, exactitud e integridad de los procedimientos incluidos en el manual de procesos y en los reglamentos específicos, etc. Asimismo, se debe considerar el rol desempeñado no sólo por el personal profesional sino también por el resto de los funcionarios de la unidad responsable de cada proceso.

- Externos

Son los que se relacionan con un proceso determinado pero a través de otras áreas de la entidad que proveen los recursos o están encargadas de su

mantenimiento. Estos riesgos surgen de las interacciones con otras áreas y no pueden ser limitados razonablemente por la unidad encargada del proceso. No obstante, estas unidades deberán emitir recomendaciones para que se implanten las actividades de control correspondiente. Las interacciones que pueden generar factores de riesgo directos externos y que se relacionan con los recursos suministrados por otras áreas administrativas, pueden ser: incorporaciones y promociones del personal, insumos, gestión de viáticos y compras de activos fijos y mantenimiento de equipos de computación.

- Factores de riesgo indirectos

Estos factores representan riesgos de la entidad que pueden afectar varios procesos y a varias áreas o unidades simultáneamente, es decir, que no necesariamente existe una identificación específica y exclusiva con un proceso determinado. Estos riesgos se refieren también a las interacciones de la entidad con el entorno. Los factores indirectos pueden ser internos o externos:

- Internos

Son los factores que corresponden a la entidad en general y se refieren principalmente a las relaciones de la administración con la unidad responsable de un proceso determinado. Adicionalmente, se los considera como internos porque la entidad los puede modificar.

- Externos

Son los factores que la entidad no puede manejar y solo podrá monitorearlos. Estos factores no pueden ser prevenidos pero deben ser detectados inmediatamente de ocurridos para minimizar sus efectos. Adicionalmente, hay que considerar que los factores identificados pueden no influir en un proceso determinado; no obstante, si el nivel de importancia lo amerita, debe recomendarse su tratamiento en el o los procesos correspondientes.

### 2.1.5.2 GESTIÓN DE RIESGOS<sup>29</sup>

El éxito de una identidad depende del cumplimiento de los objetivos y éste está condicionado por una efectiva **gestión o administración de riesgos** que pueda limitar la posibilidad de ocurrencia de pérdida de cualquier naturaleza.

La gestión de riesgos implica la determinación e implantación de políticas, programas y acciones que los sectores administrativos y operativos deben llevar a cabo.

La gestión de riesgos actúa como un nexo entre la evaluación de riesgos y las actividades de control, constituye una actividad neta de gestión y no forma parte del proceso de control interno. Al respecto, cabe aclarar que las actividades de control constituyen procedimientos que se ejecutan para efectuar el seguimiento de la implantación y la eficacia de las acciones determinadas por la gestión de riesgos.

Los riesgos a identificar pueden tener dos orígenes genéricos, en primer término se pueden relacionar con las debilidades de control preexistentes que presenta la entidad. Estas debilidades exteriorizan situaciones de exposición al riesgo que deben ser identificadas y evaluadas convenientemente (riesgos presentes). En segundo lugar, existen amenazas externas vinculadas con cambios en el entorno que pueden generar situaciones riesgosas frente a los objetivos comprometidos (riesgos potenciales).

Corresponde aclarar que una parte de los riesgos pudieron haber sido detectados por los sistemas de alertas tempranos si se han considerado como causas de factores críticos del éxito. Aunque no existan alertas sobre los factores críticos, igualmente la entidad deberá tomar conocimiento de los cambios que pueden generar riesgos. Para ello, la evaluación periódica de riesgos debería cubrir la inexistencia de seguimientos por medio de indicadores específicos.

---

<sup>29</sup> Guía para la Aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, 2002. Pag.92

### 2.1.5.3 MÉTODO PARA LA IDENTIFICACIÓN DE LOS RIESGOS, WORKSHOP<sup>30</sup>

El método más eficaz para la identificación de los riesgos es el de *autoevaluación* mediante la realización de *workshops*.

Los workshop son reuniones grupales manejadas por un facilitador para intercambiar información sobre los riesgos que afectan las operaciones y consecuentemente, el logro de objetivos.

Las ventajas que presenta este método para las entidades, son las siguientes:

- a) Posibilita el conocimiento de las verdaderas causas de los problemas en función a estas dos características:
  - El uso de un guión de preguntas o de un listado de los temas específicos a considerar que enfoca la reunión hacia los riesgos.
  - La reunión de un selecto grupo de participantes elegidos por su conocimiento de los temas bajo examen. Esto permite que la experiencia colectiva pueda identificar los riesgos y las posibles soluciones.
  
- b) Reafirma la responsabilidad gerencial por los controles del proceso:

Los responsables de los procesos son los que deben mantener funcionando el control interno integrado a su operación. De esta manera, se reafirma la idea de que el auditor interno no es el responsable de los controles sino de verificarlos y de informar oportunamente las deficiencias detectadas.
  
- c) Permite delegar tareas de identificación de riesgos en los empleados:

Las reuniones de autoevaluación coadyuvan a generar un cambio en la actitud de los participantes propiciando una cultura hacia la detección de riesgos y el perfeccionamiento de los controles.

---

<sup>30</sup> Guía para la Aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, 2002. Pag.92

Adicionalmente, provee un excelente medio de entrenamiento para convertir a los funcionarios de todos los niveles en los principales analistas e informadores de los riesgos.

Los workshop serán dirigidos al análisis de los objetivos críticos de control. Estos objetivos críticos se utilizan para detectar los riesgos relacionados con los procesos y procedimientos que ejecuta la entidad. Con los workshop se pretende determinar si existe una suficiente cobertura de riesgos. Dicha suficiencia será adecuada cuando se haya minimizado el impacto de los riesgos detectados con las actividades de control correspondientes.

El trabajo de los workshop implica la identificación y evaluación de los riesgos vinculados con los procedimientos. Se debe tener presente que los objetivos de la entidad se llevan a cabo por medio de procesos y que estos implican la ejecución de una serie de procedimientos administrativos y operativos.

En el workshop se presentan cuatro etapas que son las siguientes:

- Planificación
- Ejecución
- Comunicación de Resultados

La identificación de los riesgos de cada proceso debe volcarse en una planilla denominada “mapa de riesgos” con el diseño y el contenido siguiente:



**Tabla 2.1 MAPA DE RIESGOS**

MAPA DE RIESGOS								
Objetivo crítico de control	Descripción del riesgo	Posibles consecuencias	Importancia del riesgo	Frecuencia de ocurrencia	Nivel de riesgo	Controles existentes	Posibles acciones	Responsables
Autorización								
Integridad								
Exactitud								
Oportunidad								
Salvaguarda								

Fuente: Guía para la Aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental

El mapa de riesgos constituye una herramienta metodológica que permite hacer un inventario de riesgos sistemáticamente agrupado por Objetivos Críticos de Control (OCC) y ordenado prioritariamente de acuerdo con el nivel de riesgos. En este mapa se describen los riesgos identificados y se justifica el nivel de cada uno de ellos. Adicionalmente, se incluye la recomendación de acciones y los responsables de su implantación.

A efectos de la elaboración de este mapa, se definen los conceptos que la componen:

- Objetivo crítico de control:

Son los aspectos claves o más significativos que en materia de control deben satisfacerse para que un proceso o procedimiento pueda alcanzar un producto o servicio de calidad. Los OCC permiten agrupar los riesgos identificados que se incluyen en el mapa de riesgos.

- Descripción del riesgo:

Se debe entender por riesgo a la posibilidad de ocurrencia de aquella situación que pueda entorpecer el normal desarrollo de las funciones de la entidad y le impidan el logro de sus objetivos. En la descripción del riesgo se mencionarán las características generales o las formas en que se observa o manifiesta el riesgo identificado.

- Posibles consecuencias:

Corresponde describir los posibles efectos ocasionados por el riesgo, los cuales se pueden traducir en incumplimientos del procedimiento, perjuicios sobre algún objetivo del área y de la entidad, daños de tipo económico o administrativo, entre otros.

- Importancia del riesgo:

Implica una valoración de 1 a 3 considerando las posibles consecuencias derivadas de su materialización.

- Frecuencia de ocurrencia:

Implica una valoración de 1 a 3 considerando la información sobre materializaciones anteriores, o infiriendo su ocurrencia según los datos proporcionados por los sistemas de alertas tempranos.

- Nivel del riesgo:

Es el resultado del producto entre la “importancia del riesgo” y la “frecuencia de ocurrencia”. Por convención se utilizan tres niveles de calificación: alto, medio y bajo. Este nivel se utiliza para priorizar los riesgos y dar un ordenamiento de mayor a menor según el orden de prelación.

- Controles existentes:

El workshop deberá identificar las actividades de control existentes sin verificar su eficacia.

- Posibles acciones:

El workshop deberá establecer la gestión de riesgo que corresponda; es decir, deberá proponer la actividad de control que considere más adecuada en función de las políticas formales o informales existentes.

- Responsables:

El mapa de riesgos deberá mencionar quién es el responsable sugerido para la implantación de las posibles acciones o medidas correctivas que ha propuesto el workshop.

#### **2.1.5.4 MÉTODO PARA EL ANÁLISIS DE LOS RIESGOS**

El objetivo del análisis de riesgos es establecer una valoración y priorización de los riesgos identificados. Para ello, se deberá considerar la importancia del riesgo y la frecuencia de ocurrencia. De acuerdo con el nivel de riesgos asignado se establecerán las prioridades y las acciones que se consideren más convenientes para minimizar los efectos o consecuencias de la posible materialización.

Se considera que el método de autoevaluación por medio de los workshop es el más adecuado para obtener una mayor cantidad de información sobre los riesgos que permita establecer con mayor precisión los factores que determinan el nivel de riesgos.

Se han establecido dos aspectos para realizar el análisis de los riesgos identificados:

a) Importancia del riesgo:

Representa una valoración de las posibles consecuencias que puede ocasionar la materialización del riesgo.

**Tabla 2.2 IMPORTANCIA DEL RIESGO**

IMPORTANCIA DEL RIESGO - (IR) -		
CALIFICACIÓN		SIGNIFICADO
1	Poco significativo	Si la materialización del riesgo <i>no afecta</i> el logro del objetivo de gestión de la entidad.
2	Significativo	Si la materialización del riesgo <i>afecta pero no impide</i> el logro del objetivo de gestión de la entidad.
3	Muy significativo	Si la materialización del riesgo <i>impide</i> el logro del objetivo de gestión de la entidad.

Fuente: Guía para la Aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental

b) Frecuencia de ocurrencia:

Implica la apreciación de la posibilidad de ocurrencia del riesgo, esta puede ser medida en base a información del pasado estableciendo una calificación de la frecuencia sobre la base de la experiencia, o infiriendo la posibilidad de materialización en función a la información proporcionada por los sistemas de alerta, aunque el riesgo no se haya presentado nunca.

**Tabla 2.3 FRECUENCIA DE OCURRENCIA DEL RIESGO**

<b>FRECUENCIA DE OCURRENCIA - (FO) -</b>		
<b>CALIFICACIÓN</b>		<b>SIGNIFICADO</b>
1	Remota	Es <i>poco frecuente</i> la materialización del riesgo o se presume que no llegará a materializarse.
2	Posible	Es <i>frecuente</i> la materialización del riesgo o se presume que posiblemente se podrá materializar.
3	Probable	Es <i>muy frecuente</i> la materialización del riesgo o se presume que seguramente se materializará.

Fuente: Guía para la Aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental

c) Determinación del nivel de riesgos:

El nivel de riesgos surge como resultado del producto de la importancia del riesgo (IR) por la frecuencia de ocurrencia (FO). Los resultados que se obtengan corresponderán a los siguientes rangos:

- Aquellos resultados que estén dentro del rango  $5 < X \leq 9$  son considerados como un nivel de riesgos *alto* y por lo tanto, requiere la definición e implantación de acciones inmediatas.
- Los resultados que se encuadren dentro del rango  $2 < X \leq 5$  se los considera como de un nivel *medio*. En este caso, se definirán las acciones que deberán ser implantadas una vez que se hayan puesto en marcha las de alta prioridad.
- Por último, los resultados que se ubiquen dentro del rango  $X \leq 2$  son considerados como de un nivel *bajo* y no requieren, por el momento, la implantación de acciones. No obstante, estos riesgos deben ser monitoreados periódicamente a efectos de observar principalmente cambios respecto de la frecuencia de ocurrencia.

Tabla de resultados – (IR x FO = Nivel de riesgo)

**Tabla 2.4 TABLA DE RESULTADOS**

FO	1	2	3
----	---	---	---

IR			
1	1	2	3
2	2	4	6
3	3	6	9

Fuente: Guía para la Aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental

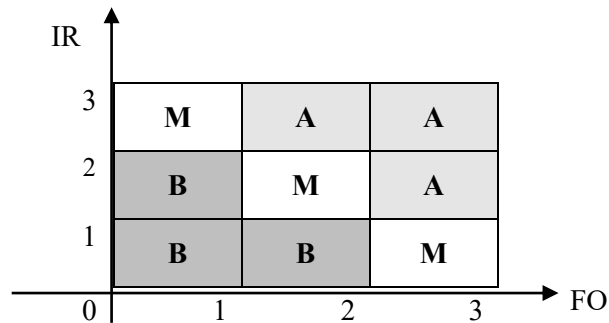
Interpretación del resultado

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9
B	B	M	M	M	A	A	A	A	A

B:  $X \leq 2$     M:  $2 < X \leq 5$     A:  $5 < X \leq 9$

Representación gráfica de resultados

**Tabla 2.5 RESULTADO DE LOS RIESGOS ANALIZADOS**



Fuente: Guía para la Aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental

La importancia del riesgo se analiza simulando la materialización del riesgo infiriendo el efecto que pueda producir en los objetivos. Dicha inferencia no debe corresponder a la subjetividad de una persona en particular sino que debe ser convalidada por los “dueños del proceso”. Del mismo modo, la probabilidad o frecuencia es la posibilidad de que se materialice el riesgo transformándose en una deficiencia, error, irregularidad o incumplimiento. Esta posibilidad no deja de ser una estimación subjetiva debido a que no surge de un relevamiento de los controles vigentes. La probabilidad será estimada en función al pasado en la medida que haya existido materialización del riesgo en gestiones anteriores. En este sentido, la frecuencia puede

ser remota (si no existen antecedentes), probable (si existen casos esporádicos) o posible (si existen casos reiterados).

Se debe tener en cuenta que el análisis de riesgos no implica la realización de pruebas sobre la eficacia del procedimiento analizado (documentación) y se fundamenta en el conocimiento y la experiencia de los funcionarios que manejan las operaciones.

#### **2.1.5.5 MANEJO DE RIESGOS EN FUNCIÓN AL NIVEL DE RIESGO ESTABLECIDO**

Todos los esfuerzos que se hayan realizado para la identificación y el análisis de riesgos pueden quedar en el olvido si no se emprende un adecuado manejo y control de los mismos. Para ello se deben definir acciones factibles y efectivas tales como la implantación de políticas, estándares y procedimientos o el mejoramiento de ellos.

Cuando el nivel de riesgos sea *alto*, se deberán implantar inmediatamente acciones para reducir la posibilidad de materialización o su impacto considerando el criterio de costo-beneficio.

Para poder determinar las acciones más apropiadas que minimicen los riesgos, se deben considerar las siguientes situaciones:

- a) Si existe definición de las políticas necesarias (gestión de riesgo) habría que verificar si se han instrumentado las actividades de control que verifiquen su implantación y funcionamiento.
- b) Si se han diseñado actividades de control para los riesgos identificados habría que analizar la adecuación de su diseño.
- c) Si no existen actividades de control diseñadas para él o los riesgos identificados, se deberá sugerir las acciones correspondientes que pueden consistir en la implantación inmediata de actividades de control y la modificación de los procedimientos vigentes. Asimismo, cuando el diseño vigente no sea el adecuado,

se deberá proponer de las actuales actividades de control por otras más eficaces y eficientes.

En el caso de riesgo con nivel *medio*, se deberán considerar las situaciones anteriores pero las acciones no se implantarán inmediatamente sino con posterioridad a la atención de los riesgos de mayor nivel.

Por último, cuando se considera que los riesgos sin actividades de control tienen un nivel *bajo* podrá determinarse que permanezcan como riesgos residuales. En este caso, la entidad decidirá asumir el riesgo. No obstante, es conveniente que se instrumenten indicadores que permitan advertir el cambio en la frecuencia de ocurrencia. El cambio por incremento de frecuencia acrecienta el nivel de riesgos y origina la implantación de alguna actividad de control.

En el caso particular de riesgos relacionados con el OCC de salvaguarda, se pueden considerar, entre otras, las siguientes acciones:

- Dispersar y atomizar el riesgo:

Se logra mediante la distribución o localización del riesgo en diversos lugares. Es así como por ejemplo, la información de gran importancia se puede duplicar y almacenar en un lugar distante y de ubicación segura, en vez de dejarla concentrada en un solo lugar.

- Transferir el riesgo:

Hace referencia a buscar respaldo y compartir con otro parte del riesgo, como por ejemplo: tomar pólizas de seguros.

Una vez definidas las acciones para manejar los riesgos, se definirán los responsables de llevar a cabo dichas acciones especificando, cuando corresponda, el grado de participación de las distintas unidades organizacionales en el desarrollo de cada una de ellas.

## 2.1.6 PROCESOS<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> HAMMER, Michael y CHAMPY James; Reingeniería, Editorial Norma 1994

Proceso es el conjunto de las fases sucesivas de una operación. Existen fundamentalmente dos clases de procesos en las organizaciones: procesos quebrantados y factibles y/o probables.

- **PROCESOS QUEBRANTADOS**

Son aquellos procesos que tienen dificultades (riesgos) en tener un producto y/o servicio final, las formas de identificarlos básicamente son:

- Extenso intercambio de información, redundancia de datos, tecleo repetido, que es causado por la fragmentación arbitraria de un proceso natural. El flujo de información debe reducirse a productos terminados, y no reprocesarse la información en cada unidad a partir de la información recibida.
- Alta relación de comprobación y control con valor agregado. Fragmentación. Existen procesos internos que no dan valor agregado al producto pero si afectan su costo y calidad final.
- Repetición de trabajo. Retroinformación inadecuada a lo largo de las cadenas. A menudo el problema se corrige al final del proceso regresando el producto al inicio sin indicar incluso cual fue el problema encontrado y cuando se detectó.
- Complejidad, excepciones y casos especiales. Acumulación a una base sencilla. A un proceso sencillo inicial le creamos excepciones y casos especiales a medida que surgen otros problemas, en la optimización es necesario rescatar el proceso inicial y crear otro proceso para cada caso especial que surja.

En resumen, los proceso quebrantados, son los que causan un impacto negativo directo al la organización. En éste caso, es necesario identificar los riesgos internos y externos que afectan al mismo. Además de su importancia relativa y la frecuencia de su ocurrencia.

- **PROCESO FACTIBLES**

Otro concepto es el de factibilidad y se basa en el cumplimiento de los objetivos y del control interno en cada proceso.



Sin embargo, sólo se puede proporcionar un grado de seguridad razonable en el cumplimiento de los objetivos, debido a que estos objetivos no son propios del control interno sino que son institucionales.

Asimismo, la nueva concepción del control interno, dirige su diseño y funcionamiento hacia la minimización o limitación de los riesgos internos y externos que afectan las actividades y/o procesos de la organización.

## **2.2 ASPECTOS LEGALES**

### **2.2.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO<sup>32</sup>**

La Constitución Política del Estado o Carta Magna es la Ley Fundamental de la República de Bolivia. Es decir, es el principio de todo el ordenamiento jurídico y está por encima de todas las leyes y cualquier otro tipo de disposiciones. Es deber de todos los bolivianos y bolivianas acatar y hacer cumplir sus disposiciones.

- Establece el tipo de organización política del Estado y la forma de gobierno, la división de los poderes, el alcance de sus potestades, sus atribuciones y su funcionamiento.
- Reconoce, a través de principios y normas jurídicas, los derechos y las garantías de las personas, los deberes de los ciudadanos con el Estado y la forma cómo se relacionan con éste.
- Determina cómo se eligen las autoridades y representantes y cómo se relaciona la sociedad con ellos.
- Establece los principios que orientan los regímenes económico, social, agrario y campesino, cultural y familiar de la República.

La Constitución Política del Estado tiene el siguiente contenido:

Título preliminar: Disposiciones generales (Artículos 1° al 4°)

#### **Parte Primera: La persona como miembro del Estado**

Título primero: Derechos y deberes fundamentales de la persona (artículos 6° al 8°)

---

<sup>32</sup> CORTE DEPARTAMENTAL ELECTORAL. Para entender la CPE; Documento de Información Pública N°2

Título segundo: Garantías de la persona (artículos 9° al 35°)

Título tercero: Nacionalidad y ciudadanía (artículos 36° al 42°)

Título cuarto Funcionarios públicos (artículos 43° al 45°)

#### **Parte Segunda: El Estado boliviano**

Título primero: Poder Legislativo (artículos 46° al 84°)

Título segundo: Poder Ejecutivo (artículos 85° al 115°)

Título tercero: Poder Judicial (artículos 116° al 123°)

Título cuarto: Defensa de la sociedad (artículos 124° al 131°)

#### **Parte Tercera: Regímenes especiales**

Título primero: Régimen económico y financiero (artículos 132° al 155°)

Título segundo: Régimen social (artículos 156° al 164°)

Título tercero: Régimen agrario y campesino (artículos 165° al 176°)

Título cuarto: Régimen cultural (artículos 177° al 192°)

Título quinto: Régimen familiar (artículos 193° al 199°)

Título sexto: Régimen municipal (artículos 200° al 206°)

Título séptimo: Régimen de las Fuerzas Armadas (artículos 207° al 214°)

Título octavo: Régimen de la Policía Nacional (artículos 215° al 218°)

Título noveno: Régimen electoral (artículos 219° al 227°)

#### **Parte Cuarta: Primacía y reforma constitucional**

Título primero: Primacía de la Constitución (artículos 228° y 229°)

Título segundo: Reforma de la Constitución (artículos 230° al 234°)

### **2.2.2 LEY 1178, DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL<sup>33</sup>**

La Ley 1178 es un modelo de administración con un enfoque sistémico de administración y gestión pública bajo las premisas de eficacia, eficiencia, economía, transparencia y legalidad.

La Ley 1178, es una ley marco con la finalidad de:

- Lograr la administración eficaz y eficiente de los recursos públicos

---

<sup>33</sup> GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. LEY 1178, de Administración y Control Gubernamentales.

Para el cumplimiento y ajuste oportuno de las políticas, objetivos, los programas, la prestación de servicios y los proyectos del Sector Público; las entidades públicas deben programar, organizar, ejecutar y controlar la captación y uso de los recursos del Estado.

➤ Generar información que muestre con transparencia la gestión

Significa producir información útil, oportuna y confiable en todos los niveles de la administración pública, para una racional toma de decisiones y un efectivo control del logro de los objetivos.

➤ Lograr que todo servidor público asuma plena responsabilidad por el desempeño de sus funciones

Todo servidor público, sin distinción de jerarquía, debe rendir cuenta no sólo de los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, sino también de la forma y resultados de su aplicación.

➤ Desarrollar la capacidad administrativa en el sector público

La implantación y adecuado funcionamiento de sistemas administrativos en las entidades públicas implica mejorar su capacidad administrativa, y el establecimiento de mecanismos de control para impedir o identificar y comprobar el manejo incorrecto de los recursos de Estado.

En resumen la finalidad de la Ley 1178 es fortalecer la capacidad gerencial del estado logrando la transparencia de la función pública, combatiendo las condiciones de amparo de las cuales se vale la corrupción.

Estas finalidades propuestas se lograrán a través de la implantación de los Sistemas de Administración de y el Control Gubernamental y su relación con los Sistemas Nacionales de Planificación e Inversión Pública.

El objetivo de la Ley 1178 es mejorar la eficiencia en la captación y uso de recursos públicos. Además de buscar la eficiencia en las operaciones.

Los sistemas que se regula la Ley 1178 son:

a) Para programar y organizar las actividades:

- Programación de Operaciones.
- Organización Administrativa.
- Presupuesto.

b) Para ejecutar las actividades programadas:

- Administración de Personal.
- Administración de Bienes y Servicios.
- Tesorería y Crédito Público.
- Contabilidad Integrada.

c) Para controlar la gestión del Sector Público:

- Control Gubernamental, integrado por el Control Interno y el Control Externo Posterior.

### **2.2.3 SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS (Decreto Supremo No 0181 del 28 Junio 2009, Normas Básicas del S.A.B.S.)<sup>34</sup>**

El sistema de Administración de Bienes y Servicios es el conjunto de normas de carácter jurídico, técnico y administrativo que regula la contratación de bienes y servicios, el manejo y la disposición de bienes de las entidades publicas, en forma interrelacionada con los sistemas establecidos en la Ley N° 1178, del 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamental. Está compuesto por los siguientes subsistemas:

- a) Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios, que comprende el conjunto de funciones, actividades y procedimientos administrativos para adquirir bienes, contratar obras, servicios generales y servicios de consultoría;
- b) Subsistema de Manejo de Bienes, que comprende las funciones, actividades y procedimientos relativos al manejo de bienes;

---

<sup>34</sup> CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO. El Proceso de Contratación de Bienes y Servicios del Estado Plurinacional D.S.0181.

- c) Subsistema de Disposición de Bienes, que comprende el conjunto de funciones, actividades y procedimientos relativos a la toma de decisiones sobre el destino de los bienes de uso, de propiedad de la entidad, cuando estos no son ni serán utilizados por la entidad pública.

### 2.2.3.1 SUBSISTEMA DE CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS

El Subsistema de Contratación de Bienes y Servicios es el conjunto interrelacionado de principios, elementos jurídicos, técnicos y administrativos, que regulan el proceso de contratación de bienes, obras, servicios generales y servicios de consultoría.

El Proceso de contratación de bienes y servicios es de aplicación obligatoria en todas las entidades públicas del país. El SABS y en especial el subsistema de contratación es uno de los sistemas más sensibles, su aplicación expone a los diferentes servidores públicos a diferentes tipos de responsabilidades (administrativa, civil, penal y ejecutiva), según el grado de acción u omisión del ordenamiento jurídico administrativo.

Las modalidades de Contratación y Cuantías son las siguientes:

**Tabla 2.6 MODALIDADES DE CONTRATACIÓN DEL S.A.B.S.**

<b>MODALIDAD</b>	<b>CUANTÍA</b>
Contratación menor	De Bs. 1. a Bs. 20.000.-
Apoyo Nacional a la Producción y Empleo	De Bs. 20.001. a Bs. 1.000.000.
<b>Licitación Pública</b>	De Bs. 1.000.001. adelante
Contratación por Excepción	Sin límite de monto
Contratación por Emergencia	Sin límite de monto
Contratación Directa de Bienes y Servicios	Sin límite de monto

Fuente: Elaboración propia

**Tabla 2.7 MODALIDAD DE CONTRATACIÓN POR LICITACIÓN PÚBLICA**

<b>MODALIDAD</b>	<b>TIPO DE CONVOCAT.</b>	<b>CUANTÍA</b>	<b>PRESENTACIÓN DE PROPUESTA</b>	<b>RESPONSABLE</b>
Licitación Pública	Nacional	Bs.1.000.001.- a Bs.40.000.000.-	15 días hábiles	RPC
	Internacional	Mayor a Bs.40.000.000.-	20 días hábiles	RPC

Nota: RPC (Responsable del Proceso de Contratación de Licitación Pública)

Fuente: Elaboración propia

Cuando las contrataciones públicas sean realizadas en el marco de convenio de financiamiento externo refrendado mediante Ley, se regularán por la normativa y procedimientos establecidos en las presentes NB-SABS, salvo lo expresamente previsto en dichos convenios.

Cuando el convenio de financiamiento externo haya sido firmado por el Órgano Ejecutivo y remitido al Órgano Legislativo, de manera excepcional y mediante Resolución expresa la MAE podrá autorizar el inicio del proceso de contratación con cláusula de condición suspensiva, hasta el Informe de Recomendación y Evaluación, sin compromiso y señalando en el DBC (Documento Base de Contratación) la sujeción del proceso a la firma de la Ley que aprueba el financiamiento.

## **CAPÍTULO III**

### **APLICACIÓN DEL WORKSHOP PROCESO DE CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS MEDIANTE LICITACIÓN PÚBLICA ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS**

En la aplicación del Workshop en los Procesos de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública llevada a cabo en la Administradora Boliviana de Carreteras se desarrolló las etapas de planificación, ejecución y comunicación de resultados. A continuación presentamos todas las tareas que se realizaron para el desarrollo de éstas etapas.

#### **3.1 ETAPA DE PLANIFICACIÓN DEL WORKSHOP**

En la etapa de planificación del Workshop se llevó a cabo los siguientes pasos:

### **3.1.1 CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES DEL WORKSHOP**

Para la realización del Workshop (reuniones grupales), se programó dos días, el 12 y 13 de enero de la presente gestión.

### **3.1.2 ELECCIÓN DEL FACILITADOR Y DEL CO-FACILITADOR DEL WORKSHOP**

El facilitador será una persona ajena a la unidad responsable del proceso a evaluar. De esta manera se procura que su desempeño sea con el nivel de independencia de criterio necesario. Este rol podría ser ejercido preferentemente por el auditor interno o un funcionario de un área distinta a la del proceso. Por el contrario, si el facilitador perteneciera a la unidad responsable del proceso puede suceder que la dirección del workshop se encuentre afectada por sus intereses particulares. La tarea más importante del facilitador será el de la coordinación del desarrollo del Workshop.

Es conveniente que se cuente con un apoyo para el Facilitador desempeñado por un Co-Facilitador que recopile la información obtenida y controle el desarrollo del Programa de Trabajo y las preguntas guía del workshop. Es necesario que el Co-Facilitador tenga un conocimiento detallado del proceso a evaluar, similar al que posee el Facilitador.

#### **3.1.2.1 FUNCIONES Y ACTIVIDADES DEL FACILITADOR, CO-FACILITADOR Y GRUPO DE PARTICIPANTES EN LAS DIFERENTES ETAPAS DEL WORKSHOP**

Las funciones y actividades que deben desarrollar el Facilitador, Co-Facilitador y el Grupo de Participantes del Workshop se detallan a continuación:



## **ETAPA DE PLANIFICACIÓN**

### **FUNCIONES DEL FACILITADOR**

- *Conocer las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.*
- *Conocer el Reglamento específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios de la entidad.*
- *Conocer los procedimientos de Licitación de la entidad.*
- *Conocer el PAC de la Entidad.*
- *Conocer la metodología que aplicó la entidad para la elaboración de su PAC*

- *Analizar si es consistente el reglamento específico con las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, de no ser así, desarrollar preguntas sobre aspectos que a su criterio podrían generar el riesgo que no se realice adecuadamente el proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.*
- *Desarrollar preguntas respecto al Proceso de Licitación, Adjudicación y Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública. Las preguntas deben estar dirigidas a aspectos que probablemente a su criterio podrían generar el riesgo de realizar inadecuadamente el proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.*
- *Analizar si existe un área de Contrataciones, de ser así, efectuar las preguntas respecto al buen desarrollo de dicha Unidad.*
- *Determinar los aspectos positivos que tiene la entidad respecto al desarrollo del proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.*
- *Las preguntas que se formule deberán ser de la mayor cantidad posible y enfocadas a conocer si las operaciones referidas al Proceso de Licitación,*

### ***FUNCIONES DEL CO-FACILITADOR***

- *Encargarse de que los días 12 y 13 de enero, exista un ambiente disponible para la realización de las reuniones.*
- *Organizar el ambiente de manera que todos los participantes puedan tener unos a otros un contacto visual adecuado, y que tengan espacio para poder tomar apuntes.*
- *Disponer de una pizarra.*
- *En lo posible, disponer de un equipo de computación para tomar apuntes de las intervenciones que realicen los participantes en las reuniones.*
- *Munirse de otros medios de captura de información, tales como, grabadora, papeles, etc.*
- *Asegurarse de disminuir la posibilidad de interrupciones telefónicas, a través de notas u otros.*
- *Coordinar la programación con el Facilitador.*
- *Debe tener conocimiento de todos los documentos mencionados para el Facilitador*

*Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.*

- *Preparar preguntas y comentarios a ser discutidos en el desarrollo del workshop. Las preguntas y comentarios deberán estar orientados a deficiencias sobre el proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.*

### **ETAPA DE EJECUCIÓN**

#### **FUNCIONES DEL FACILITADOR**

- *Dirigir las reuniones a desarrollar*
- *Deberá iniciar la reunión, haciendo conocer a los participantes el objetivo del workshop, e informando las reglas de las reuniones.*
- *Efectuar las preguntas y analizar los acuerdos a los que se lleguen*
- *Consensuar con el grupo las fechas y horarios de las siguientes reuniones*
- *Mantener en todo momento su independencia sobre el proceso, no influir en los demás.*

- *Monitorear el cumplimiento de las funciones designadas en la etapa de la planificación, por ejemplo; que exista un ambiente disponible, disponer de una pizarra, que no existan interrupciones telefónicas, a través de notas u otros.*

### ***FUNCIONES DE LOS PARTICIPANTES AL WORKSHOP***

- *Aportar con sus preguntas, sugerencias, comentarios y otros, orientados a mejorar el proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.*

### ***ETAPA DE COMUNICACIÓN DE RESULTADOS***

#### ***FUNCIONES***

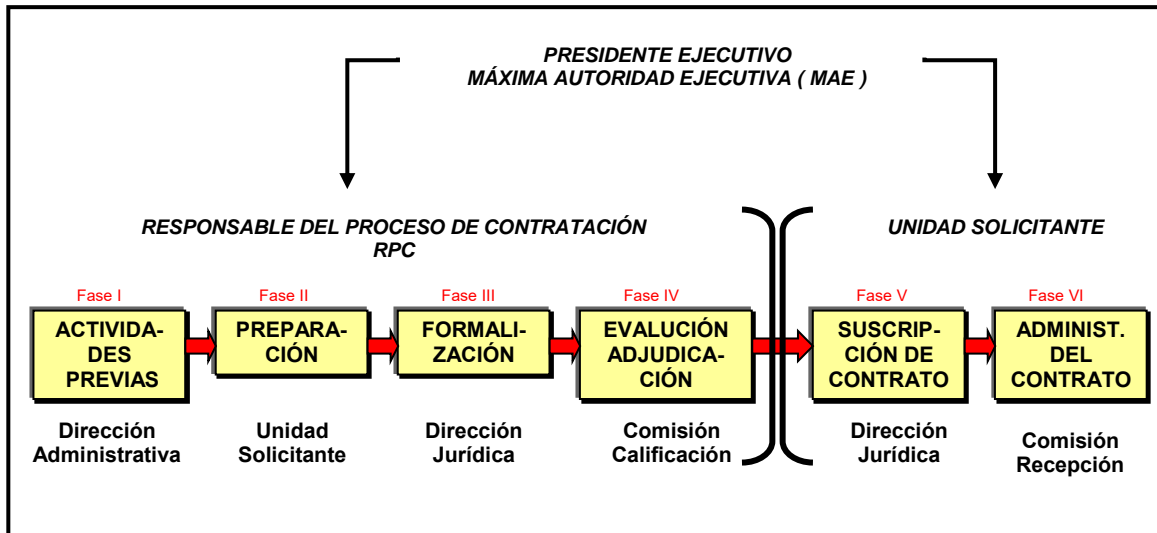
*Las funciones de esta etapa serán explicadas en las reuniones de trabajo.*

### **3.1.3 DEFINICIÓN DEL PROCESO U OPERACIÓN**

El Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública llevado a cabo por la Administradora Boliviana de Carreteras es muy importante para alcanzar los resultados programados en el Programa de Operaciones Anual, POA, así como ejecutar el Presupuesto y la Inversión Pública según lo programado.

El Proceso de Contratación mediante Licitación Pública en la Administradora Boliviana de Carreteras comprende el cumplimiento de diferentes requisitos, formalidades, actividades y plazos, desde la solicitud de inicio hasta la firma de orden de contrato, que se resumen en el siguiente cuadro:

**Fig. 3.1: FASES DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN**



Fuente: Elaboración Propia

- **Actividades previas**, permiten da inicio al proceso de contratación a partir del cumplimiento de todos los requisitos por la Unidad Solicitante.
- **Preparación**, son las actividades de inspección previa, consultas inscritas y reunión de aclaración, emisión de la Resolución de aprobación del DBC con las enmiendas y su notificación.
- **Formalización**, corresponde a la recepción de propuestas y apertura.
- **Evaluación y adjudicación**, la Comisión de Calificación califica y emite informe de calificación y recomendación de adjudicación o declaratoria desierta. El RPC emite Resolución de Adjudicación y se notifica a los proponentes.
- **Firma de contrato**, una vez presentada las garantías y verificado los documentos legales o fotocopias legalizadas se firma el contrato.

En los procesos de contratación se deben tomar en cuenta las siguientes actividades y plazos, desde el inicio hasta la firma de contrato:

**Tabla 3.1: ACTIVIDADES Y PLAZOS EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN**

<b>ACTIVIDADES</b>	<b>LICITACIÓN PÚBLICA &gt; Bs1.000.000</b>
Actividades Previas	Unidad Solicitante
Publicación Convocatoria	Día 0
Inspección Previa	Día 5
Consultas Inscritas	Día 6
Reunión de Aclaración	Día 7
Resolución Aprobación DBC-Enmiendas y/o Aclaración	Día 8 ó 9
Notificación Resolución aprobación DBC	2 días
Designación Comisión de Calificación	1 ó 2 días antes apertura de propuestas
Cierre de recepción de Propuestas	15 días
Apertura de Propuestas	El mismo día
Informe de Calificación y recomendación	5 días
Resolución de Adjudicación/Desierta	2 días
Notificación Resolución	2 días
Posible Impugnación	3 días
Informe de verificación de documentos originales	4 días
Firma de contrato	Establecido por la MAE

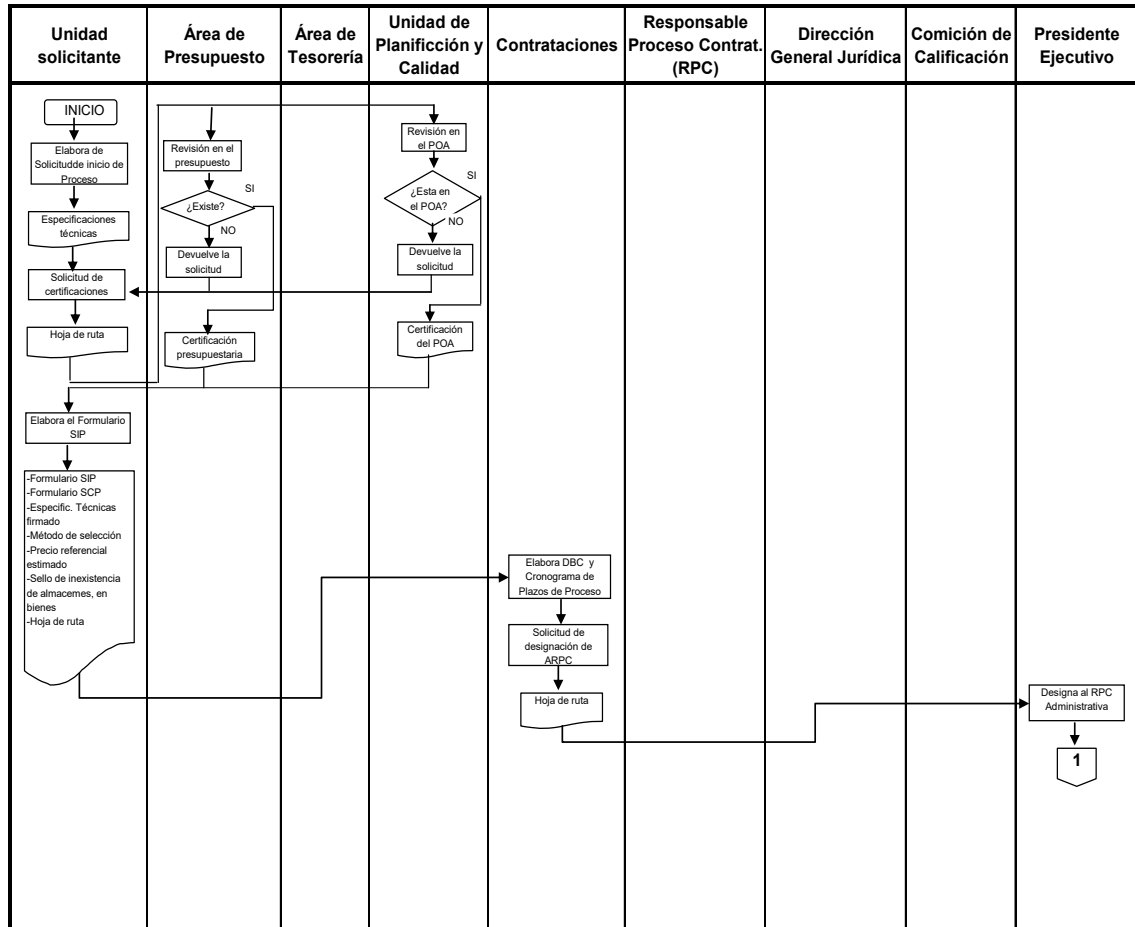
Fuente: Elaboración Propia

Los operadores de los procesos de contratación deben tomar en cuenta las formalidades y plazos en vista que su incumplimiento puede acarrear responsabilidades por el uso inadecuado de la norma.

A continuación se presenta un flujograma o secuencia lógica de actividades del Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.

Fig. 3.2

**LICITACIÓN PÚBLICA DE BIENES Y SERVICIOS  
ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS**

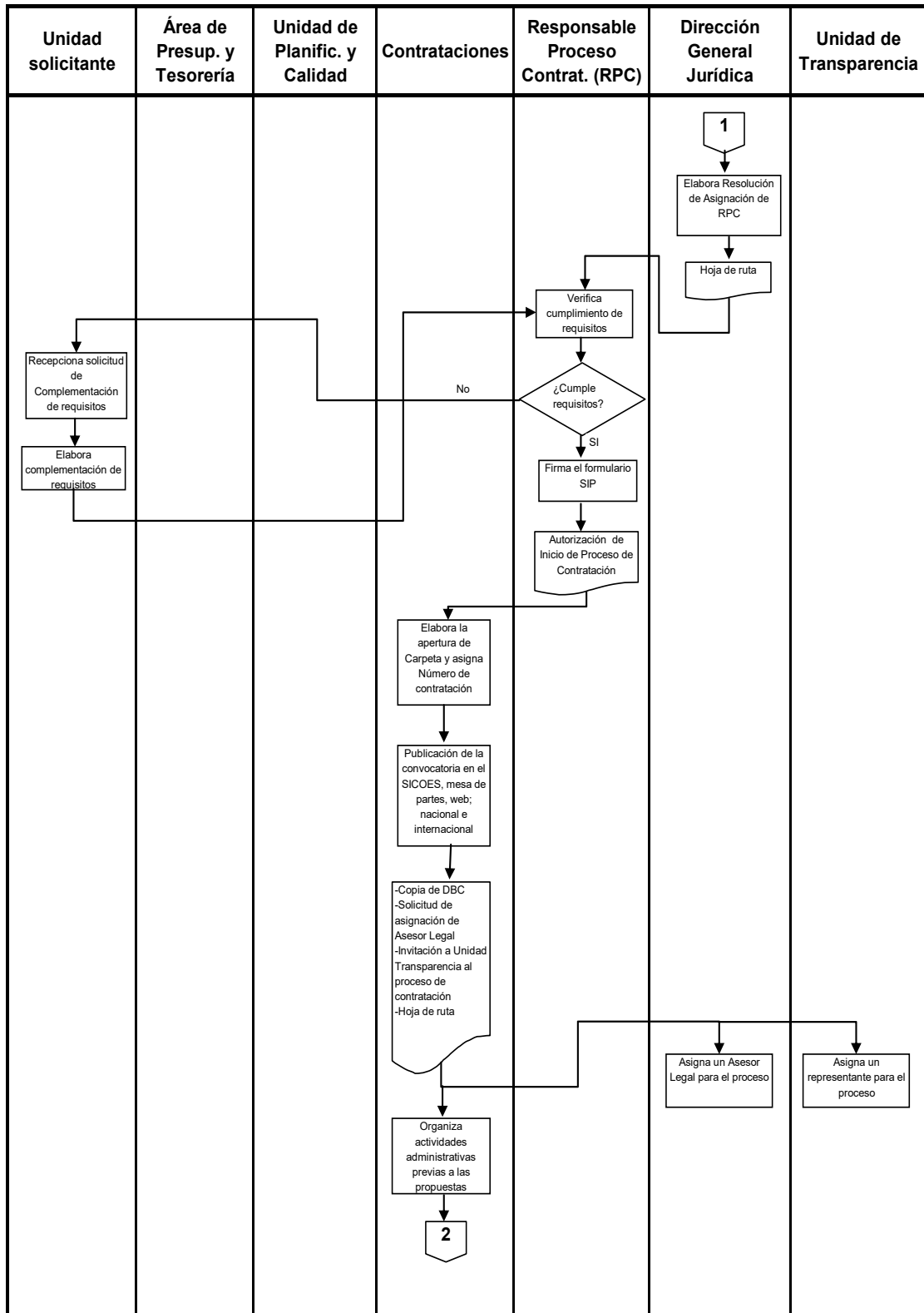


**ABREVIATURAS**

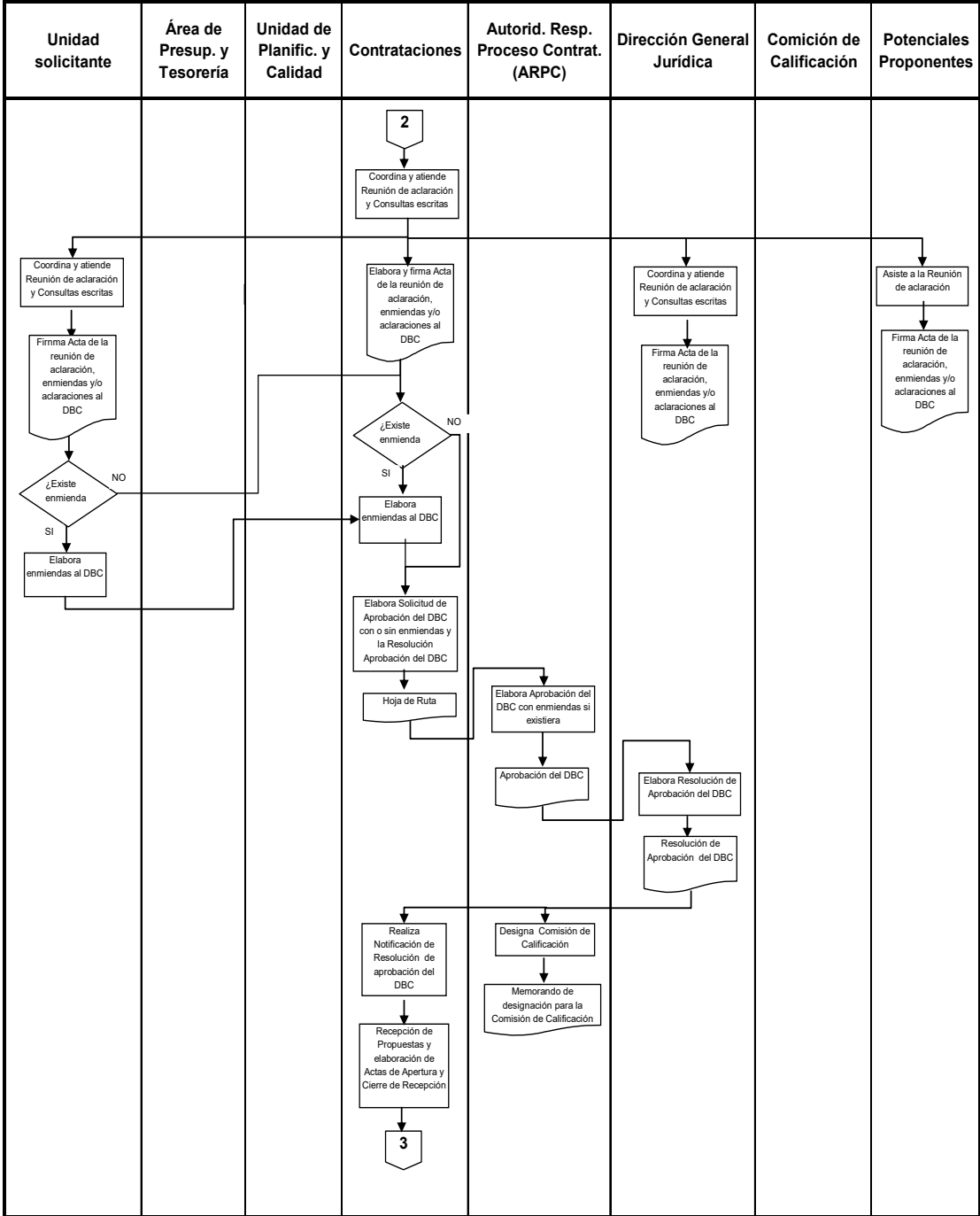
- SIP Solicitud de Inicio de Proceso
- SCP Solicitud de Certificación Presupuestaria
- DBC Documento Base de Contrataciones



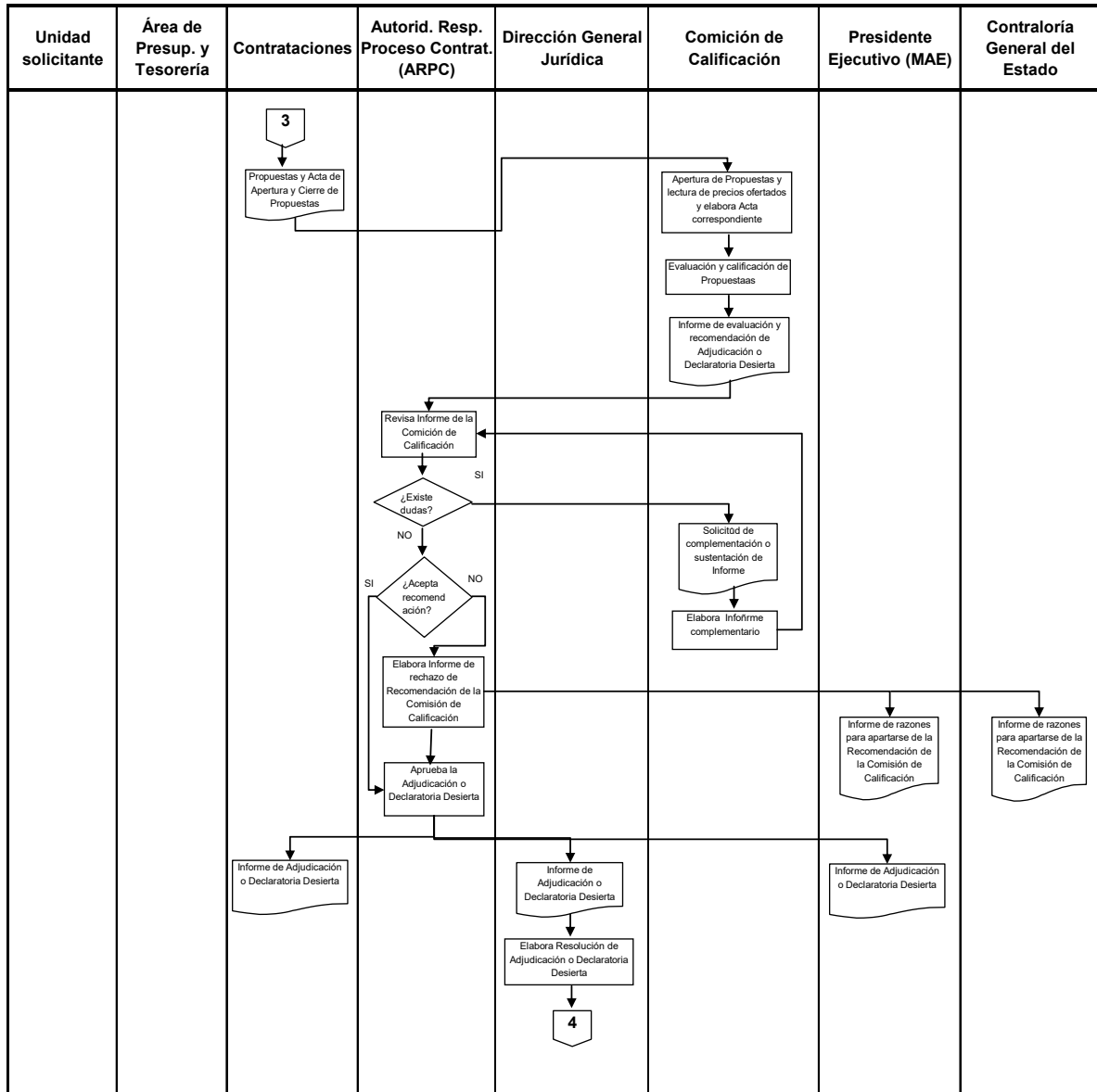
## LICITACIÓN PÚBLICA DE BIENES Y SERVICIOS ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS



**LICITACIÓN PÚBLICA DE BIENES Y SERVICIOS**  
**ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS**

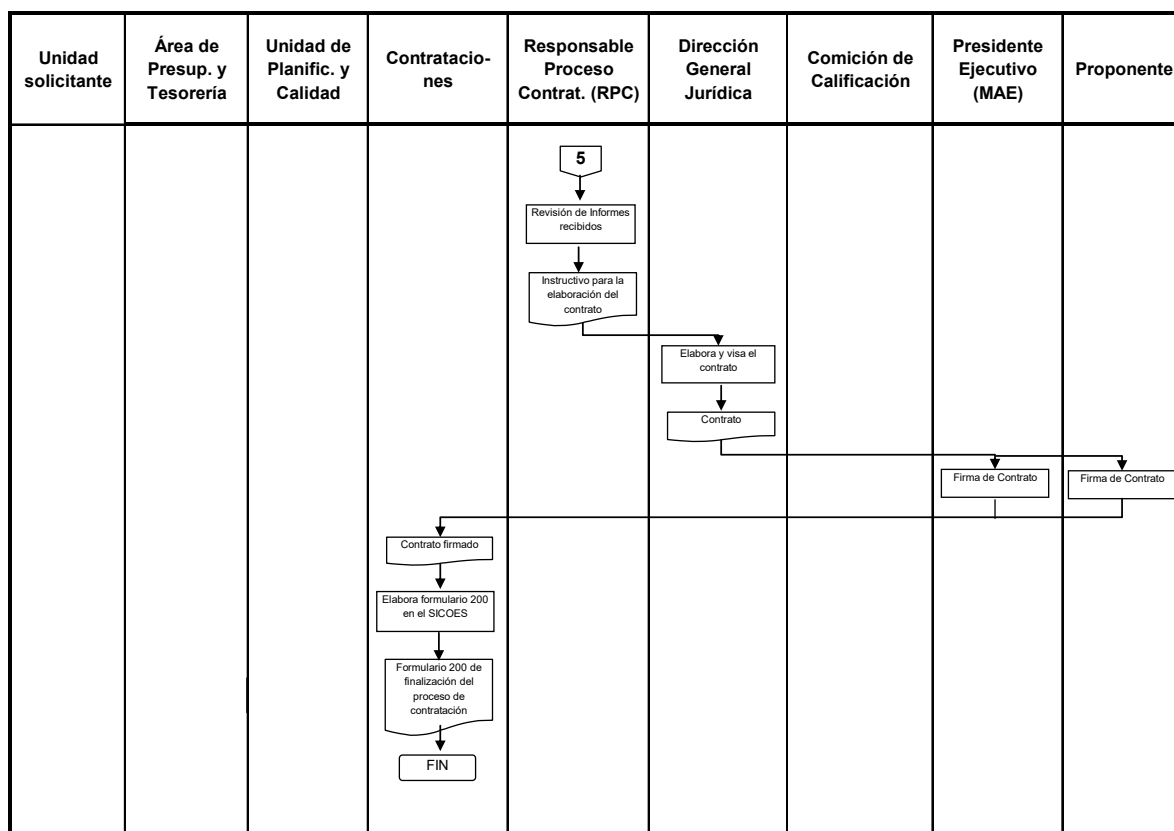


**LICITACIÓN PÚBLICA DE BIENES Y SERVICIOS**  
**ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS**





**LICITACIÓN PÚBLICA DE BIENES Y SERVICIOS**  
**ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS**



Fuente: Elaboración Propia

Los procedimientos presentados son de aplicación obligatoria por todos los servidores públicos de la Administradora Boliviana de Carreteras siendo el responsable de su cumplimiento el Área de Contrataciones dependiente de la Unidad de Bienes y Servicios de la Dirección General Administrativa y Financiera. Los procesos presentados, señalan las áreas ejecutoras directas del Proceso de Contratación.

### 3.1.4 ANÁLISIS DEL PROCESO, POR EL FACILITADOR

El facilitador efectuó un análisis detallado del Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública, a fin de lograr el mayor conocimiento posible sobre las actividades dentro de este Proceso.

Para la comprensión más exacta de los aspectos más importantes sobre el Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública se desarrolló explicaciones, ante los participantes del Workshops, de las definiciones sobre los Principios y la Normativa Legal vigente relacionada, del mismo modo con las condiciones que regulan los Procesos de Contratación de Bienes y Servicios Estatales y las obligaciones y derechos que se derivan de éstos.

Al mismo tiempo, se desarrolló un cuestionario entre los participantes, con preguntas dirigidas a verificar los objetivos críticos de control. Objetivos críticos que serán usados para la detección de riesgos y posteriormente realizar su respectivo análisis. De manera de identificar los riesgos existentes en el Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública llevado a cabo dentro de la Entidad.

El cuestionario utilizado para la identificación de los riesgos anteriormente mencionados es el siguiente:

**Tabla 3.2: CUESTIONARIO**

N°	DETALLE
1	Se cuenta con un Reglamento Específico (RE-SABS) actualizado, de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios?
2	Conoce en que consiste el proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública?
3	Al realizar la Contrataciones mediante Licitación Pública, son respetadas las cuantías determinadas en los D.S. N°0181 y el Reglamento Específico RE-SABS?

4	Los procedimientos que se aplican en la modalidad de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública, en la Administradora Boliviana de Carreteras se encuentra aprobados?
5	Todas las contrataciones realizadas mediante Licitación Pública, se encuentran inscritas en el Programa de Operaciones Anual (POA)?
6	Todas las contrataciones realizadas mediante Licitación Pública, se encuentran inscritas en el Programa Anual de Contrataciones (PAC)?
7	La certificación presupuestaria se realiza para cada uno de los procesos de contratación y de manera detallada?
8	El área de Contrataciones utiliza el Formulario de Solicitud de Inicio de Proceso, en el caso de contrataciones de Bienes?
9	El área de Contrataciones, centraliza todos los procesos de contratación mediante Licitación Pública, tanto con recursos nacionales y/o recursos provenientes de los Organismos Financiadores?
10	Existe ausencia de un proceso específico que complemente y facilite los procesos de contratación bajo las Normas de los Organismos Financiadores?
11	El área de Contrataciones, cuenta con todos los medios necesarios para el desarrollo de sus funciones?
12	Ha notado usted la existencia en la inconsistencia entre las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios y los Convenios Internacionales?
13	El Documento Base de Contratación DBC es aprobado y autorizado por la RPC, al igual que las consultas y la reunión de aclaración para el mismo?
14	El RPC cumple con todas sus funciones asignadas a momento de realizar contrataciones?
15	Se solicita al SICOES, la publicación del requerimiento de contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública. A objeto de brindar transparencia a dicho proceso?
16	El RPC cumple con los plazos establecidos en los DBC's y las responsabilidades establecidas en la Norma?
17	La contratación de bienes de producción nacional, se realizada conforme a normativa?
18	Se aplica los factores de ajuste con respecto al margen de preferencia nacional?
19	El Acta de Apertura del DBC - Obras, cuenta con relación de documentos, presentados firmados y rubricados, por los proponentes?

20	La Comisión de Calificación, procede a emitir un informe de calificación y recomendación al RPC en los diferentes procesos de contratación, según corresponda?
21	Los DBC conjuntamente con las convocatorias son siempre publicados en el SICOES y en Mesa de Partes?
22	La Dirección General Jurídica elabora la Resolución de Adjudicación o Declaratoria Desierta de Contrato?
23	Se remite la Resolución de Adjudicación, al órgano rector para que sea publicado en el SICOES?
24	El contrato es suscrito dentro del plazo previsto en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios?
25	Se informa al adjudicado la ampliación de plazo para la suscripción del contrato?
26	Los contratos son protocolizados ante notario público y se encuentra incluido en el pliego de condiciones a ser consignado en la parte de la propuesta económica al costo estimado para la protocolización del contrato o es realizada de manera obligatoria?
27	Existe participación de los Organismos Financiadores en los Procesos de Contratación de Bienes y Servicios?
28	Existe presión social y gubernamental para la realización de Proyectos (construcción de carreteras)?
29	El personal de la Administradora Boliviana de Carreteras, recibe capacitación sobre la Ley 1178, Contrataciones y cuenta con planes de capacitación para la formación del RPC?
30	La participación de los licitadores es de Ámbito Nacional?

Fuente: Elaboración Propia

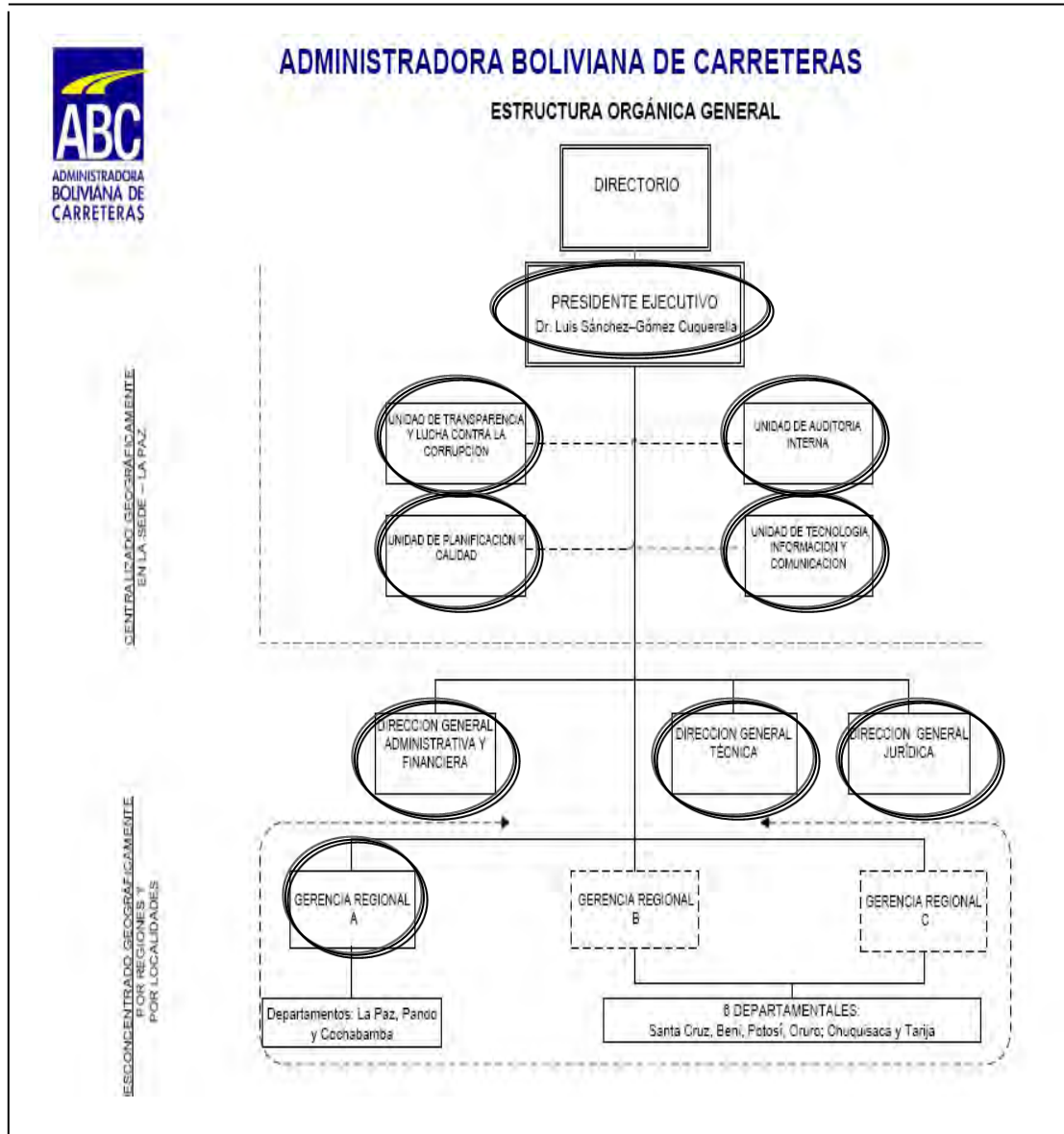
### 3.1.5 SELECCIÓN DE LOS FUNCIONARIOS

En esta etapa se realizó la selección de aquellos funcionarios que estén en condiciones de contribuir con información y opiniones importantes sobre el



Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública de la Administradora Boliviana de Carreteras.

Fig. 3.3: ORGANIGRAMA



Fuente: Elaboración Propia

En la anterior figura expuesta, se presenta el Organigrama de la Entidad, donde se remarca las Unidades y las Áreas seleccionadas como participantes del Workshop. Exceptuando al Facilitador y Co-Facilitador las personas participantes en el Workshop son en un número de veinticinco.

### **3.1.6 DEFINICIÓN DE LA ESTRUCTURA DE CONTROL**

La estructura de control utilizable por los Workshops, está determinada en los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental que ha emitido la Contraloría General del Estado. En estas normas se establecen las características del proceso de Control Interno y sus componentes. El detalle de éstas definiciones, son presentadas y desarrolladas ante los participantes del workshop.

### **3.1.7 CONOCIMIENTO DE CADA PARTICIPANTE DEL MÉTODO**

Todos los participantes de estas reuniones, deben tener un conocimiento lo más claro y amplio posible del propósito y la metodología del método Workshop.

Por lo que es conveniente que el Facilitador explique y responda todos los cuestionamientos sobre dicha metodología, antes de iniciar las reuniones. Con este fin, se desarrolló todas estas definiciones sobre la metodología del workshop en una exposición frente a todos los participantes.

### **3.1.8 PROGRAMA DE TRABAJO DEL WORKSHOPS**

El Programa de trabajo del workshop detalla todas las actividades realizadas en las reuniones grupales durante la etapa de planificación, ejecución y comunicación de resultados. A continuación se presenta dicho Programa:

## ***PROGRAMA DE TRABAJO***

### **Jueves 12 de enero: 8:30 – 09:30 Reunión de coordinación**

- Objetivo : Explicar la aplicación del workshop por la Unidad de Auditoría Interna
- Lugar : Unidad de Auditoría Interna
- Participantes : - Jefe de la Unidad de Auditoría Interna  
- Supervisor de la Unidad de Auditoría Interna  
- Facilitador  
- Co-Facilitador

#### Actividades:

- Jefe de la Unidad de Auditoría Interna explicará la Jerarquización del Control Interno.
- El Facilitador y el Co-Facilitador, explicarán brevemente el método del Workshop y sus beneficios. Asimismo, solicitarán al Presidente Ejecutivo, que el personal de la Oficina de Contrataciones, preste mayor atención a su desarrollo, toda vez que serán ellos los que dirigirán en lo posterior este método
- Se absolverán dudas de los participantes.

**Jueves 12 de enero: 09:30 – 11:30 Reunión de enlace**

**Objetivo** : Hacer que el personal de nivel ejecutivo, conozca la aplicación del método del workshop. El Facilitador y Co-Facilitador del Workshop estén preparados para dirigir y monitorear el desarrollo del workshop hacia el logro de los objetivos propuestos.

**Lugar** : Unidad de Auditoría Interna

**Participantes** : - Presidente Ejecutivo  
- Jefe de la unidad de Auditoría Interna (Funcionario a cargo de la orientación)  
- Supervisor de la Unidad de Auditoría Interna  
- Facilitador  
- Co-Facilitador

**Actividades:**

- El Jefe de la Unidad de Auditoría Interna, explicará el objetivo y beneficios del control interno. Asimismo, la obligación de su implantación.
- El Facilitador y Co-Facilitador explicarán, el método del Workshops.
- El Facilitador y Co-Facilitador explicará la metodología a aplicar para la orientación en la implantación del Control Interno en el

*PROGRAMA DE TRABAJO*

- El Jefe de la Unidad de Auditoría Interna, explicará el rol del Presidente Ejecutivo y del Facilitador designado.
- El Facilitador, explicará la aplicación del método del Workshops para la evaluación de los riesgos indirectos, directos, internos, externos y de diseño, sobre el proceso de Contrataciones de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.
- El Facilitador explicará los beneficios, ventajas y limitaciones del workshop.
- El Facilitador explicará las razones por las cuales se seleccionó dicho proceso.
- El responsable de la Oficina de Contrataciones, efectuará las aclaraciones que considere necesarias.
- Se absolverán las dudas del grupo de participantes.
- El Jefe de la Unidad de Auditoría Interna, explicará las funciones específicas del Facilitador.
- El Jefe de la Unidad de Auditoría Interna, hará conocer lo que no debe hacer el Facilitador.
- El Jefe de la Unidad de Auditoría Interna, explicará las funciones específicas del Co-Facilitador
- Se analizarán las preguntas elaboradas por el Facilitador, las cuales deben estar orientadas a los objetivos críticos de control: autorización, exactitud, integridad, oportunidad y salvaguarda.
- Se estructurará el tratamiento de las respuestas a cada pregunta, considerando los Objetivos Críticos de control y los Principios de Control Interno: Naturaleza de Control Interno, Calidad del

*PROGRAMA DE TRABAJO*

Interno, Jerarquía del Control Interno, Responsabilidad, Criterio y Juicio Profesional.

- El Facilitador y Co-facilitador, explicaran la forma de desarrollar todo el proceso del Workshops, hasta la comunicación de los resultados.
- Se absolverán las dudas que existan.

=====

=

**Jueves 12 de enero: 11:30 – 13:30 DESCANSO**

=====

=

**Jueves 12 de enero: 13:30 – 16:00 Orientación sobre el desarrollo del Workshop**

**Objetivo** : Lograr que el grupo de participantes del Workshop comprenda y esté consiente sobre los beneficios de este trabajo en equipo y se comprometa a coadyuvar al éxito del mismo.

**Lugar** : Unidad de Auditoría Interna

**Participantes** : - Facilitador  
- Co-Facilitador  
- Jefe de la unidad de Auditoría Interna (Funcionario a cargo de la orientación)  
- Supervisor de la Unidad de Auditoría Interna  
- Grupo participante del Workshop.

**Actividades:**

- El Jefe de la Unidad de Auditoría Interna, explicará brevemente los componentes del Control Interno y los Factores del Ambiente de Control. El propósito es mostrar la relación con Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública,
- El Facilitador explicará brevemente la metodología del Workshop y su aplicación.

*PROGRAMA DE TRABAJO*

- El Facilitador explicará los motivos por los cuales se ha seleccionada para la orientación del Workshops los factores de eficacia y eficiencia de dicho proceso.
- El Facilitador y el Co-Facilitador, explicarán el propósito del Workshop.
- El Facilitador y el Co-Facilitador, explicarán la metodología del Workshop y las funciones de cada integrante del grupo.
- El Facilitador, explicará que las preguntas están orientadas a los objetivos críticos de control. Asimismo el análisis de los problemas será en función a dichos objetivos.
- El Facilitador, explicará que el análisis de las propuestas de mejora, estarán en función a los Objetivos Críticos de Control, a los Principios del Control Interno a la Estructura de la entidad.
- El Facilitador dará inicio al desarrollo del Workshop.
- El Facilitador y el Co-Facilitador dirigirán el desarrollo del Workshop. En esta etapa sólo se recopila información, a través de las preguntas e identificación de las causas de los problemas.
- El Jefe de la Unidad de Auditoría Interna y el Presidente Ejecutivo permanecerán como veedores del desarrollo del Workshops e intervendrán cuando lo consideren necesario, para que su ejecución sea por el camino que corresponda.



**Viernes 13 de enero: 08:30 – 10:00 Desarrollo del Workshop**

**Objetivo** : Identificar y analizar los posibles riesgos que no permiten a la Entidad definir sus objetivos en función a las disposiciones legales y normativas vigentes aplicables y de acuerdo a su misión institucional.

**Lugar** : Unidad de Auditoría Interna

**Participantes** : - Facilitador  
- Co-Facilitador  
- Jefe de la unidad de Auditoría Interna (Funcionario a cargo de la orientación)  
- Supervisor de la Unidad de Auditoría Interna  
- Grupo participante del Workshop.

**Actividades:**

- El Facilitador explicará brevemente sobre el Texto Ordenado del Decreto Supremo 27328 y el Reglamento aprobado por R.M.532 del 23/09/05 y el proceso Interno de la Administradora Boliviana de Carreteras sobre la Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.
- El Facilitador y el Co-Facilitador dirigirán el desarrollo del

*PROGRAMA DE TRABAJO*

Workshop. En esta etapa sólo se recopilará información a través de las preguntas e identificación de las causas de los problemas, considerando los Objetivos Críticos del Control: autorización, exactitud, integridad, oportunidad y salvaguarda.

- El Jefe de la Unidad de Auditoría Interna y el Presidente Ejecutivo permanecerán como veedores, para que su ejecución sea por el camino que corresponda.

---

**Viernes 13 de enero: 10:00 – 10:20 DESCANSO**

- Durante el descanso, el Facilitador y Co-Facilitador, analizarán el desarrollo del Workshop para tomar acciones correctivas y preventivas, según correspondan.

**Viernes 13 de enero: 10:20 – 12:00 Desarrollo del Workshop**

- El Objetivo, Lugar, Participantes y Actividades, son los mismos del de la mañana.

=====

**Viernes 13 de enero: 12:00 – 13:00 DESCANSO**

- Durante el descanso, el Facilitador y Co-Facilitador, analizarán el desarrollo del Workshop.

**Viernes 13 de enero: 13:00 – 15:00 Desarrollo del workshop**

**Objetivo** : En función a los Objetivos Críticos de control, a los Principios de Control Interno y a la estructura de la Entidad, analizarán las propuestas que se harán al Presidente Ejecutivo para disminuir la posibilidad de ocurrencia de los riesgos identificados y analizados.

**Lugar** : Unidad de Auditoría Interna

**Participantes** : - Facilitador  
- Co-Facilitador  
- Jefe de la unidad de Auditoría Interna (Funcionario a cargo de la orientación)  
- Supervisor de la Unidad de Auditoría Interna  
- Grupo participante del Workshop.

**Actividades:**

- El facilitador explicará la forma de analizar la viabilidad del cumplimiento de las recomendaciones a dar al Presidente Ejecutivo de la Administradora Boliviana de Carreteras.
- El Facilitador con Co-Facilitador dirigirán el desarrollo del Workshops. En esta etapa se solicitará propuestas de mejora sobre cada problema detectado. Las propuestas estarán orientadas

*PROGRAMA DE TRABAJO*

- El Jefe de la Unidad de Auditoria Interna y el Presidente Ejecutivo permanecerán como veedores del desarrollo del Workshop e intervendrán cuando lo consideren necesario, para que su ejecución sea el que corresponda.

---

**Viernes 13 de enero: 15:00 – 15:20 DESCANSO**

**Viernes 13 de enero: 15:20 – 16:00 Desarrollo del workshop**

**Objetivo** : En función a los Objetivos Críticos de control, a los Principios de Control Interno y la estructura de la Entidad, analizar las propuestas que se harán al Presidente Ejecutivo para disminuir la posibilidad de ocurrencia de los riesgos identificados y analizados.

**Lugar** : Unidad de Auditoría Interna

**Participantes** : - Facilitador  
- Co-Facilitador  
- Jefe de la unidad de Auditoría Interna (Funcionario a cargo de la orientación)  
- Supervisor de la Unidad de Auditoría Interna  
- Grupo participante del Workshop.

**Actividades:**

- El facilitador y Co-Facilitador dirigirán el desarrollo del Workshops. En esta etapa se solicitará propuestas de mejora sobre cada problema detectado. Las propuestas estarán orientadas a las causas de los problemas.
- El Facilitador analizará la viabilidad de concluir con el análisis, de no ser así, acordará con el grupo, fechas y horarios para las siguientes reuniones hasta concluir con el Workshop y emitir las

**Viernes 13 de enero: 16:00 REUNIÓN DE CIERRE**

- El Jefe de la Unidad de Auditoria Interna, el Presidente Ejecutivo, el Facilitador y Co-Facilitador procederán al cierre del taller, firmando el Acta de Compromiso por todos los participantes.

### **3.1.9 LOGÍSTICA DEL WORKSHOP**

Existen algunas cuestiones particulares que se atendieron adecuadamente porque pueden transformarse en factores críticos del éxito del Workshop como ser:

- Se dispuso de un ámbito físico independiente y cómodo para que los participantes de los workshop se puedan ver, al opinar desde sus ubicaciones.
- Cada participante recibió con anticipación al workshop, toda la información que se estimó necesaria junto con una detallada agenda de trabajo mencionando entre otros, los siguientes aspectos:
  - . El objetivo del workshop.
  - . El o los procesos o procedimientos a ser evaluados.
  - . El tiempo estimado de duración de la o las reuniones previstas.
  - . Qué se espera de la participación de los funcionarios “dueños del proceso”.
  - . Una breve reseña de la metodología a desarrollar.

### **3.2 ETAPA DE EJECUCIÓN DEL WORKSHOP**

En esta etapa se puso en ejecución todo lo planificado en la anterior etapa.

Durante la ejecución del Workshop, reuniones grupales, se dió cumplimiento a las actividades señaladas en el Programa de Trabajo.

En esta etapa se realizó la máxima recopilación de información para la identificación y análisis de riesgos. Por lo que el facilitador presentó el objetivo a evaluar y pide a los participantes que identifiquen los riesgos relacionados con cada objetivo crítico de control.



### 3.2.1 IDENTIFICACIÓN Y ANALISIS DE RIESGOS

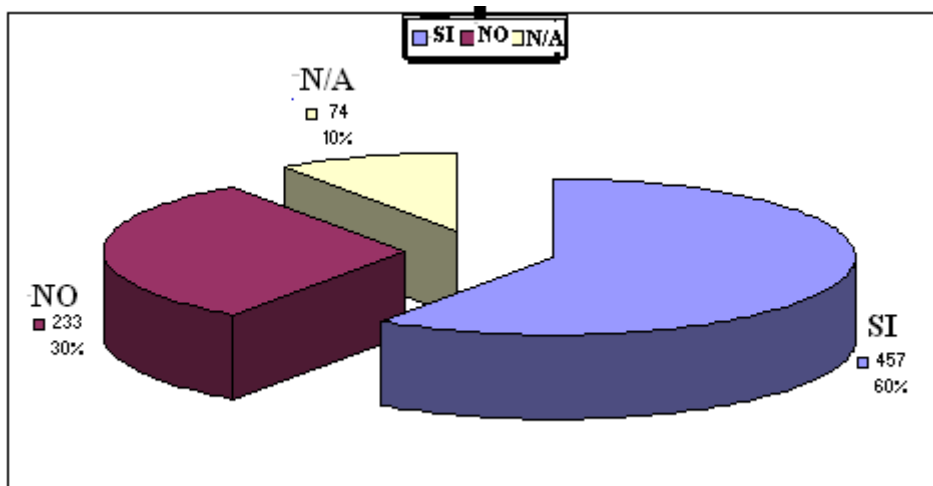
Para la identificación de los riesgos se hace uso del Cuestionario preparado durante la etapa de Planificación, este Cuestionario presenta 30 preguntas dirigidas a identificar los riesgos del Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública en la Administradora Boliviana de Carreteras.

El cuestionario sirvió para obtener información de 25 personas que son los Ejecutores directos de dicho Proceso.

Para enriquecer la comprensión e identificación de los riesgos existentes en el Proceso de Contratación de Bienes y Servicios en la modalidad de Licitación Pública dentro de la Entidad, se realizó la tabulación de las respuestas del Cuestionario utilizado, el mismo que se presenta en el *ANEXO*.

De dicha entrevista se obtuvo 750 respuestas de las cuales 457 son positivas, 233 son negativas y 74 corresponden a no aplicables, a continuación se lo presenta gráficamente:

**Fig. 3.4: TABULACIÓN DEL CUESTIONARIO**



Fuente: Elaboración Propia

Según la tabulación de las respuestas del Cuestionario realizada, podemos concluir que, las respuestas negativas determinan los Objetivos Críticos de Control, que para el presente trabajo representan los riesgos existentes en el Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.

A continuación se presenta los riesgos que se identificaron a través del Cuestionario utilizado, además de los riesgos identificados por medio de la observación, entrevistas y revisión de documentos durante la realización del workshop:

- a) Ausencia de procedimientos o normas que contemplen y faciliten los Procesos de Contrataciones bajo las normas de los Organismos Financiadores.
- b) Falta de medios para el buen funcionamiento de la Unidad de Contrataciones.
- c) Falta de capacitación al personal de la Administradora Boliviana de Carreteras en la Ley 1178 y los Procesos de Contratación.
- d) Existencia de presión social y gubernamental para la realización de proyectos
- e) Falta de centralización de los Procesos de Contratación.
- f) En los DBC se establecen condiciones y/o requisitos para favorecer a determinados proponentes.
- g) Deficiente comunicación vertical/horizontal.
- h) Mucha rotación de funcionarios no permanentes.
- i) No existe una red nacional de Tecnología de la Información y Comunicación TIC.
- j) Páginas web desactualizadas.

Una vez realizada la identificación de los riesgos del Proceso de Contrataciones mediante Licitación Pública, éstas deben volcarse en la Tabla 2.1 denominada “Mapa de Riesgos” presentada en el Capítulo 2.

A continuación presentamos dicha tabla:

**Tabla 3.3 MAPA DE RIESGOS**

**PROCESO DE CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS MEDIANTE LICITACIÓN PÚBLICA**

MAPA DE RIESGOS								
Objetivo crítico de control	Descripción del riesgo	Posibles consecuencias	Importancia del riesgo	Frecuencia de ocurrencia	Nivel de riesgo	Controles existentes	Posibles acciones	Responsables
Integridad Exactitud Oportunidad Autorización	No existen normas y procedimientos, que permitan coordinar y equilibrar la Normativa de los organismos Financiadores con la Norma Local Legal vigente.	Desconocimiento de la responsabilidad de atribuciones tanto de funcionarios locales como de los Organismos Financieros. Y largos tramites.	3	3	9	Ninguno	Elaborar y aprobar un procedimiento, que permita complementar y facilitar el equilibrio al cumplimiento de la Norma Local y a los requerimientos de acuerdo a la Normativa de los Organismos Financiadores, en el cual se simplifique los trámites, se disminuye las observaciones y se defina las responsabilidades y atribuciones, inclusive de los Coordinadores de dichos Organismos.	Presidente Ejecutivo, Director General Administrativo y Financiero
Integridad Exactitud Oportunidad	La unidad de Contrataciones no cuenta con recursos humanos, materiales y espacio físicos requeridos para desarrollar su trabajo con calidad	Incumplimiento de sus funciones por ser inoportunas, por tanto no se cumple con los objetivos institucionales.	3	3	9	Ninguno.	Por la importancia de las funciones de la unidad de Contrataciones, es necesario dotarla de los medios necesarios para su buen funcionamiento, como ser personal, material y ambiente.	Presidente Ejecutivo, Director General Administrativo y Financiero
Integridad Exactitud Oportunidad	Falta de capacitación en normas y disposiciones legales al personal del ABC, particularmente a los ejecutores directos del Proceso de Contratación.	Cometer equivocaciones por desconocimiento legal a lo largo del Proceso de Contrataciones.	3	3	9	Ninguno	Se propone gestionar ante la Contraloría General del Estado y el Centro de Capacitación (CENCAP) la capacitación exclusiva del personal de la Administradora Boliviana de Carreteras, para los cursos sobre la Ley 1178, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, Responsabilidad del Funcionario Público y otros.	Presidente Ejecutivo, Director General Administrativo y Financiero

Integridad Exactitud	En muchos casos la elaboración del Documento Base de Contratación DBC, se establecen o realizan, debido a presiones sociales y gubernamentales, las que se plasman como imposiciones por Decreto Supremo.	Inconsistencia entre el Estudio Final de Factibilidad con los Términos de Referencia y el Pliego de Condiciones. Daño económico al Estado si se presentara una problemática futura.	3	3	9	Ninguno	Que en el Decreto Supremo, que nos obliga a realizar el proyecto, se incluya una disposición que mande a la entidad analizar la factibilidad del proyecto, en cuanto a términos técnicos, costos financieros y económicos y de diseño final. El mismo, que se plasmará en un informe en el que la entidad se pronuncie sobre un posible daño económico al Estado y consecuencias si hubiere.	Presidente Ejecutivo, Director General Administrativo y Financiero
Exactitud Integridad Autorización	Las contrataciones, independientemente de la fuente de financiamiento, no se centralizan en la unidad de Contrataciones.	Pérdida de documentación. Incertidumbre en la identificación de responsabilidad funcionaria.	3	3	9	Ninguno	Se instruya a todos las áreas organizacionales de la Administradora Boliviana de Carreteras, con copia a los coordinadores del BID y del BM, independientemente del financiamiento sobre la centralización de toda información y documentación en la unidad de Contrataciones.	Presidente Ejecutivo, Director General Administrativo y Financiero
Autorización Integridad Exactitud Salvaguarda	En la elaboración de los DBC se establecen condiciones y/o requisitos para favorecer a determinados proponentes.	Los proponentes seleccionados no sean los mejores calificados para la adjudicación de los contratos.	3	2	6	Ninguno	Posterior a la elaboración de los DBC, éste debe ser revisado por un representante de la Unidad de Transparencia y lucha contra la corrupción para que no exista favoritismos.	Presidente Ejecutivo, Director General Administrativo y Financiero, Unidad de Transparencia y lucha contra la corrupción
Exactitud Oportunidad	Deficiente comunicación vertical/horizontal., entre el personal relacionado con los Procesos de Contratación mediante Licitación Pública, por la existencia de trámites burocráticos en la comunicación.	Las actividades en la Entidad se retracen, específicamente en Contrataciones en el tiempo y se disuelvan las responsabilidades entre los funcionarios.	2	3	6	Ninguno	Realizar un análisis de los procedimientos burocráticos que no coadyuvan en la eficiencia y eficacia del logro de las actividades de la Entidad particularmente de Contrataciones para poder eliminarlos..	Presidente Ejecutivo, Director General Administrativo y Financiero

Exactitud Oportunidad Salvaguarda	Existe mucha rotación de funcionarios no permanentes dentro de Contrataciones. El cambio de personal en los puestos de trabajo son por retiros y por la misma rotación existente.	La capacitación que reciben los funcionarios es desaprovechada por la Entidad ya que el cambio de personal es continuo, además de la discontinuidad de sus funciones	2	2	4	Ninguno	Se instruya a la Dirección General Administrativa y Financiera que la rotación de personal en los diferentes puestos de la Administradora Boliviana de Carreteras sea en periodos más largos en beneficio de los logros de los objetivos de la Entidad.	Presidente Ejecutivo, Director General Administrativo y Financiero
Integridad Exactitud Oportunidad Salvaguarda	No existe una red nacional de Tecnología de la Información y Comunicación TIC. Los equipos de sistemas así como el software utilizado no corresponden a las necesidades y requeridas por la Entidad.	Existe un retraso en el trabajo realizado por los funcionarios de la Entidad.	2	2	4	Ninguno	Instruir a la Unidad de Tecnología de Información y Comunicación y la Unidad de Planificación y Calidad realizar una propuesta de adquisición de hardware y software necesarios para el cumplimiento de las necesidades y requerimientos de la Entidad.	Presidente Ejecutivo, Director General Administrativo y Financiero
Integridad Exactitud Oportunidad Salvaguarda	Las páginas web de la Entidad están desactualizados en periodos largos de tiempo.	Afecta en la comunicación de información oportuna, confiable y transparente de los procedimientos realizados por la Entidad.	2	2	4	Ninguno	Instruir a la Unidad de Tecnología de Información y Comunicación bajo responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones, mantener la página de la Entidad constantemente actualizada.	Presidente Ejecutivo, Director General Administrativo y Financiero, Unidad de Tecnología de Información y Comunicación

Fuente: Elaboración propia

En este mapa se describen los riesgos identificados y se justifica el nivel de cada uno de ellos. Adicionalmente, se incluye la recomendación de acciones y los responsables de su implantación.

A efectos de la identificación de la valoración de la Importancia del riesgo (Tabla 2.2, posibles consecuencias derivadas de su materialización) y Frecuencia de ocurrencia (Tabla 2.3, según los datos proporcionados por los sistemas de alertas tempranos), se obtuvo el Nivel del riesgo que es el resultado del producto entre la “importancia del riesgo” y la “frecuencia de ocurrencia”.

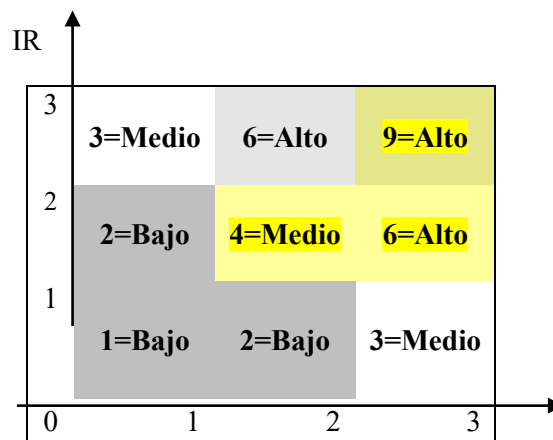
$$\text{Importancia del Riesgo} \times \text{Frecuencia de Ocurrencia} = \text{Nivel de Riesgo}$$

$$\mathbf{I R} \quad \times \quad \mathbf{F O} \quad = \quad \mathbf{N R}$$

Por convención se utilizan tres niveles de calificación: alto, medio y bajo, los mismos que utilizamos para priorizar los riesgos y dar un ordenamiento de mayor a menor según el orden de prioridad.

El Nivel de Riesgo puede interpretarse de la siguiente manera:

**Tabla 3.4 NIVEL DE LOS RIESGOS ANALIZADOS**



Fuente: Elaboración Propia

Los Niveles de Riesgo identificados en el Mapa de Riesgos del Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública, presentado anteriormente, se han marcado con color amarillo y como se puede observar éstos riesgos están calificados como 4, 6 y 9 lo que significa que los riesgos identificados son altos y medios por lo que éstos deben ser atendidos oportunamente para que su materialización se reduzca, para no afectar el funcionamiento de la Institución.

## **CAPÍTULO IV**

### **INFORME DEL TRABAJO DE WORKSHOP EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS MEDIANTE LICITACIÓN PÚBLICA ADMINISTRADORA BOLIVIANA DE CARRETERAS**

Continuando con el proceso de aplicación del Workshop en la Institución, en este capítulo desarrollaremos la última etapa de este método que es la Comunicación de Resultados.

#### **4.2 COMUNICACIÓN DE RESULTADOS DEL WORKSHOP**

La comunicación de resultados del Workshop se efectuará mediante la realización de un Informe a la Máxima Autoridad Ejecutiva, este Informe surge como resultado de las reuniones grupales desarrolladas.

##### **4.1.1 INFORME DE RESULTADOS**

Este Informe plasma los resultados de los riesgos identificados y analizados en las reuniones grupales sobre el Proceso de Contrataciones de Bienes y Servicios mediante Licitación Públicas en la Institución, además de las conclusiones y recomendaciones correspondientes.

En señal de conformidad, dicho informe es rubricado por el grupo de Participantes y remitido al Presidente Ejecutivo de la Administradora Boliviana de Carreteras que es la Máxima Autoridad Ejecutiva de la Entidad, para que las recomendaciones sugeridas sean consideradas oportunamente, y así minimizar los riesgos existentes.

A continuación se presente dicho Informe:



## **INFORME**

**De: FACILITADOR**

**A: PRESIDENTE EJECUTIVO**

**Ref: WORKSHOP SOBRE EL PROCESO DE CONTRATACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS MEDIANTE LICITACIÓN PÚBLICA**

### **Í. ANTECEDENTES**

Con el propósito de identificar los controles internos existentes en el “Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública” se realizaron reuniones grupales bajo el método del Workshop, de manera de identificar los riesgos mediante una autoevaluación. Las reuniones fueron dirigidas por un Facilitador que propició el intercambio de información sobre los riesgos que afectan las operaciones y actividades de contratación, consecuentemente, identificar y analizar los riesgos que afectan el logro de objetivos de dicho proceso.

### **II. OBJETIVO, OBJETIVOS ESPECÍFICOS, OBJETO, ALCANCE, METODOLOGÍA Y DECLARACIÓN DE NORMAS TÉCNICAS**

#### **OBJETIVO**

Identificar con el taller de autoevaluación Workshop, los riesgos existentes en el Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.

## **OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Posibilitar el conocimiento de las verdaderas causas de los problemas existentes en el Proceso de contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.
- Reafirmar la responsabilidad gerencial por los controles del Proceso de contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.:
- Permitir la delegación de tareas entre los empleados para la identificación de riesgos temprana.

## **OBJETO**

El Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública.

## **ALCANCE**

Unidades participantes: Autoridades Responsables del Proceso de Contratación, Unidad de Contrataciones, Unidades Solicitantes, y Gerencia Jurídica, a enero de 2012.

## **METODOLOGÍA**

El Método de Workshop consiste en la autoevaluación en reuniones grupales donde se identifican y analizan los riesgos existentes en un determinado proceso. Las ventajas que presenta este método para las entidades, son específicamente las siguientes:

- a) Posibilita el conocimiento de las verdaderas causas de los problemas, en función a las siguientes dos características:
  - El uso de un guión de preguntas o de un listado de los temas específicos a considerar, que enfoca la reunión hacia los riesgos.
  - La reunión de un selecto grupo de participantes elegidos por su conocimiento de los temas bajo examen. Esto permite que la

experiencia colectiva pueda identificar los riesgos y las posibles soluciones.

- b) Reafirma la responsabilidad gerencial por los controles del proceso:
- Los responsables de los procesos son los que deben mantener funcionando el control interno integrado a sus operaciones. De esta manera, se reafirma la idea de que el auditor interno no es el responsable de los controles sino de verificarlos y de informar oportunamente las deficiencias detectadas.
- c) Permite delegar tareas de identificación de riesgos en los empleados:
- Las reuniones de autoevaluación coadyuvan a generar un cambio en la actitud de los participantes propiciando una cultura hacia la detección de riesgos y el perfeccionamiento de los controles. Adicionalmente, provee un excelente medio de entrenamiento para convertir a los funcionarios de todos los niveles en los principales analistas e informadores de los riesgos.

Se aplicó el método de Workshop, en tres etapas:

### **ETAPA 1. Planificación**

- Definición del proceso u operación
- Análisis del proceso por el Facilitador
- Selección de los funcionarios
- Definición de la estructura de control
- Conocimiento de cada participante
- Forma de captar la información
- Cuestiones varias

### **ETAPA 2. Ejecución**

- Coordinación a cargo de un Facilitados
- Apoyo al Facilitador
- Secuencia del workshop

### **ETAPA 3. Comunicación de resultados**

La comunicación de resultados se realizará mediante un informe que debe contener al menos la siguiente información:

### **DECLARACIÓN DE NORMAS TÉCNICAS**

- Ley 1178 de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales.
- Normas de Auditoría Gubernamental, emitidas por la Contraloría General del Estado.
- Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, emitidos por la Contraloría General del Estado (Ex Contraloría General de la República), de enero de 2001.
- Guía para la Aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental.
- Decreto Supremo N°0181 de 28 de junio de 2009, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
- Reglamento Específico a las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios RE-SABS aprobado mediante Resolución Ministerial N°263 de 15 de julio de 2009.
- Manual de Operaciones del Sistema de Contrataciones Estatales SICOES, aprobado por Resolución Ministerial N°263 de 15 de julio de 2009.

## **III. RESULTADOS DEL TALLER**

**a) ACTIVIDADES:**

El taller se efectuó los días 12 y 13 de enero de la presente gestión.

El trabajo realizado fue el siguiente:

- Se invitó al Jefe de Unidad de Auditoría Interna, a explicar sobre el objetivo y beneficios del Control Interno. Asimismo, la obligación de su implantación.
- El Facilitador y Co-Facilitador, explicaron detalladamente sobre el método del workshop y sus beneficios. Asimismo, se solicitó al personal de la Unidad de Contrataciones, preste mayor atención a su desarrollo, toda vez que serán ellos los que dirigirán en lo posterior este método, en otras unidades.
- El Facilitador y el Co-Facilitador, explicaron los aspectos concernientes al Decreto Supremo N°0181 de 28 de junio de 2009 que explican las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

**b) RIESGOS IDENTIFICADOS**

Como resultado del workshop del Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública se identificaron los siguientes riesgos:

**1R. Ausencia de procedimientos o normas que contemplen y faciliten los Procesos de Contrataciones bajo las normas de los Organismos Financiadores.**

No existen procedimientos o normas, que permitan integrar la Normativa de los Organismos Financiadores con la Norma Local

Legal Vigente, considerando que el 80% de las Contrataciones de

Bienes Obras y Servicios Generales, se realizan mediante Licitación Pública con financiamiento externo, aspecto que nos obliga a dar cumplimiento a la Normativa de los Organismos Financiadores.

### **CRITERIO**

Conforme al Decreto Supremo N° 0181 de fecha de 28 de junio de 2009, en:

ARTÍCULO 17.- (CONVENIOS DE FINANCIAMIENTO EXTERNO). Cuando las contrataciones públicas sean realizadas en el marco de convenios de financiamiento externo refrendados mediante Ley, se regularán por la normativa y procedimientos establecidos en las presentes NB-SABS, salvo lo expresamente previsto en dichos convenios.

Cuando el convenio de financiamiento externo haya sido firmado por el Órgano Ejecutivo y remitido al Órgano Legislativo, de manera excepcional y mediante Resolución expresa la MAE podrá autorizar el inicio del proceso de contratación con cláusula de condición suspensiva, hasta el Informe de Recomendación y Evaluación, sin compromiso y señalando en el DBC la sujeción del proceso a la firma de la Ley que aprueba el financiamiento.

### **CAUSA**

Inexistencia de un procedimiento interno de la Entidad, que permita complementar aspectos de la Normativa de los Organismos Financiadores con la Norma Local Legal Vigente, en cada Proceso de Contratación.

### **EFECTO**

Los procesos de Contratación que se regulan bajo estos

convenios, no se encuentren de acuerdo a la normativa vigente del país.

### **RECOMENDACIÓN**

Elaborar y aprobar un procedimiento, que permita complementar y facilitar el equilibrio al cumplimiento de la Norma Local y a los requerimientos de acuerdo a Normativa de los Organismos Financiadores, en el cual se simplifique los trámites, se disminuye las observaciones y se defina las responsabilidades atribuciones, inclusive de los Coordinadores de dichos Organismos.

## **2R. Falta de medios para el buen funcionamiento de la Unidad de Contrataciones**

La Unidad de Contrataciones, no cuenta con los medios suficientes y condiciones requeridas para desarrollar su trabajo, la entidad no ha considerado la necesidad de proporcionarle los medios necesarios, como recursos humanos, materiales y espacio físico suficientes. Siendo que en ésta, se desarrolla las actividades más importantes de la entidad; esta deficiencia puede ocasionar que sus actividades no puedan ser cumplidas oportunamente, por consiguiente no se puedan cumplir los objetivos institucionales.

### **CRITERIO**

En los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, de enero de 2001 en las Normas Básicas de Actividades de control, en su Numeral señala:

#### **2315. Aseguramiento de objetivos fuente de la organización**

Objetivos fuente externos

##### Oferta laboral

- la planificación y programación de los recursos humanos
- la estabilidad laboral en costos y condiciones

- el acceso directo a la mano de obra mejor calificada

#### Abastecimiento de insumos materiales

- la planificación y programación de los recursos materiales
- la oportunidad del aprovisionamiento
- el acceso a las cantidades y calidades requeridas

#### Fuentes de financiamiento

- la planificación y programación de los recursos financieros, utilizando como herramientas los presupuestos de gastos y recursos y los flujos de caja

### **CAUSA**

La Unidad de Contrataciones, no cuenta con las condiciones requeridas para desarrollar su trabajo, no cuenta con un espacio físico adecuado, el personal asignado es insuficiente.

### **EFECTO**

Dichas condiciones pueden ocasionar que en los procesos de Contratación se presenten errores además de una inadecuada salvaguarda de información y desorden en el archivo de documentos lo que llevará a la Intitución a pérdidas económicas.

### **RECOMENDACIÓN**

Por la importancia de las funciones de la Unidad de Contrataciones, es necesario dotarla de los medios necesarios para su buen funcionamiento, como ser personal, material y ambiente.

### **3R. Falta de capacitación al personal de la Administradora Boliviana de Carreteras en la Ley 1178 y los Procesos de Contratación**



No se da capacitación al personal de la Administradora Boliviana de Carreteras, sobre la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental y particularmente sobre los Proceso de Contratación establecidos en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, considerando que nuestra entidad terciariza todos los servicios, como ser: Construcción de Obras, Supervisión de Obras, Boletaje, Concesiones y otros, observamos que la entidad no ha ejecutado planes de formación de su personal.

### **CRITERIO**

En los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, de enero de 2001 señala en su numeral:

#### **2113. Competencia profesional**

“Todos los servidores públicos, sean estos directivos, ejecutivos u operativos deben contar con un nivel de competencia profesional ajustado a sus responsabilidades.

Los procesos de reclutamiento, selección, contratación, capacitación, evaluación del desempeño, retribución, promoción o despido, deben asegurar la implantación de procedimientos que reconozcan y valoricen los aportes concretos del personal al mejor desarrollo de la organización.

El proceso de control interno, integrado a los demás procesos de la organización, operará más eficazmente en la medida que exista personal competente que comprenda los principios del mismo.”

### **CAUSA**

No existe capacitación en normas y disposiciones legales, al personal de la Administradora Boliviana de Carreteras, particularmente a los ejecutores directos del Proceso de

Contratación, así como la actualización de aquellos que ya conocen de este proceso.

### **EFECTO**

La falta de capacitación del personal de la Institución ocasionará que las operaciones realizadas por éstos no sean eficaces por lo que no podrán ayudar a cumplir los propósitos y objetivos Institucionales.

### **RECOMENDACIÓN**

Se propone gestionar ante la Contraloría General del Estado y el Centro de Capacitación (CENCAP) la capacitación exclusiva del personal de la Administradora Boliviana de Carreteras, para los cursos sobre la Ley 1178, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, Responsabilidad del Funcionario Público y otros.

#### **4R. Existencia de presión social y gubernamental para la realización de proyectos**

En muchos casos, las Contrataciones de Obras son realizadas bajo presiones sociales y gubernamentales, las que se plasman en imposiciones mediante Decreto Supremo del Gobierno. Creando aspectos inconsistentes entre el estudio final de factibilidad de los términos de referencia e inclusive el Documento Base de Contrataciones DBC.

### **CRITERIO**

En los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, de enero de 2001 señala en su numeral:

#### **2211. Identificación del riesgo**

Se deben identificar los riesgos relevantes, actuales y potenciales,

de origen interno y externo, que afecten la consecución de los objetivos institucionales, por medio de un proceso permanente que debe ser parte integrante de la estrategia y planeamiento organizacionales.

El referido proceso permanente de identificación de riesgos se debe alimentar no sólo con la experiencia de la entidad en materia de impactos derivados de hechos ocurridos, sino también de las amenazas y riesgos que puedan afrontarse en el futuro.

Las actividades críticas incluyen, entre otras:

- Las comprometidas en acuerdos o convenios celebrados por el Estado con terceros.
- Los cambios, como fuentes potenciales de riesgos pueden producirse internamente en la organización o tener un origen externo.

Entre las situaciones de cambios de origen externo pueden mencionarse:

- Cambios de volúmenes de actividades derivadas de la demanda social que impliquen modificaciones estructurales y de la naturaleza de los productos o servicios generados por nuevas necesidades de la población;
- asignaciones o reasignaciones de mandatos y funciones con base en disposiciones legales;
- fenómenos naturales no controlables.

### **CAUSA**

En varias oportunidades la realización de un proyecto no surge de una necesidad nacional, sino por presiones regionales y gubernamentales, exigencias que se plasman por imposiciones de un Decreto Supremo del Gobierno.

### **EFECTO**

Podrían existir riesgos relevantes potenciales futuros que por la firma de proyectos bajo presión no han sido aún identificados.

### **RECOMENDACIÓN**

Que en el Decreto Supremo, que nos obliga a realizar el proyecto, se incluya una disposición que mande a la entidad analizar la factibilidad del proyecto, en cuanto a términos técnicos, costos financieros y económicos y de diseño final. El mismo, que se plasmará en un informe en el que la entidad se pronuncie sobre un posible daño económico al Estado y consecuencias si hubiere.

#### **5R. Falta de centralización de los Procesos de Contratación.**

Las Contrataciones realizadas por la Administradora Boliviana de Carreteras especialmente cuando se trata de fuentes de financiamiento internacional por no existir normas integradas entre las normas nacionales e internacionales, éstas últimas son realizadas fuera de la Unidad de Contrataciones, así como el archivo de la documentación respectiva.

### **CRITERIO**

Conforme al Decreto Supremo N° 0181 de fecha 28 de junio de 2009, señala en:

ARTÍCULO 36.- (UNIDAD ADMINISTRATIVA). La Unidad Administrativa tiene como principales funciones:

- b) Elaborar el PAC en coordinación con las Unidades Solicitantes y efectuar el seguimiento sobre la ejecución de las contrataciones programadas en este documento, remitiendo un informe trimestral a la MAE;
- c) Realizar con carácter obligatorio, todos los actos

administrativos de los procesos de contratación y velar por el cumplimiento de las condiciones y plazos establecidos en los procesos de contratación;

m) Conformar y archivar el expediente de cada uno de los procesos de contratación;

### **CAUSA**

La falta de normas integradas entre las normas nacionales e internacionales, para la realización de los procesos de Contratación que realiza la Institución.

### **EFECTO**

Estas contrataciones de fuente de financiamiento internacional, puede ocasionar la pérdida de documentación e incertidumbre en la identificación de responsabilidad funcionaria.

### **RECOMENDACIÓN**

Se instruya a todos las áreas organizacionales de la Administradora Boliviana de Carreteras, con copia a los Coordinadores del BID y del Banco Mundial, independientemente de financiamiento sobre la centralización de toda información y documentación en la Unidad de Contrataciones.

### **6R. En los DBC se establecen condiciones y/o requisitos para favorecer a determinados proponentes**

En la revisión de documentos se pudo observar que en la elaboración de algunos Documentos Base de Contratación DBC para Procesos de Contratación mediante Licitación Pública, se establecen condiciones y/o requisitos para favorecer a determinados proponentes

## **CRITERIO**

Conforme al Decreto Supremo N° 0181 de fecha 28 de junio de 2009, señala en:

ARTÍCULO 40.- (PROHIBICIONES A LOS PARTICIPANTES DEL PROCESO). En el marco de la Responsabilidad por la Función Pública establecida en la Ley N° 1178 y sus reglamentos, los servidores públicos que intervienen en el proceso de contratación, quedan prohibidos de realizar los siguientes actos:

- a) Exigir mayores requisitos a los establecidos en el DBC;
- c) Iniciar los procesos de contratación sin contar con el presupuesto suficiente o necesario, salvo la contratación de bienes y servicios generales recurrentes;
- d) Iniciar procesos de contratación de obras, con planos o diseños no actualizados;
- e) Fraccionar las contrataciones;
- f) Realizar procesos de contratación en proyectos de inversión mayores a un (1) año, que no cuenten con financiamiento para el total de la inversión;
- g) Proporcionar información que afecte la legalidad y transparencia de los procesos de contratación;
- h) Establecer relaciones que no sean en forma escrita con los proponentes que intervienen en el proceso de contratación, salvo en los actos de carácter público y exceptuando las consultas efectuadas, de manera previa a la presentación de propuestas, al Encargado de Atender Consultas señalado en el DBC. Cuando se demuestre su incumplimiento ante el RPC o RPA, procederá la separación del servidor público del proceso de contratación;
- i) Aceptar o solicitar beneficios o regalos del proponente, sus representantes legales o de terceros relacionados con éste;

- j) Negarse a recepcionar propuestas dentro del plazo establecido para la presentación de propuestas en el DBC;
- k) Realizar la apertura y/o lectura de las propuestas en horario y lugar diferentes a los establecidos en el DBC;
- l) Vender el DBC o cobrar alguna retribución para que un proponente esté habilitado a participar en un proceso de contratación;
- m) Direccionar el contenido del DBC, tomando como criterios de evaluación la marca comercial y/o características exclusivas de un proveedor. Cuando fuere absolutamente necesario citarlas, deberán agregarse las palabras “o su equivalente” a continuación de dicha referencia, a fin de aclarar una especificación que de otro modo sería incompleta;

#### **CAUSA**

La falta de ética y conocimiento de la norma vigente de algunos funcionarios.

#### **EFECTO**

Por la presencia de condiciones y/o requisitos dirigidos en los DBC, los proponentes seleccionados pueden no ser los mejores calificados para la adjudicación de los correspondientes Contratos.

#### **RECOMENDACIÓN**

Posterior a la elaboración de los DBC, éste debe ser revisado por un representante de la Unidad de Transparencia y Lucha contra la Corrupción para que no exista ningún favoritismo ni susceptibilidades.

## **7R. Deficiente comunicación vertical/horizontal.**

Existe una deficiente comunicación vertical/horizontal., entre el personal relacionado con los Procesos de Contratación mediante Licitación Pública.

### **CRITERIO**

En los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, de enero de 2001, las Normas Básicas de Actividades de control, en su numeral señala:

2114. Atmósfera de confiabilidad

“El proceso de control interno requiere, para su mejor funcionamiento que se efectivice su integración a todos los procesos organizacionales. A ese propósito contribuye la atmósfera de confianza derivada de la difusión de la información necesaria, la delegación de funciones, la adecuada comunicación y las técnicas de trabajo participativo y cooperativo.

La dirección superior es responsable de generar y fomentar una atmósfera de mutua confianza para respaldar el flujo de información entre la gente y su desempeño eficaz hacia el logro de los objetivos de la organización.

Dicha atmósfera puede ser alcanzada a través de las buenas comunicaciones, las que a su vez se logran poniendo a disposición de todo el personal toda la información necesaria para el mejor desempeño de sus funciones. Esto significa que deben existir líneas abiertas de comunicación, habilidad para escuchar por parte de la dirección superior y una circulación de la información multidireccional (ascendente, descendente y transversal).

La mencionada atmósfera de confiabilidad debe facilitar la existencia de mecanismos para la retroalimentación permanente



que contribuya al mejoramiento de la calidad. Esto implica que todo asunto trascendente, que interfiera el buen desempeño organizacional, pueda no sólo ser detectado sino también transmitido oportunamente, por los canales de comunicación antes mencionados.”

#### **CAUSA**

No existe una eficiente comunicación vertical/horizontal entre el personal de la Entidad, particularmente los relacionados con los Procesos de Contratación mediante Licitación Pública, debido a la existencia de trámites burocráticos en la comunicación.

#### **EFECTO**

Lo anteriormente mencionado provoca que la actividades dentro de la Institución se retracen en el tiempo y se disuelvan las responsabilidades entre los funcionarios.

#### **RECOMENDACIÓN**

Realizar un análisis de los procedimientos burocráticos que no coadyuvan en la eficiencia y eficacia del logro de las actividades de Contrataciones y de la Entidad, para poder eliminarlos.

#### **8R. Mucha rotación de funcionarios no permanentes.**

El cambio de personal en los puestos de trabajo ya sea por retiros o por la misma rotación existente dentro de Contrataciones es evidente en un lapso menor a tres meses en muchas ocasiones.

#### **CRITERIO**

En los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, de enero de 2001, en las Normas Básicas de

Actividades de control, en su numeral indica:

2315. Aseguramiento de objetivos fuente de la organización

“Objetivos fuente externos

Oferta laboral

- la planificación y programación de los recursos humanos
- la estabilidad laboral en costos y condiciones
- el acceso directo a la mano de obra mejor calificada
- las condiciones de administración de los recursos humanos
- la adaptabilidad del personal a las diversas actividades que desarrolla la entidad”

### **CAUSA**

Existe mucho cambio y rotación de funcionarios en los puestos de trabajo principalmente dentro de la Unidad de Contrataciones.

### **EFECTO**

La capacitación que reciben dichos funcionarios es desaprovechada, además ocasiona una discontinuidad en los

procesos que realizan.

### **RECOMENDACIÓN**

Se instruya a la Dirección General Administrativa y Financiera que la rotación de personal en los diferentes puestos dentro de Contrataciones sea en periodos más largos lo que resultará en beneficios y logros en los procesos de Contratación.

### **9R. No existe una red nacional de Tecnología de la Información y Comunicación TIC.**

No existe una red nacional de Tecnología de la Información y Comunicación TIC. Los equipos de sistemas así como el software

utilizado no corresponden a las necesidades requeridas por la Entidad.

### **CRITERIO**

En los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, de enero de 2001, las Normas Básicas de Información y Comunicación, en su numeral señalan:

2412. El sistema de información

El sistema de información debe diseñarse en concordancia con los planes estratégicos y los programas de actividades de cada organismo público, incorporando las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales en un sistema común, que procese las expresiones monetarias y físicas. De este modo, el sistema de información es el proveedor del insumo para la toma de decisiones de gestión y control, con mecanismos de retroalimentación y la rendición transparente de cuentas.

La dimensión y complejidad del sistema dependerá del tamaño de

la organización, del volumen de actividad, cumpliendo los requisitos legales mínimos y relaciones óptimas de costo beneficio.

Los grados de interés y compromiso de la dirección superior con el sistema de información, se explicitan y manifiestan en la asignación de recursos suficientes para su funcionamiento eficiente.

### **2315. Aseguramiento de objetivos fuente de la organización**

#### **Objetivos fuente externos**

Recursos tecnológicos

- El acceso al conocimiento de la tecnología disponible
- La evaluación comparativa de la tecnología en uso con

relación a la disponible

- La disponibilidad de recursos humanos capacitados para el manejo de la tecnología y del abastecimiento necesario para su mantenimiento y renovación “

### **CAUSA**

La Institución no cuenta con Tecnología de Información y Comunicación de punta, no existe hardware ni software adecuado que responda a las necesidades como la cantidad de información que maneja la Entidad.

### **EFECTO**

Por no contar con Tecnología de Información y Comunicación de punta, existe retrasos en el trabajo realizado por los funcionarios involucrados con las Contrataciones.

### **RECOMENDACIÓN**

Instruir a la Unidad de Tecnología de Información y Comunicación y la Unidad de Planificación y Calidad realice una propuesta de adquisición de hardware y software necesarios para el cumplimiento de las necesidades y requerimientos de la Entidad.

### **10R. Páginas web desactualizadas.**

Las páginas web de la Entidad están desactualizados en periodos largos de tiempo.

### **CRITERIO**

En los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, de enero de 2001, las Normas Básicas de

Información y Comunicación, en su numeral señalan:

### **2413. Control de la tecnología de información**

Es responsabilidad de la dirección superior efectuar el seguimiento de los recursos tecnológicos, así como a las nuevas necesidades de la organización y de los usuarios internos y externos y a los fines de mejorar la calidad de la información necesaria para dar cumplimiento a los requerimientos de la responsabilidad, la que permita el seguimiento de la gestión para el logro de los objetivos institucionales.

La mencionada responsabilidad es concordante con las Normas Básicas Nrs. 2315. Aseguramiento de objetivos fuente de la organización, 2317. Ambiente de control de los sistemas informáticos y 2412. El sistema de información, precedentes.

### **CAUSA**

La falta de conocimiento de la normativa vigente hace que algunos funcionarios no mantengan las fuentes de información como las páginas web de la entidad desactualizadas.

### **EFEECTO**

La desactualización de la página web de la entidad, específicamente la de las Contrataciones afecta en la comunicación de información oportuna, confiable y transparente en dichos procedimientos realizados.

### **RECOMENDACIÓN**

Instruir a la Unidad de Tecnología de Información y Comunicación bajo responsabilidad en el cumplimiento de sus funciones, mantener la página de la Entidad y particularmente las

#### **IV. CONCLUSIONES**

El taller del Workshop sobre el Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública, fue interactivo, aportando el grupo de participantes con observaciones y mejoras, permitiendo definir claramente las falencias en el tema relacionado a las Contrataciones.

Asimismo, las alternativas encontradas en su conjunto, permiten ser consideradas oportunamente por las instancias que correspondan, impulsando a futuro seguir realizando este tipo de tareas.

Logrando el objetivo del taller, quedando en manos de la entidad, la minimización de los riesgos identificados:

- Ausencia de procedimientos o normas que contemplen y faciliten los Procesos de Contrataciones bajo las normas de los Organismos Financiadores.
- Falta de medios para el buen funcionamiento de la Unidad de Contrataciones.
- Falta de capacitación al personal de la Administradora Boliviana de Carreteras en la Ley 1178 y los Procesos de Contratación.
- Existencia de presión social y gubernamental para la realización de proyectos.
  
- Falta de centralización de los Procesos de Contratación.
- En los DBC se establecen condiciones y/o requisitos para favorecer a determinados proponentes.
- Deficiente comunicación vertical/horizontal.

- Mucha rotación de funcionarios no permanentes.
- No existe una red nacional de Tecnología de la Información y Comunicación TIC.
- Páginas web desactualizadas.

## **V. RECOMENDACIONES**

Se recomienda al Presidente ejecutivo de la ABC lo siguiente:

R1. Se asegure que la Dirección General Administrativa y Financiera, Dirección General Jurídica, Responsables del Proceso de Contratación

(RPC), responsable de la Unidad de Contrataciones y Unidades Solicitantes, implanten el método Workshop, talleres de reuniones grupales de autoevaluación, como método para la identificación de los posibles riesgos en los Procesos de Contratación, y que éstos talleres deberán ser realizados periódicamente.

R2. Se coordine con la Dirección General Administrativa y Financiera, Dirección General Jurídica, Responsables del Proceso de Contratación (RPC), responsable de la Unidad de Contrataciones y Unidades Solicitantes, para dar cumplimiento a las recomendaciones surgidas en el taller.

Señor presidente por su intermedio queremos agradecer a todos los participantes del evento, por la colaboración brindada y las contribuciones sin las cuales, no hubiera sido posible llevar a cabo este evento.

La Paz, 20 de enero de 2012.

## **CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES DEL PROYECTO DE GRADO**

### **CONCLUSIONES**

De la aplicación del Workshop en el Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública de la Administradora Boliviana de Carreteras podemos concluir:

- Habiendo desarrollado el método de Workshop en el Proceso de Contratación de Bienes y Servicios mediante Licitación Pública en la Administradora Boliviana de Carreteras, se ha podido identificar y analizar los riesgos existentes en dicho proceso, contribuyendo de esta manera con la realización más eficiente y eficaz del Proceso de Contrataciones, en bien del logro de los objetivos de la Entidad.



- Las reuniones grupales, Workshop, como método de autoevaluación e identificación y análisis de riesgos ha demostrado ser un instrumento muy eficiente por la facilidad de uso y el producto obtenido.
- El uso de este método hace que la identificación y análisis de riesgos sea realizado por los propios actores de los procesos involucrados, lo que garantiza que esta labor sea más directa y fehaciente.
- Por la participación de altas autoridades en las reuniones grupales, la identificación de los riesgos, observaciones y mejoras sugeridas, permiten ser consideradas y atendidas oportunamente en las instancias que corresponden.
- La atención oportuna de los riesgos identificados hace que estos puedan ser minimizados de manera que no puedan afectar al logro de los objetivos de la Entidad.

## **RECOMENDACIONES**

Como recomendación del presente trabajo se propone lo siguiente:

- Por las características factibles del método Workshop, se recomienda utilizar talleres de reuniones grupales de autoevaluación, como método para la identificación de posibles riesgos en los diferentes Procesos que se desarrollan en las Entidades. Además de establecerse su realización en forma periódica.
- De los esfuerzos realizados para la identificación y análisis de riesgos se recomienda definir acciones factibles y efectivas tales como la implementación de políticas adecuadas y procedimientos mejorados.

- Una vez definidas las acciones manejar los riesgos, también deben definirse los responsables de llevar a cabo dichas acciones.
  
- Una vez identificados los responsables de llevar a cabo las políticas de minimización de riesgos también debe identificarse los responsables de llevar a cabo el seguimiento a la implantación de las recomendaciones producto de la realización del Workshop.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- CASAS SAAVEDRA, Gabriel. “IV Reunión de Auditores Internos, Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos – CEMLA”, Colombia, 1998.
- CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO. “Guía para la Aplicación de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental”, Bolivia, 2002.
- CONTRALORÍA GENERAL DEL ESTADO. “El Proceso de Contratación de Bienes y Servicios del Estado Plurinacional D.S.0181”. Bolivia, 2009.
- CORTE DEPARTAMENTAL ELECTORAL. “Para entender la CPE”; Documento de Información Pública N°2.

- CHIAVENATO, Idalberto, “Introducción a la Teoría General de la Administración”. Colombia, McGRAW-HILL, Quinta Edición, 1999.
- GACETA OFICIAL DE BOLIVIA. LEY 1178, de Administración y Control Gubernamentales. Bolivia, Bolivia, 2006
- HAMMER, Michael y CHAMPY James; “Reingeniería”. Colombia, Editorial Norma, 1994.
- HAMPTON, David R. “Administración”. México, McGRAW-HILL, 1996.
- KPMG. “Manual del Servicio de Auditoría de KPMG-América Latina”. Colombia, 1995.
- SILVESTRINI RUIZ, María. [msilvest@ponce.inter.edu](mailto:msilvest@ponce.inter.edu)
- ZORRILLA ARENA, Santiago. “Metodología de la Investigación”. México, McGRAW-HILL/INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V., 1999.
- <http://www.kpmg.cl>. (Luis Castellani. [lcastellani@kpmgchile.cl](mailto:lcastellani@kpmgchile.cl))
- <http://www.tecnicas-de-estudio.org/investigacion/investigacion9.htm> *Inicio de la revisión de la literatura*