

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y FINANCIERAS  
CARRERA DE CONTADURIA PÚBLICA  
UNIDAD DE POSGRADO**



**TALLER DE INVESTIGACION II  
MARCO TEORICO**

**MAESTRIA EN AUDITORIA Y CONTROL FINANCIERO  
(XVII VERSION)**

**UNA PROPUESTA ALTERNATIVA PARA LA GUÍA DE ELABORACIÓN DEL  
PROGRAMA OPERATIVO ANUAL EN LAS UNIDADES DE AUDITORIA INTERNA  
DEL SECTOR PÚBLICO**

**Postulante: Lic. Aud Erick Mauricio Quezada Flores**

**La Paz – Bolivia  
2017**

## INDICE

1. MARCO TEORICO.....	1
1.1. Marco Histórico. ....	1
1.1.1. Unidades de Auditorías Internas Gubernamentales. ....	1
1.1.2. Desarrollo del Programa Operativo Anual en las Unidades de Auditorías Internas dentro las entidades públicas. ....	2
1.2. Base legal. ....	3
1.2.1. Unidades de Auditorías Internas Gubernamentales. ....	3
1.2.2. Desarrollo del Programa Operativo Anual en las Unidades de Auditorías Internas dentro las entidades públicas. ....	4
1.3. Bases teóricas.....	5
1.3.1. Unidades de Auditorías Internas Gubernamentales. ....	5
1.3.2. Desarrollo del Programa Operativo Anual en las Unidades de Auditorías Internas dentro las entidades públicas. ....	7
2. BIBLIOGRAFIA. ....	9

## **1. MARCO TEORICO.**

### **1.1. Marco Histórico.**

#### **1.1.1. Unidades de Auditorías Internas Gubernamentales.**

La importancia de la auditoría es reconocida desde los tiempos más remotos, teniéndose conocimientos de su existencia ya en las lejanas épocas de la civilización sumeria.

La auditoría como profesión fue reconocida por primera vez bajo la Ley Británica de Sociedades Anónimas de 1862 y el reconocimiento general tuvo lugar durante el período de mandato de la Ley “Un sistema metódico y normalizado de contabilidad era deseable para una adecuada información y para la prevención del fraude”. También reconocía “Una aceptación general de la necesidad de efectuar una versión independiente de las cuentas de las pequeñas y grandes empresas”. Desde 1862 hasta 1905, la profesión de la auditoría creció y floreció en Inglaterra, y se introdujo en los Estados Unidos hacia 1900. En Inglaterra se siguió haciendo hincapié en cuanto a la detección del fraude como objetivo primordial de la auditoría.

La Auditoría Gubernamental fue oficialmente reconocida en 1921 cuando el Congreso de los Estados Unidos estableció la Oficina General de Contabilidad.

Conforme a la legislación boliviana, más propiamente la Ley N° 1778 Ley de Administración y Control Gubernamentales, aprobada en fecha 20 de julio de 1990, la auditoría interna se practica por una unidad especializada de la entidad, que efectúa la evaluación del grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de control interno incorporados en ellos; determina la confiabilidad de los registros y estados financieros y analiza los resultados y la eficiencia de las operaciones.

Las tareas asignadas a dicha unidad, cuyos resultados se reflejan en los informes que son puestos en conocimiento del máximo ejecutivo de cada entidad, resultan de gran utilidad para el desarrollo de una adecuada gestión administrativa.

La Unidad de Auditoría Interna estará conformada en el marco de las normas vigentes y en cumplimiento del artículo 27 inciso f) de la Ley N° 1178, corresponde a la máxima autoridad ejecutiva garantizar la independencia de esta Unidad.

En ese marco, la Auditoría Gubernamental según las Normas Generales de Auditoría Gubernamental aprobadas mediante Resolución N° CGE/094/2012, de 27 de agosto de 2012, es la acumulación y evaluación objetiva de evidencia para establecer e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y criterios establecidos.

#### **1.1.2. Desarrollo del Programa Operativo Anual en las Unidades de Auditorías Internas dentro las entidades públicas.**

La planificación estratégica no responde a un cuerpo teórico y metodológico único. A medida que hay cambios sociales y económicos, se producen variaciones que ponen énfasis en uno o varios elementos. Han surgido varias corrientes producto de los desarrollos de la industria que han permeado la administración pública, en tanto que han aparecido otras como una forma de democratizar las decisiones mediante el surgimiento de métodos participativos. Este hecho también ha sido interpretado como proceso un cambio hacia la gobernanza.

Dentro la Ley N° 1778, Ley de Administración y Control Gubernamentales de fecha 20 de julio de 1990, establece en su artículo número 13 que el control gubernamental tendrá por objetivo mejorar:

- La eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado,
- La confiabilidad de la información que se genere sobre los mismos,

- Los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión; y
- La capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo el manejo inadecuado de los recursos del Estado.

Así mismo dentro las normas básicas del Sistema de Programación de Operaciones aprobadas según resolución suprema de N° 225557 en su artículo numero 2 indica que los objetivos son:

- Definir un conjunto de principios y procedimientos para asegurar el funcionamiento del Sistema de Programación de Operaciones en las entidades públicas,
- Proporcionar los elementos de organización, funcionamiento y control interno relativos al Sistema de Programación de Operaciones, que deben ser considerados por las entidades públicas para la elaboración de sus reglamentos específicos,
- Otorgar los elementos esenciales para la formulación del presupuesto anual de cada entidad; y
- Establecer la interrelación entre el Sistema de Programación de Operaciones y los sistemas regulados por la ley 1178.

## **1.2. Base legal.**

### **1.2.1. Unidades de Auditorías Internas Gubernamentales.**

Las bases legales de esta investigación se encuentran representadas, en primer lugar, por la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, Ley 1178 que regula los sistemas de Administración y de Control de los recursos del Estado del 20 de julio de 1990; Sistema de Programación de Operaciones del 01 de diciembre de 2005, aprobado mediante resolución suprema Nro. 225557; Sistema de Presupuesto del 01 de diciembre de 2005; aprobado mediante resolución suprema Nro. 225558;

“Guía para la Elaboración del Programa Operativo Anual para las Unidades de Auditoría Interna”, aprobado mediante Resolución CGR-1/067/2000 del 20 de septiembre de 2000; “Guía para el Control y la Elaboración del informe de actividades para las Unidades de Auditoría Interna”, aprobado mediante Resolución CGR-1/045/2001 del 20 de julio de 2001 y Normas de Auditoría Gubernamental vigentes fueron aprobadas mediante Resolución N° CGE/094/2012, de 27 de agosto de 2012.

### **1.2.2. Desarrollo del Programa Operativo Anual en las Unidades de Auditorías Internas dentro las entidades públicas.**

Para obtener mayor conocimiento en la elaboración del Programa Operativo Anual, a continuación se presentan las principales disposiciones legales y normativas directamente relacionadas con la elaboración, ejecución y control del mismo:

- Ley 1178, artículo 15.- La auditoría interna se practicará por una unidad especializada de la propia entidad, que realizará las siguientes actividades en forma separada, combinada o integral: evaluar el grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de control interno.
- Ley 1178, artículo 27, inciso b) .- Cada entidad del Sector Público elaborará en el marco de las normas básicas dictadas por los órganos rectores, los reglamentos específicos para el funcionamiento de los sistemas de Administración y Control Interno regulados por la presente Ley y los sistemas de Planificación e Inversión Pública. Corresponde a la máxima autoridad de la entidad la responsabilidad de su implantación. Al efecto de:
  - b) La tuición incluye la facultad de ejercer el control externo posterior, sin perjuicio de la atribución de la Contraloría, así como la obligación de efectuar oportunamente el control externo posterior de las entidades cuyo reducido número de operaciones y monto de recursos administrados no justifican el funcionamiento de una unidad de auditoría interna propia.

- N.A.G. 304.01.- La(el) Jefa (e) de la Unidad de Auditoría Interna debe programar las actividades anuales sobre la base de la planificación estratégica de la unidad, considerando los recursos humanos, materiales y financieros disponibles.
- N.A.G. 304.04.- La (el) Jefa (e) de la Unidad de Auditoría Interna será responsable de la elaboración técnica de la planificación estratégica y del programa de operaciones anual, así como de su ejecución, evaluación y control.
- N.A.G. 304.05.- La (el) Jefa(e) de la Unidad de Auditoría Interna remitirá a la Contraloría General del Estado para su evaluación, el plan estratégico y el programa de operaciones anual hasta el 30 de septiembre de cada año, previo conocimiento y coordinación con la Máxima Autoridad Ejecutiva de la entidad y la Unidad de Auditoría Interna de la entidad tutora, dejando evidencia documentada de la coordinación efectuada. La coordinación con la Máxima Autoridad Ejecutiva implica el compromiso de dicha autoridad de facilitar oportunamente los recursos, la información y documentación necesarias para el desarrollo de las actividades.
- N.A.G. 304.06.- El programa de operaciones anual incluirá, básicamente, los siguientes aspectos:
  - a) Objetivos de gestión de la Unidad de Auditoría Interna.
  - b) Actividades programadas y los objetivos específicos para cada una de ellas.
  - c) Fechas previstas de inicio y finalización para cada actividad.
  - d) Recursos humanos, materiales y financieros necesarios para la ejecución de cada actividad.
  - e) Cronograma previsto para el cumplimiento de las actividades.

### **1.3. Bases teóricas.**

#### **1.3.1. Unidades de Auditorías Internas Gubernamentales.**

Según las normas de auditoría del INTOSAI (The International Organisation of Supreme Audit Institutions): “La Auditoría Gubernamental, comprende la certificación de la Cuenta General del Estado; la fiscalización de las operaciones y de los sistemas financieros, así como la valoración del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables; la fiscalización de los sistemas de control y de auditoría internos; la fiscalización de la probidad y corrección de las decisiones administrativas adoptadas, en el seno de la entidad fiscalizada; y el informe acerca de cualquier otra cuestión, surgida como consecuencia de la fiscalización o relacionada con ella y que la EFS (Encrypting File System) consideren que debe ser puesta de manifiesto.”

La Auditoría Gubernamental dentro del Estado Plurinacional de Bolivia se realiza fundamentalmente en un marco normativo, que a la fecha se encuentra regulado por las Normas de Auditoría Gubernamental aprobadas con resolución CGE/094/2012 del 27 de agosto de 2012, en la cual se consigna las siguientes:

*Específicas:* Normas Generales de Auditoría Gubernamental, Normas para el ejercicio de la Auditoría Interna.

*Normas Específicas de acuerdo al tipo de auditoría:* Normas de Auditoría Financiera, Normas de Auditoría Operacional, Normas de Auditoría Ambiental, Normas de Auditoría Especial, Normas de Auditoría de Proyectos de Inversión Pública, Normas de Auditoría de Tecnologías de la Información y la Comunicación.

La auditoría gubernamental según las normas generales de auditoría gubernamental, se define de la siguiente manera:

Auditoría es la acumulación y evaluación objetiva de evidencia para establecer e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y criterios establecidos.

Además, cabe mencionar que el órgano rector que ejerce tuición sobre las Unidades de Auditoría Interna según el artículo 23° de la Ley N° 1178 es la Contraloría General



del Estado, que por ende sería la que evalúa la programación de operaciones anuales de cada unidad de auditoría interna.

### **1.3.2. Desarrollo del Programa Operativo Anual en las Unidades de Auditorías Internas dentro las entidades públicas.**

En el Sistema de Programación de Operaciones, su definición indica que es un conjunto de normas y procesos que establece el programa de operaciones anual de las entidades, en el marco de los planes de desarrollo nacionales departamentales y municipales.

Asimismo, dentro la Guía para la Elaboración del Programa Operativo Anual para las Unidades de Auditoría Interna su objetivo indica que: es la presentación de un modelo de Programa Operativo Anual y su planificación estratégica; como así también, el desarrollo de los conceptos y lineamientos básicos que se deben considerar para su elaboración.

Dentro de la Planificación Estratégica de la Guía para la Elaboración del Programa Operativo Anual para las Unidades de Auditoría Interna, menciona que el objetivo de esta planificación es establecer una estrategia para alcanzar una cobertura Sistemática del control interno de la entidad. Asimismo, constituye la base para la elaboración del Programa Operativo Anual correspondiente.

Más aun dentro los procedimientos para elaborar la Planificación Estratégica, los pasos a seguir son los siguientes:

#### ***Análisis estratégico***

La estrategia fundamentada en la misión de la Unidad de Auditoría Interna parte del conocimiento del ambiente que ejerce influencia real o potencial sobre sus actividades. Este ambiente comprende a los sistemas de administración y control y su entorno relacionado con las funciones que le competen a la entidad. Dicho conocimiento se puede obtener por medio del análisis estratégico. Uno de los métodos posibles de utilización es el método FODA (Fortalezas, Oportunidades,

Debilidades y Amenazas) que permite el análisis estratégico interno y externo de la Unidad de Auditoría Interna.

*El análisis interno* comprende las fortalezas y debilidades de la Unidad de Auditoría Interna.

*El análisis externo* comprende las oportunidades y amenazas existentes en el entorno de la Unidad de Auditoría Interna y que potencialmente pueden afectar el desarrollo de sus funciones.

La necesidad de implementar Cuadro de Mando Integral dentro del reglamento emitido por la Contraloría General de la República (actual Contraloría General del Estado) se traduce en la misión y estrategia de una Organización es un conjunto de medidas de actuación que proporcionan la estructura necesaria para un sistema gestión y medición estratégica; el Cuadro de Mando Integral crea un nuevo marco integrando indicadores derivados de la estrategia. A los indicadores financieros de la actuación pasada se agregan los inductores, clientes, procesos, perspectivas de aprendizaje y crecimiento de la actuación presente, vinculándola con los objetivos a largo plazo.

<p align="center"><b>Aportes del Cuadro de Comando Integral a la Planificación Estratégica para la Guía para la Elaboración del Programa Operativo Anual de las Unidades de Auditoría Interna</b></p>
<p>1. Clarifica la estrategia de la organización traduciéndola en un conjunto de indicadores que informan el logro de los objetivos.</p>
<p>2. Es útil para comunicar la misión y la estrategia a toda la organización, de manera de aplicarla al trabajo diario.</p>
<p>3. Permite que los objetivos de los funcionarios sean coherentes con los de la organización.</p>

4. Es un sistema de información, control, comunicación, motivación y formación.

5. Relaciona el proceso de planificación con la ejecución vinculándolos objetivos estratégicos son las metas a largo plazo y los presupuestos anuales.

6. Al identificar los factores claves del éxito de la organización puede ser de gran ayuda para los procesos de reingeniería.

7. Contribuye a la revisión permanente de la estrategia permitiendo su actualización y mejora.

Que es lo que se trata de vincular dentro los lineamientos que se delimita según los siguientes aspectos para las Unidades de Auditoría Interna:

*Para el análisis Interno:*

Los aspectos Administrativos, Humanos y Técnicos.

*Para el análisis Externo:*

Los aspectos Administrativos, Físicos, Humanos, Financieros y Técnicos.

## **2. BIBLIOGRAFIA.**

Ley 1178 de 20 de julio de 1990, la cual regula los sistemas de Administración y de Control de los recursos del Estado.

Normas de Auditoría Gubernamental aprobadas con resolución CGE/094/2012 del 27 de agosto de 2012.

Sistema de Programación de Operaciones del 01 de diciembre de 2005, aprobado mediante resolución suprema Nro. 225557.

Sistema de Presupuesto del 01 de diciembre de 2005, aprobado mediante resolución suprema Nro. 225558.

Resolución CGR-1/067/2000 del 20 de septiembre de 2000 se aprueba la “Guía para la Elaboración del Programa Operativo Anual para las Unidades de Auditoría Interna (UAI)”.

Resolución CGR-1/045/2001 del 20 de julio de 2001 se aprueba la “Guía para el Control y la Elaboración del informe de actividades para las Unidades de Auditoría Interna (UAI)”.

Kaplan, R., Norton, D., (2002), Cuadro de Mando Integral (the balanced scorecard), Barcelona, España: ediciones gestiones 2000.

Kaplan, R., Norton, D., (2004), Mapas Estratégicos, Barcelona, España: ediciones gestiones 2000.

Kaplan, R., Norton, D., (2005), ALIGNMENT, Como alinear la organización estratégica a través del Balanced Scorecard, Barcelona, España: ediciones gestiones 2000, Planeta de Agostini profesional y formación.

Aspectos históricos y epistemológicos de la planificación para el desarrollo. Historical and epistemological aspects of planning for development. Aspectos históricos e epistemológicos do planeamiento para o desenvolvimento, del 10 de marzo de 2014.

<http://auditoria gubernamental-bo.blogspot.com/>

Hernández, Sampieri, Roberto, (2010), Metodología de la Investigación, quinta edición por: McGRAW-HILL / INTERAMERICANA EDITORES, S.A. DE C.V.