

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE CIENCIAS CONTABLES, FINANCIERAS Y AUDITORIA
UNIDAD DE POSGRADO
MAESTRÍA EN AUDITORIA GUBERNAMENTAL Y CONTROL DE GESTIÓN



TALLER DE INVESTIGACIÓN I

PERFIL DE TESIS

**“ANÁLISIS DEL CONTROL Y ADMINISTRACIÓN DE LA GESTIÓN
PÚBLICA EN LA MANCOMUNIDAD AYOPAYA”**

Postulante : EDWIN NICOLÁS LISIDRO
CIRLEY REINA ALANES ESPINOZA
Docente : Mg. Sc. ÁLVARO J. MOSTAJO OTASEVIC

LA PAZ – BOLIVIA

2017

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN.....	3
2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA.....	4
3. JUSTIFICACIÓN.....	5
4. OBJETIVOS.....	7
4.1 OBJETIVO GENERAL.....	7
4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	7
5. MARCO REFERENCIAL.....	7
5.1 BIBLIOGRAFÍA DEL MARCO REFERENCIAL.....	9
6.- DISEÑO METODOLÓGICO.....	9
6.1 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN.....	10
6.2.- HIPÓTESIS.....	10
6.3 PASOS PARA LA ELABORACIÓN DEL TRABAJO.....	11
7. POBLACIÓN Y MUESTRA.....	11
7.1 ESTIMACIÓN DEL TAMAÑO DE LA POBLACIÓN.....	11
7.2 ESTIMACIÓN DEL TAMAÑO DE LA MUESTRA.....	12
8. RECOLECCIÓN DE DATOS.....	12
8.1 INSTRUMENTOS PARA RECOLECTAR LA INFORMACIÓN.....	13
9. TÉCNICAS DE ANÁLISIS Y PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN.....	13
10. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS.....	15
10.2 PRESUPUESTO.....	15
10.3 CRONOGRAMA.....	16
11. BIBLIOGRAFÍA.....	16

“ANÁLISIS DEL CONTROL Y ADMINISTRACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA EN LA MANCOMUNIDAD AYOPAYA”

1. INTRODUCCIÓN

Actualmente en muchos países la corrupción ha adquirido dimensiones preocupantes y que a su vez se han desarrollado múltiples acciones para luchar en contra de ella. La corrupción constituye un fenómeno político, social y económico a nivel mundial reflejando el deterioro de los valores y virtudes morales.

En la actualidad, los actos de corrupción y fraude se han ido acrecentando y es común enterarse de actos irregulares cometidos contra el patrimonio de las instituciones públicas y contra la economía del pueblo.

Bolivia a partir de 1985 ha desarrollado una serie de reformas estructurales, que constituyen la base de una nueva generación de ideas, sin embargo estas reformas desarrolladas a lo largo de los últimos años no han demostrado avances significativos.

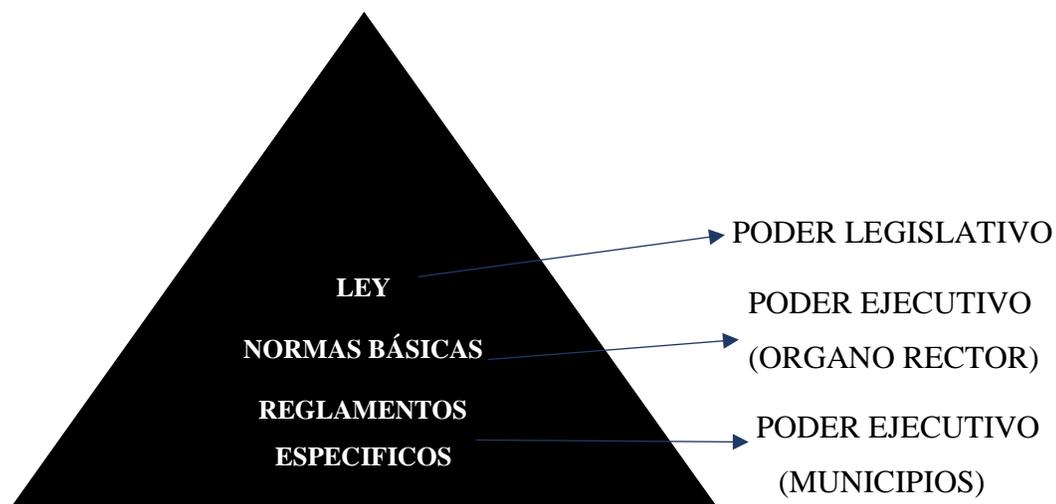
Dentro de esta generación de ideas se promulga la ley de administración y control gubernamental, sancionada mediante ley 1178 de fecha 20 de julio de 1990 no habiendo demostrado en más de veinte siete años un impacto real en la administración pública, en virtud que los ejecutivos no han logrado implantar en su totalidad los sistemas que forman parte de esta ley, limitando las posibilidades que tiene el estado para transparentar la gestión institucional y regular los sistemas de administración y control.

Al hacer referencia a la implementación de la ley en las instituciones públicas, cabe realizar una serie de cuestionamientos. El primero de ellos tiene relación con la responsabilidad, situación que me permite inferir que la ley de administración y control gubernamental no cumple sus efectos sancionatorios por desconocimiento de los servidores públicos o por falta de competencia de los órganos rectores que no han hecho lo suficiente para promover su cumplimiento oportuno. Debió haberse

ejercitado el imperio de la ley a más de 27 años de su promulgación, y los sistemas se hubieran implantado en todas las instancias dependientes del estado, sin excepción alguna.

2. DEFINICIÓN DEL PROBLEMA

Cuando se analizan los temas de elaboración, implantación y evaluación de los sistemas que trata la ley 1178, es importante remitirse al art. 27 de la misma, donde indica que la máxima autoridad ejecutiva de la entidad es responsable de su cumplimiento. Para el efecto nos remitiremos a la pirámide de kelsen aplicada a la estructura del estado que define lo siguiente:



En la parte superior de esta pirámide se encuentra normada la ley, que para este caso específico se refiere a la ley 1178 que fue sancionada por el poder legislativo y promulgada por el poder ejecutivo el 20 de julio de 1990. Cada uno de los sistemas regulados por la presente ley, cuentan con una norma básica que fue elaborada por el órgano rector respectivo, convirtiéndose en el documento que de forma general reglamenta dichos sistemas, y por último el sector público cuenta con el reglamento específico, documento que es elaborado a nivel institucional en el marco de las normas

básicas correspondientes y aprobado mediante Decretos Municipales de cada entidad, previa consulta y compatibilización con el órgano rector respectivo.

La implantación de estos sistemas es tarea fundamental de toda entidad del sector público, ya que va a permitir garantizar el uso correcto de los recursos del estado, dicha implantación deberá estar en manos de los servidores públicos que fueron capacitados, y posteriormente deberán ser evaluados a través de los informes de auditoría interna y los dictámenes de auditoría externa, que serán en última instancia quienes determinen si las entidades estatales cumplieron o no con la implantación de los sistemas.

De igual manera cuando se toca el tema de evaluación de resultados y cumplimiento de objetivos, es importante hacer referencia a la evaluación del grado de cumplimiento del POA institucional de forma periódica.

Sin duda existen cuestionamientos que quedan sin respuesta acerca del cumplimiento de los elementos planteados, constituyéndose en elementos de análisis, situación que nos origina el planteamiento del siguiente problema actual en la administración pública:

“La gestión de los Gobiernos Autónomos Municipales de la Mancomunidad Ayopaya está afectada negativamente por la ineficiencia en el manejo administrativo de los recursos del estado a partir de una deficiente implementación de los sistemas de administración y control establecidos por la ley 1178”.

3. JUSTIFICACIÓN

Las altas esferas de la política de nuestro país se han visto afectadas por escándalos muy importantes. Además las recurrentes acusaciones mutuas de corrupción entre los políticos no han cesado de aumentar. Paralelamente desde la sociedad civil se han multiplicado las protestas, denuncias y reclamos.

Reuniones, foros y conferencias de académicos y funcionarios se han multiplicado para combatir el fenómeno de la corrupción administrativa originado por la ineficiencia pública, existiendo un sentimiento de que el servicio público ha perdido su función

original. El público ve a los funcionarios, como un cuerpo no responsable ante la colectividad a quienes ellos han prometido servir.

Por otra parte, el estado entrega a las instituciones públicas un instrumento de administración para transparentar los actos públicos y a su órgano rector un instrumento de control, en ambos casos se ha presentado ineficiencia deliberada o no deliberada en el cumplimiento de las normativas. Sin embargo, también hay que precisar la existencia de deficiencias estructurales que devienen de fallas de estrategia, organización y control que no son atribuibles a las instituciones sino a la misma normativa legal.

Impacto económico

La ineficiencia administrativa aumenta los costos de los bienes y servicios; incrementa la deuda de un país; conduce al relajamiento de las normas de modo que se adquieren bienes que no cumplen las normas establecidas o la tecnología inapropiada o innecesaria; y puede resultar en la aprobación de proyectos menos útiles desde el punto de vista del desarrollo.

Dieter Frisch, ex director general de desarrollo de la Comisión Europea, señala que cuando un país aumenta su endeudamiento para llevar a cabo proyectos que no son económicamente viables, la deuda adicional no sólo incluye un costo extra debido a la ineficiencia en el manejo de los recursos, sino que la inversión se canaliza hacia proyectos improductivos e innecesarios.

Impacto político

La ineficiencia administrativa preserva las redes de complicidad entre las élites políticas y económicas y mantiene funcionando los instrumentos ilegales de control. Respecto al aparato administrativo, perpetúa la ineficiencia de la burocracia y genera formas parasitarias de intermediación. Todo esto conduce a la pérdida de credibilidad en el estado y a la erosión de la legitimidad necesaria para su funcionamiento adecuado.

Impacto social

El impacto social producido por la ineficacia de la administración en las entidades públicas destruye el profesionalismo impidiendo los criterios profesionales e impide la planificación debido a la falsedad de los datos; segrega y desanima a los honestos.

4. OBJETIVOS

4.1 OBJETIVO GENERAL

Implantar los sistemas de la Ley 1178 y ejecución del control gubernamental en los Gobiernos Autónomos Municipales de la Mancomunidad Ayopaya.

4.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- ✓ Lograr la concientización de la necesidad del control gubernamental efectivo, a partir del análisis de las debilidades.
- ✓ Analizar y evaluar el rol de la Contraloría General del Estado y las principales características del control gubernamental y su impacto sociocultural.
- ✓ Analizar las leyes vigentes del control gubernamental y su aplicabilidad
- ✓ Evaluar a las instituciones públicas sobre la implementación de las normas básicas de los sistemas de administración y control
- ✓ Identificar y analizar las causas y consecuencias de la corrupción administrativa en el sector público, por efectos del incumplimiento de la ley marco.

5. MARCO REFERENCIAL

Un grupo de expertos a nivel internacional de las naciones unidas analizaron técnicamente la problemática existente a nivel mundial de la reestructuración administrativa, reforma de la administración y capacitación gerencial, llegando a determinar la existencia de crisis y la necesidad de rehabilitación del aparato gubernamental.

Así mismo, se menciona, que a consecuencia de los cambios en el contexto mundial que están repercutiendo sobre todos los países, ya no resulta pertinente la configuración tradicional de las relaciones entre el gobierno y la sociedad, y que la estructura y los

procesos actuales de la actividad de gobierno se ven cuestionados a dos niveles: a) la función del estado y b) la función de la administración pública en el desarrollo.

En Bolivia, en la década de los años 90, los sistemas de administración pública se enfrentan a numerosos desafíos. Los dramáticos cambios en el ambiente político mundial, los cambios dinámicos en la tecnología de la comunicación, los críticos problemas comunes del mundo y el creciente hincapié en la justicia social y la mitigación de la pobreza constituyen tendencias que fortalecen la necesidad de contar con sistemas de administración pública que tenga capacidad para dar respuesta a múltiples desafíos simultáneos, exigiendo que los sistemas nacionales de administración pública adquieran capacidades y facultades avanzadas.

En esta década, la reforma de la administración pública en Bolivia ha experimentado una importante evolución conceptual con la promulgación de la ley 1178. El núcleo de dicha evolución radica en fomentar el incremento de la eficiencia y la capacidad de respuesta del sector público a través de los sistemas administrativos y de control, estimulando una orientación y control más eficaz de los recursos públicos y lograr los resultados.

Uno de los preceptos que forman parte de las premisas en la que se basó la aprobación de la ley no. 1178 para iniciar una modificación sustantiva del ordenamiento del sector público boliviano, se centra en establecer un nuevo concepto de función pública como cumplimiento de un mandato conferido democráticamente por la sociedad y desarrollar el sentido de responsabilidad por el ejercicio, en términos de rendir cuenta a nivel de cada servidor público.

El concepto señalado se complementa posteriormente, con lo dispuesto en el decreto supremo reglamentario no. 23318-A, Art. 3 párrafo ii, que indica los niveles y orden jerárquico ante quienes los servidores públicos deben responder por el desempeño de sus funciones.

Transformar el concepto tradicional de responsabilidad administrativa, limitado a la satisfacción de requisitos exclusivamente formales, para introducir la responsabilidad por los resultados y por la eficiencia de la función pública, ubicando dicha responsabilidad en

los niveles ejecutivos de la administración, también es parte de ese nuevo concepto que se propuso la ley de administración y control gubernamental.

5.1 BIBLIOGRAFÍA DEL MARCO REFERENCIAL

El presente trabajo se sustenta en bibliografía especializada y relacionada con temas de gestión y políticas públicas, de administración pública, de derecho administrativo, de gestión estratégica, de capacitación, de comportamiento organizacional, de evaluación de impacto y fundamentalmente de la normativa legal vigente en materia de administración y control.

Las fuentes que se utilizaran son documentales primarias, secundarias y terciarias. Las primeras son las fuentes directas, es decir, aquellas que proporcionan datos de primera mano, libros, artículos de publicaciones periódicas, monografías, Tesis de Grado. Tesis de Grado, disertaciones, artículos periodísticos, otros. Las fuentes secundarias que se utilizaran consisten en compilaciones, resúmenes y listados de referencias publicadas en un área de conocimiento en particular (son listados de fuentes primarias). Las fuentes terciarias, por último, se refieren a documentos que compendian nombres y títulos de revistas y otras publicaciones periódicas, así como nombres de boletines, conferencias y simposios; nombres de empresas, asociaciones industriales y de diversos servicios.

6.- DISEÑO METODOLÓGICO

Método.- El método utilizado en el presente trabajo es descriptivo porque se especificará las principales características que se presentan en las instituciones del sector público con respecto a la implementación de los sistemas de administración y al de la Contraloría General del Estado. Con respecto al sistema de control gubernamental.

Comparativo porque se realizará un análisis sobre la base de las acciones realizadas que debían tener por parte del sector público y de su órgano rector, y documentario porque el estudio se basa en diagnósticos realizados a las instituciones públicas.

Técnicas.- Se utilizarán sistemas de cuestionarios, entrevistas, pruebas de recorrido y análisis de documentos, con la finalidad de obtener evidencias suficientes y válidas.

6.1 DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN

La realización del presente trabajo de investigación, de carácter exploratorio, está plenamente justificada porque se indagará acerca del proceso de implementación de los sistemas de administración y control en los Gobiernos Autónomos Municipales de la Mancomunidad Ayopaya bajo los lineamientos de leyes vigentes en nuestro país, con el propósito de constatar de manera efectiva de lo que realmente está aconteciendo en las instituciones del sector público con respecto a la investigación.

Por otra parte, el análisis que se pretende desarrollar es a través de aplicar un método de estudio de la matriz FODA de las debilidades que a nuestra consideración afectan la marcha y funcionamiento del control gubernamental, derivadas de los resultados de auditorías hechas en el último año en las entidades públicas de los Gobiernos Autónomos Municipales de la Mancomunidad Ayopaya.

La información obtenida del sector público, se refleja en las conclusiones y recomendaciones, elaborándose cuadros y gráficos que permitan analizar y emitir criterios relacionados al impacto que esta ley ha alcanzado en la administración pública

6.2.- HIPÓTESIS

La falta de implementación de los sistemas de administración y control y la inexistencia de aplicación de sanciones configuran los condicionantes principales para un manejo adecuado de los recursos del estado con transparencia, eficacia y eficiencia.

Variable Independiente.- Implantación de los sistemas de administración y control en Gobiernos Autónomos Municipales.

Variable Dependiente.- La aplicación correcta de los sistemas de administración y control gubernamental.

6.3 PASOS PARA LA ELABORACIÓN DEL TRABAJO

Los pasos como los tiempos a seguir son los descritos en el cronograma, mismos que a continuación se amplía en su desarrollo:

1.- Revisión bibliográfica, recopilación de información secundaria.- Se consultará documentación bibliográfica de índole nacional referente a normativa y ejecución de este tipo de auditorías. También se acudirá a bibliografía extranjera sobre la ejecución de características de auditorías integrales

2.- Redacción del marco teórico.- Se realizara en consulta a toda la documentación Bibliográfica.

3.- Preparación de material (encuestas, entrevistas) para trabajo de campo.- Se realizara el trabajo de gabinete para elaborar todo el material requerido.

4.- Trabajo de campo.- Para la consecución del objetivo del proyecto se elaborará un programa de trabajo que permita conocer las actividades y tiempos para realizarlas con el fin de obtener los resultados alcanzados.

5.- Redacción del documento final

Con la información recolectada y analizada se procederá a la redacción del trabajo en sus diferentes partes, siendo el periodo de diseño del modelo de informe a través de la información procesada.

7. POBLACIÓN Y MUESTRA

7.1 ESTIMACIÓN DEL TAMAÑO DE LA POBLACIÓN

Constituido por los 3 Gobiernos Autónomos Municipales que están compuesto la Mancomunidad Ayopaya del Departamento de Cochabamba, el universo está compuesto por las siguientes Gobiernos Autónomos Municipales:

N°	NOMBRES	Código de la Entidad
1	Gobierno Autónomo Municipal de Independencia	1310
2	Gobierno Autónomo Municipal de Morochata	1311
3	Gobierno Autónomo Municipal de Cocapata	1348

7.2 ESTIMACIÓN DEL TAMAÑO DE LA MUESTRA

La muestra está constituida por 2 Gobiernos Autónomos Municipales que representan el 66% de los tres Gobiernos Autónomos Municipales que compone la Mancomunidad Ayopaya del Departamento de Cochabamba, para las cuales se analizaron la implementación de la totalidad de los sistemas regulados por la ley 1178.

La muestra escogida fue determinada a criterio del postulante, por constituirse estas entidades las de mayor movimiento económico, administrativo y que aglutinan mayor cantidad de recursos humanos al servicio de las mismas.

- ✓ Gobierno Autónomo Municipal de Morochata
- ✓ Gobierno Autónomo Municipal de Copacabana

Con la finalidad de tener un patrón que permitiera determinar la implementación de los sistemas y para dirigir la entrevista a los servidores públicos, se elaboró una guía que permitió un análisis y discusión de los resultados.

8. RECOLECCIÓN DE DATOS

Métodos y técnicas de recolección de datos cuantitativos y cualitativos.

Métodos de recolección de datos:

Observación: Permitirá analizar el estado actual de la documentación con la que cuentan cada Gobierno Autónomo Municipal.

Análisis Documental: Permitirá tener el acceso a toda la documentación generada por cada Gobierno Autónomo Municipal que tengan en Archivos.

Delphi: Permitirá validar la hipótesis y demás aseveraciones generadas en la investigación por medio de la consulta a expertos.

Técnica de recolección de datos:

Permitirán la recolección de datos Cuantitativos:

- Encuesta a los Servidores Públicos

Permitirán la recolección de datos Cualitativos:

- Entrevista a las Autoridades
- Entrevista a los Servidores Públicos

8.1 INSTRUMENTOS PARA RECOLECTAR LA INFORMACIÓN

- ✓ Cuestionarios: para encuestas de orden cualitativo (preguntas abiertas) y cuantitativo (preguntas cerradas)
- ✓ Guía de Entrevistas: Basadas en entrevista individual a profundidad

9. TÉCNICAS DE ANÁLISIS Y PROCESAMIENTO DE LA INFORMACIÓN

Se procesaran los datos recogidos por fuentes fidedignas, para obtener las conclusiones de la investigación.

Su enfoque es cuantitativo, porque se analizara los datos y resultados obtenidos de los Servidores Públicos que trabajan en los Gobierno Autónomos municipales de Morochata y Ccapata

Es socio-critico, porque involucra la participación de: Autoridades y Servidores Públicos para realizar una coordinación, en beneficio de los Servidores Públicos y los Gobierno Autónomos Municipales.

Es interpretativo, porque nos permitirá comprender, describir e interpretar los resultados finales de gestión.

El desarrollo del Trabajo de investigación requerirá de la aplicación de los siguientes métodos:

MÉTODO EXPLICATIVO.- El trabajo a realizar busca identificar las razones o causas que generaran una abaja motivación en el proceso de enseñanza aprendizaje. El objetivo es explicar las causas que mejoraran los resultados El investigador requerirá de esfuerzo y una gran capacidad de análisis, síntesis e interpretación de los resultados que obtenga, considerándose explicativo, además de contribuir al desarrollo del conocimiento científico, tomando en cuenta los siguientes aspectos:

- ¿Los resultados obtenidos en la investigación deben estar enfocados en la comprobación de la hipótesis?
- ¿La hipótesis planteada establece que una variable es determinada por otra?
- ¿Los resultados de la investigación serán un aporte explicativo al implantar la Ley 1178 en los Gobiernos Autónomos municipales de Morochata y Cocapata?

La comprobación de la hipótesis causal, nos conducirá a identificar y hacer un análisis de las causales (variables independientes) y sus resultados, que se expresaran después de verificar las variables (variables dependientes).

METIDO ANALÍTICO.- El tema de investigación requiere llevar adelante un análisis minucioso de las causas que originan que los Servidores Públicos y las Autoridades no apliquen la Ley 1178 en sus Gobiernos Autónomos Municipales, el cual conducirá a que la aplicación de las normativas vigentes sea de beneficio para los Gobierno Autónomos Municipales.

MÉTODO DELPHI.- En el desarrollo de este trabajo, se buscará la opinión de profesionales expertos en el ejercicio implantación y aplicación de las Normativas vigentes.

El método delphi al ser una técnica grupal de opinión de personas en igualdad de condiciones, por tanto este método se basa en el principio de la inteligencia colectiva y tomará en cuenta, el consenso de opiniones expresadas individualmente por un grupo de personas seleccionadas cuidadosamente como expertos calificados respecto al tema, que responderán preguntas formuladas en un cuestionario. La utilización del método es para evaluar las causas de la no implantación por parte de los Servidores Públicos y autoridades en los Gobiernos Autónomos Municipales de Morochata y Cocapata.

- Fase inicial. Se delimita el contexto, los objetivos, el diseño, las variables del trabajo y la selección de los expertos.
- Fase exploratoria. Se diseñara y elaborará los cuestionarios para la obtención de la información.

- Fase final. Se elaborará los datos estadísticos, su interpretación, las conclusiones y la presentación del informe final.

Metodológicamente se recurrirá a dos aspectos básicos para llevar adelante el trabajo de campo:

- La selección del grupo de expertos a encuestar, estará compuesta por personas con reconocida competencia y con amplia experiencia en el tema, que garantice la confiabilidad de los resultados obtenidos. Establecemos que el número de expertos no debe ser mayor a 5 en total, por los recursos que esto implica y el tiempo.
- La elaboración de cuestionarios. El cuestionario tendrá preguntas preestablecidas, precisas y claras que permitan obtener conclusiones altamente confiables

10. ASPECTOS ADMINISTRATIVOS

10.1 PRESUPUESTO

El presupuesto estimado para la elaboración del trabajo de investigación es el siguiente:

N°	DESCRIPCION	PRESUPUESTO EN Bs.
1	Pasajes al lugar de los Gobiernos Autónomo Municipales	1000.-
2	Alimentación	500.-
3	Material de Escritorio	1000.-
TOTAL		2.500.-

10.2 CRONOGRAMA

Se realizó el siguiente cronograma con las fechas aproximadas de duración del proyecto

CRONOGRAMA DE ACTIVIDADES							
Actividad	Mes1	Mes2	Mes3	Mes4	Mes5	Mes6	Mes7
Revisión bibliográfica, recopilación de información secundaria							
Redacción del marco teórico							
Preparación de material (encuestas, entrevistas) para trabajo de campo							
Trabajo de campo							
Redacción del documento final							

11. BIBLIOGRAFÍA

Sampieri, R. (2006). *Metodología de la Investigación* (4ta ed.). México, D.F. McGraw-Hill Interamericana.

Ministerio de Hacienda, (1990). *Ley de Administración y Control Gubernamentales – SAFCO*. La Paz: Editorial UPS.