UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS

MAESTRÍA EN AUDITORÍA Y CONTROL FINANCIERO

TESIS DE MAESTRÍA

ACTUALIZACIÓN Y MODERNIZACIÓN DE LA EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL EN EL SECTOR PÚBLICO

Lic. Aud. Rosmery Flores Mamani

Tutor: MSc. Alberto Luis Catacora Laura

La Paz - Bolivia

2016

AGRADECIMIENTOS

Expreso mi gratitud a los docentes de la Maestría en Auditoría y Control Financiero que han intervenido y contribuido en mi formación post gradual; a mi tutor, MSc. Alberto Catacora, por su guía, a todos ellos y a los que con sus sugerencias hicieron posible la elaboración de esta Tesis. Muchas gracias.

RESUMEN

La temática de la tesis es la actualización de la normativa para la evaluación del Ambiente de Control, que data del año 2008, que se desactualizó como resultado de la promulgación de disposiciones legales trascendentales relacionadas con la administración pública del país como por ser la nueva Constitución Política del Estado y el D.S. 29894 que determina la nueva estructura organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, ambas disposiciones promulgadas el 7 de febrero de 2009. El abordaje de la investigación fue principalmente cualitativo y descriptivo.

En ese contexto, se planteó la siguiente hipótesis: "El esquema de preguntas de los cuestionarios para la evaluación del Ambiente de Control perdió vigencia y efectividad debido a que no fue oportunamente actualizado y modernizado conforme las nuevas tecnologías de información y conceptos contemporáneos de administración". Asimismo, el objetivo general de la tesis fue evaluar la metodología de evaluación del Ambiente de Control aplicada en las entidades públicas que conforman la estructura funcional del Estado Plurinacional de Bolivia y proponer un nuevo esquema que se adecue a los cambios en la legislación boliviana, al uso de nuevas tecnologías de información y a corrientes contemporáneas del pensamiento administrativo.

El marco teórico de la tesis está integrado principalmente por los estudios realizados el año 1992 por *el Comittee of Sponsoring Organizations of the Treadway Comisión,* plasmados en el Informe cuya sigla es COSO. La metodología para evaluar el Ambiente de Control es parte de la Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno de la ex Contraloría General de la República, aprobada en diciembre de 2008. Dicha evaluación es un proceso inductivo que analiza las fortalezas y deficiencias de nueve factores hasta llegar a una conclusión general sobre la eficacia del Ambiente de Control.

Como resultado de la investigación se propone un esquema actualizado y modernizado de evaluación del Ambiente de Control, adecuado a los cambios en la legislación boliviana relacionada con el Derecho Administrativo, al uso de nuevas tecnologías de información y a

corrientes contemporáneas del pensamiento administrativo. Siendo un modelo teórico – conceptual, podrá aplicarse en la evaluación de todas las entidades públicas que conforman el Estado Plurinacional de Bolivia.

INDICE GENERAL

PRESENTACIÓN.....1

CAPÍTULO I
INTRODUCCIÓN

1.1 JUSTIFICACIÓN.....1
1.2 DELIMITACIÓN DE TIEMPO Y ESPACIO.....2
1.3 PROBLEMA 2
1.4 PREGUNTAS DE LA INVESTIGACIÓN.....3
1.5 OBJETIVOS.....4
1.6 HIPÓTESIS.....5

CAPÍTULO II
MARCO TEÓRICO

2.1 MARCO HISTÓRICO Y CONCEPTO DE CONTROL INTERNO.....6
2.2 CONCEPTUALIZACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL.....8
2.3 FACTORES DEL AMBIENTE DE CONTROL.....11
2.4 EL AMBIENTE DE CONTROL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....13

CAPÍTULO III
DISEÑO METODOLÓGICO

3.1 ESTRATEGIA METODOLÓGICA.....17
3.2 METODOLOGÍA PARA LA EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL.....18

CAPÍTULO IV
ANÁLISIS DEL MODELO DE EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL EN EL SECTOR PÚBLICO

4.1 ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA ESTRUCTURA DEL AMBIENTE DE CONTROL.....23
4.2 ANÁLISIS DE LOS CONTROLES INCORPORADOS EN LOS CUESTIONARIOS DE EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL.....24

CAPÍTULO V
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE EL ANÁLISIS DEL MODELO DE EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL EN EL SECTOR PÚBLICO

5.1 CONCLUSIÓN GENERAL.....34
5.2 CONCLUSIONES SOBRE EL ANÁLISIS DEL MODELO DEL AMBIENTE DE CONTROL.....35

5.3 CONCLUSIONES SOBRE EL ANÁLISIS DE LOS CUESTIONARIOS DE EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL.....36
5.4 RECOMENDACIONES GEBERALES.....41

CAPÍTULO VI
PROPUESTA DE UN ESQUEMA ALTERNATIVO DE EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL EN EL SECTOR PÚBLICO

6.1 ESTRUCTURA AJUSTADA DEL AMBIENTE DE CONTROL EN EL SECTOR PÚBLICO.....44
6.2 CONTROLES INCORPORADOS EN LOS CUESTIONARIOS DE EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL.....45

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....53
APÉNDICES

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla N° 1 Relación entre los Factores del Ambiente de Control y los Instrumentos de los SAYCO.....16
Tabla N° 2 Niveles de Eficacia del Ambiente de Control.....18
Tabla N° 3 Ejemplo de Calificación del Ambiente de Control.....19
Tabla N° 4 Factores del Componente Ambiente de Control.....23
Tabla N° 5 Factores propuestos para el Componente Ambiente de Control.....45

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura N° 1 Componentes del Control Interno.....10
Figura N° 2 Interrelación e Interdependencia de los Factores del Ambiente de Control.....13

ÍNDICE DE APÉNDICES

Apéndice N° 1 Cuestionarios para evaluar el Componente Ambiente de Control
Factor Integridad y Valores Éticos
Factor Administración Estratégica
Factor Sistema Organizativo
Factor Asignación de Responsabilidad y Niveles de Autoridad
Factor Filosofía de la Dirección
Factor Competencia del Personal
Factor Políticas de Administración de Personal
Factor Auditoría Interna
Factor Atmósfera de Confianza

CAPÍTULO I
INTRODUCCIÓN

1.1 JUSTIFICACIÓN

La implantación de un Sistema de Control Interno en las organizaciones es de vital importancia para prevenir riesgos potenciales relacionados con transacciones que no estén debidamente autorizadas y evitar la pérdida o disposición indebida de activos así como detectar oportunamente errores, fraude e incumplimientos de leyes regulatorias o disposiciones internas de la gerencia, o descubrir deficiencias de eficacia y eficiencia en la ejecución de las operaciones.

Como se establece en el Informe del *Comittee of Sponsoring Organizations of the Treadway Comisión* publicado el año 1992, más conocido como Informe COSO, el Control Interno está integrado por cinco componentes relacionados entre sí los cuales son el Ambiente de Control, la Evaluación de Riesgos, las Actividades de Control, la Información y la Comunicación y la Supervisión. El Componente Ambiente de Control es un conjunto de reglas y valores compartidos que guían el comportamiento de los funcionarios e influye en su concientización respecto al Control, constituyéndose en la base de todos los demás componentes.

El 20 de julio de 1990 se promulgó la Ley 1178, de Administración y Control Gubernamentales, normativa que cambió la forma de administrar el Estado. El sustento principal de la Ley es la Teoría General de Sistemas, escuela del pensamiento administrativo que data de la década de los años 70. La citada Ley instituyó tres sistemas para programar y organizar las actividades estatales, cuatro sistemas para ejecutar las actividades programadas y un sistema para controlar la gestión pública. Cada sistema fue posteriormente reglamentado por el Órgano Ejecutivo con Normas Básicas que fueron promulgadas mediante resoluciones o decretos supremos. A su vez, las instituciones públicas adecuaron esas normas a sus propias características, elaborando sus reglamentos específicos. El artículo 15 de la Ley 1178 determina la obligatoriedad de implantar y evaluar el Sistema de Control Interno en las instituciones públicas.

La ex - Contraloría General de la República diseñó una metodología para la evaluación del Sistema de Control Interno implantado en las entidades del Sector Público, con base en los estándares del Informe del *Comittee of Sponsoring Organizations of the Treadway Comisión,* comité del Congreso Norteamericano encargado de identificar fraudes financieros en Estados Unidos, la misma que fue emitida mediante Resolución CGR/295/2008 de 16 de diciembre de 2008.

1.2 DELIMITACIÓN DE TIEMPO Y ESPACIO

La investigación se circunscribió al Componente Ambiente de Control que forma parte del Sistema de Control Interno Gubernamental, debido a que doctrinalmente este Componente constituye la base de los demás componentes.

El Ambiente de Control se implanta en todas las entidades del Sector Público aplicando la *Guía para la Implantación del Control Interno* aprobada por Resolución de la Contraloría General de la Republica CGR/245/2008 de 23 de octubre de 2008.

Como resultado de la investigación se propone un esquema actualizado y modernizado de evaluación del Ambiente de Control, adecuado a los cambios en la legislación boliviana relacionada con el Derecho Administrativo, al uso de nuevas tecnologías de información y a corrientes contemporáneas del pensamiento administrativo. Siendo un modelo teórico – conceptual, podrá aplicarse en la evaluación de todas las entidades públicas que conforman el Estado Plurinacional de Bolivia.

1.3 PROBLEMA

La metodología para la evaluación del Ambiente de Control en el sector público forma parte de la *Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno* aprobada por la mencionada Resolución CGR/295, la misma que es producto de estudios y análisis que comenzaron aproximadamente el año 2003.

Doce años después de su adecuación teórica a la realidad boliviana y siete años desde su formalización, los poderes del Estado han emitido disposiciones legales trascendentales relacionadas con la administración pública del país como por ser la nueva Constitución Política del Estado y el D.S. 29894 que determina la nueva estructura organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, ambas disposiciones promulgadas el 7 de febrero de 2009, las mismas que desactualizaron la normativa para la evaluación del Ambiente de Control e introdujeron cambios que degradaron su efectividad.

En el marco de estas consideraciones se analizó la metodología para la evaluación del Ambiente de Control, actualizando la estructura de preguntas a la normativa gubernamental e introduciendo conceptos administrativos y de tecnologías de información contemporáneos en cada una de las temáticas de los factores del Componente, enfatizando en el Desarrollo Organizacional y el Talento Humano.

1.4 PREGUNTAS DE LA INVESTIGACIÓN

Como se describió precedentemente, el enfoque para la evaluación del Sistema de Control Interno en el sector público quedó desactualizado en relación a los cambios que existieron en el marco jurídico administrativo del Estado Plurinacional de Bolivia y en el contexto de las nuevas tecnologías de información y corrientes del pensamiento administrativo que se relacionan con los factores del Ambiente de Control. En estos términos, las interrogantes que guiaron en el proceso de la investigación fueron las siguientes:

- ¿La promulgación de nuevas disposiciones legales relacionadas con los Factores del Ambiente de Control, desactualizaron el esquema de preguntas de la evaluación del Ambiente de Control que realizan los auditores gubernamentales en entidades del sector público?

- ¿Los conceptos y criterios que actualmente se utilizan en la evaluación del Ambiente de Control son consistentes con las nuevas tecnologías de información y con corrientes contemporáneas del pensamiento administrativo?

1.5 OBJETIVOS

Para responder las preguntas planteadas precedentemente, se formularon los siguientes objetivos que guiaron el desarrollo de la investigación:

OBJETIVO GENERAL:

Actualizar y modernizar la metodología de evaluación del Ambiente de Control aplicada en las entidades públicas que conforman la estructura funcional del Estado Plurinacional de Bolivia y proponer un nuevo esquema que se adecue a los cambios en la legislación boliviana, al uso de nuevas tecnologías de información y a corrientes contemporáneas del pensamiento administrativo.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

Los objetivos específicos para alcanzar el objetivo general fueron los siguientes:

1. Conceptualizar el Ambiente de Control y sus factores que lo componen, desde las perspectivas del Informe COSO y de la Administración Pública boliviana.

2. Actualizar el Componente Ambiente de Control que integra la *Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno*, en relación a la normativa gubernamental emitida desde febrero del año 2009.

3. Modernizar los criterios que se aplican en la evaluación del Ambiente de Control, considerando nuevas tecnologías de información y conceptos contemporáneos de corrientes del pensamiento administrativo que se relacionan con los factores del Ambiente de Control,

enfatizando en el Desarrollo Organizacional y las Políticas y Prácticas de Recursos Humanos.

1.6 HIPÓTESIS

Con base en las preguntas de la investigación planteadas precedentemente, se propuso la siguiente hipótesis sujeta a demostración:

"El esquema de preguntas de los cuestionarios para la evaluación del Ambiente de Control perdió vigencia y efectividad debido a que no fue oportunamente actualizado y modernizado conforme las nuevas tecnologías de información y conceptos contemporáneos de administración".

Respecto a las relaciones de causalidad analizadas, la variable independiente es el esquema de preguntas de los cuestionarios para la evaluación del Ambiente de Control y la variable dependiente es la pérdida de su vigencia y efectividad debido a que no fue oportunamente actualizado y modernizado conforme las nuevas tecnologías de información y conceptos contemporáneos de administración.

CAPÍTULO II
MARCO TEÓRICO

2.1 MARCO HISTÓRICO Y CONCEPTO DE CONTROL INTERNO

El año 1958, el Comité de Procedimientos de Auditoria del Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (AICPA) definió el Control Interno de la siguiente manera: "El Control Interno comprende el plan de la organización, todos los métodos coordinados y las medidas adoptadas en el negocio para proteger sus activos, verificar la exactitud y confiabilidad de sus datos contables, promover la eficiencia operativa y estimular la adhesión a las prácticas ordenadas por la gerencia" (Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados, SAS 1,1972,p.15). El Comité estableció además que el Control Interno se componía de dos categorías de controles, los contables y los administrativos, los primeros relacionados con la salvaguarda de activos y la confiabilidad de los registros y los segundos relacionados con la eficiencia de las operaciones y la adhesión a las políticas gerenciales. La categoría de fraude no estaba explicitada en la conceptualización del Control Interno.

Los años 80, el Comité Internacional de Prácticas de Auditoría (IAPAC) de la Federación Internacional de Contadores definió el Control Interno como "un sistema que significa todas las políticas y procedimientos adoptados por la administración de una entidad para ayudar a lograr el objetivo de la administración de asegurar, tanto como sea factible, la conducción ordenada y eficiente de su negocio, incluyendo adhesión a las políticas de administración, la salvaguarda de activos, la prevención y detección de fraude y error, la precisión e integralidad de los registros contables y la oportuna preparación de información financiera confiable" (Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados, NIA 6, 1995,p.118)

El año 1985 se creó en los Estados Unidos, la Comisión Nacional sobre Informes Financieros Fraudulentos con la finalidad de identificar los factores que originan información financiera falsa o fraudulenta. Después de siete años de trabajo la Comisión emitió el Informe COSO, habiendo definido el Control Interno como "un proceso efectuado por el consejo de administración, la dirección y el resto del personal de una entidad, diseñado con el objeto de proporcionar un grado

de seguridad razonable en cuanto a la consecución de objetivos dentro de las categorías de eficacia y eficiencia de las operaciones, fiabilidad de la información financiera y cumplimiento de leyes y normas aplicables"(Informe COSO,1992,p. 10). Hasta el año 1992 existían múltiples definiciones y conceptos sobre el Control Interno, unas restrictivas o difusas y otras mecanicistas, de tal manera que era común que en cualquier discusión sobre el tema, sin importar el ámbito, no existía una referencia conceptual común. Las primeras definiciones daban indicios acerca de su composición y su finalidad pero no establecían cuales eran las relaciones entre las actividades de control y los objetivos empresariales. La conceptualización del Informe COSO es la más adecuada hasta la fecha y sirvió de base para que las entidades de fiscalización gubernamental de Sur América sustenten sus normas de Control Interno.

Los estudios realizados del Ambiente de Control surgen el año 1992 del *Comittee of Sponsoring Organizations of the Treadway Comisión,* en el Congreso Norteamericano y se aplican en Estados Unidos, Centro y Sur América y en todos los países relacionados con el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo.

El año 1995 surge otra corriente teórica con el Informe COCO, que es producto de una profunda revisión del Comité de Criterios de Control de Canadá sobre el Informe COSO y cuyo propósito fue hacer el planteamiento de un informe más sencillo y comprensible ante las dificultades que enfrentaron algunas organizaciones en la aplicación del COSO. El resultado es un informe encaminado a mejorar el control, descrito y definido en forma casi idéntica a como lo hace el Informe COSO. El modelo COCO fue emitido por el Consejo denominado "*The Criteria of Control Board*" y dado a conocer por el Instituto Canadiense de Contadores Certificados (CICA) a través de un Consejo encargado de diseñar y emitir lineamientos generales sobre Control Interno.

El cambio importante que plantea el informe canadiense consiste que en lugar de conceptualizar al proceso de control como una pirámide de componentes y elementos interrelacionados, proporciona un marco de referencia a través de 20 criterios generales que el personal en toda la organización puede usar para diseñar, desarrollar, modificar o evaluar el control. El llamado ciclo de entendimiento básico del control, como se representa en el informe, consta de cuatro etapas

que contienen los 20 criterios generales, conformando un ciclo lógico de acciones a ejecutar para asegurar el cumplimiento de los objetivos de la organización. Los 20 criterios están agrupados en 4 etapas:

1. Propósito.
2. Compromiso.
3. Aptitud.
4. Evaluación y Aprendizaje.

El criterio N° 6 de la etapa 2, relacionado con el Ambiente de Control, indica que se deben establecer y comunicar los valores éticos de la organización.

El artículo 9 de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción aprobada por la Resolución 58/4 de 31 de octubre de 2003, señala que cada Estado Parte adoptará sistemas eficaces y eficientes de Control Interno. Asimismo, el artículo 12 prevé que las empresas privadas, teniendo en cuenta su estructura y tamaño, dispongan de suficientes controles contables internos para ayudar a prevenir y detectar actos de corrupción.

2.2 CONCEPTUALIZACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL

La función administrativa de Control es la medición y corrección del desempeño a fin de garantizar el cumplimiento los objetivos institucionales y los planes para alcanzarlos (Konntz, 2003, p.640). En la acepción más simple, Stephen Robbins define el control como "supervisar las actividades para verificar que se realizan como se planearon y para corregir las desviaciones significativas" (Robbins, 2004, p.5). Proviene del término francés controle que significa comprobación, inspección, fiscalización o intervención. El proceso básico de control involucra 3 pasos: (i) establecimiento de planes y normas, (ii) medición del desempeño contra ese plan y/o norma y (iii) corrección de las desviaciones.

Mientras el control es un proceso continuo donde se verifica el cumplimiento de la norma, la evaluación presupone un alto con fines de calificación en un periodo de tiempo dado. Evaluar

supone la implantación de cierto tipo de metodología o modelo que se caracteriza por tener un conjunto de herramientas conceptuales y analíticas específicas. Evaluar implica la aplicación de aquel modelo o metodología de intervención capaz de producir información válida y confiable que permita el establecimiento de juicios sobre el que y el cómo de una determinada actuación. Es reflexionar sobre lo que ha sido observado para así verificar si se sigue en el rumbo correcto.

Por el contrario el monitoreo implica controles periódicos del estado del cumplimiento de los planes, con base en indicadores previamente determinados. Es básicamente observar y recolectar información.

La supervisión y seguimiento son conceptos inseparables relacionados con el acompañamiento permanente de la ejecución para la corrección inmediata de las desviaciones. Es el proceso de observación, registro y sistematización de la ejecución de actividades y tareas en términos de los recursos utilizados, las metas intermedias cumplidas así como los tiempos y presupuestos previstos.

En el ámbito del Control Gubernamental boliviano, según establece el artículo 13 de la Ley 1178, el Control Interno comprende los instrumentos de control previo y posterior incorporados en reglamentos y manuales de procesos y es ejercido por los ejecutores de las operaciones y por la Auditoría Interna.

La implantación de un Sistema de Control Interno en las organizaciones es de vital importancia para prevenir riesgos potenciales relacionados con transacciones que no estén debidamente autorizadas, pérdida o disposición indebida de activos, detección oportuna de errores o fraudes, incumplimiento de leyes regulatorias o disposiciones internas indebidas de la gerencia o deficiencias de eficacia y eficiencia en la ejecución de las operaciones, así como la inoportuna y no confiable información financiera y gerencial.

Como se establece en el Informe del Comittee of Sponsoring Organizations of the Treadway Comisión, el Control Interno está integrado por cinco componentes relacionados entre sí los cuales son: el Ambiente de Control, la Evaluación de Riesgos, las Actividades de Control, la

Información y la Comunicación y la Supervisión. En el siguiente gráfico se presentan estos componentes.

Gráfico Nº 1
Componentes del Control Interno

Fuente: Informe COSO

El Informe COSO no da una definición precisa sobre el Ambiente de Control pero deja constancia de su importancia al afirmar que es un conjunto de reglas y valores compartidos que guían el comportamiento de los funcionarios e influye en su concientización respecto al Control, constituyéndose en la base de todos los demás componentes. El Ambiente de Control establece que "el núcleo de un negocio es su personal con sus atributos individuales incluyendo la integridad, los valores éticos y la profesionalidad y el entorno en el que trabaja. Los empleados son el motor que impulsa la entidad y los cimientos sobre los que descansa todo" (Informe COSO, 1992, p.20). También afirma que el Ambiente de Control "marca las pautas de comportamiento en una organización y tiene una influencia directa en el nivel de concienciación del personal respecto al control. Constituye la base de todos los demás elementos del Control Interno, aportando disciplina y estructura" (Informe COSO, 1992,p.27)).

Una definición más explícita sobre el Ambiente de Control la formuló la ex Contraloría General de la República, en la Guía para la Aplicación del Control Interno publicada el año 2002, estableciendo que "el Ambiente de Control es un conjunto de reglas y valores compartidos que constituyen el marco que guía el comportamiento de los funcionarios de una entidad" (Res CGR-

1/173, 57, 2002). Este concepto reafirma el espíritu ético que se requiere en los funcionarios para que el Control Interno pueda funcionar eficazmente.

2.3 FACTORES DEL AMBIENTE DE CONTROL

El Ambiente de Control se descompone en factores que los estudiosos del Control Interno los denominan de varias maneras, asignándoles connotaciones diferentes. Debido a que la tesis se desarrolla en el Sector Público, se han adoptado los nueve factores que utiliza la Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia, los cuales se conceptualizan de la siguiente manera:

1. **La integridad y los valores éticos,** la integridad constituye una calidad de comportamiento de la persona que mantiene principios morales sólidos. Es un pre requisito para el comportamiento ético. Los valores éticos son un conjunto de normas establecidas en la mente que guían la conducta para actuar de manera responsable frente a diversas situaciones. En el campo laboral, se definen como la conducta y actitudes de los funcionarios en la ejecución del trabajo, su identificación con la entidad, su adhesión a las políticas de la gerencia y el cumplimiento de los objetivos establecidos. El Factor recoge los preceptos del modelo de Cultura Organizacional de Edgar Shein, desarrollado a partir del año 1988.

2. Administración Estratégica, que comprende el encadenamiento de planes y programas de la entidad para el logro de sus objetivos de corto, mediano y largo plazo y la vigilancia del cumplimiento de objetivos El Factor recoge los preceptos del modelo de Planificación Estratégica desarrollado por Henry Mintzberg a inicios de la década de los 90.

3. El Sistema Organizativo, que comprende la formalización de todos los sistemas administrativos instituidos por la Ley 1178 y de los procesos misionales de la entidad pública, y la segregación de funciones incompatibles.

4. Asignación de Responsabilidad y Niveles de Autoridad, incluye tanto la asignación de autoridad y responsabilidad para las actividades de gestión como para el establecimiento de las relaciones de jerarquía y de las políticas de autorización. La delegación de autoridad

significa entregar el control central sobre determinadas decisiones a niveles intermedios o inferiores de la organización. Generalmente en el sector público se operativiza a través del manual de puestos, siendo que la asignación de responsabilidades debe estar investida de la autoridad suficiente, generándose procesos de motivación, confianza y compromiso con la entidad.

5. Filosofía de la Dirección, constituye la imagen que trasciende por medio de los actos y actitudes de los ejecutivos de la entidad pública. La dirección deberá cumplir y exigir el cumplimiento de los controles con responsabilidad, bajo un comportamiento ético, respeto a la legalidad y transparentando las operaciones.

6. Competencia del Personal, que comprende la calidad y oportunidad del trabajo realizado por el servidor público.

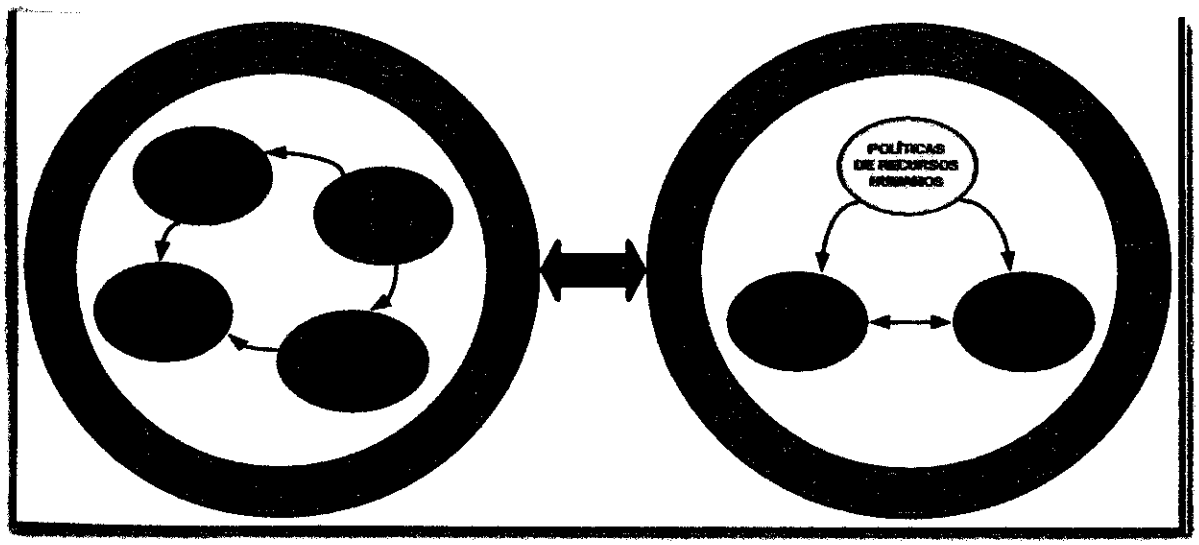
7. Políticas de Recursos Humanos, considerando políticas de reclutamiento, selección y contratación, de remuneraciones incluyendo incentivos que sirvan para motivar y reforzar actuaciones excelentes, de capacitación y entrenamiento y de retiro. Las políticas aplicadas en la gestión de los recursos humanos indican a los funcionarios los niveles de integridad, comportamiento ético y competencia que se espera de ellos.

8. Unidad de Auditoría Interna, que ejerce el Control Interno Gubernamental por mandato de la Ley 1178, en el marco de respeto a su independencia y fortaleciendo sus capacidades para incrementar la conciencia de control.

9. Atmósfera de Confianza o clima organizacional que implica la necesidad de mantener un compromiso implícito entre la entidad y los servidores públicos para evitar ineficacia e ineficiencias en el desempeño originadas por problemas de comunicación y actitudes de la dirección contrarias a las políticas de personal.

Estos factores se interrelacionan, inter reaccionan y son interdependientes como se expone en el siguiente gráfico:

Gráfico N° 2
Interrelación e Interdependencia de los Factores del Ambiente de Control



Fuente: Propia

2.4 EL AMBIENTE DE CONTROL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA BOLIVIANA

Como se mencionó anteriormente, la administración pública boliviana se conduce actualmente bajo la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamental, con excepción de las empresas públicas quienes, en el marco de la Ley de la Empresa Pública N° 466 de 26 de diciembre de 2013, deben elaborar sus propia normativa administrativa y de control interno, con base en el Código de Comercio.

Una fortaleza de la administración pública boliviana es la informatización de los sistemas para programar y ejecutar las operaciones, se desarrollaron softwares como el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA), el Sistema de Contrataciones Estatales (SICOES), el Sistema Integrado de Gestión Pública (SIGPE) bajo ambiente WEB y otros, los mismos que incorporan paswords, controles de procesamiento y firmas digitales que aprueban las operaciones a diferentes niveles jerárquicos.

El Ambiente de Control se aplica sobre la infraestructura administrativa diseñada para la administración pública boliviana, es decir los sistemas de administración previstos por la Ley 1178 y operativizados mediante el SIGMA y el SIGPE desde la gestión 2016.

De esta manera se originan relaciones biunívocas entre los Factores del Ambiente de Control y los instrumentos de los Sistemas de Administración y Control Gubernamentales (SAYCO) las cuales se presentan en el Cuadro Nº 1 en el que se exponen los objetivos funcionales de cada Factor del Ambiente de Control y los medios e instrumentos que permiten alcanzar dichos objetivos.

Estos medios son generalmente documentos para la administración de los recursos de las entidades públicas como ser el Código de Ética y la Programación Operativa Anual Individual (POAI) en el Sistema de Administración de Personal; Plan Estratégico Institucional y Programa de Operaciones Anual en el Sistema de Programación de Operaciones; Manual de Organización y Funciones y Manual de Procesos en el Sistema de Organización Administrativa; Presupuesto Institucional en el Sistema de Presupuesto; Declaración de Propósito, Autoridad y Responsabilidad "PAR" y Declaración de Independencia en el Sistema de Control Gubernamental y otros, los cuales constituyen una guía de definición de los medios de verificación y fuentes de información para la evaluación de dichos factores.

Por otra parte, las corrientes teóricas que influenciaron la administración pública boliviana son el Taylorismo - que posibilitó que en las primeras décadas del siglo XX muchas empresas fueran capaces de aumentar su productividad - Humanistas, Conductistas, Estructuralistas y Sistémicos, habiendo establecido las siguientes relaciones entre esas corrientes del pensamiento administrativo con modelos de administración pública en el país:

- A nivel general, la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales recoge los postulados de la Teoría General de Sistemas - cuyo autor principal es Ludwig Von Bertalanffy y tiene su origen en los finales de los años 60 del siglo pasado - al haberse organizado los procesos de administración de recursos fiscales con base en 3 sistemas de planificación y organización; 4 sistemas de ejecución de operaciones y 1 sistema de control.

- En niveles especializados, el Sistema de Programación de Operaciones está influenciado por el pensamiento administrativo de la planificación estratégica de Henry Mintzberg quien a inicios de la década de los 90, desarrolló la escuela de la planeación estratégica que enfatiza en el diseño de objetivos, planes, programas, metas y políticas para el corto, mediano y largo plazo.

- Asimismo, el Sistema de Organización Administrativa está influenciado por la Teoría Burocrática de Max Weber. Etimológicamente el término burocracia fue acuñado por Max Weber a partir del vocablo alemán "*büro*" que significa "oficina" y la palabra griega "*cratos*" que significa "poder"; es decir el poder que detentan quienes trabajan en oficinas. La Teoría Burocrática fue formulada a partir del año 1915 aproximadamente.

Cuadro N° 1
Relación entre los factores del Ambiente de Control y los instrumentos de los SAYCO

Factor	Integridad y Valores Éticos	Administración Estratégica	Sistema Organizativo	Asignación de Responsabilidad y Niveles de Autoridad	Filosofía de la Dirección	Competencia del Personal	Políticas de Administración de Personal	Auditoría Interna	Atmósfera de Confianza
OBJETIVO FUNCIONAL	Disuadir y vigilar conductas contrarias a la ética funcionaria basadas en valores y principios compartidas	Lograr una administración estratégica que guíe las actividades de la entidad, basada en políticas y planes probados que integren objetivos claros y cuantificables a efectos de su evaluación periódica.	Lograr que la estructura organizacional de cada entidad sea consistente con la planificación y que el desarrollo de sus actividades sean realizadas sobre la base de procedimientos suficientes, integrales, difundidas, ajustadas, aprobadas para ejecutar y controlar las operaciones en el marco de las Normas Básicas vigentes.	Establecer en la Programación Operativa Anual Individual (POAI) la autoridad y responsabilidad de cada funcionario, además de las funciones, específicas y los resultados individuales esperadas, con identificación clara y precisa de los objetivos, metas y normas a cumplir en el período.	Procurar un estilo gerencial que propicie la participación y exigencia periódica sobre el cumplimiento de objetivos a través del establecimiento de controles basados en los riesgos institucionales que sustenten el desarrollo de una gestión responsable y eficaz.	Establecer las características de experiencia y competencia que requieren los puestos de la entidad, fortalecer la capacidad de los servidores públicos con entrenamiento y capacitación específica para mantener y perfeccionar el desempeño adecuado de sus funciones	Establecer y aplicar políticas de personal considerando los derechos, los obligaciones, los prohibiciones y las incompatibilidades determinadas en las normas vigentes para fortalecer el compromiso mutuo entre la entidad y los servidores públicos que la integran.	Establecer el funcionamiento de una Unidad de Auditoría Interna (UAI) independiente, con acceso irrestricto y con la disponibilidad de los medios necesarios para desarrollar una cobertura apropiada de las operaciones y actividades de la entidad.	Establecer una comunicación efectiva dentro de la entidad sin excesivas barreras organizacionales para favorecer la confianza mutuo, el sentido de integración y el desarrollo de las operaciones
MEDIO	1. Código de Ética 2. Listas de entrega y recepción 3. Talleres de capacitación 4. Comité de Ética 5. Reglamento del funcionamiento del Comité de Ética (Régimen de sanciones morales)	1. Plan Estratégico Institucional (PEI) o Planificación Institucional de Mediano Plazo (PIMP) 2. Programa Operativa Anual (POA) 3. Presupuesto Institucional 4. Listas de distribución 5. Reuniones informativas 6. Metodología para el seguimiento a la gestión	1. Manual de Organización y Funciones (MOF) 2. Manual de Procesos (MP) 3. Reglamentos Específicos de los Sistemas de Administración y Control 4. Listas de distribución. 5. Talleres de capacitación	1. Programación Operativa Anual Individual (POAI) 2. Listas de recepción y entrega 3. Proceso de Inducción	1. Regular el establecimiento y funcionamiento del Comité Ejecutivo 2. Reuniones específicas 3. Actitudes del ejecutivo	1. Programación Operativa Anual Individual (POAI) 2. Evaluación de postulantes 3. Evaluación del desempeño 4. Programa y ejecución de la capacitación	1. Políticas de administración de personal 2. Listas de entrega y recepción 3. Inducción a los nuevos funcionarios	1. Declaración de Propósito Autoridad y Responsabilidad (PAR). 2. Documento de apoyo emitido por la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE) 3. Declaración Anual de Independencia 4. Manual de procedimientos de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) 5. Informes de actividades de la Unidad de Auditoría Interna (UAI) 6. Disponibilidad de los recursos necesarios	1. Instancias de coordinación interna 2. Política de puertas abiertas

Fuente: Guía para la Implantación del Control Interno. Resolución CGR/245/2008

CAPÍTULO III
DISEÑO METODOLÓGICO

El presente capítulo presenta la metodología diseñada para la recolección y análisis de los datos, articulada con la problemática planteada, pregunta y objetivos de la investigación.

3.1 ESTRATEGIA METODOLÓGICA

Siendo la naturaleza de la investigación esencialmente propositiva en el sentido de actualizar y modernizar la evaluación del Ambiente de Control Interno en entidades públicas, la investigación se enmarcó en la corriente metodológica del Método Inductivo.

El abordaje de la investigación fue principalmente cualitativo, no obstante la metodología de evaluación del Ambiente de Control comprende una valoración cuantitativa de los Factores del Ambiente de Control que surge de cálculos aritméticos básicos. Como indica Rossana Barragán, "en los hechos no hay nada que impida la combinación y articulación de la investigación cualitativa con la investigación cuantitativa". (Barragan,R, 2011,pag.93). En la actualidad, la metodología para la evaluación del Ambiente de Control es un proceso que analiza las fortalezas y deficiencias de nueve factores hasta llegar a una conclusión general sobre la eficacia del Ambiente de Control.

La investigación fue descriptiva, recogiendo, evaluando y comparando información y datos entre los estándares de la metodología actual de la evaluación del Ambiente de Control, las fuentes primarias que emiten normativa gubernamental sobre los factores del Ambiente de Control y conceptos contemporáneos en cada una de las temáticas de los factores del Componente, enfatizando en la Administración Estratégica, Desarrollo Organizacional, Talento Humano y Auditoría Interna.

La fuente de información principal fue la Gaceta Oficial de Bolivia, entidad estatal que publica y conserva la base de datos de todas las disposiciones legales que se emiten en el país.

3.2 METODOLOGÍA PARA LA EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL

La metodología para la evaluación del Ambiente de Control es un proceso inductivo que analiza las fortalezas y deficiencias de nueve factores hasta llegar a una conclusión general sobre la eficacia del Ambiente de Control. Dicha metodología forma parte de la *Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno* aprobada por Resolución CGR/295/2008 de 16 de diciembre de 2008.

Para evaluar el Ambiente de Control se califica cada uno de los factores y luego se obtiene una calificación general sobre el conjunto de ellos. La calificación general permite determinar el nivel de eficacia del Ambiente de Control que podrá clasificarse en una de las siguientes alternativas:

Cuadro N° 2
Niveles de Eficacia del Ambiente de Control

Niveles	Rangos	Conclusión
1° nivel	$0.67 \leq CPO \leq 1$	Eficaz
2° nivel	$0.34 \leq CPO < 0.67$	Eficaz con observaciones
3° nivel	$0 \leq CPO < 0.34$	Ineficaz
CPO: Calificación Proporcional Obtenida		

Fuente: Guía para la Evaluación del Control Interno, Resolución CGR/295/2008

Evaluación de cada factor

En el ejemplo que se plantea a continuación cada factor tiene una valoración máxima constante del 13.11% debido a que los nueve factores coadyuvan en conjunto a la eficacia del Ambiente de Control. Esto no implica que, por ejemplo, la Integridad y los Valores Éticos tengan la misma importancia que el resto de los factores. La Integridad y los Valores Éticos constituyen la base de todos los demás factores y si éste no es eficaz influirá negativa y significativamente en la eficacia del Ambiente de Control. No obstante, el componente consta de nueve factores que objetivamente deben ser considerados con valores proporcionales.

Cuadro Nº 3
Ejemplo de Calificación del Ambiente de Control

AMBIENTE DE CONTROL						
Entidad:	Supervisado por:					
Alcance:						
FACTORES	CALIFICACIONES					
	Valor Óptimo	FC	VOP	Valor Real	FC	VRP
1. Integridad y valores éticos	18	0.7283	13.11	15	0.7283	11
2. Administración estratégica	17	0.7712	13.11	12	0.7712	9
3. Sistema organizativo	13	1.0085	13.11	11	1.0085	11
4. Asignación de resp y niveles de autoridad	9	1.4567	13.11	6	1.4567	9
5. Filosofía de la dirección	19	0.6900	13.11	13	0.6900	9
6. Competencia del personal	9	1.4567	13.11	7	1.4567	10
7. Políticas de administración de personal	11	1.1918	13.11	9	1.1918	11
8. Auditoría interna	13	1.0085	13.11	10	1.0085	10
9. Atmósfera de confianza	9	1.4567	13.11	7	1.4567	10
∑	118				∑	90
∑ Valores reales proporcionales (VRP)						90
Óptimo para el componente						118
Calificación proporcional obtenida (CPO) para el componente						0.76

Fuente: Guía para la Evaluación del Control Interno, Resolución CGR/295/2008

De acuerdo al ejemplo, el Ambiente de Control ha alcanzado una eficacia del 76 % y la conclusión será que es eficaz.

Importancia relativa de las deficiencias

Cada factor es evaluado sobre la base de la adecuación de su diseño y funcionamiento. Para ello, se definen controles que deben estar presentes formalmente con un cumplimiento adecuado. Una vez que se ha relevado el diseño se procede a probar su cumplimiento. El cumplimiento es verificado con las pruebas que se consideren convenientes.

Cuestionarios

Los cuestionarios constituyen los programas de trabajo debido a que establecen los controles sujetos a relevamiento. Cada componente es evaluado con un cuestionario predeterminado. Éstos comprenden una serie de controles que una vez calificados permitirán conocer el nivel de eficacia alcanzado en un momento determinado.

En el apéndice N° 1 se presentan los cuestionarios para la evaluación del Ambiente de Control que forman parte de la *Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno* aprobada por Resolución CGR/295/2008 de 16 de diciembre de 2008 que aplican actualmente los auditores gubernamentales

Uso de los Cuestionarios

Todos los controles deben ser calificados excepto que no sean aplicables. Cuando existan aspectos no aplicables éstos deben ser deducidos del "óptimo para el componente". Por lo tanto, se deberá ajustar el Valor Óptimo (VO) y el Factor de Corrección (FC). No obstante, las preguntas de los cuestionarios consideran principalmente los controles necesarios para todos los componentes y en casos excepcionales podrían existir controles No Aplicables (N/A).

Los controles están representados por preguntas identificadas con numeración correlativa. Los títulos permiten enfocar la atención sobre las preguntas para evaluar los controles.

Respuestas afirmativas

Las marcas en la columna "SI" implican que existe el diseño de un control necesario. Para responder categóricamente será necesario indagar y realizar las pruebas correspondientes para confirmar la existencia del control necesario. La respuesta positiva (SI) significa que el diseño formal existe y es adecuado pero no implica que el control funcione.

Respuestas negativas

Las marcas en la columna "NO" significan que no existen evidencias del diseño del control necesario o que el diseño es inadecuado. La inadecuación del funcionamiento del control será considerada para la calificación de la eficacia. Por lo tanto, puede suceder que no existan evidencias del diseño del control porque la entidad

no los ha diseñado en sus instrumentos organizacionales pero los aplica adecuadamente.

Respuestas sin calificación

Las marcas en la columna "N/A" significan que el control no es necesario debido a las características de la entidad o normas vigentes de aplicación específica.

Calificación de la eficacia del control

La calificación tiene exclusivamente dos posibilidades: "0" ó "1". Se calificará con "0" cuando el control necesario, según el análisis realizado, no funcione o presente un funcionamiento inadecuado. Se calificará con "1" cuando se haya verificado que el control necesario presenta un funcionamiento adecuado.

Óptimo para el Componente, Factor o Subcomponente

Este es un valor predeterminado que surge de la sumatoria de las calificaciones positivas considerando la cantidad de preguntas sobre los controles necesarios para cada componente, factor o subcomponente.

Calificación Proporcional Obtenida

Esta calificación es el resultado del cociente entre la sumatoria de los valores reales y el óptimo del componente o factor.

Etapas secuenciales que integran la metodología para la evaluación

- Todos los Factores del Ambiente de Control son igualmente importantes. En el ejemplo de calificación que se expone en el Cuadro N° 3, se presenta un Valor Óptimo (VO) de 118. Para respetar la igualdad de la importancia de los Factores se utiliza el Factor de Corrección (FC) que permiten obtener los Valores Óptimos Proporcionales (VOP).

- El FC se obtiene de la siguiente operación: $\sum$ VO / 9 : 118

- El VOP representa la igualdad de los componentes y se obtiene multiplicando cada VO por el correspondiente FC.

- Se calificaran las preguntas y logrará los Valores Reales (VR).

- Los VR serán multiplicados por el FC para determinar los Valores Reales Proporcionales (VRP).

- La sumatoria de los VRP será comparada con el VO. Dicha comparación permitirá conocer la Calificación Proporcional Obtenida (CPO).

- La CPO implica el nivel de eficacia que se ubica en alguno de los tres niveles presentados en el Cuadro N° 2.

El Ambiente de Control es un proceso iterativo y multidireccional con influencias recíprocas en diferentes direcciones donde todos los Factores participan activamente. Dicho proceso no constituye una secuencia de operaciones sino que implica un conjunto de componentes que interactúan constantemente. El VOP no implica que el Factor Integridad y Valores Éticos tenga la misma significatividad que el resto de los Factores. Dicha significatividad estará reconocida en las calificaciones de los Factores.

CAPÍTULO IV
ANÁLISIS DEL MODELO DE EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL EN EL SECTOR PÚBLICO

El presente capítulo contiene el análisis de la estructura del Ambiente de Control y de los cuestionarios de evaluación del Ambiente de Control que aplica la Contraloría General del Estado y las Unidades de Auditoría Interna en la evaluación del Sistema de Control Interno, aplicando la *Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno.*

4.1 ANÁLISIS COMPARATIVO DE LA ESTRUCTURA DEL AMBIENTE DE CONTROL

El siguiente cuadro presenta la comparación de la estructura de Factores del Ambiente de Control, desde la perspectiva conceptual del *Comittee of Sponsoring Organizations of the Treadway Comisión* – COSO – y desde la perspectiva de la Contraloría General del Estado Plurinacional de Bolivia:

Cuadro Nº 4
Factores del Componente Ambiente de Control

Según el Informe COSO - 1992	Según la C.G.E. - 2008
Integridad y Valores Éticos	Integridad y Valores Éticos
Compromiso de Competencia Profesional	Competencia del Personal
Consejo de Administración y Comité de Auditoría	
Filosofía de Dirección y Estilo de Gestión	Filosofía de la Dirección
Estructura Organizativa	Sistema Organizativo
Asignación de Autoridad y Responsabilidad	Asignación de Responsabilidades y Niveles de Autoridad
Políticas y Prácticas de Recursos Humanos	Políticas de Administración de Personal
	Administración Estratégica
	Auditoría Interna
	Atmósfera de Confianza

Fuente: Informe COSO y Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno, Resolución CGR/295/2008

Del análisis del cuadro precedente se pueden establecer las siguientes diferencias:

- El Informe COSO determinó siete Factores para el Componente, en tanto que la Contraloría General del Estado determinó nueve Factores. Esta diferencia marca el nivel de complejidad de cada uno de los modelos.

- El Factor Consejo de Administración y Comité de Auditoría no es aplicable para la mayoría de las entidades públicas del Estado Plurinacional de Bolivia. Estos estamentos organizacionales son propios de las estructuras de organizaciones anglosajonas.

- La Contraloría General del Estado añadió al esquema COSO, los Factores Administración Estratégica, Auditoría Interna y Atmósfera de Confianza.

4.2 ANÁLISIS DE LOS CONTROLES INCORPORADOS EN LOS CUESTIONARIOS DE EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL

En el análisis que se desarrolla a continuación solo se plantean las preguntas observadas, razón por lo que no existe un orden secuencial de la numeración de las preguntas. Asimismo, en relación al Factor Auditoría Interna, no se encontraron observaciones a las preguntas componentes del respectivo cuestionario.

4.2.1 INTEGRIDAD Y VALORES ÉTICOS

El cuestionario presenta las siguientes preguntas – controles – cuya demostración objetiva, que deberá ser documentada con evidencia competente que respalde la respuesta, es complicada porque se abordan cuestiones subjetivas, como "la prédica con el ejemplo" o temáticas complejas como "la ética funcionaria de los ejecutivos".

2. Comunicación y ejemplos éticos de la dirección superior.

2.1 ¿La dirección superior predica con el ejemplo sobre el comportamiento ético pretendido?

2.2 ¿La dirección superior propicia una cultura organizacional con énfasis en la integridad y el comportamiento ético?

2.3 ¿Se conocen vulneraciones a la ética funcionaria por parte de los ejecutivos de la entidad?

3. Respuesta de los servidores públicos a la integridad y los valores éticos.

3.1 ¿Existe una cultura de rendición de cuentas con características de integridad, confiabilidad y oportunidad?

3.2 ¿Los servidores públicos prestan colaboración para cumplir las exigencias excepcionales de la entidad relacionadas con el servicio a los usuarios?

3.3 ¿Existe conocimiento de actos fraudulentos o contrarios a la Ética que involucren a los servidores públicos que ejecutan las operaciones?

5. Eliminación o reducción de incentivos que pueden propiciar que el personal se involucre en actos fraudulentos, ilegales o no éticos.

5.1 ¿Se han eliminado las presiones para cumplir con objetivos de gestión que no hayan sido consensuados con los responsables de su cumplimiento?

Por otra parte, la pregunta Nº 6 se refiere a un organismo que no se encuentra vigente, como se expone a continuación:

6. Implantación de acciones paravigilar y detectar comportamientos contrarios a la ética.

6.1. ¿La dirección superior ha propiciado la creación de un Comité de Ética para vigilar, difundir y tratar las cuestiones relacionados con la Ética?

El Comité de Ética dejó de tener vigencia en el Sector Público según establece el artículo 125 del D.S. 29894, y fue sustituido por las Unidades de Transparencia que deben constituirse en cada ministerio del Órgano Ejecutivo y otras instituciones públicas que se adhieran a la citada norma.

4.2.2 ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA

El cuestionario presenta las siguientes preguntas – controles – que se encuentran afectadas por las siguientes deficiencias:

2. Elaboración del Plan Estratégico de la entidad considerando el marco normativo vigente.

2.1 ¿Las estrategias son consistentes con los planes generales de desarrollo aplicables, Plan Nacional de Desarrollo (PND)?

El Plan Nacional de Desarrollo aprobado por D.S. 29272 de 12 de septiembre de 2007 estuvo vigente para la primera gestión del gobierno del Movimiento al Socialismo, lo que demuestra la lógica temporalidad de todo plan de desarrollo que corresponde a periodos de mandatos constitucionales.

El nuevo Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 – 2020 (PDES) fue aprobado el 9 de marzo de 2016 mediante Ley Nº 786. Dicho Plan constituye el marco estratégico y de priorización de metas, resultados y acciones a ser desarrolladas en el tercer periodo del gobierno de la revolución democrática cultural (PDES, 2016, p.8) y define metas, resultados y acciones para 13 pilares para los sectores económicos, productivos, tecnológicos, medio ambientales y sociales.

2.2 ¿Las estrategias han sido elaboradas sobre la base de las normas básicas del Sistema Nacional de Planificación y el Sistema Nacional de Inversión Pública?

Metodológicamente no es apropiado que las estrategias institucionales, entendidas como el plan que integra los objetivos y politicas y los cursos de acción para lograrlos (Koonts, 2003, p.156) sean elaboradas con base en las Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP) aprobadas por Resolución Suprema Nº 216768 de 18 de junio de 1996, considerando que el objetivo del SNIP según el artículo 2 de la citada resolución, es asignar recursos financieros para la inversión pública una vez definidas las estrategias que permiten elaborar proyectos de inversión.

3. Elaboración del POA y el Presupuesto sobre la base de los objetivos de gestión de la entidad.

3.2 ¿Los objetivos de gestión de las áreas y unidades son consistentes con los objetivos de gestión institucionales?

El parágrafo III del artículo 17 de las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones aprobado por Resolución Suprema Nº 225557 de 1 de diciembre de 2005 prevé lo siguiente:

"Cuando estos Objetivos de Gestión Institucionales demanden la realización de varios procesos, o cuando demanden la generación de distintos productos, deberán ser desagregados al interior de cada entidad y órgano público, en Objetivos de Gestión Específicos".

Habiendo previsto la norma básica un proceso de desagregación entre objetivos de gestión, es imposible que pueda existir inconsistencia entre ellos, por lo tanto la pregunta 3.2 es inadecuada.

3.5 ¿El presupuesto de la entidad constituye la expresión numérica de las operaciones programadas para cada una de las áreas y unidades de la entidad?

Los formularios previstos por el Órgano Rector para la formulación del POA prevén la articulación de las operaciones programadas en el POA con las categorías programáticas del Presupuesto, en consecuencia, la pregunta 3.5 es insulsa.

4.2.3 SISTEMA ORGANIZATIVO

El cuestionario presenta la siguiente pregunta – control – cuya respuesta insume muchas horas/hombre del auditor gubernamental:

2. Adecuación de la estructura organizacional para las operaciones que se deben desarrollar en cumplimiento. de los objetivos y la consecución de la misión.

2.4 ¿Existe una adecuada dimensión de las áreas y unidades administrativas en comparación con las sustantivas para el cumplimiento de los objetivos de gestión?

La validación de la respuesta puede estar afectada por la apreciación subjetiva del auditor gubernamental al no haber realizado el análisis del diseño organizacional previsto en las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa (SOA)

aprobadas por Resolución Suprema N° 217055 de 20 de mayo de 1997 que le permita obtener una conclusión objetiva sobre la respuesta. En los hechos, el análisis del diseño organizacional previsto en las Normas Básicas del SOA puede insumir más tiempo que la propia evaluación de un Sistema de Control Interno, lo que ocasionaría un incremento sustancial de las horas hombre asignadas al trabajo.

4.2.4 ASIGNACIÓN DE RESPONSABILIDADES Y NIVELES DE AUTORIDAD

El cuestionario presenta las siguientes preguntas – controles – que se encuentran afectadas por las siguientes deficiencias:

1. Elaboración del Manual de Puestos y el Reglamento Interno.

1.1 ¿El contenido del manual de puestos incluye las POAI's correspondientes?

Según el último párrafo del artículo 17 del D.S. 26115 *Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal*, "el conjunto de las Programaciones Operativas Anuales Individuales (POAI's) de una entidad constituyen el manual de Puestos de ésta" por consiguiente la pregunta es inconsistente e insulsa porque, por definición de la norma básica, el manual de puestos solo se integra a partir de las POAI's.

4. Adecuación de la cantidad y experiencia del personal para el cumplimiento de sus objetivos.

4.1. ¿Existe personal suficiente para el desarrollo de las funciones de cada una de las unidades organizacionales?

La comprobación de la respuesta, afirmativa o negativa, puede estar afectada por la apreciación subjetiva del auditor gubernamental al no haber realizado un estudio específico de cargas de trabajo que le permita obtener una conclusión objetiva sobre la validez de la respuesta. En los hechos, el análisis de las cargas de trabajo puede insumir más tiempo que la propia evaluación de un Sistema de Control Interno y es una especialidad propia de ingenieros industriales o administradores de empresas.

4.2.5 FILOSOFÍA DE LA DIRECCIÓN

El cuestionario presenta las siguientes preguntas – controles – que se encuentran afectadas por las siguientes deficiencias:

1. Logro de objetivos de gestión.

1.1. ¿La dirección superior exige el cumplimiento de objetivos bajo criterios de eficacia y eficiencia en el marco legal que rige las actividades de la entidad?

Si la entidad no ha definido los indicadores de eficacia y eficiencia en el POA, tal como se prevé en el artículo 18 de las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones aprobado por Resolución Suprema Nº 225557 de 1 de diciembre de 2005, resulta muy complejo para el auditor gubernamental establecer cuáles serían estos indicadores de "eficacia y eficiencia" aplicables a los objetivos de la entidad. Por otra parte, si la entidad ha definido los indicadores de eficacia y eficiencia, las indagaciones que debe realizar el auditor gubernamental para responder la pregunta son extensas dada la cantidad de objetivos que suele tener cada entidad, por lo que sería razonable que la comprobación de una respuesta afirmativa se realizará a través de una muestra de objetivos.

9. Ejemplos de comportamiento ético por la dirección superior.

9.1. ¿Los niveles inferiores perciben que la dirección superior actúa con justicia en sus decisiones respecto de la administración de personal?

9.2. ¿La dirección superior ha eliminado las desigualdades en el trato que perjudican al clima organizacional perjudicando el compromiso de los servidores públicos con la entidad?

Estas preguntas estarían mejor situadas en el numeral 2 del Factor Integridad y Valores Éticos. No obstante, su demostración objetiva u obtención de evidencia competente que respalde la respuesta es compleja.

4.2.6 POLÍTICAS DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

El cuestionario presenta las siguientes preguntas – controles – que se encuentran afectadas por la siguiente limitación:

2. Política para el reclutamiento del personal.

2.2. ¿Se investiga si los candidatos han tenido procesos o si tienen procesos pendientes relacionados con responsabilidades por la función pública?

De acuerdo al artículo 28 de la Ley 1178, las responsabilidades por la función pública son: Administrativa, Civil, Penal y Ejecutiva.

El artículo 13 del D.S. 23318 A prevé que la responsabilidad administrativa emerge de la contravención del ordenamiento jurídico administrativo y de las normas que regulan la conducta del servidor público. El proceso interno se sustancia en la entidad bajo la administración de la autoridad sumariante. Todas las entidades públicas de los órganos del Estado y de las empresas públicas deben designar una autoridad sumariante para gestionar los procesos internos a que haya lugar.

Revisados los Clasificadores Presupuestarios de la gestión 2016 se establece que el Órgano Ejecutivo boliviano es vasto, el mismo está constituido por 141 instituciones públicas entre la presidencia, vicepresidencia, ministerios, servicios nacionales, entidades desconcentradas, instituciones de control y defensa del Estado, instituciones públicas descentralizadas, empresas públicas, instituciones financieras no bancarias e instituciones financieras bancarias. Todas ellas son potencialmente unidades de gestión de procesos internos.

Por otra parte, el artículo 50 del D.S. 23318 A prevé que la responsabilidad civil emerge del daño al Estado valuable en dinero y será determinada por juez coactivo fiscal. A la fecha de esta tesis, existen 10 juzgados coactivos fiscales en el Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, ciudad de La Paz.

Asimismo, el artículo 60 del D.S. 23318 A prevé que la responsabilidad es penal cuando la acción u omisión del servidor público se encuentra tipificada como delito en

el Código Penal y será determinada por juez penal. A la fecha de esta tesis, existen 35 juzgados penales en el Tribunal Departamental de Justicia de La Paz, ciudad de La Paz.

La responsabilidad ejecutiva no será abordada porque en los hechos, la Contraloría General del Estado no ha emitido dictámenes de esta naturaleza en los últimos 10 años.

Configurado de esta manera el escenario donde se sustancian procesos internos y jurisdiccionales, se cuestiona: ¿dónde deben investigar las entidades públicas si los candidatos han tenido o tienen procesos pendientes relacionados con responsabilidades por la función pública? ¿Las fuentes de información existen y están abiertas para poder responder la pregunta? ¿Es posible que se pueda responder objetivamente la pregunta planteada en el cuestionario?

4.2.7 AUDITORÍA INTERNA

El cuestionario presenta las siguientes preguntas que corresponden al desempeño técnico de las Unidades de Auditoría Interna, que está normado, monitoreado y evaluado por la Contraloría General del Estado.

3. Independencia de la UAI para ejecutar su POA.
   3.1. ¿La UAI coordina con la MAE de la entidad previa a la elaboración de su POA?

   Actividad normada por la Guía para la Elaboración del Programa Operativo Anual de las Unidades de Auditoría Interna, Resolución CGR-1/067/00 de 20 de septiembre de 2000.

4. Imparcialidad para la emisión de los informes de auditoría.
   4.1. ¿Los auditores internos han firmado la Declaración de Independencia para la presente gestión?

   Actividad normada por el Manual de Normas de Auditoría Gubernamental, NAG 212-07, Resolución CGE/094/2012 de 27 de agosto de 2012.

6. Procedimientos para las actividades de la UAI.
   6.1. ¿La UAI cuenta con un manual de procedimientos de auditoría interna para el ejercicio de sus actividades?

Actividad normada por el Manual de Normas de Auditoría Gubernamental, NAG 301-05, Resolución CGE/094/2012 de 27 de agosto de 2012.

El Ambiente de Control es un conjunto de reglas y valores compartidos que guían el comportamiento de los funcionarios e influye en su concientización respecto al Control. (Informe COSO, 1992, p.20). Asimismo, según la ex - Contraloría General de la República "el Ambiente de Control es un conjunto de reglas y valores compartidos que constituyen el marco que guía el comportamiento de los funcionarios de una entidad" (Res CGR-1/173, 57, 2002).

Considerando el enfoque conceptual del Ambiente de Control señalado en el párrafo anterior, referido principalmente al espíritu ético que se requiere en los funcionarios para que el Control Interno pueda funcionar eficazmente, no es razonable que en el Factor Auditoría Interna se hayan incluido preguntas de desempeño técnico de la UAI que no tienen relación con el Componente Ambiente de Control.

4.2.8 ATMÓSFERA DE CONFIANZA

El cuestionario presenta las siguientes preguntas que se encontrarían mejor ubicadas en el cuestionario correspondiente al Componente Información y Comunicación:

1. Comunicación sin barreras para facilitar el acercamiento entre los distintos niveles organizacionales.

1.1. ¿La entidad ha establecido y difundido una política de puertas abiertas?

1.3. ¿Los servidores públicos perciben que las propuestas o sugerencias son analizadas en los niveles correspondientes?

2. Comunicación efectiva para favorecer la confianza mutua.

2.1. ¿Los emisores conocen si los mensajes han sido correctamente entendidos por los receptores antes de la ejecución de las instrucciones correspondientes?

Por otra parte, el cuestionario presenta la siguiente pregunta – control – cuya demostración objetiva u obtención de evidencia competente que respalde la respuesta es compleja:

4. Trabajo participativo y cooperativo.

4.1. ¿Existen adecuados niveles de colaboración por parte de los servidores públicos para que la entidad alcance y mejore su eficiencia operativa?

CAPÍTULO V
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES SOBRE EL ANÁLISIS DEL MODELO DE EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL EN EL SECTOR PÚBLICO

5.1 CONCLUSIÓN GENERAL

La hipótesis formulada en el primer capítulo de la tesis fue la siguiente:

"El esquema de preguntas de los cuestionarios para la evaluación del Ambiente de Control perdió vigencia y efectividad debido a que no fue oportunamente actualizado y modernizado conforme las nuevas tecnologías de información y conceptos contemporáneos de administración".

La investigación documental realizada estableció que la *Guía para la Implantación del Control Interno* de la ex - Contraloría General de la Republica data del año 2008. Con posterioridad a ese año se han emitido disposiciones legales trascendentales relacionadas con la administración pública y el Ambiente de Control como ser el D.S. 29894 que determina la nueva estructura organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, promulgado el 7 de febrero de 2009 y sus decretos modificatorios 0304 de 16 de septiembre de 2009 y 0429 de 10 de febrero de 2010; el D.S. 0071 de 9 de abril de 2009 que regula el proceso de transferencia de las funciones, atribuciones y competencias de la extinguida Superintendencia de Servicio Civil al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social; el D.S. 0718 de 01 de diciembre de 2010 que reglamenta las actividades de las Unidades de Auditoría Interna de las entidades del Sector Público; las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas el 27 de agosto de 2012, entre otros.

Por otra parte, el avance tecnológico y la plataforma virtual que ofrece el internet permite la generación de bases de datos abiertas a consultas del público usuario – on line – lo que reduce significativamente costos de verificación documental en la investigación de datos de postulantes a optar cargos en la administración pública.

Asimismo, en el Marco Teórico y en la propuesta de un esquema alternativo de evaluación del Ambiente de Control, se describen y/o aplican conceptos contemporáneos de administración como Clima y Cultura Organizacional de Edgar Shein, Planificación Estratégica de Henry Mintzberg, Teoría Organizacional de Harold Koontz, Administración de Personal de Agustín Reyes Ponce.

En consecuencia, de conformidad al análisis desarrollado en los párrafos precedentes, queda demostrada la hipótesis planteada inicialmente.

5.2 CONCLUSIONES SOBRE EL ANÁLISIS DEL MODELO DEL AMBIENTE DE CONTROL

El método para la evaluación del Ambiente de Control en el sector público, modelado en la *Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno* aprobada por Resolución CGR/295/2008, surge de la metodología del Informe del *Comittee of Sponsoring Organizations of the Treadway Comisión – COSO –* comité del Congreso Norteamericano encargado de identificar fraudes financieros en Estados Unidos el año 1992.

Siete años después de la promulgación de la Resolución CGR/295, el enfoque para la evaluación del Sistema de Control Interno en el sector público quedó desactualizado respecto a los cambios que existieron en el ordenamiento jurídico del Estado Plurinacional de Bolivia y en el contexto de las nuevas tecnologías de información y corrientes del pensamiento administrativo que se relacionan con los factores del Ambiente de Control.

El Informe COSO determinó 7 Factores para el Componente, en tanto que la Contraloría General del Estado determinó 9 Factores. Esta diferencia marca el nivel de complejidad de cada uno de los modelos, concluyendo que el modelo de la Contraloría General del Estado es más complicado que el modelo COSO.

Por otra parte, la Contraloría General del Estado añadió al esquema COSO, los Factores Administración Estratégica y Atmósfera de Confianza.

En el capítulo II precedente titulado Marco Teórico, el *Comittee of Sponsoring Organizations of the Treadway Comisión* conceptualiza el Ambiente de Control como un conjunto de reglas y valores compartidos que guían el comportamiento de los funcionarios e influye en su concientización respecto al Control. "El núcleo de un negocio es su personal con sus atributos individuales incluyendo la integridad, los valores éticos y la profesionalidad y el entorno en el que trabaja. Los empleados son el motor que impulsa la entidad y los cimientos sobre los que descansa todo" (Informe COSO, 1992, p.20). Asimismo, según la ex Contraloría General de la República "el Ambiente de Control es un conjunto de reglas y valores compartidos que constituyen el marco que guía el comportamiento de los funcionarios de una entidad" (Res CGR-1/173, 57, 2002).

Considerando el enfoque conceptual del Ambiente de Control señalado en el párrafo anterior, referido principalmente al espíritu ético que se requiere en los funcionarios para que el Control Interno pueda funcionar eficazmente, no es razonable que se haya incluido el Factor Administración Estratégica en la estructura del Componente Ambiente de Control. La planeación estratégica es un proceso que se inicia con el establecimiento de metas, define estrategias y políticas para lograr estas metas, y desarrolla planes detallados para asegurar la implantación de las estrategias y así obtener los fines buscados (Mintzberg, 2013). En consecuencia, se demuestra que no existe una relación entre los propósitos de la planeación estratégica y del Ambiente de Control.

5.3 CONCLUSIONES SOBRE EL ANÁLISIS DE LOS CUESTIONARIOS DE EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL

5.3.1 INTEGRIDAD Y VALORES ÉTICOS

Las preguntas correspondientes a la Comunicación y Ejemplos Éticos de la Dirección Superior, a la Respuesta de los Servidores Públicos a la Integridad y los Valores Éticos y a la Eliminación o Reducción de Incentivos que pueden propiciar que el Personal se involucre en Actos Fraudulentos, Ilegales o No Éticos, abordan las siguientes categorías subjetivas o temáticas complejas que corresponden a otras disciplinas como el Clima y Cultura Organizacional:

- Predicar con el ejemplo.
- Cultura organizacional con énfasis en la integridad y el comportamiento ético.
- Vulneraciones a la ética funcionaria por parte de los ejecutivos de la entidad.
- Cultura de rendición de cuentas con características de integridad, confiabilidad y oportunidad.
- Conocimiento de actos contrarios a la Ética que involucren a los servidores públicos que ejecutan las operaciones.
- Eliminación de presiones para cumplir con objetivos de gestión que no fueron consensuados con los responsables de su cumplimiento.

Es muy difícil obtener evidencia documental que respalde una respuesta positiva y para un auditor financiero resultaría muy complejo estructurar información que corresponde a la especialidad de la Psicología Social, por lo que se concluye que estas preguntas deben ser eliminadas.

Por otra parte, respecto a los Comités de Ética en las entidades gubernamentales, vigentes hasta la publicación del D.S. 29894 promulgado el 7 de febrero de 2009 sustituidos por Unidades de Transparencia, probablemente esta sustitución no sea adecuada puesto que los comités de ética fueron un cuerpo colegiado plural al estar integrado por varios servidores públicos de distintas áreas organizacionales y rangos, mientras que las nuevas unidades de transparencia están conducidas por un jefe que puede tomar decisiones unilaterales sobre cuestiones éticas, sin mayor debate colegiado.

5.3.2 ADMINISTRACIÓN ESTRATÉGICA

Como se analizó en el numeral 5.2 precedente, el Factor Administración Estratégica no debe formar parte de la estructura del Componente Ambiente de Control, considerando que no existe correlación entre (i) el enfoque conceptual del Ambiente de Control referido principalmente al espíritu ético que se requiere en los funcionarios y (ii) la planeación estratégica como el proceso de fijar metas, estrategias y políticas para lograr estas metas y desarrollar planes para asegurar la implantación de las estrategias y

obtener los fines buscados. En consecuencia, no se emite ninguna conclusión respecto a este Factor.

5.3.3 SISTEMA ORGANIZATIVO

Dado que el análisis del diseño organizacional previsto en las Normas Básicas del SOA necesario para responder objetivamente la pregunta N° 2.4, puede insumir más tiempo que la propia evaluación de un Sistema de Control Interno, se concluye que dicha pregunta es inadecuada y debe ser eliminada.

5.3.4 ASIGNACIÓN DE RESPONSABILIDADES Y NIVELES DE AUTORIDAD

Por definición de las *Normas Básicas del Sistema de Administración de Persona*, el manual de puestos es el conjunto de POAI's, en consecuencia, la pregunta 1.1: "¿El contenido del manual de puestos incluye las POAI's correspondientes?" es inconsistente e insulsa, por lo tanto se concluye que debe ser eliminada.

Por otra parte, para comprobar objetivamente la respuesta a la pregunta 4.1 referida al número suficiente o insuficiente de servidores públicos para el desarrollo de las funciones de cada unidad organizacional, se necesita un estudio específico de cargas de trabajo, labor que insume más tiempo que la propia evaluación de un Sistema de Control Interno y es una especialidad propia de otras áreas o especialidades como ser: ingenieros industriales o administradores de empresas. En consecuencia, se concluye que dicha pregunta debe ser eliminada.

5.3.5 FILOSOFÍA DE LA DIRECCIÓN

Las preguntas 9.1 y 9.2 referidas al comportamiento ético de la dirección superior, estarían mejor situadas en el numeral 2 del Factor Integridad y Valores Éticos. No obstante, dado que su demostración objetiva u obtención de evidencia competente que respalde la respuesta es compleja, se concluye que dichas preguntas deben ser eliminadas.

5.3.6 POLÍTICAS DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

La pregunta 2.2 se refiere a la investigación que las entidades contratantes de recursos humanos deben realizar a los postulantes que se han presentado a convocatorias de personal, para conocer si han tenido o tienen procesos pendientes relacionados con las responsabilidades por la función pública.

Considerando el tamaño del Estado – 141 instituciones públicas solo en el Órgano Ejecutivo – el costo de la investigación puede ser optimizado si se acude a las instancias que centralizan la información sobre responsabilidades administrativas, civiles y penales como son:

- El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, en el caso de responsabilidades administrativas, conforme estipula el párrafo II del artículo 55 de D.S. 071 de 9 de abril de 2009.

- La Contraloría General del Estado, en el caso de indicios sobre responsabilidades civiles o los juzgados coactivos fiscales cuando se han emitido las correspondientes sentencias.

- El Ministerio Público, en el caso de imputaciones sobre responsabilidades penales o los juzgados de materia penales cuando se han emitido las 3correspondientes sentencias.

No obstante, la centralización de la información sobre responsabilidades administrativas, civiles y penales implica las siguientes acciones relacionadas con la Tecnología de la Información:

- Desarrollar la base de datos del registro de sumarios de responsabilidades administrativas en el Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social; a partir de la información que debe ser remitida por las autoridades sumariantes de las entidades públicas.

- Desarrollar la base de datos de sentencias pronunciadas por jueces coactivos fiscales.

- Transparentar la base de datos de solvencias fiscales de la Contraloría General del Estado.

- Desarrollar la base de datos de sentencias pronunciadas por jueces penales.

Todas estas bases de datos deben ser transparentada para consulta on line de las unidades de reclutamiento de personal del sector público.

5.3.7 AUDITORÍA INTERNA

Como se analizó en el numeral 4.2.7 precedente, existen preguntas referidas al desempeño técnico de las UAIs que no deben formar parte de la estructura del Factor Auditoría Interna, considerando que no existe correlación entre (i) el enfoque conceptual del Ambiente de Control referido principalmente al espíritu ético que se requiere en los funcionarios y (ii) el desempeño técnico de las UAIs que está normado, monitoreado y evaluado por la Contraloría General del Estado.

5.3.8 ATMÓSFERA DE CONFIANZA

El Informe del Comittee of Sponsoring Organizations of the Treadway Comisión determina que el Control Interno está integrado por cinco componentes relacionados entre sí los cuales son, entre otros, (i) Ambiente de Control e (ii) Información y Comunicación. Las preguntas 1.1, 1.3 y 2.1 se refieren específicamente a cuestiones de comunicación, por lo que se concluye que las mismas estarían mejor ubicadas en el Componente Información y Comunicación.

Asimismo, la pregunta 4.1 aborda una cuestión subjetiva difícil de ponderar: la colaboración entre servidores públicos; su demostración objetiva u obtención de evidencia competente que respalde la respuesta es compleja, por lo que se concluye que dicha pregunta debe ser eliminada por la implicancia de subjetividad.

5.4 RECOMENDACIONES GENERALES

A partir del análisis comparativo de la estructura del Ambiente de Control y de los controles incorporados en los respectivos cuestionarios, las recomendaciones que se emiten a continuación son los aportes para contribuir al re diseño del esquema del Ambiente de Control, para su aplicación en el Sector Público.

5.4.1 ASOCIACIÓN CONCEPTUAL ENTRE COMPONENTE Y FACTORES

Como se estableció en el Marco Teórico, el Ambiente de Control se define como un conjunto de reglas y valores compartidos que guían el comportamiento de los funcionarios e influye en su concientización respecto al Control.

En el marco de este enfoque conceptual, se recomienda que los Factores integrantes del Componente Ambiente de Control se asocien directamente con este concepto para no incurrir con disociaciones que restan validez y sustento teóricos al modelo.

Como se demostró anteriormente, el Factor Administración Estratégica del modelo de la Contraloría General de la República no tiene una asociación directa con el enfoque conceptual del Factor Ambiente de Control.

5.4.2 OBJETIVIDAD DE LAS PREGUNTAS

Se recomienda que las preguntas que conformen los cuestionarios para la evaluación del Ambiente de Control se enfoquen en cuestiones objetivas, cuyas respuestas sean susceptibles de ser comprobadas y/o demostradas con evidencia competente.

Por ejemplo, se recomienda que preguntas relacionadas con cuestiones subjetivas, como "la prédica con el ejemplo" o temáticas complejas como "la ética funcionaria de los ejecutivos" sean eliminadas del modelo.

5.4.3 VIABILIDAD DE LAS PREGUNTAS

Se recomienda que la temática de cada pregunta deba enfocarse en cuestiones viables y expeditas de comprobar por parte del auditor gubernamental.

Por ejemplo, validar la respuesta sobre una adecuada dimensión de áreas y unidades administrativas requiere realizar un análisis de diseño organizacional, labor que puede insumir más tiempo que toda la evaluación del Ambiente de Control.

5.4.4 APLICACIÓN DE TÉCNICAS DE MUESTREO

Se recomienda que en la guía de evaluación del Ambiente de Control, se determine el conjunto de preguntas / respuestas que puedan ser validadas por el auditor gubernamental mediante muestreo cuya inferencia al universo permita formarse un juicio sobre la razonabilidad de la respuesta.

Por ejemplo, si la pregunta se refiere al cumplimiento de objetivos de gestión, la comprobación de una respuesta afirmativa debía realizarse mediante un muestreo de objetivos.

5.4.5 USO DE LAS TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN

Teniendo en cuenta el avance tecnológico y la plataforma virtual que ofrece el internet, se recomienda desarrollar la base de datos del registro de sumarios de responsabilidades administrativas a partir de la información que debe ser remitida por las autoridades sumariantes de las entidades públicas al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social. Asimismo, desarrollar las bases de datos de sentencias pronunciadas por jueces coactivos fiscales y por jueces penales.

Asimismo, se recomienda transparentar la base de datos de solvencias fiscales de la Contraloría General del Estado.

Por otra parte, se recomienda que estas bases de datos, incluida la ya existente base de datos de solvencias fiscales de la Contraloría General del Estado, sean transparentadas para consulta on line de las unidades de reclutamiento de personal del sector público.

5.4.6 ACTUALIZACIÓN PERIÓDICA DEL ESQUEMA DE PREGUNTAS

La legislación administrativa de un país suele cambiar según la evolución de las politicas públicas. Estos cambios se plasman en instrumentos jurídicos como las leyes, decretos y resoluciones administrativas.

En el caso estudiado, la *Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno* fue aprobada el año 2008 y no fue actualizada hasta la fecha en que se escribe esta tesis de maestría.

La realidad muestra que en estos siete años trascurridos, en el Estado Plurinacional Boliviano se promulgó una nueva Constitución Política del Estado, se sancionó el D.S. 29894 que determina la nueva estructura organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional, ambas disposiciones legales emitidas el año 2009. El año 2012 se emitieron las nuevas Normas de Auditoría Gubernamental.

Las normas señaladas tienen relación con el Ambiente de Control, sin embargo el Órgano Rector no actualizó la correspondiente guía de evaluación del Componente.

Por lo señalado, se recomienda que periódicamente la Contraloría General del Estado actualice la *Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno,* tomando como referencia la normativa de índole administrativa promulgada por los poderes del Estado.

CAPÍTULO VI
PROPUESTA DE UN ESQUEMA ALTERNATIVO DE EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL EN EL SECTOR PÚBLICO

El presente capítulo contiene la propuesta de un esquema alternativo de evaluación del Ambiente de Control en el Sector Público que se adecue a los cambios en la legislación boliviana relacionada con el Derecho Administrativo, al uso de nuevas tecnologías de información y a corrientes contemporáneas del pensamiento administrativo. Siendo un modelo teórico – conceptual, podrá aplicarse en la evaluación de todas las entidades públicas que conforman el Estado Plurinacional de Bolivia.

6.1 ESTRUCTURA AJUSTADA DEL AMBIENTE DE CONTROL EN EL SECTOR PÚBLICO

Como se analizó en el capítulo precedente, la estructura de Factores del Ambiente de Control definida en la *Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno* aprobada por Resolución CGR/295/2008, difiere de la perspectiva conceptual del *Comittee of Sponsoring Organizations of the Treadway Comisión* – COSO – siendo la principal diferencia que la Contraloría General del Estado añadió al esquema COSO, los Factores Administración Estratégica, Auditoría Interna y Atmósfera de Confianza. Al respecto, se concluyó que el Factor Administración Estratégica no debe formar parte del Ambiente de Control al no existir correlación entre (i) el enfoque conceptual del Ambiente de Control referido al espíritu ético de los servidores públicos y (ii) la planeación estratégica como el proceso de fijar metas, estrategias y políticas para alcanzar objetivos institucionales.

Por otra parte, se estableció que el Factor Consejo de Administración y Comité de Auditoría del esquema COSO no es aplicable para la mayoría de las entidades públicas del Estado Plurinacional de Bolivia ya que estos estamentos organizacionales son propios de las estructuras de organizaciones anglosajonas.

Considerando estas ponencias, la estructura ajustada del Ambiente de Control propuesto en la tesis es la siguiente:

Cuadro Nº 5
Factores Propuestos para el Componente Ambiente de Control

Nº	FACTORES
1	Integridad y Valores Éticos
2	Compromiso de Competencia Profesional
3	Filosofía de Dirección y Estilo de Gestión
4	Estructura Organizativa
5	Asignación de Autoridad y Responsabilidad
6	Gestión del Talento Humano
7	Auditoría Interna
8	Atmósfera de Confianza

Fuente: Propia

6.2 CONTROLES INCORPORADOS EN LOS CUESTIONARIOS DE EVALUACIÓN DEL AMBIENTE DE CONTROL

Definida la estructura ajustada del Factor Ambiente de Control, se propone la actualización y modernización de los cuestionarios de evaluación del factor, modificándose la estructura de las preguntas como se expone a continuación.

1. INTEGRIDAD Y VALORES ÉTICOS

Las preguntas correspondientes a la Comunicación y Ejemplos Éticos de la Dirección Superior, a la Respuesta de los Servidores Públicos a la Integridad y los Valores Éticos y a la Eliminación o Reducción de Incentivos que pueden propiciar que el Personal se involucre en Actos Fraudulentos, Ilegales o No Éticos, fueron eliminadas. En consecuencia, el cuestionario queda estructurado como se describe a continuación.

1. Interés de la dirección superior por la Ética de los servidores públicos de la entidad:
   1.1. ¿Existe un Código de Ética aprobado por las instancias competentes de la entidad?
   1.2. ¿El Código de Ética ha sido difundido mediante talleres o reuniones para explicar su contenido?

2. Respuesta de los servidores públicos a la integridad y los valores éticos:
   2.1 ¿Los servidores públicos prestan colaboración para cumplir las exigencias excepcionales de la entidad relacionadas con el servicio a los usuarios?

3. Inducción a todos los servidores públicos sobre el comportamiento ético pretendido, independientemente de su jerarquía:

3.1. ¿La entidad ha exigido la aceptación formal del Código de Ética por parte de todos los servidores públicos sin distinción de jerarquía?
3.2. ¿La entidad realiza inducción a los nuevos servidores públicos en cuestiones de ética?

4. Implantación de acciones para vigilar y detectar comportamientos contrarios a la ética:
   4.1. ¿Existen mecanismos de protección al denunciante sobre el conocimiento de posibles violaciones al Código de Ética por parte de otros servidores públicos?
   4.2. ¿Se investigan y documentan las posibles violaciones a la ética?
   4.3. ¿Existen quejas de los usuarios por actitudes soberbias de los servidores públicos vinculados con los servicios que presta la entidad?
   4.4. ¿Se sancionan los comportamientos contrarios a la ética?

5. Implantación de acciones correctivas en respuesta a las desviaciones de políticas y procedimientos aprobados o vulneraciones al Código de Ética de la entidad:
   5.1. ¿Los servidores públicos conocen las consecuencias por vulneraciones al Código de Ética?
   5.2. ¿Se comunican al interior de la entidad las acciones disciplinarias que se toman sobre vulneraciones al Código de Ética?

2. COMPROMISO DE COMPETENCIA PROFESIONAL

No se realizaron modificaciones al cuestionario que forma parte de la Resolución CGR/295/2008, excepto errores de sintaxis y la complementación de la pregunta 2.2. En consecuencia, el cuestionario queda estructurado como se describe a continuación.

1. Competencia y experiencia de los ejecutivos que ocupan los cargos de dirección:
   1.1. ¿La máxima autoridad ejecutiva y sus asesores directos tienen formación profesional y experiencia relacionadas con las operaciones principales que desarrolla la entidad?
   1.2. ¿Los responsables jerárquicos de las áreas y unidades tienen experiencia en las operaciones que están bajo su responsabilidad?

2. Determinación de perfiles de puestos de acuerdo con el nivel de responsabilidad y la naturaleza y complejidad de las operaciones a desarrollar:
   2.1. ¿La entidad ha establecido los requisitos de competencia requeridos para los puestos clave que necesitan un alto nivel de desempeño profesional?
   2.2. ¿Las POAI ***describen las tareas del personal*** y determinan los requisitos personales y profesionales de cada puesto?

3. Evaluación preliminar de postulantes:
   3.1. ¿Existen procedimientos para evaluar específicamente la competencia profesional al momento de la incorporación del funcionario a la entidad?
   3.2. ¿La entidad constituye Comités de Selección para evaluar objetivamente el nivel de competencia de los postulantes a los puestos vacantes?

3.3. ¿Existe evidencia que demuestre que los servidores públicos poseen los conocimientos y habilidades requeridos?

4. Evaluación del desempeño de los servidores públicos:
   4.1. ¿La evaluación de desempeño provee información para mejorar el desempeño y tomar medidas correctivas?

5. Elaboración de programas de capacitación para los servidores públicos de carrera administrativa:
   5.1. ¿Los programas de capacitación están fundamentados en las necesidades detectadas principalmente por los resultados de la evaluación del desempeño?

3. FILOSOFÍA DE DIRECCIÓN Y ESTILO DE GESTIÓN

Las preguntas 9.1 y 9.2 referidas al comportamiento ético de la dirección superior, fueron eliminadas. La pregunta 3.5 fue añadida al cuestionario considerando que las actividades de integración ayudan a mantener un mejor clima organizacional. En consecuencia, el cuestionario queda estructurado como se describe a continuación.

1. Logro de objetivos de gestión.
   1.1. ¿La dirección superior exige el cumplimiento de objetivos bajo criterios de eficacia y eficiencia en el marco legal que rige las actividades de la entidad?

2. Consideración de los riesgos internos y externos.
   2.1. ¿Existe exigencia de la dirección superior para que se identifiquen y evalúen los riesgos que puedan perjudicar el logro de objetivos?
   2.2. ¿La dirección superior es consciente de los riesgos presentes y potenciales que pueden afectar la eficacia y la eficiencia de su gestión?

3. Estilo gerencial desarrollado por la dirección superior.
   3.1. ¿Existen evidencias de un estilo participativo desarrollado por la dirección superior?
   3.2. ¿Existen evidencias del desarrollo de un estilo participativo por parte de los responsables jerárquicos más importantes?
   3.3. ¿La dirección superior instruye la creación de Comités para el tratamiento de problemas de gestión institucional?
   3.4. ¿Los Comités permiten tomar decisiones oportunas y consensuadas?
   3.5 ¿La dirección superior fomenta la realización de actividades para la integración del personal de la entidad, especialmente cuando existen unidades geográficamente desconcentradas?

4. Definición de políticas administrativas y operativas por parte de la dirección superior.
   4.1. ¿Existen políticas formales que constituyan guías de pensamiento para el desarrollo de las operaciones?

5. Aplicación de controles gerenciales por la dirección superior.
   5.1. ¿Existen evidencias que la dirección superior desarrolla controles sobre el POA y el presupuesto considerando el cumplimiento de objetivos?
   5.2. ¿La dirección superior exige información por excepción para efectuar controles y tomar las acciones correctivas que resulten pertinentes?

6. Importancia de la información financiera para la rendición de cuentas.
   6.1. ¿Existen evidencias de la exigencia de la dirección superior para lograr confiabilidad y oportunidad respecto de la información financiera?
   6.2. ¿La dirección superior exige el cumplimiento de plazos para la presentación de la información financiera por parte de la Unidad Contable?
   6.3. ¿La dirección superior exige el cumplimiento de plazos para la presentación del informe de la Unidad de Auditoría Interna sobre la confiabilidad de los registros y estados financieros?

7. Respeto por el control interno.
   7.1. ¿La dirección superior toma acciones oportunas procurando corregir las deficiencias del control interno?
   7.2. ¿La dirección superior exige el respeto de los controles internos establecidos y mantiene una actitud de no tolerancia sobre incumplimientos significativos?

8. Respeto por la independencia de la Unidad de Auditoría Interna en cuanto a la programación, ejecución y comunicación del resultado de sus actividades.
   8.1. ¿La UAI depende jerárquicamente de la máxima autoridad ejecutiva?
   8.2. ¿La UAI dispone de los recursos suficientes para poder dar cumplimiento a su POA?

4. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

La pregunta 2.4 referida al análisis del diseño organizacional, fue eliminada. La pregunta 6.1 fue reformulada ya que originalmente se refería a la existencia de mecanismos formales para la revisión de los procedimientos. Asimismo, tomando en cuenta que los reglamentos específicos de los Sistemas de Administración son herramientas importantes de control, se ajustó la pregunta 5 y se añadió la pregunta 8, que contiene mayores controles sobre dichos reglamentos. En consecuencia, el cuestionario queda estructurado como se describe a continuación.

1. Manual de Organización y Funciones (MOF)
   1.1. ¿El MOF contiene el Organigrama que representa la estructura organizacional vigente?
   1.2. ¿El MOF describe las funciones de todas las áreas y unidades organizacionales de los niveles jerárquicos superiores y de las unidades operativas?

2. Adecuación de la estructura organizacional para las operaciones que se deben desarrollar en cumplimiento de los objetivos y la consecución de la misión.
   2.1. ¿La entidad ha identificado los usuarios y las necesidades de servicio?
   2.2. ¿La entidad ha identificado sus áreas estratégicas a efectos de fortalecimiento para mejorar la calidad de los servicios vinculados con las mismas?
   2.3. ¿La entidad revisa y modifica la estructura organizacional de acuerdo con los cambios significativos en los objetivos o la experiencia de rendimientos insatisfactorios en gestiones anteriores?

3. Diseño de procesos y procedimientos orientados al cumplimiento de los objetivos de gestión.
   3.1. ¿Existen procedimientos operativos de aplicación uniforme para la prestación de servicios de la entidad?
   3.2. ¿Los procedimientos incorporan actividades de control?

4. Diseño de procedimientos administrativos para apoyar el desarrollo de las operaciones.
   4.1. ¿Existen procedimientos administrativos para la implementación de los sistemas de administración?
   4.2. ¿Los procedimientos incorporan actividades de control?

5. Difusión del Manual de Procesos.
   5.1. ¿Las áreas y unidades administrativas y sustantivas cuentan con el manual de procesos para aplicarlo como herramienta de gestión?

6. Actualización y ajuste de los procesos y procedimientos de acuerdo con los cambios estructurales, la tecnología disponible y los riesgos identificados.
   6.1. ¿Existe ***un área organizacional o cargo*** para la revisión, actualización y perfeccionamiento de los procedimientos de acuerdo con las necesidades?

7. Supervisión y monitoreo de las operaciones de las unidades desconcentradas de la entidad.
   7.1. ¿La entidad exige rendiciones de cuenta y ejerce controles periódicos sobre las actividades de las áreas y unidades desconcentradas?

8. ***Difusión de los reglamentos específicos.***
   8.1 ¿Existen reglamentos específicos para todos los sistemas de administración?
   8.2 ¿Dichos reglamentos específicos corresponden a la respectiva norma básica vigente?
   8.3 ¿Existe evidencia de la aprobación de diachos reglamentos por la máxima autoridad ejecutiva?
   8.4 ¿Existe evidencia de la compatibilización de los reglamentos específicos por el órgano rector correspondiente?

5. ASIGNACIÓN DE AUTORIDAD Y RESPONSABILIDAD

La pregunta 1.1 referida al contenido de un manual de puestos, y la pregunta 4.1 referida al número suficiente o insuficiente de servidores públicos para el desarrollo de las

funciones de cada unidad organizacional, fueron eliminadas. En consecuencia, el cuestionario queda estructurado como se describe a continuación.

1. Elaboración del Reglamento Interno.
   1.1. ¿Existe un Reglamento Interno para el manejo del personal de la entidad?

2. Elaboración de la Programación Operativa Anual Individual (POAI)
   2.1. ¿Se han elaborado POAI escritas para todos los servidores públicos?
   2.2. ¿La POAI describe adecuadamente las funciones específicas y continuas de cada puesto?
   2.3. ¿La POAI determina la denominación del puesto, la dependencia, la supervisión ejercida, la categoría y la ubicación dentro de la estructura?
   2.4. ¿Se revisan las POAI cuando se modifica el POA de la gestión a efectos de sus posibles adecuaciones?
   2.5. ¿Se ajustan las POAI al inicio de cada gestión?

3. Asignación de responsabilidades para la toma de decisiones sobre la base de los niveles de autoridad.
   3.1. ¿Los servidores públicos que toman decisiones administrativas y operativas significativas tienen el nivel de autoridad correspondiente?

6. GESTIÓN DEL TALENTO HUMANO

La pregunta 2.2 referida a la investigación que las entidades deben realizar a los postulantes que se presentaron a convocatorias de personal, para conocer si han tenido o tienen procesos pendientes relacionados con las responsabilidades por la función pública, fue segregada entre las preguntas 2.2, 2.3 y 2.4, considerando el aprovechamiento de las tecnologías de la información. Asimismo, se añadieron las preguntas 2.5 y 4.2. En consecuencia, el cuestionario queda estructurado como se describe a continuación.

1. Formulación de políticas para la gestión del talento humano.
   1.1 ¿La entidad cuenta con políticas formalmente establecidas en el Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal?
   1.2. ¿Se actualizan las políticas de acuerdo con las circunstancias?

2. Políticas para el reclutamiento de personal.
   2.1. ¿Se someten a un examen especialmente minucioso los historiales o currículum vitae que presentan cambios frecuentes de trabajo o períodos amplios de inactividad?
   2.2 ¿Se consulta la base de datos del registro de sumarios de responsabilidades administrativas del Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social?
   2.3 ¿Se consulta la base de datos de antecedentes de responsabilidades civiles en el órgano jurisdiccional y se exige la presentación de Solvencia Fiscal?
   2.4 ¿Se consulta la base de datos de antecedentes de responsabilidades penales en el Ministerio Público y en el órgano jurisdiccional?

2.5 ¿Existe inducción de servidores públicos nuevos?

3. Políticas para la promoción del personal.
   3.1. ¿Son transparentes los criterios para las promociones verticales en la entidad?
   3.2. ¿Se considera específicamente para las promociones que los candidatos no hayan tenido cuestionamientos o problemas vinculados con la Ética?

4. Política de estabilidad de los servidores públicos que demuestren desempeños adecuados.
   4.1. ¿Existe interés manifiesto de la entidad en mantener y capacitar a los servidores públicos con buenos desempeños y comportamientos éticos?
   4.2 ¿Es razonable el índice de rotación de personal de la última gestión fiscal?

5. Difusión de las políticas de talento humano.
   5.1. ¿Los servidores públicos de todas las dependencias de la entidad conocen las políticas de administración de personal definidas por la dirección superior?
   5.2. ¿La comunicación de las políticas de administración de personal forma parte del proceso de inducción de los nuevos servidores públicos que se incorporan a la entidad?

6. Aplicación de políticas de talento humano.
   6.1. ¿Existe una aplicación inequívoca, objetiva y oportuna de estas politicas?
   6.2. ¿Se ha determinado formalmente quién o quiénes deben aplicar las distintas políticas para el manejo del personal?

7. AUDITORÍA INTERNA

Las preguntas 3.1, 4.1 y 6.1 que se refieren al desempeño técnico de las Unidades de Auditoría Interna, fueron eliminadas. En consecuencia, el cuestionario queda estructurado como se describe a continuación.

1. Apoyo a la Unidad de Auditoría Interna (UAI) por parte de la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE)
   1.1. ¿La MAE ha emitido y difundido el documento de apoyo formal a la UAI junto a la Declaración Propósito Autoridad y Responsabilidad?
   1.2. ¿La UAI tiene acceso irrestricto a todas las áreas, archivos e información sin restricciones?

2. Imagen positiva y respeto por el trabajo de la UAI.
   2.1. ¿Las áreas organizacionales proporcionan oportunamente la información requerida?
   2.2. ¿La MAE de la entidad implanta las recomendaciones aceptadas en los tiempos comprometidos?

3. Independencia de la UAI para ejecutar su POA.
   3.1. ¿La UAI ejecuta las auditorías programadas sin que la MAE obstaculice su realización?

4. Imparcialidad para la emisión de los informes de auditoría.
   4.1. ¿Las auditorías cubren las áreas más significativas de la entidad como también aquellas que presenten un mayor nivel de riesgos?
   4.2. ¿Los hallazgos informados son analizados bajo la perspectiva de la responsabilidad por la función pública a efectos de determinar los indicios correspondientes?

5. Rendición de cuentas de la UAI.
   5.1. ¿La UAI elabora y remite a la MAE, CGR sus informes de actividades en tiempo y forma?
6. Competencia de los auditores.
   6.1. ¿El responsable de la UAI tiene el nivel de experiencia y competencia necesarias para el desempeño adecuado de sus funciones?
   6.2. ¿Los servidores públicos de la UAI tienen la competencia necesaria para cubrir la diversidad y complejidad de las operaciones desarrolladas por la entidad?

8. ATMÓSFERA DE CONFIANZA

Las preguntas 1.1, 1.3 y 2.1 que se refieren específicamente a cuestiones de comunicación y que estarían mejor ubicadas en el Componente Información y Comunicación, fueron eliminadas. Asimismo, se eliminó la pregunta 4.1 porque aborda una cuestión subjetiva difícil de ponderar: la colaboración entre servidores públicos. En consecuencia, el cuestionario queda estructurado como se describe a continuación.

1. Comunicación sin barreras para facilitar el acercamiento entre los distintos niveles organizacionales.
   1.1. ¿Existen mecanismos para que los niveles inferiores puedan presentar propuestas o sugerencias?
   1.2. ¿La dirección superior promueve e incentiva la proposición de mejoras y efectúa reconocimientos a los servidores públicos que las han sugerido?

2. Reconocimiento de los esfuerzos que realizan los servidores públicos en términos de eficacia
   2.1. ¿Se aplican reconocimientos psicosociales y/o económicos que se merecen los servidores públicos de acuerdo con las posibilidades de la entidad?
   2.2. ¿Se mejoran las condiciones de trabajo solicitadas fehacientemente por los servidores públicos a la dirección superior?

3. Trabajo participativo y cooperativo.
   3.1. ¿Existen instancias de coordinación para trabajos de competencia compartida entre áreas y unidades?

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Libros:

Guerrero, O. (1986). La Teoría de la Administración Pública. México. D. F, México: HARLAS S.A. de C.V.

Hernández, R., Fernández-Collado, C., Baptista, P.(2004). Metodología de la Investigación.(4°Ed). México. D. F, México: Mc. Graw Hill/ Interamericana Eds. S.A.

Koontz, H., Weihrich, H. (2003). Administración, una Perspectiva Global.(12°Ed). México. D. F, México: Mc. Graw Hill/ Interamericana Eds. S.A.

Mintzberg, H., Quinn, J. (2013). El Proceso Estratégico. (12°Ed). México. D. F, México: Prentice Hall Inc.

Reyes, A. (1998). Administración de Personal. (9° Ed). México D.F, México: Limusa.

Robins, S. (2004). Comportamiento Organizacional. (10° Ed). México D.F, México: Pearson Educación.

Weber, M. (1993). Economía y Sociedad. (4ªEd). México D.F, México: Fondo de Cultura Económica.

Informes y resoluciones técnicas:

Comittee of Sponsoring Organizations of the Treadway Comision. (1992). *Informe COSO.* Washington, Estados Unidos.

Contraloría General de la República de Bolivia. (2000). Principios, Normas Generales y Básicas del Control Interno Gubernamental. La Paz, Bolivia: Editorial CGR.

Contraloría General de la República de Bolivia. (2000). Guía para la Elaboración del Programa Operativo Anual de las UAIs. La Paz, Bolivia: Editorial CGR.

Contraloría General de la República de Bolivia. (2002). Guía para la Aplicación del Control Interno. La Paz, Bolivia: Editorial CGR.

Contraloría General de la República de Bolivia. (2008). Guía para la Evaluación del Proceso de Control Interno. La Paz, Bolivia: Editorial CGR.

Contraloría General de la República de Bolivia. (2008). Guía para la Implantación del Control Interno. La Paz, Bolivia: Editorial CGR.

Contraloría General del Estado. (2012). Manual de Normas de Auditoría Gubernamental. La Paz, Bolivia: Editorial CGE.

Estado Plurinacional de Bolivia. (2016). Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 – 2020. La Paz, Bolivia: Ley N° 786 de 9 de marzo de 2016.

Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (1972). Declaraciones Sobre Normas de Auditoría SAS 1 (5ªEd). México. D. F, México: Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

Instituto Americano de Contadores Públicos Certificados (2005). Normas Internacionales de Auditoría NIA 6 (2°Ed). México. D. F, México: Instituto Mexicano de Contadores Públicos.

Normas Básicas del Sistema Nacional de Inversión Pública. (1996). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa. (1997). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal. (2001). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones (2005). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

Programa de Investigación Estratégica en Bolivia, Barragán, R y otros. (2011) Guía para la formulación y ejecución de proyectos de investigación. (4° Ed). La Paz, Bolivia: Plural Editores.

Disposiciones Legales – Leyes y Decretos Supremos:

Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales (1990). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

D.S. 23318-A Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública (1992). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

D.S. 29272 Plan Nacional de Desarrollo (2007). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

D.S. 29894 Nueva Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado Plurinacional (2009). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

D.S. 0071 Transferencia de funciones, atribuciones y competencias de la extinguida Superintendencia de Servicio Civil al Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social (2009). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

D.S. 0718 Reglamento de las actividades de las Unidades de Auditoría Interna de las entidades del Sector Público (2010). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley 466 de la Empresa Pública (2013). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley 786 Plan de Desarrollo Económico y Social 2016 – 2020 (2016). La Paz, Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

APÉNDICES

CUESTIONARIOS PARA EVALUAR EL COMPONENTE AMBIENTE DE CONTROL

ÁREA / UNIDAD:		Fecha:
Responsable:	Entrevistado:	

Entidad:	Supervisado por:						
Alcance:							
CONTROLES	DISEÑO				EFICACIA		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Integridad y Valores Éticos							
1. Interés de la dirección superior por la Ética de los servidores públicos de la entidad.							
1.1. ¿Existe un Código de Ética aprobado por las instancias correspondientes de la Entidad?							
1.2. ¿El Código de Ética ha sido difundido mediante talleres o reuniones para explicar su contenido?							
2. Comunicación y ejemplos éticos de la dirección superior.							
2.1. ¿La dirección superior predica con el ejemplo sobre el comportamiento ético pretendido?							
2.2. ¿La dirección superior propicia una cultura organizacional con énfasis en la integridad y el comportamiento ético?							
2.3. ¿Se conocen vulneraciones a la ética funcionaria por parte de los ejecutivos de la entidad?							
3. Respuesta de los servidores públicos a la integridad y los valores éticos.							
3.1. ¿Existe una cultura de rendición de cuentas con características de integridad, confiabilidad y oportunidad?							
3.2. ¿Los servidores públicos prestan colaboración para cumplir las exigencias excepcionales de la entidad relacionadas con el servicio a los usuarios?							
3.3. ¿Existe conocimiento de actos fraudulentos o contrarios a la Ética que involucren a los servidores públicos que ejecutan las operaciones?							
4. Inducción a todos los servidores públicos sobre el comportamiento ético pretendido, independientemente de su jerarquía.							
4.1. ¿La entidad ha exigido la aceptación formal del Código de Ética por parte de todos los servidores públicos sin distinción de jerarquías?							
4.2. ¿La entidad realiza inducción a los nuevos servidores públicos en cuestiones éticas?							

AMBIENTE DE CONTROL							
Entidad:	**Supervisado por:**						
Alcance:							
CONTROLES	**DISEÑO**				**EFICACIA**		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Integridad y Valores Éticos							
5. Eliminación o reducción de incentivos que pueden propiciar que el personal se involucre en actos fraudulentos, ilegales o no éticos.							
5.1. ¿Se han eliminado las presiones para cumplir con objetivos de gestión que no hayan sido consensuados con los responsables de su cumplimiento?							
6. Implantación de acciones para vigilar y detectar comportamientos contrarios a la ética.							
6.1. ¿La dirección superior ha propiciado la creación de un Comité de Ética para vigilar, difundir y tratar las cuestiones relacionados con la Ética?							
6.2. ¿Existen mecanismos de protección al denunciante sobre el conocimiento de posibles violaciones de otros servidores públicos?							
6.3. ¿Se investigan y documentan las posibles violaciones a la Ética?							
6.4. ¿Existen quejas de los usuarios por actitudes soberbias de los servidores públicos vinculados con los servicios que presta la entidad?							
6.5. ¿Se sancionan los comportamientos contrarios a la Ética?							
7. Implantación de acciones correctivas en respuesta a las desviaciones de políticas y procedimientos aprobados o vulneraciones al Código de Ética de la entidad.							
7.1. ¿Los servidores públicos conocen las consecuencias por vulneraciones al Código de Ética?							
7.2. ¿Se comunican al interior de la entidad las acciones disciplinarias que se toman sobre vulneraciones al Código de Ética?							
∑ Valores reales							
Óptimo para el factor					18		
Calificación proporcional obtenida							

ÁREA / UNIDAD:		Fecha:
Responsable:	Entrevistado:	

AMBIENTE DE CONTROL

Entidad:	Supervisado por:
Alcance:	

CONTROLES	DISEÑO				EFICACIA		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Administración Estratégica							
1. Consistencia de objetivos de corto, mediano y largo plazo.							
1.1. ¿Los objetivos estratégicos son consistentes con la misión de la entidad?							
1.2. ¿Los objetivos de gestión son consistentes con los objetivos estratégicos?							
2. Elaboración del Plan Estratégico de la entidad considerando el marco normativo vigente.							
2.1. ¿Las estrategias son consistentes con los planes generales de desarrollo aplicables, Plan Nacional de Desarrollo (PND)?							
2.2. ¿Las estrategias han sido elaboradas sobre la base de las normas básicas del Sistema Nacional de Planificación y el Sistema Nacional de Inversión Pública?							
3. Elaboración del POA y el Presupuesto sobre la base de los objetivos de gestión de la entidad.							
3.1. ¿El POA de la entidad surge de una compatibilización de los POA elaborados por las áreas y unidades de la entidad?							
3.2. ¿Los objetivos de gestión de las áreas y unidades son consistentes con los objetivos de gestión institucionales?							
3.3. ¿Se han definido metas para poder medir el rendimiento de las unidades funcionales?							
3.4. ¿Se han definido indicadores de eficacia y eficiencia para poder realizar el seguimiento?							
3.5. ¿El presupuesto de la entidad constituye la expresión numérica de las operaciones programadas para cada una de las áreas y unidades de la entidad?							
4. Difusión interna del contenido del Plan Estratégico de la entidad y el POA.							
4.1. ¿Los servidores públicos tienen acceso y conocen el contenido del Plan Estratégico de la entidad?							
4.2. ¿Los responsables de las áreas y unidades conocen la importancia y contribución de las operaciones a su cargo respecto del cumplimiento de las estrategias y de los objetivos institucionales?							

AMBIENTE DE CONTROL

Entidad:	Supervisado por:						
Alcance:							
CONTROLES	**DISEÑO**				**EFICACIA**		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Administración Estratégica							
5. Seguimiento al POA.							
5.1. ¿Existen responsables determinados específicamente para el seguimiento periódico de las metas y objetivos de las distintas áreas y unidades funcionales para el ajuste de los programas correspondientes?							
5.2. ¿Existe información periódica, oportuna y confiable sobre el cumplimiento de metas y objetivos por área y unidad funcional para el seguimiento del POA?							
5.3. ¿Existe retroalimentación para el ajuste oportuno de los programas sobre la base del nivel de desempeño alcanzado?							
6. Seguimiento del Plan Estratégico de la entidad.							
6.1. ¿Existe información periódica, oportuna y confiable para el seguimiento del Plan Estratégico y el avance de las estrategias?							
6.2. ¿Existe información sobre cambios en el entorno que puedan afectar el cumplimiento de las estrategias?							
6.3. ¿Existen ajustes de las estrategias en función a los cambios significativos del entomo?							
∑ Valores reales							
Óptimo para el factor					17		
Calificación proporcional obtenida							

ÁREA / UNIDAD:		Fecha:
Responsable:	Entrevistado:	

AMBIENTE DE CONTROL

Entidad:	Supervisado por:
Alcance:	

CONTROLES	DISEÑO				EFICACIA		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Sistema Organizativo							
1. Manual de Organización y Funciones (MOF).							
1.1. ¿El MOF contiene el Organigrama que representa la estructura organizacional vigente?							
1.2. ¿El MOF describe las funciones de todas las áreas y unidades organizacionales de los niveles jerárquico superior y otras unidades?							
2. Adecuación de la estructura organizacional para las operaciones que se deben desarrollar en cumplimiento de los objetivos y la consecución de la misión.							
2.1. ¿La entidad ha identificado los usuarios y las necesidades de servicio?							
2.2. ¿La entidad ha identificado sus áreas estratégicas a efectos de fortalecimiento para mejorar la calidad de los servicios vinculados con las mismas?							
2.3. ¿La entidad revisa y modifica la estructura organizacional de acuerdo con los cambios significativos en los objetivos o la experiencia de rendimientos insatisfactorios en gestiones anteriores?							
2.4. ¿Existe una adecuada dimensión de las áreas y unidades administrativas en comparación con las sustantivas para el cumplimiento de los objetivos de gestión?							
3. Diseño de procesos y procedimientos orientados al cumplimiento de los objetivos de gestión.							
3.1. ¿Existen procedimientos operativos de aplicación uniforme para la prestación de servicios de la entidad?							
3.2. ¿Los procedimientos incorporan actividades de control?							
4. Diseño de procedimientos administrativos para apoyar el desarrollo de las operaciones.							
4.1. ¿Existen procedimientos administrativos para la implementación de los sistemas de administración?							
4.2. ¿Los procedimientos incorporan actividades de control?							

AMBIENTE DE CONTROL							
Entidad: **Alcance:**	**Supervisado por:**						
CONTROLES	**DISEÑO**				**EFICACIA**		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Sistema Organizativo							
5. Difusión del Manual de Procesos y de los reglamentos específicos. 5.1. ¿Las áreas y unidades administrativas y sustantivas cuentan con los reglamentos específicos y el manual de procesos para aplicarlos como herramientas de gestión?							
6. Actualización y ajuste de los procesos y procedimientos de acuerdo con los cambios estructurales, la tecnología disponible y los riesgos identificados. 6.1. ¿Existen mecanismos formales para la revisión, actualización y perfeccionamiento de los procedimientos de acuerdo con las necesidades?							
7. Supervisión y monitoreo de las operaciones de las unidades desconcentradas de la entidad. 7.1. ¿La entidad exige rendiciones de cuenta y ejerce controles periódicos sobre las actividades de las áreas y unidades desconcentradas?							
∑ Valores reales							
Óptimo para el factor					13		
Calificación proporcional obtenida							

ÁREA / UNIDAD:		Fecha:
Responsable:	Entrevistado:	

AMBIENTE DE CONTROL

Entidad:	Supervisado por:
Alcance:	

CONTROLES	DISEÑO				EFICACIA		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Asignación de Responsabilidades y Niveles de Autoridad							
1. Elaboración del Manual de Puestos y el Reglamento Interno.							
1.1. ¿El contenido del manual de puestos incluye las POAI correspondientes?							
1.2. ¿Existe un Reglamento Interno para el personal de la entidad?							
2. Elaboración de la Programación Operativa Anual Individual (POAI).							
2.1. ¿Se han elaborado POAI escritas para todos los servidores públicos?							
2.2: ¿La POAI describe adecuadamente las funciones específicas y continuas de cada puesto?							
2.3. ¿La POAI determina la denominación del puesto, la dependencia, la supervisión ejercida, la categoría y la ubicación dentro de la estructura organizacional?							
2.4. ¿Se revisan las POAI cuando se modifica el POA de la gestión a efectos de sus posibles adecuaciones?							
2.5. ¿Se ajustan las POAI al inicio de cada gestión?							
3. Asignación de responsabilidades para la toma de decisiones sobre la base de los niveles de autoridad.							
3.1. ¿Los servidores públicos que toman decisiones administrativas y operativas significativas tienen el nivel de autoridad correspondiente?							
4. Adecuación de la cantidad y experiencia del personal para el cumplimiento de sus objetivos.							
4.1. ¿Existe personal suficiente para el desarrollo de las funciones de cada una de las unidades organizacionales?							
∑ Valores reales							
Óptimo para el factor					9		
Calificación proporcional obtenida							

ÁREA / UNIDAD:		Fecha:
Responsable:	Entrevistado:	

AMBIENTE DE CONTROL

Entidad:	Supervisado por:
Alcance:	

CONTROLES	DISEÑO				EFICACIA		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Filosofía de la Dirección							
1. Logro de objetivos de gestión.							
1.1. ¿La dirección superior exige el cumplimiento de objetivos bajo criterios de eficacia y eficiencia en el marco legal que rige las actividades de la entidad?							
2. Consideración de los riesgos internos y externos.							
2.1. ¿Existe exigencia de la dirección superior para que se identifiquen y evalúen los riesgos que puedan perjudicar el logro de objetivos?							
2.2. ¿La dirección superior es consciente de los riesgos presentes y potenciales que pueden afectar la eficacia y la eficiencia de su gestión?							
3. Estilo gerencial desarrollado por la dirección superior.							
3.1. ¿Existen evidencias de un estilo participativo desarrollado por la dirección superior?							
3.2. ¿Existen evidencias del desarrollo de un estilo participativo por parte de los responsables jerárquicos más importantes?							
3.3. ¿La dirección superior instruye la creación de Comités para el tratamiento de problemas de gestión institucional?							
3.4. ¿Los Comités permiten tomar decisiones oportunas y consensuadas?							
4. Definición de políticas administrativas y operativas por parte de la dirección superior.							
4.1. ¿Existen políticas formales que constituyan guías de pensamiento para el desarrollo de las operaciones?							
5. Aplicación de controles gerenciales por la Dirección Superior.							
5.1. ¿Existen evidencias que la dirección superior desarrolla controles sobre el POA y el presupuesto considerando el cumplimiento de objetivos?							
5.2. ¿La dirección superior exige información por excepción para efectuar controles y tomar las acciones correctivas que resulten pertinentes?							

AMBIENTE DE CONTROL

Entidad:	Supervisado por:
Alcance:	

CONTROLES	DISEÑO				EFICACIA		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Filosofía de la Dirección							
6. Importancia de la información financiera para la rendición de cuentas.							
6.1. ¿Existen evidencias de la exigencia de la dirección superior para lograr confiabilidad y oportunidad respecto de la información financiera?							
6.2. ¿La dirección superior exige el cumplimiento de plazos para la presentación de la información financiera por parte de la Unidad Contable?							
6.3. ¿La dirección superior exige el cumplimiento de plazos para la presentación del informe de la Unidad de Auditoría Interna sobre la confiabilidad de los registros y estados financieros?							
7. Respeto por el control interno.							
7.1. ¿La dirección superior toma acciones oportunas procurando corregir las deficiencias del control interno?							
7.2. ¿La dirección superior exige el respeto de los controles internos establecidos y mantiene una actitud de no tolerancia sobre incumplimientos significativos?							
8. Respeto por la independencia de la Unidad de Auditoría Interna en cuanto a la programación, ejecución y comunicación del resultado de sus actividades.							
8.1. ¿La UAI depende jerárquicamente de la máxima autoridad ejecutiva?							
8.2. ¿La UAI dispone de los recursos suficientes para poder dar cumplimiento a su POA?							
9. Ejemplos de comportamiento ético por la dirección superior.							
9.1. ¿Los niveles inferiores perciben que la dirección superior actúa con justicia en sus decisiones respecto de la administración de personal?							
9.2. ¿La dirección superior ha eliminado las desigualdades en el trato que perjudican al clima organizacional perjudicando el compromiso de los servidores públicos con la entidad?							
∑ Valores reales							
Óptimo para el factor					19		
Calificación proporcional obtenida							

ÁREA / UNIDAD:		Fecha:
Responsable:	Entrevistado:	

AMBIENTE DE CONTROL

Entidad:	Supervisado por:
Alcance:	

CONTROLES	DISEÑO				EFICACIA		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Competencia del Personal							
1. Competencia y experiencia de los ejecutivos que ocupan los cargos de mayor responsabilidad.							
1.1. ¿La máxima autoridad ejecutiva y sus asesores directos tienen formación profesional y experiencia acorde con las operaciones principales que desarrolla la entidad?							
1.2. ¿Los responsables jerárquicos de las áreas y unidades tienen experiencia en las operaciones que están bajo su responsabilidad?							
2. Determinación de perfiles de puestos de acuerdo con el nivel de responsabilidad y la naturaleza y la complejidad de las operaciones a desarrollar.							
2.1. ¿La entidad ha establecido los requisitos de competencia requeridos para los puestos clave o trabajos específicos que necesitan un alto nivel de desempeño profesional?							
2.2. ¿Las POAI determinan los requisitos personales y profesionales de cada puesto?							
3. Evaluación preliminar de los postulantes.							
3.1. ¿Existen procedimientos para evaluar específicamente la competencia profesional al momento de la incorporación del funcionario a la entidad?							
3.2. ¿La entidad constituye Comités de Selección para evaluar objetivamente el nivel de competencia de los postulantes a los puestos vacantes?							
3.3. ¿Existe evidencia que demuestre que los servidores públicos poseen los conocimientos y habilidades requeridos?							
4. Evaluación del desempeño de los servidores públicos.							
4.1. ¿La evaluación de desempeño provee información para mejorar el desempeño y tomar medidas correctivas?							

AMBIENTE DE CONTROL							
Entidad:	**Supervisado por:**						
Alcance:							
CONTROLES	**DISEÑO**				**EFICACIA**		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Competencia del Personal							
5. Elaboración de programas de capacitación para los servidores públicos de carrera. 5.1. ¿Los programas de capacitación están fundamentados en las necesidades detectadas principalmente por los resultados de la evaluación del desempeño?							
∑ Valores reales							
Óptimo para el factor					9		
Calificación proporcional obtenida							

ÁREA / UNIDAD:		Fecha:
Responsable:	Entrevistado:	

AMBIENTE DE CONTROL

Entidad:	Supervisado por:
Alcance:	

CONTROLES	DISEÑO				EFICACIA		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Políticas de Administración de Personal							
1. Elaboración de políticas para la administración del personal.							
1.1. ¿La entidad cuenta con políticas formalmente establecidas en el Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal o PEI?							
1.2. ¿Se actualizan las políticas de acuerdo con las circunstancias?							
2. Política para el reclutamiento del personal.							
2.1. ¿Se someten a un examen especialmente minucioso los historiales o currículum vitae que presentan cambios frecuentes de trabajo o períodos amplios de inactividad?							
2.2. ¿Se investiga si los candidatos han tenido procesos o si tienen procesos pendientes relacionados con responsabilidades por la función pública?							
3. Políticas para la promoción del personal.							
3.1. ¿Son transparentes los criterios para las promociones verticales en la entidad?							
3.2. ¿Se considera específicamente para las promociones que los candidatos no hayan tenido cuestionamientos o problemas vinculados con la Ética?							
4. Política de estabilidad de los servidores públicos que demuestren desempeños adecuados.							
4.1. ¿Existe interés manifiesto y sincero de la entidad en mantener y capacitar a los servidores públicos con buenos desempeños y comportamientos éticos?							
5. Difusión de las políticas de administración de personal.							
5.1. ¿Los servidores públicos de todas las dependencias de la entidad conocen las políticas de administración de personal definidas por la dirección superior?							
5.2. ¿La comunicación de las políticas de administración de personal forma parte del proceso de inducción de los nuevos servidores públicos que se incorporan a la entidad?							

AMBIENTE DE CONTROL							
Entidad:	**Supervisado por:**						
Alcance:							
CONTROLES	**DISEÑO**				**EFICACIA**		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Políticas de Administración de Personal							
6. Aplicación de políticas de administración de personal.							
6.1. ¿Existe una aplicación inequívoca, objetiva y oportuna de estas políticas?							
6.2. ¿Se ha determinado formalmente quién o quiénes deben aplicar las distintas políticas para el manejo del personal?							

∑ Valores reales			
Óptimo para el factor		11	
Calificación proporcional obtenida			

ÁREA / UNIDAD:		Fecha:
Responsable:	Entrevistado:	

AMBIENTE DE CONTROL

Entidad:	Supervisado por:
Alcance:	

CONTROLES	DISEÑO				EFICACIA		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Auditoría Interna							
1. Apoyo a la Unidad de Auditoría Interna (UAI) por parte de la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE).							
1.1. ¿La MAE ha emitido y difundido el documento de apoyo formal a la UAI junto a la Declaración Propósito Autoridad y Responsabilidad (PAR)?.							
1.2. ¿La UAI tiene acceso irrestricto a todas las áreas, archivos e información sin restricciones?							
2. Imagen positiva y respeto por el trabajo de la UAI.							
2.1. ¿Las unidades funcionales proporcionan oportunamente la información requerida?							
2.2. ¿La MAE de la entidad implanta las recomendaciones aceptadas en los tiempos comprometidos?							
3. Independencia de la UAI para ejecutar su POA.							
3.1. ¿La UAI coordina con la MAE de la entidad previa a la elaboración de su POA?							
3.2. ¿La UAI ejecuta las auditorías programadas sin que la MAE obstaculice su realización?							
4. Imparcialidad para la emisión de los informes de auditoría.							
4.1. ¿Los auditores internos han firmado la Declaración de Independencia para la presente gestión?							
4.2. ¿Las auditorías cubren las áreas más significativas de la entidad como también aquellas que presenten un mayor nivel de riesgos?							
4.3. ¿Los hallazgos informados son analizados bajo la perspectiva de la responsabilidad por la función pública a efectos de determinar los indicios correspondientes?							
5. Rendición de cuentas de la UAI.							
5.1. ¿La UAI elabora y remite a la MAE, CGR sus informes de actividades en tiempo y forma?							
6. Procedimientos para las actividades de la UAI.							
6.1. ¿La UAI cuenta con un manual de procedimientos de auditoría interna para el ejercicio de sus actividades?							

AMBIENTE DE CONTROL

Entidad:	**Supervisado por:**						
Alcance:							
CONTROLES	**DISEÑO**				**EFICACIA**		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Auditoría Interna							
7. Competencia de los auditores.							
7.1. ¿El responsable de la UAI tiene el nivel de experiencia y competencia necesarias para el desempeño adecuado de sus funciones?							
7.2. ¿Los servidores públicos de la UAI tienen la competencia necesaria para cubrir la diversidad y complejidad de las operaciones desarrolladas por la entidad?							
∑ Valores reales							
Óptimo para el factor					13		
Calificación proporcional obtenida							

ÁREA / UNIDAD:		Fecha:
Responsable:	Entrevistado:	

AMBIENTE DE CONTROL

Entidad:	Supervisado por:
Alcance:	

CONTROLES	DISEÑO				EFICACIA		
	SI	NO	N/A	Ref. PT	Califi-cación	Ref. PT	Hecho por:
Factor: Atmósfera de Confianza							
1. Comunicación sin barreras para facilitar el acercamiento entre los distintos niveles organizacionales.							
1.1. ¿La entidad ha establecido y difundido una política de puertas abiertas?							
1.2. ¿Existen mecanismos para que los niveles inferiores puedan presentar propuestas o sugerencias?							
1.3. ¿Los servidores públicos perciben que las propuestas o sugerencias son analizadas en los niveles correspondientes?							
1.4. ¿La dirección superior promueve e incentiva la proposición de mejoras, y efectúa reconocimientos a los servidores públicos que las han sugerido?							
2. Comunicación efectiva para favorecer la confianza mutua.							
2.1. ¿Los emisores conocen si los mensajes han sido correctamente entendidos por los receptores antes de la ejecución de las instrucciones correspondientes?							
3. Reconocimiento de los esfuerzos que realizan los servidores públicos en términos de eficacia y eficiencia.							
3.1. ¿Se aplican reconocimientos psicosociales y/o económicos que se merecen los servidores públicos de acuerdo con las posibilidades de la entidad?							
3.2. ¿Se mejoran las condiciones de trabajo solicitadas fehacientemente por los servidores públicos a la dirección superior?							
4. Trabajo participativo y cooperativo.							
4.1. ¿Existen adecuados niveles de colaboración por parte de los servidores públicos para que la entidad alcance y mejore su eficiencia operativa?							
4.2. ¿Existen instancias de coordinación para trabajos de competencia compartida entre áreas y unidades?							
∑ Valores reales							
Óptimo para el factor					g		
Calificación proporcional obtenida							