

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRES
FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE CONTADURIA PÚBLICA
DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

TRABAJO DIRIGIDO

**AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE
PERSONAL
DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES
PARQUES Y FORESTACION
(EMA VERDE) DEL 1ro DE ENERO DE 2006 AL 31 DE
DICIEMBRE DE 2006 Y DEL 1ro DE ENERO DE 2007
AL 25 DE JUNIO DE 2007**

**POSTULANTES : CABERO CABRERA SERGIO DANNY
YUPANQUI SANTALLA OMAR GONZALO**

**TUTOR : LIC. LUIS FERNANDO PEREZ VARGAS
LA PAZ - BOLIVIA**

2008

INDICE

AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION (EMAVERDE)"

DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

INTRODUCCION	6
MODALIDAD DE TRABAJO DIRIGIDO	1
CAPITULO I	
MARCO INSTITUCIONAL	
1.1 ANTECEDENTES DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE LA PAZ	9
1.1.1 ASPECTO LEGAL DE LA INSTITUCIÓN	10
1.1.2 MISIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL	11
1.1.3 OBJETIVOS DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE LA PAZ	
1.1.4 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE LA PAZ	
1.2 EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES, PARQUES Y FORESTACIÓN (EMAVERDE)	12
1.2.1 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE EMAVERDE	13
1.2.2 MISIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL	15
1.2.3 OBJETIVOS DE LA INSTITUCION	16
1.3 ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA DIRECCIÓN DE AUDITORIA INTERNA	16
1.3.1 DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA DELGMLP	17
1.3.2 OBGETIVOS DE LA DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA	17
1.3.3 FUNCIONES DE LA DIRECCION DE AUDITORIA INTERNA	18
1.3.4 MISION	19
1.3.5 VISION	19
CAPITULO II	
PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACION DEL PROBLEMA	27
2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	27
2.1.1 IDENTIFICACION Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	27
2.1.2 FORMULACION DEL PROBLEMA	27
2.1.3 SISTEMATIZACION DEL PROBLEMA	
2.1.4 ALCANCE Y APLICACIÓN	
2.1.4.1 DELIMITACION DEL TRABAJO	
2.1.4.2 LIMITACION DEL TIEMPO	
2.1.4.3 LIMITACION DEL ESPACIO Y TERRITORIO	
2.2 OBJETIVOS DEL TRABAJO	
2.2.1 OBJETIVO GENERAL	

2.2.2	OBJETIVOS ESPECIFICOS	22
2.3	JUSTIFICACION	23
2.3.1	JUSTIFICACION TEORICA	23
2.3.2	JUSTIFICACION PRACTICA	23
2.3.3	JUSTIFICACION METODOLOGICA	24

CAPITULO III

METODOLOGIA DE LA INVESTIGACION

3.1.	TIPOS DE ESTUDIO	33
3.1.1	ANALISIS HISTORICO	33
3.1.2	ANALISIS EXPLORATORIO	33
3.2	METODO DE INVESTIGACION	33
3.2.1	METODO UTILIZADO	33
3.3	FUENTES Y TECNICA	33
3.3.1	FUENTES DE INFORMACION	33
3.3.1.1.	INFORMACION PRIMARIA	33
3.3.1.2	INFORMACION SECUNDARIA	33
3.3.2	TECNICAS	33
3.3.2.1	OBSERVACION	33
3.3.2.2	MEDICION	33

CAPITULO IV

MARCO REFERENCIAL

4.1	MARCO TEORICO Y MARCO CONCEPTUAL	38
4.2	DEFINICION DE SISTEMA	38
4.3	DEFINICION DE SUBSISTEMA	38
4.4	COMPONENTES DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL	38
4.4.1	CONCEPTO DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL	
4.4.2	SUBSISTEMA DE DOTACION DE PERSONAL	
4.4.3	SUBSISTEMA DE EVALUACION DEL DESEMPEÑO	
4.4.4	SUBSISTEMA DE MOVILIDAD DEL PERSONAL	
4.4.5	SUBSISTEMA DE CAPACITACION PRODUCTIVA	
4.4.6	SUBSISTEMA DE REGISTRO	
4.5	CONCEPCIONERS SOBRE AUDITORIA	
4.6	CONCEPTOS RELEVANTES EN LA ETAPA DE LA PLANIFICACION	
4.7	CONCEPTOS RELEVANTES EN LA ETAPA DE LA EJECUCION	
4.8	CONCEPTOS RELEVANTES EN LA ETAPA DE CONLUCION Y COMUNICACIÓN DE RESULTADOS	

CAPITULO V

MARCO LEGAL Y NORMATIVO

5.1	MARCO DE APLICACIÓN LEY Nº 1178 DE ADMINISTRACION Y CONTROL GUBERNAMENTAL	58
5.2	8SAFCO)	58

- 5.2.1 AMBITO DE APLICACIÓN
- 5.2.2 SISTEMAS DE ADMINISTRACION Y CONTROL
- 5.3 REGLAMENTO POR LA RESPONSABILIDAD DE LA FUNCION PUBLICA APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO N°23318-A DEL 03/11/1992
- 5.4 REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO N° 23215 DEL 22/07/1992
NORMAS BASICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL
- 5.5
- 5.5.1 CONCEPTO Y FINALIDAD DE LAS NORMAS BASICAS
- 5.5.2 AMBITO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS BASICAS
- 5.6 LEYES Y DECRETOS REGLAMENTARIOS
- 5.6.1 CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO
- 5.6.2 LEY N° 2028 DE MUNICIPALIDADES DEL 2/10/1999
- 5.6.2.1 AMBITO DE APLICACIÓN
- 5.6.3 LEY 2027 ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PUBLICO
- 5.6.3.1 AMBITO DE APLICACIÓN
- 5.6.4 ORDENANZA MUNICIPAL G.M.L.P.N° 156/2003 DE CREACION DE EMAVERDEDEL 29/07/2003
- 5.6.5
- NORMAS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL (NAG) APROBADAS POR LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA MEDIANTE RESOLUCION N° CGR-1/026/2005 VERSIUN DEL 04/02/2005
- 5.6.5.1 OBJETIVO PRINCIPAL
- 5.6.5.2 CONSIDERACIONES BASICAS

CAPITULO VI

PLANIFICACION PRELIMINAR DE LA AUDITORIA

- 6.1 RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN 70
- 6.1.1 OBJETIVOS DEL RELEVAMIENTO 70
- 6.1.2 PROGRAMA DE TRABAJO DEL RELEVAMIENTO 70
- 6.2 MEMORANDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORIA 70
- 6.2.1 TERMINOS DE REFERENCIA 70
- 6.2.2 INFORMACION SOBRE LOS ANTECEDENTES Y OPERACIONES DE LA INSTITUCION 70
- 6.2.3 AMBIENTE DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN 72
- 6.2.4 AMBIENTE DE CONTROL 74
- 6.2.5
- RIESGOS DE AUDITORIA Y ENFOQUE DE AUDITORIA ESPERADO 76

CAPITULO VII

PROGRAMA DE TRABAJO DE AUDITORIA

- 7.1 OBJETIVOS

7.2 PROCEDIMIENTOS

CAPITULO VIII

EJECUCIÓN DE LA AUDITORIA

8.1	FALTA DE REGLAMENTO ESPECIFICO DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL	98
8.2	FALTA DEL PROCESO DE DOTACIÓN DE PERSONAL	98
8.3	FALTA DEL PROCESO DE OFERTA INTERNA DE PERSONAL	98
8.4	FALTA DE FORMULACIÓN DEL PLAN DE PERSONAL	98
8.5	FALTA DE MANUAL DE PUESTOS DE EMAVERDE	
8.6	FALTA DEL PROCESO DE INDUCCIÓN O INTEGRACIÓN	
8.7	FALTA DE UN PROCESO DE EJECUCIÓN DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO	
8.8	FALTA DE REGISTRO Y ACTUALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN GENERADA POR EL SISTEMA	

CAPITULO IX

INFORME DE AUDITORIA

9.1	ANTECEDENTES	118
9.2	OBJETO	
9.3	OBJETIVO	
9.4	ALCANCE	
9.5	METODOLOGIA	
9.6	RESULTADOS DEL EXAMEN	
9.6.1	FALTA DE REGLAMENTO ESPECIFICO DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL	
9.6.2	FALTA DEL PROCESO DE DOTACIÓN DE PERSONAL	
9.6.3	FALTA DEL PROCESO DE OFERTA INTERNA DE PERSONAL	
9.6.4	FALTA DE FORMULACIÓN DEL PLAN DE PERSONAL	
9.6.5	FALTA DE MANUAL DE PUESTOS DE EMAVERDE	
9.6.6	FALTA DEL PROCESO DE INDUCCIÓN O INTEGRACIÓN	
9.6.7	FALTA DE UN PROCESO DE EJECUCIÓN DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO	120
9.6.8	FALTA DE REGISTRO Y ACTUALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN GENERADA POR EL SISTEMA	123

BIBLIOGRAFIA	142
---------------------	-----

ANEXOS	144
---------------	-----

**AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DE LA
EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION
(EMAVERDE)"**

DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

INTRODUCCION

AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DE LA EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION (EMAVERDE)"

DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

INTRODUCCION

En aplicación al Convenio Interinstitucional entre el GMLP y la Universidad Mayor de San Andrés se realiza el presente Trabajo Dirigido titulado Auditoria al Sistema de Administración de Personal de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación (EMAVERDE) del 01 de enero 2006 al 25 de junio 2007, se desarrollo en la Dirección de Auditoria Interna del Gobierno Municipal de La Paz.

La Auditoria se realizó con el propósito de examinar el manejo del Sistema de Administración de Personal en la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, para su evaluación y elaboración de un informe. Todo este proceso esta enmarcado dentro de las Normas de Auditoria Gubernamental.

El presente trabajo enfoca dos aspectos importantes que son el proceso de la investigación y el proceso de la auditoria al Sistema de Administración de Personal de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación EMAVERDE.

MODALIDAD DE TRABAJO DIRIGIDO

La carrera de Auditoria, depende de la Facultad de Ciencias Económicas y Financieras de la Universidad Mayor de San Andrés, mediante resolución N° 91/97

emitida por el Honorable Concejo Facultativo, aprueba la realización de TRABAJO DIRIGIDO como modalidad de titulación a nivel Licenciatura, que consiste en realizar trabajos especializados, con tutoría en Entidades Publicas o Privadas previo convenio establecido.

El Gobierno Municipal de La Paz en fecha 13 de septiembre del 2002, firmo un Convenio Interinstitucional con la Universidad Mayor de San Andrés, para que el Egresado - Postulante de la Casa Mayor Superior de Estudios, aporte a través de su capacidad técnica y científica adquirida durante su formación académica, al desarrollo económico y social del País, como del Departamento.

AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DE LA
EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION
(EMAVERDE)"

DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

CAPITULO I
MARCO INSTITUCIONAL

CAPITULO I

MARCO INSTITUCIONAL

1.1 ANTECEDENTES DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE LA PAZ

La ciudad de Nuestra Señora de La Paz, recibió este nombre simbólico, bajo órdenes del notable eclesiástico Pedro de la Gasca, el 20 de Octubre de 1548, el capitán Alonso de Mendoza principió la fundación de nuestra ciudad en la iglesia de Laja.

Asimismo, la historia de la Alcaldía Municipal de La Paz se remonta a la época colonial, donde una vez fundada la ciudad de Nuestra Señora de La Paz en el año 1548, se dio el nombre de Cabildo a las Corporaciones del Gobierno Comunal, compuesta por alcaldes y regidores que se encargaban de satisfacer todas las necesidades urbanísticas.

En 1832, se estableció el Honorable Concejo Municipal (HCM), organismo al que se encomendó el Gobierno Municipal de la ciudad de La Paz; en ese entonces el presidente de la República Mariscal. Andrés de Santa Cruz, nombra como presidente del Concejo Municipal al ciudadano Juan Ruiz de Sorzano y establece la conformación de los concejos sobre el alcalde, quien ocupa un segundo lugar.

En 1942 se sancionó la "Ley Orgánica de Municipalidades", la cual comprendió 60 artículos divididos en 6 secciones; la misma fue modificada y reformada en 1985. En 1999, la mencionada Ley fue reemplazada por la actual "Ley N° 2028 de Municipalidades" aprobada el 28/10/99, que comprende 178 artículos en 8 títulos.

1.1.1 ASPECTO LEGAL DE LA INSTITUCIÓN

En el ejercicio de sus atribuciones, el Gobierno Municipal de La Paz - G.M.L.P. desarrolla sus actividades como un gobierno local y autónomo, donde se rige y fundamenta en la siguiente normativa: Constitución Política del Estado, Ley N° 2028 de Municipalidades, Ley N° 1551 de Participación Popular, Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales - SAFCO, Ley N° 1654 de Descentralización Administrativa, Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Público y otras disposiciones en vigencia emitidas por autoridades competentes, complementarias y reglamentarias a las mencionadas.

CONFORMACION JURIDICA

Jurídicamente, el Gobierno Municipal de La Paz (GMLP), es una unidad Autónoma de derecho público con personalidad jurídica y patrimonio propio que representa institucionalmente al Municipio, forma parte del Estado y construye a la realización de sus fines.

El Gobierno Municipal tiene potestad normativa fiscalizadora, ejecutiva, administrativa y técnica ejercida dentro del ámbito de su jurisdicción territorial y de competencia establecidas por ley.

1.1.2 MISIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL

MISIÓN

La misión del Gobierno Municipal de La Paz es: "Planificar y promover el desarrollo local, buscando contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas, garantizar la integración y participación de los ciudadanos en el proceso de desarrollo y mejorar la calidad de vida de los habitantes del Municipio, a través de una más justa distribución y una eficaz gestión de los recursos públicos municipales", la cual esta basada en los fines y competencias definidos en los Art. 5° y 8° respectivamente de la Ley N° 2028 de Municipalidades. La Ley

de Participación Popular otorga a la Municipalidad la misión de: "Mejorar la calidad de vida de la mujer y el hombre boliviano, con una mas justa distribución y mejor administración de los recursos públicos".

VISIÓN

La Visión Estratégica de Gobierno Municipal de La Paz se expresa en el objetivo general y en los lineamientos estratégicos que están definidos a partir de las potencialidades, limitaciones y vocaciones del Municipio, políticas y estrategias definidas en el Plan de Desarrollo Departamental y en el Plan General de Desarrollo Económico y Social del país, los mismos que orientan sus actividades.

Por tanto la visión del Gobierno Municipal de La Paz G.M.L.P. es: "Satisfacer las necesidades colectivas de los ciudadanos mediante planes estratégicos y en base a los componentes de salud de los Planes de Desarrollo Municipal (PDM) plasmados en un Plan Operativo Anual (POA), que asegura el bienestar social de los ciudadanos y el desarrollo administrativo y productivo de la ciudad".

1.1.3 OBJETIVOS DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE LA PAZ

a. OBJETIVO GENERAL

El Objetivo General del Gobierno Municipal de La Paz es consolidar un Municipio democrático, transparente, solidario, equitativo, eficiente y efectivo, fortaleciendo sus capacidades competitivas, impulsando la construcción de una identidad colectiva y promocionándolo como un centro de encuentro y enlace de actividades culturales y ambientales.

b. OBJETIVOS ESTRATÉGICOS

Los lineamientos estratégicos de la gestión edilicia están enmarcados en las políticas destinadas a transformar al Gobierno Municipal de La Paz en un:

Municipio productivo y competitivo

Esta orientado a promover el crecimiento económico local y regional mediante el desarrollo de ventajas competitivas y constituirse en líder del desarrollo sostenible regional paceño y en el centro económico del Occidente de Bolivia, el Norte de Chile y el Sur del Perú.

Municipio habitable

Se refiere a los aspectos físico – territoriales y se desarrolla en el siguiente ámbito:

- 1 Ordenamiento Territorial, tanto urbano como rural.

Municipio solidario, equitativo y afectivo

El artículo 5º de la Ley 2028 establece como finalidad de la gestión municipal la satisfacción de las necesidades colectivas y la garantía de integración y participación de los ciudadanos en la planificación y el desarrollo humano sostenible del Municipio.

Los frentes de intervención y las acciones que es necesario realizar para alcanzar un municipio solidario, equitativo y afectivo están claramente definidos por los objetivos de las políticas, los programas y los proyectos que las integran, con la perspectiva de alcanzar en el mediano plazo un municipio con calidad de vida y bienestar integral. Sin embargo la calidad de vida de un municipio incluye aspectos tangibles e intangibles. Algunos aspectos se refieren al empleo, seguridad ciudadana, e índices de pobreza.

Municipio con Identidad e Interculturalidad con Patrimonio Tangible, Intangible y Natural

1.1 Generar mecanismos representativos auténticos de los actores culturales para promover la participación activa del Municipio de todos los procesos de gestión cultural, desconcentrando horizontal y verticalmente la gestión.

1.2 Impulsar el dialogo promoviendo una cultura de convivencia respetuosa de diversidad, del patrimonio y del dialogo intercultural, potenciando y apoyando las iniciativas de la sociedad civil en el campo de las culturas sin discriminación ni exclusión.

1.3 Recuperar, incorporar y valorar el patrimonio cultural y natural como un potencial estratégico para el desarrollo, para la transformación cualitativa de la imagen urbana y la calidad de vida.

1.4 Articular las políticas municipales de salvaguarda del patrimonio con las políticas nacionales y departamentales del mismo ámbito.

1.5 Potenciar la dimensión económica de la protección y promoción del Patrimonio Tangible, Intangible y Natural como fuente de generación de empleo y recursos.

Municipio solvente, descentralizado, transparente, participativo y libre de Corrupción

La Municipalidad de La Paz necesita una reforma institucional profunda; una reforma que cambie todo aquello que impide el avance y que dote a esta institución de nuevos y mas efectivos instrumentos de gestión municipal.

Los ámbitos que se han planteado para la reforma institucional de la Municipalidad de La Paz incluyen el desarrollo y la institucionalización de:

- a) Una Municipalidad solvente, transparente y libre de corrupción.
- b) Una Municipalidad descentralizada y participativa.

El objetivo es consolidar el Gobierno Municipal como una organización solvente transparente y eficaz, a través de la implantación de procesos de modernización, democratización, fortalecimiento organizacional, control social y cultura organizacional de servicio. Promover además en las instituciones públicas y privadas del municipio el cumplimiento de sus respectivas misiones y atribuciones alcanzando un elevado nivel de competitividad institucional.

Municipio con equidad de género y desarrollo

El efecto de la introducción del enfoque de género en las políticas municipales, construye a una mayor eficiencia en la gestión municipal, posibilitando una mirada que capta las diferencias e intereses de los actores sociales hombres y mujeres respecto a la participación de los ciudadanos en planificación y el desarrollo del municipio.

Un lineamiento de políticas del Municipio con equidad de género se formula principalmente a partir de las aspiraciones, necesidades y demandas de las mujeres del Municipio de La Paz, y del concepto de desarrollo humano, buscando planificar la ciudad con perspectiva de género y calidad de vida.

Municipio integrador y metropolitano

Recuperar y consolidar al Municipio de La Paz como un centro de integración geográfica y territorial a nivel regional, nacional e identidad pluricultural, así como la preservación de su ecosistema y medio ambiente.

Integrar las áreas urbana y rural del Municipio en términos físicos, sociales e institucionales para una racional explotación de los recursos naturales.

Definir los límites del Municipio en el marco de la racionalidad del desarrollo urbano de la ciudad y su entorno ecológico y ambiental, para garantizar una adecuada y efectiva administración del territorio.

1.1.4 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL GOBIERNO MUNICIPAL DE LA PAZ (Ver anexo N° 1)

La estructura orgánica del Gobierno Municipal de La Paz esta conformada por el Concejo Municipal y el Ejecutivo Municipal.

a) HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL

El Concejo Municipal es la máxima autoridad del Gobierno Municipal y en el ámbito de su jurisdicción tiene potestad representativa, deliberante, normativa y fiscalizadora de la gestión municipal; actualmente la estructura del Concejo Municipal se compone de la siguiente manera:

Conformado por 11 personas las cuales son electas mediante votación, actualmente este se compone de los siguientes cargos:

1 Presidente

1 Vicepresidente

1 Secretario

Vocales

b) EJECUTIVO MUNICIPAL

La estructura organizacional del órgano Ejecutivo Municipal esta conformada por áreas y unidades organizacionales, que se hallan inter-relacionadas entre sí, a través de canales de comunicación, instancias de coordinación interna y procesos

establecidos por la entidad para cumplir con sus objetivos propuestos; la misma permitirá a las autoridades una adecuada asignación de trabajo, coordinar las actividades y delegar autoridad y responsabilidad. Por tanto, la nueva Estructura Organizacional del Ejecutivo Municipal aprobada mediante O.M. N° 867/05 del 14/12/2006, esta conformada por los siguientes niveles:

i) Nivel II – de Dirección: Está constituido por el Despacho del Honorable Alcalde Municipal, del cual dependen las siguientes unidades organizacionales:

1. Auditoría Interna
2. Dirección Jurídica
3. Dirección de Gobernabilidad
4. Secretaría General
5. Dirección de Relaciones Internacionales y Protocolo
6. Dirección de Comunicación Social
7. Guardia Municipal
8. Dirección de Coordinación Distrital
9. Programa Barrios de Verdad
10. Delegaciones Municipales
11. Dirección de Desarrollo Organizacional

ii) Nivel III – de Apoyo Técnico Especializado y Acción Estratégica: Está constituido por la Secretaría Ejecutiva, de la cual dependen las siguientes:

- Dirección de Planificación y Control
- Dirección de Administración General
- Dirección de Licitaciones y Contratos
- Dirección de Fiscalización de Obras y Servicios
- Dirección de Gestión Recursos Humanos
- Programa de Revitalización Urbana (PRU)
- Gerencia del Parque Urbano Central (PUC)

iii) Nivel IV – de Operación Centralizada: Está constituido por las siguientes Oficialías Mayores:

➤ **Oficialía Mayor de Desarrollo Humano**, tiene bajo su dependencia:

- Dirección de Educación
- Dirección de Deportes
- Dirección de Salud
- Dirección de Derechos Ciudadanos
- Unidad de Seguridad Ciudadana Democrática

➤ **Oficialía Mayor Técnica**, tiene bajo su dependencia:

- Dirección de Calidad Ambiental
- Dirección de Sistemas Viales
- Dirección de Mantenimiento
- Dirección de Cuencas y Manejo de Riesgos

➤ **Oficialía Mayor de Gestión Territorial**, tiene bajo su dependencia:

- Dirección de Ordenamiento Territorial
- Dirección de Administración Territorial
- Dirección de Información Territorial

➤ **Oficialía Mayor de Promoción Económica**, tiene bajo su dependencia:

- Dirección de Productividad y Competitividad
- Dirección de Mercados y Comercio en Vías Públicas
- Dirección de Promoción Turística
- Dirección de Servicios Municipales
- Unidad de Investigación e Información Económica

➤ **Oficialía Mayor de Culturas**, tiene bajo su dependencia:

- Dirección de Patrimonio Tangible y Natural

- Dirección de Patrimonio Intangible y Promoción Cultural
- Dirección de Cultura Ciudadana
- Escuela Municipal de Música Eduardo Caba

- **Dirección Especial de Finanzas**, tiene bajo su dependencia:
 - Unidad Especial de Gestión Financiera
 - Unidad Especial de Recaudaciones
 - Unidad Especial de Crédito Público

iv) Nivel V – de Operación Delegada y Desconcentrada: Constituido por las siguientes Subalcaldías dependientes de la Dirección de Coordinación Distrital:

- Subalcaldía I Cotahuma
- Subalcaldía II Max Paredes
- Subalcaldía III Periférica
- Subalcaldía IV San Antonio
- Subalcaldía V Sur
- Subalcaldía VI Mallasa
- Subalcaldía VII Centro
- Subalcaldía VIII Hampaturi
- Subalcaldía IX Zongo

v) Nivel VI – Descentralizado: Está constituido por las siguientes entidades:

- SIREMU (Sistema de Regulación Municipal)
- EMAVERDE (Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación)
- EMAVIAS (Empresa Municipal de Asfaltos y Vías)
- CCAM (Centro de Capacitación de Adiestramiento Municipal)

1.2 EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES, PARQUES Y FORESTACIÓN (EMAVERDE)

Mediante Art. 1º de la Ordenanza Municipal N° 156/2003 del Gobierno Municipal de La Paz del 22/07/2003, modificada mediante Ordenanza Municipal G.M.L.P. N° 523/2004 del 23/12/2004, se crea la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación "EMAVERDE", en cumplimiento de lo previsto por los artículos 111 al 114 de la Ley de Municipalidades N° 2028 del 28 de octubre de 1999.

EMAVERDE estará facultada para contratar con el Gobierno Municipal y sus dependencias, así como para subcontratar a empresas y microempresas, para el mejor cumplimiento de sus fines y objetivos.

EMAVERDE no constituye una Empresa monopólica de los servicios de áreas verdes, parques y forestación, en el Municipio de La Paz, pudiendo el Ejecutivo Municipal en forma central o a través de las Subalcaldías recurrir a proveedores privados de estos servicios, garantizando eficacia y eficiencia.

1.2.1 ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE EMAVERDE (Ver anexo N° 2)

Directorio de EMAVERDE

El Directorio es el órgano superior de formulación de políticas y la fiscalización de tareas de EMAVERDE, se encuentra conformado por:

- a) Alcalde Municipal en calidad de Presidente
- b) El Oficial Mayor Técnico
- c) El Oficial Mayor de Gestión Territorial
- d) El Director de Promoción Económica
- e) Un representante de la red de organizaciones defensoras del Medio Ambiente.

La Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación "EMAVERDE", cuenta con la siguiente Estructura Organizacional:

Nivel Ejecutivo

- Directorio (cinco (5) Directores)
- Gerencia General (Un (1) Gerente)
- Gerencia Administrativa Financiera (Un (1) Gerente)
- Gerencia de Operaciones (Un (1) Gerente)

Nivel Medio

- Jefe Administrativo Financiero
Un (1) Jefe que depende de la Gerencia Administrativa Financiera.
- Jefe Administración de Parques
Un (1) Jefe que depende de la Gerencia Administrativa Financiera.
- Jefe de Mantenimiento de Parques y Áreas Verdes
Un (1) Jefe que depende de la Gerencia de Operaciones.
- Jefe de Construcción de Parques y Áreas Verdes
Un (1) Jefe que depende de la Gerencia de Operaciones.
- Jefe de Construcción de Parques y Áreas Verdes
Un (1) Jefe que depende de la Gerencia de Operaciones.

Nivel Operativo

De la Gerencia Administrativa Financiera

La Gerencia Administrativa Financiera cuenta con nueve funcionarios de planta y contrato a nivel operativo, además de 37 trabajadores en parques.

- Un Jefe Administrativo Financiero
- Un Contador
- Un Encargado de Almacén
- Un Responsable de Bienestar Social y Seguridad Industrial
- Un Encargado de Activos Fijos y Programación
- Un Responsable de Administración de Parques
- Una Secretaria
- Un Cotizador
- Un Responsable de Impuestos

De la Gerencia de Operaciones

- La Gerencia de Operaciones cuenta con 61 funcionarios a nivel operativo.

Staff de Apoyo

- Asesoría Legal (Un Abogado que cumple funciones de apoyo a Gerencia General).
- Encargado de Personal que cumple funciones de control y registro de Recursos Humanos.
- Un Auditor Interno, que cumple funciones conforme lo dispone la Ley N° 1178.

Planificación, un Arquitecto y cuatro asistentes, que cumplen funciones de apoyo a Gerencia General.

1.2.2 MISIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL

a) MISION

EMEVERDE es una empresa descentralizada del Gobierno Municipal de La Paz, cuya misión es la de administrar, proteger, promover, construir, recuperar, conservar, forestar y reforestar y mantener las plazas, parques, áreas verdes, áreas forestales, corredores verdes, cordones forestales, rotondas, jardineras, maceteros y viveros municipales existentes o por crearse en el Territorio del Municipio de La Paz, para mejorar la calidad de vida de la sociedad en el habita, a través de criterios técnicos paisajísticos y forestales.

b) VISION

EMEVERDE tiene como visión, llegar a ser una Institución pública municipal de carácter descentralizado y plenamente autónomo en el área económica administrativa con jurisdicción en el territorio del Municipio de La Paz, para

constituirse en un organismo técnico con Personalidad Jurídica, Patrimonio Propio y eficiencia administrativa para el logro y consecución de sus fines.

1.2.3 OBJETIVOS DE LA INSTITUCION

La administración, protección, promoción, construcción, recuperación, conservación, forestación o reforestación y mantenimiento de las plazas, parques, áreas verdes, áreas forestales, corredores verdes, cordones forestales, rotondas, jardineras, maceteros y poda de árboles y viveros municipales existentes o por crearse en el Territorio del Municipio de La Paz.

Coordinar y cooperar con las entidades públicas o privadas y con las representaciones de la comunidad en general, las acciones tendientes al mejoramiento, conservación, recuperación y desarrollo de plazas, parques, áreas verdes y áreas forestales, con énfasis en las que tengan un interés recreativo para los segmentos poblacionales Niño, Joven y Adulto Mayor.

Establecer en coordinación con la Dirección de Calidad Ambiental del GMLP, un Sistema de Gestión Ambiental que incluya entre sus programas la difusión, educación y promoción ambiental que tenga por finalidad el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Ofrecer al público en general la venta de bienes y servicios fruto de su actividad, dentro de las limitaciones que imponen las normas vigentes, y percibir a cambio las tarifas que apruebe para el efecto el Concejo Municipal.

1.3 ESTRUCTURA ORGÁNICA DE LA DIRECCIÓN DE AUDITORIA INTERNA

(Ver anexo N° 3)

La Dirección de Auditoria Interna desarrolla sus actividades de acuerdo a su Manual de Funciones y Atribuciones; el cual tiene como campo de aplicación a

toda la estructura orgánica de la dirección en el siguiente detalle: El Director de Auditoría Interna, que constituye el mando superior; el Supervisor General, que sustituye al Director en su caso, los Supervisores de Área, Encargados de Comisión, Comisiones de Auditoría, Profesionales, Técnicos y demás funcionarios de apoyo que la conforman; además cuenta internamente con el apoyo de un asesor legal y un equipo técnico entendido en obras e infraestructura.

1.3.1 DIRECCIÓN DE AUDITORIA INTERNA DEL GMLP

La Dirección de Auditoría Interna se encuentra ubicada en el Nivel de Dirección de la Estructura Orgánica Municipal y depende directamente del Despacho del Alcalde Municipal; esta Dirección ejerce el control gubernamental interno del Gobierno Municipal de La Paz y tiene por objeto ejecutar exámenes de auditoría con independencia de criterio profesional sobre las actividades financieras, administrativas, técnicas y operativas concluidas por las diferentes unidades organizacionales del G.M.L.P., las mismas son asignadas por el Alcalde y/o Concejo Municipal programándose en su Plan Operativo Anual de Actividades.

Según la Ley N° 1178, la auditoría interna será practicada por una unidad especializada de la propia entidad y realizará actividades en forma separada, combinada o integral; la Unidad de Auditoría Interna no participará en ninguna otra operación ni actividad administrativa.

1.3.2 OBJETIVOS DE LA DIRECCIÓN DE AUDITORIA INTERNA

De acuerdo con las actividades signadas a la Unidad de Auditoría Interna en el Artículo 15° de la Ley 1178 y considerando la estimación de la gestión se presenta los objetivos:

- A. Determinar la confiabilidad de los registros y Estados Financieros, analizar los resultados y la eficiencia de las operaciones dando cobertura a Auditoria Especiales en unidades consideradas de alto riesgo.
- B. Evaluar el grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración y control interno.
- C. Emitir informes sobre los resultados de las auditorias practicadas, remitiéndolos al Ejecutivo Municipal, al Concejo Municipal y a la Contraloría General de la República.
- D. Analizar el proceso, los resultados y la eficiencia de las operaciones ejecutadas por la dependencia del Gobierno Municipal, en términos de efectividad, eficiencia y economía.
- E. Emitir recomendaciones que incrementen los niveles de calidad, oportunidad y confiabilidad de los registros e información y verificar su grado de cumplimiento con el fin de mejorar los controles internos del GMLP.

1.3.3 FUNCIONES DE LA DIRECCIÓN DE AUDITORIA INTERNA

Las funciones son las siguientes:

- 1 Ejecutar auditorias integrales, especiales, de seguimiento, relevamiento de información, de sistemas de administración y control de registros contables y operativos.
- 2 Emitir informes sobre los resultados de las auditorias practicadas remitiéndolos al Ejecutivo Municipal, al Consejo Municipal y a la Contraloría General de la República.
- 3 Emitir recomendaciones y verificar su grado de cumplimiento con el fin de mejorar los controles internos del Gobierno Municipal de La Paz.
- 4 Analizar el proceso, los resultados y la eficiencia de las operaciones ejecutadas por las dependencias del Gobierno Municipal, en términos de efectividad, eficiencia y economía.

- 5 Verificar y determinar el grado de cumplimiento y de implantación de los sistemas de administración y de sus controles internos.
- 6 Ejecutar auditorias especiales y de confiabilidad a los estados financieros de acuerdo a su Programa Operativo Anual (POA).
- 7 Ejecutar auditorias instruidas por la Máxima Autoridad Ejecutiva en el tiempo establecido en su POA como auditoria no programada.
- 8 Dar apoyo especializado a los niveles de decisión a través de informes.
- 9 Evaluar los resultados de las operaciones realizadas por el G.M.L.P., en términos de efectividad, eficiencia y eficacia.
- 10 Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales.
- 11 Cumplir y hacer cumplir la Ley SAFCO, sus siete Sistemas de Administración Gubernamental y los Reglamentos Específicos del G.M.L.P.
- 12 Otras asignadas en forma expresa por la Máxima Autoridad Ejecutiva.

1.3.4 MISIÓN

Transformar la Dirección de Auditoria Interna del G.M.L.P., en una dependencia facilitadora de mejores prácticas en la Administración Pública Municipal, así como, consolidar acciones de combate a la corrupción, eficiente en el uso de los recursos y primordialmente elevar la credibilidad, la transparencia y la atención efectiva a las necesidades.

1.3.5 VISIÓN

Una dependencia que brinde información confiable, accesible y oportuna a los ciudadanos, fiscalice adecuadamente los recursos e impulse una sólida cultura de rendición de cuentas con amplia participación social.

**AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DE LA
EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION
(EMAVERDE)"**

DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

CAPITULO II
PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN DEL
PROBLEMA

CAPITULO II

PLANTEAMIENTO Y JUSTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

2.1 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

El planteamiento del problema del presente trabajo será reflejado a través de la:

- Identificación y Planteamiento del Problema
- Formulación del Problema
- Sistematización del Problema
- Alcance y Aplicación

2.1.1 IDENTIFICACIÓN Y PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

La Evaluación del Sistema de Administración de Personal de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación (EMAVERDE) del 01 de enero 2006 al 25 de junio 2007, se realizó por la Comisión de Auditoria Interna del GMLP con el fin de evaluar e identificar debilidades significativas. Esta Auditoria se efectuó de acuerdo a Normas de Auditoria Gubernamental y reglamentos internos específicos.

2.1.2 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

Para esta fase formulamos la siguiente pregunta:

¿Cuál es el grado de implantación, desarrollo y eficacia del Sistema de Administración de Personal en base al cumplimiento de la normativa vigente?

2.1.3 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

Consideramos las siguientes interrogantes:

- ¿La Entidad cuenta con un Sistema de Administración de Personal?

- ¿El grado de implantación, cumplimiento y eficacia de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal se puede verificar?
- ¿Existe un proceso para la contratación de personal a contrato y planta, como también la Documentación de Respaldo del proceso de contratación en la entidad?
- ¿El procesamiento de la información de los funcionarios se la realiza en forma manual y/o automática por el sistema computarizado?
- ¿La entidad cuenta con un programa de capacitación para el personal tanto de planta como de contrato?

2.1.4 ALCANCE Y APLICACIÓN

El alcance y aplicación esta comprendido por:

- 1 Delimitación del Trabajo
- 2 Limitación de Tiempo
- 3 Limitación de Espacio o Territorio

2.1.4.1 DELIMITACIÓN DEL TRABAJO

El presente trabajo se desarrolló en la Dirección de Auditoria Interna del Gobierno Municipal de La Paz, por el tiempo establecido en la Dirección de Gestión de Recursos Humanos del G.M.L.P. en su "Procedimiento de Pasantía Universitaria".

2.1.4.2 LIMITACIÓN DE TIEMPO

La presente Evaluación del Sistema de Contabilidad Integrada de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación (EMAVERDE) corresponde a la gestión 2006 al 25 de junio 2007.

2.1.4.3 LIMITACIÓN DE ESPACIO O TERRITORIO

El presente trabajo se desarrolla en la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación (EMAVERDE) del Gobierno Municipal de La Paz (GMLP) ubicada en la Calle Lucas Jaimes N° 2076, Jardín Botánico - Zona Miraflores.

2.2 OBJETIVOS DEL TRABAJO

Los objetivos del presente trabajo se desglosan en:

- Objetivo general
- Objetivos específicos.

2.2.1 OBJETIVO GENERAL

El presente trabajo, tiene el objetivo de realizar la Auditoria al Sistema de Administración de Personal para determinar su grado de implantación, eficiencia de los sistemas de control interno existente, descubrir su situación y en base al análisis efectuado, sacar conclusiones y recomendaciones que puedan ayudar al mejoramiento de las actividades de la institución en cuanto a los recursos humanos existentes, de tal manera procurar la eficiencia de los funcionarios públicos que trabajan en la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, determinar los puestos de trabajos necesarios, como también de forma general, el examen es evaluar el funcionamiento, diseño e implantación del Sistema de Administración de Personal de acuerdo con las normas básicas del sistema y los principios, normas generales.

2.2.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a) Establecer si la entidad cuenta con Reglamento Específico de Administración de Personal.

- b) Verificar si existen archivos Informáticos del Sistema que asegure la perdurabilidad e inalterabilidad de la información del Personal de planta y contrato y de Documentos (expedientes personales) de Respaldo en la entidad.
- c) Verificar si el sistema de administración de personal ejecuta lo presupuestado y se integra con la unidad de contabilidad.
- d) Evaluar si la entidad elabora las planillas de sueldos y salarios conforme en la normativa vigente.
- e) Verificar si se efectúa la dotación de personal considerando las necesidades de personal identificadas y justificadas cualitativa y cuantitativamente.
- f) Determinar si existe una programación para la evacuación y desempeño del personal de la entidad.

2.3 JUSTIFICACIÓN

2.3.1 JUSTIFICACION TEORICA

El propósito de llevar adelante este trabajo de investigación aplicada se sustenta en la premisa de que todo servidor público, sin distinción de jerarquía debe responder por los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados y de la forma y resultado de su aplicación, todo ello como parte inherente al proceso de administración gubernamental.

Para tal efecto, las entidades publicas y en especial los servidores públicos están en la obligación de establecer los Sistemas de Administración de Personal, de información y control interno adecuados para la transparencia de la gestión y consecuentemente generar y transmitir información útil, oportuna, pertinente, confiable, comprensible y verificable.

2.3.2 JUSTIFICACION PRÁCTICA

El presente Trabajo Dirigido tendrá como propósito, mediante la aplicación de las normas y procedimientos de auditoria para evaluar el cumplimiento de la

normativa del Sistema de Administración de Personal y el funcionamiento de los mecanismos de control interno en las unidades relacionadas al proceso de contratación de personal de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, su eficacia y aplicación, con el propósito de emitir una opinión sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y, si corresponde establecer indicios de responsabilidad por la función pública emergente de este un informe de control interno, planteando las recomendaciones pertinentes.

2.3.3 JUSTIFICACION METODOLOGICA

Dado que el presente trabajo dirigido es de carácter técnico-científico apoyado en que, toda investigación nace de un problema observado que requiere solución factible y para ese propósito corresponde la aplicación del método descriptivo basado en pruebas de cumplimiento, para la selección de las técnicas concernientes al Sistema de Administración de Personal de la gestiones 2006 al 25 de junio de 2007.

El conjunto de procedimientos o técnicas de auditoria, a utilizar son: inspección indagación comparación, documentación, rastreo, confirmación y calculo.

AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DE LA
EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION
(EMAVERDE)"

DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

CAPITULO III
METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

CAPITULO III

METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

3.1 TIPOS DE ESTUDIO

Para el tipo de estudio del presente trabajo dirigido se considero lo siguiente:

- ✓ Análisis Histórico
- ✓ Análisis Exploratorio

3.1.1 ANÁLISIS HISTÓRICO

Dependen de fuentes primarias y secundarias y somete los datos a crítica interna y externa.¹

3.1.2 ANÁLISIS EXPLORATORIO

Los análisis exploratorios se realizan cuando el objetivo es examinar un tema o problema de investigación poco estudiado, del cual se tiene muchas dudas o no se ha abordado antes.

3.2 MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

Para el presente trabajo consideramos los siguientes métodos:

3.2.1 MÉTODO UTILIZADO

Para el desarrollo del presente trabajo utilizaremos el "Método Deductivo", porque su razonamiento conduce desde datos generales (evaluar el funcionamiento,

¹ Metodología de la investigación [Libro] / aut. Roberto Hernandez Sampieri. - México : Mc GraW Hill, 2006. - Vol. 4º edición.

diseño e implantación del Sistema de Contabilidad Integrada), hasta llegar a un análisis de hechos particulares (resultados válidos del examen de auditoría); en base a la recolección de información relevante mediante las técnicas de investigación que serán aplicadas en el trabajo de campo.

La metodología que se considero para el desarrollo del trabajo fueron: el método deductivo y el método de análisis.

Método Deductivo, es un "proceso de conocimiento que se inicia con la observación de fenómenos generales con el propósito de señalar las verdades particulares contenidas explícitamente en la situación general."²

Método de Análisis, es el "proceso de conocimiento que se inicia por la identificación de cada una de las partes que caracteriza una realidad. De esa manera se establece la relación causa - efecto entre los elementos que componen el objeto de la investigación."³

3.3 FUENTES Y TÉCNICAS

El presente trabajo se compone por:

- I. Fuentes de Información
- II. Técnicas

3.3.1 FUENTES DE INFORMACIÓN

El tipo de información utilizado para el presente trabajo es el siguiente:

- Información Primaria
- Información Secundaria

² Méndez Álvarez, Carlos, "Metodología" Editorial Mc Graw Hill, Bogota-Colombia, 1998. Pag. 131

³ Hernández Sampieri, Roberto, "Metodología de la Investigación" 2º edición, Editorial Mc Graw Hill, México, 1998

3.3.1.1 INFORMACIÓN PRIMARIA

Son todas aquellas de las cuales se obtiene información directa, es decir de donde se origina la información; también es conocida como información de primera mano o desde el lugar de los hechos.⁴

Por tanto la información primaria para, el presente trabajo será obtenida mediante la observación directa de las actividades realizadas en EMVERDE y a través de entrevistas formales realizadas directamente a los funcionarios relacionados con la situación objeto de estudio.

3.3.1.2 INFORMACIÓN SECUNDARIA

Son todas aquellas que ofrecen información sobre el tema por investigar, pero que no son la fuente original de los hechos o situaciones, sino que los referencian.⁵

Para el presente trabajo, la información secundaria será obtenida principalmente de documentos escritos como ser comprobantes contables debidamente respaldados, además de medios de información como documentación, informes y disposiciones legales vigentes, relacionados con el objeto de estudio.

3.3.2 TÉCNICAS

Las técnicas que se utilizaron para el presente trabajo fueron:

- Observación
- Medición

⁴ Bernal, César A., Metodología de la Investigación para Administración y Economía, Ed. Prentice Hall Pearson, Bogotá-Colombia, 2000.

⁵ Ídem al anterior.

3.3.2.1 OBSERVACIÓN

Es una acción directa del auditor para obtener información, mediante la verificación ocular de determinadas áreas y operaciones de la entidad auditada, o los pasos seguidos por las unidades administrativas o funcionarios durante la ejecución de un proceso o actividad.

3.3.2.2 MEDICIÓN

Proceso que vincula conceptos abstractos con indicadores empíricos, el cual se realiza mediante un plan explícito y organizado para clasificar (y con frecuencia cuantificar) los datos disponibles, en términos del concepto que el investigador tiene en mente.

AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DE LA
EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION
(EMAVERDE)"
DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

CAPITULO IV
MARCO REFERENCIAL

CAPITULO IV

MARCO REFERENCIAL

4.1 MARCO TEORICO Y MARCO CONCEPTUAL

MARCO TEÓRICO

El marco teórico es "un conjunto de proposiciones lógicamente articuladas que tiene como fin la explicación y predicción de las conductas en un área determinada de fenómenos"

Se constituye en el nexo entre teoría y la práctica, y por tanto está en directa relación con el problema, asimismo es la recopilación, exposición y análisis de la teoría que sustentará el trabajo dirigido.

El trabajo dirigido tiene que tener una sólida sustentación teórica, para ello se debe elaborar y exponer teorías y todos los antecedentes para un buen desarrollo del documento.

MARCO CONCEPTUAL

El marco conceptual consiste en definir con precisión los conceptos o términos relevantes utilizados en la investigación. En un mundo cada vez mas especializado es necesario precisar los distintos conceptos utilizados en cada campo del saber. En el caso de la investigación, esto es más perentorio, por lo que toda investigación necesita precisar sus conceptos básicos.⁶

4.2 DEFINICIÓN DE SISTEMA

Sistema es un: "todo organizado, compuesto por dos o más partes, componentes o subsistemas interdependientes que actúa en un ambiente externo orientándose a un objetivo común".⁷

⁶ Bernal, César A., Metodología de la Investigación para Economía, Ed. Prentice Hall Pearson, Colombia, 2000.

Esto es:

- El sistema es un todo, donde las propiedades esenciales se pierden cuando éste se descompone. Aunque para fines metodológicos las partes pueden separarse.
- Estas partes están organizadas (estructura jerárquica).
- Los componentes están ligados por las interacciones, hechos que asumen la forma de entradas y salidas.

En síntesis es el conjunto de elementos en interrelación dinámica organizadas en función de un objetivo común.

Un sistema es un conjunto de elementos organizados que interactúan entre si con su ambiente para lograr objetivos comunes, operando sobre información, sobre energía o materia u organismos para producir como salida información.⁸

El término sistema designa un conjunto de elementos en interrelación dinámica organizada en función de un objetivo, con vistas a lograr los resultados del trabajo de una vigilancia de la legalidad administrativa y protección del patrimonio público.⁹

Para la evaluación del desempeño de un sistema existen tres criterios comúnmente

utilizados los cuales están muy relacionados con la calidad y la productividad: eficiencia, efectividad y eficacia. Sin embargo, a veces, se mal interpreta, mal utiliza o se consideran sinónimos; debido a ello, se cree conveniente puntualizar estas definiciones.

⁸ Internet, Definiciones, www.definiciones.org

⁹ Ídem al anterior.

Sucesión de elementos que ordenadamente relacionados y secuencialmente dispuestos contribuyen en un todo al logro de fines determinados.

4.3 DEFINICION DE SUBSISTEMA

Los elementos que componen un sistema, o un subsistema, son un sistema dentro de un sistema y el supuesto de esta teoría dice que los subsistemas que componen son interdependientes. Por ejemplo, dentro de una empresa, un sistema, se pueden definir subsistemas como las áreas funcionales de ella: producción marketing, finanzas o personal, las que operan en una forma dependiente.¹⁰

4.4 COMPONENTES DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

El Sistema de Administración de Personal (SAP) se estructura en los siguientes subsistemas:

Subsistema de Dotación de Personal

Subsistema de Evaluación del Desempeño

Subsistema de Movilidad del Personal

Subsistema de Capacidad Productiva

Subsistema de Registro

4.4.1 CONCEPTO DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL

El Sistema de Administración de Personal (S.A.P.) es el conjunto de normas, procesos y procedimientos sistemáticamente ordenados, que permiten la aplicación que permiten la aplicación de las disposiciones en materia de administración pública de personal.

4.4.2 SUBSISTEMA DE DOTACION DE PERSONAL

11 Macario Ortega Mariño Administración de sistemas Gerenciales, ED. Publicistas Arte Bolivia 2001

El Subsistema de Dotación de Personal es un conjunto de procesos para dotar técnicamente de personal a la entidad, previo establecimiento de las necesidades del personal identificadas y justificadas cualitativa y cuantitativamente a partir de la Planificación de Personal en concordancia con la Planificación Estratégica Institucional, la Programación Operativa Anual, la Estructura Organizacional y los Recursos presupuestarios requeridos.

4.4.3 SUBSISTEMA DE EVALUACION DEL DESEMPEÑO

La evaluación del desempeño es un proceso permanente que mide el grado de cumplimiento de la Programación Operativa Anual Individual, por parte del servidor público en relación al logro de objetivos, funciones y resultados asignados al puesto durante un periodo determinado.

4.4.4 SUBSISTEMA DE MOVILIDAD DEL PERSONAL

La movilidad es el conjunto de cambios a los que se sujeta el servidor público que ingresa a la Administración Pública hasta su retiro, para ocupar otro puesto en función a su desempeño, su adecuación a las especificaciones de un nuevo puesto, a la capacitación que recibe y en función a las demandas y posibilidades presupuestarias de la entidad.

La movilidad se funda en la igualdad de oportunidad de participación, la capacidad en el desempeño y transparencia.

4.4.5 SUBSISTEMA DE CAPACITACION PRODUCTIVA

La capacitación productiva es el conjunto de procesos mediante los cuales los servidores públicos adquieren nuevos conocimientos, desarrollan habilidades y modifican actitudes, con el propósito de mejorar constantemente su desempeño y los resultados de la organización para una eficiente y efectiva prestación al ciudadano.

4.4.6 SUBSISTEMA DE REGISTRO

La información y registro, es la integración y actualización de la información generada por el Sistema de Administración Personal de cada entidad.

4.5 CONCEPCIONES SOBRE AUDITORIA

Según Arens y Loebbecke, **Auditoria** es la recopilación de datos sobre la información cuantificable de una entidad económica para determinar e informar sobre el grado de correspondencia entre la información y criterios establecidos.¹¹

Según Slosse, **Auditoria** es el examen de la información por parte de una tercera persona distinta de la que preparó y del usuario, con la intención de establecer su razonabilidad dando a conocer los resultados de su examen, a fin de aumentar la utilidad que tal información posee.¹²

Según Valeriano, **Auditoria** es el examen objetivo y sistemático de las operaciones financieras y administrativas, realizado por profesionales con posterioridad a su ejecución, con la finalidad de evaluar, verificar y elaborar un informe que contenga observaciones, conclusiones, recomendaciones y la correspondiente opinión.¹³

CONCEPTO DE AUDITORÍA

Es un examen objetivo, sistemático y profesional de las operaciones financieras y/o administrativas de una entidad, es decir que es un proceso que consiste en la acumulación ordenada y evaluación en forma objetiva de toda la información relevante relacionada con la situación que es objeto del examen; el fin de este proceso consiste en determinar el grado de correspondencia de la información con

¹¹ Arens, Alvin A. y Loebbecke, Auditoria: Un Enfoque Integral, Ed. Prentice may Hispanoamericana, México, 1996.

¹² Slosse, Carlos A. y otros, Auditoria: Un Enfoque Empresarial, Ed. Macchi, Buenos Aires, Argentina, 1990.

¹³ Valeriano, Luis F., Auditoria Administrativa, Ed. SM. Lima-Perú, 1997.

los criterios que fueron establecidos previamente. Concretamente auditar es examinar una determinada situación, para evaluar y emitir una opinión y/o informe.

AUDITORIA EXTERNA

Es el examen practicado por un auditor individual externo o firma profesional de auditores independientes no vinculados al cliente; es la que se efectúa de la totalidad o parte de los sistemas de una entidad, de sus estados financieros o de alguno de sus procedimientos aplicando principios contables y normas de auditoria generalmente aceptadas, ofreciendo una opinión imparcial sobre los resultados de auditoria, expresada en un informe escrito.

AUDITORIA INTERNA

Es el examen practicado por auditores dependientes que se encuentran como personal contratado y permanente, que forma parte de la organización interna y cuya labor está sujeta a las Normas Estatutarias y Reglamentos Internos de una empresa o entidad; es una función asesora de control posterior de la organización, realizada a través de una unidad independiente y especializada, cuyos integrantes no participan en las operaciones y actividades administrativas. Su propósito es contribuir al logro de los objetivos institucionales mediante la evaluación periódica de los sistemas de gestión y administrativos, alcanzando una mayor eficacia

AUDITORIA GUBERNAMENTAL

La Auditoria Gubernamental es la acumulación y evaluación objetiva de evidencia para establecer e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y los criterios establecidos¹⁴.

Es un examen objetivo, independiente, imparcial, sistemático y profesional de las actividades financieras, administrativas y operativas ya ejecutadas por las entidades del sector público o instituciones a cargo del Estado, con la finalidad de:

¹⁴ Normas de Auditoria Gubernamental, aprobadas mediante Resolución NAG Res. CGR-1/119/2002, Agosto 2002.

- Verificar el grado de eficiencia y eficacia de los sistemas de administración de los controles internos implantados.
- Opinar sobre la contabilidad de los registros contables y operativos.
- Evaluar los resultados de las operaciones en términos de efectividad, eficiencia, economía, transparencia y el cumplimiento de disposiciones legales.

La presente auditoria es puramente constructiva; sin embargo, en caso de irregularidades impondrá sanciones o exigirá el restablecimiento de daños en el campo ejecutivo, administrativo, civil y/o penal.

AUDITORIA DE LOS SISTEMAS DE ADMINISTRACION Y CONTROL (SAYCO)

La auditoria de los Sistemas de Administración y Control Interno es el examen profesional, objetivo y sistemático de las operaciones y actividades realizadas por una entidad, proyecto o programa para determinar el grado de cumplimiento y eficacia de:

- A.** Los sistemas utilizados para programar, organizar, ejecutar y controlar las operaciones;
- B.** La información producida por los sistemas y su pertinencia, confiabilidad y oportunidad;
- C.** La reglamentación básica de cada sistema y su implantación;
- D.** La normativa secundaria emitida por cada entidad; y,
- E.** Los mecanismos de control interno previo y posterior incorporados en los sistemas.

Este análisis o evaluación forma parte de la auditoria de los registros contables y operativos de la auditoria financiera y de la auditoria operacional, pero también puede ser realizada de manera especifica o exclusiva, los auditores deben incluir en su informe los comentarios sobre los resultados de la evaluación y las

recomendaciones pertinentes para mejorar la eficacia y la eficiencia de dichos sistemas.

Cual quiera sea la clase de auditoria gubernamental que se practique, incluirá la evaluación de los sistemas de administración y de los mecanismos de control incorporados a ellos, como base fundamental para determinar la naturaleza y el alcance de los procedimientos de auditoria a aplicar o para identificar las áreas débiles o criticas de la entidad, proyecto o programa.

AUDITORIA FINANCIERA

Es la acumulación y examen sistemático y objetivo de evidencia, con el fin de:

- Emitir una opinión independiente respecto a sí los estados financieros de la entidad auditada presentan razonablemente en todo su aspecto significativo y de acuerdo con las Normas Básicas del SCGI, la situación patrimonial y financiera, los resultados de sus operaciones, los flujos de efectivo, la evolución del patrimonio neto, las ejecuciones presupuestarias de recursos y de gastos y los cambios en la cuenta ahorro - inversión - financiamiento.
- Determinar si la información financiera se encuentra presentada de acuerdo con criterios establecidos o declarados expresamente, la entidad auditada ha cumplido con requisitos financieros específicos y si el control interno relacionado con la presentación de informes financieros, ha sido diseñado e implementado para lograr los objetivos¹⁵.

AUDITORIA OPERACIONAL

Es la acumulación y examen sistemático y objetivo de evidencia con el propósito de expresar una opinión independiente sobre la evaluación de:

¹⁵ Normas de Auditoria Gubernamental, aprobadas mediante Resolución NAG Res. CGR-1/119/2002, Agosto 2002.

- La eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de control interno incorporados a ellos.
- La eficiencia, eficacia y economía de las operaciones¹⁶.

AUDITORIA AMBIENTAL

Es la acumulación y examen metodológico y objetivo de evidencia con el fin de expresar una opinión independiente sobre la eficacia de los sistemas de gestión ambiental y/o el desempeño ambiental y/o los resultados de la gestión ambiental¹⁷.

AUDITORIA DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

Es la acumulación y examen objetivo, sistemático e independiente de evidencia con el propósito de expresar una opinión sobre el desempeño de todo o parte de su proyecto de inversión pública y/o de la entidad gestora del mismo¹⁸.

AUDITORÍA ESPECIAL

Es la acumulación y examen objetivo, sistemático de evidencia de operaciones específicas, con el propósito de expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, obligaciones contractuales y si corresponde, establecer indicios de responsabilidad por la función pública¹⁹.

Por tanto, la Auditoría Especial consiste en otros exámenes realizados por el Órgano Rector de Control Gubernamental y las Unidades de Auditoría Interna de conformidad a sus atribuciones sobre aspectos específicos de orden contable, financiero, operacional, presupuestario, administrativo y/o económico incluyendo la determinación de responsabilidades fijadas por ley.

¹⁶ Ídem al anterior.

¹⁷ Ídem al anterior.

¹⁸ Normas de Auditoría Gubernamental, aprobadas mediante Resolución NAG Res. CGR-1/119/2002, Agosto 2002.

¹⁹ Ídem al anterior.

PROCESO DE LA AUDITORIA

Este proceso es la secuencia de pasos para llevar a cabo una auditoria, el mismo tiene un punto de partida y otro de terminación. Cualquiera fuese el tamaño, tipo, clase o grado de complejidad de la entidad, proyecto o programa, existen tres etapas básicas que deberán efectuarse durante este proceso, sin embargo los límites de tales etapas no son tajantes ni rígidos; estas etapas son las siguientes:

E. de Planificación, E. de Ejecución, E. de Conclusión y Comunicación de Resultados

4.6 CONCEPTOS RELEVANTES EN LA ETAPA DE PLANIFICACIÓN

La **Etapa de Planificación** es el proceso de identificar lo que debe hacerse durante la auditoria, quien debe ejecutar cada tarea y en que momento; generalmente se considera que la planificación incluye aquellos pasos hasta el diseño de los programas de auditoria. Durante esta etapa, obtenemos información general de toda la entidad sujeta a análisis y el ambiente en el cual opera, identificando aquellas actividades que se relacionan en forma directa e inmediata con los objetivos de su creación, con las actividades auxiliares o de apoyo requeridas para cumplir los fines de la entidad y con las áreas críticas o de mayor riesgo de auditoria. La planificación representa el plan general para la auditoria en su conjunto, sobre ella estarán representados los cimientos en los que se apoyarán las posteriores actividades del trabajo de auditoria.

➤ RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN

Consiste en recabar información de los principales aspectos de la entidad, a través del desarrollo de procedimientos de recopilación de información, con el propósito de determinar el estado de su sistema administración de personal y, así poder contar con información útil para diseñar una planificación previa al inicio del trabajo de campo. El relevamiento deberá cumplir los siguientes aspectos:

i) Identificación y Antecedentes de la Entidad: En esta sección debe considerarse información relacionada con la entidad: base legal de su creación y funcionamiento, naturaleza de sus actividades, objetivos institucionales y dirección o ubicación de todas y cada una de sus dependencias.

ii) Sistemas de Organización: Es importante conocer la normatividad existente en cuanto a la estructura orgánica, manual de funciones, reglamentos, etc.; y si los mismos son acordes con los objetivos, estructura y funcionamiento de la entidad.

iii) Sistema de administración de personal: En esta sección es necesario obtener información en cuanto al sistema con el cual se administra el personal de la entidad y los registros utilizados a administrar, controlar e informar acerca de sus actividades y operaciones.

iv) Sistema Presupuestario: Deberá obtenerse información sobre la elaboración, ejecución, control y cierre de las actividades presupuestarias de funcionamiento, preinversión e inversión.

v) Sistema de Control: Esta sección esta referida a obtener conocimiento de los resultados de auditorias internas y/o externas realizadas en los últimos años, lo cual contribuirá a dirigir el énfasis de auditoria a problemas potenciales ya detectados en exámenes anteriores, a través del seguimiento de los mismos.

➤ **FORTALEZAS**

Son los aspectos internos en que se siente fuerte la organización y aquellas fuerzas externas que le proporciona su entorno, ambas deben ser mantenidas y mejoradas a fin de continuar con su renombre y prestigio.

➤ **DEBILIDADES**

Son las limitaciones, carencias o puntos débiles de la entidad y de sus sistemas, se caracteriza por sus procedimientos operativos lentos, obsoletos y burocratizados.

➤ **RIESGO DE AUDITORIA**

Esta constituido por distintas situaciones o hechos cuya identificación y evaluación de sus consecuencias ayudan al auditor a planificar los procedimientos apropiados para reducir el riesgo a niveles aceptables, entendiendo por dicho nivel aquel que nos permita emitir una adecuada opinión. Existen tres categorías de riesgo:

i) Riesgo Inherente: Es la posibilidad de errores o irregularidades en la información financiera, administrativa u operativa, antes de considerar la efectividad de los controles internos diseñados y aplicados por la entidad, básicamente esta **ciado** por la naturaleza de la entidad, el tipo de operaciones, riesgo propio de esas operaciones, el volumen de las operaciones, el estilo gerencial la calidad de los recursos humanos y la integridad de la gerencia.

ii) Riesgo de Control: Es el riesgo de que los sistemas de control estén incapacitados para detectar, prevenir y evitar errores o irregularidades significativas en forma oportuna. Los factores que determinan este riesgo, están directamente relacionados con los sistemas de información implementados por la institución, la eficacia del enseño de los controles establecidos y la capacidad de llevarlos a cabo.

iii) Riesgo de Detección: Este riesgo esta relacionado íntimamente con el auditor, ya que es la posibilidad de que los procedimientos de auditoria fallen en detectar errores, omisiones o irregularidades que afectan a los estados financieros. El riesgo de detección puede ser controlado por el auditor, pues depende directamente de la forma en que sean planificados y ejecutados los procedimientos de auditoria.

➤ **EVALUACIÓN DEL RIESGO DE AUDITORIA**

Se denomina evaluación del riesgo de auditoria al proceso por el cual, a partir del análisis de la existencia e intensidad de los factores de riesgo, se mide el nivel del

riesgo presente en cada caso. El nivel de riesgo de auditoria suele medirse en tres grados posibles: Bajo (B), Medio (M) y Alto (A).

➤ **MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORIA (MPA)**

Resume los resultados de la planificación de auditoria y es un documento que sirve para la ejecución del trabajo; es una guía para la comisión o equipo de auditoria que debe ser aprobado por el responsable de supervisar toda la auditoria.

➤ **PROGRAMAS DE AUDITORIA**

Es un esquema detallado del trabajo por realizar y los procedimientos a emplearse, determinando la extensión y la oportunidad en que serán aplicados, referenciando los papeles de trabajo, donde y quienes los han elaborado; es decir que son instrucciones detalladas para la recopilación de evidencia correspondiente a la auditoria, este programa incluye una lista de procedimientos, el tamaño de muestras y las partidas a examinarse.

➤ **AFIRMACIONES PARA LOS PROGRAMAS DE AUDITORÍA**

Las afirmaciones son declaraciones implícitas o explícitas que hace la administración sobre los tipos de operaciones y cuentas relacionadas con los estados financieros, estas afirmaciones son responsabilidad de la gerencia de la entidad auditada; es decir que son manifestaciones que efectuará la gerencia cuando presente la documentación a ser analizada. Un factor clave para la planificación es centralizar los esfuerzos de auditoria en las áreas de mayor riesgo y en particular en las afirmaciones, las cuales serán el eje central de la auditoria a realizarse. Para los programas de auditoria se consideran las siguientes afirmaciones:

i) Existencia: Se refiere a si los registros patrimoniales y presupuestarios de los activos y pasivos establecidos por la entidad a una determinada fecha, existirán o existan realmente en esa fecha y si ocurrieron efectivamente durante un periodo determinado. La existencia podrá ser física en el caso de los bienes y no física en el caso de los derechos y obligaciones.

ii) Integridad: Se refiere a si todas las transacciones realizadas, cuentas, partidas utilizadas, etc., se encuentran registradas en su totalidad, reflejándose en los estados financieros finales a ser presentados y archivados. Asumen por tanto, la no minusvaloración de los ítems.

iii) Propiedad: Se refiere a si todos los activos constituyen derechos reales de la entidad, y si todos los pasivos representan las obligaciones de la misma, en ambos casos a una determinada fecha.

4.7 CONCEPTOS RELEVANTES EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN

Finalizada la etapa de planificación, ya se cuenta con los programas de trabajo para las diferentes áreas a ser examinadas; la **Etapa de Ejecución** consiste en la aplicación práctica de dichos programas para la obtención de evidencias de auditoria suficiente, pertinente y competente; asimismo se cuenta con información adicional para reconsiderar las evaluaciones realizadas y las decisiones tomadas durante la etapa de planificación y se obtienen los hallazgos de auditoria.

➤ PROCEDIMIENTOS DE AUDITORIA

Son el conjunto de técnicas de investigación, aplicables a una partida o a un grupo de hechos o circunstancias examinadas para la obtención de evidencia que proporcione satisfacción de auditoria y mediante los cuales el auditor obtiene las bases necesarias para fundamentar su opinión; es decir que es la instrucción detallada para la recopilación de un tipo de evidencia que se ha de obtener durante la auditoria. Existen dos tipos de procedimientos de auditoria, los cuales son:

i) Procedimientos de Cumplimiento: Son aquellos cuyo objetivo es obtener evidencia de los procedimientos de control interno, si están siendo aplicados en forma establecida y en los cuales el auditor basará su confianza.

Tienen como propósito comprobar la efectividad de los sistemas de control interno, reuniendo evidencia suficiente sobre la eficacia de dicho sistema.

ii) Procedimientos Sustantivos: Son aquellas que tienen como propósito obtener evidencia de auditoria relacionada con la integridad, exactitud y validez de la iniciación contenida en los estados financieros o descubrir los posibles errores o irregularidades significativas que podrían contener los mismos.

➤ EVIDENCIA DE AUDITORIA

Es el elemento de juicio o toda aquella documentación e información obtenida por el auditor a través diversos procedimientos, técnicas y aquella desarrollada o disponible para el auditor durante el proceso de auditoria como resultados de las pruebas que realiza para respaldar sus conclusiones y opiniones; incluye aquella derivada de nuestras evaluaciones del riesgo inherente, riesgo de control interno y la aplicación de pruebas de cumplimiento y sustantivas. Por tanto, es la convicción razonable de que todos los datos contables han sido y están debidamente respaldados. Según sea la fuente de obtención de evidencia, ésta puede ser:

i) Evidencia de Control: Es aquella que proporciona al auditor satisfacción de que los controles en los cuales planea confiar existen y operan efectivamente durante el periodo. Esta evidencia permite modificar o reducir el alcance de la evidencia sustantiva que debería obtenerse.

ii) Evidencia Sustantiva: Es la que brinda al auditor satisfacción referida a las aseveraciones y afirmaciones implícitas y/o explícitas contenidas en los estados financieros y se obtiene al examinar los saldos de cuentas, las transacciones y la información producida por sistemas del ente.

➤ HALLAZGO DE AUDITORÍA

Los hallazgos son errores, irregularidades, anormalidades o excepciones, que nos permite emitir recomendaciones, las cuales al encontrarse documentadas se constituyen en evidencia de auditoria.

En auditoria se emplea para referirse al resultado de comparar un criterio con una situación real, por ello un hallazgo de auditoria es el resultado de una investigación, su análisis y comparación, donde los auditores examinan y describen una situación y la comparan con la afirmación correspondiente (lo que debe ser). Normalmente el desarrollo de hallazgos de auditoria esta orientado a áreas criticas que son susceptibles de mejoras. Los atributos del hallazgo de auditoria son los siguientes:

i) Condición: La condición es la revelación de "lo que es", "lo que demuestra la evidencia", es decir la deficiencia o debilidad, tal como fue encontrada durante la auditoria o evaluación. La redacción implica señalar en lo posible la cantidad de errores en forma suficiente; es decir que se utiliza el termino condición porque generalmente en los análisis administrativos no se cuenta con unidades de medición para todas las situaciones captadas, ya que no todos los hallazgos se expresan necesariamente en forma cuantitativa.

ii) Criterio: Es la norma con la cual se mide la condición, el criterio es la manifestación de "lo que debe ser", es decir lo que se establece en el proceso de planificación: principios, leyes, normas de control interno, reglamentos, manuales de funciones, políticas, procedimientos, cualquier otra normativa o instructivo por escrito y en ciertos casos el sentido común y en otros el criterio del auditor que llegan a constituirse en criterios; por tanto los mismos están dados por las unidades de medida, las normas aplicables o los parámetros que el auditor utiliza para comparar o medir la situación actual.

iii) Causa: Es la razón fundamental por la cual ocurrió la condición, la causa es el motivo por el que no se cumplió el criterio, es decir la revelación del origen del por qué sucedió la debilidad o deficiencia. Es de suma importancia identificar y comprender la razón especifica de la condición dada, para que de manera

imparcial y eficaz se la pueda examinar apropiadamente y sugerir medidas correctivas, ya que de la correcta identificación de las causas depende la formulación de adecuadas recomendaciones.

iv) Efecto: El efecto o consecuencia es el riesgo del resultado real o potencial de la condición encontrada, que surge de mantener el actual procedimiento o condición al comparar lo que es con lo que debe ser (condición vs. criterio). La identificación del efecto es muy importante para resaltar la magnitud del problema; el auditor debe evaluar no solo las consecuencias inmediatas del hecho, sino también los efectos colaterales reales y potenciales en términos cualitativos o cuantitativos, según corresponda.

v) Recomendación: La recomendación constituye el criterio del auditor gubernamental y debe reflejar el conocimiento y buen juicio con relación a lo que más conviene a la institución, es decir que son las sugerencias para eliminar las diferencias o debilidades detectadas. En general, una buena recomendación se basa en el análisis de los recursos y en la consideración de su costo/beneficio.

vi) Comentario: Los comentarios son las opiniones de los responsables o involucrados de la entidad auditada, es decir que los mismos emiten un breve comentario con relación a las deficiencias informadas por los auditores, las que pueden ser aceptadas o rechazadas según alguna documentación respaldatoria que presenten en forma posterior.

➤ **DEFICIENCIAS DE AUDITORIA**

Son salvedades que no alcanzan los niveles de materialidad definidos en el MPA o deficiencias de control interno de los sistemas de administración y control, es decir que son debilidades que representan incumplimientos de los procedimientos de la estructura de control o procedimientos y técnicas que hacen falta para asegurar el logro de los objetivos de los diferentes sistemas. Adicionalmente, provee al auditor de una herramienta valiosa para poder recomendar soluciones que corrijan e impidan en el futuro la ocurrencia de errores e irregularidades.

4.8 CONCEPTOS RELEVANTES EN LA ETAPA DE CONCLUSIÓN Y COMUNICACIÓN DE RESULTADOS

Una vez resumidos los hallazgos obtenidos en la etapa de ejecución, se evalúan los mismos en forma integral y se procede a la emisión de los informes correspondientes. La **Etapa de Conclusión y Comunicación de Resultados** consiste en que el auditor podrá comunicar a la entidad en forma escrita los resultados preliminares de su trabajo; una vez complementados los trabajos finales, se cuenta con la evidencia necesaria para emitir una opinión o juicio técnico sobre las operaciones examinadas, opinión que será expuesta en el informe de auditoria.

➤ INFORME DE AUDITORIA

El informe del auditor es la expresión de una opinión profesional, es decir que es el producto final de su trabajo en el cual presenta sus comentarios sobre las deficiencias, sus conclusiones y recomendaciones. La importancia del informe de auditoria es superlativa, ya que representa la conclusión del trabajo del auditor, por tal causa se le debe asignar un extremo cuidado verificando que sea técnicamente correcto y adecuadamente presentado.

➤ CONCLUSIONES

Las conclusiones de auditoria son opiniones profesionales del auditor en base a su examen, son producto de su propio raciocinio; su formulación se basa en realidades de la situación encontrada, manteniendo una actitud objetiva, positiva e independiente sobre lo examinado. Las conclusiones son juicios del auditor basados en los hallazgos luego de evaluar sus atributos y los comentarios de la entidad, generalmente se refieren a irregularidades, deficiencias o aspectos negativos encontrados. Por tanto, las conclusiones forman una parte muy importante del informe de auditoria ya que están basadas en la realidad de las situaciones examinadas y respaldadas por los papeles de trabajo.

➤ **RECOMENDACIONES**

Las recomendaciones del auditor son el producto más importante del informe de auditoria cuya finalidad es la de mejorar las operaciones y/o actividades auditadas de la entidad, debido a esta importancia deben ser claramente identificadas; es decir que son sugerencias positivas para corregir o solucionar los problemas o deficiencias encontradas; las recomendaciones cumplen uno de los fines de la auditoria, que es de enmendar los errores en el sistema y en general en la administración. Al formular las recomendaciones el auditor debe incluir brevemente el contenido de leyes, reglamentos, etc., que por su mandato deben cumplirse. Las recomendaciones deben estar dirigidas al titular de la entidad y al funcionario responsable del área, al nivel más alto, de tal manera que pueda tomar decisiones.

AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DE LA
EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION
(EMAVERDE)"

DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

CAPITULO V
MARCO LEGAL Y NORMATIVO

CAPITULO V

MARCO LEGAL Y NORMATIVO

5.1 MARCO DE APLICACIÓN

Para el cumplimiento del objetivo de la auditoria, con base en el relevamiento de información, se efectuará una evaluación preliminar sobre el diseño y funcionamiento del sistema de administración de personal en EMAVERDE.

Con base en el Memorándum de Programación de Auditoria se realizará el programa de trabajo para la ejecución y posterior informe de auditoria.

5.2 LEY N° 1178 DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL (SAFCO)

La Ley SAFCO N° 1178 de Administración y Control Gubernamental fue promulgada el 20/07/90, contiene 8 Capítulos y 55 Artículos los cuales determinan conceptos y criterios fundamentales sobre la administración y control que deben aplicarse en todas las entidades públicas; es decir que:

1. Expresa un modelo de administración para el manejo de recursos del Estado.
2. Establece Sistemas de Administración Financiera y no Financiera, que se interrelacionan entre si y con los Sistemas de Planificación e Inversión Pública.
3. Establece el Régimen de Responsabilidad de los servidores públicos por el desempeño de sus funciones.

Según su Art. 1°, "Esta ley regula los Sistemas de Administración y Control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de Planificación e Inversión Pública", mediante una adecuada programación, organización y ejecución de políticas, normas y procedimientos aplicados al ámbito municipal.

Las finalidades de la presente ley son las siguientes:

- A.** Lograr la administración eficaz y eficiente de los recursos públicos.
- B.** Generar información que muestre con transparencia la gestión.
- C.** Lograr que todo servidor público asuma plena responsabilidad por el desempeño de sus funciones.
- D.** Desarrollar la capacidad administrativa en el sector público.

5.2.1. Ámbito de Aplicación

El ámbito de aplicación de la Ley SAFCO es el siguiente:

- Todas las entidades del sector público, sin excepción.
- Las unidades administrativas de los Poderes Legislativo y Judicial.
- Toda persona jurídica donde el Estado tenga la mayoría del patrimonio.

El Gobierno Municipal de La Paz (G.M.L.P.) para poder utilizar los recursos de Participación Popular de acuerdo a la Ley N° 1551, Artículo 23º, inciso II, debe dar cumplimiento a las normas de los Sistemas de Administración y Control Gubernamental establecidos por la Ley N° 1178.

5.2.2. SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL

La Ley N° 1178 (SAFCO) regula 8 sistemas, los cuales están agrupados por actividades de la siguiente manera:

- a) Para programar y organizar las actividades:
 - 1. Sistema de Programación de Operaciones
 - 2. Sistemas de Organización Administrativa

3. Sistema de Presupuesto
- b) Para ejecutar las actividades programadas:
 1. Sistema de Administración de Personal
 2. Sistema de Administración de Bienes y Servicios
 3. Sistema de Tesorería y Crédito Público
 4. Sistema de Contabilidad Integrada
- c) Para controlar la gestión del Sector Público:
 1. Sistema de Control Gubernamental

5.3 REGLAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO N° 23318-A DEL 03/11/1992.

El Decreto Supremo reglamenta la responsabilidad del servidor público para desempeñar sus funciones con eficacia, eficiencia, economía, transparencia y licitud. La ley contempla los siguientes tipos de responsabilidad:

- | | |
|------------------|---------|
| ➤ Administrativa | ➤ Civil |
| ➤ Ejecutiva | ➤ Penal |

I. Administrativa

La responsabilidad es administrativa cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico-administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público. Se determinara por proceso interno de cada entidad que tomara en cuenta los resultados de la auditoria si la hubiere. La autoridad competente aplicara, según la gravedad de la falta, las sanciones de: multa hasta un veinte por ciento de la remuneración mensual; suspensión hasta un máximo de treinta días; o destitución²⁰.

II. Ejecutiva

²⁰ Ley N° 1178 de 20/07/90, de Administración y Control Gubernamentales (SAFCO).

Emerge de una gestión deficiente o negligente, así como de incumplimiento de los mandatos expresamente señalados por ley. La determina el Contralor General de la República mediante dictamen, puede generar suspensión o destitución de la autoridad.²¹

III. Civil

Emerge del daño económico realizado por servidores públicos o personas privadas a una entidad del estado o regido por las normas del mismo.

El dictamen de la Contraloría se contraviene en prueba preconstituida para la acción judicial correspondiente. La sentencia se determina por autoridad judicial competente, la cual busca la reparación del daño económico causado.²²

IV. Penal

Cuando la acción u omisión del servidor público o de los particulares se encuentra tipificado en el código penal boliviano, se precede a realizar la acción penal correspondiente.

La acción se determina por un juez en materia penal por lo tanto genera una sanción penal que puede en la mayoría de los casos conllevar a una sanción privativa de libertad.

La responsabilidad penal prescribe a los cinco años de ocurrido el hecho.²³

²¹ Lic. Ortega Mariño Macario, "La Administración Pública Boliviana del Sistema de Control Gubernamental"

²² Ídem al anterior.

²³ Ídem al anterior.

5.4 REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, APROBADO MEDIANTE DECRETO SUPREMO N° 23215 DEL 22/07/1992.

Las atribuciones conferidas en la Contraloría General de la República por ley 1178 como Órgano Rector del sistema de control Gubernamental son:

- Dirigir y supervisar la implantación del control gubernamental.
- Elaborar y emitir la normatividad básica del control gubernamental interno y externo.

Por otra parte tener las más amplias facultades para examinar información con el fin de:

- d) Ejercitar el control externo posterior.
- e) Evaluar la eficacia del sistema; de control interno.
- f) Supervigilar la normativa de los sistemas contables del sector público.
- g) Promover el establecimiento de los sistemas de contabilidad y control interno, de esta manera se constituye en la máxima autoridad del estado.

Finalmente tiene atribuciones para:

- 5. Conducir los programas de capacitación y especialización de servidores públicos en el manejo de los sistemas que regula la ley 1178.

5.5 NORMAS BÁSICAS DEL SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL

5.5.1 Concepto y Finalidad de las Normas Básicas

Fue aprobada el 16 de Marzo de 2001. Se aprueba las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal en sus cuatro títulos, 14 capítulos y 71 artículos

conforme a lo dispuesto por la Ley N° 2027 del Estatuto del Funcionario Publico y la Ley N° 1178, con la finalidad de promover la eficiencia de la actividad administrativa publica en servicio de la colectividad, la implantación y seguimiento del Sistema de Administración de Personal definiendo los Subsistemas Dotación, Evaluación del Desempeño, Capacitación Productiva, Movilidad de Personal y Registro y sus respectivos procesos. Así como el ingreso a la Carrera Administrativa, requisitos y el Recurso de Revocatoria.

Finalidad de las presentes Normas Básicas, tienen por objeto regular el Sistema de Administración de Personal y la Carrera Administrativa, en el marco de Constitución Política del Estado, Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales, la Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Publico y Decretos Reglamentarios Correspondientes.

5.5.2 ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LAS NORMAS BÁSICAS

Las presentes Normas Básicas son de uso y aplicación obligatorias en todas las entidades del sector público señaladas en:

Los artículos 3° Y 4° de la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales.

El articulo 3° de la Ley N° 2027 Estatuto del Funcionario Publico y Ley N° 2104 Modificatoria a la Ley N° 2027.

5.6 LEYES Y DECRETOS REGLAMENTARIOS

5.6.1 CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO.

En la Constitución Política del Estado, concordante con la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su título VI, artículos 200 al 206, menciona lo siguiente:

I. El gobierno y la administración de los municipios está a cargo de Gobiernos Municipales Autónomos y de igual jerarquía.

II. La autonomía municipal consiste en la potestad normativa, ejecutiva, administrativa y técnica en el ámbito de su jurisdicción y competencia territoriales²⁴. (Art. 200 C.P.E.)

5.6.2 LEY Nº 2028 DE MUNICIPALIDADES DEL 28/10/1999.

Fue aprobada el 28/10/99 que reemplaza a la Ley Orgánica de Municipalidades de 1985, tiene por objeto regular el "Régimen Municipal" establecido en el Título Sexto de la Parte Tercera, Arts. 200º al 206º de la Constitución Política del Estado.

La Municipalidad y su Gobierno Municipal tienen como finalidad contribuir a la satisfacción de las necesidades colectivas y garantizar la integración y participación de los ciudadanos en la planificación y desarrollo humano sostenible del Municipio.

El Gobierno Municipal, como autoridad representativa de la voluntad ciudadana al servicio de la población tiene los siguientes fines:

- Promover y dinamizar el desarrollo humano sostenible, equitativo y participativo del Municipio, a través de la formulación y ejecución de políticas, planes, programas y proyectos concordantes con la planificación del desarrollo departamental nacional.
- Crear condiciones para asegurar el bienestar social y material de los habitantes del Municipio, mediante el establecimiento, autorización y regulación, y cuando corresponda, la administración y ejecución directa de obras, servicios públicos y explotaciones municipales.

²⁴ Constitución Política del Estado

- Promover el crecimiento económico local y regional mediante el desarrollo de ventajas competitivas.
- Preservar y conservar, en lo que corresponde, el medio ambiente y los ecosistemas del Municipio, contribuyendo a la ocupación racional del territorio y al aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
- Preservar el patrimonio paisajístico, así como resguardar el Patrimonio de la nación existente en el Municipio.
- Mantener, fomentar, defender y difundir los valores culturales, históricos, morales y cívicos de la población y de las etnias del Municipio.
- Favorecer la integración social de sus habitantes, bajo los principios de equidad e igualdad de oportunidades, respetando su diversidad.
- Promover la participación ciudadana defendiendo en su Ámbito de su competencia, el ejercicio y práctica de los derechos fundamentales de las personas estantes y habitantes del Municipio²⁵.

5.6.2.1 ÁMBITO DE APLICACIÓN

El ámbito de aplicación de la presente Ley es el siguiente:

- Organización y atribuciones de la Municipalidad y del Gobierno Municipal.
- Normas sobre el Patrimonio de la Nación, Propiedad y Dominio Público.
- Control Social al Gobierno Municipal.

5.6.3 LEY 2027 ESTATUTO DEL FUNCIONARIO PUBLICO

Fue aprobada el 27 de Octubre de 1999, El Estatuto del Funcionario Publico establecerá los derechos y deberes de los funcionarios y empleados de la Administración Publica. Tiene por objeto regular la relación del Estado con sus servidores públicos, garantizar el desarrollo de la carrera administrativa y asegurar la dignidad, transparencia, eficacia y vacación de servicio a la colectividad en el

²⁵ Ley N° 2028 de 28/10/99, de Municipalidades.

ejercicio de la función pública, así como la promoción de su eficiente desempeño y productividad.

5.6.3.1 ÁMBITO DE APLICACIÓN

El ámbito de aplicación del Estatuto abarca a todos los servidores públicos que presten servicios en relación de dependencia con cualquier entidad del Estado independientemente de la fuente de su remuneración

Igualmente están comprendidos en el ámbito de aplicación del presente Estatuto los servidores públicos que presten servicios en las entidades públicas autónomas, autárquicas y descentralizadas.

Las carreras administrativas en los Gobiernos Municipales, Universidades Públicas, escalafón Judicial del Poder Judicial, carrera Fiscal del Ministerio Público, Servicio Exterior y Escalafón Diplomático, Magisterio Público, se regularán por su legislación especial aplicable en el marco establecido en el presente Estatuto.

Los servidores Públicos dependientes de las Fuerzas Armadas, Policía Nacional, Servicio de Salud Pública y Seguridad Social.

5.6.4 ORDENANZA MUNICIPAL G.M.L.P. N° 156/2003 DE CREACIÓN DE EMAVERDE DEL 29/07/2003.

Mediante Art. 1° de la Ordenanza Municipal N° 156/2003 del Gobierno Municipal de La Paz de fecha de 29/07/2003 se crea la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación "EMAVERDE", en cumplimiento de lo previsto por los arts. N° 111 al 114 de la Ley de Municipalidades N° 2028 de 28/10/1999.

5.6.5 NORMAS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL (NAG) APROBADAS POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA MEDIANTE RESOLUCIÓN N° CGR-1/026/2005, VERSIÓN DEL 04/02/2005.

El propósito de las Normas de Auditoria Gubernamental es permitirnos asegurar la uniformidad y calidad de la auditoria gubernamental en Bolivia, contribuyen en el cumplimiento obligatorio de los servidores públicos de responder por su gestión. Según los Art. 3º y 4º de la Ley SAFCO, estas normas son de aplicación obligatoria en la práctica de la auditoria realizada en entidades públicas²⁶.

5.6.5.1 OBJETIVO PRINCIPAL

Su objetivo es contribuir al cumplimiento de la obligación que tienen los servidores públicos de responder por su gestión. Incluye conceptos de áreas de auditoria que son vitales para los objetivos de confiabilidad de la información, por tanto, los informes de auditoria gubernamental son importantes elementos de control y responsabilidad pública y otorgan credibilidad a la información generada por los sistemas correspondientes de las entidades públicas, ya que reflejan objetivamente el resultado de las evidencias acumuladas y evaluadas durante la auditoria.

5.6.5.2 CONSIDERACIONES BÁSICAS

Los servidores públicos deben rendir cuenta de su gestión a la sociedad; en este sentido, los servidores públicos, los legisladores y los ciudadanos en general desean y necesitan saber, no sólo si los recursos públicos han sido administrados correctamente y de conformidad con el ordenamiento jurídico administrativo, sino también del resultado de su aplicación con eficacia, eficiencia y economía.

Los servidores públicos y otros a los que se les ha confiado la administración de los recursos públicos, deben:

- Emplear estos recursos con eficacia, eficiencia y economía.

²⁶ Ley N° 1178 de 20/07/90, de Administración y Control Gubernamentales (SAYCO).

- Cumplir con el ordenamiento jurídico administrativo y con otras normas legales, implantando sistemas adecuados para promover y lograr su cumplimiento.
- Establecer y mantener controles efectivos para garantizar la consecución de las metas y objetivos correspondientes, promover la eficiencia de sus operaciones, salvaguardar los recursos contra irregularidades, fraudes y errores, y emitir información operativa y financiera útil, oportuna y confiable.

AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DE LA
EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION
(EMAVERDE)"

DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

CAPITULO VI
PLANIFICACIÓN PRELIMINAR
DE LA AUDITORIA

CAPITULO VI

PLANIFICACIÓN PRELIMINAR DE LA AUDITORIA

En cumplimiento de la Programación Anual de Operaciones de la Unidad de Auditoria Interna e instrucciones impartidas en Memorándum N° 197/07 de 26 de junio de 2007, efectuaremos la Evaluación del Sistema de Administración de Personal de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación (EMAVERDE), por el periodo comprendido entre el 1° de enero de 2006 al 25 de junio 2007.

6.1 RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN

El Relevamiento consiste en la obtención de información de la entidad a ser auditada a través de cuestionarios, indagaciones al personal, entrevistas y otros, con el propósito de determinar el estado del sistema de administración de personal, y contar con información útil para diseñar una planificación previa al inicio del trabajo de campo.

Con el objeto de efectuar el relevamiento de toda la documentación relacionado con el Sistema de Administración de Personal de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, nos constituimos en sus dependencias para obtener documentación e información administrativa, financiera y técnica correspondiente al periodo del 1° de enero de 2006 al 25 de junio de 2007, donde utilizamos procedimientos de verificación, comparación y análisis de la información contenida en los documentos proporcionados.

6.1.1 OBJETIVOS DEL RELEVAMIENTO

Los objetivos del Relevamiento son los siguientes:

- Determinar que la información recopilada sea suficiente, útil y confiable a efecto de que proporcione bases sólidas.

- Conocer el funcionamiento de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, y sus actividades administrativas y operativas.
- Indagar sobre la documentación respaldatoria del Sistema de Administración de Personal existente en la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación.
- Identificar debilidades que pudieran constituirse en áreas de riesgo.

6.1.2 PROGRAMA DE TRABAJO DEL RELEVAMIENTO

El Programa de Trabajo del Relevamiento es el siguiente:

Procedimientos	Hecho por	Ref. P/T
<p>1. Indague y documente sobre la composición y las funciones principales de la unidad responsable de la administración del sistema.</p> <p>2. Indague y documente con la unidad responsable si el sistema fue diseñado de acuerdo con las Normas Básicas del mismo.</p> <p>3. Verifique si la entidad ha desarrollado sus normas y manual específicos, aprobado por autoridad competente y compatibilizada por el órgano rector; y si fueron difundidos.</p> <p>4. Identifique si la entidad efectuó la dotación de personal considerando las necesidades de personal identificadas y justificadas cualitativa y cuantitativamente</p> <p>5. Verifique la clasificación, valoración y remuneración de puestos de acuerdo a normas establecidas.</p> <p>6. Identifique si la demanda de personal surge de una planificación en cantidad y calidad para ser asignado para cada puesto de trabajo.</p> <p>7. Describa una programación de la evaluación de desempeño elaborada para cada gestión</p> <p>8. Determinar si el responsable de Recursos Humanos realiza</p>		

<p>control de personal y emite la información oportuna al respecto.</p> <p>9. Verifique si la unidad de personal contiene documentación contiene información completa y actualizada respecto al personal de la Entidad.</p> <p>10. Verifique si el sistema de registro cumple con los objetivos establecidos.</p> <p>11. Describa la información que emite el Sistema y si la misma es concordante con lo establecido en las Normas Básicas del Sistema, su periodicidad, el contenido y los receptores de la misma.</p> <p>12. Obtenga información sobre el cumplimiento de los funcionarios de carrera sobre la capacitación anual.</p> <p>13. Describa el sistema de archivo y la política del periodo mínimo de conservación de la documentación que realiza la unidad de personal y los responsables de su custodia.</p> <p>14. Anote otras observaciones o comentarios sobre el sistema.</p>		
--	--	--

6.2 MEMORANDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORIA

El Memorándum de Planificación de Auditoria (MPA), resume los resultados de la planificación específica de la auditoria y es un documento que sirve para la ejecución del trabajo, a continuación detallamos el mismo:

6.2.1 TERMINOS DE REFERENCIA

A. Naturaleza

En cumplimiento de la Programación Anual de Operaciones de la Unidad de Auditoria Interna e instrucciones impartidas en Memorándum N° 197/07 del 26/06/2007, se efectuara la Auditoria al Sistema de Administración de Personal (SAP) a la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación (EMAVERDE) por el periodo 2006 al 25 de junio de 2007.

B. Objetivo

El objetivo de la auditoria es emitir una opinión independiente sobre el diseño, implantación y funcionamiento del Sistema de Administración de Personal en EMAVERDE, de acuerdo con las Normas Básicas del sistema y los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental.

C. Alcance

Nuestra evaluación comprenderá la auditoria del sistema considerando las operaciones ocurridas durante el periodo comprendido entre el 1º de enero de 2006 y el 25 de junio de 2007:

D. Metodología

Para el cumplimiento del objetivo de la auditoria, con base en el relevamiento de información, se efectuará una evaluación preliminar sobre el diseño y funcionamiento del Sistema de Administración de Personal en EMA VERDE.

Con base en el relevamiento, se efectuará el cuestionario para el sistema de Sistema de Administración de Personal a fin de establecer el diseño de dicho sistema, aplicando las Normas Básicas del sistema.

Con base en lo anterior, se seleccionarán controles y procedimientos para comprobar y evaluar la implantación y funcionamiento del Sistema de Administración de Personal.

Para las pruebas de cumplimiento aplicaremos pruebas de verificación de detalle, se evaluará la documentación, se procederá a la inspección de los expedientes del personal, convocatorias, publicaciones en prensa, verificación de los expedientes del

personal de planta y contrato, se seleccionará una muestra representativa de las contrataciones realizadas y del personal de planta con el objetivo de verificar el cumplimiento de la normativa.

E. Normas aplicadas en el desarrollo del trabajo

Las normas, principios y disposiciones legales a ser aplicadas en el desarrollo del trabajo son:

- Constitución Política del Estado
- Ley N° 2028 de Municipalidades del 28/10/1999.
- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental del 20/07/1990.
- Ley General del Trabajo
- Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República, aprobado mediante Decreto Supremo N° 23215 del 22/07/1992.
- Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública aprobado mediante Decreto Supremo N° 23318-A del 03/11/1992.
- Normas de Auditoria Gubernamental (NAG) aprobadas por la Contraloría General de la República aprobadas mediante Resolución N° CGR-1/026/2005, Versión del 04/02/2005.
- Guía para la Elaboración de Informes de Auditoría Interna con Indicios de Responsabilidad por la Función Pública G/CI-012 de marzo de 2005.
- Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, aprobados mediante Resolución N° CGR-1/070/2000, del 21/09/2000.
- Ley N° 2104 Modificatoria a la Ley del Estatuto del Funcionario Público del 21/06/2000.
- Ordenanza Municipal G.M.L.P. N° 156/2003 de creación de EMVERDE del 22/07/2003.

- Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 del 16/03/2001.

F. Principales responsabilidades al nivel de emisión de informes

Con base en el objetivo de la auditoria se emitirá un informe sobre la evaluación del diseño, la implantación y funcionamiento del Sistema de Administración de Personal de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, vigentes a la fecha del examen, conteniendo recomendaciones orientadas a mejorar el diseño y funcionamiento del mismo.

Adicionalmente, en caso de detectarse incumplimientos a la normatividad vigente respecto a las operaciones ejecutadas durante el período de revisión, que ameritarían la determinación de indicios de responsabilidad por la función pública, se sugerirá una auditoria específica al respecto.

G. Actividades y fechas de mayor importancia

A continuación, se detallan las fechas de mayor importancia relacionadas con la planificación, ejecución y finalización de nuestra auditoria:

Actividades	Fecha (*)	
	Inicio	Finalización
Comunicación del inicio de la auditoría	19/06/07	-
Planificación	09/07/07	20/07/07
Ejecución (*)	27/06/07	17/08/07
Emisión de informe borrador	20/08/07	27/08/07

(*) Las fechas establecidas son tentativas y han sido determinadas de un desarrollo de tareas en condiciones normales. Situaciones extraordinarias

(motivadas interna o externamente) pueden alterar el cronograma previsto precedentemente.

6.2.2 INFORMACION SOBRE LOS ANTECEDENTES Y OPERACIONES DE LA INSTITUCION

A. Antecedentes

La Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación (EMAVERDE), fue creada según Ordenanza Municipal N° 156/2003 del 22/07/2003, como entidad de servicio público municipal, con personería jurídica y patrimonio propio, dotada de autonomía técnica y administrativa y bajo tuición del Gobierno Municipal de La Paz, (GMLP) en cumplimiento de lo previsto por los artículos 111 al 114 de la Ley de Municipalidades N° 2028 del 28 de octubre de 1999.

El Artículo Primero de la Ordenanza Municipal N° 156/2003 del 22/07/2003 establece que:

- EMAVERDE estará facultada para contratar con el Gobierno Municipal y sus dependencias, así como para subcontratar a empresas y microempresas, para el mejor cumplimiento de sus fines y objetivos.
- EMAVERDE no constituye una empresa monopólica de los servicios de áreas verdes, parques y forestación en el Municipio de La Paz, pudiendo el Ejecutivo Municipal en forma central o a través de las Subalcaldías recurrir a proveedores privados de estos servicios, garantizando eficacia y eficiencia.

Por otra parte el Estatuto de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, en el Capítulo I "De la organización y sus atribuciones", Artículo 2° (Del objeto de EMAVERDE) señala:

- Constituyen el objeto de EMAVERDE la administración, protección, promoción, construcción, recuperación, conservación, forestación o reforestación y mantenimiento de las plazas, parques áreas verdes, áreas forestales, corredores verdes, cordones forestales, rotondas, jardineras, maceteros, poda de árboles y viveros municipales existentes o por crearse en el territorio del Municipio de La Paz, salvo aquellos cuya creación y/o administración esté expresamente atribuida a la entidad diferente o corresponda legalmente a propiedades privadas.
- Coordinar y cooperar con las entidades públicas o privadas y con las representaciones de la comunidad en general, las acciones tendientes al mejoramiento, conservación, recuperación y desarrollo de plazas, parques, áreas verdes y áreas forestales, con énfasis en las que tengan un interés recreativo para los segmentos poblacionales Niño, Joven y Adulto Mayor.
- Establecer con la Dirección de Calidad Ambiental del GMLP, un sistema de Gestión Ambiental que incluya entre sus programas la difusión, educación y promoción ambiental que tenga la finalidad el mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.
- Proporcionar al público en general los bienes y servicios que desarrolla en el ámbito de su competencia, dentro de las limitaciones que imponen las normas vigentes y percibir a cambio, según el caso, las tasas que para tal efecto apruebe inicialmente el H. Concejo Municipal para su aprobación definitiva por el Senado Nacional o las tarifas que apruebe para tal efecto el Directorio de la Empresa.

Para la consecución de su objeto en el artículo 3º del citado Estatuto, señala que EMAVERDE queda facultada para:

- a) Dictar los reglamentos operativos internos y disposiciones administrativas que le sean necesarias.

- b) Celebrar aquellos contratos y convenios que estén de acuerdo a sus fines y objetivos, al presente estatuto y a las disposiciones legales y administrativas vigentes. La contratación de empréstitos necesariamente contará con la aprobación previa del Concejo Municipal de La Paz, con arreglo a la Ley de Municipalidades.
- c) Adquirir todo tipo de bienes a título oneroso o gratuito, así como aceptar las donaciones, aportes o legados que le sean ofrecidos, en el marco de la Ley.
- d) Realizar todo tipo de actos que no resulten contrarios a la ley, que tiendan al manejo, sostenimiento, mejora y desarrollo de los Bienes de Dominio Público puestos bajo su administración.
- e) Elaborar sus planes financieros y de trabajo conforme a las normas aplicables.
- f) Aplicar sanciones y multas de conformidad con lo previsto en la O.M. N° 099/07 "Arancel de Tasas por Servicios Retribuidos, Multas e Indemnizaciones" a personas naturales o jurídicas que incumplan o transgredan la precitada O.M. y/o Reglamentos Municipales en el área de su competencia, en bienes bajo su administración o cuando se verifiquen daños al ornato público como ser de manera enunciativa y no limitativa:
 - g) daños a rejas protectoras de áreas verdes, daños a las áreas verdes y macizos florales, daños a especies ornamentales y forestales, daño de pisos en plazas, paseos, parques entre otros. Independientemente de la sanción o multa establecida, EMAVERDE procederá al cobro correspondiente por la reparación o reposición de los daños ocasionados por los infractores.
- h) Proporcionar autorización de tala y poda de especies arbóreas y arbustivas dentro de la jurisdicción del GMLP sancionando a los infractores conforme a los reglamentos en vigencia o los que se emitan en un futuro.

De acuerdo al Programa de Operaciones Anual de la Gestión 2007 aprobado con Resolución de Directorio N° 001/07 del 25 de enero de 2007. Los objetivos de gestión son:

- La Administración y mantenimiento de las plazas, parques y áreas verdes en general.
- La atención de los requerimientos, para la ejecución de obras para el GMLP, en el municipio de La Paz y otros terceros del sector público.
- Coordinar y cooperar con las entidades públicas o privadas y con las representaciones de la comunidad en general, las acciones orientadas al mejoramiento, conservación, recuperación y desarrollo de plazas, parques, áreas verdes y áreas forestales, con énfasis en las que tengan un interés recreativo para los segmentos poblacionales niño, joven y adulto mayor.
- Establecer en coordinación con la Dirección Ambiental del GMLP, un sistema de calidad ambiental que incluya entre sus programas de difusión, educación y promoción ambiental y tenga por finalidad el mejoramiento de la calidad de los ciudadanos.
- Ofrecer al público en general la venta de bienes y servicios fruto de su actividad dentro de las limitaciones que imponen las normas vigentes y percibir a cambio las tarifas que apruebe el Directorio y el Honorable Concejo Municipal.

B. Estructura organizativa

Directorio de EMAVERDE

El Directorio es el órgano superior de formulación de políticas y la fiscalización de tareas de EMAVERDE, se encuentra conformado por:

Alcalde Municipal en calidad de Presidente

El Oficial Mayor Técnico

El Oficial Mayor de Gestión Territorial

El Director de Promoción Económica

Un representante de la red de organizaciones defensoras del Medio Ambiente.

Los órganos de gestión y dirección de EMAVERDE son:

- a) El Directorio
- b) La Gerencia General
- c) Administración y Finanzas
- d) Operaciones

C. Injerencia de los organismos de tuición organismos y entidades vinculadas con el objeto de la auditoria

EMAVERDE se encuentra bajo tuición del GMLP, de acuerdo a lo estipulado en el Artículo Primero de la Ordenanza Municipal N° 156/2003 del 22/07/2003.

D. Principales actividades o servicios

EMAVERDE, tiene como objeto la administración, protección, promoción, construcción, recuperación, conservación, forestación, reforestación y mantenimiento de las plazas, parques, áreas verdes, áreas forestales, corredores verdes, cordones forestales, rotondas, jardineras, maceteros, poda de árboles y viveros municipales existentes o por crearse en el territorio del Municipio de La Paz, salvo aquellos cuya creación y/o administración esté expresamente atribuida a entidad diferente o correspondan legalmente a propiedades privadas.

Mediante la Resolución Municipal N° 0191/2003 del 20/08/2003, el Alcalde Municipal de La Paz resuelve en el artículo primero la entrega de la administración, funcionamiento y mantenimiento de los siguientes Parques Municipales a EMAVERDE:

- a) Parque Laikakota
- b) Parque Tupac Katari – Cota Cota
- c) Parque Jardín Japonés
- d) Parque La Florida

e) Parque Bartolina Sisa (a la conclusión de la concesión).

E. Principales fuentes de recursos

Los recursos financieros EMAVERDE provienen de las siguientes fuentes de financiamiento:

Fuente	Descripción	Bs (Ejecutado)	2006 Porcentaje	Bs (Presupuesto)	2007 Porcentaje
Ingresos Propios	Captaciones de Ingresos a Parques cerrados administrados por EMAVERDE, Venta de Plantines, Servicios de Poda y Tala y Daños al Ornato Público.	3,052,567	11	3.300.000	9,99
Ingresos Corrientes	Transferencias Corrientes del GMLP, por trabajos de Mantenimiento de Áreas Verdes Municipales.	8,265,559	29	10.000.000	30,28
Recursos de Capital	Transferencias de Capital (inversión), para la Construcción y Ejecución de Nuevas Obras, Áreas Verdes, Parques y Plazas	8,957,568	32	12.408.710	37,58
Disminución de Otros Activos Financieros	Cuentas por Cobrar al GMLP, por la ejecución de obras no canceladas y devengados, y efectivo en la cuenta Bancos	7,863,509	28	7.312.171	22,15
	Totales:	28,139,203	100%	33.020.881 (1)	100%

(1) A la fecha no se tiene el registro de la ejecución presupuestaria de Ingresos

Los ingresos de EMAVERDE se originan principalmente por Transferencias Corrientes y de Capital del GMLP, que en la gestión 2007 representan un 68% de su presupuesto vigente.

La ejecución presupuestaria de ingresos y gastos por las gestiones definidas en el alcance, es la siguiente:

INGRESOS
(Expresado en Bs)

Rubro	Descripción	Gestión 2006		Gestión 2007	
		Presupuesto Vigente (**) Bs	Ejecución Bs	Presupuesto Vigente Bs	Ejecutado (*)
11000	Ingresos de Operación	3.100.000	3.052.567	3.300.000	
19000	Transferencias Corrientes	8.265.560	8.265.559	10.000.000	
23000	Transferencias de Capital	17.141.853	8.957.568	12.408.710	
35000	Disminución y Cobro de Otros Activos Financieros	9.127.965	7.863.509	7.312.171	
Total		37.635.378	28.139.203	33.020.881	

GASTOS
(Expresado en Bs)

GRUPO	DESCRIPCIÓN	GESTION 2006		GESTION 2007	
		Ppto, vigente (**) Bs	Ejecutado Bs	Vigente Bs	Ejecutado (*)
100	Servicios personales	18.403.584	11.834.436	16.511.983	

200	Servicios personales	no	867.322	702.765	1.098.080	
300	Materiales suministros	y	12.373.122	7.748.340	6.699.852	
400	Activos reales		3.569.848	3.151.346	4.030.693	
600	Servicios de la deuda pública		1.394.419	1.352.306	292.759	
800	Impuestos, regalías y tasas		780	780		
900	Otros gastos		1.026.303	218.559	784.236	
	Aporte EMAVERDE				3.603.278	(***)
	Totales		37.635.378	25.008.532	33.020.881	

(*) EMAVERDE no cuenta con la Ejecución presupuestaria de ingresos y gastos al 25 de junio de 2007.

(**) Presupuesto aprobado con todas las modificaciones y traspasos presupuestarios realizados en la gestión.

(***) Aporte de EMAVERDE de sus Recursos Propios al Presupuesto asignado por el GMLP, el mismo esta compuesto en los siguientes grupos presupuestarios:

Grupo	Descripción	Monto Bs
100	Servicios Personales	2.102.790
200	Servicios Personales No	24.647
300	Materiales y Suministros	1.475.841
	Totales	3.603.278

F. Responsables de las operaciones objeto de la auditoria

Los ejecutivos y funcionarios responsables de las operaciones ejecutadas durante la gestión 2006 hasta mayo de 2007, son los siguientes:

Gestión	Nombre	Cargo
2004 a la fecha	Ing. José Claros Ramírez	Gerente General

03/2006 al 12/2006	Lic. Felix Angulo Martínez	Gerente Administrativo Financiero
02/2007 a la fecha	Lic. Carlos Lozano Beltrán	Gerente Administrativo Financiero
09/2005 a la fecha	Ing. Jaime Oviedo Bellot	Gerente de Operaciones
07/2005 a la fecha	Lic. César Gómez Sánchez	Jefe Administrativo Financiero
2006	Lic. Carlos Lozano Beltrán	Auditor Interno
03/2007 a la fecha	Lic. Susana Asturizaga del Castillo	Auditor Interno
04/2006 a la fecha	Abog. Rodrigo Laguna Bretel	Asesor Legal
01/2005 a la fecha	Ing. Gonzalo Ontiveros Pinto	Jefe de Mantenimiento
07/2005 a la fecha	Ing. Oscar Quintanilla Aguilar	Jefe de Construcción y Rehabilitación
10/2005 a la fecha	Ing. Alcides Flores Valenzuela	Jefe de Viveros

G. Número de empleados de la Institución y acuerdos laborales

EMA VERDE cuenta con 82 funcionarios permanentes y 600 trabajadores obreros a contrato, financiado con Fuente: Transferencia de Recursos Específicos del GMLP, mediante el rubro 19000 Transferencias Corrientes.

6.2.3 AMBIENTE DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN

El procesamiento de la información contable de EMAVERDE se efectúa manualmente para posteriormente introducir las operaciones al Sistema Contable SIMCOM, Sistema de Contabilidad Municipal). Al efecto en la gestión 2006 se emitieron los Estados Financieros de EMAVERDE mediante el Sistema Integrado de Contabilidad Municipal (SINCOM). Para la gestión 2007 se viene adecuando a los requerimientos de la entidad el Sistema Integrado de Contabilidad Municipal (SINCOM). A la fecha del corte de la auditoria 25/06/2007 EMA VERDE no registró ninguna operación en el sistema contable contando únicamente con información

elaborada en forma manual sobre los gastos con imputación presupuestaria, la que tampoco se encuentra registrada en los libros mayores presupuestarios; con relación a los ingresos a la fecha no elaboró ningún comprobante de ingreso.

Con relación a la información de personal (altas, bajas, rotaciones) EMAVERDE efectúa en forma manual el registro del movimiento de personal.

Sobre la información de la administración de Almacenes, se realiza en forma manual, no obstante a la fecha se viene implementando un sistema informático de almacenes.

EMAVERDE, no cuenta con un Archivo Central donde se resguarde la información, actualmente cada unidad mantiene la información y documentación generada desde su creación, gestión 2003.

6.2.4 AMBIENTE DE CONTROL

Como resultado de la evaluación del ambiente de control se ha establecido lo siguiente:

- A la fecha de la auditoria, se encuentra en proceso de homologación ante el Ministerio de Trabajo el Reglamento Interno de EMAVERDE.
- No se cuenta con un Plan Estratégico Institucional, acorde con el Plan de Desarrollo Municipal que defina los objetivos, políticas y estrategias de mediano y largo plazo de la entidad. Solo se cuenta con el POA de las gestiones 2006 y 2007, aprobados con Resoluciones de Directorio Nos. 001/2006 del 09/02/2006 y 001/2007 del 25/01/ 2007
- El Manual de Procesos y Procedimientos de EMAVERDE no cuenta con la aprobación correspondiente, elaborado por la empresa consultora COSTED S.R.L. bajo las directrices de la Dirección de Desarrollo Organizacional del GMLP; fue

remitido por dicha Dirección el 10/09/2004 a EMAVERDE para su aprobación.

- No se cuenta con un Manual de Puestos en el cual se describa el "Perfil requerido para desempeñar el puesto", documento básico para la contratación de personal, actualmente la contratación de personal es realizada en forma directa sin que se efectuó un proceso de selección.
- No se cuenta con los Reglamentos Específicos de los Sistemas de Administración y Control vigentes y compatibilizados con las normas básicas emitidas por el órgano rector.
- La Unidad de Recursos Humanos no elabora el Programa Anual de Capacitación que debe contener: Objetivos, Políticas y Metodología para la construcción del programa de capacitación y actividades programadas.
- La entidad no ha efectuado la evaluación del desempeño del personal permanente, sólo efectúa evaluaciones del personal a contrato (obreros) en forma trimestral.
- No existen políticas de selección de personal, los contratos para personal de obreros se efectúan mediante avisos en los paneles de las dependencias de EMAVERDE.
- Para personal administrativo se efectúa la contratación en forma directa por los ejecutivos de la empresa.
- No existe un sistema adecuado de registro de personal, si bien el Responsable de Personal cuenta con carpetas individuales estas no están completas y la documentación se encuentra sin clasificar.
- Si bien los Estados Financieros de la gestión 2006, fueron remitidos por el Gerente General al GMLP, para su consolidación, este no fue remitido conjuntamente el informe de confiabilidad requerido según el artículo 27º inciso e) de la Ley Nº 1178; debido a que en fecha 19 de marzo de 2007 recién se contrató los servicios del Auditor Interno.
- La labor de control interno posterior es efectuada por la Auditoria Interna, la misma que depende del Gerente General, y está conformada por un responsable de Unidad.

- En el mes de marzo de 2007, la Responsable de Auditoría firmó el Formulario de Declaración de Independencia del Auditor Gubernamental. Asimismo, cuentan con la "Declaración de Propósito, Autoridad y Responsabilidad de la Unidad de Auditoría Interna" del 29 de marzo de 2007, firmada por el Gerente General de EMAVERDE y difundida por la citada autoridad a todo el personal mediante firma en el mismo documento por cada funcionario.
- El diseño de la estructura organizacional vigente se encuentra en el Programa de Operaciones Anual de la gestión 2007 aprobado mediante Resolución de Directorio N° 001/2007 del 25/01/2007.
- La máxima autoridad ejecutiva ha sido designada mediante Resolución de Directorio de EMAVERDE N° 001-04 del 05/01/2004 como Gerente General, y sus colaboradores inmediatos son funcionarios con experiencia.
- EMAVERDE en la gestión 2006 contó con el Sistema Integrado de Contabilidad Municipal SINCOM, diseñado por la Contaduría General del Estado del Ministerio de Hacienda con la Cooperación Técnica Boliviana Alemana GTZ.

Sobre la base de los factores que afectan el ambiente de control consideramos que en EMA VERDE, no existe un buen ambiente de control por cuanto no se percibe una atmósfera de respeto por las normas, las políticas, los procedimientos y los valores éticos.

6.2.5 RIESGOS DE AUDITORIA Y ENFOQUE DE AUDITORIA ESPERADO

Riesgo inherente

En el relevamiento de información se pudo advertir que el origen del Riesgo Inherente; en la Implantación de los Sistemas de Administración y Control, proviene de los siguientes factores:

- ✓ Centralización de funciones del Jefe Administrativo Financiero.

- ✓ Falta de Reglamentos Específicos de los Sistemas de Administración y Control.
- ✓ Falta de Manuales de Funciones, de Procesos y Procedimientos.
- ✓ Inadecuado respaldo documentario en los Comprobantes de Contabilidad.

Riesgo de Control

Con base al ambiente de control, se identificaron los siguientes riesgos de control:

- ✓ Falta de información contable oportuna.
- ✓ Falta de procedimientos formalizados en manuales, adecuados para la ejecución de las operaciones de EMAVERDE.

Enfoque de auditoria esperado

Sobre la base del relevamiento de información preliminar la percepción del ambiente de control y los riesgos inherentes y de control en EMAVERDE, a continuación presentamos el enfoque de auditoria, el cual puede ser ajustado a medida que se desarrolle el examen:

Fases	Procedimientos
Análisis del diseño	Considerando que no existen los Reglamentos Especificos del Sistema de Administración de Personal; se aplicarán las Normas Básicas de dicho Sistema.
Comprobación del funcionamiento	Selección de controles y procedimientos a comprobar y evaluación del cumplimiento de los sistema de administración y control. Utilización de muestreo a criterio en los casos que corresponda (muestra representativa).

	Identificación y tratamiento de las observaciones.
Conclusión sobre el diseño y el funcionamiento del sistema.	Informe sobre el diseño, implantación y funcionamiento de los Sistema de Administración de Personal.

**AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DE LA
EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION
(EMAVERDE)"**

DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

CAPITULO VII
PROGRAMA DE TRABAJO DE AUDITORIA

CAPITULO VII

PROGRAMA DE TRABAJO DE AUDITORIA

7.1 OBJETIVOS

Establecer si la entidad ha estructurado su Sistema de Contabilidad Integrada conforme al marco jurídico administrativo y en forma adecuada para el logro de los objetivos del Sistema

7.2 PROCEDIMIENTOS

PROCEDIMIENTOS	REF: A P/T	REALIZAD O POR:
<p>Evaluación del desempeño</p> <p>1. ¿Existe una programación de la evaluación del desempeño elaborada para cada gestión por la unidad encargada de la administración de personal de la entidad? Ver (NBSAP, Art. 25°).</p> <ul style="list-style-type: none">- ¿Se han establecido factores de evaluación considerando la categoría del servidor?- ¿Se han determinado en el reglamento específico de la entidad los factores, los parámetros o grados, el método, la técnica, los formatos y el procedimiento a realizar? <p>2. ¿Se realizan procesos de evaluación del desempeño a los funcionarios de carrera una o dos veces al año? Ver (NBSAP, Art. 23°).</p> <ul style="list-style-type: none">- ¿Existe evidencia documental de la evaluación del desempeño en el último año? <p>3. ¿Existe un Comité de Evaluación del Desempeño conformado por las siguientes partes? Ver (NBSAP, Art. 26°).</p> <ul style="list-style-type: none">- ¿Un representante de la máxima autoridad ejecutiva de la entidad?- ¿El encargado de la unidad de personal?		

<p>- ¿El jefe inmediato superior del funcionario evaluado?</p> <p>4. ¿Los resultados obtenidos por el servidor público en la evaluación del desempeño se encuentran clasificados de acuerdo a la siguiente escala: excelente, bueno, suficiente o en observación? Ver (NBSAP, Art. 26°).</p> <p>5. ¿Los resultados de las evaluaciones de desempeño sirven para la promoción del servidor público?</p> <p>Movilidad de personal</p> <p>6. ¿Se produce el retiro de funcionarios públicos bajo cualquiera de los siguientes causales:? Ver (NBSAP, Art. 32°).</p> <ul style="list-style-type: none">- ¿Renuncia?- ¿Jubilación?- ¿Invalidez?- ¿Cuándo la evaluación de confirmación sea negativa?- ¿Cuándo existan dos evaluaciones consecutivas de desempeño en observación?- ¿Destitución, como resultado de un proceso disciplinario por responsabilidad por la función pública, proceso administrativo o proceso judicial con sentencia condenatoria ejecutoriada?- ¿Abandono de funciones por un período de tres días hábiles consecutivos o seis discontinuos, en un mes, no debidamente justificados?- ¿Supresión del puesto?- ¿Retiro forzoso cuando se produzcan las causales de incompatibilidad?- ¿Prisión formal del servidor público, emergente de sentencia condenatoria ejecutoriada? <p>7. ¿Rescisión del contrato de trabajo del personal eventual?</p> <p>Capacitación productiva</p> <p>1. ¿Se sustenta la programación de la capacitación en la detección de necesidades? Ver (NBSAP, Art. 35°).</p>		
---	--	--

<p>2. ¿Ha definido la Unidad Encargada de la Administración de Personal los lineamientos para la detección de necesidades de capacitación? Ver (NBSAP, Art. 35°).</p> <p>3. ¿Existe evidencia de que los jefes inmediatos superiores hayan remitido los requerimientos de capacitación de su personal a cargo a la Unidad Encargada de la Administración de Personal? Ver (NBSAP, Art. 35°).</p> <p>4. ¿La programación de la capacitación establece lo siguiente?: Ver (NBSAP, Art 36°).</p> <ul style="list-style-type: none">- ¿Objetivos de aprendizaje?- ¿Contenidos?- ¿Actividades?- ¿Métodos de capacitación?- ¿Técnicas e instrumentos?- ¿Destinatarios?- ¿Duración?- ¿Instructores?- ¿Criterios de evaluación?- ¿Recursos necesarios? <p>5. ¿Se encuentran las políticas y el procedimiento para la otorgación de becas, definidas en el reglamento específico de la entidad? Ver (NBSAP, Art. 36°).</p> <p>6. ¿Existen políticas y procedimientos para la admisión de pasantías o disposición de los servidores públicos con alto potencial de desarrollo en pasantías en otras entidades, definidas en el reglamento específico de la Entidad? Ver (NBSAP, Art. 36°).</p> <p>Procedimiento: Verifique que las personas que accedan a una pasantía no reciban ninguna retribución ni adquieran automáticamente condición de funcionarios de carrera.</p> <p>7. ¿Realizan las unidades encargadas de la administración de personal la evaluación de la capacitación tanto en cursos impartidos internamente</p>		
--	--	--

<p>como por terceros? Ver (NBSAP, Art. 38°).</p> <p>8. ¿Cumplen los funcionarios de carrera un mínimo de 40 horas de capacitación anual? Ver (NBSAP, Art. 40°)</p> <p>9. ¿La capacitación anual es tenida en cuenta en la evaluación del desempeño? Ver (NBSAP, Art. 40°).</p> <p>Registro</p> <p>1. ¿Permite el subsistema de registro cumplir con los siguientes objetivos:? Ver (NBSAP, Art. 42°).</p> <ul style="list-style-type: none">- ¿Registrar y controlar la información y acciones relacionadas con el personal de la entidad?- ¿Disponer de una base de datos que permita obtener información referente a la vida laboral de los funcionarios públicos?- ¿Desarrollar un sistema de generación de estadísticas e información, sobre las principales características de los recursos humanos de la entidad?- ¿Proveer a Recursos Humanos información para la actualización del Sistema de Información de Administración de Personal? <p>2. ¿Organiza la entidad pública un registro en el cual deje constancia de los antecedentes, causales y procedimientos efectuados para el retiro de sus funcionarios de carrera? Ver (NBSAP, Art. 42°)</p> <ul style="list-style-type: none">- ¿Se remite dicha información a la Superintendencia de Servicio Civil? <p>3. ¿Se organizan mínimamente los documentos generados por el Sistema de Administración de Personal en los siguientes medios:? Ver (NBSAP. Art. 45°).</p> <ul style="list-style-type: none">- ¿Fichas de personal?- ¿Archivo físico activo (servidores que se encuentran en ejercicio)?- ¿Archivo físico pasivo (servidores que ya no pertenezcan a la entidad)?- ¿Documentos generados por el sistema (planilla presupuestaria, planilla de sueldos, acciones de personal, otros documentos técnicos relativos a la administración de personal)?		
--	--	--

<p>- ¿Inventario de personal?</p> <p>4. ¿Las fichas de personal contienen documentación completa y actualizada respecto a:? Ver (NBSAP, Art. 45°).</p> <ul style="list-style-type: none">- ¿Documentación personal utilizada en el proceso de selección?- ¿Documentos que acreditan la situación personal?- ¿Documentos que acreditan la situación profesional?- ¿Las acciones de personal?- ¿Otros documentos que conformen la historia del funcionario? <p>5. ¿La unidad de Recursos Humanos actualiza permanentemente la información generada por el Sistema, ocupándose también de su custodia y manejo confidencial? Ver (NBSAP. Art. 46°).</p> <p>6. ¿Se utiliza el Sistema de Información de Administración de Personal (SIAP) para el registro de servidores públicos? Ver (NBSAP, Art. 47°).</p> <p>7. ¿Se aplica la carrera administrativa a todos los servidores públicos cuyos puestos estén comprendidos en el IV nivel jerárquico en línea descendente en la entidad? Ver (NBSAP, Art. 52°).</p> <p>8. ¿Cuenta cada servidor público comprendido en la Carrera Administrativa con un número de registro otorgado por la Superintendencia de Servicio Civil?</p> <p>Pruebas de cumplimiento</p> <p>1. Cerciórese que el responsable de Recursos Humanos que realiza control de asistencia de personal emite información mensual de control de personal, (listas del personal existente, faltas, atrasos) y evalúe si dicha información es emitida oportunamente.</p> <p>2. Obtenga el listado de faltas y atrasos emitida por el responsable de Recursos Humanos de los último tres meses del 2007 y coteje esta información con la contenida en las tarjetas de personal</p>		
---	--	--

<p>3. En los casos identificados de acuerdo al punto anterior, compruebe que se hayan realizado los descuentos.</p> <p>4. Seleccione una muestra de personal retirado y verifique que ya no figure en la planilla de haberes.</p> <p>5. En caso de identificarse algunas observaciones, redactar y documentar tal situación.</p>		
--	--	--

AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DE LA
EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION
(EMAVERDE)"

DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

CAPITULO VIII
EJECUCIÓN DE LA AUDITORIA

CAPITULO VIII

EJECUCIÓN DE LA AUDITORIA

8.1 FALTA DE REGLAMENTO ESPECIFICO DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

La Comisión de Auditoria, durante el desarrollo de la Auditoria de los Sistemas de Administración y Control (SAYCO) de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación (EMAVERDE), ha establecido, que la entidad no cuenta con el Reglamento Especifico del Sistema de Administración de Personal.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en el "Art. 6: (OBLIGACIONES Y ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES PUBLICAS).- Conforme a lo establecido en el artículo 2 de las presentes Normas Básicas, todas las instituciones públicas deben:"

- a. Aplicar las disposiciones del Estatuto del Funcionario Público, según corresponda.
- b. Implantar el Sistema de Administración de Personal conforme a las presentes Normas Básicas y bajo la orientación del Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP).
- c. Cumplir con las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Servicio Civil en el ámbito de su competencia.
- d. Desarrollar las actividades del proceso de incorporación de servidores públicos a la carrera administrativa, de acuerdo a las presentes Normas Básicas.
- e. Solicitar y/o acogerse a los programas de asistencia técnica del Servicio Nacional de Administración de Personal

- f. Realizar, bajo la orientación del SNAP, investigaciones que determinen las necesidades de capacitación de los servidores públicos, en especial aquellos pertenecientes o aspirantes a ingresar a la carrera administrativa.
- g. Suministrar oportunamente todos los datos e información requerida por el Sistema de Información de Administración de Personal (SIAP).
- h. Dar oportunamente a la Superintendencia de Servicio Civil la información relativa a los antecedentes, causales y procedimientos efectuados para el ingreso, permanencia y retiro de los funcionarios públicos de carrera.
- i. Elaborar y actualizar el Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal de su entidad, en el marco de las disposiciones emitidas por el Órgano Rector del Sistema, de manera tal que posibilite una gestión eficiente y eficaz de personal en su entidad."

"Las entidades públicas tendrán como órganos operativos del Sistema de Administración de Personal a las Unidades de Personal."

"El Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP), dictará mediante Resolución Administrativa, los lineamientos para el funcionamiento de las unidades de personal, a fin de promover la capacidad técnica necesaria para el desarrollo del Sistema de Administración de Personal y de la Carrera Administrativa."

Al respecto en fecha 17/07/07 el Jefe de Personal Sr. Joaquín Saucedo en respuesta al cuestionario de entrevista señaló que:

"Las causas se atribuyen a la falta de tiempo para desarrollar el mencionado reglamento pues la Unidad de Personal esta compuesta solo por dos miembros para efectuar el control operativo de mas de 600 trabajadores dispersos en toda la ciudad de La Paz quedando muy poco tiempo para los aspectos administrativos propios de esta Unidad".

Así mismo mediante CITE: EMAVERDE – GG 047/07 de 25 de junio de 2007 emitido por el Lic. Carlos Lozano Beltrán Gerente Administrativo Financiero de EMAVERDE donde señala: “no se tiene un Reglamento Especifico de este sistema, se elaboró un Reglamento Interno el cual fue aprobado por directorio y actualmente se esta utilizando.”

La comisión de auditoria evidenció que dicho Reglamento se encuentra en homologación ante el Ministerio de Trabajo, remitido mediante nota CITE:LEG. N° 007/2007 DE 05/02/2007.

Por otra parte, mediante entrevista de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

“La deficiencia será subsanada de aquí en adelante.”

La inexistencia de procedimientos formalizados, afecta la eficiencia y eficacia del personal de la entidad y de su administración, al no existir los parámetros mínimos para la contratación, rotación, evaluación de desempeño, capacitación productiva y registro; aspectos que toman mayor importancia al tratarse de una empresa municipal descentralizada bajo la Ley General del Trabajo.

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, instruya al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, lo siguiente:

La elaboración o en su defecto gestione la contratación de los servicios de una consultora para que elaboren el “Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal”, de acuerdo a las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones.

Agilizar el trámite la compatibilización ante el Ministerio de Hacienda como órgano rector del sistema.

Una vez compatibilizado, gestione la aprobación del Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal, ante el Directorio de la Empresa.

Aprobado el Reglamento Específico, difunda a todas las unidades correspondientes para su implantación.

8.2 FALTA DEL PROCESO DE DOTACIÓN DE PERSONAL

La Comisión de Auditoría, evidenció que en EMAVERDE no existe una planificación de dotación de personal previa identificación y justificación de las necesidades que pueda establecer lineamientos con el Plan Estratégico Institucional, el Programa de Operaciones Anual, la Estructura Organizacional y los Recursos Presupuestarios.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 menciona en su Capítulo II "Artículo 11 (CONCEPTO Y OBJETO).- El Subsistema de Dotación de Personal es un conjunto de procesos para dotar técnicamente de personal a la entidad, previo establecimiento de las necesidades de personal identificadas y justificadas cualitativa y cuantitativamente a partir de la Planificación de Personal, en concordancia con la Planificación Estratégica Institucional, la Programación Operativa Anual, la estructura organizacional y los recursos presupuestarios requeridos."

"Los objetivos de la dotación de personal son:

Mejorar la gestión de personal en las entidades públicas, articulando las cualidades y calificaciones del personal con las funciones y responsabilidades específicas de cada puesto de trabajo necesario.

Preservar los puestos necesarios para el logro de los objetivos institucionales y la calidad de los servicios públicos.”

Al respecto, en fecha 06/07/2007 el Jefe de Personal Joaquín Saucedo menciona que: “no existe una planificación de personal en la cual se analice las necesidades para la entidad en cuanto se refiera a la cantidad y calificación de personal”

La Falta de procedimientos formales, afecta la eficiencia y eficacia del personal de la entidad.

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, instruir al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, lo siguiente:

En coordinación con el Jefe de Personal efectuar un análisis respecto a la dotación de personal de acuerdo a las necesidades de la entidad debidamente justificadas, de acuerdo a las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

8.3 FALTA DEL PROCESO DE OFERTA INTERNA DE PERSONAL

La Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, no realizó un análisis de la oferta interna de personal, a objeto de determinar sus características personales, educativas, laborales y potencialidades para desempeñar los diferentes cargos.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en el Título Segundo Capítulo II “Artículo 15 (PROCESO DE ANALISIS DE LA OFERTA INTERNA DE

PERSONAL).- El análisis de la oferta interna de personal consiste en relevar la información necesaria del personal al interior de la entidad a objeto de determinar sus características personales, educativas, laborales (desempeño laboral) y potencialidades para desempeñar los puestos requeridos por la entidad."

"Este proceso permitirá por una parte, establecer la adecuación persona-puesto y por otra, los planes de carrera individuales que deben integrar la información necesaria para la elaboración del plan de personal y la toma de decisiones sobre las acciones de personal a seguirse. "

"El instrumento básico para el análisis de la oferta interna de personal es el inventario de personal que deberá ser elaborado en forma previa a la formulación del plan de personal y actualizado en función de las necesidades de la organización.

En caso de que el análisis de la oferta interna de personal no satisfaga las necesidades de la entidad, los puestos serán cubiertos con personal externo en cumplimiento a la Ley del Estatuto del Funcionario Público."

En respuesta el señor Joaquín Saucedo Jefe de Personal señala que:

"No se efectuó el proceso de análisis de oferta interna por no contar con un inventario de personal el mismo que se encuentra en proceso de actualización en un 80% a la fecha, así mismo por la falta de tiempo y mas auxiliares que coadyuven con los aspectos administrativos del manejo de una unidad de personal".

Por otra parte, mediante entrevista de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

“El Jefe de Personal, afirma, no haber efectuado el proceso de análisis de la oferta interna, por no contar con un inventario de personal, no obstante, el Jefe de Personal en varias oportunidades trato de exigir la documentación necesaria para conformar el inventario de personal, no obstante, se tropieza con problemas de permisos por parte de los supervisores de cuadrillas (Ver Anexo 57 y Anexo 58).”

La situación descrita ocasiona que no se aproveche adecuadamente de los conocimientos educativos y laborales de los funcionarios a favor de la empresa.

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, instruya al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, que instruya al Jefe de Personal la elaboración del análisis de la oferta interna de personal, a objeto de determinar sus características personales, educativas, laborales y potencialidades para desempeñar los diferentes cargos, en conformidad a las Normas Básicas de Administración de Personal en actual vigencia.

8.4 FALTA DE FORMULACIÓN DEL PLAN DE PERSONAL

La Comisión de Auditoria ha establecido que la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación no ha desarrollado el proceso de formulación de un plan de personal necesarias para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en el Título Segundo Capítulo II “Artículo 16. (PROCESO DE FORMULACION DEL PLAN DE PERSONAL).- A partir de los resultados de la comparación de la cuantificación de la demanda de personal en el largo plazo y del análisis de la oferta interna de personal, se podrá formular un plan de personal que exprese las posibles

decisiones que en materia de gestión de personal sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos institucionales y considere los siguientes aspectos:"

- "a. Previsiones sobre posibles modificaciones de la estructura organizacional y puestos de trabajo,
- b. Estrategias para la reasignación o adecuación de personal,
- c. Estrategias de implantación de la carrera administrativa y nuevas incorporaciones,
- d. Estrategia de capacitación institucional."

En respuesta a la consulta efectuada al Jefe de Personal Sr. Joaquín Saucedo, señala:

"La falta de tiempo y personal necesario, para que coordinen con los trabajos administrativos para el manejo de la Unidad de Personal".

Por otra parte, mediante entrevista de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

"La causa encuentra su fuente, al no haberse desarrollado la cuantificación y la oferta interna; el Jefe de Personal, afirmo que la misma se debía a la falta de tiempo y personal necesario y capacitado que coadyuve con los aspectos administrativos para el manejo de una Unidad de Personal".

La falta de un plan de personal condiciona la vulneración a la normativa en actual vigencia, privando a la entidad de estrategias para la reasignación o adecuación de personal, capacitación institucional y provisiones sobre posibles modificaciones de la estructura organizacional y puestos de trabajo.

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, por intermedio del Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, instruir al Jefe de Personal la elaboración del Plan de Personal, paralelamente al desarrollo de la cuantificación y análisis de la oferta interna de personal, en conformidad a las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

8.5 FALTA DE MANUAL DE PUESTOS DE EMAVERDE

La Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación no cuenta con una Programación Operativa Anual Individual de cada funcionario, que defina los objetivos de cada puesto, sus funciones y los resultados que se esperan de su desempeño, resumidos en un Manual de Puestos.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en el Título Segundo Capítulo II Artículo 17. (PROCESO DE PROGRAMACION OPERATIVA ANUAL INDIVIDUAL) .- Establecerá y definirá los objetivos de cada puesto, sus funciones y los resultados que se esperan de su desempeño, se constituye en la base para la evaluación del desempeño y se tomará en cuenta lo siguiente:"

"a) La determinación de los objetivos de cada puesto, sus funciones y los resultados que se esperan de su desempeño, se efectuarán siguiendo los lineamientos establecidos por el Programa de Operaciones Anual conforme a los procedimientos diseñados por el Servicio Nacional de Administración de Personal."

"b) La Programación Operativa Anual Individual (POAI) de cada funcionario de carrera, una vez aprobada, deberá ser remitida a la Superintendencia de Servicio Civil con fines de registro, así como cualquier modificación."

"c) La programación operativa anual individual contendrá:

- Identificación: la denominación, la dependencia, la supervisión ejercida, la categoría y la ubicación del puesto dentro de la estructura organizacional de la entidad.
- Descripción: la naturaleza u objetivo, las normas a cumplir, las funciones específicas y continuas del puesto y los resultados esperados expresados en términos de calidad y cantidad.
- Especificación: los requisitos personales y profesionales que el puesto exige posea su ocupante."

"Esta información estará expresada en forma escrita y será ajustada al inicio de cada gestión en función a la Programación de Operaciones Anual."

"El conjunto de los programaciones operativas anuales individuales de una entidad, constituyen el Manual de Puestos de ésta."

Al respecto, el Sr. Joaquín Saucedo, Jefe de Personal, indica:

"No se realizo el análisis para elaborar el manual de puestos de la entidad por falta de tiempo para la revisión y desarrollo de los aspectos formales de la administración de personal"

Así mismo mediante CITE: EMAVERDE – GG 047/07 de 25 de junio de 2007 el Gerente Administrativo Financiero Lic. Carlos Lozano Beltrán señala:: "Respecto al Manual de Cargos no se tiene uno explicito,"

Por otra parte, mediante entrevista de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

“Se contrato a una consultora, para que desarrolle el manual de puestos, no habiendo sido desarrollado anteriormente por falta de tiempo para la revisión y desarrollo de los aspectos formales de la administración de personal, estipulados en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.”

Al respecto no adjunta documentación que evidencie lo aseverado.

La situación descrita anteriormente ocasiona el desconocimiento de sus funciones y responsabilidades de todos los funcionarios de la empresa.

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, por intermedio del Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, instruir al Jefe de Personal efectúe la elaboración del Manual de Puestos que establezca los objetivos de cada puesto, sus funciones y resultados que se esperan alcanzar, tomando en cuenta los programas operativos individuales, en conformidad con las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal

8.6 FALTA DEL PROCESO DE INDUCCIÓN O INTEGRACIÓN

Se ha establecido que la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, que no desarrollo procedimientos de inducción o integración, tal como lo estipulan las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en su Título Segundo Capítulo II “Artículo 19 (PROCESO DE INDUCCION O INTEGRACION).- Es el conjunto de acciones que realiza el jefe inmediato superior para hacer conocer formalmente, en un corto período, al servidor público recién posesionado o que cambia de puesto: la misión, los objetivos, las políticas, las normas y reglamentos,

los planes, los programas y actividades de la entidad y de la unidad a la que se incorpora, así como su correspondiente Programación Operativa Anual Individual."

"La inducción tiene el objeto de reducir el tiempo y la tensión que surgen como consecuencia de la nueva condición laboral, propiciando una adaptación beneficiosa para el servidor público y la entidad."

"a) Este proceso se deberá realizar inmediatamente después de efectuada la posesión del servidor público."

"b) Periodo probatorio. El funcionario posesionado deberá cumplir un periodo de prueba, de acuerdo al siguiente detalle:"

"CATEGORIA	NIVEL	PERIODO DE PRUEBA
Superior	1°	No tiene
2°	No tiene	
Ejecutivo	3°	No tiene
4° Jefe	De 3 meses	
Operativo	5° Profesional	De 3 meses
6° Técnico-Adm.	De 3 meses	
7° Auxiliar	De 3 meses	
8° Servicios	De 3 meses"	

"Los puestos comprendidos desde el primer al tercer nivel no se encuentran comprendidos en la carrera administrativa. Los puestos correspondientes desde el cuarto al octavo nivel están comprendidos en la carrera administrativa."

En consulta efectuada al Sr. Joaquín Saucedo, Jefe de Personal, que indica:

"El proceso de inducción o integración no fue elaborado e implantado formalmente al no contar suficiente tiempo para efectuar los trabajos administrativos, no obstante por no contar con disponibilidad de tiempo se realiza un corto proceso de inducción de manera verbal sobre las principales reglas y funciones de la entidad tratándose de obreros".

Por otra parte, mediante entrevista de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

"Es el Jefe de Personal el encargado de efectuar una corta inducción a la empresa, comunicando horarios y principales reglas de la entidad."

La falta de los procesos de inducción o integración debidamente formalizados en un documento, vulnera la actual normativa, pudiendo condicionar responsabilidades administrativas afectando así la eficiencia y eficacia del personal en la entidad.

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, por intermedio del Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, instruir al Jefe de Personal, desarrollar e implantar procesos de inducción o integración en Conformidad a las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

8.7 FALTA DE UN PROCESO DE EJECUCIÓN DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La comisión de auditoria ha evidenciado que en la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, no se ha implementado el proceso de ejecución de la evaluación del desempeño para todo el personal.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en el "Artículo 26 (PROCESO DE EJECUCION DE LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO).- El proceso de ejecución de la evaluación del desempeño estará a cargo del jefe inmediato

superior, quién deberá realizar la evaluación del cumplimiento del POAI del servidor público. Al respecto:"

"a) Se conformará un comité de evaluación que estará integrado por un representante de la máxima autoridad ejecutiva de la entidad, el encargado de la unidad de personal y el jefe inmediato superior del funcionario a ser evaluado."

"b) El jefe inmediato superior del funcionario a ser evaluado, para formar parte del comité de evaluación deberá contar con una permanencia mínima de tres meses en el puesto, caso contrario la evaluación deberá realizarla el superior jerárquico. En caso de no existir un superior jerárquico, el proceso de evaluación del desempeño se prorrogará previo conocimiento de la Superintendencia del Servicio Civil."

"c) El resultado obtenido por el servidor público en la evaluación del desempeño podrá ser: Excelente, Bueno, Suficiente y En Observación. Estos resultados se traducirán en reconocimientos o sanciones de acuerdo a lo siguiente:"

"1. Excelente: Tendrá derecho a ser promovido horizontalmente, previa comprobación de sus méritos. Podrá dar lugar, además, a la otorgación de un incentivo monetario de acuerdo a la política y disponibilidad presupuestaria de la entidad y a incentivos psicosociales."

"El funcionario público de carrera que obtenga la calificación de excelente en su evaluación, podrá solicitar su transferencia a un puesto de similar valoración, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 30 de la Ley del Estatuto del Funcionario Público, que se ajuste a un plan de adecuación y a un programa de capacitación definido por la entidad."

"2. Bueno: Tendrá derecho a la otorgación de incentivos psicosociales."

“3. Suficiente: Tendrá derecho a permanecer en el puesto. No dará lugar a la otorgación de ningún incentivo.”

“4. En Observación: Dará lugar a que el servidor público se sujete a una nueva evaluación del desempeño en un plazo no inferior a tres meses y no superior a los seis meses siguientes. Dos evaluaciones consecutivas "En Observación" darán lugar a la separación del servidor de la entidad.”

“El Órgano Rector del Sistema de Administración de Personal determinará en coordinación con el Órgano Rector del Sistema de Presupuesto, las bases legales para el establecimiento de incentivos económicos.”

“La entidad podrá adoptar cualquier otro tipo de denominación para esta escala de calificaciones, cuidando únicamente mantener el principio que la sustenta, previa compatibilización técnica del SNAP.”

“Los empleados evaluados podrán presentar sus reclamos y peticiones al comité de evaluación y a las demás instancias que establece el Estatuto del Funcionario Público y las presentes Normas Básicas, cuando consideren que sus legítimos derechos han sido afectados en violación a las normas vigentes.”

En fecha 24/07/07, mediante cuestionario se entrevistó al Sr. Joaquín Saucedo Jefe de la unidad de personal el mismo manifiesta, el motivo que dio lugar a esta deficiencia fue:

“La falta de un Reglamento Especifico, Manual de Puestos y una Programación de evaluación de desempeño”.

Por otra parte, mediante nota de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

“Si bien no se encuentra sustentado en documento la conformación del Comité de Evaluación, las evaluaciones anuales son realizadas en primera instancia por el encargado de la cuadrilla, pasando el visto bueno por el Jefe de Área y finalmente por la Gerencia General, sin embargo, se tomará nota de la deficiencia para ser subsanada y respaldada mediante documentos en la próxima evaluación anual a ser realiza a fin de gestión.”

La falta de este proceso, origina que esta entidad haya desarrollado una evaluación sin considerar todas las variables determinadas por las Normas Básicas de Sistema de Administración de personal y basarse en criterios subjetivos de cada encargado de unidad sección o área de trabajo.

Se recomienda al H. Alcalde Municipal de La Paz, instruya al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación que en coordinación con el Jefe de Personal se elabore el proceso de ejecución de la evaluación del desempeño, en conformidad a lo estipulado en el Artículo 26 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

8.8 FALTA DE REGISTRO Y ACTUALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN GENERADA POR EL SISTEMA

La Comisión de Auditoria ha evidenciado que la Unidad de Personal de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, no ha diseñado ni implantado un sistema de información y registro en el cual deje constancia de los

antecedentes, causales y procedimientos para realizar control de acción sobre el personal.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en el "Artículo 42 (CONCEPTO y OBJETO) La información y registro, es la integración y actualización de la información generada por el Sistema de Administración de Personal que permitirá mantener, optimizar y controlar el funcionamiento del Sistema. Estará a cargo de la unidad encargada de administración de personal de cada entidad."

"El Subsistema de Registro tiene por objetivos:"

"a. Registrar y controlar la información y acciones relacionadas con el personal de la entidad, así como los cambios que éstas generen."

"b. Disponer de una base de datos que permita obtener información referente a la vida laboral de los funcionarios públicos, que facilite la toma de decisiones."

"c. Desarrollar un sistema de generación de estadísticas e información, sobre las principales características de los recursos humanos de cada entidad pública."

"d. Proveer al Servicio Nacional de Administración de Personal información para la actualización del Sistema de Información de Administración de Personal (SIAP), que permita evaluar el desarrollo de la función de personal en los sectores sujetos a la aplicación de la Ley del Estatuto del Funcionario Público y las presentes Normas Básicas."

“Las entidades públicas organizarán un registro en el cual se deje constancia de los antecedentes, causales y procedimientos efectuados para el retiro de sus funcionarios

de carrera y remitirán dicha información a la Superintendencia de Servicio Civil, conforme a reglamentación expresa, con el objeto de proveer la información necesaria para el tratamiento de posibles impugnaciones de los funcionarios afectados, mediante recursos jerárquicos.”

Asimismo, señala en el “Artículo 46 (PROCESO DE ACTUALIZACION DE LA INFORMACION) La unidad encargada de la administración de personal actualizará permanentemente la información generada por el Sistema, siendo también responsable de su custodia y manejo confidencial.”

“La entidad deberá suministrar información al Servicio Nacional de Administración de Personal, en la forma, plazos y procedimientos establecidos por éste.”

“El SNAP administrará el Sistema de Información de Administración Personal en base a la información generada por cada entidad.”

En fecha 26/07/07, mediante cuestionario se entrevistó al Señor Joaquín Saucedo, Jefe de la Unidad de Personal, quien menciona que:

“No se elaboro el sistema de registro por falta de tiempo para organizar y desarrollar el sistema y no se actualiza la información por que no se cuenta con datos exactos de personal que se encuentran plasmados en las fichas de registro”.

Por otra parte, mediante nota de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

“Se acepta la deficiencia, y se viene subsanando en una primera instancia, con la complementación de las carpetas de personal, documento base para conformar el subsistema de registro.”

La falta de este registro condiciona que la empresa no cuente con los documentos básicos que acrediten la situación personal y profesional de los funcionarios y no permite la conformación de una base de datos que contenga las principales características de los recursos humanos.

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, por intermedio del Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, instruir al Jefe de Personal, el preparar una base de datos de personal, la centralización, conformación, archivo y custodia de la documentación exigida por las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DE LA
EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION
(EMAVERDE)"

DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

CAPITULO IX
INFORME DE AUDITORIA

CAPITULO IX

INFORME DE AUDITORIA

9.1 ANTECEDENTES

En cumplimiento de la Programación Anual de Operaciones de la Unidad de Auditoria Interna e instrucción impartida en Memorándum N° 197/2007 del 26/06/2007, efectuamos la Auditoria al Sistema de Administración de Personal de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación (EMAVERDE).

9.2 OBJETIVO

El objetivo del examen es evaluar el diseño e implantación del Sistema de Administración de Personal de EMAVERDE.

9.3 OBJETO

Determinar que el Sistema de Administración y control de los Recursos Humanos se encuentre funcionando correctamente con las especificaciones de acuerdo al ala Ley a la fecha del examen, a través de los cuales se procesaron las operaciones.

9.4 ALCANCE

La evaluación se efectuó de acuerdo con las Normas de Auditoría Gubernamental y comprendió la evaluación del diseño, implantación y funcionamiento del Sistema de Administración de Personal y control vigente en EMAVERDE por el periodo comprendido del 1º enero de 2006 al 25 de junio de 2007; considerando además las siguientes disposiciones legales y normativa vigente a la fecha del examen:

- Constitución Política del Estado

- Ley N° 2028 de Municipalidades del 28/10/1999.
- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental del 20/07/1990.
- Ley General del Trabajo
- Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República, aprobado mediante Decreto Supremo N° 23215 del 22/07/1992.
- Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública aprobado mediante Decreto Supremo N° 23318-A del 03/11/1992.
- Normas de Auditoria Gubernamental (NAG) aprobadas por la Contraloría General de la República aprobadas mediante Resolución N° CGR-1/026/2005, Versión del 04/02/2005.
- Guía para la Elaboración de Informes de Auditoría Interna con Indicios de Responsabilidad por la Función Pública G/CI-012 de marzo de 2005.
- Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, aprobados mediante Resolución N° CGR-1/070/2000, del 21/09/2000.
- Ley N° 2104 Modificatoria a la Ley del Estatuto del Funcionario Público del 21/06/2000.
- Ordenanza Municipal G.M.L.P. N° 156/2003 de creación de EMAVERDE del 22/07/2003.
- Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 del 16/03/2001.

9.5 METODOLOGÍA

El trabajo fue realizado mediante la aplicación de cuestionarios diseñados de acuerdo con los requerimientos mínimos establecidos en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

9.6 RESULTADOS DEL EXAMEN

Mediante Ordenanza Municipal N° 156/2003 del 29/07/2003 se crea EMAVERDE y se aprueba sus Estatuto, en el cual se la define como una institución pública municipal de carácter descentralizado, con personería jurídica y patrimonio propio, dotada de autonomía técnica y administrativa y bajo tuición del Gobierno Municipal de La Paz, asimismo; con relación a la descentralización se obtuvo la nota MH/VPC/DGSAG/N°1312/2007 del 24/09/2007 mediante el cual Emilio Pinto Marin, Director General de Sistemas de Administración Gubernamental, señala " ... las entidades descentralizadas deben elaborar su propia normativa, salvo que su estatuto de constitución no disponga lo contrario y que el mismo (estatuto) no contravenga disposiciones legales de rango superior" respecto a la descentralización con el análisis del diseño e implantación de los sistemas de administración y control vigentes en la entidad durante la gestión 2006 al 25/06/2007.

De acuerdo con el análisis se ha establecido observaciones referidas al diseño, implantación y funcionamiento del Sistema de Administración de Personal y entre las principales causas se identifico la falta de elaboración de los reglamentos específicos y Manuales de procedimientos de los sistemas de acuerdo con las Normas Básicas del Sistema, Manual de funciones y procedimientos que establezcan claramente las funciones y responsabilidades de cada uno de los funcionarios y el insuficiente ejercicio del control y supervisión del Gerente General de EMAVERDE quien deben ejercer precisamente una supervisión efectiva. Al respecto, consideramos que se debe tomar muy en cuenta lo establecido en el numeral 2314 y 2500 de los Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental, aprobadas por la Contraloría General de la República (CGR) mediante Resolución N° CGR-1/070/2000 del 21/09/2000, que se mencionan a continuación.

El numeral 2314 de las Normas Básicas de Actividades de Control establece que actividades de control son siempre acciones que genéricamente contribuyen al

aseguramiento de la confiabilidad de la información, la legalidad en la ejecución de las operaciones. Asimismo, el numeral 2500 de la Norma General de Supervisión, respecto a supervisión señala que constituye un proceso sistemático y permanente de revisión de todas las actividades que desarrolla una organización. Las acciones que conforman el proceso de supervisión son ejecutadas según la distribución de responsabilidades y funciones asignadas y autoridad delegada en la estructura organizativa. Son sus propósitos contribuir a la minimización de riesgos que puedan afectar el logro de los objetivos institucionales, incrementando la eficiencia del desempeño y preservando su calidad.

Por lo mencionado, las recomendaciones emitidas en el presente informe, enfatizan la necesidad de contar con los reglamentos específicos, los manuales de procedimientos de los sistemas, de acuerdo con las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal, la elaboración e implantación de Manual de Funciones y Procedimientos y ejercer mayor control y supervisión en el diseño e implantación del Sistema de Administración de Personal en EMAVERDE.

9.6.1 FALTA DE REGLAMENTO ESPECIFICO DEL SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL

La Comisión de Auditoria, durante el desarrollo de la Auditoria de los Sistemas de Administración y Control (SAYCO) de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación (EMAVERDE), ha establecido, que la entidad no cuenta con el Reglamento Especifico del Sistema de Administración de Personal.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en el "Art. 6: (OBLIGACIONES Y ATRIBUCIONES DE LAS ENTIDADES PUBLICAS).- Conforme a lo establecido en el artículo 2 de las presentes Normas Básicas, todas las instituciones públicas deben:"

- a. Aplicar las disposiciones del Estatuto del Funcionario Público, según corresponda.
- b. Implantar el Sistema de Administración de Personal conforme a las presentes Normas Básicas y bajo la orientación del Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP).
- c. Cumplir con las resoluciones emitidas por la Superintendencia de Servicio Civil en el ámbito de su competencia.
- d. Desarrollar las actividades del proceso de incorporación de servidores públicos a la carrera administrativa, de acuerdo a las presentes Normas Básicas.
- e. Solicitar y/o acogerse a los programas de asistencia técnica del Servicio Nacional de Administración de Personal
- f. Realizar, bajo la orientación del SNAP, investigaciones que determinen las necesidades de capacitación de los servidores públicos, en especial aquellos pertenecientes o aspirantes a ingresar a la carrera administrativa.
- g. Suministrar oportunamente todos los datos e información requerida por el Sistema de Información de Administración de Personal (SIAP).
- h. Dar oportunamente a la Superintendencia de Servicio Civil la información relativa a los antecedentes, causales y procedimientos efectuados para el ingreso, permanencia y retiro de los funcionarios públicos de carrera.
- i. Elaborar y actualizar el Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal de su entidad, en el marco de las disposiciones emitidas por el Órgano Rector del Sistema, de manera tal que posibilite una gestión eficiente y eficaz de personal en su entidad."

"Las entidades públicas tendrán como órganos operativos del Sistema de Administración de Personal a las Unidades de Personal."

"El Servicio Nacional de Administración de Personal (SNAP), dictará mediante Resolución Administrativa, los lineamientos para el funcionamiento de las unidades

de personal, a fin de promover la capacidad técnica necesaria para el desarrollo del Sistema de Administración de Personal y de la Carrera Administrativa.”

Al respecto en fecha 17/07/07 el Jefe de Personal Sr. Joaquín Saucedo en respuesta al cuestionario de entrevista señaló que:

“Las causas se atribuyen a la falta de tiempo para desarrollar el mencionado reglamento pues la Unidad de Personal esta compuesta solo por dos miembros para efectuar el control operativo de mas de 600 trabajadores dispersos en toda la ciudad de La Paz quedando muy poco tiempo para los aspectos administrativos propios de esta Unidad”.

Así mismo mediante CITE: EMAVERDE – GG 047/07 de 25 de junio de 2007 emitido por el Lic. Carlos Lozano Beltrán Gerente Administrativo Financiero de EMAVERDE donde señala: “no se tiene un Reglamento Especifico de este sistema, se elaboró un Reglamento Interno el cual fue aprobado por directorio y actualmente se esta utilizando.”

La comisión de auditoria evidenció que dicho Reglamento se encuentra en homologación ante el Ministerio de Trabajo, remitido mediante nota CITE:LEG. N° 007/2007 DE 05/02/2007.

Por otra parte, mediante entrevista de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

“La deficiencia será subsanada de aquí en adelante.”

La inexistencia de procedimientos formalizados, afecta la eficiencia y eficacia del personal de la entidad y de su administración, al no existir los parámetros mínimos

para la contratación, rotación, evaluación de desempeño, capacitación productiva y registro; aspectos que toman mayor importancia al tratarse de una empresa municipal descentralizada bajo la Ley General del Trabajo.

Recomendación N° 1

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, instruya al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, lo siguiente:

La elaboración o en su defecto gestione la contratación de los servicios de una consultora para que elaboren el "Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal", de acuerdo a las Normas Básicas del Sistema de Programación de Operaciones.

Agilizar el trámite la compatibilización ante el Ministerio de Hacienda como órgano rector del sistema.

Una vez compatibilizado, gestione la aprobación del Reglamento Específico del Sistema de Administración de Personal, ante el Directorio de la Empresa.

Aprobado el Reglamento Específico, difunda a todas las unidades correspondientes para su implantación.

9.6.2 FALTA DEL PROCESO DE DOTACIÓN DE PERSONAL

La Comisión de Auditoría, evidenció que en EMAVERDE no existe una planificación de dotación de personal previa identificación y justificación de las necesidades que pueda establecer lineamientos con el Plan Estratégico Institucional, el Programa de Operaciones Anual, la Estructura Organizacional y los Recursos Presupuestarios.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 menciona en su Capítulo II "Artículo 11 (CONCEPTO Y OBJETO).- El Subsistema de Dotación de Personal es un conjunto de procesos para dotar técnicamente de personal a la entidad, previo establecimiento de las necesidades de personal identificadas y justificadas cualitativa y cuantitativamente a partir de la Planificación de Personal, en concordancia con la Planificación Estratégica Institucional, la Programación Operativa Anual, la estructura organizacional y los recursos presupuestarios requeridos."

"Los objetivos de la dotación de personal son:

Mejorar la gestión de personal en las entidades públicas, articulando las cualidades y calificaciones del personal con las funciones y responsabilidades específicas de cada puesto de trabajo necesario.

Preservar los puestos necesarios para el logro de los objetivos institucionales y la calidad de los servicios públicos."

Al respecto, en fecha 06/07/2007 el Jefe de Personal Joaquín Saucedo menciona que: "no existe una planificación de personal en la cual se analice las necesidades para la entidad en cuanto se refiera a la cantidad y calificación de personal"

La Falta de procedimientos formales, afecta la eficiencia y eficacia del personal de la entidad.

Recomendación N° 2

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, instruir al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, lo siguiente:

En coordinación con el Jefe de Personal efectuar un análisis respecto a la dotación de personal de acuerdo a las necesidades de la entidad debidamente justificadas, de acuerdo a las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

9.6.3 FALTA DEL PROCESO DE OFERTA INTERNA DE PERSONAL

La Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, no realizó un análisis de la oferta interna de personal, a objeto de determinar sus características personales, educativas, laborales y potencialidades para desempeñar los diferentes cargos.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en el Título Segundo Capítulo II "Artículo 15 (PROCESO DE ANALISIS DE LA OFERTA INTERNA DE PERSONAL).- El análisis de la oferta interna de personal consiste en relevar la información necesaria del personal al interior de la entidad a objeto de determinar sus características personales, educativas, laborales (desempeño laboral) y potencialidades para desempeñar los puestos requeridos por la entidad."

"Este proceso permitirá por una parte, establecer la adecuación persona-puesto y por otra, los planes de carrera individuales que deben integrar la información necesaria para la elaboración del plan de personal y la toma de decisiones sobre las acciones de personal a seguirse. "

"El instrumento básico para el análisis de la oferta interna de personal es el inventario de personal que deberá ser elaborado en forma previa a la formulación del plan de personal y actualizado en función de las necesidades de la organización.

En caso de que el análisis de la oferta interna de personal no satisfaga las necesidades de la entidad, los puestos serán cubiertos con personal externo en cumplimiento a la Ley del Estatuto del Funcionario Público."

En respuesta el señor Joaquín Saucedo Jefe de Personal señala que:

"No se efectuó el proceso de análisis de oferta interna por no contar con un inventario de personal el mismo que se encuentra en proceso de actualización en un 80% a la fecha, así mismo por la falta de tiempo y mas auxiliares que coadyuven con los aspectos administrativos del manejo de una unidad de personal".

Por otra parte, mediante entrevista de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

"El Jefe de Personal, afirma, no haber efectuado el proceso de análisis de la oferta interna, por no contar con un inventario de personal, no obstante, el Jefe de Personal en varias oportunidades trato de exigir la documentación necesaria para conformar el inventario de personal, no obstante, se tropieza con problemas de permisos por parte de los supervisores de cuadrillas (Ver Anexo 57 y Anexo 58)."

La situación descrita ocasiona que no se aproveche adecuadamente de los conocimientos educativos y laborales de los funcionarios a favor de la empresa.

Recomendación N° 3

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, instruya al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, que instruya al Jefe de Personal la elaboración del análisis de la oferta interna de personal, a

objeto de determinar sus características personales, educativas, laborales y potencialidades para desempeñar los diferentes cargos, en conformidad a las Normas Básicas de Administración de Personal en actual vigencia.

9.6.4 FALTA DE FORMULACIÓN DEL PLAN DE PERSONAL

La Comisión de Auditoria ha establecido que la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación no ha desarrollado el proceso de formulación de un plan de personal necesarias para el cumplimiento de los objetivos institucionales.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en el Título Segundo Capítulo II "Artículo 16. (PROCESO DE FORMULACION DEL PLAN DE PERSONAL).- A partir de los resultados de la comparación de la cuantificación de la demanda de personal en el largo plazo y del análisis de la oferta interna de personal, se podrá formular un plan de personal que exprese las posibles decisiones que en materia de gestión de personal sean necesarias para el cumplimiento de los objetivos institucionales y considere los siguientes aspectos:"

- a. Previsiones sobre posibles modificaciones de la estructura organizacional y puestos de trabajo,
- b. Estrategias para la reasignación o adecuación de personal,
- c. Estrategias de implantación de la carrera administrativa y nuevas incorporaciones,
- d. Estrategia de capacitación institucional."

En respuesta a la consulta efectuada al Jefe de Personal Sr. Joaquín Saucedo, señala:

"La falta de tiempo y personal necesario, para que coordinen con los trabajos administrativos para el manejo de la Unidad de Personal".

Por otra parte, mediante entrevista de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

"La causa encuentra su fuente, al no haberse desarrollado la cuantificación y la oferta interna; el Jefe de Personal, afirmo que la misma se debía a la falta de tiempo y personal necesario y capacitado que coadyuve con los aspectos administrativos para el manejo de una Unidad de Personal".

La falta de un plan de personal condiciona la vulneración a la normativa en actual vigencia, privando a la entidad de estrategias para la reasignación o adecuación de personal, capacitación institucional y previsiones sobre posibles modificaciones de la estructura organizacional y puestos de trabajo.

Recomendación N° 4

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, por intermedio del Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, instruir al Jefe de Personal la elaboración del Plan de Personal, paralelamente al desarrollo de la cuantificación y análisis de la oferta interna de personal, en conformidad a las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

9.6.5 FALTA DE MANUAL DE PUESTOS DE EMAVERDE

La Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación no cuenta con una Programación Operativa Anual Individual de cada funcionario, que

defina los objetivos de cada puesto, sus funciones y los resultados que se esperan de su desempeño, resumidos en un Manual de Puestos.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en el Título Segundo Capítulo II Artículo 17. (PROCESO DE PROGRAMACION OPERATIVA ANUAL INDIVIDUAL) .- Establecerá y definirá los objetivos de cada puesto, sus funciones y los resultados que se esperan de su desempeño, se constituye en la base para la evaluación del desempeño y se tomará en cuenta lo siguiente:"

"a) La determinación de los objetivos de cada puesto, sus funciones y los resultados que se esperan de su desempeño, se efectuarán siguiendo los lineamientos establecidos por el Programa de Operaciones Anual conforme a los procedimientos diseñados por el Servicio Nacional de Administración de Personal."

"b) La Programación Operativa Anual Individual (POAI) de cada funcionario de carrera, una vez aprobada, deberá ser remitida a la Superintendencia de Servicio Civil con fines de registro, así como cualquier modificación."

"c) La programación operativa anual individual contendrá:

- Identificación: la denominación, la dependencia, la supervisión ejercida, la categoría y la ubicación del puesto dentro de la estructura organizacional de la entidad.
- Descripción: la naturaleza u objetivo, las normas a cumplir, las funciones específicas y continuas del puesto y los resultados esperados expresados en términos de calidad y cantidad.
- Especificación: los requisitos personales y profesionales que el puesto exige posea su ocupante."

"Esta información estará expresada en forma escrita y será ajustada al inicio de cada gestión en función a la Programación de Operaciones Anual."

"El conjunto de los programaciones operativas anuales individuales de una entidad, constituyen el Manual de Puestos de ésta."

Al respecto, el Sr. Joaquín Saucedo, Jefe de Personal, indica:

"No se realizo el análisis para elaborar el manual de puestos de la entidad por falta de tiempo para la revisión y desarrollo de los aspectos formales de la administración de personal"

Así mismo mediante CITE: EMAVERDE – GG 047/07 de 25 de junio de 2007 el Gerente Administrativo Financiero Lic. Carlos Lozano Beltrán señala:: "Respecto al Manual de Cargos no se tiene uno explicito,"

Por otra parte, mediante entrevista de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

"Se contrato a una consultora, para que desarrolle el manual de puestos, no habiendo sido desarrollado anteriormente por falta de tiempo para la revisión y desarrollo de los aspectos formales de la administración de personal, estipulados en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal."

Al respecto no adjunta documentación que evidencie lo aseverado.

La situación descrita anteriormente ocasiona el desconocimiento de sus funciones y responsabilidades de todos los funcionarios de la empresa.

Recomendación N° 5

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, por intermedio del Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, instruir al Jefe de Personal efectúe la elaboración del Manual de Puestos que establezca los objetivos de cada puesto, sus funciones y resultados que se esperan alcanzar, tomando en cuenta los programas operativos individuales, en conformidad con las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal

9.6.6 FALTA DEL PROCESO DE INDUCCIÓN O INTEGRACIÓN

Se ha establecido que la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, que no desarrollo procedimientos de inducción o integración, tal como lo estipulan las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en su Título Segundo Capítulo II "Artículo 19 (PROCESO DE INDUCCION O INTEGRACION).- Es el conjunto de acciones que realiza el jefe inmediato superior para hacer conocer formalmente, en un corto período, al servidor público recién posesionado o que cambia de puesto: la misión, los objetivos, las políticas, las normas y reglamentos, los planes, los programas y actividades de la entidad y de la unidad a la que se incorpora, así como su correspondiente Programación Operativa Anual Individual."

"La inducción tiene el objeto de reducir el tiempo y la tensión que surgen como consecuencia de la nueva condición laboral, propiciando una adaptación beneficiosa para el servidor público y la entidad."

"a) Este proceso se deberá realizar inmediatamente después de efectuada la posesión del servidor público."

"b) Periodo probatorio. El funcionario posesionado deberá cumplir un periodo de prueba, de acuerdo al siguiente detalle:"

"CATEGORIA	NIVEL	PERIODO DE PRUEBA
Superior	1°	No tiene
2°	No tiene	
Ejecutivo	3°	No tiene
4° Jefe	De 3 meses	
Operativo	5° Profesional	De 3 meses
6° Técnico-Adm.	De 3 meses	
7° Auxiliar	De 3 meses	
8° Servicios	De 3 meses"	

"Los puestos comprendidos desde el primer al tercer nivel no se encuentran comprendidos en la carrera administrativa. Los puestos correspondientes desde el cuarto al octavo nivel están comprendidos en la carrera administrativa."

En consulta efectuada al Sr. Joaquín Saucedo, Jefe de Personal, que indica:

"El proceso de inducción o integración no fue elaborado e implantado formalmente al no contar suficiente tiempo para efectuar los trabajos administrativos, no obstante por no contar con disponibilidad de tiempo se realiza un corto proceso de inducción de manera verbal sobre las principales reglas y funciones de la entidad tratándose de obreros".

Por otra parte, mediante entrevista de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

"Es el Jefe de Personal el encargado de efectuar una corta inducción a la empresa, comunicando horarios y principales reglas de la entidad."

La falta de los procesos de inducción o integración debidamente formalizados en un documento, vulnera la actual normativa, pudiendo condicionar responsabilidades administrativas afectando así la eficiencia y eficacia del personal en la entidad.

Recomendación N° 6

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, por intermedio del Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, instruir al Jefe de Personal, desarrollar e implantar procesos de inducción o integración en Conformidad a las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

9.6.7 FALTA DE UN PROCESO DE EJECUCIÓN DE EVALUACIÓN DEL DESEMPEÑO

La comisión de auditoria ha evidenciado que en la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, no se ha implementado el proceso de ejecución de la evaluación del desempeño para todo el personal.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en el "Artículo 26 (PROCESO DE EJECUCION DE LA EVALUACION DEL DESEMPEÑO).- El proceso de ejecución de la evaluación del desempeño estará a cargo del jefe inmediato superior, quién deberá realizar la evaluación del cumplimiento del POAI del servidor público. Al respecto:"

"a) Se conformará un comité de evaluación que estará integrado por un representante de la máxima autoridad ejecutiva de la entidad, el encargado de la unidad de personal y el jefe inmediato superior del funcionario a ser evaluado."

"b) El jefe inmediato superior del funcionario a ser evaluado, para formar parte del comité de evaluación deberá contar con una permanencia mínima de tres meses en el puesto, caso contrario la evaluación deberá realizarla el superior jerárquico. En caso de no existir un superior jerárquico, el proceso de evaluación del desempeño se prorrogará previo conocimiento de la Superintendencia del Servicio Civil."

"c) El resultado obtenido por el servidor público en la evaluación del desempeño podrá ser: Excelente, Bueno, Suficiente y En Observación. Estos resultados se traducirán en reconocimientos o sanciones de acuerdo a lo siguiente:"

"1. Excelente: Tendrá derecho a ser promovido horizontalmente, previa comprobación de sus méritos. Podrá dar lugar, además, a la otorgación de un incentivo monetario de acuerdo a la política y disponibilidad presupuestaria de la entidad y a incentivos psicosociales."

"El funcionario público de carrera que obtenga la calificación de excelente en su evaluación, podrá solicitar su transferencia a un puesto de similar valoración, previo cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 30 de la Ley del Estatuto del Funcionario Público, que se ajuste a un plan de adecuación y a un programa de capacitación definido por la entidad."

"2. Bueno: Tendrá derecho a la otorgación de incentivos psicosociales."

"3. Suficiente: Tendrá derecho a permanecer en el puesto. No dará lugar a la otorgación de ningún incentivo."

"4. En Observación: Dará lugar a que el servidor público se sujete a una nueva evaluación del desempeño en un plazo no inferior a tres meses y no superior a los

seis meses siguientes. Dos evaluaciones consecutivas "En Observación" darán lugar a la separación del servidor de la entidad."

"El Órgano Rector del Sistema de Administración de Personal determinará en coordinación con el Órgano Rector del Sistema de Presupuesto, las bases legales para el establecimiento de incentivos económicos."

"La entidad podrá adoptar cualquier otro tipo de denominación para esta escala de calificaciones, cuidando únicamente mantener el principio que la sustenta, previa compatibilización técnica del SNAP."

"Los empleados evaluados podrán presentar sus reclamos y peticiones al comité de evaluación y a las demás instancias que establece el Estatuto del Funcionario Público y las presentes Normas Básicas, cuando consideren que sus legítimos derechos han sido afectados en violación a las normas vigentes."

En fecha 24/07/07, mediante cuestionario se entrevistó al Sr. Joaquín Saucedo Jefe de la unidad de personal el mismo manifiesta, el motivo que dio lugar a esta deficiencia fue:

"La falta de un Reglamento Especifico, Manual de Puestos y una Programación de evaluación de desempeño".

Por otra parte, mediante nota de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

"Si bien no se encuentra sustentado en documento la conformación del Comité de Evaluación, las evaluaciones anuales son realizadas en primera instancia por el encargado de la cuadrilla, pasando el visto bueno por el Jefe de Área y finalmente

por la Gerencia General, sin embargo, se tomará nota de la deficiencia para ser subsanada y respaldada mediante documentos en la próxima evaluación anual a ser realiza a fin de gestión."

La falta de este proceso, origina que esta entidad haya desarrollado una evaluación sin considerar todas las variables determinadas por las Normas Básicas de Sistema de Administración de personal y basarse en criterios subjetivos de cada encargado de unidad sección o área de trabajo.

Recomendación N° 7

Se recomienda al H. Alcalde Municipal de La Paz, instruya al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación que en coordinación con el Jefe de Personal se elabore el proceso de ejecución de la evaluación del desempeño, en conformidad a lo estipulado en el Artículo 26 de las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

9.6.8 FALTA DE REGISTRO Y ACTUALIZACIÓN DE LA INFORMACIÓN GENERADA POR EL SISTEMA

La Comisión de Auditoria ha evidenciado que la Unidad de Personal de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, no ha diseñado ni implantado un sistema de información y registro en el cual deje constancia de los antecedentes, causales y procedimientos para realizar control de acción sobre el personal.

Las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal aprobadas mediante Decreto Supremo N° 26115 de 16/03/2001 expresa en el "Artículo 42 (CONCEPTO y OBJETO) La información y registro, es la integración y

actualización de la información generada por el Sistema de Administración de Personal que permitirá mantener, optimizar y controlar el funcionamiento del Sistema. Estará a cargo de la unidad encargada de administración de personal de cada entidad."

"El Subsistema de Registro tiene por objetivos:"

"a. Registrar y controlar la información y acciones relacionadas con el personal de la entidad, así como los cambios que éstas generen."

"b. Disponer de una base de datos que permita obtener información referente a la vida laboral de los funcionarios públicos, que facilite la toma de decisiones."

"c. Desarrollar un sistema de generación de estadísticas e información, sobre las principales características de los recursos humanos de cada entidad pública."

"d. Proveer al Servicio Nacional de Administración de Personal información para la actualización del Sistema de Información de Administración de Personal (SIAP), que permita evaluar el desarrollo de la función de personal en los sectores sujetos a la aplicación de la Ley del Estatuto del Funcionario Público y las presentes Normas Básicas."

"Las entidades públicas organizarán un registro en el cual se deje constancia de los antecedentes, causales y procedimientos efectuados para el retiro de sus funcionarios

de carrera y remitirán dicha información a la Superintendencia de Servicio Civil, conforme a reglamentación expresa, con el objeto de proveer la información necesaria para el tratamiento de posibles impugnaciones de los funcionarios afectados, mediante recursos jerárquicos."

Asimismo, señala en el "Artículo 46 (PROCESO DE ACTUALIZACION DE LA INFORMACION) La unidad encargada de la administración de personal actualizará permanentemente la información generada por el Sistema, siendo también responsable de su custodia y manejo confidencial."

"La entidad deberá suministrar información al Servicio Nacional de Administración de Personal, en la forma, plazos y procedimientos establecidos por éste."

"El SNAP administrará el Sistema de Información de Administración Personal en base a la información generada por cada entidad."

En fecha 26/07/07, mediante cuestionario se entrevistó al Señor Joaquín Saucedo, Jefe de la Unidad de Personal, quien menciona que:

"No se elaboro el sistema de registro por falta de tiempo para organizar y desarrollar el sistema y no se actualiza la información por que no se cuenta con datos exactos de personal que se encuentran plasmados en las fichas de registro".

Por otra parte, mediante nota de fecha 30/07/2007, se efectuó la consulta al Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes Parques y Forestación, Ing. José Claros Ramírez, en respuesta indica:

"Se acepta la deficiencia, y se viene subsanando en una primera instancia, con la complementación de las carpetas de personal, documento base para conformar el subsistema de registro."

La falta de este registro condiciona que la empresa no cuente con los documentos básicos que acrediten la situación personal y profesional de los funcionarios y no permite la conformación de una base de datos que contenga las principales características de los recursos humanos.

Recomendación N° 14

Recomendamos al H. Alcalde Municipal de La Paz, por intermedio del Gerente General de la Empresa Municipal de Áreas Verdes, Parques y Forestación, instruir al Jefe de Personal, el preparar una base de datos de personal, la centralización, conformación, archivo y custodia de la documentación exigida por las Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal.

MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION (EMAVERDE)"
DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL25/06/2007

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

Metodología de la investigación

HERNÁNDEZ, Sampieri Roberto y otros, Edil MacGraw - Hill, 4° Edición, México, 2006.

Metodología de Trabajo Científico

BARAHONA, Abel y Barahona Francisco, IPLER, Bogota-Colombia, 2° Edición.

Metodología de la investigación

CARTER, Alexander y Ardid Burke

Normas de Auditoria Gubernamental (NAG)

Emitidas por la Contraloría General de la República.

Resolución Suprema N° 26115 del 16/03/2001

Normas Básicas del Sistema de Administración de Personal (NB-SAP).

Decreto Supremo N° 23215,

Reglamento para el ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República.

Decreto Supremo N° 23318 - A

Reglamento de la responsabilidad por la función pública

Guía para la Elaboración de Informes de Auditoría Interna con Indicios de Responsabilidad por la Función Pública G/CI-012 de marzo de 2005.

Auditoria Operacional, un instrumento de evaluación Integral de las Empresas

CENTELLAS España Rubén, Edit. ABC, 1° Edición, La Paz - Bolivia.

Principios Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, , Bolivia 2001.

Decreto Supremo N° 23215 del 22/07/1992.

Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República.

Ordenanza Municipal G.M.L.P. N° 156/2003

Creación de EMAVERDE del 22/07/2003.

AUDITORIA AL "SISTEMA DE ADMINISTRACION DE PERSONAL DE LA
EMPRESA MUNICIPAL DE AREAS VERDES PARQUES Y FORESTACION
(EMAVERDE)"

DEL 01/01/2006 AL 31/12/2006 Y DEL 01/01/2007 AL 25/06/2007

ANEXOS