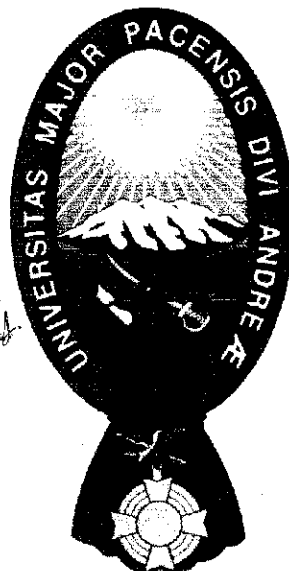


**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS**  
**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS**  
**CARRERA DE AUDITORIA**  
**MAESTRÍA EN AUDITORIA Y CONTROL FINANCIERO**

*Rubén Centellas*  
F. Msc.  
COORDINADOR MAESTRÍA DE AUDITORIA  
UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS



*20/04/2004*

*Lic. Mg. Sc. Adolfo Sandoza*  
DIRECTOR  
CARRERA AUDITORIA

*Lic. Antonio...*  
D. E. C. A. N. O.  
de Ciencias Económicas y Financieras  
U. M. S. A.

**TESIS DE MAESTRÍA**

**PROPUESTA DE UN DISEÑO DE MODELO DE AUDITORIA  
EXTERNA PROGRAMÁTICA Y FINANCIERA PARA PROYECTOS  
CON FINANCIAMIENTO DE USAID / BOLIVIA  
CASO: CIES**

**TUTOR : OSCAR LAGUNA MSC.**

**POSTULANTE : LIC. TERESA CENTELLAS ARIAS**

**LA PAZ - BOLIVIA  
2004**

*DEDICATORIA:*

*A Eduardo, que con Amor y Comprensión me apoyó incondicionalmente.*

*A Martín, Daniel y Natalia, por su Amor y Comprensión y por el tiempo que les robé elaborando este trabajo de investigación.*

*A mis papás que con su ejemplo y enseñanzas me impulsaron a la conclusión del presente trabajo.*

## *AGRADECIMIENTOS:*

*Un agradecimiento especial para Oscar Laguna, quien me guió desde el inicio de la investigación, con sus valiosos comentarios y aportes a lo largo de todo el trabajo.*

*A mis amigos de USAID que colaboraron en el desarrollo de la investigación: Miguel Luiña, Marcelo Berthin, Raúl Pinto, Edgar Muñoz, Rocío Lara, por su apoyo, opiniones y confianza en la realización de la presente investigación.*

*Al personal de CIES, quienes me brindaron la información necesaria y la confianza para la realización del trabajo de investigación, especialmente al Dr. Jack Antelo.*

# INDICE

## PRIMERA PARTE

<b>ANTECEDENTES</b>	<b>1</b>
<b>PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA</b>	<b>3</b>
<b>OBJETIVO DE LA INVESTIGACION</b>	<b>5</b>
<b>MARCO TEORICO</b>	
<b>Auditoría Financiera</b>	<b>5</b>
<b>Evaluación de Proyectos de Desarrollo</b>	<b>7</b>
<b>Control de Ejecución Presupuestaria</b>	<b>9</b>
<b>Auditoría Operativa</b>	<b>11</b>
<b>HIPOTESIS</b>	<b>16</b>
<b>ESTRATEGIA METODOLOGICA</b>	<b>18</b>

## SEGUNDA PARTE

<b>CAPITULO I</b>	
<b>INFORMACION GENERAL DEL CIES</b>	<b>20</b>
<b>CAPITULO II</b>	
<b>CONVENIO DE DONACION CIES/USAID Y SU FINANCIAMIENTO</b>	<b>33</b>

<b>CAPITULO III</b>	
<b>OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORIA FINANCIERA EXTERNA</b>	<b>43</b>
<b>CAPITULO IV</b>	
<b>EVALUACION DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS</b>	<b>61</b>
<b>CAPITULO V</b>	
<b>CORRELACION DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y LA AUDITORIA EXTERNA ANUAL</b>	<b>67</b>
<b>CAPITULO VI</b>	
<b>IMPORTANCIA DE LA EVALUACION INTEGRAL A PROYECTOS FINANCIADOS POR USAID</b>	<b>71</b>
<b>CAPITULO VII</b>	
<b>PROPUESTA</b>	<b>100</b>
<b>CAPITULO VII</b>	
<b>CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES</b>	<b>126</b>
<b>ANEXOS</b>	
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	

## **PRIMERA PARTE**

**PROPUESTA DE UN DISEÑO DE MODELO DE AUDITORIA EXTERNA  
PROGRAMATICA Y FINANCIERA PARA PROYECTOS CON  
FINANCIAMIENTO DE USAID/BOLIVIA  
CASO: CIES<sup>1</sup>**

**ANTECEDENTES**

La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) financia la administración y ejecución de programas o proyectos de asistencia económica y ayuda humanitaria del gobierno de los Estados Unidos, para promover el desarrollo sostenido de países en vías de desarrollo.

USAID proporciona en forma anual y en calidad de donación aproximadamente cien millones de dólares para apoyar el desarrollo de cinco áreas estratégicas: desarrollo alternativo, democracia y gobernabilidad, oportunidades económicas, salud de la población boliviana y medio ambiente.<sup>2</sup>

Los convenios de USAID con beneficiarios extranjeros<sup>3</sup>, tanto gubernamentales como no-gubernamentales, requieren de una auditoría externa anual que cumpla con las Normas de Auditoría Gubernamental de los Estados Unidos.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Centro de Investigación, Educación y Servicios.

<sup>2</sup> Informe de Actividades de USAID/Bolivia, 2001

<sup>3</sup> Se refiere a todas las organizaciones bolivianas beneficiadas por USAID

<sup>4</sup> Emitido por el Contralor General de los Estados Unidos de América (yellow book)

Esta auditoría externa incluye los siguientes informes:

- Dictamen de los auditores independientes sobre el estado de rendición de cuentas<sup>5</sup>
- Informe de los auditores independientes sobre el control interno
- Informe de los auditores independientes sobre el cumplimiento con los términos del convenio, leyes, regulaciones aplicables
- Informe de los auditores independientes sobre la cédula de costos compartidos<sup>6</sup>
- Informe de seguimiento a recomendaciones de auditorías anteriores
- Informe de los auditores independientes sobre los Estados Financieros, de acuerdo a las Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas.

Estas auditorías proporcionan información sobre el uso de los fondos de la donación. Su propósito es establecer si el uso de los fondos está de acuerdo al convenio suscrito con USAID, además del cumplimiento o no de regulaciones de USAID para la administración y uso de fondos de donación. Asimismo, proporcionan una opinión sobre la confiabilidad de los sistemas de control interno con que cuentan las organizaciones.

En función de los resultados de las auditorías, USAID toma decisiones de diversa índole, entre ellas: continuar o no con el financiamiento, solicitar devolución de costos cuestionados, emprender nuevos convenios o solicitar mejoras en los sistemas de control interno.

---

<sup>5</sup> Informe que presenta los ingresos, costos incurridos, saldo en efectivo de fondos (después de considerar partidas de conciliación), y productos y asistencia técnica provistos por USAID a un beneficiario a través de convenios de USAID.

<sup>6</sup> Informe que determina si las contribuciones de costos compartidos o de contraparte fueron aportados y contabilizados por el beneficiario de acuerdo al Convenio.



La presente investigación estará dirigida a una de las instituciones que recibe financiamiento de USAID, me refiero al Centro de Investigación, Educación y Servicios (CIES).<sup>7</sup>

## **PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

CIES recibe financiamiento de USAID en forma de adelantos mensuales de fondos, con estos recursos ejecuta desembolsos de acuerdo a sus objetivos planteados, y a su presupuesto operativo - administrativo. Al final del período efectúa una rendición de cuentas sobre el adelanto de fondos. CIES presenta a USAID los siguientes informes:

- ◆ Informe de auditoría externa financiera anual
- ◆ Informe de resultados y actividades, trimestral y anual

Estos informes permiten medir los resultados del proyecto respecto a lo planificado.

Los informes anuales que se emiten son independientes y no están relacionados. Por un lado la auditoría externa se basa en la revisión de la información financiera del proyecto (trabajo a cargo de una consultora externa contratada por CIES) y por otro lado se emiten informes de resultados y actividades sobre el cumplimiento de los objetivos y metas del proyecto (trabajo a cargo de la propia institución).

---

<sup>7</sup> Esta institución es una organización sin fines de lucro que contribuye a mejorar las condiciones de salud de la mujer, del hombre, del adolescente y del niño(a) a través de la prestación de servicios médicos y educativos, en salud sexual y reproductiva, para reducir la morbilidad materno-infantil, mejorando el marco societario de la salud para el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos

La aplicación de estos procedimientos origina la existencia de un riesgo permanente de que el organismo financiador desconoce el beneficio o productividad de los fondos entregados en donación, en función de los objetivos del proyecto. Adicionalmente el Gobierno de Bolivia no tiene una información imparcial completa de las actividades que realiza no sólo el CIES sino principalmente USAID.

A través de este trabajo se planteará una revisión sistemática del informe de resultados y actividades emitido por el CIES, de manera complementaria a la revisión de las finanzas, como una herramienta de evaluación *ex post* que permita a USAID determinar con certeza el cumplimiento de los resultados planteados y la continuidad del financiamiento, efectuar nuevos desembolsos y/o incrementar actividades.

Esta investigación centrará su atención en resolver las siguientes interrogantes:

¿El informe de resultados y actividades que presenta CIES está validado por una opinión independiente?

¿El informe de auditoría externa anual que se realiza al movimiento financiero de CIES, también podrá contribuir a emitir una opinión acerca del cumplimiento de los objetivos?

¿Existe la posibilidad de relacionar los informes de resultados y actividades y de auditoría externa?

## OBJETIVO DE LA INVESTIGACION

Demostrar la necesidad de una opinión independiente acerca del informe de resultados y actividades y el cumplimiento de los objetivos del CIES.

## MARCO TEORICO

### 1. Auditoría financiera

"La auditoría es la actividad por la cual se verifica la corrección contable de las cifras de los estados financieros; es la revisión misma de los registros y fuentes de contabilidad para determinar la razonabilidad de las cifras que muestran los estados financieros emanados de ellos." <sup>8</sup>

"Constituye una verificación independiente de la información contable ya que la compara con los criterios establecidos que supuestamente reflejan las necesidades y deseos del usuario. El objetivo del examen ordinario de estados financieros por auditor independiente es la expresión de una opinión sobre la razonabilidad con que presentan la situación financiera, los resultados de las operaciones y los cambios en la situación financiera de la empresa, de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados"<sup>9</sup>

---

<sup>8</sup> Auditoría de Estados Financieros Teoría y Práctica, Luis Felipe Pérez Torano 1999 Mc Graw Hill

<sup>9</sup> Auditoría Montgomery, Ricardo Calvet Pérez, Instituto americano de contadores públicos, 1992

"Una auditoría comprende una revisión metódica y un examen objetivo de lo auditado, incluyendo la verificación de información específica según lo determina el auditor o lo establece la práctica profesional general. El propósito de una auditoría es, usualmente, expresar una opinión o formar una conclusión sobre lo auditado."<sup>10</sup>

Todos los autores señalados coinciden en mencionar a la auditoría como una revisión de los estados financieros, el producto de éste trabajo es la emisión de una opinión o dictamen independiente. Es importante considerar también que toda empresa necesita estados financieros confiables que se constituyan en herramientas para la toma de decisiones.

Puesto que las auditorías contienen exámenes de información financiera por parte de expertos independientes, aumentan la credibilidad de la información contenida en los estados financieros, a través de su opinión independiente. Las personas que toman decisiones, tanto por dentro como por fuera de la organización, pueden utilizar información financiera auditada con la seguridad de que no es probable que ésta sea sustancialmente errada. **Las auditorías reducen el riesgo de la información y, por consiguiente, el riesgo global de tomar diversos tipos de decisiones económicas.** La opinión de los auditores generalmente da una seguridad suficiente de que puede confiarse en los estados financieros.

---

<sup>10</sup> Guía de Auditoría 1998-99, Dr. Larry P. Bailey PhD CPA; Dr. Oscar J. Holzmann PhD, Traductor, 1998 Harcourt Brace de España, S.A.

## 2. Evaluación de proyectos de desarrollo

"Un sistema de evaluación de programas permite una retroalimentación constante sobre el estado en que se encuentra la implementación del programa e identifica los problemas específicos a medida que surgen. En las evaluaciones de costo-beneficio o eficacia en función de los costos se estiman los costos de los programas (monetarios o no monetarios), en particular su relación con respecto a usos alternativos de los mismos recursos y a los beneficios que produce el programa. La evaluación del impacto tiene el objeto de determinar en forma más general si el programa produjo los efectos deseados en las personas, hogares e instituciones y si estos efectos son atribuibles a la intervención del programa."<sup>11</sup>

"El seguimiento y la evaluación son tareas necesarias para asegurar el éxito de los proyectos. Se constata que la preocupación de algunos organismos nacionales e internacionales por la reducción de los índices de pobreza en los países en vías de desarrollo, señalan la urgencia de identificar cuáles son las condiciones requeridas para el funcionamiento básico de los sistemas de seguimiento y evaluación: racionalidad, consenso, voluntad política, autoridad, validez de la información, equipos de trabajo. Existe la necesidad de la búsqueda de un enfoque metodológico integral evaluativo."<sup>12</sup>

---

<sup>11</sup> Evaluación del impacto de los proyectos de desarrollo en la pobreza, Judy L. Baker Banco Mundial

<sup>12</sup> Diseños evaluativos para proyectos de desarrollo con énfasis en lo social, Xinia Picado Gattgens, Revista Centroamericana de Administración Pública, 1993

“La buena evaluación al desempeño de los proyectos, brinda oportunidades de aprendizaje a todos los involucrados: autoridades del país, personal directivo de los financiadores, administradores del sector público, gerentes y coordinadores de actividades de los financiadores. La clave es explicar los asuntos relevantes en los resultados de la evaluación del proyecto, tanto éxitos como fracasos.

Estas oportunidades de relevancia y de aprendizaje se pueden derivar de la evaluación aplicada a lo largo de todo el ciclo del proyecto.

Las buenas evaluaciones, y la difusión de las lecciones emergentes de la experiencia adquirida se pueden utilizar como instrumentos de aprendizaje para mejorar el diseño y el desempeño futuro de proyectos.

El desarrollo de la capacidad de evaluación es importante por dos razones:

- Una mayor capacidad de evaluación contribuirá a aumentar la efectividad de la donación y ayudará a resolver los problemas de desarrollo.
- El desarrollo de la capacidad de evaluación en las entidades ejecutoras que reciben donaciones, contribuirá a respaldar el mejoramiento en la capacidad de gestión.”<sup>13</sup>

---

<sup>13</sup> Evaluación, Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos, Banco Interamericano de Desarrollo Oficina de Evaluación. Marzo 1997

Los autores nos hacen ver la importancia de la evaluación continua que se debe realizar a los proyectos con financiamiento externo, para saber con certeza los beneficios y el aporte efectivo de un determinado programa a la sociedad. En nuestro país tenemos millones de dólares que se emplean con financiamiento externo, como ayuda para el desarrollo, aún así se conoce muy poco acerca del efecto real de los proyectos en los sectores afectados por la pobreza. Por esta razón, tanto el gobierno, instituciones financiadoras y administradoras de proyectos deberían promover evaluaciones integrales.

### **3. Control de la Ejecución Presupuestaria**

"El presupuesto es la búsqueda del óptimo aprovechamiento de los recursos con que cuenta una entidad, para el logro de unos objetivos. Los objetivos del Presupuesto son de Previsión, Planeación, Organización, Coordinación o Integración, Dirección y Control, es decir comprenden o están en todas las etapas del Proceso Administrativo.

El objetivo de controlar el desarrollo del presupuesto, es localizar actitudes perjudiciales en el momento en que aparecen, para evitar que ocasionen momentos críticos o de mayor importancia negativa. El control del presupuesto se hace, básicamente, partiendo del sistema presupuestado, registrando lo realizado,

y por comparación determinar las variaciones o desviaciones, mismas que se estudian y analizan, para dar lugar a acciones correctivas y superaciones."<sup>14</sup>

"El Presupuesto es la expresión cuantitativa formal de los objetivos que se propone alcanzar la administración de la empresa en un período, con la adopción de las estrategias necesarias para lograrlos. Si el presupuesto es una especie de termómetro para medir la ejecución de todas y cada una de las actividades empresariales, puede afirmarse que su concurso sería parcial al no incorporar la etapa de control en la cual es viable determinar hasta qué punto puede marchar la empresa con el presupuesto como patrón de medida. Por ello, mediante el ejercicio cotidiano del control se enfrentan los pronósticos con la realidad."<sup>15</sup>

Si bien el control de la ejecución presupuestaria en todas las instituciones es muy importante, más aún lo es en un proyecto donde todas sus actividades están bajo un presupuesto aprobado por el financiador. La preparación de informes de ejecución parcial y acumulada que incorpore comparaciones numéricas y porcentuales de lo real y de lo presupuestado, es una tarea crítica, no solo para conocer las desviaciones, si las hubiera, sino también para saber si se están cumpliendo los objetivos trazados en el presupuesto.

---

<sup>14</sup> El presupuesto, Cristobal del Río Gonzáles, 1997



#### 4. Auditoría Operativa

“Durante los últimos años se han utilizado diversas nominaciones para identificar el alcance y características de este tipo de auditoría, en efecto términos como Auditoría Integral, para dar una idea de la naturaleza y cobertura amplias de la auditoría, Auditoría Operacional, Auditoría Gerencial, Auditoría Administrativa, son expresiones bien conocidas por los auditores, por lo que son utilizados y se utilizan como sinónimos.

La auditoría operacional es un examen objetivo de la gestión operativa de una entidad, su entorno y los sistemas operativos internos, y se orienta a identificar oportunidades de mejoras o cambios, analizar y evaluar las debilidades, amenazas y oportunidades, con el propósito de lograr que las actividades empresariales se ejecuten con eficiencia, efectividad y economía”<sup>16</sup>

“Aunque generalmente se entiende que la auditoría operacional trata sobre la eficiencia y la efectividad, hay menos acuerdo sobre el uso de este término de lo que uno podría esperar. Muchas personas prefieren utilizar los términos auditoría administrativa o auditoría de desempeño en lugar de auditoría operacional para describir la revisión de organizaciones cuando se determina su eficiencia y efectividad. Quienes tienen estas preferencias describen la auditoría operacional en forma amplia, incluyendo en ella la evaluación de los controles internos y hasta

---

<sup>15</sup> Presupuestos, Enfoque moderno de planeación y control de recursos, Jorge E. Burbano Ruíz; Alberto Ortiz Gómez, 1995

<sup>16</sup> Auditoría Operacional, Un instrumento de evaluación integral de las Empresas, Centellas España, Rubén, Segunda Edición, Marzo 2002

de la prueba de estos controles para determinar su efectividad (pruebas de controles) como parte de la auditoría operacional. Otros no diferencian entre los términos auditoría de desempeño, auditoría administrativa y auditoría operacional. Nosotros preferimos utilizar auditoría operacional en forma amplia, en tanto que el propósito de la prueba sea determinar la efectividad o eficiencia de cualquier parte de una organización. De allí que la verificación de la efectividad de los controles internos por un auditor interno forme parte de la auditoría operacional, si el propósito es ayudar a una organización para que opere su negocio con mayor efectividad o eficiencia. En forma similar, la determinación de si una compañía tiene personal capacitado adecuadamente para la línea de ensamble también es auditoría operacional, si el propósito es determinar si la empresa está elaborando productos de manera efectiva y eficiente.

**La efectividad o eficacia se refiere al logro de los objetivos, mientras que la eficiencia se refiere a los recursos utilizados para alcanzar esos objetivos.**<sup>17</sup>

“Una auditoría operativa es un examen objetivo y sistemático de evidencias con el fin de proporcionar una evaluación independiente del desempeño de una organización, programa, actividad, o función gubernamental que tenga por objetivo mejorar la responsabilidad ante el público y facilitar el proceso de toma de decisiones por parte de los resultados de supervisar o iniciar acciones correctivas.

---

<sup>17</sup> Auditoría Un Enfoque Integral, Alien A. Arens, James K Loebbecke, Prentice Hall Hispanoamericana S.A. , Sexta Edición.

La auditoría operativa abarca la economía y eficiencia y la auditoría de programas.

**La auditoría de economía y eficiencia**, tiene el propósito de determinar (1) si la entidad adquiere, protege y emplea sus recursos (tales como personal, bienes y espacio) de manera económica y eficiente: (2) las causas de ineficiencias o de prácticas antieconómicas: y (3) si la entidad ha cumplido las leyes y regulaciones aplicables en materia de economía y de eficiencia.

**La auditoría de programas**, está encaminada a determinar 1) el grado en que se están logrando los resultados o beneficios previstos por la legislatura o alguna otra autoridad que haya aprobado el programa correspondiente; 2) la eficacia de los organismos, programas, actividades o funciones; y 3) si la entidad ha cumplido las leyes y regulaciones aplicables al programa.

La auditoría de programas, por ejemplo, puede:

- Evaluar si los objetivos de un programa propuesto, de reciente creación o en ejecución son apropiados, convenientes o pertinentes.
- Determinar en qué medida un programa produce los resultados deseados.
- Evaluar la eficacia de un programa y/o de componentes específicos de ese programa.
- Identificar los factores que impidan obtener un desempeño satisfactorio.

- Determinar si la administración ha considerado alternativas para la ejecución de programa que pudiera conducir a los resultados deseados con mayor eficacia y a un menor costo.
- Determinar si el programa complementa o duplica otros programas afines, o bien coincide o interfiere con ellos.
- Recomendar medidas para mejorar la ejecución de los programas.
- Verificar lo apropiado del sistema de control implementado por la administración para medir la eficacia, preparar los informes correspondientes y supervisar la ejecución del programa
- Determinar si la administración ha presentado informes sobre medidas relacionadas con la efectividad del programa que sean válidos y confiables.”<sup>18</sup>

“La auditoría administrativa nace como una necesidad de evaluar el comportamiento de una organización, asociada en particular con los aspectos de control.

La auditoría administrativa puede ser definida como el examen integral o parcial de una organización con el propósito de precisar su nivel de desempeño y oportunidades de mejora. A partir de este concepto se pueden definir conceptos para enmarcarla, siendo los más representativos los de control, productividad, organización, servicio, calidad, cambio, aprendizaje y para toma de decisiones.

El alcance de una auditoría de esta naturaleza abarca la totalidad de una organización, como su estructura, niveles, relaciones y formas de actuación. Asimismo, tomando en

---

<sup>18</sup> Normas de Auditoría Gubernamental, Oficina de la Contraloría General de los Estados Unidos, Por el Contralor General de los Estados Unidos de América, Revisión 1994.

cuenta sus características particulares en cuanto a estilo de administración, ámbito de operación, número de empleados, sistemas de información y comunicación y nivel de desempeño, entre otros.

Por otra parte, campo de aplicación incluye toda clase de organizaciones, ya sean públicas, privadas o sociales, independientemente de su fisonomía, área de influencia y dimensión.”<sup>19</sup>

“La auditoría operativa puede ser tan amplia como sea su alcance. Este alcance es extenso. Comprende tanto auditorías de cumplimiento simple como otras más complejas de programas y misiones. Su alcance se basa en los siguientes puntos:

1. La fiabilidad e integridad de la información.
2. El cumplimiento con las políticas, planes, procedimientos, leyes y regulaciones.
3. La salvaguarda de los activos
4. La utilización económica y eficaz de los recursos.
5. El logro y cumplimiento de los objetivos y metas establecidos para las operaciones o programas.”<sup>20</sup>

Como bien indican los autores señalados, la auditoría operativa mide la eficiencia y eficacia de una institución. Aplicando una auditoría operativa de programas a Organizaciones que reciben financiamiento de USAID/Bolivia tendríamos un informe que nos permita medir los resultados alcanzados en base a lo programado y aprobado en el Convenio de Donación. Es una herramienta que garantiza la detección de desviaciones

---

<sup>19</sup> Enrique Benjamín Franklín F. Auditoría Administrativa, Mc Graw Hill

<sup>20</sup> James A. Cashin, Paul D. Neuwirth y John F Levy, Enciclopedia de la Auditoría, Océano Grupo Editorial S.A.

o deficiencias de la gestión administrativa referentes a la eficiencia en el uso de los recursos y logros de objetivos, así como la eficacia en los resultados, la economía en términos de proporcionalidad y su relación costo-beneficio.

## HIPOTESIS

Una revisión integrada sistemática (auditoría financiera y programática) a los informes financieros y de actividades y resultados del CIES, permitirá a la Institución contar con una herramienta que le permita validar sus logros alcanzados de acuerdo al uso de los fondos entregados según su plan operativo aprobado.

## OPERACIONALIZACION DE LA HIPOTESIS

CATEGORIA	VARIABLE	INDICADORES	FUENTES	TECNICA
Cumplimiento de objetivos	Cantidad/ Alcance	Contenido Validez	Informe de resultados y actividades del CIES  Convenio de cooperación USAID-CIES	Análisis documental
	Calidad	Contenido Validez	Informe de resultados y actividades del CIES  Convenio de cooperación USAID-CIES	Entrevista autoridades de USAID  Análisis documental

CATEGORIA	VARIABLE	INDICADORES	FUENTES	TECNICA
	Tiempo	Oportunidad Actualidad	Informe de resultados y actividades del CIES	Entrevista autoridades de USAID Análisis documental
	Control	Contenido Validez	Reglamentos de Control Interno del CIES	Entrevista autoridades del CIES Análisis documental
		Presupuesto POA	Contabilidad del CIES Control Ejecución Presupuestaria	Análisis documental
Auditoría Financiera Anual	Cantidad/ Alcance	Contenido Validez	Informes de auditoria externa 2000 y 2001	Análisis Documental
	Calidad/ Razonabilidad	Contenido Validez	Informes de auditoria externa 2000 y 2001	Entrevista autoridades del CIES Entrevista autoridades de USAID Análisis documental
	Tiempo	Oportunidad Actualidad	Informes de auditoria externa 2000 y 2001	Análisis documental

## **ESTRATEGIA METODOLOGICA**

La presente investigación será de tipo descriptiva para luego llegar a un nivel explicativo ya que se describirán todas las variables que incurren en la temática y se explicarán luego las relaciones de causa y efecto para luego llegar a conclusiones concretas.

## **FUENTES**

En primera instancia se ampliará la recopilación de datos bibliográficos para explicar el marco teórico, posteriormente se realizará la recopilación de los siguientes datos de campo:

1. Convenio de donación entre USAID y CIES.
2. Informe trimestral y anual de resultados y actividades de las gestiones 2001 y 2002
3. Informe de Auditoría Externa por las gestiones 2001 y 2002
4. Programa Operativo anual por las gestiones 2001 y 2002

Esta información se analizará y relacionará con la temática abordada.

Posteriormente, se desarrollará la propuesta consistente en un Modelo de Auditoría Integral (Financiera y Programática).

## **TECNICAS DE INVESTIGACION**

Las técnicas que suministren información para la presente investigación serán:

- ◆ Entrevista
- ◆ Análisis documental



## ENTREVISTAS

Las entrevistas estarán dirigidas a las siguientes autoridades del CIES:

- ◆ Director Ejecutivo
- ◆ Gerente de Programas y Coordinación
- ◆ Gerente de Finanzas y Contabilidad

Son las autoridades idóneas para brindar información relevante y precisa sobre las actividades desarrolladas por el CIES.

Es necesario también entrevistar autoridades de USAID/BOLIVIA, quienes estén relacionados con el seguimiento y control de las actividades del CIES:

- ◆ Jefe del Equipo de Salud
- ◆ Coordinador de Actividades del CIES en USAID
- ◆ Contralor de USAID/Bolivia

## ANALISIS DOCUMENTAL

En base a la información que se obtendrá de las fuentes antes mencionadas, se realizará el análisis de la documentación, sus alcances, sus resultados y sus limitaciones.

Se buscará adicionalmente analizar los niveles de cumplimiento de objetivos, observaciones de auditoria, porcentaje de ejecución presupuestaria.

**SEGUNDA PARTE**

## **CAPITULO I**

### **INFORMACION GENERAL DEL CIES**

## CAPITULO I

### INFORMACION GENERAL DEL CIES

#### CIES : BREVE HISTORIA

El Centro de Investigación, Educación y Servicios "CIES",<sup>1</sup> es una organización no gubernamental privada, sin fines de lucro, con sede en la ciudad de La Paz, que viene trabajando desde el 30 de julio de 1987, tiene personería jurídica propia y autonomía de gestión administrativa, técnica y financiera reconocida por R.S. No. 206893 del 18 de diciembre de 1989.

El CIES/Salud Sexual y Reproductiva fue fundado el 9 de octubre de 1987, por un grupo de mujeres que consideró importante construir una herramienta para iniciar la lucha por el derecho de todas y todos a decidir sobre su propia sexualidad, iniciando el proceso de toma de conciencia sobre sus derechos sexuales y reproductivos y recibir servicios especializados. Este tiempo ha sido de constante crecimiento y fortalecimiento, la institución actuó abriendo huellas para introducir el tema de los derechos sexuales y reproductivos en las agendas de las instituciones populares y de las actividades de los organismos estatales encargados de la salud en el país.

El CIES ha ampliado sus servicios en las principales ciudades del país consolidándose tanto en programas realizados, como aperturas de nuevos centros y una incursión con modalidad innovativa en el área rural de Chuquisaca y el programa dirigido a adolescentes con un enfoque integral que se plantea al presente como una de las líneas prioritarias de acción institucional.

#### CARACTERISTICAS DEL CIES

CIES es una organización sin fines de lucro que contribuye a mejorar las condiciones de salud de la mujer, del hombre, del adolescente y del niño(a) a través de la prestación de servicios médicos y educativos, en salud sexual y reproductiva, para

---

<sup>1</sup> Informe de Resultados y Actividades 2001-2002. Plan Operativo Anual 2001-2002

reducir la morbimortalidad materno-infantil: mejorando el marco societario de la salud para el ejercicio de derechos sexuales y reproductivos.

CIES fundamenta sus acciones en el siguiente marco conceptual:

- Asume la filosofía de la Atención Primaria de Salud (APS) en lo concerniente a la salud sexual y reproductiva.
- Asume la búsqueda de la equidad entre los sexos.
- Promueve la participación comunitaria como eje central del desarrollo y transformación solidaria y sostenible de la salud sexual y reproductiva.
- Busca ser una institución modelo de salud sexual y reproductiva

## MISIÓN

El CIES es una institución proveedora de servicios de salud, especialmente de salud sexual y reproductiva, contribuyendo a mejorar las condiciones de salud de la población de los diferentes estratos socioeconómicos en una perspectiva integral, más marginados. Dentro de la perspectiva de la autonomía institucional, el CIES buscará el autofinanciamiento de sus actividades.

## VISIÓN

Ser la primera institución privada de desarrollo social sin fines de lucro, que incorpora modelos innovadores para contribuir al desarrollo humano sostenible del país, promoviendo que las mujeres y adolescentes ejerzan sus derechos sexuales y reproductivos.

## PRINCIPIOS

- Salud integral como expresión de la calidad de vida y componente fundamental del desarrollo humano.
- Un enfoque de derechos humanos incluidos los derechos sexuales y reproductivos.

- La participación popular.

## VALORES

1. Todas las personas, mujeres y hombres, tienen derecho a decidir con libertad cuándo y cuántos hijos tener y a recibir información y servicios completos y oportunos sobre métodos de regulación de la fecundidad.
2. Todas las personas tienen derecho a libre autodeterminación en el ejercicio de su propia sexualidad.
3. Se valora a la mujer como ser humano y sujeto social, que goza de plena autodeterminación e igualdad de condiciones que el hombre dentro de la sociedad, en la búsqueda de fortalecer una relación equitativa de género.
4. Todas las personas tienen derecho, en los servicios del CIES, a una atención humanizada, no discriminada ni por edad, estado civil o sexo, y se respetará su integridad física, psicológica y cultural.
5. Todos los servicios de CIES, Salud Sexual y Reproductiva, brindan información, acceso, confidencialidad, elección, seguridad, privacidad, trato digno, confort, continuidad y libre opinión.
6. Todas las personas tienen derecho en cada centro CIES a obtener información, educación y comunicación oportuna para asegurar su salud y su bienestar.
7. La atención integral, bio-psico-social de la adolescencia, plantea como prioridad la incorporación de los y las adolescentes a las políticas sociales de manera permanente.
8. En las relaciones de trabajo, no existe discriminación de ninguna naturaleza (jerárquica, sexo, grado de instrucción o condición sociocultural). Se respeta y se valora el esfuerzo y labor del personal de trabajo en un marco de sinceridad, democracia y participación activa.
9. Se asume con eficiencia, responsabilidad y seriedad los compromisos adquiridos con las instancias del Estado, agencias donantes en un marco de consideración y respeto mutuo, velando por la autodeterminación institucional en lo que hace a la naturaleza y definición de su misión, programas de acción, y metodología de trabajo.

## ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN

La estructura de la organización está compuesta por:

- Asamblea de socios/as
- Consejo Directivo
- Dirección Ejecutiva y Staff
- Direcciones Técnico Administrativas de cada Centro CIES

La estructura del nivel central de CIES está constituida por la Dirección Ejecutiva y tres Gerencias.

- a) Gerencia de Programas y Coordinación
- b) Gerencia de Recursos Humanos y Administración
- c) Gerencia de Finanzas y Contabilidad

La estructura de cada Centro CIES está adecuada a las actividades que se realizan y a la cantidad de personal con que se cuenta.

## CAPACIDAD INSTITUCIONAL

CIES desarrolla sus actividades en nueve ciudades del país prestando servicios integrales de salud sexual y reproductiva, en el marco de las políticas y normas estatales.

La experiencia de CIES en el campo de la salud sexual y reproductiva, con énfasis en métodos anticonceptivos (planificación familiar), ha permitido el desarrollo de proyectos y programas innovadores con calidad, principalmente en capitales de departamentos del país y una experiencia piloto en el área rural de Chuquisaca. Esta situación le otorga a la institución condiciones óptimas para ejecutar acciones orientadas a mejorar la salud reproductiva del país.

La capacidad de coordinación institucional se refleja en la activa participación lograda formalmente en la Red PROCOSI, Coordinadoras de ONG regionales. Coordinadora

de la Mujer, Comité de Maternidad Segura, Foro Nacional de Salud Reproductiva y otras.

## LÍNEAS DE ACCION INSTITUCIONAL

Las tres líneas maestras que rigen el accionar institucional son:

1. Fortalecimiento Institucional, mejorando los sistemas gerenciales para dotarla de mayor eficiencia, el desarrollo de las RRHH a fin de mejorar la profesionalización de todo el personal y la construcción de Centros Modelo CIES.
2. Provisión de Servicios de SSR educativos y médicos de calidad, que cuentan como pilares fundamentales: el enfoque en los Derechos Sexuales y Reproductivos de las/os usuarios/os, el trabajo en equipo y el análisis de los procesos.
3. Ampliación de la cobertura que tiene como base el conocimiento de las reglas del mercado, haciendo énfasis en los procesos de oferta y demanda, que le permita a la institución un adecuado equilibrio para conseguir equidad en cada una de sus actividades, con miras a avanzar gradualmente a niveles óptimos de sustentabilidad.

## OBJETIVO GENERAL INSTITUCIONAL

Mejorar la cobertura y calidad de los servicios educativos y asistenciales de salud sexual y reproductiva, promoviendo el pleno ejercicio de los Derechos Sexuales y Reproductivos, de mujeres, hombres y adolescentes de los sectores de bajos recursos, fortaleciendo la capacidad institucional.

## PROGRAMAS Y ESTRATEGIAS

### PROGRAMA DE SERVICIOS MEDICOS

Se brindan en forma directa servicios médicos de calidad prioritariamente en Salud Sexual y Reproductiva con énfasis en servicios anticonceptivos en 9 Centros Modelo



CIES, estructurados para atención de consulta externa en las ciudades de La Paz, El Alto, Oruro, Potosí, Tarija, Sucre, Cochabamba, Santa Cruz y Trinidad y en área rural de Chuquisaca mediante 2 unidades móviles (UMOSA); servicios de atención de partos en las ciudades de El Alto, Oruro y Santa Cruz y servicios quirúrgicos para AQV y cirugía menor en El Alto, Oruro y Santa Cruz.

## LINEAS PRIORITARIAS DE ACCION

### 1. Prestación de Servicios Médicos Asistenciales

- \* Enfermedades de la mujer y detección de cáncer cérvico-uterino y mama
  - Métodos Anticonceptivos (planificación familiar)
  - Diagnóstico y tratamiento de ITS (Infecciones de Transmisión Sexual)
  - Control de Embarazo y Puerperio
  - Inmunización a mujeres en edad fértil
- \* Servicio de Internación:
  - Atención de parto
  - Servicio de cirugía menor en Salud Sexual y Reproductiva
- \* Atención amigable al adolescente
- \* Atención a niños(as) e inmunización a población infantil (PAI)
- \* Medicina general
- \* Servicios auxiliares de diagnóstico Laboratorio, Ecografía, Colposcopia, etc.
- \* Provisión de Medicamentos
- \* Atención de emergencia diurna y referencias a Centros de mayor complejidad

### 2. Participación Social

En aspectos relacionados al cuidado de la salud, realizando convenios con SEDES y Alcaldías, coordinando las actividades con las organizaciones de base en las áreas de influencia. Como un enfoque innovativo se utiliza la

epidemiología comunitaria para estudiar y dar seguimiento a episodios evitables de mortalidad de la mujer y el niño(a).

3. Desarrollo de investigaciones operativas

Promover la realización de investigaciones que permitan mejorar el análisis de la calidad de los servicios y la capacidad técnica y resolutive del personal de salud.

#### PROGRAMAS DE SERVICIOS EDUCATIVOS

Se promueve el ejercicio de los Derechos Sexuales y Reproductivos de la comunidad mediante actividades de Información, Educación desde una perspectiva de género.

#### LINEAS PRIORITARIAS DE ACCION

1. Servicio de Orientación permanente en cada uno de los Centros CIES

Se brindan servicios de orientación en temas de Salud Sexual y Reproductiva de métodos anticonceptivos, ITS/VIH/SIDA, Salud materna mediante el uso de guías de orientación de CIES, en el marco de género y Derechos Sexuales y Reproductivos, en espacios adecuados que garanticen confidencialidad y privacidad y proporcionen un espacio de análisis individual y/o de pareja con el objeto de favorecer una decisión libre e informada.

2. Servicio de información a clientes de los Centros y a la comunidad respecto a los temas de Salud Sexual y Reproductiva y de los Servicios de Salud que ofrece el CIES.

Se realizan actividades informativas en los Centros CIES utilizando diversos instrumentos como videos, rotafolios, paneles informativos enfatizando los aspectos de anticoncepción, ITS-VIH/SIDA y cáncer cérvico-uterino y de mama.

Se desarrollan ferias de Salud Sexual y Reproductiva en la comunidad en las que se realizan charlas informativas de temas de SSR y de los servicios que ofrece el CIES mediante paneles informativos, concursos y comunicación interpersonal.

3. Desarrollo del sistema educativo en Salud Sexual y Reproductiva dirigido a grupos organizados de la comunidad.

Se realizan actividades educativas en los grupos organizados de la comunidad, con el objetivo de mejorar los conocimientos en Salud Sexual y Reproductiva y promover el cambio de actitudes y prácticas con el apoyo de materiales educativos.

#### PROGRAMA DE ADOLESCENTES

Se busca incrementar el acceso de adolescentes a servicios “amigables” educativos y médicos en SSR con competencia y calidad como parte del ejercicio de los Derechos Sexuales de los adolescentes.

#### LINEAS PRIORITARIAS DE ACCION

1. Educación en Salud Sexual y Reproductiva y Derechos a adolescentes de colegios y la comunidad

Se desarrolla el programa de educación sexual del CIES “Para Vivir Nuestra Sexualidad” con adolescentes de colegios y de la comunidad, buscando mejorar conocimientos y prácticas saludables en Salud Sexual y Reproductiva, mediante educadores juveniles y profesores capacitados.

2. Red de Líderes juveniles organizada y activa

Para brindar información a sus pares, distribuir insumos anticonceptivos y realizar referencias hacia los Centros CIES.

3. Red de Líderes profesores que realicen actividades educativas en sexualidad y derechos adolescentes.

Formación de líderes profesores(as) para brindar educación sexual a adolescentes y sensibilizar a padres/madres de familia en “Tú también fuiste adolescente” y “Para vivir nuestra sexualidad”.

4. Se ofrece atención médica amigable

Prestación de servicios “amigables” para los adolescentes y aplicación de normas nacionales en la atención de adolescentes y realización de actividades de Orientación a adolescentes en los servicios médicos.

5. Funcionamiento del Rincón Juvenil

Como una alternativa de ocupación del tiempo libre, se realizan actividades informativas de Derechos Sexuales de los Adolescentes, Educación Sexual y actividades recreativas: juegos recreativos, video debates y atención de biblioteca.

6. Sensibilización al entorno del adolescente

Sensibilización de padres/madres con apoyo de profesores/as capacitados/as.

## ESTRATEGIA DE COMUNICACIÓN

Se busca mejorar e incrementar la información sobre SSR y Derechos Sexuales y Reproductivos de mujeres, hombres y adolescentes, con enfoque de género acorde al contexto sociocultural.

## LINEAS PRIORITARIAS DE ACCION

1. Estrategias de comunicación masiva

Se realizan campañas de información sobre temas de Salud Sexual y Reproductiva y Derechos en medios de comunicación masiva y otros.

## 2. Investigación de impacto

Se realizan evaluaciones de resultados e impacto, que proporcionen los elementos necesarios para mejorar la calidad de las actividades de información, educación, capacitación y comunicación.

## 3. Producción de materiales

- Se producen materiales de promoción para los programas de CIES.
- Se producen materiales de comunicación y capacitación con enfoque de género.

## 4. Movilización comunitaria

Se apoyan las acciones de movilización comunitaria para lograr un mayor ejercicio de derechos sexuales y reproductivos en mujeres, hombres y adolescentes.

## ESTRATEGIA DE MERCADEO SOCIAL

Se promueve el posicionamiento de la imagen institucional y corporativa de CIES para incrementar la demanda de servicios y de productos.

## LINEAS PRIORITARIAS DE ACCION

1. Consolidación de la imagen institucional de CIES.  
Fortaleciendo la imagen corporativa de CIES
2. Promoción continua de los servicios de CIES  
Mediante el uso de medios masivos: radios nacionales y locales y T.V. locales.

3. Elaboración de proyectos de investigación de mercado

Para analizar la oferta y demanda de servicios sustentables, acordes con las necesidades reales de la población.

4. Elaboración e implementación de estrategia de mercadeo de servicios y de productos:

- Promoción de la venta de cursos de capacitación en SSR y materiales de IEC a terceros.
- Selección de nuevos productos médicos y métodos anticonceptivos para venta a usuarios CIES.

## ESTRATEGIA DE CAPACITACION

Se busca contribuir a elevar la competencia técnica y de gestión del personal de CIES para brindar servicios con calidad y mejorar la oferta de servicios de capacitación y educación en SSR a terceros.

## LINEAS PRIORITARIAS DE ACCION

1. Elaboración de Guías temáticas

Se desarrollan guías temáticas estructuradas de capacitación (módulos, manuales, etc.) en temas relacionados con salud sexual y reproductiva, con énfasis en tecnología anticonceptiva, ETS/VIH/SIDA, cáncer cérvico-uterino y de mama, técnicas de mercadeo, bioseguridad, educación sexual que incluyen básicamente contenido, técnicas y mensajes claves. Los ejes temáticos de las capacitaciones están enmarcadas en los Derechos Sexuales y Reproductivos, género y calidad de servicios.

2. Capacitación del personal

- Personal de salud que presta servicios en los Centros CIES en aspectos de la SS y R y género para la prestación de servicios de calidad.
- Educadores/as juveniles en “Educación de la Sexualidad”, y en Orientación para Adolescentes y técnicas pedagógicas.
- Orientadores /as Educadores/as en los temas de SSR con enfoque de género y DSR y metodología educativa para adultos.
- El personal de los Centros en “Atención amigable al adolescente”.
- El personal administrativo en las áreas de su competencia.

### 3. Capacitación a terceros

Venta de cursos a instituciones

### 4. Sistema de seguimiento y evaluación de la capacitación

Incluye diferentes instrumentos de evaluación, observaciones directas y entrevistas individuales, entre otros.

## DERECHOS DE LAS Y LOS USUARIOS DE CIES

Las y los usuarios de CIES son nuestros clientes y se constituyen en lo más importante de la institución y a quienes nos debemos y tienen derecho a:

- Información  
Ser informado/a sobre su estado de salud, el diagnóstico y tratamiento que recibe, conocer los beneficios y la disponibilidad de métodos anticonceptivos y sus posibles efectos colaterales y adversos que se pudieran producir.
- Acceso  
Obtener los servicios que necesita sin importar sexo, credo, color, estado civil o ubicación.
- Elección

Decidir libremente sobre la práctica de planificación familiar y el método natural o moderno que desee utilizar.

- Seguridad  
Tener la seguridad que la atención brindada por el Centro CIES es de calidad y los métodos proporcionados son efectivos y seguros.
- Privacidad y confidencialidad  
Recibir Orientación o servicios médicos en forma privada y tener la seguridad que cualquier información personal será tratada en forma confidencial.
- Dignidad  
Ser tratada con cortesía, consideración, atención y respeto.
- Comodidad  
Sentirse cómodo mientras recibe los servicios.
- Continuidad  
Recibir servicios y los suministros por el tiempo que sea necesario.
- Opinión  
Expresar libremente sus puntos de vista sobre los servicios y éstos deben ser respetados.



**CAPITULO II**

**CONVENIO DE DONACION CIES/USAID  
Y SU FINANCIAMIENTO**

## CAPITULO II

### CONVENIO DE DONACION CIES/USAID Y SU FINANCIAMIENTO

El 28 de septiembre de 1998, la Agencia de los Estados Unidos de Norte América para el Desarrollo Internacional (USAID), Misión Bolivia, aprobó el Proyecto de “Mejora de la Salud Sexual y Reproductiva de Mujeres, Hombres y Adolescentes” Donación que en principio fue aprobada solo por un año, estas fechas y la donación se fueron ampliando hasta llegar al 30 de septiembre de 2004 como nueva fecha de terminación del Convenio.

El proyecto es ejecutado fundamentalmente en el área urbana y urbano-rural de las ciudades principales: La Paz, El Alto, Oruro, Potosí, Sucre, Tarija, Santa Cruz, Cochabamba, Trinidad, donde el CIES continúa consolidando su imagen y servicios de Salud Sexual y Reproductiva a través del funcionamiento de los Centros Modelo de Salud Sexual y Reproductiva.

El propósito del Proyecto es el de apoyar el ejercicio pleno de los Derechos Sexuales y Reproductivos de mujeres, hombres y adolescentes de Bolivia, mejorando el acceso a servicios médicos y educativos de salud sexual y reproductiva de calidad, mediante el fortalecimiento institucional de CIES.

Del costo total que significa el proyecto, USAID se comprometió a desembolsar en calidad de donación el 75% y CIES el 25% como costos compartidos.

Según establece el convenio de cooperación, CIES debe presentar su Plan Operativo Anual a USAID para su correspondiente revisión y aprobación, en base al cual se realizarán las actividades y los desembolsos de fondos. Si se necesita hacer modificaciones al Presupuesto aprobado en el POA, se solicitará a USAID para incluir los cambios en una enmienda al Convenio Cooperativo.

Mensualmente el CIES deberá presentar a USAID un requerimiento de anticipo de fondos y posteriormente presentará su descargo de los fondos recibidos, acompañando los respectivos estados financieros, de acuerdo a los modelos entregados por USAID.

CIES contempla siete fuentes de financiamiento incluyendo la generación de ingresos propios:<sup>22</sup> La participación porcentual de las fuentes de financiamiento según orden de importancia, en la gestión 2002 fue la siguiente:<sup>23</sup>

- USAID con el 65%,
- CIES con 20%, que comprende los ingresos generados por venta de servicios médicos, venta de medicamentos y otros ingresos, asimismo, los rendimientos por las inversiones financieras (que generalmente son utilizadas para fortalecer la infraestructura del CIES).
- PROCOSI/USAID con una participación del 6%
- CARE 5%
- Y en menores porcentajes Bergstrom y Georgetown 4%

---

<sup>22</sup> Plan Operativo Anual 2002, Informe de Resultados y Actividades CIES 2002

<sup>23</sup> Las fuentes de financiamiento varían anualmente, para fines de esta investigación se considera la gestión 2002

En cumplimiento con el Convenio Firmado con USAID y con "Las Guías para Auditorías Financieras Contratadas por Beneficiarios del Exterior"<sup>24</sup> CIES debe contratar una auditoría financiera externa anual. Las Guías ayudan a los beneficiarios sobre cómo seleccionar auditores independientes para ejecutar las auditorías.

Las auditorías contratadas por los beneficiarios deben ser hechas de acuerdo con los Capítulos 3, 4 y 5 de las Normas de Auditoría Gubernamental de los Estados Unidos ("Libro Amarillo"), emitido por el Contralor General de los Estados Unidos y normas de auditoría generalmente aceptadas adoptadas por el Instituto Americano de Contadores Públicos (AICPA). Estos requisitos son indicativos y no limitativos.

Los beneficiarios pueden cargar a los convenios de USAID el total de los costos por efectuar auditorías específicas a los programas financiados por USAID. En el caso de CIES se incluye en su presupuesto el total del costo de la auditoría externa.

La misión de USAID/Bolivia debe dar su conformidad al proceso de contratación de la firma de auditoría externa antes de iniciar su trabajo. El procedimiento establece que el beneficiario debe obtener propuestas y seleccionar una firma de auditoría, de la lista de firmas determinadas como elegibles por el RIG.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Guías para Auditorías Financieras Contratadas por Beneficiarios del Exterior (Nueva versión Junio 2003). Los Convenios de USAID, tanto con beneficios gubernamentales extranjeros como con beneficiarios no-gubernamentales, no estadounidenses requieren auditorías anuales contratadas por los beneficiarios de acuerdo con la Guía, cuando el beneficiario tenga gastos mayores o iguales a \$300,000 en adjudicaciones de USAID en su año fiscal.

<sup>25</sup> The USAID Regional Inspectors General/Los Inspectores Generales de USAID, controlan la calidad de tales auditorías. Cada RIG debe mantener una lista de auditores independientes elegibles para llevar a cabo auditorías de los convenios de USAID.

Los auditores externos realizan su trabajo en base a la Circular OMB A-122 que emite la Oficina de Administración y Presupuesto sobre los Principios de Costos para Organizaciones Sin Fines de Lucro. Esta circular establece los principios para la determinación de costos de donaciones, contratos y otros acuerdos con organizaciones sin fines de lucro. Los principios están diseñados para lograr que el Gobierno local asuma su parte de los costos, excepto los restringidos o prohibidos por la ley. La Circular incluye 56 renglones de Costos. (Ver ANEXO NO. 1).

Consideraciones Básicas de la Circular OMB A-122:<sup>26</sup>

1. **Composición de costos totales.** El costo total de una adjudicación es la suma de los costos directos otorgables y los costos indirectos imputables menos cualquier crédito aplicable.
  
2. **Factores que afectan la permisibilidad de costos.** Para ser permisibles bajo una adjudicación, los costos deben reunir los siguientes criterios generales:
  - a. Ser razonables para el rendimiento de la adjudicación y ser imputables además bajo estos principios.

---

<sup>26</sup> Circular No. A-122 De la Oficina de Administración y Presupuesto (OMB) "Principios de Costos para organizaciones sin Fines de Lucro, Revisada – 24 de Agosto, 1998,

- b. Ajustarse a cualquiera de las limitaciones o exclusiones establecidas en estos principios o en la adjudicación con respecto a los tipos o montos de los renglones de costos.
  - c. Ser consistentes con las políticas y procedimientos que se aplican uniformemente tanto a las actividades financiadas por el Gobierno Federal como a las otras actividades de la organización.
  - d. Se le otorgue un tratamiento consistente.
  - e. Que sean determinados de acuerdo a los principios de contabilidad generalmente aceptados (PCGA).
  - f. No estar incluidos como costo o usados para cumplir requisitos de contrapartida de cualquier otro programa financiado por el Gobierno Federal tanto en el período actual como en uno previo.
  - g. Estar adecuadamente documentados.
3. **Costos razonables.** Un costo es razonable si, en su naturaleza o monto, no excede lo que podría incurrir una persona prudente en las circunstancias prevalecientes en el momento en que se tomó la decisión para incurrir los costos. Para la

determinación de la razonabilidad de un costo dado, se debe tomar en cuenta lo siguiente:

- a. Si el costo es de un tipo generalmente reconocido como ordinario y necesario para la operación de la organización.
- b. Las restricciones o requisitos impuestos por factores tales como sanas prácticas comerciales generalmente aceptadas, regateo de buena fe, leyes y regulaciones estatales, de USAID y términos del Convenio de Donación.
- c. Si las personas involucradas han actuado con prudencia en las circunstancias, considerando sus responsabilidades con la organización, sus miembros, empleados y clientes, el público en general, y el Gobierno Federal.
- d. Desviaciones significativas de las prácticas establecidas de la organización que puedan incrementar injustificadamente los costos de adjudicación.

4. **Costos imputables.** Un costo es imputable a un objetivo de costo particular, tal como una donación, contrato, proyecto, servicio u otra actividad, de acuerdo con

los beneficios relativos recibidos. Un costo es imputable para una adjudicación federal si es tratado consistentemente con otros costos incurridos para el mismo propósito en circunstancias similares y siempre que:

- a. Se haya incurrido específicamente para la adjudicación.
- b. Beneficie tanto a la adjudicación como a otro trabajo y pueda ser distribuido en proporción razonable a los beneficios recibidos, o
- c. Sea necesario para el financiamiento general de la organización, no obstante que no pueda mostrarse una relación directa a cualquier objetivo de costo particular.

5. **Créditos aplicables.** El término créditos aplicables se refiere a aquellos ingresos, o reducción de gastos que operan para compensar o reducir los renglones de gastos que son imputables como costos directos o indirectos a adjudicaciones. Ejemplos típicos de tales transacciones son: descuentos sobre compras, reembolsos e inscripciones, recuperaciones o indemnizaciones por pérdidas, reembolsos de seguro, y ajustes de pagos en exceso o cargos erróneos. En la medida en que dichos créditos acumulables o recibidos por la organización se refieran al costo permisible, ellos deben ser acreditados al Gobierno Federal ya sea como una reducción de costos o como reembolso de efectivo, según corresponda.



## COSTOS DIRECTOS

1. Costos directos son aquellos que pueden ser identificados específicamente con un objetivo final de costo en particular, es decir una adjudicación, proyecto, servicio u otra actividad directa en particular de una organización. Sin embargo, un costo puede no ser asignado a una adjudicación como costo directo si algún otro costo incurrido para el mismo fin, en iguales circunstancias, ha sido imputado a una adjudicación como un costo indirecto. Los costos identificados específicamente con adjudicaciones constituyen costos directos de tales adjudicaciones y deben ser asignados en forma directa. Los costos identificados específicamente con otros objetivos finales de costos de la organización constituyen costos directos de dichos objetivos de costo y no deberán ser asignados a otras adjudicaciones, en forma directa o indirecta.
2. Cualquier costo directo por un monto menor puede ser tratado como un costo indirecto por razones prácticas, siempre que el tratamiento contable que se dé a dicho costo sea aplicado consistentemente a todos los objetivos finales de costo.
3. Los costos de ciertas actividades no son permisibles como cargos a las adjudicaciones federales. Sin embargo, aunque estos costos no son permisibles para ser cargados a las adjudicaciones federales, ellos pueden ser tratados como costos directos para fines de determinar las tasas de costos indirectos, y se les puede

imputar su parte de costos indirectos de la organización, si representan actividades que (1) incluyan sueldos del personal, (2) ocupen espacio, y (3) obtengan algún beneficio de los costos indirectos de la organización.

4. Los costos de actividades efectuadas primordialmente como un servicio a los miembros, clientes o público en general cuando sean significativos y necesarios para los fines de la organización, deben ser tratados como costos directos sean o no permisibles, y se les debe imputar una parte equitativa de costos indirectos. Algunos ejemplos de este tipo de actividades incluyen:

- (a) Mantenimiento de nóminas de miembros, suscripciones, publicaciones y funciones relativas.
- (b) Prestación de servicios o información a los miembros, a organismos legislativos o administrativos y al público en general.
- (c) Promoción, cabildeo y otras formas de relaciones públicas.
- (d) Reuniones y conferencias, salvo las que se celebren para la administración general de la organización.
- (e) Mantenimiento, protección e inversión de fondos especiales no utilizados en las operaciones de la organización.
- (f) Administración de beneficios de grupo en nombre de los miembros o clientes incluyendo seguro de vida y hospitalario, planes de anualidades o retiro, ayuda financiera, etc.

## COSTOS INDIRECTOS

1. Costos indirectos son aquellos que han sido incurridos para objetivos comunes o conjuntos y que no pueden ser fácilmente identificados con un objetivo final de costo en particular. Los costos directos menores pueden ser tratados como costos indirectos. Un costo puede no ser imputado a una adjudicación como un costo indirecto, si cualquier otro costo incurrido para los mismos fines y en iguales circunstancias ha sido asignado a la adjudicación como un costo directo.
2. Debido a las diversas características y prácticas contables de organizaciones no lucrativas, no es posible especificar los tipos de costos que pueden ser clasificados como costos indirectos en todos los casos. Sin embargo, ejemplos típicos de costos indirectos para muchas organizaciones no lucrativas pueden incluir las depreciaciones o provisiones por el uso de edificios públicos, y los gastos administrativos y generales, tales como los sueldos y gastos de funcionarios ejecutivos, personal administrativo y de contabilidad.

Por el momento CIES no está autorizado a cargar costos indirectos a los fondos de donación.

## **CAPITULO III**

### **OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORIA FINANCIERA EXTERNA**

### **CAPITULO III**

#### **OBJETIVOS Y ALCANCE DE LA AUDITORIA FINANCIERA ACTUAL**

Actualmente se practica una auditoría financiera anual de los fondos provistos por USAID de acuerdo con las Normas de Auditoría Gubernamental de los Estados Unidos.

#### **OBJETIVOS DE LA AUDITORIA DE LOS FONDOS DE USAID**

Los objetivos específicos de la auditoría de los fondos de USAID son:

- a) Expresar una opinión sobre si el estado de rendición de cuentas (estado financiero básico) para los programas financiados por USAID presenta razonablemente, en todos los aspectos materiales, los ingresos recibidos, los costos incurridos, y los bienes y la asistencia técnica adquirida directamente por USAID durante el período auditado en conformidad con los términos de los convenios y con los principios de contabilidad generalmente aceptados u otra base comprensiva de contabilidad (incluyendo la base de ingresos y desembolsos en efectivo y modificaciones a base de efectivo).
  
- b) Evaluar y obtener suficiente entendimiento de control interno del beneficiario relativo a los programas financiados por USAID, evaluar el riesgo de control, e identificar condiciones reportables, incluyendo deficiencias materiales de

control interno. Esta evaluación debe incluir los controles internos relacionados a las contribuciones requeridas de costos compartidos.

- c) Hacer pruebas para determinar si el beneficiario cumplió, en todos los aspectos materiales, con los términos del convenio (incluyendo los costos compartidos, si es aplicable) y las leyes y regulaciones aplicables relativas a los programas financiados por USAID. Todas las instancias materiales de incumplimiento y todos los actos ilegales que ocurrieran o es probable que hayan ocurrido deben ser identificados. Tales pruebas deben incluir los requisitos de cumplimiento relacionados con las contribuciones requeridas de costos compartidos, si es aplicable.
  
- d) Determinar si el beneficiario ha efectuado acciones correctivas adecuadas sobre las recomendaciones de informes de auditoría previos.

Los auditores deben diseñar pasos y procedimientos de auditoría de acuerdo con las *Normas de Auditoría Gubernamental de los Estados Unidos*, Capítulo 4<sup>27</sup>, para proporcionar una seguridad razonable de poder detectar situaciones o transacciones en las que actos fraudulentos o ilegales hayan ocurrido o pudieran haber ocurrido. Si tal evidencia existe, los auditores deben contactar a la oficina del RIG apropiada y ejercer debido cuidado profesional en el seguimiento de indicios de posibles fraudes o ilegales de modo que no interfieran con posibles investigaciones futuras o procesos legales.

---

<sup>27</sup> Oficina de la Contraloría General de los Estados Unidos, por el Contralor General de Los Estados Unidos de América, 1994: Capítulo 4: En este capítulo se presentan normas de trabajo de campo para la auditoría financiera que incluye auditorías de estados financieros y de asuntos financieros.

## **Alcance de la Auditoría**

---

Los auditores siguen los siguientes pasos como base para preparar sus programas de auditoría y su revisión. Estos no se consideran todos inclusivos o restrictivos en su naturaleza y no liberan al auditor de ejercer un debido juicio y cuidado profesional. Los pasos deben ser modificados para acomodarse a condiciones locales y diseños específicos de los programas, procedimientos de ejecución, y términos del convenio que pueden variar de un programa a otro. Cualquier limitación al alcance de trabajo debe comunicarse cuanto antes a la oficina apropiada del RIG.

## **Documentos necesarios para iniciar el trabajo de Auditoría Externa**

En el caso del CIES según los informes de auditoría de las gestiones 2001 y 2002, los siguientes son los documentos que se revisaron para la auditoría:

- a. El convenio entre USAID y el CIES y todas sus enmiendas al convenio
- b. Presupuestos Operativo Anual aprobados por USAID y manuales de la organización.
- c. Circular OMB A-122 "Principios de Costos para Organizaciones No Lucrativas".
- d. Contratos y sub-contratos con terceros

- e. Todos los informes financieros y de avance del proyecto; catálogo de cuentas, organigramas, descripción del sistema contable, políticas y procedimientos de compra; y procedimientos de recepción, almacenamiento y distribución de materiales; según sea necesario para completar satisfactoriamente el trabajo requerido.

#### **A. Estado de Rendición de Cuentas**

Los auditores deben examinar el estado de rendición de cuentas<sup>28</sup> de los programas de USAID incluyendo los montos presupuestados por categoría y rubros importantes; los ingresos recibidos de USAID por el período auditado; los costos reportados por el beneficiario como incurridos durante ese período; y los bienes y la asistencia técnica adquirida directamente por USAID para el uso del beneficiario. El estado de rendición de cuentas debe mostrar los fondos de asistencia de USAID identificados para cada programa o convenio específico. Los ingresos recibidos de USAID menos los costos incurridos, después de considerar partidas de conciliación, deben conciliar con el saldo en efectivo y en bancos.

El auditor puede preparar o asistir al beneficiario en la preparación del estado de rendición de cuentas de los registros y libros mantenidos por el beneficiario, pero el beneficiario debe aceptar la responsabilidad por la exactitud del estado de rendición de cuentas antes de comenzar la auditoría.

---

<sup>28</sup> Un "estado de rendición de cuentas" es un estado financiero que presenta los ingresos, costos incurridos, saldo en efectivo de fondos (después de considerar partidas de conciliación), y productos y asistencia técnica provistos por USAID a un beneficiario a través de convenios de USAID.



El estado de rendición de cuentas debe identificar separadamente los ingresos y costos aplicables a cada convenio de USAID. La auditoría debe evaluar las acciones para la ejecución del programa y los logros obtenidos para determinar si los costos incurridos específicos son permisibles, imputables y razonables bajo los términos del convenio, e identificar áreas donde hayan ocurrido o pudieran haber ocurrido fraude y actos ilícitos como resultado de controles internos inadecuados. Como mínimo, el auditor debe:

- a. Revisar los costos directos e indirectos cargados a y reembolsados por USAID y costos incurridos pero pendientes de reembolso por USAID, identificando y cuantificando cualquier costo cuestionado. Todos los costos que no estén respaldados con documentación adecuada o no estén de acuerdo con los términos del convenio deben reportarse como cuestionados.
- b. Los costos cuestionados deben ser presentados en el estado de rendición de cuentas en dos categorías separadas: (a) **costos ilegibles** que son explícitamente cuestionados porque no son razonables; o son prohibidos por los convenios o las leyes y regulaciones aplicables; o no se relacionan con el programa; y (b) **costos no documentados** que no están respaldados adecuadamente o no tienen las aprobaciones o autorizaciones previas requeridas. Todos los costos materiales cuestionados resultantes de instancias de incumplimiento con términos del convenio y leyes y regulaciones aplicables deben ser incluidos como hallazgos en el informe sobre cumplimiento. Además, las notas al estado de rendición de cuentas deben describir los costos cuestionados, tanto materiales como no-materiales,

y deben ser referenciados a los hallazgos correspondientes en el informe sobre el control interno.

- c. Revisar el libro mayor y los libros del programa para determinar si los costos incurridos fueron registrados adecuadamente.
- d. Revisar los procedimientos usados para controlar los fondos, incluyendo su canalización a instituciones financieras u otras entidades ejecutoras contratadas. Revisar las cuentas de banco y los controles sobre esas cuentas. Efectuar confirmación positiva de saldos, si fuera necesario.
- e. Determinar si los anticipos de fondos fueron justificados con documentación, incluyendo conciliaciones de los anticipos, desembolsos y saldos disponibles. Los auditores deben asegurarse que todos los fondos recibidos por el beneficiario de USAID fueron registrados apropiadamente en los registros contables del beneficiario y que esos registros fueron periódicamente conciliados con información provista por USAID.
- f. Revisar los procedimientos de compra para determinar si se han aplicado prácticas comerciales sanas, incluyendo competencia, precios razonables, y adecuados controles sobre la calidad y cantidades recibidas.
- g. Revisar los cargos directos por sueldos y determinar si las tasas son razonables para la posición, de acuerdo con aquellas aprobadas por USAID

cuando la aprobación de USAID es necesaria, y documentadas con nóminas adecuadas. Se revisa además:

- Si los beneficios sociales recibidos por los empleados, están de acuerdo con los convenios y leyes y regulaciones aplicables.
  - Determinar si tiempo extra es cargado al programa y si es aceptable según los términos del convenio.
  - Si los sueldos cancelados fueron pagados en moneda nacional, conforme a las directrices de USAID.
  - Se verifica también si los impuestos, retenciones laborales y aportes patronales fueron pagados oportunamente.
  - Los cargos por sueldos no permisibles deben ser cuestionados en el estado de rendición de cuentas.
- h. Revisar los cargos por gastos de viaje y transporte, y determinar si están debidamente documentados y aprobados.
- i. Revisar los bienes (tales como suministros, materiales, vehículos, equipos, productos alimenticios, herramientas, etc.) comprados por el beneficiario así como también aquellos comprados directamente por USAID para uso del beneficiario. Los auditores deben determinar si los bienes existen o se usaron para los propósitos establecidos de acuerdo con los términos del convenio, y si existen procedimientos de control y estos se han puesto en práctica para salvaguardar adecuadamente los bienes.

- j. Revisar si los costos incurridos durante el ejercicio se encuentran en relación al presupuesto anual.
  
- k. Analizar los términos del convenio, leyes, y regulaciones para determinar si fueron registrados apropiadamente en los registros contables del beneficiario y si estos registros fueron conciliados oportunamente con la información proporcionada por el Financiado.
  
- l. Revisar las acciones tomadas por el CIES sobre hallazgos y recomendaciones incluidas en informes de auditorías previas del proyecto.
  
- m. Cuando se realice una auditoría de cierre, revisar los anticipos no liquidados al beneficiario y los reembolsos pendientes de USAID. Asegurarse que el beneficiario ha devuelto cualquier exceso de efectivo a USAID. También, asegurarse que todos los activos (inventarios, activos fijos, bienes, etc.) adquiridos con fondos de los programas han sido dispuestos de acuerdo con los términos de los convenios.

Los auditores, generalmente, deben expresar una sola opinión sobre un estado de rendición de cuentas que incluya más de un convenio con USAID.

**B. Cumplimiento con términos del convenio y leyes y regulaciones aplicables.**

Analizar los términos del convenio, leyes y regulaciones aplicables, identificando si las contribuciones de costos compartidos fueron provistas y contabilizadas de acuerdo a los términos del convenio.

Al planear y efectuar las pruebas de cumplimiento, los auditores deben:

- a. Identificar los términos del convenio y las leyes y regulaciones aplicables y determinar cuáles, si no son cumplidas, podrían tener un efecto directo y material sobre el estado de rendición de cuentas.
- b. Determinar si los pagos se han efectuado de acuerdo con los términos del convenio y leyes y regulaciones aplicables.
- c. Determinar si los fondos se han gastado para propósitos no autorizados o que no están de acuerdo con los términos aplicables del convenio. Si es así, los auditores deben cuestionar estos costos en el estado de rendición de cuentas.
- d. Identificar cualquier costo no considerado apropiado, clasificándolo y explicando por qué estos costos son cuestionados.

- e. Determinar si los bienes, adquiridos por el beneficiario o directamente por USAID para uso del beneficiario, existen o fueron utilizados para los propósitos establecidos en los términos de los convenios.
- f. Determinar si el monto de costos compartidos fue calculada y contabilizada como lo requieren los convenios o los principios aplicables de costo.
- g. Determinar si los fondos<sup>29</sup> de costos compartidos fueron aportados según los términos de los convenios, y cuantificar cualquier deficiencia.
- h. Determinar si quienes recibieron los servicios y beneficios eran elegibles para recibirlos.
- i. Determinar si los informes financieros del beneficiario (incluyendo aquellos sobre el estado de las contribuciones de costos compartidos) y solicitudes de anticipos y reembolsos contienen información que está respaldada por sus libros y registros.

### **C. Cédula de Costos Compartidos**

Los convenios de USAID pueden requerir costos compartidos del beneficiario. La mayoría de los convenios establecen un presupuesto de tales contribuciones para la

---

<sup>29</sup> En las auditorías de las adjudicaciones que presenten presupuestos de costos compartidos en una base anual y por las auditorías de cierre de las adjudicaciones que presenten presupuestos de costos compartidos por la duración del proyecto, como explicado en los párrafos 4.12 y 4.13 de estas *Guías*.

duración del proyecto; sin embargo, algunos convenios pueden establecer presupuestos anuales de esas contribuciones. La revisión de la cédula de costos compartidos debe ser enfocada diferentemente si el presupuesto de costos compartidos es un presupuesto para la duración del proyecto o es un presupuesto anual. En cualquier caso, la revisión consiste principalmente en preguntas al personal del beneficiario y procedimientos analíticos aplicados a la información financiera que respalda la cédula de costos compartidos.

Los auditores pueden preparar o asistir al beneficiario en la preparación de la cédula de costos compartidos de los registros y libros mantenidos por el beneficiario. El beneficiario debe, sin embargo, aceptar como suya la responsabilidad por la exactitud de la cédula de costos compartidos antes de comenzar la auditoría.

Además, para auditorías de cierre de convenios con un presupuesto de costos compartidos para la duración del proyecto, los auditores revisarán la cédula de costos compartidos para determinar si los beneficiarios proveyeron tales contribuciones de conformidad con los términos del convenio. Si contribuciones reales fueron menores que las contribuciones presupuestadas, la diferencia será identificada en la columna apropiada de la cédula de costos compartidos.

#### **D. Control Interno**

Los auditores deben revisar y evaluar el control interno del beneficiario relativo a los programas de USAID para obtener una comprensión suficiente del diseño de las

políticas y procedimientos de control relevantes y si esas políticas y procedimientos han sido puestos en práctica. El control interno debe documentarse en los papeles de trabajo.

Las condiciones reportables, incluyendo deficiencias materiales, deben señalarse en el informe como "hallazgos." Las condiciones reportables involucra aspectos que llaman la atención del auditor relacionados con deficiencias significativas en el diseño u operación del control interno que, a juicio del auditor, pudiera afectar adversamente la capacidad del beneficiario para registrar, procesar, resumir, y reportar información consistente con las aseveraciones de la gerencia en el estado de rendición de cuentas y en la cédula de costos compartidos. Las condiciones no reportables deben ser incluidas en una carta separada a la gerencia del beneficiario y ser referidas en el informe sobre control interno.

Los componentes importantes de control interno a ser evaluados incluyen, pero no se limitan a, los controles relacionados a cada cuenta de ingreso y gasto en el estado de rendición de cuentas. Los auditores deben:

- a. Obtener una comprensión suficiente de control interno para planificar la auditoría y determinar la naturaleza, oportunidad y alcance de las pruebas a ser realizadas.
- b. Evaluar el riesgo inherente y riesgo de control, y determinar el riesgo combinado. El riesgo inherente es la susceptibilidad de una aseveración, tal como el saldo de una cuenta, a una declaración errónea material, asumiendo que no hay políticas ni procedimientos de control interno relacionadas con la



aseveración. El riesgo de control es el riesgo que una declaración errónea material pueda ocurrir en una aseveración y no sea prevenida o detectada oportunamente por las políticas o procedimientos de control interno del beneficiario. El riesgo combinado (a veces referido como el riesgo de detección) es el riesgo que el auditor no detecte una declaración errónea material que existe en una aseveración. El riesgo combinado se fundamenta en la eficacia de un procedimiento de auditoría y su aplicación por el auditor.

- c. Resumir las evaluaciones de riesgo para cada aseveración en los papeles de trabajo base. Este resumen de los papeles de trabajo debe ser referenciado con los papeles de trabajo que contienen el análisis detallado del trabajo de campo.
  
- d. Evaluar el ambiente de control, la suficiencia del sistema contable, y los procedimientos de control. Enfatizar las políticas y los procedimientos pertinentes a la capacidad del beneficiario para registrar, procesar, resumir, y reportar información financiera consistente con las aseveraciones contenidas en cada cuenta del estado de rendición de cuentas. Esto debe incluir, pero no estar limitado a, los sistemas de control para:
  - d.1 Asegurar que los cargos al programa son correctos y están debidamente documentados.
  - d.2 La administración de dinero en efectivo y en cuentas de banco.
  - d.3 La adquisición de bienes y servicios;

- d.4 La administración de inventarios y de la función de recepción de inventario;
  - d.5 La administración de las funciones de personal, tales como, controles de tiempo, salarios, y beneficios;
  - d.6 La administración y disposición de bienes (tales como suministros, materiales, vehículos, equipos, productos alimenticios, herramientas, etc.) adquiridas ya sea por el beneficiario o directamente por USAID.
  - d.7 Asegurar el cumplimiento con los términos del convenio y leyes y regulaciones aplicables que colectivamente tienen un impacto material sobre el estado de rendición de cuentas. Los resultados de esta evaluación deben estar contenidos en los papeles de trabajo.
- e. Evaluar los controles internos establecidos para asegurar el cumplimiento con los requisitos de costos compartidos, si son aplicables, incluyendo la aportación y el manejo de las contribuciones.

#### **E. Seguimiento de Recomendaciones Previas**

Los auditores deben revisar el estado de las acciones tomadas sobre hallazgos y recomendaciones incluidos en informes de auditorías previas de programas de USAID. Los auditores deben darle seguimiento a los hallazgos y recomendaciones materiales conocidas de las auditorías previas que pudiesen afectar la auditoría de los estados financieros. Se debe hacer esto para determinar si el beneficiario ha tomado acciones correctivas oportunas y adecuadas. Los auditores deben informar el estado de los

hallazgos y recomendaciones materiales no corregidas de auditorías previas que afectan la auditoría de los estados financieros.

Los auditores deben revisar e informar el estado de las acciones tomadas a consecuencia de los hallazgos y recomendaciones previas en la sección resumen del informe de la auditoría.

#### **F. Estados Financieros para Propósitos Generales**

Los auditores deben examinar los estados financieros para propósitos generales del beneficiario tomados en conjunto si es necesario auditar una tasa de costo indirecto,<sup>30</sup> o si la misión específicamente solicita una auditoría de los estados financieros para propósitos generales

El objetivo de esta auditoría consiste en expresar una opinión sobre si los estados financieros presentan razonablemente, en todos sus aspectos materiales, la posición financiera del beneficiario al final del año, y los resultados de sus operaciones y flujos de efectivo para el año terminado en esa fecha, de conformidad con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

---

<sup>30</sup> Cuando los costos indirectos están autorizados, una auditoría de los estados financieros para propósitos generales es necesaria para asegurar que todos los costos han sido incluidos en el cálculo de la tasa de costos indirectos.

## RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS A FUNCIONARIOS DE CIES Y A FUNCIONARIOS DE USAID SOBRE LA AUDITORIA EXTERNA ANUAL <sup>31</sup>

A través de las entrevistas realizadas a funcionarios del CIES y funcionarios de USAID/Bolivia llegamos a las siguientes conclusiones sobre la auditoría financiera que se viene realizando anualmente a los proyectos financiados por USAID.

Las opiniones vertidas por los entrevistados fueron que existen aspectos positivos y aspectos negativos en las Auditorías externas que se practican al CIES:

a) Aspectos Positivos

- Las auditorías financieras son muy útiles para la toma de decisión
- Miden el trabajo realizado por los beneficiarios
- Permiten ver los procesos en los que todavía hay fallas o problemas
- Muestran como se están administrando los recursos y si los fondos son invertidos correctamente
- Identifican las posibles deficiencias y debilidades de control interno de la Institución
- Miden la confiabilidad de la institución para administrar fondos de cooperación.
- Ayuda a los beneficiarios a interpretar y comprender las regulaciones de USAID

---

<sup>31</sup> (Ver Anexo 2) Formulario para Entrevistas a funcionarios del CIES y de USAID

- Respalda las operaciones de una institución al contar con la opinión independiente de una firma especializada
- Revela la importancia que tiene la Administración de una institución en la gestión y elaboración de sus Estados Financieros
- Garantiza que la información que se presenta a Impuestos Nacionales es fidedigna
- Es la carta de presentación para mostrarse al público, como institución clara, transparente y limpia
- Es el control financiero primordial para USAID que asegura que los programas se Administran eficientemente
- Coadyuva a una mejor relación entre los financiadores y los administradores de los Programas de USAID

b) Aspectos Negativos

- No permiten hacer un análisis costo-beneficio ni tampoco miden la eficiencia y eficacia de los programas.
- Se hace énfasis a aspectos poco relevantes y repetitivos
- Solo enumeran las deficiencias u observaciones y no se presentan soluciones prácticas para proceder a su regularización
- Los resultados del informe de auditoría no son suficientemente oportunos para realizar los cambios necesarios a fin de mejorar la administración de recursos de donación

- Se evidencia que los auditores no conocen las características, particularidades, metas y objetivos de la entidad a ser auditada antes de realizar el trabajo. Aspecto que no permite conocer las debilidades más importantes de la Institución.
- La auditoría externa no opina sobre el cumplimiento de los objetivos, ni evalúa las acciones que realiza la Administración para alcanzar los objetivos finales. Solo se detienen en analizar las normas y su cumplimiento y no ven si los resultados a los que se llegaron fueron buenos y si se justifican todos los esfuerzos y las actividades para llegar al resultado final.

El informe de auditoría externa anual que se viene practicando al CIES, si bien es útil para los ejecutivos tanto del CIES como de USAID, sería aún más útil si se incluye la revisión del cumplimiento de objetivos, ya que se tendría en un solo informe anual la opinión independiente del comportamiento general del CIES. Es decir no sólo obtener la opinión del manejo de los fondos sino también del cumplimiento de los objetivos por los cuales ha sido creado el CIES.

## **CAPITULO IV**

### **EVALUACION DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS**

## CAPITULO IV

### EVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

PROCESO ACTUAL DE EVALUACION DE OBJETIVOS REALIZADO POR EL  
CIES: (Ver ANEXO 3)

a) MONITOREO MENSUAL DE INDICADORES DEL PLAN

El monitoreo mensual de indicadores se realiza en la oficina central y en cada uno de los 9 centros del CIES, con la finalidad de reorientar los esfuerzos para el logro de los objetivos del plan.

La unidad de Evaluación y Monitoreo y la Gerencia de Finanzas producen información estadística, de la evaluación de los indicadores de cumplimiento e información financiera mensual. Información que es proporcionada a cada uno de los Centros Regionales del CIES. En la Oficina Central, el Consejo Técnico<sup>32</sup> analiza la información del cumplimiento de metas y establece lineamientos y recomendaciones que deben ser consideradas por los Centros CIES. Posteriormente el Consejo Técnico realiza la respectiva retroalimentación.

Paralelamente, en cada uno de los Centros CIES se realiza reuniones de monitoreo mensuales con la finalidad de analizar los niveles de logro de indicadores del área

---

<sup>32</sup> El Consejo Técnico está conformado por el Director Ejecutivo, Gerentes y Subgerentes del CIES.



programática y financiera. Durante el desarrollo de estos monitoreos se proponen acciones de corto plazo con la finalidad de reorientar los esfuerzos para el logro del propósito y los objetivos del Plan Operativo Anual y elaboran un informe gerencial mensual, para conocimiento de la Dirección Ejecutiva y las diferentes instancias institucionales.

b) EVALUACIÓN TRIMESTRAL DE INDICADORES CUANTITATIVOS Y CUALITATIVOS

Se efectúa evaluaciones en forma trimestral del cumplimiento de los objetivos de todos los programas en base a los indicadores cuantitativos y cualitativos planteados en el Plan Operativo Anual, identificando algunos aspectos retardadores y planificando acciones de corto plazo que permitan el logro de los objetivos previstos.

- En forma conjunta la Dirección Ejecutiva, las Gerencias, Subgerencias y DTAs<sup>33</sup> realizan dos talleres nacionales anuales de evaluación semestral para analizar los resultados, logros y avance del Plan y proponer acciones para el logro del objetivo institucional.
- Anualmente se realiza dos talleres regionales de evaluación trimestral en cada uno de los Centros CIES, apoyados por personal técnico de la Oficina Central, como parte de las visitas de supervisión integral

---

<sup>33</sup> Direcciones Técnico Administrativas de cada Centro CIES.

programadas. En estos talleres se analizan los logros y se definen acciones para mejorar la calidad de los servicios.

La información descrita en párrafos anteriores es validada en forma interna. Esta información se consolida y se analiza en la Gerencia de Programas y Coordinación del CIES. El resultado de este análisis es enviado a USAID para su revisión y opinión.

Adicionalmente se hace notar que la información estadística de las operaciones del CIES se compara con la información contable de Ingresos. Este proceso es manual en algunos casos, por lo que se presentan errores que en esta etapa deben ser aclarados y subsanados.

En las reuniones semestrales se analiza también la ejecución presupuestaria y se fija la política de precios.

Debido a que no se tiene actualmente una política de precios regionalizado, se tiene planificado hacer 3 estudios para establecer los precios:

- Estudio de costos del precio de la consulta
- Capacidad de pago de los beneficiarios
- Estudio de subsidio

El análisis e interpretación financiera de los resultados, se la realiza en forma separada al informe de cumplimiento de objetivos y metas, asimismo en este análisis no se considera la ejecución presupuestaria.

Actualmente CIES está trabajando en herramientas analíticas para obtener un resultado Costo-Beneficio por Programa. Algunos programas que prestan servicios específicos, son fáciles de medir, como por ejemplo Servicios Médicos; sin embargo otros programas que tienen resultados de tipo social, tienen dificultades en la cuantificación de sus resultados.

A efectos de evaluación el resultado de cada gestión, se compara con el obtenido en gestiones pasadas y se identifican las causas y efectos registrados en cada gestión.

Los informes que emite el CIES son los siguientes:

- Informe de Resultados y Actividades Trimestral y Anual
- Informe de Auditoría Externa Anual (Emitido por la Firma de Auditoría externa que realiza el trabajo.
- Informe de Auditoría Externa
- Otros informes como por ejemplo: NOTICIES, Publicaciones

Todos estos informes están dirigidos especialmente a los usuarios que se detallan a continuación. No obstante se debe enfatizar que estos informes están abiertos a todo el público en general.

- Asamblea de Socios
- Directorio
- Los Financiadores
- Financiadores potenciales
- Impuestos Nacionales
- Ministerio de Salud, SEDES, SNIS
- Organizaciones Internacionales

#### PROCESO ACTUAL DE EVALUACION DE OBJETIVOS REALIZADO POR USAID

El Coordinador de Actividades de USAID para el programa CIES, realiza las siguientes actividades luego de recibir los informes trimestrales de Resultados y Actividades y el informe Anual elaborado por el CIES:

- Revisar los informes, y solicitar aclaraciones y/o ampliaciones sobre el informe en relación al Plan Operativo Anual y el Convenio con USAID.
- El seguimiento y comprobación de algunos objetivos alcanzados por el CIES, lo realiza a través de las visitas a los Centros CIES

Hasta el momento USAID ha requerido Auditoría externa anual que sólo evalúa los Estados Financieros del CIES y no la evaluación del resultado del cumplimiento de objetivos y metas.

USAID está programando una Evaluación de cumplimiento de objetivos y resultados al final de la gestión 2003, considerada como una Evaluación de Medio Término, especialmente para tener certeza de que el CIES pueda llegar a ser auto sostenible luego de concluir con la fecha de término que es el 30 de septiembre del 2004.

Los resultados de dicha evaluación, serán muy útiles para tener una opinión independiente del grado de cumplimiento de los objetivos del CIES, para realizar algunos ajustes inmediatos para alcanzar a cumplir todos los objetivos comprometidos en el Convenio y obtener lecciones aprendidas para futuros programas.

**CAPITULO V**

**CORRELACION DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y  
LA AUDITORIA EXTERNA ANUAL**

## CAPITULO V

### CORRELACION DEL CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS Y LA AUDITORIA EXTERNA ANUAL

El CIES cuenta actualmente con un sistema que permite obtener una diversidad de reportes, por programas, por región, por área, etc. Por lo que debe realizarse un análisis de la información obtenida, que ayude a la toma de decisiones.

Mensualmente se tiene la ejecución presupuestaria y los informes programáticos, no se efectúa un análisis de ambos resultados en forma correlacionada, sino de forma aislada. Actualmente el CIES está trabajando para que exista mayor correlación entre la Gerencia Financiera y la Gerencia de Proyectos para medir el nivel de ejecución en base a los resultados.

El CIES realiza una verificación del cumplimiento de objetivos independientemente al análisis financiero.

La Dirección Ejecutiva del CIES está muy interesada en este análisis, no solo para medir sus resultados programáticos, sino principalmente porque el resultado del estudio podría ser la mejor carta de presentación para el CIES.

También es importante contar con esa evaluación integral y el análisis costo-beneficio para que en el futuro CIES pueda alcanzar la sustentabilidad financiera en forma independiente.

Durante la reunión semestral interna que se realiza en el CIES, se tiene la posibilidad de revisar la parte programática y financiera (por el momento en forma separada) sin embargo es una gran oportunidad de ver los avances, retrasos y enmiendas que se deberían realizar para llegar a cumplir con los objetivos fijados. A esta reunión semestral se invita al personal técnico de USAID.

La auditoría externa actualmente solo está contratada para revisar la parte financiera; y al ver solo una parte de todo lo que significa el desarrollo de un Programa, no se puede evaluar por ejemplo las particularidades de cada objetivo a ser alcanzado y las dificultades que se tienen para cumplir con los plazos, las regulaciones internas y/o externas, es por eso que existen muchos hallazgos de auditoría externa que no son justificados, porque el programa exigía algunos pasos para cumplir con los objetivos trazados que no son analizados en la auditoría externa.

También se tiene que tomar en cuenta que en el momento que se está realizando la auditoría externa deberían responder todos los involucrados no solamente los responsables del manejo financiero, como actualmente se viene practicando, ya que en el área técnica pueden presentarse requerimientos para el cumplimiento de uno u otro objetivo que se sale de las normas internas establecidas, y en el momento de la revisión anual sólo los del área financiera responden a las preguntas del auditor. Sin



embargo se puede advertir también que son los auditores que no solicitan que otras áreas participen o respondan en la auditoría externa.

En opinión del Contralor de USAID, en este momento solamente se está midiendo los resultados financieros, no se tiene una opinión independiente de los resultados programáticos. Es una debilidad de USAID. Para maximizar el trabajo de la auditoría externa se debe revisar y hacer seguimiento al alcance de trabajo. USAID debería solicitar una auditoría externa que haga una correlación de la parte financiera con la parte programática que al final establezca la relación costo-beneficio de ambas ópticas, para saber si los gastos son razonables para el cumplimiento de los objetivos.

Para medir los resultados depende mucho de los indicadores que se tengan, si están bien estos indicadores y se pueden medir y comparar entonces se puede hacer una buena evaluación. Los auditores estarían capacitados para hacer estas revisiones porque tienen el entrenamiento para hacer evaluaciones. Para casos especiales se podría contratar peritos en materias específicas o se puede conformar una Sociedad Accidental con una consultora especializada en el tema que se va a evaluar.

Las firmas de auditoría que normalmente hacen evaluaciones y emiten opinión independiente e imparcial sobre los alcances de los proyectos, deberían tener la capacidad de realizar evaluaciones integrales. Todas las organizaciones deberían medir sus alcances, sus resultados. Todas las entidades necesitan ésta evaluación integral y se puede delimitar en el alcance de trabajo.

Es importante que éste equipo multidisciplinario conozca los temas que se van a evaluar. CIES estaría dispuesto a dicha evaluación siendo que sería de gran utilidad.

El momento ideal para realizar la auditoría integral sería al final de cada gestión y principalmente al final del proyecto.

Hoy en día es necesario hacer este tipo de evaluaciones para asegurar el cumplimiento de los objetivos establecidos en cada convenio aprobado por USAID.

Este servicio de auditoría tradicional debe ser cambiado porque, especialmente en auditoría de Proyectos lo principal es cumplir con los objetivos aprobados tanto por el financiador como por quienes reciben los fondos de cooperación.

USAID al final de cada año debe preparar un informe general de todas sus actividades y el estado en el que se encuentra cada uno de sus proyectos en ejecución. Para cumplir con esto USAID estaría mejor respaldada con una opinión independiente del logro de los objetivos de cada agencia implementadora que recibe fondos de donación.

**CAPITULO VI**

**IMPORTANCIA DE LA EVALUACION INTEGRAL A  
PROYECTOS FINANCIADOS POR USAID**

## CAPITULO VI

### IMPORTANCIA DE LA EVALUACION INTEGRAL A PROYECTOS FINANCIADOS POR USAID

USAID debe asegurar que sus recursos de donación contribuyan de manera eficiente y eficaz al logro de sus objetivos. Para lograr el mejor desempeño de los proyectos USAID debería solicitar una evaluación integral que le permita:<sup>34</sup>

- Mejorar el desempeño de proyectos nuevos en ejecución.
- Escoger entre varias alternativas de desarrollo
- Conocer las prácticas óptimas en un campo determinado
- Mejorar la sustentabilidad de los proyectos

Una auditoria integral nos tiene que llevar mas allá de la culpabilidad, a un entendimiento global y al aprendizaje en función de experiencias adquiridas.

La buena evaluación brinda oportunidades de aprendizaje a todos los involucrados: agencias implementadoras o ejecutoras de Programas de USAID, autoridades del país, personal directivo de USAID, administradores del sector público, gerentes y coordinadores de actividades de USAID. La clave es explicar los asuntos relevantes en los resultados de la evaluación del proyecto, tanto éxitos como fracasos.

---

<sup>34</sup> Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos, Oficina de Valuación EVO Banco Interamericano de Desarrollo, Marzo de 1997.

Estas oportunidades de relevancia y de aprendizaje se pueden derivar de la evaluación aplicada a lo largo de todo el ciclo del proyecto.

Las buenas evaluaciones, y la difusión de las lecciones emergentes de la experiencia adquirida se pueden utilizar como instrumentos de aprendizaje para mejorar el diseño y el desempeño futuro de proyectos.

El desarrollo de la capacidad de evaluación es importante por dos razones:

- Una mayor capacidad de evaluación contribuirá a aumentar la efectividad de la donación y ayudará a resolver los problemas de desarrollo, mejorando así el desempeño de USAID.
- El desarrollo de la capacidad de evaluación en las entidades ejecutoras que reciben donaciones de USAID, contribuirá a respaldar el mejoramiento en la capacidad de gestión.

## **MEJOR INVERSIÓN Y MEJOR DESARROLLO**

El riesgo que se corre durante la ejecución de estos proyectos tenderá a disminuir a medida que los ejecutores generen buena información sobre el desempeño de los proyectos y la evolución del entorno de desarrollo del país.

Disminuir el riesgo requiere entonces de mecanismos para asegurar que se hagan los necesarios ajustes de rumbo durante la ejecución de los proyectos. Los ejecutores de

proyectos necesitan para ello efectuar evaluaciones específicas y oportunas con el respaldo de personal calificado, a fin de que las experiencias adquiridas y las lecciones emergentes se puedan usar para mejorar el desempeño de los proyectos.

### **Características de una Auditoría programática y financiera:**

Si se busca que el proceso de evaluación contribuya al desempeño e impacto de desarrollo de los proyectos, debe asegurarse a los involucrados o grupos interesados que dicho proceso sea:

#### **1. Imparcial**

Ello supone neutralidad, transparencia y equidad en el proceso de análisis y generación de conclusiones de la auditoría. La empresa auditora y/o los auditores que realicen el trabajo no pueden tener ningún interés personal o conflicto de interés, la imparcialidad debe prevalecer en todos los aspectos del proceso de evaluación.

#### **2. Creíble**

Lo más esencial de la credibilidad es la confianza que los involucrados y/o interesados tienen en la experiencia e imparcialidad del auditor y el reconocimiento de la calidad del trabajo. Una buena auditoría debe aplicar normas claras y estrictas a la calidad del diseño de la evaluación, la confiabilidad y validez de los datos, asegurar el rigor del análisis de tales datos y hacer explícita la conexión lógica entre las

conclusiones y las recomendaciones. Además debe tener en cuenta las necesidades y perspectivas de los diversos involucrados/interesados en la auditoría.

### 3. Útil

La medida cabal del éxito de un proceso de auditoría integral es su efecto sobre las personas y organizaciones que aprenden de dicho proceso. No puede esperarse que los efectos de los resultados de una auditoría en los destinatarios de la auditoría sean positivos a menos que tales resultados sean contribuciones oportunas al proceso de adopción de decisiones, y sean presentados en un lenguaje claro y conciso que los involucrados/interesados puedan entender fácilmente.

### 4. Participativo

La auditoría integral debe hacer mucho hincapié en la participación de todos los involucrados e interesados, incluyendo compartir la experiencia entre ellos. Así pues, la evaluación debe reflejar los diferentes intereses, necesidades y percepciones de los involucrados.

### 5. Retroalimentador

La auditoría integral debe generar información que contribuya a retroalimentar al proceso de toma de decisiones y el aprendizaje organizacional.

## 6. Costo/eficaz

Como inversión institucional, una auditoría integral debe ponderar la relación entre las exigencias del rigor y la validez de la información y de su análisis con la obtención de un resultado o producto efectivo. Los resultados deben agregar valor a la experiencia del interesado en el respectivo proyecto, y buscar que este resultado sea proporcional a la inversión que hacen los involucrados con sus propios recursos.

Siendo el monitoreo el procedimiento mediante el cual verificamos la eficiencia y eficacia de la ejecución de un proyecto mediante la identificación de sus logros y debilidades y en consecuencia, recomendamos medidas correctivas para optimizar los resultados esperados del proyecto. USAID es responsable del monitoreo continuo de los proyectos y tiene la función primaria de identificar problemas de desempeño y de trabajar con los ejecutores para solucionarlos satisfactoriamente. Un monitoreo eficaz le permite a USAID y a los ejecutores actuar antes de que los problemas se compliquen demasiado, para poder así resolverlos de manera efectiva. Una gran ayuda a este proceso de monitoreo sería una auditoría programática y financiera, para que luego USAID eleve informes sobre los acontecimientos importantes del proyecto.

Los beneficios para llevar a cabo un monitoreo de proyectos a través de una auditoría integral:

- Identifica fallas en el diseño y el plan de ejecución
- Establece si el proyecto se está realizando conforme el plan



- Examina continuamente los supuestos del proyecto, determinando así el riesgo de no cumplir con objetivos
- Determina la probabilidad de que se produzcan los componentes o productos en la forma planificada
- Verifica si los Componentes resultarán en el logro del Propósito
- Identifica problemas recurrentes que necesitan atención
- Recomienda cambios al plan de ejecución del proyecto
- Ayuda a identificar soluciones a problemas
- Establece vínculos entre el desempeño de las operaciones en marcha y la futura asistencia de USAID

## **DISEÑO DEL SISTEMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACION DE LOS PROYECTOS**

Se entiende por seguimiento, la evaluación continua de la ejecución de los proyectos en relación con un programa acordado, y de la utilización de insumos, infraestructura y servicios por parte de los beneficiarios del proyecto. El seguimiento:

- Proporciona información constante a los administradores y otros interesados retroalimentando la ejecución del proyecto.
- Permite identificar, con la mayor prontitud posible, éxitos y dificultades reales o potenciales, para facilitar la oportuna modificación de la operación del proyecto.

La evaluación consiste en la valoración periódica de la pertinencia, los resultados, la eficiencia y el impacto (previsto e imprevisto) de un proyecto en relación con objetivos preestablecidos:

Necesidad de un seguimiento y una evaluación eficaces.

La labor de seguimiento y evaluación constituye una actividad valorada cada vez más ampliamente como un instrumento indispensable de gestión de los proyectos. La reconocida necesidad de mejorar los resultados de la asistencia para el desarrollo lleva a prestar atención más estrecha al suministro de información gerencial tanto para respaldar la ejecución de los proyectos y programas, como para brindar información de retroalimentación para el diseño de nuevas iniciativas.

La labor de Seguimiento y Evaluación sirve de base para hacer efectiva la responsabilidad en el uso de los recursos destinados al desarrollo. Dada la mayor transparencia que ahora se espera de la comunidad del desarrollo, los gobiernos y los organismos, que los asisten tienen que responder a las exigencias de un mayor "éxito sobre el terreno" proporcionando ejemplos del impacto en materia de desarrollo y demostrando que disponen de sistemas que respalden un aprendizaje logrado a través de la experiencia.

Lograr un adecuado diseño de seguimiento y evaluación durante la preparación del proyecto constituye una labor mucho más amplia que la mera preparación de indicadores.

Un adecuado diseño tiene cinco componentes, que se examinan sucesivamente a continuación:

- Claros enunciados de objetivos mensurables para el proyecto y sus componentes, para los cuales puedan definirse indicadores.
- Un conjunto estructurado de indicadores que comprenda la producción de bienes y servicios generados por el proyecto y sus repercusiones sobre los beneficiarios.
- Medidas referentes a la recopilación de datos y al manejo de los registros del proyecto, a fin de que los datos requeridos por los indicadores sean compatibles con las estadísticas existentes y puedan obtenerse a un costo razonable.
- Convenios institucionales para la recopilación, análisis e información de datos del proyecto e inversión en creación de capacidad con el fin de respaldar al servicio de Seguimiento y Evaluación.
- Propuestas referentes a los mecanismos que permitan la retroalimentación de las conclusiones de la labor de Seguimiento y Evaluación en el proceso de adopción de decisiones.

La presencia de esos cinco componentes ayuda a asegurar que la labor de Seguimiento y Evaluación es pertinente.

## **BENEFICIOS DEL MONITOREO**

El monitoreo de proyectos genera los siguientes beneficios:

- Identifica fallas en el diseño y el plan de ejecución
- Establece si el proyecto se está realizando conforme al plan
- Examina continuamente los supuestos del proyecto, determinando así el riesgo de no cumplir con objetivos
- Determina la probabilidad de que se produzcan los componentes o productos en la forma determinada
- Verifica si los Componentes resultarán en el logro del Propósito
- Identifica problemas recurrentes que necesitan atención
- Recomienda cambios al plan de ejecución del proyecto
- Ayuda a identificar soluciones a problemas, y
- Establece vínculos entre el desempeño de las operaciones en marcha y la futura asistencia de USAID.

## **PASOS REQUERIDOS PARA EL MONITOREO EXITOSO DE UN PROYECTO**

1. Familiarizarse con el proyecto: Para lo cual debe:

- Examinar los documentos del proyecto, incluyendo el marco lógico y los informes disponibles
  - Entrevistar a los equipos/profesionales encargados del diseño y la administración del proyecto, y
  - Visitar el sitio del proyecto y entrevistar al personal del organismo ejecutor
2. Determinar los requisitos de información de los involucrados
- Identificar a los involucrados primarios y secundarios del monitoreo
  - Aclarar, con el administrador del proyecto y el coordinador de actividades de USAID, quienes deben recibir los informes de monitoreo
3. Establecer un sistema de información gerencial (Revisar su SIG)
- Para que la información de SIG sea útil deberá:
- Ser importante, en el sentido de que sea la información correcta
  - Ser oportuna, en el sentido de que esté disponible en el momento en el que se necesita
  - Ser de bajo costo de obtención
  - Responder a cuestiones estratégicas del proyecto, y
  - Contribuir a perfeccionar las actividades del monitoreo
4. Informes para los involucrados interesados en monitoreo
- En general los datos a recopilar para el monitoreo de un proyecto, deben contribuir a responder a las siguientes preguntas:

- Las actividades, o insumos del proyecto (desembolsos, fondos de contrapartida, cofinanciamiento, gerencia del proyecto, personal del proyecto, bienes y servicios) ¿Se están llevando a cabo en forma oportuna y eficaz en relación a sus costos?
- ¿Hasta qué punto siguen siendo válidos la justificación y los supuestos del proyecto, o se están transformando en riesgos que pueden afectar el progreso e impacto de desarrollo del proyecto?
- Los componentes, o productos, del proyecto (bienes, servicios, acciones de capacitación, medidas de política), ¿se están logrando tal como fueron planificados, en cuanto a calidad, tiempo y costo?
- ¿Hasta qué punto está cumpliendo USAID con las cláusulas del convenio?
- ¿Hasta qué punto es probable que el proyecto alcance sus objetivos de desarrollo, en función de su justificación y la verificación del cumplimiento de los supuestos?

5. Intervenciones de monitoreo para mejorar el desempeño de los proyectos:

El monitoreo no sólo requiere que participe el Administrador del Proyecto y el Coordinador de Actividades de USAID, si no que en algunas etapas del monitoreo se requiere de asistencia especializada. Los que hacen el monitoreo

no son simplemente recopiladores y comunicadores pasivos de información. Deben además decidir cuando es necesario contar con especialistas en evaluación que puedan respaldar sus acciones de monitoreo.

Lo fundamental tratándose de proyectos en ejecución es que los evaluadores y los agentes de monitoreo conviertan, a corto plazo, sus recomendaciones en acciones apropiadas.

De los instrumentos que pueden ser usados para identificar y resolver problemas de desempeño de ejecución de los proyectos, dos procedimientos de evaluación formal, son particularmente útiles:

a) Evaluación de monitoreo

Este instrumento permite analizar posibles problemas de diseño. Se trata de lograr que los involucrados en el proyecto participen en un taller intensivo para examinar y reformular el diseño del proyecto. El marco lógico, acompañado de las técnicas de análisis de involucrados, árbol de problemas, selección de estrategias y diseños específicos es la herramienta principal para volver a analizar la problemática, los involucrados, los objetivos del proyecto y sus datos del año base, indicadores y supuestos. Asimismo, también es evidente que en este ejercicio deben participar especialistas en análisis económico, financiero y técnico.

Descubierto un serio problema de diseño, cuanto más pronto se efectúe esta evaluación, mejor, ya que no se desperdician tiempo y recursos tratando de ejecutar un diseño deficiente.

b) Evaluación intermedia

La evaluación intermedia se puede hacer en cualquier momento durante la ejecución del proyecto. Suele usarse para analizar más a fondo los problemas de ejecución, o para ayudar a tomar decisiones sobre la programación del proyecto.

## **MARCO DE TRABAJO PARA LAS EVALUACIONES OPERATIVAS Y EX POST**

Las evaluaciones operativas y ex post de proyectos deben tener en cuenta cinco conjuntos importantes de cuestiones generales. Estas se deben adaptar, evidentemente a las características específicas de cada proyecto:

- Continuidad de la justificación del proyecto
- Eficiencia del proyecto
- Efectividad del proyecto
- Efectos e impactos del proyecto
- Experiencia adquirida con el proyecto



## 1. Continuidad de la justificación del proyecto

La continuidad de la justificación se refiere al grado hasta el cual las condiciones de arranque y el diseño del proyecto:

- Continúan siendo compatibles con las prioridades de desarrollo del país y sus políticas macro y de sector;
- Continúan reflejando el marco de políticas del financiador, y
- Contribuyen a las prioridades del financiador, para el desarrollo

Ejemplos de preguntas:

- ¿Continúa siendo el proyecto compatible con el marco de políticas con USAID?
- ¿Continúa siendo compatible con las prioridades de desarrollo del país beneficiario?
- ¿En caso de cambiar las condiciones iniciales de justificación, siguen siendo pertinentes los objetivos?
- ¿Entre las alternativas para alcanzar los objetivos del proyecto, la presente es apropiada?
- ¿Se alcanzarán los objetivos de nivel de propósito y fin una vez generados los componentes del proyecto?
- ¿Siguen siendo válidos los supuestos del proyecto, tal como figuran en el marco lógico?

- ¿Existe algún supuesto no especificado que sea problemático, o que pudiera serlo?

## 2. Eficiencia del proyecto

La eficiencia se relaciona con el nivel de actividades y componentes del proyecto durante su ejecución y se refiere al grado hasta el cual.

- Se suministraron y administraron los insumos a través de acciones que se organizaron de la manera más apropiada.
- Se hizo lo anterior al menor costo posible para generar los componentes esperados

Posibles preguntas:

- ¿Cuán bien se administró la ejecución del proyecto?
- ¿Cuán apropiadas fueron las actividades para la generación de componentes?  
¿Se administraron de manera eficaz en función del costo?
- ¿Podría haber habido mejores maneras de alcanzar los mismos resultados a menor costo o en un menor tiempo?
- ¿Se emplearon las alternativas más eficaces en función del costo de administración del proyecto?
- ¿El proyecto se superpuso o duplicó el trabajo de otras organizaciones de desarrollo?

- ¿Hubo coordinación adecuada con otras intervenciones?
- ¿La inclusión de las prioridades de desarrollo de USAID afectó la eficiencia del proyecto?
- Si no se lograron los componentes ¿qué cambios en la ejecución de actividades pudieron haberse hecho para remediar esto?
- ¿Qué mejoras en el uso de los componentes obtenidos hubieron mejorado el logro del propósito y del fin del proyecto?
- ¿Qué debería hacerse para modificar o mejorar el proyecto? ¿Con qué repercusiones financieras?
- Las actividades del proyecto, ¿complementan, duplican o conflictúan con otros proyectos o programas financiados por USAID, u otros organismos de desarrollo?

Los indicadores para este análisis pueden encontrarse principalmente a nivel de las actividades y los componentes del marco lógico. Deben también verificarse los supuestos para determinar hasta qué grado su comportamiento puede haber afectado la eficiencia de la ejecución del proyecto.

### 3. Efectividad del proyecto

La efectividad se relaciona fundamentalmente con el propósito y el fin después de la terminación del proyecto aunque también, si existen indicadores apropiados, puede referirse a los productos o componentes del proyecto. Se ocupa del grado hasta el cual:

- El proyecto produjo los componentes esperados
- Los componentes obtenidos conducen al logro del propósito del proyecto
- El logro del propósito contribuyó al fin

Preguntas relacionadas con la efectividad:

- En función del costo, ¿cuán oportuno y eficaz ha sido el desempeño del suministro de actividades?
- ¿Cuán bien se desempeñó el proyecto desde el punto de vista de producir los componentes esperados y en qué medida, éstos fueron entregados a los beneficiarios en plazos adecuados?
- ¿Cuán bien se desempeñó el proyecto para alcanzar el propósito?
- ¿Hasta qué grado ha contribuido el proyecto al fin o del impacto de desarrollo en el programa de política o sector productivo que apoya?

Las pruebas de efecto e impacto y sus posibles causas se pueden encontrar en las columnas de indicadores y supuestos del marco lógico.

#### 4. Efectos e impactos del proyecto

Si bien la efectividad se relaciona con el universo de los objetivos propios con el universo de los objetivos propios del proyecto, los efectos de impacto se refieren a su influencia en otros ámbitos. Los efectos e impactos del proyecto tienen que ver tanto

con las consecuencias planificadas como con las imprevistas del proyecto. En general:

- los efectos se relacionan con las consecuencias planificadas y/o imprevistas a nivel propósito;
- el impacto se relaciona con las consecuencias planificadas y/o imprevistas a nivel de fin.

Preguntas relacionadas con los efectos e impactos:

- ¿Qué cambios se produjeron, en el universo inmediato y mediano del proyecto como resultado del mismo?
- ¿Cuáles fueron los efectos e impactos sobre las prioridades de desarrollo priorizadas por los mandatos USAID?
- ¿Cuáles han sido los efectos e impactos imprevistos del proyecto?
- ¿Cuáles fueron los probables efectos a largo plazo del proyecto sobre el programa de políticas y el sector productivo correspondientes?
- Si fuera el caso, ¿por qué no se materializaron los efectos esperados?

Objetivos de los proyectos.

Los proyectos son diseñados para alcanzar objetivos sectoriales a largo plazo, pero, como mínimo, sus objetivos inmediatos deben poder medirse fácilmente. Así, por ejemplo, podría diseñarse un proyecto de salud para alcanzar los objetivos sectoriales

de reducción de la mortalidad infantil y de la incidencia de enfermedades infecciosas, pero teniendo como objetivo mensurable inmediato brindar un acceso más equitativo a los servicios sanitarios. Los objetivos deben tener especificidad con respecto a las medidas de intervención de los proyectos; deben ser realistas en relación con el marco cronológico de ejecución de los mismos, y deben ser mensurables a los efectos de la evaluación.

La calidad de un nuevo proyecto depende también de que los interesados estén identificados con el mismo y del conocimiento del alcance y las limitaciones de las actividades del proyecto.

Los indicadores permiten establecer los detalles cuantitativos y cualitativos de un conjunto de objetivos. Se trata de enunciados sobre la situación que existirá cuando se alcance un objetivo.

La capacidad de definir un indicador en consulta con los interesados y convenir en el valor y la oportunidad de lograr un objetivo demuestra que los objetivos del proyecto han sido enunciados claramente, son comprendidos y cuentan con respaldo. Ese acuerdo genera responsabilidad.

Para disponer de información sobre el progreso logrado ya desde las primeras etapas de ejecución y a lo largo de todo el ciclo del proyecto es necesario estructurar indicadores. El enfoque de marco lógico del diseño de los proyectos da lugar a una estructura eficiente, al postular una jerarquía de objetivos para los cuales se requieren

indicadores. Es necesario conocer su terminología en el contexto del sector al que se aplican.

La información referente a los indicadores de insumos proviene en gran medida de registros contables y de administración. Los indicadores de insumos suelen dejarse al margen de los análisis de seguimiento de los proyectos, aunque forman parte del sistema de información gerencial. Se requiere un adecuado sistema contable para mantener información sobre el gasto y suministrar datos de costos para el análisis de los resultados en materia de productos. Los indicadores de insumos son utilizados principalmente por los administradores que mantienen una relación más próxima con las tareas de ejecución, y se consultan frecuentemente: a veces a diario, o semanalmente. Ejemplos: costos de operación de vehículos, niveles de aportes financieros de costos compartidos, designación de funcionarios, suministro de edificios, estado de la legislación vigente.

Los indicadores de procesos miden lo que sucede durante la ejecución. Con frecuencia se tabulan como conjunto de obras contratadas terminadas, o hitos extraídos de un plan de actividades. Ej. Número de dispensarios de salud que declaran actividades de planeamiento familiar, número de mujeres que reciben asesoramiento en anticonceptivos.

Los indicadores de productos muestran los productos físicos y financieros inmediatos del proyecto: cantidades, fortalecimiento institucional, flujos iniciales de servicios. Comprenden medidas de desempeño basadas en el costo de los coeficientes

operativos. Número de docentes capacitados en utilización de libros de texto, etapas del proceso de establecimiento de asociaciones de usuarios de agua.

El impacto se refiere a la variación a mediano o largo plazo en materia de desarrollo. (Algunos autores hacen referencia también a una categoría adicional de indicadores de resultados, relacionados más específicamente con las actividades del proyecto que los indicadores de impacto, que pueden consistir en estadísticas sectoriales y mantener una relación más estrecha con el efecto directo de los resultados de los proyectos para los beneficiarios).

Para medir el cambio frecuentemente se requieren complicadas estadísticas sobre el bienestar económico o social, cuya elaboración depende de datos recopilados por los beneficiarios.

Pueden obtenerse indicadores tempranos de impacto mediante encuestas de percepciones de los beneficiarios con respecto a los servicios del proyecto. Este tipo de indicador de orientación tienen dos tipos de beneficios: el hecho de que se consulte a los interesados y de impacto: (en salud) incidencia del bajo peso al nacer; porcentaje de mujeres que padecen anemias moderadas o graves.

La clasificación de los objetivos del proyecto por niveles destaca el hecho de que la administración deberá elaborar sistemas que proporcionen información a todos los niveles: desde contabilidad básica hasta estadísticas con respecto a los objetivos del



proyecto. Con el marco lógico se puede ver la responsabilidad por los indicadores en cada nivel.

El control de las actividades y sus resultados o productos directos está a cargo de la administración del proyecto, y en gran medida puede realizarse mediante tareas internas de mantenimiento de registros y análisis. La mayor parte de los indicadores de insumos, procesos y resultados se generan en el marco de la administración del proyecto.

En contraposición, el logro de los objetivos del proyecto depende normalmente de la reacción de los beneficiarios con respecto a los bienes o servicios suministrados por el proyecto. Para obtener elementos de juicio sobre su reacción y sobre los beneficios que obtienen deben realizarse consultas y actividades de recopilación de datos que la administración puede no estar en condiciones de realizar. Es importante determinar la reacción previsible de los beneficiarios frente a los servicios del proyecto, porque los administradores necesitarán pruebas de esa reacción para modificar sus actividades estratégicas. Los indicios de que los beneficiarios tienen acceso a los servicios del proyecto, los utilizan y están satisfechos con ellos constituyen un indicio temprano de que el proyecto brinda servicios útiles y de que es probable que se alcancen los objetivos directos. Esos elementos de juicio —obtenidos a través de investigaciones de mercado— pueden estar disponibles antes y con mayor facilidad que las estadísticas de impacto, como la modificación de la situación sanitaria o el aumento de los ingresos.

Al planificar las necesidades de información de un proyecto debe distinguirse entre el detalle necesario para la administración cotidiana a cargo del organismo ejecutor o, más tarde, para la evaluación del impacto, y el limitado número de indicadores clave necesarios para resumir el progreso global en los informes dirigidos a los niveles gerenciales superiores.

Es probable que la importancia relativa de los indicadores varíe durante la ejecución de un proyecto, haciéndose mayor hincapié inicialmente en los indicadores de insumos y procesos, y mas tarde en los productos y el impacto. Se trata de una distinción entre los indicadores de progreso en la ejecución y los indicadores de resultados en materia de desarrollo.

#### Recopilación de datos

Registros de campo del proyecto. Los indicadores de insumos y procesos provienen de registros de administración de proyectos originados en el trabajo de campo.

La calidad de los registros que se lleven sobre el terreno establece la norma para toda ulterior utilización de los datos, y merece una cuidadosa atención.

Un enfoque adecuado consiste en estructurar los informes provenientes del terreno de modo de elaborar agregados o resúmenes en etapas intermedias. De este modo el personal de campo puede realizar comparaciones y mejorar el trabajo de campo a partir de promedios.

Encuestas y estudios. Para medir los productos y el impacto puede ser necesario recoger datos a partir de encuestas de muestras o estudios especiales (lo que comprende, cuando es pertinente, la aplicación de métodos participativos). Para estudios de investigación de temas específicos pueden requerirse más aptitudes y una mayor capacitación del personal de las necesarias para una recopilación ordinaria de datos destinada a preparar una serie cronológica. Si es posible, en general conviene montar las encuestas ordinarias específicas de proyectos sobre encuestas nacionales o dotadas de respaldo internacional existentes, en lugar de crear un nuevo servicio de recopilación de datos.

Los estudios especiales pueden ser manejados con mayor eficacia por una unidad de proyecto en forma directa, o subcontratarse su realización a una universidad o a consultores.

En el plan del proyecto, las propuestas de recopilación de datos para estudios deben incluir un análisis de:

- Los objetivos del estudio o encuesta
- La fuente de los datos
- Las opciones, así como el método de recopilación de datos que se propone
- La probable confiabilidad de los datos

A través de realizar un buen Seguimiento y Evaluación se crea una capacidad para:

- Mejorar las aptitudes en materia de seguimiento y evaluación, lo que comprende análisis de proyectos, diseño de indicadores y sistemas de suministro de información, recopilación de datos, socioeconómicos y gestión de la información.
- Mejoramiento de los procedimientos para crear sistemas funcionales de búsqueda y utilización de información a los efectos de la adopción de decisiones.
- Fortalecimiento de las instituciones para formar personal capacitado, destinado a cargos apropiados y responsable de sus actividades.

Como la evaluación guarda relación, principalmente, con el impacto, que podrá medirse hacia el final del proceso de ejecución, o en época posterior, a menudo es conveniente que la realice una entidad autónoma, que no se ocupe de la ejecución. No obstante, el seguimiento es un instrumento de adecuada gestión, por lo cual la unidad responsable de la misma debe estar situada en un nivel próximo al de la administración del proyecto. Deben especificarse los recursos, la capacitación y la asistencia técnica necesarios para la unidad. En muchos proyectos será conveniente que la administración conjugue las actividades de seguimiento con otros sistemas, como los de contabilidad financiera y gestión informatizada de los proyectos.

Es probable que ampliando el interés en el sistema de información gerencial la administración obtenga datos más valiosos que los provenientes de un seguimiento orientado por los donantes, por lo cual ese enfoque debe ser respaldado por el plan del proyecto.

## Experiencia en materia de ejecución

Conforme a la experiencia, el éxito en la etapa de ejecución, depende en gran medida de que el beneficiario se sienta identificado con el proyecto, de que la entidad ejecutora tenga la capacidad y de que los jefes de proyecto muestren un continuado interés durante toda su vigencia.

A este respecto revisten importancia dos factores:

Primero, la identificación del beneficiario con el proyecto promueve una administración transparente y una adecuada información con la conveniencia de adoptar procedimientos que pueden ser costosos y requerir mucho tiempo para recopilar, analizar y proporcionar información. En esos casos, es importante contar con un diseño bien concebido, porque la información de seguimiento constituye un aporte esencial al proceso de adopción de decisiones por parte de la administración. Además, a menudo dicha información permite hacer hincapié en los beneficios iniciales que se logran con el seguimiento y en los procedimientos institucionales que promueven la utilización de datos provenientes de dicho seguimiento para suscitar nuevas decisiones en materia de ejecución.

En general todos los programas y proyectos que reciben financiamiento internacional en los países en proceso de desarrollo o en tránsito a una economía de mercado, están obligados a presentar una auditoría externa como requisito en el convenio de donación firmado con las entidades financiadoras. Sin embargo ésta auditoría se la viene practicando solamente por cumplir con ese requisito porque, en la mayoría de los

casos, no cubre las expectativas que la Dirección Ejecutiva al obtener el informe final de auditoría externa, debido principalmente a que luego de leer el contenido del informe no podemos obtener algunas respuestas a las preguntas que se hace un ejecutivo:

- En qué parte del informe se comenta sobre la capacidad administrativa actual del ente o unidad ejecutora del proyecto?
- Existe alguna indicación en el informe sobre qué resultados se están obteniendo hasta la fecha a través de la ejecución del proyecto?
- Se señala en alguna parte si esos resultados son compatibles con los estimados presupuestarios originales de i) costo, y ii) horizonte de tiempo de ejecución? Y, de no ser así, iii) a qué factores pueden atribuirse las desviaciones existentes y iv) qué medidas correctivas corresponde adoptar ahora para que el proyecto alcance los objetivos finales que se trazaron cuando fue financiado?
- Hasta qué grado ayuda este informe i) al CIES? ii) al propio organismo financiador USAID, a descargar su cuota de “accountability” o responsabilidad financiera, pública y política ante la sociedad civil del país y ante el nivel Ejecutivo de USAID?

El informe de auditoría debería ser útil a la diversa gama de interesados. Entre ellos podemos mencionar:

- El organismo financiador, a quien sus estatutos exigen que los fondos otorgados en donación sean utilizados con integridad y eficacia, y únicamente a los fines para los que se concede el financiamiento
- El Gobierno Nacional, que recibe indirectamente a través de la entidad ejecutora los fondos destinados a obtener resultados que le interesen social, económica y políticamente.
- La entidad ejecutora, que de acuerdo al convenio de donación suscrito debe alcanzar los resultados en beneficio de la sociedad civil o beneficiarios finales.
- La sociedad civil, que desea conocer i) si los administradores de los fondos recibidos en donación están utilizando los fondos de manera honesta y eficiente, y ii) de qué manera participa ella en los supuestos beneficios del financiamiento.

Es por esta razón que es necesario enfatizar la urgencia de un cambio en la filosofía de evaluación de los controles de las entidades ejecutoras de proyectos de desarrollo para realizar una evaluación integral de la estructura de control en toda la organización y sus programas.

Los distintos interesados necesitan una comprobación independiente de si los recursos, sistemas, procesos y cultura organizacional conllevan al logro de los

objetivos institucionales y a instaurar o mantener un entorno de integridad conducente a la prevención de actuaciones corruptas o ilegales.

La evaluación y seguimiento constituye una actividad valorada cada vez más como un instrumento indispensable de gestión de proyectos. La reconocida necesidad de mejorar los resultados de la asistencia para el desarrollo lleva a prestar atención más estrecha al suministro gerencial tanto para respaldar la ejecución de los proyectos y programas, como para brindar información de retroalimentación para el diseño de nuevas iniciativas.

Ahora que se exige mayor transparencia y responsabilidad en el uso de los recursos destinados al desarrollo, los gobiernos y los organismos que los asisten tienen que responder a las exigencias de un mayor logro de objetivos, demostrando que disponen de sistemas que respalden un aprendizaje logrado a través de la experiencia.

El resultado de una evaluación integral (Informe de auditoría externa integral) puede contribuir a reforzar el diseño y la ejecución de los proyectos, influir sobre la estrategia de asistencia sectorial, tener en cuenta las opiniones de los interesados, revelar la necesidad de correcciones a mitad del trayecto.

La evaluación implica la aplicación de métodos rigurosos para determinar el progreso de un proyecto en el proceso de alcanzar su objetivo durante su ejecución, o bien para determinar si logró y cómo logró, o no, dicho objetivo.



**CAPITULO VII**

**PROPUESTA**

## **CAPITULO VII**

### **PROPUESTA DE UN DISEÑO DE MODELO DE AUDITORIA EXTERNA PROGRAMATICA Y FINANCIERA PARA PROYECTOS CON FINANCIAMIENTO DE USAID/BOLIVIA CASO: CIES**

#### **1. INTRODUCCION A LA PROPUESTA**

Habiendo establecido en capítulos anteriores la importancia de realizar una auditoría externa financiera y programática a los proyectos financiados por USAID, y luego de la investigación que se hizo a los informes que presenta el CIES, se establece lo siguiente:

- Actualmente el CIES no cuenta con una opinión independiente sobre los informes de Actividades y Resultados que emite en forma trimestral y anual.
- Sólo se tiene una opinión anual independiente sobre la administración financiera de los recursos que se entregaron en donación, mediante el Dictamen emitido por un Auditor Externo.
- No se realizó ninguna evaluación técnica externa del cumplimiento de objetivos ni del impacto del programa.

Teniendo en cuenta que el CIES cuando firmó el Convenio de donación con USAID se comprometió a cumplir con objetivos específicos y que éstos objetivos y resultados deben ser evaluados y validados por una opinión independiente que pueda dar una opinión imparcial, es importante ampliar el alcance de trabajo de los Auditores Externos para que validen los resultados financieros y programáticos alcanzados por el CIES.

## 2. PREMISAS DE LA PROPUESTA

Para que se lleve a cabo la propuesta es necesario que se encuentren presentes las siguientes condiciones:

- USAID/Bolivia debería solicitar al Inspector General Regional con sede en El Salvador, ampliar el alcance de trabajo de los Auditores Externos, mostrando las ventajas de obtener un informe de Auditoría Integral: Programática y Financiera.
- Una vez se tenga la aceptación de introducir los cambios en el alcance de trabajo, implementar en por lo menos dos programas como agencias piloto, (puede ser CIES y otra agencia ejecutora) para ver los resultados y las ventajas y desventajas de obtener un informe de esta naturaleza.
- Se espera que las Empresas consultoras de Auditoría Externa aceptadas por USAID, cuenten con el equipo multidisciplinario especializado para realizar el trabajo de Auditoría Programática.

- Se espera también que las agencias piloto (CIES) tengan la información necesaria, para que el Auditor pueda realizar su trabajo en forma oportuna, eficiente y eficaz.
- Es importante también que tanto la oficina Técnica de USAID y los ejecutivos de las agencias ejecutoras (en el caso del CIES: Director Ejecutivo y las diferentes Gerencias) conozcan las ventajas y los beneficios de contar con la información que brindará el Auditor Externo al final de su trabajo, porque para tener el éxito que se espera de éste trabajo de Auditoría es importante tener toda la información necesaria y la colaboración de las partes interesadas.
- El trabajo de Auditoría Integral debería estar como una actividad a desarrollar en el Plan Operativo Anual de la agencia ejecutora (CIES) que recibe fondos de USAID, así como también incluir en su Presupuesto Anual.
- Para obtener una buena evaluación, es necesario que en la etapa del diseño de un programa se incorpore el marco lógico a fin de establecer un criterio claro y completo. Además que se tengan criterios de “evaluabilidad” para verificar si los programas tienen los elementos necesarios para poder hacer más adelante una evaluación basada en los resultados obtenidos. CIES ya cuenta con ésta herramienta.

### 3. DESARROLLO DE LA PROPUESTA

La auditoría externa implica la aplicación de métodos rigurosos para determinar el progreso de un proyecto en el proceso de alcanzar su objetivo durante su ejecución, o bien para determinar si logró y cómo logró, o no, dicho objetivo. El proceso de auditoría externa combina diferentes tipos de información con los criterios y puntos de vista de las personas participantes o afectadas.

El modelo que se presenta a continuación une ambos conceptos en una auditoría externa integral de proyectos, es decir la parte financiera y la parte programática.

Este modelo será desarrollado bajo la técnica denominada “Marco Lógico<sup>35</sup>”, que es uno de los principales instrumentos utilizados hoy en día por las agencias de desarrollo para el diseño, planificación y **evaluación de proyectos**.<sup>36</sup> Este tipo de instrumento ofrece las siguientes ventajas:

- Claro análisis de la relación de medios/fines de las actividades del proyecto que conducen a productos (o componentes) requeridos para lograr el propósito establecido para contribuir al logro de un fin (u objetivo de desarrollo).
- Especificación precisa de las actividades de un proyecto y de sus costos

---

<sup>35</sup> Concebido para la Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos (USAID) a fines de los años setenta, el marco lógico es una herramienta de trabajo con la cual el evaluador puede examinar el desempeño de un proyecto en todas sus etapas.

<sup>36</sup> Evaluación: Una Herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos, Oficina de Evaluación. Banco Interamericano de Desarrollo, Marzo de 1997

- Descripción de indicadores de desempeño y fuentes de verificación de los mismos
- Identificación de supuestos (o riesgos) que podrían condicionar el éxito del proyecto
- Un marco de referencia para identificar las experiencias adquiridas e incorporarlas a otros proyectos.
- Los indicadores deben ser especificados con cuidado y precisión y deben poder comunicar tres dimensiones básicas de los resultados intentados: cantidad, calidad y tiempo o plazo. Adicionalmente los indicadores deben ser prácticos, independientes, dirigidos a un objetivo y verificables objetivamente.

El Anexo No. 4 nos muestra la estructura del Marco Lógico, el cual contiene sus características y la manera como en un solo cuadro podemos tener toda la información de un programa. Información que nos permitirá hacer una correlación de la parte financiera y la parte programática.

Para obtener el resultado óptimo esperado de una auditoría de esta naturaleza es importante considerar lo siguiente:

1. La Supervisión de la Auditoría Externa: Se debe realizar un seguimiento a la auditoría que puede estar a cargo de: CIES como agencia evaluada podría asignar a funcionarios de la Gerencia de Programas, Gerencia de Finanzas; USAID a

funcionarios de la parte técnica y financiera. Una supervisión eficaz del proceso de auditoría externa es vital para producir auditorías de alta calidad.

Los supervisores de la auditoría externa deberán tener las siguientes consideraciones previas a realizar los términos de referencia del Auditor Externo:

- Tener claro por qué se está realizando la auditoría externa, qué es lo más importante que se quiere obtener de la auditoría.
- Quienes son los involucrados primarios y secundarios de la auditoría externa, es decir quién necesita que la auditoría externa le proporcione respuestas, y de qué tipo.
- Cuáles son las consideraciones establecidas por USAID para realizar auditorías externas.
- Establecer qué tipo de experiencia y conocimientos se requieren para hacer la auditoría externa.
- Quienes participarán en la auditoría externa.
- Cuándo es el momento adecuado para realizar la auditoría, y para cuándo se requiere el informe final del auditor.
- Tener conocimiento del costo de la auditoría externa.

## 2. Términos de Referencia

Los términos de referencia definen la auditoría externa y alcance del trabajo que se va a realizar. Son los principales controles contractuales sobre el producto y la calidad del trabajo que se va a desarrollar, que debería contener básicamente la siguiente información:

- Antecedentes del Proyecto: deberá incluir lo siguiente:

El fin y el propósito del proyecto tomados del marco lógico (si no existe, se debe construir)

- El contexto y justificación del proyecto
- Datos principales del Convenio con USAID
- Las actividades y su presupuesto
- Los componentes generados y sus contenidos
- Fechas previstas de comienzo y terminación, de cada objetivo (actividad, componente, propósito, fin)

- Justificación de la auditoría externa financiera y programática

Esta sección debe presentar las razones principales por las que se está haciendo la evaluación:

- Mejorar el desempeño durante la ejecución del proyecto
- Analizar el diseño después de incurrir en cambios significativos en el contexto del proyecto
- Rendir informes al concluir una etapa importante



- Entender los efectos e impactos a largo plazo del proyecto
- Aprender de los éxitos y fracasos del proyecto para futuros diseños

- Involucrados en la Auditoría externa

En esta sección se debe identificar a los involucrados primarios y secundarios. Generalmente, entre los involucrados primarios figuran los beneficiarios, USAID, los organismos ejecutores, la Dirección Ejecutiva, el Directorio la Asamblea de Socios. Entre los involucrados secundarios se encuentran otros grupos tales como otras agencias de desarrollo, grupos de investigación, grupos de interés del sector auditado, organizaciones no gubernamentales, etc.

- Alcance

Esta sección debe identificar qué aspectos del proyecto deben ser considerados en la auditoría, y las cuestiones principales a ser consideradas.

- Ejecución de la auditoría externa

Se identifican los requisitos que deben seguir los auditores para hacer la auditoría integral, en referencia a:

Tipo de actividad y cronograma del plan de trabajo

Metodología para cada aspecto

- Costo

Los términos de referencia deben incluir una estimación del costo de la auditoría por cada etapa y actividad.

- Perfil de los auditores requeridos:

Las calificaciones requeridas (por ej: experiencia en sectores, en tipos de auditorías realizadas) del auditor. También debe indicarse su número, funciones y actividades de cada miembro.

- Calendario

Se debe esbozar un calendario para la auditoría, que incluya:

- La duración de la auditoría
- La asignación de tiempo a las diversas regionales

- Autoridad y responsabilidad

Se debe esbozar un calendario para la auditoría que incluya:

- Funciones del Personal de USAID
- Funciones del Personal de la agencia ejecutora
- Función del auditor externo
- Procedimientos para enmendar los términos de referencia
- Relaciones de supervisión y entrega de informes

### 3. Perfil del Auditor Externo:

Un buen auditor deberá cubrir el siguiente perfil:

#### Experiencia y conocimientos:

- Entendimiento de las metodologías requeridas para la auditoría de programas y experiencia en su uso.

#### Experiencia y conocimientos en el sector:

- Experiencia en el sector del proyecto que se está auditando (medio ambiente, salud, etc.)

#### Experiencia y conocimientos de gestión de proyectos:

- Experiencia en la problemática de gestión técnica e institucional de USAID y de análisis institucional para el diseño y ejecución de proyectos.

#### Credibilidad

- Reconocimiento como experto por los involucrados principales del proyecto y de su evaluación.

#### Imparcialidad

- Ningún conflicto de interés con ninguna de las partes involucradas en la evaluación del proyecto.

#### Comunicación

- Capaz de comunicar los resultados de la auditoría de manera que todas las partes puedan entenderlos fácilmente.

#### Disponibilidad

- Estar disponible para hacer la auditoría con el grado de rigor requerido y dentro del período de tiempo especificado.

Una vez que se haya elegido el Auditor Externo y firmado el contrato de auditoría externa, el equipo multidisciplinario a cargo de éste trabajo realizará un cronograma similar al siguiente:

<b>Ejemplo de Cronograma de Auditoría Externa</b>						
<b>Actividad</b>	<b>Período</b>					
	<b>ENE</b>	<b>FEB</b>	<b>MAR</b>	<b>ABR</b>	<b>MAY</b>	<b>JUN</b>
Sesión informativa sobre el proyecto	0					
Examen del expediente del proyecto	0					
Preparación del plan de trabajo		0				
Revisiones al plan de trabajo		0				
<b>Desarrollo de Instrumentos</b>						
Guía de entrevistas para funcionarios de USAID		0				
Guía de entrevistas para el organismo ejecutor		0				
Cuestionario para los beneficiarios		0				
<b>Recopilación de datos</b>						
Documentos del proyecto	0					
Entrevistas a USAID		0				
Entrevistas a la agencia ejecutora			0			
Visitas fuera de la sede			0			
<b>Análisis de datos</b>		0	0	0		
<b>Informe</b>						
Preparación del proyecto de informe			0	0	0	
Presentación del proyecto de informe					0	
Revisiones al Informe						0

La mayoría de las auditorías externas comienzan por un examen general de la documentación del proyecto. Corresponde a la dirección del proyecto recopilar los datos y los antecedentes con la suficiente antelación. Dicha documentación incluye:

- Convenio con USAID
- Los documentos de proyecto
- Los informes de auditorías independientes anteriores
- Los informes de Resultados y Actividades y de autoevaluaciones
- Plan Operativo Anual
- Presupuesto Anual
- Los expedientes del proyecto
- La correspondencia respectiva
- Estados financieros correspondientes a la gestión a ser auditada
- Los informes técnicos y otros productos del proyecto.

Durante la visita sobre el terreno, esta documentación es complementada por informaciones recolectadas en entrevistas y consultas, a veces basadas en cuestionarios elaborados especialmente para la auditoría, y en las discusiones con los grupos de la población beneficiaria y los demás interlocutores del proyecto.

A fin de obtener una visión equilibrada de los resultados del proyecto, es esencial que todos los copartícipes, tanto en el nivel institucional y de decisión política como en el nivel de la población beneficiaria, sean directamente consultados por el equipo de auditoría externa. Si el proyecto debe atender a grupos en zonas rurales aisladas o en zonas urbanas de ingresos bajos, el equipo de auditoría externa debe mantener

discusiones con las personas que allí viven. Si el proyecto debe beneficiar a hombres y a mujeres, los auditores deberían entrevistarse con representantes tanto de los hombres como de las mujeres de la población beneficiaria.

Al organizar las consultas y las entrevistas, los auditores externos deben asegurarse de haber efectuado todos los contactos necesarios con los beneficiarios y los interlocutores del proyecto (o sus representantes) en el programa de reuniones. Puede pedirse al personal del proyecto que organice contactos adicionales a nivel local y que ayude a los auditores a comunicarse con los beneficiarios del proyecto.

Las auditorías externas tienen consecuencias importantes para quienes participan en la ejecución de los proyectos y los beneficiarios de éstos. Por consiguiente, los auditores deberían procurar establecer su credibilidad ante todos los interlocutores y la población beneficiaria desde el comienzo del trabajo. En caso contrario, las conclusiones y las recomendaciones del informe pueden ser ignoradas o incluso ser rechazadas. La credibilidad puede establecerse si los auditores independientes demuestran colectivamente la competencia técnica y profesional requeridas y su experiencia en materia de auditoría y evaluación, así como también un buen conocimiento del proyecto en cuestión.

Las obligaciones y las responsabilidades relativas a la auditoría externa se dividen entre los miembros del equipo multidisciplinario. Cada uno contribuye a la recopilación y al análisis de datos así como a la elaboración del borrador de informe de auditoría externa. La responsabilidad de la preparación del informe final y su distribución a todos los interlocutores interesados es asignada al jefe del equipo de auditores asignados al trabajo.

El informe debe mencionar toda opinión divergente de los miembros del equipo. Cada miembro del equipo suscribe el informe final antes de que éste sea sometido a los interlocutores interesados para su publicación y distribución. El pago de los honorarios no debería efectuarse antes de que la versión final del informe sea recibida según lo acordado y se tenga la aceptación del Inspector General Regional de USAID.

El informe de la Auditoría Externa programática y financiera tendría la siguiente composición:

## INFORME DE AUDITORIA INTEGRAL DEL CIES

### Indice

**Resumen Ejecutivo:** Consiste en una síntesis del resultado y opinión global de la auditoría realizada.

#### 1. Introducción

##### 1.1 Descripción de la Auditoría

- **Propósito de la auditoría:** Obtener una opinión independiente del equipo de auditoría multidisciplinario sobre los resultados alcanzados por el CIES y la opinión sobre la administración de los fondos de donación.
- **Interesados principales:** CIES, USAID y beneficiarios

##### 1.2 Descripción de la Institución beneficiaria (CIES)

- **Marco lógico:** Como se muestra en el Anexo No. 4, éste instrumento deberá mostrar lo siguiente:

1. **Fin:** Al cual el proyecto contribuye de manera significativa luego de que el proyecto ha estado en funcionamiento. El fin de un proyecto es una descripción de la solución al problema que se ha diagnosticado.
2. **Propósito:** Es el resultado esperado al final del período de ejecución del proyecto. Es una hipótesis sobre lo que debería ocurrir a consecuencia de producir y utilizar los Componentes.
3. **Componentes:** Son las obras, estudios, servicios y capacitación específicos que se requiere que produzca la Gerencia del proyecto dentro del presupuesto que se le asigna.
4. **Actividades:** Son las tareas que el ejecutor tiene que llevar a cabo para producir cada Componente. Las cuales presentan su presupuesto individual que nos permitirá correlacionar con los resultados alcanzados.
5. **Indicadores:** Se refiere a los resultados específicos a alcanzar.
6. **Medios de verificación:** Son las fuentes de información que se pueden utilizar para verificar que los objetivos se lograron.



7. Supuestos: Factores externos que implican riesgos y están fuera del control del administrador del proyecto.

- **Estado general (fecha de inicio, terminación):** Se señalará la fecha de inicio y terminación del Convenio de Donación, suscrito entre CIES y USAID.

### 1.3 Metodología de la auditoría integral

**1.3.1 Diseño/enfoque general:** Se deberá especificar la Planificación de la Auditoría.

**1.3.2 Fuentes de Datos:** Informes Trimestrales de Resultados y Actividades, Informe de Auditoría Externa de la gestión anterior, informes de monitoreo de USAID, informes de Gerencias del CIES, etc.

**1.3.3 Equipo de auditoría externa:** Se menciona el equipo multidisciplinario, compuesto por: Auditores Externos, Médicos, Economistas, etc.

**1.3.4 Limitaciones:** En caso de existir se deben puntualizar cuales son los obstáculos en el cumplimiento del trabajo de auditoría.

## 2. Justificación del Proyecto (CIES)

**2.1.1 Objetivo original del Proyecto:** Detallar el objetivo principal del CIES.

**2.1.2 Análisis de supuestos:** Especificar los acontecimientos, condiciones o decisiones (fuera del control de la gerencia del CIES), que podrían afectar el cumplimiento de objetivos.

**2.1.3 Validez de la lógica del proyecto:** Analizar la lógica de Causa y efecto en el Marco Lógico del Proyecto. Ver si existe relación entre las actividades, componentes, propósito para alcanzar el fin.




**2.1.4 Repercusiones para la continuación/reformulación del proyecto:** Luego del análisis realizado se analizará si es necesario hacer una reformulación del proyecto.

## 3. Eficacia y efectos

### 3.1 Logro de los componentes del proyecto

**3.1.1 Planificados versus resultados reales:** Se realiza una comparación de los resultados alcanzados versus los establecidos en el Plan Operativo Anual. Se podría utilizar el siguiente formato:

Resultados Anuales	Estrategias y Actividades	Res-pon-sables	Cronograma semestral						Presupuesto \$		Observaciones sobre cumplimiento
			1	2	3	4	5	6	Programado	Ejecutado	

CONVENCIONES: : Programado y no ejecutado  Programado y ejecutado   
Ejecutado pero no programado 

**3.1.2 Repercusiones de cualquier deficiencia:** En base al análisis realizado se verán las posibles repercusiones en caso de que no se estén llegando a cumplir los objetivos del proyecto.

**3.2 Contribuciones al fin del proyecto:** Analizar los resultados que se han alcanzado, en el periodo evaluado, que contribuyen a alcanzar el fin del CIES.

**3.3 Conclusiones y recomendaciones:** Luego del análisis de los resultados alcanzados versus lo planificado, llegar a las conclusiones y recomendaciones que ameriten para alcanzar al finalizar el proyecto el fin que busca el CIES.

Se podría utilizar el siguiente formato para analizar las dificultades para la obtención de los objetivos:

Resultados Anuales	Estrategias y Actividades	Dificultades para la obtención de logros			Logros obtenidos
		Dificultad	Causa interna	Causa externa	

A continuación tenemos un formato para proponer el ajuste de las actividades para alcanzar los resultados deseados:

Resultados Anuales	Actividades Programadas	Ajuste propuesto a las actividades	Res-pon-sables	Cronograma semestral						Presupuesto Ajustado \$	Explicaciones del ajuste y su efecto sobre el proyecto
				7	8	9	10	11	12		

La eficacia estima la medida en que el proyecto ha logrado sus objetivos y beneficiado a la población beneficiaria. El análisis verifica si se han obtenido o se obtendrán los resultados esperados, y, en caso contrario, si debe modificarse la definición de los objetivos (evaluación intermedia) o si debe prolongarse el proyecto (evaluación final). Si los objetivos y los indicadores de logro describen adecuadamente la situación que se espera conseguir al término del proyecto esta apreciación resulta más fácil. Los cambios provocados por el proyecto se comprueban mediante la comparación de la información sobre la situación (de los beneficiarios) anterior al proyecto con la situación en el momento de la evaluación.

Se presentan algunos formatos que podrían ayudar al análisis de la eficiencia anual del proyecto

Formato para análisis de avance hacia logro de Resultados Anuales.

Período \_\_\_\_

Situación Inicial	Resultados anuales Indicadores de efecto		Logros obtenidos con las estrategias y actividades (sale del seguimiento)	Análisis de eficacia (confrontación de los logros y el resultado actual)
	Primer dato (De la Situación Inicial Ajustada)	Dato período actual		

Formato para análisis de avance hacia obtención de Resultados Anuales.

Período \_\_\_\_

Resultados Anuales (Del POA)	Indicadores de efecto	Resultados obtenidos según dato de los indicadores		Análisis y observaciones	
		Período anterior	Período actual	Contraste entre período anterior y actual	Análisis de eficacia contraste entre resultado anual y período actual
SITUACION FINAL No. 1					
Resultado 1.1					

Formato para análisis del avance hacia el logro de Situaciones Finales.

Período \_\_\_\_

Situación Inicial (Del Plan del proyecto)	Dato actual del indicador de efecto	Situación Final (Del POA)	Contraste entre Situación Final y Resultados obtenido

## 4. Eficiencia

### 4.1 Administración de actividades del CIES

**4.1.1 Normas y control de calidad:** Conocer las normas internas establecidas por el CIES para el control de calidad de las actividades.

#### 4.1.2 Costos y control de costos

- **Costos de administración:** Conocer el control que se ejerce internamente para el control de costos de administración en base al Presupuesto aprobado en el Plan Operativo Anual.
- **Costos de otras actividades:** De la misma manera conocer los controles internos que ha establecido el CIES para el control de los costos de otras actividades relacionadas al proyecto.

### 4.2 Preparación de informes con información oportuna y útil sobre finanzas

**del proyecto:** Conocer los informes sobre las finanzas del CIES, la consistencia de los mismos y la periodicidad con que se realizan éstos informes, tanto para la presentación interna de los ejecutivos del CIES como para la presentación a USAID.

### 4.3 Utilización de recursos

**4.3.1 Análisis de eficacia en función del costo:** Analizar las actividades desarrolladas y si éstas fueron apropiadas en función del costo que representó.

**4.3.2 Análisis de costos-beneficios:** Medir en términos monetarios, la eficiencia económica de los costos del CIES versus sus beneficios obtenidos.

**4.4 Conclusiones y recomendaciones:** Las conclusiones y recomendaciones se obtendrán en base al análisis realizado anteriormente, analizando principalmente si se suministraron y administraron los insumos a través de acciones que se organizaron de la manera mas apropiada y si lo anterior se hizo al menor costo posible para generar los componentes esperados.

La eficiencia examina los resultados obtenidos en relación con los gastos incurridos y los recursos utilizados por el proyecto durante un período determinado. El análisis se centra en la relación entre los insumos del proyecto, incluidos el personal, los consultores, los viajes, la formación, el equipamiento y los gastos varios, y la calidad y cantidad de los productos obtenidos. Verifica la justificación de los gastos y examina si los recursos han sido utilizados económicamente. Asimismo, este análisis debería determinar si las acciones de los distintos interlocutores han sido complementarias así como otras estrategias posibles que permitan obtener más y mejores resultados con los recursos disponibles.

## 5 Estado de Rendición de Cuentas del Proyecto

**5.1.1 Dictamen del auditor independiente:** Expresar una opinión independiente sobre si el estado de rendición de cuentas de CIES financiado con fondos de USAID, presenta razonablemente en todos los aspectos importantes, los ingresos recibidos y los costos incurridos durante el ejercicio auditado, de conformidad con los términos del convenio y con principios de contabilidad generalmente aceptados.

**5.1.2 Notas al estado de rendición de cuentas:** Se detallarán: Las políticas contables de CIES, los desembolsos recibidos, los costos incurridos, la composición del saldo no ejecutado, análisis de la ejecución presupuestaria, hechos posteriores, etc.

## 6 Informe de Control Interno

**6.1 Informe del auditor independiente:** Se evaluará para obtener un entendimiento de la estructura de control interno del CIES, relacionado con el Proyecto; evaluar el riesgo de control interno.

**6.2 Hallazgos de auditoría:** Se detallan los costos inelegibles, costos no documentados y condiciones reportables, que se encontraron durante la revisión del Estado de Rendición de cuentas.



**7 Informe sobre el cumplimiento de los términos del Convenio, Leyes y Regulaciones aplicables.**

**7.1 Informe del auditor independiente:** Realizar exámenes para determinar si el beneficiario cumple, en todos los aspectos importantes, con los términos del convenio, leyes y regulaciones aplicables relativas al proyecto financiado por USAID y expresar una aseveración sobre aquellos aspectos y circunstancias que identifiquen instancias importantes de incumplimiento y todas las indicaciones de actos ilegales

**8 Cédula de Costos Compartidos**

**8.1 Informe del auditor independiente:** El auditor luego de revisar la Cédula de Costos Compartidos, para determinar si los costos compartidos fueron provistos de acuerdo con los términos del convenio y las necesidades del Proyecto.

**8.2 Cédula de costos compartidos:** Es un estado en el cual el auditor puede asistir en su preparación, sin embargo es responsabilidad del CIES la información contenida en el informe.

**8.3 Notas a la cédula de costos compartidos:** Son notas explicativas relacionadas a la Cédula de costos compartidos.

## **9. Seguimiento a las observaciones y recomendaciones de control interno emitidas por el auditor precedente**

**9.1 Seguimiento a las observaciones y recomendaciones de control interno emitidas por el auditor precedente:** El auditor revisará las acciones que tomó la administración del CIES para dar cumplimiento a las observaciones y recomendaciones del auditor anterior.

## **10. Conclusiones**

### **a. Sustentabilidad del proyecto**

- i. Capacidad institucional:** Se analizará si el CIES tiene la capacidad institucional para alcanzar la sustentabilidad.
- ii. Costos recurrentes:** Se debe conocer los costos recurrentes del proyecto.

La sustentabilidad estima si los resultados del proyecto han tenido o pueden tener efectos duraderos después de haberse terminado el proyecto y haberse retirado los recursos externos. Los factores relativos a la sustentabilidad se aprecian en función de la prioridad que los beneficiarios previstos y los destinatarios directos asignan al proyecto. A este respecto, es especialmente pertinente evaluar su disposición favorable para seguir apoyando o llevando a cabo actividades específicas análogas, o inclusive para extenderlas a otras regiones o sectores del país. El análisis también verifica si existe en el país la capacidad de gestión y los recursos financieros y

humanos que serían necesarios para mantener a largo plazo los resultados del proyecto.

**b. Lecciones aprendidas:** Explicar los asuntos relevantes en los resultados de la evaluación del CIES, estableciendo tanto éxitos como fracasos.

Este proceso permite a la Institución desarrollar nuevas ideas y estrategias, utilizar con mayor eficiencia y efectivamente las lecciones aprendidas para mejorar los proyectos y programas y con los cambios necesarios, si es que son necesarios, alcanzar los objetivos que se trazaron al inicio del Convenio.

**c. Repercusiones para desembolsos futuros:** En base a los resultados que se obtengan de la Auditoría Externa Integral del CIES, se pueden tomar decisiones en cuanto a desembolsos futuros, reducciones, etc.

**d. Resumen de las recomendaciones:** Se realizará las recomendaciones de toda la auditoría

## Referencias

## Apéndices

**CAPITULO VIII**

**CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

## CAPITULO VIII

### CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

#### CONCLUSIONES

Luego de las entrevistas y las investigaciones realizadas para evaluar los resultados de las Auditorías Externas del CIES, se presentan las siguientes conclusiones:

- Se realiza una auditoría externa financiera anual a la gestión del CIES, en cumplimiento a las regulaciones de USAID.
- La auditoría que se practica actualmente, es rígida y orientada sólo a verificar la elegibilidad de los costos en función a las regulaciones de USAID y no así a los objetivos y resultados obtenidos.
- La auditoría financiera tiene la opinión independiente parcial del desarrollo de un programa, es decir se evalúa la manera como se han administrado los fondos de donación y no así el cumplimiento de los objetivos.
- Actualmente el cumplimiento de objetivos y resultados del CIES no posee una opinión independiente, que acredite dicho cumplimiento.

- El análisis costo-beneficio de los resultados obtenidos, es de suma importancia; y mejor aún si corresponde a un criterio profesional independiente. Por lo que se hace necesaria una evaluación integral a las actividades del CIES, que pueda respaldar todos sus logros y resultados alcanzados.
- El informe de Auditoría Externa Financiera Anual y el informe de Resultados y Actividades elaborado por el CIES, al no estar correlacionados, no permiten medir la eficiencia y eficacia de los programas bajo un solo punto de vista.
- Para realizar la Auditoría Integral a programas es necesario tener términos de referencia explícitos, especialmente de cuáles son los objetivos y el alcance de la revisión.
- Toda evaluación, para ser exitosa, requiere el concurso combinado de evaluadores, supervisores e involucrados. El evaluador-auditor del proyecto es responsable del contenido y presentación del informe de evaluación, el supervisor de la evaluación es el encargado de administrar el proceso de evaluación y los involucrados son los que proporcionan datos y responden constructivamente a los resultados de la investigación, a las recomendaciones y a las lecciones que emergen de la experiencia adquirida.
- Es necesario hacer una evaluación integral a los proyectos en ejecución para responder a diferentes cuestionamientos de los ejecutivos del CIES y de

USAID, que en este momento no pueden ser absueltos principalmente por los resultados parciales que brinda un informe de auditoría financiera.

## RECOMENDACIONES

- Se debería ampliar el alcance de trabajo y términos de referencia del informe de auditoría externa financiera anual de CIES, para que se pueda evaluar el cumplimiento de resultados y objetivos. Es decir, que los auditores externos y otros profesionales, luego del análisis y evaluación del trabajo realizado en una gestión, tengan la capacidad de emitir una opinión no sólo de la administración de los recursos financieros, sino principalmente si éstos recursos cumplieron con la finalidad para los que se otorgó la donación de acuerdo a un Plan Operativo Anual aprobado por USAID.
- Los auditores externos que realicen auditoría de proyectos deberían tener una capacitación especializada.
- Los auditores externos deberían conocer los métodos y técnicas de evaluación de programas; tales como: diseños de evaluación, métodos de investigación, técnicas de recopilación de datos y análisis.
- La supervisión de la evaluación debería ser continua en todas sus etapas: durante el diseño, para identificar y estimar los recursos humanos y financieros necesarios; durante la evaluación, para asegurar el control de

calidad y, una vez terminada la evaluación, para garantizar que los resultados sean diseminados a los involucrados primarios y secundarios.

- La definición de Auditor Externo, debería corresponder a un equipo multidisciplinario de profesionales independientes conformado por: auditores financieros, auditores operacionales, auditores de proyectos, ingenieros, médicos, ambientalistas, abogados, y otros expertos en la medida que resulte necesario según la naturaleza de la operación auditada.
- El informe de auditoría externa integral a los resultados del CIES podría constituirse en una carta de presentación y aumentar la credibilidad de sus logros y resultados alcanzados; ante USAID, que debe presentar los logros obtenidos a nivel Agencia de Cooperación; ante el Gobierno de Bolivia, que también tiene interés de que los objetivos que se trazaron se están cumpliendo en beneficio de la población boliviana; y ante nuevos organismos financiadores de cooperación, que potencialmente podrían incrementar el financiamiento de CIES.
- CIES debería continuar trabajando para lograr mayor correlación de su información programática y financiera, información que sería muy útil el momento de la evaluación anual de sus resultados.



- Se debería lograr el compromiso de los ejecutivos y funcionarios del CIES, para apoyar el seguimiento a esta evaluación, mostrándoles las bondades y beneficios de una evaluación integral.
- USAID debería apoyar a que se haga efectiva este tipo de evaluaciones integrales en beneficio no solo del cumplimiento de sus propios objetivos y metas, sino principalmente para el desarrollo del país beneficiario de las donaciones otorgadas anualmente.

La aceptación y puesta en práctica de esta evaluación integral, representa un desafío para los actores principales (los organismos internacionales de financiamiento, los que reciben éste financiamiento y los auditores externos); además que la sociedad civil se beneficiaría con los resultados.

ANEXOS

## ANEXO 1

### REGLONES SELECCIONADOS DE COSTOS

#### Contenido

1. Costos de publicidad
2. Bebidas alcohólicas
3. Cuentas incobrables
4. Cotizaciones y propuestas de costos (reservado)
5. Costos de afianzamiento
6. Costos de comunicaciones
7. Compensación por servicios personales
8. Provisiones para contingencias
9. Contribuciones
10. Defensa y juicio de procedimientos civiles y penales, solicitudes, apelaciones e infracciones de patentes
11. Provisiones por uso y depreciaciones
12. Donaciones
13. Costos y créditos para la moral de los empleados. seguridad y servicio social
14. Costos de entretenimiento
15. Equipo y otras inversiones de capital
16. Multas y sanciones
17. Beneficios sociales
18. Bienes o servicios para uso personal
19. Vivienda y gastos de vivienda personales
20. Facilidades y capacidad ociosas
21. Investigación y desarrollo independientes (reservado)
22. Seguros e indemnizaciones
23. Costos por intereses, recaudación de fondos y administración de inversiones
24. Costos de relaciones laborales
25. Negociaciones
26. Perdidas en otras adjudicaciones
27. Costos de reparación y mantenimiento
28. Materiales y suministros
29. Reuniones y conferencias
30. Costos de membresías, suscripciones y actividades profesionales
31. Costos de organización
32. Tiempo extra, paga extra por turno y primas por turnos múltiples
33. Anuncios en publicaciones profesionales
34. Costos de apoyo al participante
35. Costos de patentes
36. Planes de pensiones
37. Costos de seguridad de planta
38. Costos de pre-adjudicación
39. Costos de servicios profesionales

40. Ganancias y pérdidas en la venta de bienes depreciables y otros activos
41. Costos de publicaciones e Impresión
42. Costos de reacondicionamiento y cambio
43. Costos de restauración
44. Costos de reclutamiento
45. Costos por traslado de personal
46. Costos de alquileres
47. Regalías y otros costos por el uso de patentes y derechos de autor
48. Ventas y Mercadotecnia
49. Indemnizaciones
50. Facilidades de servicio especializado
51. Impuestos
52. Costos de terminación
53. Costos de entrenamiento y educación
54. Costos de transporte
55. Gastos de viaje
56. Fideicomisarios

## ANEXO 2

### PREGUNTAS PARA FUNCIONARIOS DEL CIES Y USAID

#### PARTE I AUDITORIA ACTUAL

1. Qué Auditorías Externas se realizan en el CIES y cada cuanto tiempo?
2. Qué beneficios representan estas auditorías para el CIES?
  - Son útiles? Para qué sirve?
  - Que decisiones se apoyan en esta información?
  - Permite agilizar el control?
  - Identifica deficiencias de control?
3. Qué beneficios representa para los financiadores?
  - Ayuda a la toma de decisiones?
  - Es un instrumento de control útil?
4. Qué problemas encuentra en un informe de Auditoría Externa?
  - Oportunidad
  - Utilidad de la información incluida en el informe
  - Falta de información
  - Demasiado detalle
5. Cree usted que el informe de auditoría externa le brinda información que le permite evaluar el desempeño y el nivel de ejecución en función al cumplimiento de objetivos?
  - Mide la eficiencia y eficacia del CIES?
  - Le permite hacer un análisis costo-beneficio?

#### PARTE II EVALUACION DE CUMPLIMIENTO DE OBJETIVOS

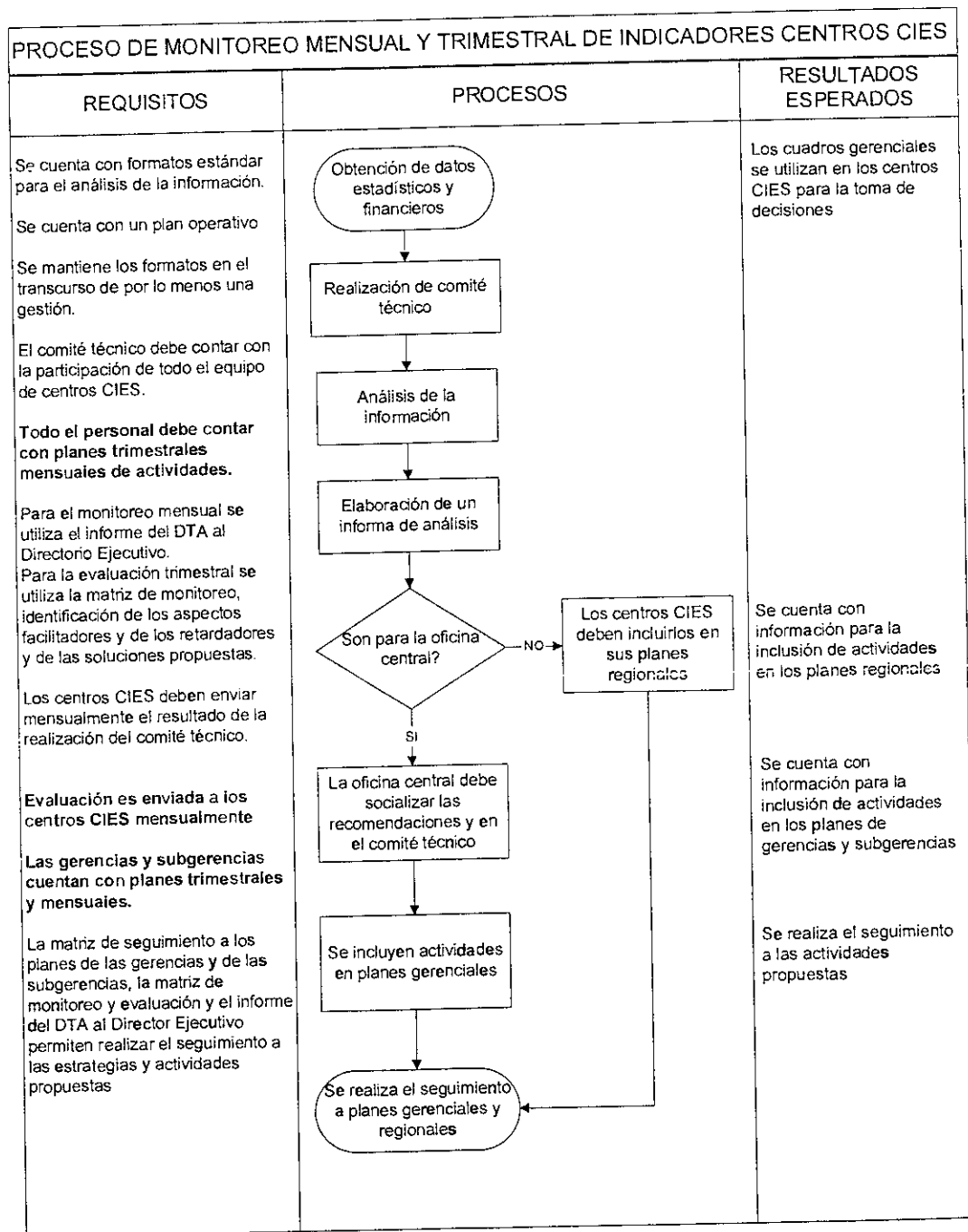
1. Qué herramienta utiliza el CIES para evaluar si el programa se está implementando de acuerdo a lo planificado o para medir los indicadores de resultado?
2. Cuando se están preparando los informes trimestrales, quien valida su contenido?
3. Quiénes son los usuarios de la información que emite el CIES?
  - Informe de actividades
  - Informe de Auditoria Externa

- Otros informes
4. Se hace una correlación entre el cumplimiento de objetivos y el movimiento financiero? Tienen parámetros de medición?
  5. CIES cuenta con instancias de evaluación externa para medir el cumplimiento de sus resultados?
    - Consultoría externa?
    - Los financiadores lo solicitan?
  6. Qué tipo de evaluaciones han tenido de parte del financiador?

### PARTE III CORRELACION

1. Qué elementos considera que se deberían tomar en cuenta para la Auditoría Externa?
2. Piensa usted que se están midiendo con oportunidad los resultados tanto técnicos como financieros?
  - Existe coordinación entre la Gerencia de Proyectos y la Gerencia Financiera?
  - En qué cree usted que ayuda dicha coordinación?
3. Los problemas que se detectan en una Auditoría Externa no siempre tienen origen en la parte financiera sino en la parte técnica. Cree usted que se debería evaluar también el cumplimiento de objetivos técnicos?
4. Quienes cree usted que deberían participar y responder en una Auditoría Externa?
5. La evaluación semestral de los alcances y objetivos que realiza el CIES, también evalúa la parte financiera? Asisten funcionarios de USAID a esa evaluación?
6. Cree usted que el mecanismo de control y evaluación que ustedes utilizan debe ser validado por una opinión independiente?
  - Se debería hacer una evaluación integral?
  - Qué dificultades se presentarían al hacer dicha evaluación?
  - Quien a su criterio necesita dicha evaluación?
  - Cuándo cree usted que es factible hacer una evaluación técnica-financiera?

### ANEXO 3



## LA ESTRUCTURA DEL MARCO LOGICO

RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p><b>FIN</b></p> <p>El Fin es una definición de cómo el proyecto o programa contribuirá a la solución del problema (o problemas) del sector</p>	<p>Los indicadores a nivel de Fin miden el impacto general que tendrá el proyecto. Son específicos en términos de cantidad, calidad, y tiempo (grupo social y lugar, si es relevante).</p>	<p>Los medios de verificación son las fuentes que se pueden utilizar para verificar que los objetivos se lograron. Pueden incluir material publicado, inspección visual, encuestas por muestreo, etc.</p>	<p>Los supuestos indican los acontecimientos, las condiciones o las decisiones importantes necesarias para la "sustentabilidad" (continuidad en el tiempo) de los beneficiarios generados por el proyecto.</p>
<p><b>PROPOSITO</b></p> <p>El Propósito es el impacto directo a ser logrado como resultado de la utilización de los Componentes producidos por el proyecto. Es una hipótesis sobre el impacto o beneficio que se desea lograr.</p>	<p>Los indicadores a nivel de Propósito describen el impacto logrado al final del proyecto. Deben incluir metas que reflejen la situación al finalizar el proyecto. Cada indicador especifica cantidad calidad y tiempo de los resultados por alcanzar.</p>	<p>Los medios de verificación son las fuentes que el ejecutor y el evaluador pueden consultar para ver si los objetivos se están logrando. Pueden indicar que existe un problema y sugieren la necesidad de cambios en los componentes del proyecto. Pueden incluir material publicado, inspección visual, encuestas por muestreo, etc.</p>	<p>Los supuestos indican los acontecimientos, las condiciones o las decisiones que tienen que ocurrir para que el proyecto contribuya significativamente al logro del Fin.</p>



LA ESTRUCTURA DEL MARCO LOGICO

RESUMEN NARRATIVO DE OBJETIVOS	INDICADORES VERIFICABLES OBJETIVAMENTE	MEDIOS DE VERIFICACION	SUPUESTOS
<p><b>COMPONENTES</b></p> <p>Los componentes son las obras, servicios, y capacidad que se requiere que complete el ejecutor del proyecto de acuerdo con el contrato. Estos deben expresarse en trabajos terminados (sistemas instalados, gente capacitada, etc.)</p>	<p>Los indicadores a nivel de los Componentes son descripciones breves, pero claras de cada uno de los Componentes que tiene que determinarse durante la ejecución. Cada uno debe especificar cantidad, calidad y oportunidad de las obras, servicios, etc. que deberán entregarse.</p>	<p>Este casillero indica dónde el evaluador puede encontrar las fuentes de información para verificar que los resultados que han sido con- tratados han sido producidos. Las fuentes pueden incluir inspección del sitio, informes del auditor, etc.</p>	<p>Los supuestos son los acontecimientos, las condiciones o las decisiones que tienen que ocurrir para que los componentes del proyecto alcancen el Propósito para el cual se llevaron a cabo.</p>
<p><b>ACTIVIDADES</b></p> <p>Las Actividades son las tareas que el ejecutor debe cumplir para completar cada uno de los Componentes del proyecto y que implican costos. Se hace una lista de actividades en orden cronológico para cada Componente.</p>	<p>Este casillero contiene el presupuesto para cada Componente a ser producido por el proyecto.</p>	<p>Este casillero indica dónde un evaluador puede obtener información para verificar si el presupuesto se gastó como estaba planificado. Normalmente constituye el registro contable de la unidad ejecutora.</p>	<p>Los supuestos son los acontecimientos, condiciones o decisiones (fuera del control del gerente de proyecto) que tienen que suceder para completar los Componentes del proyecto.</p>

**BIBLIOGRAFIA**

## BIBLIOGRAFIA

ARENS A. Alvin, LOEBBEKE James K., "AUDITORIA UN ENFOQUE INTEGRAL",  
Prentice Hall Sexta Edición.

BAILEY, Larry P. PhD CPA; HOLZMANN PhD, traductor, "GUIA DE AUDITORIA:  
1998-99", Harcourt Brace de España, S.A.

BAKER, Judy L. "EVALUACION DEL IMPACTO DE LOS PROYECTOS DE  
DESARROLLO EN LA POBREZA", Banco Mundial

BANCO INTERNAMERICANO DE DESARROLLO, "Evaluación: Una herramienta de  
gestión para mejorar el desempeño de los proyectos". Marzo, 1997

BURBANO Ruiz, Jorge E. "PRESUPUESTOS, ENFOQUE MODERNO DE  
PLANEACION Y CONTROL DE RECURSOS", 1995

CALVET Pérez, Ricardo, "AUDITORIA MONTGOMERY" Instituto americano de  
contadores públicos, Volumen 1, 1992

CENTELLAS España Rubén, "AUDITORIA OPERACIONAL UN INSTRUMENTO  
DE EVALUACION INTEGRAL DE LAS EMPRESAS", Segunda Edición, Marzo 2002

CIES, Salud Sexual y Reproductiva, "BOLETIN INFORMATIVO", 1999

DEL RIO Gonzáles, Cristobal EL PRESUPUESTO, Ecafsa 1997

FRANKLIN Enrique Benjamín, "AUDITORIA ADMINISTRATIVA", Mc Graw Hill,  
2001

INSTITUTO MEXICANO DE CONTADORES PUBLICOS AC, Declaraciones sobre  
Normas de Auditoría, FEDERACION DE COLEGIO DE PROFESIONALES, 1997

MENDEZ, Carlos E, "METODOLOGIA GUIA PARA ELABORAR DISEÑOS DE  
INVESTIGACION EN CIENCIAS ECONOMICAS, CONTABLES Y  
ADMINISTRATIVAS, Mc Graw Hill, 1995

MAINON Abad, Jaime, "Lindegard, Eugenia; Galvez, Gerardo; Lindegard, Jaime;  
"ENCICLOPEDIA DE LA AUDITORIA", Océano Centrum, Océano Grupo Editorial  
S.A.

OFICINA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS GAO,  
"Normas de Auditoría Gubernamental", traducción de la Contraloría General de la  
República del Perú, Revisión 1994

OFICINA DE EVALUACION Y PLANIFICACION ESTRATEGICA. PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo). Monitoreo y Evaluación Orientados a la Obtención de Resultados. Manual para los Administradores de Programas. Nueva Cork. 1997

PICADO Gattgens, Xinia "DISEÑOS EVALUATIVOS PARA PROYECTOS DE DESARROLLO CON ENFASIS EN LO SOCIAL, Revista Centroamericana de Administración Pública, 1993

PEREZ Toraño, Luis Felipe "AUDITORIA DE ESTADOS FINANCIEROS", Edit. Mc Graw Hill, 1999

UNIVERSIDAD CATOLICA BOLIVIANA, Maestrías para el Desarrollo, "Curso de Gerencia de Proyectos de Desarrollo en Salud, en coordinación con PROSALUD y USAID", La Paz Bolivia 2003

US AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT USAID, "Guidelines for financial audits contracted by foreign recipients", June 2003

US AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT USAID/Bolivia, "INFORME DE ACTIVIDADES 2001, 2002"