

**UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS  
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS  
CARRERA DE CONTADURÍA PÚBLICA**



## **TRABAJO DIRIGIDO**

**TEMA: ,AUDITORIA ESPECIAL A LOS PROCESOS DE  
CONTRATACIÓN Y PAGOS DE CONSULTORÍAS  
CASO: PROYECTO DE PREINVERSIÓN  
“COMPLEJOS PRODUCTIVOS INTEGRALES”“**

**POSTULANTE : OSCAR JAIR ESPEJO ALTAMIRANO**

**TUTOR : LIC. LUIS FERNANDO PÉREZ VARGAS**

**LA PAZ - BOLIVIA**

**2010**

# AGRADECIMIENTOS

- *A Dios por haberme dado la vida, y ser la luz que siempre ilumino mi camino.*
- *A la Universidad Mayor de San Andrés y la Carrera de Contaduría Pública, y en especial a los docentes que formaron mi carrera profesional.*
- *Al Lic. Luis Fernando Pérez Vargas por su apoyo y orientación metodológica en la realización del presente trabajo.*
- *Al Ministerio de Producción y Microempresa, a la Unidad de Auditoría Interna, por permitirme formar parte de esta y así poder realizar prácticas pre - profesionales, en especial a las Licenciadas: Silvia Escobar y Marlene Cárdenas, por todo el apoyo y la enseñanza proporcionada.*

# DEDICATORIA

- *A mis amados padres y hermanas, por todo su amor y apoyo incondicional a lo largo de toda mi vida...*
- *A mí amada novia y compañera Cinthya Liseth Q. C., por todo su amor.*
- *A mis amigos Juan José, Lizeth, Cintya, Karina, Adriana, María, Rubén, Jovana, Marcelo, Melvy y Milton.*
- *A todas las personas que siempre confiaron en mí.*

*Gracias...*

*Jair...*

# CONTENIDO

Página

## CAPITULO I

1. INTRODUCCIÓN .....	1
1.1 . ANTECEDENTES .....	2
1.2. MODALIDAD DE TRABAJO DIRIGIDO.....	3
1.3 CONVENIO.....	4
1.4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA .....	5
1.4.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA .....	5
1.4.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	6
1.4.3. SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA.....	6
1.5. OBJETIVOS .....	7
1.5.1. OBJETIVO GENERAL.....	7
1.5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....	8
1.6. JUSTIFICACIÓN .....	9
1.6.1. JUSTIFICACIÓN TEÓRICA.....	9
1.6.2. JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA .....	10
1.6.3. JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA.....	10

## CAPITULO II

2. MARCO INSTITUCIONAL.....	11
2.1. MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA .....	11
2.1.1. ANTECEDENTES .....	11
2.1.2. ASPECTO LEGAL .....	11
2.1.3. MISIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL.....	11
2.1.4. OBJETIVOS .....	12
2.1.5. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.....	13
2.2. PROYECTO DE PREINVERSIÓN COMPLEJOS PRODUCTIVOS INTEGRALES .....	15
2.2.1. ANTECEDENTES .....	15
2.2.2. ASPECTO LEGAL .....	17
2.2.3. MISIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL.....	17
2.2.4. OBJETIVOS .....	18
2.2.4.1. OBJETIVO GENERAL .....	18

2.2.4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS .....	18
2.2.5. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.....	19
2.2.6. FUENTES DE FINANCIAMIENTO.....	20
2.3. UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA DEL MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA .....	20
2.3.1. ANTECEDENTES .....	20
2.3.2. BASE LEGAL.....	21
2.3.3. OBJETIVOS .....	22
2.3.4. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL.....	22

## CAPITULO III

3. MARCO DE REFERENCIA CONCEPTUAL .....	23
3.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA .....	23
3.1.1. ESTADO .....	23
3.1.2. GOBIERNO.....	23
3.1.3. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA.....	23
3.1.4. CRITERIOS BÁSICOS QUE GUÍAN LA GESTIÓN PÚBLICA.....	24
3.1.5. SERVIDOR PÚBLICO.....	25
3.2. AUDITORIA.....	25
3.2.1. DEFINICIÓN.....	25
3.2.2. CLASIFICACIÓN.....	25
3.2.2.1. SEGÚN EL SUJETO .....	25
3.2.2.2. SEGÚN EL OBJETO .....	25
3.2.3. TIPOS DE AUDITORIA .....	26
3.2.3.1. AUDITORIA FINANCIERA.....	26
3.2.3.2. AUDITORIA OPERATIVA.....	26
3.2.3.3. AUDITORIA INTERNA.....	27
3.2.3.4. AUDITORIA DE CONFIABILIDAD .....	27
3.2.3.5. AUDITORIA GUBERNAMENTAL .....	27
3.2.3.5.1. PROCESO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL .....	28
3.2.3.6. AUDITORIA ESPECIAL .....	29
3.2.3.6.1. INFORME DE AUDITORIA ESPECIAL .....	30
3.3. CONTROL INTERNO .....	31
3.3.1. DEFINICIÓN.....	31
3.3.2. CLASIFICACIÓN DEL CONTROL INTERNO .....	32
3.3.2.1. SEGÚN SU NATURALEZA .....	32
3.3.2.2. SEGÚN EL MOMENTO DE REALIZACIÓN.....	32
3.3.3. COMPONENTES DEL CONTROL INTERNO .....	33

3.3.4. LIMITACIONES DEL CONTROL INTERNO .....	34
3.3.5. ENFOQUE CONTEMPORÁNEO DE CONTROL INTERNO .....	34
3.4. SISTEMA DE INFORMACIÓN.....	36
3.4.1. DATO .....	36
3.4.2. INFORMACIÓN .....	36
3.4.3. SISTEMA .....	36
3.4.4. SISTEMA DE INFORMACIÓN.....	37
3.5. COMPLEJO PRODUCTIVO INTEGRAL .....	37
3.5.1. RED EMPRESARIAL .....	37
3.5.2. CADENA PRODUCTIVA .....	37
3.5.3. CLUSTERS.....	38
3.5.4. COMPLEJO PRODUCTIVO INTEGRAL .....	38

## CAPITULO IV

4. MARCO DE REFERENCIA LEGAL Y NORMATIVA .....	39
4.1. LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL – SAFCO Y SUS REGLAMENTOS (LEY N° 1178).....	39
4.1.1. ASPECTOS GENERALES .....	39
4.1.2. OBJETIVOS .....	39
4.1.3. APLICABILIDAD.....	40
4.1.4. CUMPLIMIENTO .....	41
4.1.5. SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL .....	41
4.1.5.1. SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES (S.P.O.) .....	41
4.1.5.2. SISTEMA SE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA (S.O.A.).....	41
4.1.5.3. SISTEMA DE PRESUPUESTO (S. P.) .....	42
4.1.5.4. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL (S.A.P.) .....	42
4.1.5.5. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS (S.A.B.S.) ...	42
4.1.5.6. SISTEMA DE TESORERÍA Y CRÉDITO PÚBLICO (S.T.C.P.).....	43
4.1.5.7. SISTEMA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL INTEGRADA (S.C.G.I.) .....	44
4.1.5.8. SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL (S.C.G.) .....	44
4.2. REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (D.S. N° 23215).....	45
4.2.1. ASPECTOS GENERALES .....	45
4.2.2. OBJETIVOS .....	45
4.2.3. APLICABILIDAD.....	46
4.3. REGLAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA (D.S. N° 23318 - A) .....	46

4.3.1. FUNDAMENTO .....	46
4.3.2. ALCANCE .....	46
4.3.3. RESPONSABILIDAD.....	46
4.3.3.1. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA .....	46
4.3.3.2. RESPONSABILIDAD EJECUTIVA .....	47
4.3.3.3. RESPONSABILIDAD CIVIL.....	47
4.3.3.4. RESPONSABILIDAD PENAL.....	48
4.3.4. PROCESO DE ELABORACIÓN DE LOS INFORMES DE RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA .....	48
4.4. NORMAS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL .....	49
4.4.1. ASPECTOS GENERALES .....	49
4.4.2. PROPÓSITO .....	50
4.4.3. APLICABILIDAD.....	50
4.5. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (D.S. N° 29272) .....	50
4.5.1. ASPECTOS GENERALES .....	50
4.5.2. PROPÓSITO .....	51
4.5.3. APLICABILIDAD.....	51

## CAPITULO V

5. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN .....	52
5.1. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	52
5.1.1 TIPO DE ESTUDIO.....	52
5.1.2. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN.....	53
5.1.3. FUENTES Y TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN .....	54
5.1.3.1. FUENTES DE INFORMACIÓN .....	54
5.1.3.2. TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN .....	56
5.1.4. RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN .....	58
5.2. ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN .....	58
5.2.1. UNIDAD GEOGRÁFICA.....	58
5.2.2. UNIDAD DE ESTUDIO.....	58
5.2.3. UNIDAD DE ANÁLISIS.....	58
5.2.4. UNIDAD DE TIEMPO .....	58
5.2.5. SELECCIÓN DE LA MUESTRA.....	59
5.2.5.1. PROCESOS DE CONTRATACIÓN.....	59
5.2.5.2. PROCESOS DE PAGO .....	64
5.3. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN .....	68

**CAPITULO VI**

**6. MARCO PRÁCTICO.....69**

**6.1. FASE DE PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORIA.....69**

**6.1.1. PROCEDIMIENTO GENERAL DE PLANIFICACIÓN .....70**

**6.1.2. BASES PARA LA PLANIFICACIÓN .....70**

**6.1.3. MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORIA (MPA) .....71**

**6.1.3.1. TÉRMINOS DE REFERENCIA .....72**

**6.1.3.1.1. ANTECEDENTES DEL TRABAJO .....72**

**6.1.3.1.2. OBJETO DE LA AUDITORIA .....72**

**6.1.3.1.3. PRINCIPALES OBJETIVOS Y RESPONSABILIDADES EN  
MATERIA DE INFORMES .....73**

**6.1.3.1.4. NATURALEZA Y ALCANCE DEL TRABAJO A REALIZAR .....73**

**6.1.3.1.5. NORMAS LEGALES A SER APLICADAS DURANTE EL  
DESARROLLO DEL EXAMEN .....73**

**6.1.3.1.6. ACTIVIDADES Y FECHAS DE MAYOR IMPORTANCIA.....74**

**6.1.3.2. INFORMACIÓN SOBRE ANTECEDENTES Y OPERACIONES DEL  
MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA.....75**

**6.1.3.2.1. ANTECEDENTES DE LA ENTIDAD.....75**

**6.1.3.2.2. MISIÓN.....76**

**6.1.3.2.3. VISIÓN .....77**

**6.1.3.2.4. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA ENTIDAD .....77**

**6.1.3.2.5. ACTIVIDAD PRINCIPAL DE LA ENTIDAD .....79**

**6.1.3.2.6. FUENTES DE FINANCIAMIENTO .....80**

**6.1.3.2.7. SISTEMA DE INFORMACIÓN FINANCIERA CONTABLE.....81**

**6.1.3.2.8. AMBIENTE DE CONTROL .....82**

**6.1.3.2.9. EXÁMENES DE AUDITORIA PRACTICADOS .....82**

**6.1.3.3. ENFOQUE DE AUDITORIA ESPERADO.....82**

**6.1.3.3.1. FACTORES DE RIESGO DE AUDITORIA .....82**

**6.1.3.3.2. RIESGO INHERENTE .....83**

**6.1.3.3.3. RIESGO DE CONTROL.....83**

**6.1.3.3.4. CONTROL INTERNO .....83**

**6.1.3.3.5. DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA.....83**

**6.1.3.4. ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO .....84**

**6.1.3.5. PROGRAMA DE TRABAJO .....84**

**6.2. FASE DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORIA.....84**

**6.2.1. PROCEDIMIENTO GENERAL DE EJECUCIÓN .....85**

**6.2.2. PROGRAMA DE AUDITORIA .....85**

**6.2.2.1. OBJETIVOS.....86**

**6.2.2.2. PROCEDIMIENTOS .....86**



6.2.3. PAPELES DE TRABAJO .....	88
6.2.4. EVIDENCIAS DE AUDITORIA .....	89
6.2.5. HALLAZGOS DE AUDITORIA .....	89
6.2.6. CONCLUSIONES DE AUDITORIA .....	90
6.3. FASE DE COMUNICACIÓN DE RESULTADOS Y SEGUIMIENTO .....	90
6.3.1. PROCEDIMIENTO GENERAL DE LA FASE DE COMUNICACIÓN DE RESULTADOS Y SEGUIMIENTO .....	91
6.3.2. PRESENTACIÓN DE INFORMES .....	92
6.3.3. INFORME DE AUDITORIA ESPECIAL .....	93
6.3.3.1. ANTECEDENTES .....	94
6.3.3.1.1. OBJETO .....	95
6.3.3.1.2. OBJETIVOS .....	95
6.3.3.1.3. ALCANCE .....	95
6.3.3.1.4. CRITERIO Y BASE DE SELECCIÓN DE LA MUESTRA .....	95
6.3.3.1.5. NORMATIVA APLICADA .....	96
6.3.3.1.6. METODOLOGÍA .....	96
6.3.3.2. RESULTADOS DEL EXAMEN .....	97
6.3.3.2.1. DEFICIENCIAS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN .....	97
6.3.3.2.2. DEFICIENCIAS EN LOS PROCESOS DE PAGOS .....	101
6.3.3.3. RECOMENDACIONES .....	106
6.3.3.5. CONCLUSIONES .....	105
6.3.4. DISTRIBUCIÓN DE LOS INFORMES .....	107

## **CAPITULO VII**

7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....	108
7.1. CONCLUSIONES .....	108
7.2. RECOMENDACIONES .....	109

## **BIBLIOGRAFÍA**

## **ANEXOS**

# **PRESENTACIÓN**

El desarrollo del presente trabajo dirigido, incluye un modelo práctico encaminado a contribuir al control interno del Ministerio de Producción y Microempresa (Actual Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural), y en beneficio de esta, asegurando razonablemente que los procesos de contratación y pagos de servicios de consultoría realizados por el MPM para el proyecto de preinversión Complejos Productivos Integrales, estén libres de deficiencias y contribuyan a generar satisfacción en los usuarios, cumpliendo con la normativa y el adecuado manejo de los recursos de la entidad, y específicamente de recursos que fueron asignados para la ejecución del proyecto de preinversión CPI's.

Se aplicaron procedimientos y técnicas de auditoría necesarios, con el propósito de obtener información confiable y suficiente, mismas que permitirán sustentar las conclusiones del informe de auditoría especial, en base a los siguientes procedimientos: Revisión de datos, comprobaciones, indagaciones y observaciones de la documentación existente.

El trabajo fue elaborado conforme las Normas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General de la Republica, comprendiendo en su ejecución el análisis y revisión de la documentación concerniente a los procesos de Contratación y pagos de servicios de consultorías realizadas por el MPM para la implementación del proyecto de preinversión Complejos Productivos Integrales.

Dentro del informe se detallara todas y cada una de las observaciones encontradas durante la etapas de revisión de la documentación, proponiendo a su vez recomendaciones que conlleven al mejoramiento del proceso de contratación y de manera general al control interno de la entidad.

# **AUDITORIA ESPECIAL A LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN Y PAGOS DE CONSULTORÍAS CASO : PROYECTO DE PREINVERSIÓN "COMPLEJOS PRODUCTIVOS INTEGRALES"**

## **1. INTRODUCCIÓN**

Toda sociedad se halla en constante cambio y evolución, la sociedad boliviana no ha quedado al margen de esa realidad, desde su fundación el 6 de agosto de 1825 se han ido sucediendo una serie de hechos económicos, sociales y políticos, en un marco de una siempre frágil democracia, interrumpida por recurrentes golpes de Estado aunque el sistema democrático y republicano de gobierno es reconocido desde la primera constitución como la forma de gobierno que adopta el Estado Boliviano, sin embargo la Historia nacional nos informa de un denominador común, la corrupción.

La corrupción en Bolivia, ha llegado a niveles muy altos y de esta manera ha pasado a formar parte inevitablemente de la vida cotidiana del ciudadano común, éste, se siente impotente ante el gigantesco deterioro moral y material. Bolivia ha sido tildada por uno de los países más corruptos del mundo y no es anormal que las personas piensen que las diferentes empresas, organismos e instituciones también están plagados por esta situación, especialmente en lo relacionado con la contratación de bienes y servicios, por cuanto es sabido que existen los famosos "diezmos" por la adjudicación de alguna obra o servicio. Sin duda, son muchos los factores que contribuyen a reforzar los sentimientos incómodos que siente la población, pero en gran medida esto está relacionado con la idea errónea de mezclar

las funciones de las autoridades públicas con relaciones familiares, de amistad o de negocio. Sin duda este flagelo de la corrupción que se da en gran parte de las instituciones estatales, amenaza al desarrollo económico del Ministerio de Producción y Microempresa (MPM)<sup>1</sup>. Por este motivo, uno de los objetivos del Control Gubernamental es el de mejorar la capacidad administrativa, para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del estado. Los controles efectivos permitirán razonablemente la “transparencia pública”, al ser activados estos controles podrá evidenciarse oportunamente el manejo inadecuado de los recursos y tomar las decisiones y acciones que ameriten. Para ello la Auditoría Especial es un instrumento que sirve para evaluar el manejo adecuado de los recursos en las entidades, permitiendo evaluar el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables y obligaciones contractuales, y si corresponde, establecer indicios de responsabilidad por la función pública. Al ejecutar este examen, el auditor gubernamental adquiere responsabilidad, no solamente con la entidad pública objeto de la auditoría, sino con el conjunto de la sociedad, que utilizará el resultado de su trabajo como base para tomar decisiones teniendo la plena confiabilidad de la información que se genere en dichas instituciones.

### 1.1. ANTECEDENTES

El Ministerio de Producción y Microempresa, pretende implementar políticas de apoyo al sector productivo a través de la Banca de Desarrollo promoviendo los “Complejos Productivos Integrales (CPI’s)”<sup>2</sup> donde los principales actores son productores pequeños que nunca fueron apoyados, siendo 80% del total de base productiva a nivel nacional. Para la implementación del proyecto de preinversión CPI’s se realizó la asignación de recursos tanto del Tesoro General de la Nación como de la Corporación Andina de Fomento<sup>3</sup>, parte de estos recursos fueron

---

<sup>1</sup> Ver punto: 2.1. MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA

<sup>2</sup> Ver punto: 2.2. PROYECTO DE PREINVERSIÓN “COMPLEJOS PRODUCTIVOS INTEGRALES”

<sup>3</sup> Ver punto: 2.2.6. FUENTES DE FINANCIAMIENTO

designados para la contratación de servicios de consultoría que permitan la ejecución del proyecto de preinversión<sup>4</sup>.

En el Informe de Control Interno de la Auditoría de Confiabilidad de Registros y Estados de Ejecución Presupuestaria y Estados Complementarios del Ministerio de Producción y Microempresa por el Ejercicio Terminado al 31 de Diciembre 2007 (MPM.INF.UAI. N° 011/08), se reportaron una serie irregularidades en los procesos de contratación y pagos de servicios de consultoría en las distintas unidades dependientes del MPM, por lo que, a solicitud de la Ministra de Producción y Microempresa, la Unidad de Auditoría Interna del MPM en su Programa Anual de Operaciones (POA), para la gestión 2008, realizó la programación de la “Auditoría especial a los procesos de contratación de consultorías y pagos para el proyecto de preinversión CPI’s por las gestiones 2007 y 2008”.

El desarrollo del presente trabajo dirigido, incluye un modelo práctico encaminado a contribuir al control interno del Ministerio de Producción y Microempresa (Actual Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural), y en beneficio de esta, asegurando razonablemente que los procesos de contratación y pagos de servicios de consultoría realizados por el MPM para el proyecto de preinversión CPI’s, estén libres de deficiencias y contribuyan a generar satisfacción en los usuarios, cumpliendo con la normativa y el adecuado manejo de los recursos de la entidad, y específicamente de recursos que fueron asignados para la ejecución del proyecto de preinversión “Complejos Productivos Integrales (CPI’s)”

## **1.2. MODALIDAD DE TRABAJO DIRIGIDO**

El Trabajo Dirigido es una de las modalidades de graduación que está expresamente admitida por el VIII Congreso Nacional de Universidades que prevé las opciones individuales o independientes para el desarrollo del Trabajo Dirigido. Consiste en un Trabajo Practico que plantea una propuesta concreta a un problema

---

<sup>4</sup> Ver punto: 5.2. ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN

específico que es llevado a cabo por Egresados que están bajo la supervisión de un Asesor Docente, Tutor de probada Experiencia profesional.

El Objetivo de esta modalidad de graduación es:

- Evaluar la capacidad de poner en ejercicio todos los conocimientos a través de la formulación de una propuesta, teórica, práctica y concreta para un problema específico de interés económico, financiero y social.
- Desarrollar prácticas pre-profesionales para que el egresado pueda desarrollar el conocimiento adquirido durante su formación académica y a través de este obtener experiencia laboral y administrativa, para alcanzar el grado de Licenciatura.

### **1.3. CONVENIO**

En fecha 11 de Abril del 2008, la Facultad de Ciencias Económicas y Financieras de la Universidad Mayor de San Andrés, representada por el Decano Dr. Luis Adalid Aparicio Delgado Ph. D. y el Ministerio de Producción y Microempresa, representada por el Sr. Ministro de Producción y Microempresa Dr. Javier Hurtado Mercado, firman el Convenio de Cooperación Interinstitucional 024/2008, el objeto del convenio es tener a su disposición recursos humanos con formación académica y científica, que permita cumplir trabajos específicos y tareas inherentes a la carrera de auditoría según requerimientos de la Entidad. El presente convenio, es por el lapso de dos años a partir de la firma del presente y el mismo podrá ser renovado o suspendido a petición de ambas partes.

Por tanto el tema a desarrollar, mediante esta modalidad de egreso se denomina: AUDITORIA ESPECIAL A LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN Y PAGOS DE CONSULTORÍAS, CASO: PROYECTO DE PREINVERSIÓN “COMPLEJOS PRODUCTIVOS INTEGRALES”.

El presente trabajo consistirá en realizar una Auditoria Especial al Proceso de Contratación de consultorías y pagos del proyecto de preinversión “Complejos

Productivos Integrales” (CPI’s), por las gestiones 2007 y 2008, en el marco de las Normas de Auditoria Gubernamental (NAG) y otras normas aplicables al Ministerio de Producción y Microempresa.

## **1.4. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

### **1.4.1. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA**

La señora Ministra de Producción y Microempresa mediante CITE MPM – DM N° 1233, de fecha 02 de octubre del año 2008, solicito a la Unidad de Auditoría Interna del MPM la realización de una “Auditoria Especial a los Procesos de Contratación de Consultorías con Recursos Inscritos del Proyecto Complejos Productivos Integrales (CPI), correspondiente a las gestiones 2007 y 2008” <sup>5</sup>. Dicha Auditoria fue solicitada a causa de irregularidades encontradas en los procesos de contratación y pagos de servicios de consultoría de las distintas unidades dependientes del MPM, reportadas en el “Informe de Control Interno de la Auditoria de confiabilidad de Registros y Estados de Ejecución Presupuestaria y Estados Complementarios del Ministerio de Producción Y Microempresa por el Ejercicio Terminado al 31 De Diciembre 2007” (MPM.INF.UAI. N° 011/08) <sup>6</sup>.

Para la implementación del proyecto de preinversión CPI’s, el MPM durante las gestiones 2007 y 2008 realizo la contratación de servicios de consultoría individual de línea y por producto<sup>7</sup>. Por la necesidad de determinar: los resultados obtenidos por las contrataciones realizadas, el nivel de aplicación de la normativa vigente, ampliar las observaciones hechas por el informe de confiabilidad de la gestión 2007 del MPM e identificar factores internos y externos que influyeron durante este proceso, se efectuó un diagnostico en base al cual se estableció que existe un deficiente manejo de los procesos mencionados, en la unidad de

---

<sup>5</sup> Ver: ANEXO “A” (Cite de Solicitud de Realización de la Auditoria Especial)

<sup>6</sup> Ver: ANEXO “H” (Resumen de deficiencias de la Auditoria de Confiabilidad del MPM por el ejercicio terminado al 31 de diciembre de 2007 MPM.INF.UAI. N° 011/08)

<sup>7</sup> Ver punto: 5.2.5.1. PROCESOS DE CONTRATACIÓN

Contrataciones y la unidad Financiera del MPM, respectivamente, esto como consecuencia de la inexistencia del Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios en el Ministerio de Producción y Microempresa, que según las autoridades administrativas aún este documento se encuentra en etapa de elaboración, y carecer de controles internos que ayuden a proporcionar información oportuna y confiable. Por lo tanto los procesos de contratación y pagos por servicios de consultoría individual de línea o por producto, son susceptibles de errores, vulnerando de esta manera las Normas de Auditoría Gubernamental, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios y disposiciones legales vigentes, aspecto que está ocasionando diversos problemas a la entidad, poniendo en desmedro la imagen del Ministerio de Producción y Microempresa.

#### **1.4.2. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA**

¿La contratación de consultorías y los procesos de pagos se realizaron conforme al documento Base de contratación o Términos de Referencia, respectivamente, los Contratos Firmados entre el Ministerio de Producción y Microempresa y los consultores, los procedimientos establecidos en las Normas de Auditoría Gubernamental, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios y disposiciones legales vigentes?

¿El presente Trabajo Dirigido y específicamente las recomendaciones efectuadas en el informe de auditoría especial, en base a los resultados del examen, permitirán mejorar el control interno de la entidad, para obtener información útil y consistente con los planes estratégicos y programas operativos de la entidad?

¿Si corresponde, se establecerá indicios de responsabilidad por la función pública, tomando en cuenta los resultados del examen, producto de la acción u omisión, en los procesos de contratación y pagos de servicios de consultoría?

#### **1.4.3. SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA**



- ¿Se podrá identificar a los responsables de la decisión de contratación de los consultores, con relación a la solvencia académica e idoneidad profesional necesarias para desarrollar el trabajo encomendado, así como los resultados obtenidos de los mismos?
- ¿Los reportes presupuestarios y de Ejecución de Gastos (C-31), referente a las partidas de gasto relacionadas a las Consultorías, tienen relación con los importes de los proyectos ejecutados?
- ¿Los reportes de los proyectos relacionados a las consultorías durante las gestiones 2007 y 2008, fueron inscritos en su integridad en el Programa de Operaciones Anual (POA), Programa Anual de Contrataciones (PAC) y ejecutados con recursos de Complejos Productivos Integrales?
- ¿Las Carpetas de Contrataciones de consultorías cuentan con la documentación de respaldo que asegura la aplicación de lo establecido en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios y su Reglamento Especifico?
- ¿Los pagos a las Consultorías cuentan con la documentación de respaldo de acuerdo a lo establecido en el Reglamento Especifico del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada del Ministerio de Producción y Microempresa?
- ¿Los funcionarios que utilizan el sistema de información están conformes con respecto a la confiabilidad y oportunidad de los informes que emiten dichos procesos?

## **1.5. OBJETIVOS**

### **1.5.1. OBJETIVO GENERAL**

El objetivo general del presente Trabajo Dirigido es efectuar la Auditoria Especial al Proceso de Contratación y Pagos de Consultorías del Proyecto de Preinversión “Complejos Productivos Integrales”, por las gestiones 2007 y 2008, verificando: si la contratación de consultorías se realizó conforme a los documentos

Base de contratación o Términos de Referencia, respectivamente, y los procedimientos establecidos en las Normas de Auditoría Gubernamental, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios y disposiciones legales vigentes, si los procesos de pagos por los servicios de consultoría se realizaron de acuerdo lo establecido en los Contratos Firmados entre el Ministerio de Producción y Microempresa y los consultores. De manera que se permita formular políticas y procedimientos que mejoren el Control Interno y específicamente el proceso de contratación y pagos por servicios de consultoría, evaluar el grado de cumplimiento de las disposiciones legales y si corresponde establecer indicios de responsabilidades por la Función Pública y Administrativa.

### **1.5.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- Identificar a los responsables de la decisión de contratación de los consultores, con relación a la solvencia académica e idoneidad profesional necesarias para desarrollar el trabajo encomendado, así como los resultados obtenidos de los mismos.
- Revisar los reportes presupuestarios y de Ejecución de Gastos (C-31) emitidos por el SIGMA, referente a las partidas de gasto relacionadas a las Consultorías, y verificar la consistencia de los importes con los proyectos ejecutados.
- Verificar los reportes de los proyectos relacionados a las consultorías durante las gestiones 2007 y 2008, y confirmar la integridad de los proyectos inscritos en el Programa de Operaciones Anual (POA), Programa Anual de Contrataciones (PAC) y ejecutados con recursos de Complejos Productivos Integrales.
- Verificar que las Carpetas de Contrataciones de consultorías cuenten con los documentos de respaldo necesarios, que aseguren la aplicación de lo establecido en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios y su Reglamento Específico.

- Solicitar los Estados de Ejecución Presupuestaria de Gastos sobre Consultorías y Verificar si los pagos a las Consultorías cuentan con los documentos de respaldo que aseguren la aplicación de lo establecido en el Reglamento Especifico del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada del Ministerio de Producción y Microempresa.
- Verificar si los funcionarios que utilizan el sistema de información están conformes con respecto a la confiabilidad y oportunidad de los informes que emiten en estos procesos.
- Diseñar cedulas de análisis de procedimientos para generar información útil, necesaria y de responsabilidad inmediata.
- Realizar la revisión en conformidad con disposiciones legales vigentes.

## **1.6. JUSTIFICACIÓN**

### **1.6.1. JUSTIFICACIÓN TEÓRICA**

Partiendo de la premisa que la auditoria es un examen crítico, no mecánico, que no implica la preexistencia de fallas en la entidad auditada y que persigue el fin de evaluar y mejorar la eficacia y eficiencia de una sección o de un organismo sea dependiente este del estado o del sector privado.

En base a la ley 1178 y sus reglamentos, todo Servidor Público, sin distinción de jerarquía debe responder por los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados, de la forma y de resultados de su aplicación, mediante la aplicación de normas y procedimientos de Auditoria Especial se pretende examinar la documentación relacionada a todo el proceso de contratación y pagos de los consultores del proyecto, y determinar el grado de cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo aplicable.

El presente trabajo pretende examinar la aplicación de la Diferente Normativa que rige el proceso, la medida en que se trazaron los objetivos en función al diagnostico previo, tanto interno como externo, establecer el uso de reglamentos que

permitan mejorar la operaciones de Control Interno y alcanzar resultados de eficiencia y eficacia en los procesos de contratación y pagos de servicios de consultoría basados en normas vigentes.

### **1.6.2. JUSTIFICACIÓN METODOLÓGICA**

El presente trabajo se vincula con la aplicación del Método Descriptivo, basado en técnicas como: el relevamiento, indagación y análisis de la documentación. Se aplicaran procedimientos y técnicas de Auditoria con la finalidad de efectuar el examen a los Procesos de Contratación y Pagos de Consultorías del Proyecto de Preinversión “Complejos Productivos Integrales”, lo cual posteriormente permitirá emitir conclusiones y recomendaciones al respecto y así contribuir al logro del objetivo general del trabajo.

### **1.6.3. JUSTIFICACIÓN PRÁCTICA**

La posibilidad de poner en práctica el conocimiento asimilado durante la formación académica, justifica la realización del presente trabajo dirigido. En este sentido se utilizaran mecanismos de obtención de evidencia y ejecución de acuerdo a Normas de Auditoria Gubernamental, que comprende las etapas de planificación inicial, comprensión del Control Interno y obtención de evidencia.

Este tipo de Auditorias están orientadas por las Normas de Auditoria Gubernamental (NAG's), y por lo tanto son de conocimiento obligatorio por todos los auditores gubernamentales, para que a través de estos se pueda realizar una auditoría con criterio profesional y dentro del marco general establecido por la ley de Administración y Control gubernamental 1178 y sus decretos reglamentarios.

## **2. MARCO INSTITUCIONAL**

### **2.1. MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA**

#### **2.1.1. ANTECEDENTES**

El Ministerio de Producción y Microempresa fue creado mediante Ley N° 3351 de Organización del Poder Ejecutivo de 21/02/08 y su reglamentario D.S. N° 28631 de 09/03/06. Pero, hasta antes de la promulgación de esta disposición legal se constituía en el Ministerio de Desarrollo Económico. En el marco del nuevo modelo económico, establecido en la Constitución Política del Estado, el Ministerio de Producción y Microempresa (actual Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, creado mediante D.S. N° 29894 de fecha 07 de febrero de 2009), contribuye a desarrollar y fortalecer la economía plural en tres niveles: empresas públicas, empresas mixtas e iniciativas privadas, comunitarias y cooperativas sociales, impulsando el desarrollo de los rubros de la artesanía, manufactura, industria, procesamiento de alimentos y turismo. Es la entidad del Estado que lideriza la construcción del nuevo modelo económico boliviano, promoviendo la redistribución de la riqueza y reducción de las desigualdades en el país.

#### **2.1.2. ASPECTO LEGAL**

El Ministerio de Producción y Microempresa fue creado mediante Ley de Organización del Poder Ejecutivo N° 3351 de fecha 21 de febrero de 2006. De la misma manera se creó el Decreto Supremo N° 28631 de fecha 8 de marzo de 2006, con el objeto de reglamentar la Ley N° 3351, de 21 febrero de 2006, de Organización del Poder Ejecutivo, en el marco de la política definida por el Gobierno Nacional.

#### **2.1.3. MISIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL**

##### **MISIÓN**

El Ministerio de Producción y Microempresa es una instancia del Estado social comunitario que diseña, norma, promueve y ejecuta el desarrollo productivo integral y

sostenible a través de políticas, normas, programas, proyectos y servicios destinados a que las organizaciones productivas y de servicio comunitario, colectivos, individuales y privados se posicionen en los mercados nacional y externo, en un marco de complementariedad, reciprocidad, equilibrio, consenso e identidad cultural.

## **VISIÓN**

El Ministerio de Producción y Microempresa es una instancia del Estado social comunitario reconocida como líder del desarrollo intercultural, articuladora y rectora de la producción con valor agregado artesanal, industrial y del turismo, que ha reinsertado, fortalecido y diversificado la presencia de las organizaciones comunitarias, colectivas, individuales y privadas en los mercados nacionales y externo, y en el marco de una Bolivia digna, soberana, democrática y productiva que genera las condiciones materiales e inmateriales del vivir bien.

### **2.1.4. OBJETIVOS**

Según el Artículo 3 de la Ley N° 3351 de fecha 21/02/06, el Ministerio de Producción y Microempresa, debe desarrollar las siguientes actividades principales:

- Diseñar una estrategia y política nacional de desarrollo productivo en coordinación con el Ministerio de Planificación del Desarrollo.
- Construir una matriz productiva con capacidad de asegurar la generación de empleos estables, formular y ejecutar políticas dirigidas a promover encadenamientos productivos en todo el territorio nacional.
- Plantear y ejecutar políticas dirigidas a buscar el acceso a mercados nacionales y externos; y, promoción de compras estatales para la producción artesanal e industrial de la micro, pequeña, mediana y gran empresa, tanto urbana como rural.
- Diseñar y ejecutar políticas de promoción de las exportaciones y apertura de mercado, en el marco de los convenios y tratados suscritos por el Estado Boliviano cuando sea pertinente.

- Impulsar políticas públicas para el desarrollo y promoción del Turismo inclusivo, sostenible y competitivo.
- Estructurar y coordinar con el Ministerio de Planificación del Desarrollo una institucionalidad estatal para el financiamiento del desarrollo, así como acciones de apoyo a la gestión tecnológica empresarial productiva.
- Generar políticas públicas para elevar la productividad y competitividad de la artesanía, micro y pequeña empresa.
- Coordinar con el Ministerio de Planificación del Desarrollo el seguimiento y evaluación a la estrategia nacional de desarrollo.

### 2.1.5. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

Mediante Resolución Ministerial N° 051 de fecha 2 de mayo de 2006 se aprobó la estructura orgánica del Ministerio de Producción y Microempresa<sup>8</sup>, emitida por la Unidad de Planificación del Ministerio de Producción y Microempresa, de acuerdo al siguiente detalle:



<sup>8</sup> Ver: ANEXO “D” (ORGANIGRAMA DEL MPM)

## **ESTRUCTURA CENTRAL DEL MINISTERIO**

### **Despacho de la Ministra**

- Asesor de Gabinete
- Asesoría Política
- Asesor de Comunicación Social
- Asesoría Económica
- Unidad de Planificación
- Unidad de Auditoría Interna

### **Dirección General de Asuntos Administrativos**

- Unidad de Recursos Humanos
- Unidad Financiera
- Unidad Administrativa

### **Dirección General de Asuntos Jurídicos**

- Unidad de Análisis Jurídico
- Unidad de Gestión Jurídica

## **VICEMINISTERIO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA**

### **Dirección General de Desarrollo Productivo a Pequeña Escala**

- Unidad de OECAS, Artesanos, Asociaciones y Cooperativas
- Unidad de Desarrollo Productivo de la Micro y Pequeña Empresa

## **VICEMINISTERIO DE LA MEDIANA GRAN EMPRESA E INDUSTRIA**

### **Dirección General de Desarrollo Productivo a Gran Escala**

- Unidad de Servicios de Registro y Control de Calidad
- Unidad de Desarrollo Productivo a Gran Escala

## **VICEMINISTERIO DE TURISMO**

### **Dirección General de Turismo**

- Unidad de Promoción del Turismo
- Unidad de Servicios y Destinos Turísticos



## **VICEMINISTERIO DE COMERCIO Y EXPORTACIONES**

### **Dirección General de Comercio y Exportaciones**

- Unidad de Exportaciones
- Unidad de Comercio Interno

### **NIVEL DESCONCENTRADO**

- Servicio Nacional de Propiedad Intelectual (SENAPI)
- Conoce Bolivia
- Pro Bolivia
- Promueve Bolivia
- Instituto Boliviano de Metrología (IBMETRO)

## **2.2. PROYECTO DE PREINVERSIÓN “COMPLEJOS PRODUCTIVOS INTEGRALES”**

### **2.2.1. ANTECEDENTES**

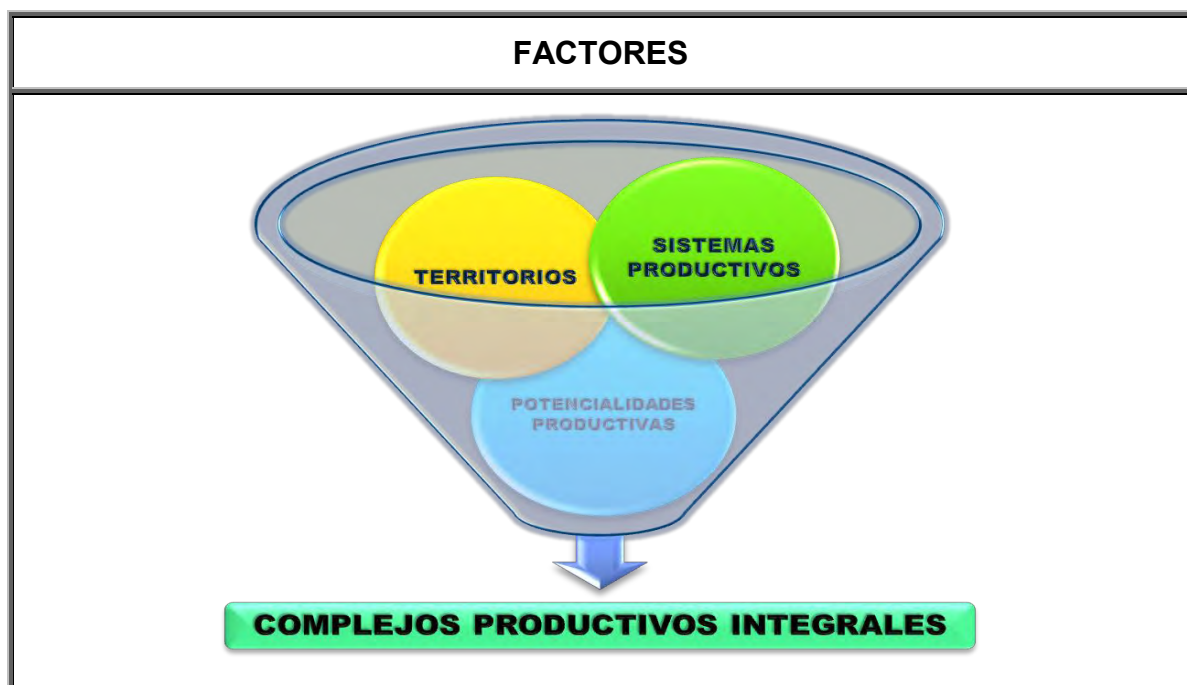
Acompañando la fase de implementación y efectivización del Plan Nacional de Desarrollo (PND), orientadas al logro del desarrollo económico y social, el Estado Boliviano estableció un marco amplio de políticas y estrategias generales en torno a la planificación, definió las instituciones responsables de su conducción, además de los mecanismos técnicos y supervisores para su aplicación. Entre las estrategias mencionadas, se estableció que una de las formas de apoyar al desarrollo productivo es a través de los Complejos Productivos.

El proyecto de preinversión “Complejos Productivos Integrales”, fue creado en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND) con la finalidad de impulsar y consolidar el Diseño de Complejos Productivos Integrales, en la medida que permita la implementación de los diferentes Complejos Productivos orientados hacia la transformación, el cambio integrado y diversificación de la matriz productiva del país, este proyecto se ejecuto durante las gestiones 2007 y 2008 bajo la dependencia del MPM.

Los Complejos Productivos Integrales, son una modalidad importante para dinamizar el desarrollo económico y social de forma sostenible, integral y diversificada en el conjunto del territorio nacional, en procura de reducir distancias entre los pequeños y grandes productores, generando excedentes que contribuyan a la acumulación interna y a la distribución y redistribución equitativa del ingreso y buscando relaciones de acceso y de distribución favorables a los segmentos más débiles y vulnerables. Los CPI's deben permitir articular, a la vez, la heterogeneidad de la economía nacional traducida en la economía plural: pública, mixta y privada - comunitaria - social cooperativa. Es decir, los tres niveles planteados anteriormente deben complementarse de forma coherente en un territorio determinado.

En este marco, los CPI's suponen la integración de tres factores:

- Rubros productivos que se articulan a sistemas productivos.
- Territorios específicos, como espacios geográficos donde se llevan a cabo los procesos productivos.
- Potencialidades productivas regionales agropecuarias, forestales y de aprovechamiento de recursos de la biodiversidad.



## 2.2.2. ASPECTO LEGAL

El Proyecto de Preinversión “Complejos Productivos Integrales”, fue creado en el marco del Plan Nacional de Desarrollo (PND), que en su primera versión, fue presentado oficialmente el 16 de junio de 2006 al Presidente de la República, Evo Morales Ayma. Posteriormente, luego de un amplio proceso de socialización y complementaciones en su contenido, fue aprobado en su versión actualizada mediante Decreto Supremo N° 29272 <sup>9</sup> de 12 de septiembre del año 2007, este Decreto Supremo tiene por objeto aprobar el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República: “Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien – Lineamientos Estratégicos”.

El D.S. N° 29272 en su Artículo 6 (Pilares), punto 3 (Bolivia Productiva), señala: “Está orientada hacia la transformación, el cambio integrado y diversificación de la matriz productiva, logrando el desarrollo de los CPI’s y generando excedentes, ingreso y empleo con la finalidad de cambiar el patrón primario exportador excluyente. Está conformada por los sectores estratégicos generadores de excedentes y los sectores generadores de empleo e ingreso. De manera transversal, se encuentran los sectores de infraestructura para el desarrollo productivo y de apoyo a la producción.”

## 2.2.3. MISIÓN Y VISIÓN INSTITUCIONAL

### MISIÓN

Impulsar y consolidar el Diseño de CPI’s, en la medida que permita la implementación de los diferentes Complejos Productivos (Madera, Lácteos, Textiles, Cuero y Turismo Comunitario), planteados entre los objetivos del PND.

---

<sup>9</sup> Ver: ANEXO “G” (DECRETO SUPREMO N° 29272 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO)

## **VISIÓN**

Es necesario avanzar en la visión territorial del desarrollo rural, esto a partir de la implementación de los Complejos Productivos Integrales (CPIs) que ayuden a dinamizar el desarrollo económico y social de forma sostenible, integral y diversificada en el contexto del territorio nacional, aprovechando las capacidades y potencialidades productivas regionales, generando así excedentes, ingreso y empleo, con la finalidad de cambiar el patrón primario exportador excluyente.

### **2.2.4. OBJETIVOS**

#### **2.2.4.1. OBJETIVO GENERAL**

El proyecto de preinversión CPI's tiene como objetivo impulsar el cambio de la matriz productiva nacional a través del incremento de la agregación de valor a la producción primaria, transformación tecnológica, alza de la productividad y diversificación productiva y mayor generación de excedentes e ingresos en la producción artesanal, agroindustrial, manufacturera e industrial, participando en la creación, consolidación, modernización y tecnificación de los emprendimientos productivos del conjunto de las Unidades Productivas urbanas y rurales del país, de esta forma apoyar la conformación, consolidación y aplicación de otros Complejos Productivos relacionados, en el marco del Plan Nacional de Desarrollo.

#### **2.2.4.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

Los objetivos específicos del Proyecto de Preinversión “Complejos Productivos Integrales” son los siguientes:

- Coordinar con las organizaciones comunitarias y empresariales.
- Organizar el encuentro de los actores en las diferentes etapas del CPI.
- Establecer el diagnóstico de la situación actual de los complejos productivos integrales con los diferentes actores.

- Coordinación de los acuerdos iniciales para la puesta en marcha de los CPI's.
- Validar la información sistematizada como línea base de los CPI's.

### 2.2.5. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

Inicialmente en la gestión 2007, se conformo un equipo de consultores especialistas para el proyecto de preinversión de Complejos Productivos Integrales<sup>10</sup>, contratando un total de catorce consultores requeridos, todo el grupo de consultores tenia dependencia del Despacho a través de la Asesoría Económica del MPM. El equipo de consultores estaba compuesto de la siguiente manera:

- Coordinador del proyecto.
- Consultor en complejo productivo integral de lácteos.
- Consultor en complejo productivo integral de textiles.
- Consultor en complejo productivo integral en manufactura de la madera.
- Consultor en complejo productivo integral en manufactura de cuero.
- Consultor en complejo productivo integral turismo comunitario 1.
- Consultor en complejo productivo integral turismo comunitario 2.
- Consultor en organización, consultor y sistematización de taller de diagnostico participativo 1.
- Consultor en organización, consultor y sistematización de taller de diagnostico participativo 2.
- Consultor en estadística.
- Consultor en comercio interno y exportaciones.
- Consultor en elaboración y evaluación de proyectos de inversión pública.
- Técnico de apoyo.
- Asistente técnico administrativo.

---

<sup>10</sup> Ver: ANEXO “E” (ORGANIGRAMA DE CPI's)

## 2.2.6. FUENTES DE FINANCIAMIENTO

Las principales fuentes de financiamiento con las que cuenta el Proyecto de Preinversión “Complejos Productivos Integrales”, para la ejecución de sus diferentes operaciones se detallan a continuación:

- Transferencias del Tesoro General de la Nación (TGN)
- Crédito Externo – Corporación Andina de Fomento (CAF)

El presupuesto aprobado para el Proyecto, que contempla todos los rubros presupuestarios del financiamiento para las gestiones 2007 y 2008, se compone de la siguiente manera:

Nº	GESTIÓN	FUENTE	IMPORTE
1	2007	CAF	1.885.713,00
2	2008	TGN	5.000.000,00
		CAF	817.000,00
<b>TOTAL</b>			<b>7.702.713,00</b>

## 2.3. UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA DEL MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA

### 2.3.1. ANTECEDENTES

La Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Producción y Microempresa, fortalece la conciencia de control de la identidad porque constituye un control posterior permanente que coadyuva al cumplimiento de los objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para la evaluación de los procesos de gestión de riesgos, de control y de dirección de las actividades.

La Unidad de Auditoría Interna es parte integral del Sistema de Control Interno de la entidad y tendrá por objetivos, evaluar el grado de cumplimiento y eficacia de

los sistemas de operación, administración e información y de los procedimientos de control interno incorporados a ellos; determinar la confiabilidad de los registros y estados financieros; y analizar los resultados y eficiencia de las operaciones; informara oportunamente al máximo ejecutivo de la entidad sobre la ineficacia y deficiencias del control interno emitiendo las recomendaciones que se consideran apropiadas para su perfeccionamiento proporcionando al máximo ejecutivo de la entidad un punto de vista objetivo e Independiente.

Los atributos de la Unidad de Auditoría Interna son:

- Estará ubicada al más alto nivel jerárquico de la entidad para garantizar un máximo grado de independencia respecto de las operaciones a evaluar.
- Su trabajo cubrirá todas las áreas de la organización con alcances selectivos o exhaustivos según se requiere.
- No tendrá limitación en el acceso a los registros, documentos, actividades y operaciones de la entidad.
- Contara con el decidido respaldo de la máxima autoridad ejecutiva
- Se le dotara de los recursos humanos, que seleccione autónomamente el autor interno, y de los recursos materiales necesarios para cumplir con eficacia su labor.

### **2.3.2. BASE LEGAL**

La Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Producción y Microempresa, forma parte del control interno posterior y sus actividades están enmarcadas por el artículo 14 y 15 de la ley 1178. Dicho artículo también establece que la Unidad de Auditoría Interna (UAI) no participara en ninguna otra operación ni actividad administrativa y dependerá de la máxima autoridad ejecutiva de la entidad, sea esta colegiada o no, formulando y ejecutando con total independencia el programa de actividades; razón por la cual, no se puede establecer en un reglamento específico lo que esta unidad debe hacer en un proceso administrativo u operativo particular.

El Artículo 28 del Decreto Supremo N° 28631 señala: “En cada ministerio se creará una unidad de auditoría interna, a cargo de un Jefe de Unidad, cuya dependencia es directa del Ministro, sus funciones y atribuciones se sujetaran a lo establecido por la Ley N° 1178, de 20 de julio de 1990, de Administración y Control Gubernamentales. Depende directamente del Ministro”.

### 2.3.3. OBJETIVOS

Los objetivos de la Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Producción y Microempresa, establecidos por el Art. 15 de Ley 1178, son los siguientes:

- Evaluar el grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas de administración y de los instrumentos de control interno incorporados a ellos.
- Determinar la confiabilidad de los registros y estados financieros.
- Analizar los resultados y la eficiencia de las operaciones.

### 2.3.4. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL

La Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Producción y Microempresa está ubicada en el más alto nivel jerárquico de la entidad para garantizar un máximo grado de independencia respecto de las operaciones a evaluar.<sup>11</sup>

CARGO	FUNCIONES
Jefe de Unidad	Jefe de Auditoría
Profesional I	Profesional en Auditoría
Profesional II	Profesional en Auditoría
Técnico IV	Auditor Júnior
Administrativo III	Auxiliar de Auditoría

<sup>11</sup> Ver: ANEXO “F” (ORGANIGRAMA DE LA UAI DEL MPM)



### **3. MARCO DE REFERENCIA CONCEPTUAL**

#### **3.1. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

##### **3.1.1. ESTADO**

Denominación que reciben las entidades políticas soberanas sobre un determinado territorio, su conjunto de organizaciones de gobierno y, por extensión, su propio territorio.<sup>12</sup>

Bolivia está regida oficialmente por un Estado unitario democrático y a la vez una República presidencialista. Organizado según la separación de poderes: Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral (actualmente conocido como órganos); y de manera presidencialista. El Estado se rige según la Constitución Política de Bolivia aprobada en el año 2009 que entró en rigor este mismo año. Bolivia está dividida política y administrativamente en 9 departamentos, 112 provincias, 327 secciones de provincias y 1384 cantones.

##### **3.1.2. GOBIERNO**

El Gobierno es el conjunto de poderes públicos que dictan las medidas que regulan la actividad económica, política y social del Estado.

##### **3.1.3. ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

Por su función, la administración pública pone en contacto directo a la ciudadanía con el poder político, satisfaciendo los intereses públicos de forma inmediata, por contraste con los poderes legislativo y judicial, que lo hacen de forma mediata.<sup>13</sup>

La Administración Pública es el contenido esencial de la actividad correspondiente al Órgano Ejecutivo, y se refiere a las actividades de gestión que el

---

<sup>12</sup> ENCICLOPEDIA MICROSOFT ENCARTA, 2007, Microsoft Corporation.

<sup>13</sup> [En línea] [http://es.wikipedia.org/wiki/Administración\\_pública](http://es.wikipedia.org/wiki/Administración_pública), Fecha de Ingreso: 21/08/09.

titular de la misma desempeña sobre los bienes del Estado para suministrarlos de forma inmediata y permanente, a la satisfacción de las necesidades públicas y lograr con ello el bien general, dicha atribución tiende a la realización de un servicio público, y se somete al marco jurídico especializado que norma su ejercicio.

### **3.1.4. CRITERIOS BÁSICOS QUE GUÍAN LA GESTIÓN PÚBLICA**

#### **RESPONSABILIDAD**

Significa que el ejercicio de la función pública implica responder por el cumplimiento de la legalidad y también por los objetivos y resultados alcanzados. Se alcanzará responsabilidad, cuando los servidores públicos rindan cuentas de manera integral por la forma y resultados del manejo de los recursos del Estado.

#### **TRANSPARENCIA**

Significa contar con información útil, confiable y oportuna sobre el manejo de los recursos públicos. Habrá transparencia cuando la sociedad, mediante el libre acceso a la información, pueda comprender con claridad el destino, uso, costo y resultados de la administración de los recursos del Estado.

#### **EFICACIA**

Significa orientar las actividades al logro de objetivos y metas. Se logrará eficacia cuando se alcancen los resultados (bienes y servicios) de acuerdo a los objetivos previstos en el POA.

#### **EFICIENCIA**

Implica optimizar la relación entre los recursos invertidos y los productos o servicios obtenidos. Se logrará eficiencia cuando la combinación de los recursos (humanos, materiales, financieros, tiempo) sea la que permita alcanzar el máximo resultado posible.

## **ECONOMÍA**

Significa que los recursos económicos invertidos en las operaciones deben ser razonables en relación a los resultados globales alcanzados.

### **3.1.5. SERVIDOR PÚBLICO**

El funcionario público es la persona individual que, independientemente de su jerarquía y calidad presta servicios en relación de dependencia a una entidad pública. Son los recursos humanos que permiten el funcionamiento de la Administración Pública, cuyo único propósito es el de servir de manera adecuada a la población en general.

## **3.2. AUDITORIA**

### **3.2.1. DEFINICIÓN**

Auditoria se define como: “La acumulación y evaluación objetiva de evidencia para establecer e informar sobre el grado de correspondencia entre la información examinada y criterios establecidos”.<sup>14</sup>

### **3.2.2. CLASIFICACIÓN<sup>15</sup>**

#### **3.2.2.1. SEGÚN EL SUJETO**

- Auditores Externos (A. E.).
- Auditores Internos (A. I.).

#### **3.2.2.2. SEGÚN EL OBJETO**

- Auditoría Financiera (A. F.).
- Auditoría Interna Integral (A. I. I.).

---

<sup>14</sup> CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Manual de Normas de Auditoria Gubernamental, 2005.

<sup>15</sup> VELA QUIROGA Gabriel, Auditoría Interna un Enfoque Prospectivo, 2007, La Paz – Bolivia, Pág. 2.

La auditoría Interna Integral (A. I. I.), incluye las auditorías internas: Operativa, de Confiabilidad de EE.FF., SAYCO, de Proyectos, Ambientales, etc.

### **3.2.3. TIPOS DE AUDITORIA**

#### **3.2.3.1. AUDITORIA FINANCIERA**

Auditoría Financiera es “un proceso sistemático, que consiste en obtener y evaluar objetivamente evidencias sobre las afirmaciones relativas a los actos o eventos de carácter económico - administrativo, con el fin de determinar el grado de correspondencia entre esas afirmaciones y los criterios establecidos, para emitir una opinión y luego comunicar los resultados a las personas interesadas. Se practica por profesionales calificados e independientes, de conformidad con normas y procedimientos técnicos”.<sup>16</sup>

#### **3.2.3.2. AUDITORIA OPERATIVA**

Auditoria Operativa u Operacional se define como “el estudio de una unidad específica de una empresa con el propósito de medir su desempeño”.<sup>17</sup>

En sentido más amplio, auditoria Operativa se define como: “Un examen objetivo, sistémico y profesional de las operaciones administrativas y/o financieras de una entidad, programa, actividad o función, efectuado por auditores profesionales independientes a dichas operaciones, con posterioridad a su ejecución, como un servicio a la Gerencia, con la finalidad de verificarlas, evaluarlas e informar sobre hallazgos significativos resultantes, presentando conclusiones y recomendaciones orientadas a identificar oportunidades para lograr mayor efectividad, economía y eficiencia.”

---

<sup>16</sup> [En línea] [http://www.wikilearning.com/curso\\_gratis/la\\_auditoria/12650](http://www.wikilearning.com/curso_gratis/la_auditoria/12650), Fecha de Ingreso: 15/06/09.

<sup>17</sup> WHITTINGTON O. Ray y PANY Kurt, Principios de Auditoria, Edición 14, 2005, D.F.-México, Pág. 10.

### **3.2.3.3. AUDITORIA INTERNA**

“Auditoría interna es una actividad independiente y objetiva de aseguramiento y consulta, concebida para agregar valor y mejorar las operaciones de una organización. Ayuda a una organización a cumplir sus objetivos aportando un enfoque sistemático y disciplinado para evaluar y mejorar la eficiencia de los procesos de gestión de riesgos, control y gobierno.” <sup>18</sup>

### **3.2.3.4. AUDITORIA DE CONFIABILIDAD**

Es el control de que todo el proceso contable se ha realizado según las normas contables vigentes, mediante una serie de procedimientos y, en caso de que no fuera así, comunicar las incidencias al responsable de contabilidad.

La Auditoria de Confiabilidad se realiza con el propósito de emitir una opinión sobre la confiabilidad de los registros y estados de ejecución presupuestaria en la entidad pública que es objeto del examen, de acuerdo a las instrucciones y guías emitidas al respecto por la Contraloría General de la República.

### **3.2.3.5. AUDITORIA GUBERNAMENTAL**

La Auditoria Gubernamental es el examen objetivo, critico, sistemático y profesional de las operaciones financieras y/o administrativas de aquellas entidades que manejen fondos o bienes de la Nación, dicho examen debe estar realizado con posterioridad a su ejecución, en las entidades sujetas al Sistema de Control Gubernamental, elaborando el correspondiente informe, sobre la eficiencia, eficacia y economicidad en el cumplimiento de los objetivos de la entidad

Se debe efectuar de acuerdo a las Normas de Auditoria Gubernamental y disposiciones especializadas emitidas por la Contraloría General de la República,

---

<sup>18</sup> INSTITUTO DE AUDITORES INTERNOS, Boletín: Las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna NEPAI, 2001, La Paz-Bolivia.

aplicando las técnicas, métodos y procedimientos establecidos por la profesión del Contador Público. Tiene por objetivos:

- Evaluar la correcta utilización de los recursos públicos, verificando el cumplimiento de las disposiciones legales reglamentarias.
- Determinar la razón habilidad de la información financiera.
- Determinar el grado en que se han alcanzado los objetivos previstos y los resultados obtenidos en relación a los recursos asignados y al cumplimiento de los planes y programas aprobados de la entidad examinada.
- Recomendar medidas para promover mejoras en la gestión pública.
- Fortalecer el sistema de control interno de la entidad auditada.
- Corresponde ejercer la Auditoria Gubernamental a los Auditores de la Contraloría General de la Republica, de las Unidades de Auditoría Interna – UAI de las entidades que conforman la Administración Pública.

El auditor Gubernamental es el profesional que reúne los requisitos necesarios para el ejercicio del trabajo de auditoría en las entidades sujetas al Sistema de Control Gubernamental, aplicando las Normas de Auditoria Generalmente Aceptadas (NAGA's), las Normas Internacionales de Auditoria (NIA's) y las presentes normas de Auditoria Gubernamental (NAG's).

La Auditoria Gubernamental es externa cuando es realizada directamente por la Contraloría general; por las Unidades de Auditoría Interna en otras entidades del Sistema, debidamente autorizada y designada, respectivamente.

Es interna cuando es ejercida por las Unidades de Auditoría Interna de las propias entidades sujetas al Sistema de Control Gubernamental.

#### **3.2.3.5.1. PROCESO DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL**

El proceso de la Auditoria Gubernamental comprende las etapas de:

- Planificación
- Ejecución
- Elaboración del Informe

Se inicia con la formulación del respectivo plan y culmina con la remisión del Informe al titular de la entidad examinada y, un ejemplar a la Contraloría general de la República.

### **3.2.3.6. AUDITORIA ESPECIAL**

“La Auditoria Especial o por excepción es el examen realizado en cualquier momento sobre una operación o grupo de operaciones específicas de una entidad, proyecto, programa o una parte de su información financiera, con un fin determinado”.<sup>19</sup>

Según las NAG’s Auditoria Especial se define como: “La acumulación y el examen sistemático y objetivo de evidencia, con el propósito de expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, y obligaciones contractuales y, si corresponde, establecer indicios de responsabilidad por la función pública”.<sup>20</sup>

Mediante la auditoria especial se verifica en forma específica él:

- Manejo financiero de recursos por una entidad durante un periodo determinado, en relación a la normativa legal y normas reglamentarias aplicables a la gestión examinada.
- Cumplimiento de la ejecución del presupuesto en relación a la normativa legal y normas reglamentarias.
- Denuncias de diversa índole.

---

<sup>19</sup> ORTEGA MARIÑO Macario, La administración Pública Boliviana y el Sistema de Control Gubernamental, Primera Edición, 2003, La Paz-Bolivia, Pág. 123.

<sup>20</sup> CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Manual de Normas de Auditoria Gubernamental, 2005.

- Cumplimiento de la normatividad legal en los procesos de contratación de adquisición de Bienes y servicios.
- Cumplimiento de operaciones de endeudamiento publico
- Cumplimiento de contratos de adquisición de Bienes y servicios u otras políticas celebrados por las entidades.

### **3.2.3.6.1. INFORME DE AUDITORIA ESPECIAL**

La auditoria especial puede dar lugar a dos tipos de informes:

#### **A) INFORME QUE CONTIENE HALLAZGOS DE AUDITORIA QUE DAN LUGAR A INDICIOS DE RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA**

Se detectan desviaciones al cumplimiento de la normativa general y/o especifica que rige la operación auditada.

El tipo de informe a emitirse en este caso es el informe con indicios de responsabilidad, que cumple un proceso, dentro de este a la vez se emiten los siguientes informes:

- **INFORME PRELIMINAR**

El auditor interno expone evidencia suficiente y competente que demuestra el cumplimiento a la normativa legal y técnica vigente, identifica a los responsables de la contravención a la norma, recomienda que el informe sea de conocimiento del responsable para que en el plazo de 10 días demuestre que incurrió en el incumplimiento a la norma establecida por el auditor.

- **INFORME AMPLIATORIO**

Documento mediante el cual se comunica que como resultado de la evaluación de la documentación de descargo presentada por los involucrados en el informe preliminar, se ha establecido la existencia de nuevos indicios de



responsabilidad o nuevos involucrados sobre los hallazgos establecidos en el informe preliminar, que deben ser sujetos de un proceso de aclaración.

- **INFORME COMPLEMENTARIO**

Previa evaluación de los descargos y argumentos presentados por el responsable identificado por contravención a la normativa, se emite el informe que ratifica las conclusiones y recomendaciones del informe preliminar.

- **INFORME CON INDICIOS DE RESPONSABILIDAD PENAL**

Documento mediante el cual se comunica por escrito hallazgos con indicios de responsabilidad penal, que pueden surgir como resultado de la auditoria especial o de la evaluación de descargos a un informe preliminar o ampliatorio con indicios de responsabilidad.

**B) INFORME QUE CONTIENE LOS HALLAZGOS DE AUDITORIA QUE NO DAN LUGAR A INDICIOS DE RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA**

Pero que son relevantes al control interno, formulando recomendaciones para ser superadas.

### **3.3. CONTROL INTERNO**

#### **3.3.1. DEFINICIÓN**

El control Interno es un proceso afectado por la dirección y todo el personal, diseñado con el objetivo de proporcionar una seguridad razonable para el logro de objetivos de la entidad. Comprende el plan de organización, incluyendo la unidad de auditoría interna, todos los métodos coordinados y procedimientos adoptados en la entidad para promover la eficacia de las operaciones y la confiabilidad de la información financiera, y de gestión, así como el cumplimiento de las políticas de

dirección, el ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables y las obligaciones contractuales.<sup>21</sup>

### **3.3.2. CLASIFICACIÓN DEL CONTROL INTERNO**

#### **3.3.2.1. SEGÚN SU NATURALEZA**

##### **A) CONTROL INTERNO ADMINISTRATIVO**

El control interno administrativo pretende asegurar que las operaciones establecidas estén dentro del marco de la eficiencia y el cumplimiento de las directrices definidas por la dirección.

##### **B) CONTROL INTERNO FINANCIERO - CONTABLE**

El control interno contable comprende el plan de la organización y los registros que conciernen a la salvaguarda de los activos y a la confiabilidad de los registros contables. Estos tipos de controles brindan seguridad razonable:

- Los intercambios son ejecutados de acuerdo con autorizaciones generales o específicas de la gerencia.
- Se registran los cambios para: mantener un control adecuado y permitir la preparación de los EE.FF.
- Se salvaguardan los activos con acceso de autorización
- Los activos registrados son comparados con las existencias.

#### **3.3.2.2. SEGÚN EL MOMENTO DE REALIZACIÓN**

- Control Interno Previo
- Control Interno Concurrente
- Control Interno Posterior

---

<sup>21</sup> PORTER W. Thomas y BURTON John C., "Auditoría: Un Análisis conceptual", México.

### **3.3.3. COMPONENTES DEL CONTROL INTERNO**

El control interno comprende cinco componentes interrelacionados. Estos se derivan de la forma como la dirección conduce el negocio y están integrados con el proceso de gestión. Los componentes son:

#### **A) AMBIENTE DE CONTROL**

El corazón de cualquier negocio es su gente - sus atributos individuales, incluyendo integridad, valores éticos y competencia - y el ambiente en el cual se trabaja. Es el motor que impulsa a una entidad y la base sobre la que todo descansa.

#### **B) APRECIACIÓN DE RIESGOS**

La entidad debe estar al tanto y manejar los riesgos a los que se enfrenta. Debe establecer objetivos, integrados con las actividades de ventas, producción, mercadeo, actividades financieras y otras, a efectos de que la organización opere en forma concertada. También debe establecer mecanismos para identificar, analizar y manejar los riesgos relacionados.

#### **C) ACTIVIDADES DE CONTROL**

Deben establecerse y ejecutarse políticas y procedimientos de control para ayudar a asegurar que las acciones identificadas por la dirección como necesarias para encarar los riesgos asociados al logro de los objetivos de una entidad, sean eficazmente llevadas a cabo.

#### **D) INFORMACIÓN Y COMUNICACIÓN**

Rodeando estas actividades están los sistemas de información y comunicación. Estos permiten a los integrantes de la entidad obtener e intercambiar la información necesaria para conducir, manejar y controlar sus operaciones.

## E) MONITOREO

El proceso completo debe estar monitoreado y deben efectuarse las modificaciones necesarias. De esta forma, el sistema puede reaccionar dinámicamente, cambiando cuando las condiciones lo justifiquen.

### 3.3.4. LIMITACIONES DEL CONTROL INTERNO

Durante el desarrollo de los procedimientos de control interno se encuentra presente la posibilidad de cometer errores voluntaria o involuntariamente, ya sea por una mala interpretación de las instrucciones, descuidos, negligencia y otros. En cualquier caso, no se debe perder de vista que los sistemas de control deben integrarse a los constantes cambios que se presentan en las empresas y por lo tanto son susceptibles de mejoras o deterioro.

Ningún sistema de control interno puede garantizar el cumplimiento de sus objetivos ampliamente, de acuerdo a esto, el control interno brinda una seguridad razonable en función de:

- Costo beneficio. El control no puede superar el valor de lo que se quiere controlar.
- La mayoría de los controles hacia transacciones o tareas ordinarias. Debe establecerse bajo las operaciones repetitivas y en cuanto a las extraordinarias, existe la posibilidad que el sistema no sepa responder
- El factor de error humano
- Posibilidad de conclusiones que pueda evadir los controles. Polución de fraude por acuerdo entre dos o más personas.

### 3.3.5. ENFOQUE CONTEMPORÁNEO DE CONTROL INTERNO

A) **PARADIGMA ANTERIOR:** “La responsabilidad del control estaba en manos sólo de los profesionales especializados” como los auditores internos.

**PARADIGMA ACTUAL:** “Todos los funcionarios tienen alguna responsabilidad explícita o implícita respecto al proceso de Control Interno”.

- B) PARADIGMA ANTERIOR:** “Eran más importantes los controles que los riesgos”. Es decir, el diseño y funcionamiento de los controles se realizaba sin analizar previamente los riesgos relacionados con las operaciones a controlar.

**PARADIGMA ACTUAL:** Para la implantación y evaluación del proceso de Control Interno “resulta más efectivo centralizarse en los riesgos” de las operaciones y de la entidad a efecto de minimizar la posibilidad de implantar o relevar controles sobre aspectos que no ofrecen riesgo significativo, evitando la dilapidación de esfuerzos y recursos e interpretando cabalmente la relación costo – beneficio.

- C) PARADIGMA ANTERIOR:** El Control Interno era concebido “como un sistema individual a cargo de terceras personas ajenas a la operación y añadido al resto de los sistemas administrativos y operativos”. Se consideraba al control como una carga adicional que debía soportar cada responsable operativo y que absorbía parte del tiempo que debería dedicarle a la gestión propiamente dicha.

**PARADIGMA ACTUAL:** Constituye “un proceso incorporado a los sistemas administrativos y operativos” y que no puede existir si no existen objetivos, metas, normas o criterios. Por esta razón, el concepto de control interno está íntimamente vinculado con la “administración por objetivos” para dar énfasis a los resultados concretos. Dicho proceso es llevado a cabo por el personal al mismo tiempo que realiza sus actividades. Es decir, que este proceso de control está formando parte de los sistemas, funciones o actividades que son desarrollados por el personal.

- D) PARADIGMA ANTERIOR:** Un “mal necesario” que debía soportarse y que estaba impuesto por requerimientos externos para satisfacer necesidades formales de terceros no comprometidos con la gestión de la entidad.

**PARADIGMA ACTUAL:** Es “una ayuda” que se materializa por medio de la implantación de metodologías proactivas (Ejemplo: Evaluaciones periódicas llevadas a cabo por el propio personal de la entidad para la mejora de los

mecanismos de control en los procesos, el diseño de otros ó la eliminación de aquellos que ya no son útiles a los fines de la entidad) hacia el control que involucran al personal operativo generando motivación y compromiso e incrementando las posibilidades de alcanzar los objetivos establecidos.

**E) PARADIGMA ANTERIOR:** Es un “mecanismo o práctica destinado a prevenir o identificar actividades no autorizadas”.

**PARADIGMA ACTUAL:** Es “cualquier esfuerzo” que se realice para aumentar las posibilidades de que se logren los objetivos de la entidad. Dicha generalización pretende un comportamiento orientado hacia la calidad procurando conformar una “cultura de control”.

### **3.4. SISTEMA DE INFORMACIÓN**

#### **3.4.1. DATO**

Dato (del latín datum), es una representación simbólica (numérica, alfabética, etc.), atributo o característica de una entidad. El dato no tiene valor semántico (sentido) en sí mismo, pero convenientemente tratado (procesado) se puede utilizar en la realización de cálculos o toma de decisiones. “Un dato por sí mismo no constituye información, es el procesado de los datos lo que nos proporciona información”.<sup>22</sup>

#### **3.4.2. INFORMACIÓN**

En sentido general, la información es un conjunto organizado de datos, que constituyen un mensaje sobre un determinado ente o fenómeno.

#### **3.4.3. SISTEMA**

Sistema es un conjunto de partes o elementos organizados y relacionados que interactúan entre sí para lograr un objetivo.

---

<sup>22</sup> FLORES OCHOA Rafael y TOBÓN RESTREPO Alfonso, Investigación educativa y pedagógica, McGraw-Hill, Bogotá, Colombia, 2001, Pág. 76.

Los sistemas reciben (entrada) datos, energía o materia del ambiente y proveen (salida) información, energía o materia. Un grupo de elementos no constituye un sistema si no hay una relación e interacción, que dé la idea de un "todo" con un propósito.

#### **3.4.4. SISTEMA DE INFORMACIÓN**

Un sistema de información es un conjunto de elementos que interactúan entre sí con el fin de apoyar las actividades de una empresa o negocio.

Un sistema de información realiza cinco actividades básicas: entrada, almacenamiento, procesamiento, salida y retroalimentación de información.

### **3.5. COMPLEJO PRODUCTIVO INTEGRAL**

#### **3.5.1. RED EMPRESARIAL**

Una red empresarial es un conjunto de empresas independientes que se asocian voluntariamente y sin perder su autonomía, para alcanzar un fin común que se plasma en una idea de negocio mancomunada. Por lo general, son micro, pequeñas y medianas empresas que se asocian, con el objetivo de generar ventajas competitivas que benefician a las empresas que conforman la red. A menudo los integrantes de una red pertenecen a una misma localidad, pero pueden existir redes conformadas por empresas de distintos territorios.

#### **3.5.2. CADENA PRODUCTIVA**

El conjunto de actividades requeridas para llevar un producto o servicio desde su concepción hasta el cliente final y su posterior desecho o reciclaje, a través de distintas fases de producción (incluyendo una combinación de transformaciones físicas y de servicios). Las ventajas que una empresa puede alcanzar por ser parte de un cadena productiva dependen de su capacidad de negociar con clientes y proveedores, de establecer con éstos alianzas y acuerdos de cooperación y de la capacidad de estos actores de elaborar y poner en marcha proyectos

mancomunados que les permitan atacar de forma más eficiente problemas de coordinación o generar servicios de interés común.

### **3.5.3. CLÚSTERES**

Este término inglés ha sido traducido al castellano con la palabra conglomerado o, en algunos casos, aglomerado productivo. Los clústeres son concentraciones de empresas e instituciones especializadas en la misma actividad productiva, y concentradas en una misma localidad. Las características son similares a las de la cadena productiva, salvo que el criterio de pertenencia no se refiere exclusivamente al proceso productivo sino a una combinación de las características productivas y de localización.

### **3.5.4. COMPLEJO PRODUCTIVO INTEGRAL**

Se entiende comúnmente por complejo productivo una concentración sectorial y/o geográfica de empresas que se desempeñan en las mismas actividades o en actividades estrechamente relacionadas, con importantes y cumulativas economías externas, de aglomeración y de especialización (por la presencia de productores, proveedores y mano de obra especializados y de servicios anexos específicos al sector) y con la posibilidad de llevar a cabo una acción conjunta en la búsqueda de eficiencia colectiva.



## **4. MARCO DE REFERENCIA LEGAL Y NORMATIVA**

### **4.1. LEY DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL GUBERNAMENTAL – SAFCO Y SUS REGLAMENTOS (LEY N° 1178)**

#### **4.1.1. ASPECTOS GENERALES**

La Ley 1178 SAFCO, ha sido concebida y elaborada por profesionales nacionales, dentro de un periodo de gestación de aproximadamente seis años, habiéndose solicitado en algunos casos la intervención de consultores extranjeros, sobre temas específicos a fin de lograr la universalidad de sus conceptos. Este proyecto esencialmente nacional, se origina en la imperiosa necesidad de superar la probada ineficiencia del Estado para administrar y controlar sus recursos. Fue promulgada el 20 de julio de 1990, en el marco de un proceso de fortalecimiento de las instituciones democráticas y de modernización de la estructura estatal boliviana. Esta norma regula los sistemas de administración y de control de los recursos del Estado y su relación con los sistemas nacionales de planificación e inversión pública. Al efecto designa órganos rectores, asigna atribuciones institucionales y establece un régimen de responsabilidad por la función pública. La Ley 1178 sustituye una legislación dispersa y obsoleta en materia de organización administrativa del estado, sustentada en sistema de control previo ineficaz que limitaba la capacidad del control gubernamental.

#### **4.1.2. OBJETIVOS**

Los principales objetivos de la Ley 1178 son:

- Administración eficaz y eficiente de los recursos públicos en cumplimiento de las políticas, programas, servicios y proyectos del sector público.
- Información útil, oportuna y confiable que asegure la razonabilidad de informes y estados financieros.

- Responsabilidad por la función pública, no solo de los objetivos a que se destinan los recursos públicos, sino también por la forma y resultado de su aplicación.
- Capacidad administrativa para impedir, identificar y comprobar el manejo incorrecto de los recursos del Estado.
- Estructuración.- la Ley 1178 consta de siete capítulos y 52 artículos.

Los Aspectos que contiene la ley 1178 son los siguientes:

- La finalidad y su ámbito de aplicación
- Los sistemas de administración y control
- La relación con los sistemas nacionales de planificación e inversión pública
- La determinación de órganos rectores y sus atribuciones.
- La responsabilidad por la función pública
- El funcionamiento de la Contraloría General de la República y la jurisdicción coactiva fiscal.

#### **4.1.3. APLICABILIDAD**

Los Sistemas de administración y de Control se aplicaran en todas las entidades del sector Publico, sin excepción, entendiéndose por tales la Presidencia y Vicepresidencia de la República, los ministerios, las unidades administrativas de la Contraloría General de la República y de las Cortes Electorales; el Banco Central de Bolivia, las Superintendencias de bancos y Seguros, las Corporaciones de desarrollo y las entidades estatales de intermediación financiera; las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional; las instituciones, organismos y empresas de los gobiernos nacional, departamental y local, y toda otra persona jurídica donde el Estado tenga la mayoría del patrimonio. Los poderes legislativo y judicial aplicaran a sus unidades administrativas las mismas normas contempladas en la presente ley conforme a sus propios objetivos planes y políticas en el marco de la independencia y coordinación de poderes.

#### **4.1.4. CUMPLIMIENTO**

Toda persona no comprendida en los artículos 3 y 4 de la citada ley cualquiera sea su naturaleza jurídica, que reciba recursos del estado para su inversión o su funcionamiento, se beneficie de subsidios, subvenciones, ventajas o exenciones o preste servicios públicos no sujetos a la libre competencia, según la reglamentación y con las excepciones de cuantía de la misma señalada, informara a la entidad pública competente sobre el destino forma y resultados del manejo de los recursos y privilegios públicos y le presentara EE.FF. debidamente auditados. También podrá exigirse opinión calificada independiente sobre efectividad de algunos o todos los sistemas de administración y control que utiliza. Art.4 de la Ley 1178.

#### **4.1.5. SISTEMAS DE ADMINISTRACIÓN Y CONTROL**

##### **4.1.5.1. SISTEMA DE PROGRAMACIÓN DE OPERACIONES (S.P.O.)**

El Sistema de Programación de Operaciones es un conjunto ordenado y coherente de principios, disposiciones normativas, procesos e instrumentos técnicos, que tiene por objeto la elaboración del Programa de Operaciones Anual según los programas y proyectos definidos en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República. Asimismo tiene por objeto la generación y obtención de información confiable, útil y oportuna, para el seguimiento y evaluación de los objetivos y operaciones previstos en el Programa de Operaciones Anual.

##### **4.1.5.2. SISTEMA DE ORGANIZACIÓN ADMINISTRATIVA (S.O.A.)**

El objetivo general del Sistema de Organización Administrativa, es optimizar la estructura organizacional del aparato estatal, reorientándolo para prestar un mejor servicio a los usuarios, de forma que acompañe eficazmente los cambios que se producen en el plano económico, político, social y tecnológico. Los objetivos específicos son:

- Lograr la satisfacción de las necesidades de los usuarios de los servicios públicos.

- Evitar la duplicación y dispersión de funciones.
- Determinar el ámbito de competencia y autoridad de las áreas y unidades organizacionales.
- Proporcionar a las entidades una estructura que optimice la comunicación, la coordinación y el logro de los objetivos.
- Simplificar y dinamizar su funcionamiento para lograr un mayor nivel de productividad y eficiencia económica.

#### **4.1.5.3. SISTEMA DE PRESUPUESTO (S. P.)**

El Sistema de Presupuesto es un conjunto ordenado y coherente de principios, disposiciones normativas, procesos e instrumentos técnicos, que tiene por objeto la formulación, aprobación, ejecución, seguimiento y evaluación, de los presupuestos públicos, según los programas y proyectos definidos en el marco del Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República. Asimismo tiene por objeto la generación y obtención de información confiable, útil y oportuna sobre la ejecución presupuestaria, para la evaluación del cumplimiento de la gestión pública.

#### **4.1.5.4. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL (S.A.P.)**

El Sistema de Administración de Personal, en procura de la eficiencia en la función pública, determinará los puestos de trabajo efectivamente necesarios, los requisitos y mecanismos para proveerlos, implantará regímenes de evaluación y retribución del trabajo, desarrollará las capacidades y aptitudes de los servidores y establecerá los procedimientos para el retiro de los mismos.

#### **4.1.5.5. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE BIENES Y SERVICIOS (S.A.B.S.)**

El Sistema de Administración de Bienes y Servicios establecerá la forma de contratación, manejo y disposición de bienes y servicios.

Se sujetará a los siguientes preceptos:

- Previamente exigirá la disponibilidad de los fondos que compromete o definirá las condiciones de financiamiento requeridas; diferenciará las atribuciones de solicitar, autorizar el inicio y llevar a cabo el proceso de contratación; simplificará los trámites e identificará a los responsables de la decisión de contratación con relación a la calidad, oportunidad y competitividad del precio del suministro, incluyendo los efectos de los términos de pago.
- Las entidades emplearán los bienes y los servicios que contraten, en los fines previstos en la Programación de Operaciones y realizarán el mantenimiento preventivo y la salvaguardia de los activos, identificando a los responsables de su manejo.
- La reglamentación establecerá mecanismos para la baja o venta oportuna de los bienes tomando en cuenta las necesidades específicas de las entidades propietarias. La venta de acciones de sociedades de economía mixta y la transferencia o liquidación de empresas del Estado, se realizará previa autorización legal específica o genérica, con la debida publicidad previa, durante y posterior a estas operaciones.

#### **4.1.5.6. SISTEMA DE TESORERÍA Y CRÉDITO PÚBLICO (S.T.C.P.)**

Los objetivos del Sistema de Tesorería son los siguientes:

- Definir una política financiera que permita la administración de los recursos en la forma más favorable.
- Programar la caja de manera de prever, con suficiente anticipación, déficit estacional de caja.
- Posibilitar el establecimiento de fechas ciertas de pago a empleados y provee-dores.

#### **4.1.5.7. SISTEMA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL INTEGRADA (S.C.G.I.)**

El Sistema de Contabilidad Integrada incorporará las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales en un sistema común, oportuno y confiable, destino y fuente de los datos expresados en términos monetarios. Con base en los datos financieros y no financieros generará información relevante y útil para la toma de decisión por las autoridades que regulan la marcha del Estado y de cada una de sus entidades. Son objetivos del SCI:

- Registrar todas las transacciones presupuestarias, financieras y patrimoniales que se producen en las entidades públicas.
- Facilitar que todo servidor público que reciba, pague o custodie fondos, valores o bienes del Estado, rinda cuentas de la administración a su cargo.
- Procesar y producir información presupuestaria, patrimonial y financiera útil y beneficiosa, con características de oportunidad, razonabilidad y confiabilidad para la toma de decisiones por los responsables de la gestión financiera pública y para terceros interesados en la misma.
- Presentar la información contable y la respectiva documentación sustentadora, ordenada de tal forma que facilite las tareas de control interno y externo posterior.

#### **4.1.5.8. SISTEMA DE CONTROL GUBERNAMENTAL (S.C.G.)**

El Control Gubernamental tendrá por objetivo mejorar la eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado; la confiabilidad de la información que se genere sobre los mismos; los procedimientos para que toda autoridad y ejecutivo rinda cuenta oportuna de los resultados de su gestión; y la capacidad administrativa para impedir o identificar y comprobar el manejo inadecuado de los recursos del Estado. Se aplicará sobre el funcionamiento de los sistemas de administración de los recursos públicos y estará integrado por:

- El Sistema de Control Interno que comprenderá los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimientos de cada entidad, y la auditoría interna; y
- El Sistema de Control Externo Posterior que se aplicará por medio de la auditoría externa de las operaciones ya ejecutadas.

## **4.2. REGLAMENTO PARA EL EJERCICIO DE LAS ATRIBUCIONES DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA (D.S. N° 23215)**

### **4.2.1. ASPECTOS GENERALES**

Este Reglamento (D.S. N° 23215), regula el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales a la Contraloría General de la República como Órgano Rector del Control Gubernamental y autoridad superior de auditoría del Estado.

### **4.2.2. OBJETIVOS**

Atribuye a la Contraloría General de la República, fortalecer la capacidad del Estado para ejecutar eficazmente las decisiones y las políticas de gobierno, mejorar la transparencia de la gestión pública y promover la responsabilidad de los servidores públicos no sólo por la asignación y forma del uso de los recursos que les fueron confiados, sino también por los resultados obtenidos, mediante:

- La normatividad del Control Gubernamental
- La evaluación de la eficacia de las normas y funcionamiento de los sistemas de administración y control como de la pertinencia, confiabilidad y oportunidad de la información que éstos generan
- La evaluación de las inversiones y operaciones
- La emisión de dictámenes
- La capacitación de los servidores públicos en los sistemas de administración y control.

### **4.2.3. APLICABILIDAD**

La Contraloría General de la República ejercerá las atribuciones conferidas por la Ley N° 1178 sobre todas las entidades señaladas en su artículo 3 y las unidades administrativas de los Poderes Legislativo y Judicial indicadas en su artículo 4.

## **4.3. REGLAMENTO DE LA RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA (D.S. N° 23318 - A)**

### **4.3.1. FUNDAMENTO**

El Reglamento (D.S. N° 23318 - A), se emite en cumplimiento del artículo 45 de la Ley 1178 de Administración y Control Gubernamentales de 20 de julio de 1990. Regula el capítulo V “Responsabilidad por la Función Pública” de dicha Ley así como toda otra norma concordante con la misma.

### **4.3.2. ALCANCE**

Las disposiciones del presente Reglamento se aplican exclusivamente al dictamen y a la determinación de la responsabilidad por la función pública, de manera independiente y sin perjuicio de las normas legales que regulan las relaciones de orden laboral. La terminología adoptada se utiliza sólo para efectos del presente Reglamento.

### **4.3.3. RESPONSABILIDAD**

#### **4.3.3.1. RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA**

Cuando la acción u omisión contraviene el ordenamiento jurídico administrativo y las normas que regulan la conducta funcionaria del servidor público.

El dictamen de la Contraloría se convierte en una prueba pre constituida para la acción administrativa.



Los censores para este tipo de responsabilidad son: reglamento interno, manual de funciones, manual de procesos, normas específicas. Se determina por el proceso interno en cada entidad. Las sanciones pueden ser multa, suspensión o destitución.

#### **4.3.3.2. RESPONSABILIDAD EJECUTIVA**

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

Las causales para la determinación de la responsabilidad ejecutiva son:

- Falta de rendición de cuentas.
- Falta de implantación de los Sistemas de Administración y control.
- Falta de remisión de copias de contratos a la Contraloría General de la república.
- Falta de remisión de Estados Financieros.
- Falta de respeto a la independencia de la Unidad de Auditoría Interna.
- La gestión ha sido deficiente o negligente.

#### **4.3.3.3. RESPONSABILIDAD CIVIL**

Emerge del daño económico causado al estado, por servidores públicos o personas privadas. El dictamen de la Contraloría se convierte en prueba pre constituida para la acción judicial. Se determina por autoridad judicial competente. Busca la reparación del daño económico.

Esta responsabilidad emerge de la acción u omisión. La omisión es la no observación de algo irregular pudiendo ser esta voluntaria o involuntaria, es involuntaria por desconocimiento o negligencia que se la determina como culpabilidad.

#### **4.3.3.4. RESPONSABILIDAD PENAL**

Cuando la acción u omisión del servidor público o de los particulares se encuentra tipificada en el código penal. La determina un juez en materia penal.

#### **4.3.4. PROCESO DE ELABORACIÓN DE LOS INFORMES DE RESPONSABILIDAD POR LA FUNCIÓN PÚBLICA**

Si el auditor determina indicios de responsabilidad, este elabora el: Borrador Limpio, que es el informe donde contiene los primeros indicios, y este enviado al asesor legal o al departamento de asesoría jurídica, y este tipificara el hallazgo, es decir analiza el abogado el informe, este es devuelto al auditor con un dictamen legal el cual puede indicar la tipificación del hallazgo.

El auditor toma su “Borrador limpio” mas el dictamen legal y después elabora su Informe Preliminar, una vez terminado este es mandado a la Máxima Autoridad Ejecutiva y solo toma conocimiento y este a la vez es comunicado a los involucrados de acuerdo al D.S. 23318 y esta entrega puede ser personal a domicilio o en prensa escrita de circulación nacional.

Los involucrados tienen un plazo de 10 días a partir de la notificación para efectuar aclaraciones y declaraciones documentadas. Cuando se determine Responsabilidad Administrativa, ejecutiva y Civil, en el momento de elaborar el Informe Preliminar, se debe emitir los informes por cada tipo de responsabilidad. En el caso de que presenten los descargos correspondientes se tiene que realizar la evaluación de descargos:

- Descargo Total
- Descargo Parcial
- Ratificación del Informe Anterior

Se elabora un BORRADOR LIMPIO el cual es enviado juntamente con los descargos al Asesor Legal, y este nuevamente elabora un dictamen, y con esto se emite el Informe Complementario.

Respecto al Informe de Responsabilidad Penal, el auditor no sigue el anterior proceso, porque no existe el descargo por parte del involucrado, en virtud a que corresponde a la materia penal. Por esta razón se debe emitir el informe con dos ejemplares, tomando en cuenta que un ejemplar debe ser enviado a la máxima Autoridad Ejecutiva de la entidad auditada, y el segundo ejemplar al Asesor Legal, que a través de estas personas deben poner en conocimiento al Fiscal de la FELCC el indicio de delito, teniendo estas autoridades en un plazo de 180 días para la investigación.

#### **4.4. NORMAS DE AUDITORIA GUBERNAMENTAL**

##### **4.4.1. ASPECTOS GENERALES**

Constituyen el conjunto de normas y aclaraciones que definen pautas técnicas y metodológicas de la auditoria Gubernamental en Bolivia, los cuales contribuyen al mejoramiento del proceso de la misma, en los entes sujetos a auditoria, por parte de la Contraloría General de la República, las unidades de auditoría interna de las entidades públicas y los profesionales o firmas de auditoría o consultoría especializada. Asimismo, constituyen el instrumento para fortalecer y estandarizar el ejercicio profesional del auditor gubernamental y permiten la evaluación del desarrollo y resultado de su trabajo, con características técnicas básicas actualizadas, asegurando la calidad requerida por los avances de la profesión de la auditoria.

Las Normas de Auditoria Gubernamental, son de cumplimiento obligatorio para todos los auditores gubernamentales (de la Contraloría General de la República y de las Unidades de Auditoría Interna) que realizan auditorias en las entidades sujetas a fiscalización, contempladas en los artículos 3º y 4º de la Ley 1178, de Administración y Control Gubernamentales; también son de aplicación obligatoria

para los auditores independientes, ya sea que actúen en forma individual o asociada, así como para los profesionales de otras disciplinas y especialidades, que participen en el proceso de la Auditoria Gubernamental.

#### **4.4.2. PROPÓSITO**

Las Normas de Auditoria Gubernamental permiten asegurar la uniformidad y calidad de la auditoria gubernamental en Bolivia.

#### **4.4.3. APLICABILIDAD**

Estas normas son de aplicación obligatoria en la práctica de la auditoría realizada en toda entidad pública comprendida en los artículos 3° y 4° de la ley 1178, de administración y control gubernamentales, promulgada el 20 de julio de 1990, por los auditores gubernamentales de las siguientes organizaciones de auditoría:

- Contraloría General de la república
- Unidades de auditoría interna de las entidades públicas, y
- Profesionales o firmas de auditoría o consultorio especializada

Cuando cualquiera de los miembros de las organizaciones mencionadas ejecuta tareas de auditoría en el Sector Público, se los denomina auditores gubernamentales, para efectos de la aplicación de estas Normas.

### **4.5. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (D.S. N° 29272)**

#### **4.5.1. ASPECTOS GENERALES**

El Ministerio de Planificación del Desarrollo ha presentado los lineamientos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática, para Vivir Bien”, como un instrumento de planificación, gestión y monitoreo para el Desarrollo Nacional que permitirá transformar sustancialmente el rumbo del país, acorde al proceso de cambio implementado en la presente gestión de Gobierno.

#### **4.5.2. PROPÓSITO**

El Decreto Supremo N° 29272, tiene por objeto aprobar el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República: “Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien – Lineamientos Estratégicos”, con la finalidad de orientar y coordinar el desarrollo del país en los procesos de planificación sectorial, territorial e institucional.

#### **4.5.3. APLICABILIDAD**

- Conforme dispone el Artículo 144 de la Constitución Política del Estado, el Plan Nacional de Desarrollo es de ejecución obligatoria. Este planeamiento comprenderá a los sectores estatal, mixto y privado de la economía nacional.
- Los Planes Sectoriales, Planes de Desarrollo Departamental, Planes de Desarrollo Regional, y Planes de Desarrollo Municipal deberán ser elaborados, formulados y ejecutados bajo los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”
- Los recursos del Presupuesto General de la Nación se enmarcarán en los lineamientos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo.
- Los recursos provenientes de la cooperación internacional se canalizarán de acuerdo a los lineamientos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo.

## **5. DISEÑO DE LA INVESTIGACIÓN**

### **5.1. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **5.1.1. TIPO DE ESTUDIO**

##### **A) DESCRIPTIVO**

“Muy frecuentemente el propósito del investigador es describir situaciones y eventos”<sup>23</sup>. Es decir como es y cómo se manifiesta un determinado fenómeno y sus componentes, por lo que, de acuerdo a las necesidades de la presente investigación, el tipo de estudio aplicado es el Descriptivo.

El tipo de estudio Descriptivo, permite detallar el fenómeno estudiado básicamente a través de la medición de uno o más de sus atributos, busca especificar las propiedades importantes de las personas, grupos, comunidades o cualquier otro fenómeno que sea sometido a análisis, miden o evalúan diversos aspectos dimensiones o componentes del fenómeno o fenómenos que se investiga.

El examen es de carácter descriptivo puesto que se iniciara por describir las características del proceso de contratación y pagos, y a partir de esto se podrá emitir una opinión sobre el funcionamiento de los controles implantados durante todo el proceso.

##### **B) HISTÓRICO**

Esta técnica va orientada a tomar como objeto de análisis sucesos pasados. En el caso de la Auditoria Especial, evalúa los hechos ocurridos durante los procesos de contratación y pagos de los servicios de consultoría del Proyecto de Preinversión “Complejos Productivos Integrales”, por las gestiones 2007 y 2008, bajo el marco de Control Interno Posterior, normado por la ley 1178.

---

<sup>23</sup> HERNÁNDEZ SAMPIERI Roberto, FERNÁNDEZ COLLADO Carlos Y BAPTISTA LUCIO Pilar: Metodología de la Investigación, segunda edición, McGraw Hill, México, 1998.

### **C) DOCUMENTAL**

Consiste en un análisis de toda la información escrita sobre un determinado tema, con el propósito de establecer relaciones, diferencias, etapas, posturas o estado actual del conocimiento.

En este caso particular, se evaluarán documentos de las carpetas del proceso de contratación y pagos de los consultores de las gestiones 2007 y 2008, para el Proyecto de Preinversión CPI's, de la Unidad de Contrataciones y la Unidad Financiera, respectivamente, del Ministerio de Producción y Microempresa, en su integridad, sujetos al presente examen.

### **D) EXPLICATIVO O CAUSAL**

Los estudios Explicativos van más allá de la descripción de conceptos o fenómenos o del establecimiento de relaciones entre conceptos; están dirigidos a responder a las causas de los eventos físicos o sociales, su interés se centra en explicar por qué ocurrió un fenómeno y en qué condiciones se da este o porque dos o más variables están relacionadas.

En un determinado momento se analizara las causas de las diferentes deficiencias y observaciones, a los procesos que son objeto de examen, que deben ser analizadas para así poder brindar las respectivas recomendaciones de los hallazgos de auditoría encontrados.

## **5.1.2. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN**

### **A) MÉTODO DEDUCTIVO**

La deducción parte de datos generales aceptados como válidos y por medio del razonamiento lógico pueden deducirse varias suposiciones. Se entiende por deducción a toda inferencia. Lo que está presente en lo general, también está presente en lo particular, lo que es válido para todo el universo también es válido para cada uno de los componentes.

Es en este sentido se partirá de un marco legal general, que es la Ley SAFCO, de Administración y Control Gubernamental, y basándose en la Ley del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, para que se pueda llegar a una situación particular como es el proceso de contratación y pagos por servicios de consultoría.

## **B) MÉTODO ANÁLISIS Y SÍNTESIS**

El análisis es la descomposición de un todo en sus elementos, que la constituyen y que dependen de este, con el objeto que la investigación adquiera formas diferentes. Para esto deben seguirse los siguientes pasos: observación, descripción, examen crítico, descomposición del fenómeno, enumeración de las partes, ordenamiento y clasificación. El análisis maneja juicios, es un proceso de conocimiento que se inicia por la identificación de cada una de las partes que caracterizan una realidad, podrá establecer la relación causa-efecto entre los elementos que componen el objeto de investigación.

La síntesis considera los objetos como un todo, la interrelación de los elementos que identifican el objeto. Se encuentra unida al análisis y juega un papel importante en el conocimiento de los fenómenos.

El método de análisis y síntesis nos permitirá, en base a los resultados importantes obtenidos de las partes analizadas, poder emitir conclusiones sobre el proceso de contratación y pagos por servicios de consultoría.

### **5.1.3. FUENTES Y TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN**

#### **5.1.3.1. FUENTES DE INFORMACIÓN**

##### **A) INFORMACIÓN PRIMARIA**

Las fuentes de información primaria están constituidas por la normativa legal utilizada en la ejecución de la auditoría, habiéndose consultado las siguientes Normas vigentes:



- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamental, de fecha 20/07/90.
- Ley N° 3351 de fecha 21/02/06 de Organización del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 14933 del Sistema de Control Fiscal, de fecha 29/09/77.
- D.S. N° 23215 de fecha 22/07/92, que aprueba el Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República.
- D.S. N° 23318 - A de fecha 03/11/92, Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública.
- D.S. N° 26237 de fecha 29/06/01, Modificatorio al D.S. N° 23318 - A.
- D.S. N° 28631 de fecha 08/03/06, Reglamentario de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo.
- D.S. N° 27328 de fecha 31/01/04, Reglamento del Texto Ordenado de Procesos de Contratación de Bienes, Obras, Servicios Generales y Servicios de Consultoría.
- D.S. N° 29190 de fecha 11/07/07, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
- Manual de Normas de Auditoría Gubernamental (NAG) aprobada por la Contraloría General de la República con Resolución CGR/026/2005 de fecha 24/02/05.
- Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental aprobados por la Contraloría General de la República con Resolución N° CGR-1/070/00 de fecha 21/01/00.
- Otras disposiciones legales inherentes al examen.
- Carpetas de los procesos de contratación, proporcionados por el Departamento de Contrataciones del Ministerio de Producción y Microempresa
- Preventivos C-31, proporcionados por la Unidad Financiera del Ministerio de Producción y Microempresa.

## B) INFORMACIÓN SECUNDARIA

- Lecturas relacionadas con Auditoria Especial.
- Estudios publicados en línea a través de Internet.
- Otra Información proporcionada por el Ministerio de Producción y Microempresa.

### 5.1.3.2. TÉCNICAS DE RECOLECCIÓN DE INFORMACIÓN

Las NAG's establecen: “Debe obtenerse evidencia competente y suficiente como base razonable para fundamentar la opinión del auditor gubernamental”.<sup>24</sup>

El trabajo del auditor gubernamental consiste, en gran parte, en obtener y examinar la evidencia relativa a las afirmaciones contenidas en los estados financieros para formular su opinión sobre los mismos.

Las afirmaciones son declaraciones de la gerencia de la entidad que se incluyen como componentes de los estados financieros. Pueden ser explícitas o implícitas, y se clasifican de acuerdo con las siguientes categorías:

- Existencia u ocurrencia.
- Integridad.
- Propiedad o exigibilidad.
- Valuación.
- Presentación y revelación.

La evidencia que respalda dichas afirmaciones está constituida por los datos contables y demás información que la corrobore.

Las técnicas utilizadas para la obtención de información, son técnicas de auditoría para la obtención de evidencia, detalladas a continuación:

---

<sup>24</sup> CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Manual de Normas de Auditoria Gubernamental, 2005.

TIPOS DE EVIDENCIA	PROCEDIMIENTOS Y/O TÉCNICAS UTILIZADAS
Testimonial	Indagación y Manifestaciones.
Documental	Revisión de Documentación.
Física	Observación e Inspección.
Analítica	Recálculo: Proporciona evidencia sobre la exactitud de la operación.
Informática	Reportes emitidos por programas y aplicaciones informáticas.

**A) TESTIMONIALES**

Obtenidas mediante entrevistas, declaraciones, encuestas (confirmaciones), etc., debiendo constar la misma en documento escrito.

**B) DOCUMENTALES**

Proporcionadas por los registros de contabilidad, contratos, facturas, informes y otros documentos.

**C) FÍSICAS**

Emergentes de la inspección u observación directa de las actividades, bienes o sucesos, cuyo resultado debe constar en documento escrito.

**D) ANALÍTICAS**

Desarrolladas a través de cálculos, estimaciones, comparaciones, estudios de índices y tendencias, investigación de variaciones y operaciones no habituales.

**E) INFORMÁTICAS**

Contenidas en soportes electrónicos e informáticos, así como los elementos lógicos, programas y aplicaciones utilizados en los procedimientos de la entidad.

#### **5.1.4. RELEVAMIENTO DE INFORMACIÓN**

El relevamiento de información permite al auditor recopilar, actualizar la información básica e identificar los principales objetivos y funciones del área o unidad a examinar en este caso el proyecto de Preinversión “Complejos Productivos Integrales”, para obtener la información acerca del proceso de contratación, así como las características de los administrativos involucrados durante este proceso, para planificar la auditoría y programar la revisión detallada de las actividades y sus controles, todo esto previo al diseño del Memorando de Planificación de Auditoría. A partir de ello, se podrá sugerir, recomendar o incorporar medidas para la elaboración del plan de trabajo establecido que se pretende alcanzar para poder emitir el correspondiente Informe de Auditoría Especial.

### **5.2. ALCANCE DE LA INVESTIGACIÓN**

#### **5.2.1. UNIDAD GEOGRÁFICA**

Ministerio de Producción y Microempresa (Actual Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural).

#### **5.2.2. UNIDAD DE ESTUDIO**

Proyecto de Preinversión “Complejos Productivos Integrales”.

#### **5.2.3. UNIDAD DE ANÁLISIS**

Procesos de Contratación y Pagos de servicios de consultoría individual de línea y por producto.

#### **5.2.4. UNIDAD DE TIEMPO**

Gestiones 2007 y 2008.

## 5.2.5. SELECCIÓN DE LA MUESTRA

Se revisará el 100% de los procesos de contratación y pagos de consultorías, realizados por el Ministerio de Producción y Microempresa para el Proyecto de Preinversión CPI's, durante las gestiones 2007 y 2008.

### 5.2.5.1. PROCESOS DE CONTRATACIÓN

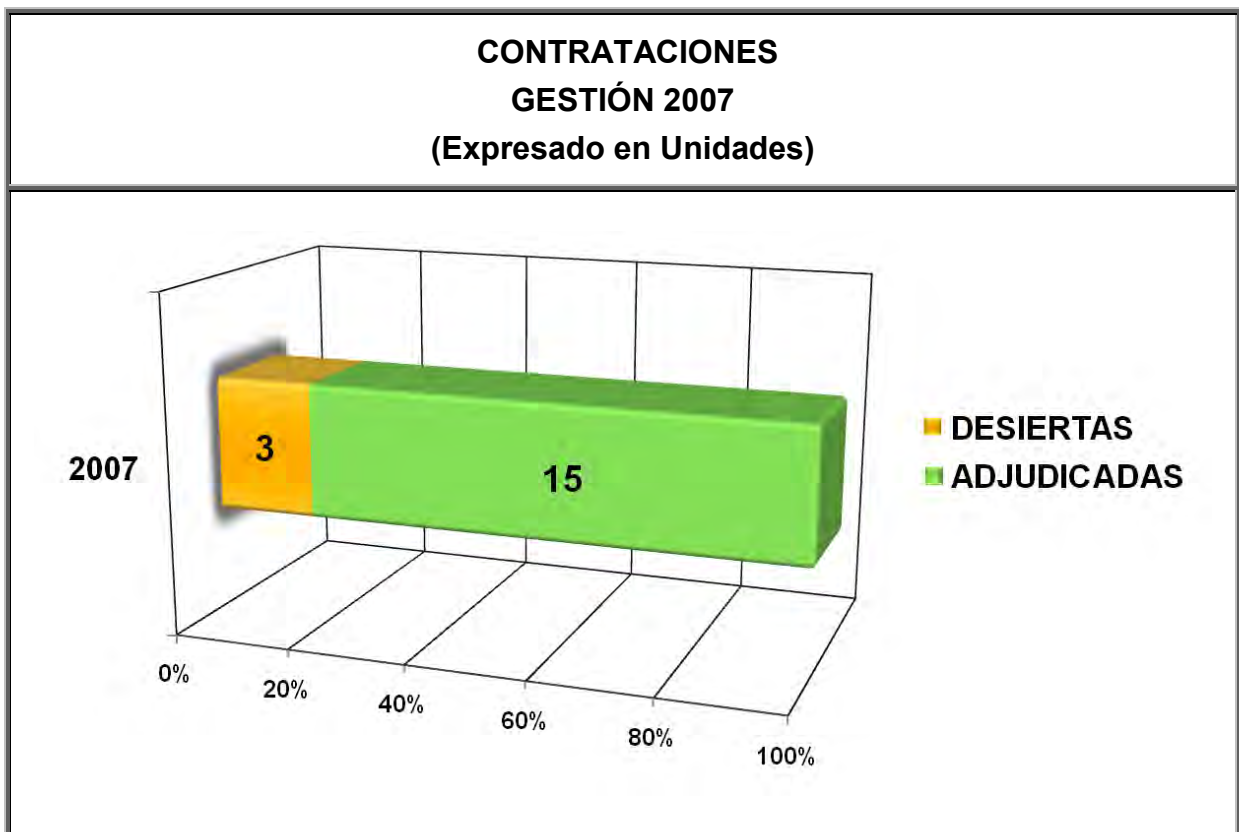
Inicialmente el año 2007 se conformó un equipo de consultores especialistas para el proyecto de preinversión CPI's. En los inicios de la gestión 2008 continuaron en su mayoría los consultores contratados el año 2007, pero en marzo del 2008 se redujo el número de consultores debido a que el MPM ha sido ingresado a una etapa de fomento productivo que ha desembocado en la creación de cuatro unidades ejecutoras bajo la competencia de la Agencia de Desarrollo Pro-Bolivia.

Nº	GESTIÓN	CONTRATACIONES		
		PROGRAMADAS	ADJUDICADAS	DESIERTAS
1	2007	18	15	3
2	2008	14	12	2
<b>TOTAL</b>		<b>32</b>	<b>27</b>	<b>5</b>

**A) GESTIÓN 2007**

Los procesos de contratación de servicios de consultoría, realizadas por el Ministerio de Producción y Microempresa para la implementación del Proyecto de Preinversión "Complejos Productivos Integrales", por la gestión 2007 se componen de la siguiente manera.

<b>CONTRATACIONES GESTIÓN 2007</b>		
<b>PROGRAMADAS</b>	<b>ADJUDICADAS</b>	<b>DESIERTAS</b>
18	15	3



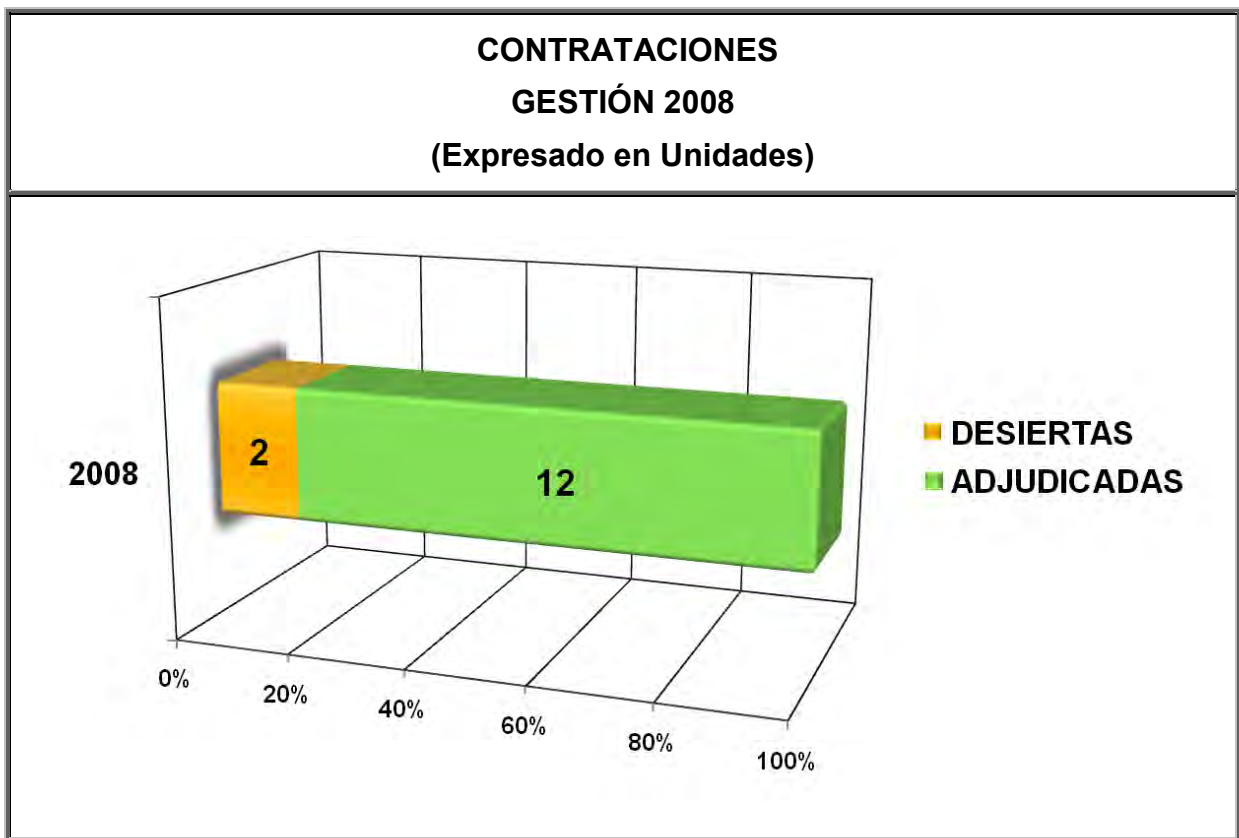
**DETALLE DE CONSULTORÍAS REALIZADAS PARA CPI"s**  
**GESTIÓN 2007**

Nº	CONTRATO DE CONSULTORÍA		TIPO DE CONTRATACIÓN	CERTIFICACIÓN PRESUPUESTARIA		FECHA DE ADJUD.	NOMBRE DE ADJUDICACIÓN
	Nº	DURACIÓN		FECHA	Bs		
1.	99/2007	Del 02/07/07 al 31/12/07	"Consultor Individual de Línea Coordinador del Proyecto Diseño del Complejo Productivo Integral"	24/05/07	66.000,00	06/06/07	José Ignacio Jiménez Sanclemente
2.	155/2007	Del 07/09/07 al 31/12/07	"Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral Técnico de Apoyo"	05/08/07	33.000,00	24/07/07	Ana Gabriela Gómez Arancibia
3.	154/2007	Del 03/08/07 al 31/12/07	"Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral Asistente Técnico Administrativo"	05/08/07	21.000,00	24/07/07	Sergio Eduardo Alarcón
4.	158/2007	Del 03/08/07 al 31/12/07	"Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral Comercio Interno y Exportaciones"	05/08/07	51.000,00	24/07/07	Eldo Rodrigo Miranda Moreira
5.	159/2007	Del 03/08/07 al 31/12/07	"Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral Elaboración y Evaluación de Proyectos de Inversión Pública"	05/08/07	51.000,00	24/07/07	Juan Carlos Arellano Paz
6.	169/2007	Del 07/08/07 al 31/12/07	"Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral en Estadística"	05/08/07	51.000,00	24/07/07	Secundino Pablo Callisaya Paye
7.	157/2007	Del 03/08/07 al 31/12/07	"Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral Forestal y Manufacturera de la Madera"	05/08/07	51.000,00	24/07/07	Pavel Campero Umaña
8.	156/2007	Del 03/08/07 al 31/12/07	"Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral Lácteos"	05/08/07	51.000,00	24/07/07	Raúl Fernando Flores Terrazas
9.	160/2007	Del 03/08/07 al 31/12/07	"Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral Manufacturera de Cuero"	05/08/07	51.000,00	24/07/07	Carlos Eduardo Aguirre Gambule
10.	164/2007	Del 03/08/07 al 31/12/07	"Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral Organización, Conducción y Sistematización de Talleres de Diagnostico Participativo 2"	05/08/07	51.000,00	24/07/07	Fátima Consuelo Peña Mojica
11.	168/2007	Del 07/08/07 al 31/12/07	"Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral Organización, Conducción y Sistematización de Talleres de Diagnostico Participativo 1"	05/08/07	51.000,00	24/07/07	Paula Alejandra Gutiérrez Burgoa
12.	153/2007	Del 03/08/07 al 31/12/07	"Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral Textil"	05/08/07	51.000,00	24/07/07	Gonzalo Mamani Quispe
13.	161/2007	Del 03/08/07 al 31/12/07	"Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral Turismo Comunitario 1"	05/08/07	25.500,00	24/07/07	Lena Calla Villegas
14.	163/2007	Del 03/08/07 al 31/10/07	"Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral Turismo Comunitario 2"	05/08/07	25.500,00	24/07/07	Gastón Prada Montaña
15.	298/2007	Del 22/10/07 al 31/12/07	"Términos de Referencia Servicios de Adecuación Metodológica y de Provisión de una Plataforma Interactiva para la Elaboración de los Planes de Negocios de los Complejos Productivos Integrales"	01/10/07	22.000,00	17/10/07	Gómez García y Asociados S.R.L Vincent Gómez García
16.	Desierta		"Consultor Individual por Producto Especialista en Complejos Productivos Integrales"	19/07/07	36.000,00		Desierta
17.	Desierta		"Consultor Individual por Producto Especialista en Complejos Productivos Integrales"	05/09/07	36.000,00		Desierta
18.	Desierta		"Consultor Individual por Producto Especialista en Complejos Productivos Integrales"	15/10/07	15.000,00		Desierta

**B) GESTIÓN 2008**

Los procesos de contratación de servicios de consultoría, realizadas por el Ministerio de Producción y Microempresa para la implementación del Proyecto de Preinversión “Complejos Productivos Integrales”, por la gestión 2008 se componen de la siguiente manera.

CONTRATACIONES GESTIÓN 2008		
PROGRAMADAS	ADJUDICADAS	DESIERTAS
14	12	2





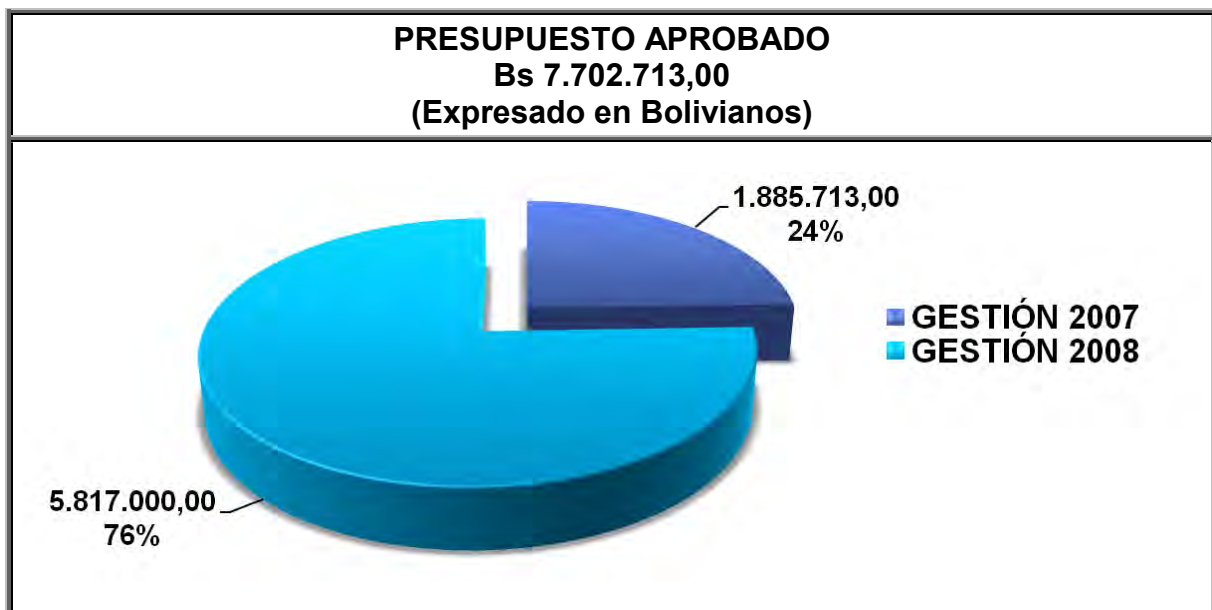
**DETALLE DE CONSULTORÍAS REALIZADAS PARA CPI"s**  
**GESTIÓN 2008**

Nº	CONTRATO DE CONSULTORÍA		TIPO DE CONTRATACIÓN	CERTIFICACIÓN PRESUPUESTARIA		FECHA DE ADJUD.	NOMBRE DE ADJUDICACIÓN
	Nº	DURACIÓN		FECHA	Bs		
1.	001/08	Del 27/02/08 al 26/04/08	“Coord. de Proyecto Complejos Productivos Integrales”	19/02/08	20.000,00	27/02/08	José Ignacio Jiménez San Clemente
2.	002/08	Del 07/03/08 al 06/05/08	“Especialista Económico Financiero”	29/02/08	17.000,00	07/03/08	Carlos Eduardo Aguirre Gambule
3.	003/08	Del 07/03/08 al 06/05/08	“Especialista en Relaciones Interinstitucionales con el Sector Privado”	29/02/08	17.000,00	07/03/08	Paula Alejandra Gutiérrez Burgoa
4.	004/08	Del 07/03/08 al 06/05/08	“Especialista en Relaciones Interinstitucionales”	29/02/08	17.000,00	07/03/08	Raúl Fernando Flores Terrazas
5.	005/08	Del 07/03/08 al 06/05/08	“Especialista en Producción Industrial y Artesanal”	29/02/08	17.000,00	07/03/08	Gonzalo Mamani Quispe
6.	006/08	Del 07/03/08 al 06/05/08	Especialista en Gestión Operativa Institucional	29/02/08	18.000,00	07/03/08	Juan Carlos Arellano Paz
7.	007/08	Del 07/03/08 al 06/05/08	“Especialista en Apoyo Técnico Administrativo”	29/02/08	12.000,00	07/03/08	Sergio Eduardo Alarcón
8.	008/08	Del 07/03/08 al 06/05/08	“Especialista en Turismo Comunitario”	29/02/08	17.000,00	07/03/08	Gastón G. Montaña
9.	009/08	Del 12/06/08 al 31/12/08	“Coordinador del Proyecto Complejos Productivos Integrales”	21/05/08	62.300,00	12/06/08	Mayoli Lola Portugal Inquillo
10.	073/08	Del 12/06/08 al 31/12/08	“Abogado Júnior en Acopio de Demandas Legales de Productores Para Fomentar sus Actividades”	21/05/08	49.000,00	12/06/08	Nadia Vanesa Justiniano Dick
11.	075/08	Del 24/07/08 al 23/09/08	“Asistente Técnica Integral Para los Productores de Ladrillo”	07/07/08	12.000,00	24/07/08	Marlene Ibáñez Suarez
12.	080/08	Del 18/07/08 al 07/09/08	“Consultor en Evaluación de Proyecto”	07/07/08	15.000,00	18/07/08	Oscar Hugo Fernández Ménese
13.		Desierta	“Consultor Individual de Línea de Apoyo en Planificación”	07/07/08	15.000,00		Desierta
14.		Desierta	“Consultor Individual de Línea en Aspectos Legales para el Apoyo a productores”	07/07/08	17.000,00		Desierta

### 5.2.5.2. PROCESOS DE PAGO

El presupuesto aprobado para el Proyecto de Preinversión “Complejos Productivos Integrales” que contempla todos los rubros presupuestarios del financiamiento para las gestiones 2007 y 2008, se compone de la siguiente manera:

Nº	GESTIÓN	FUENTE	IMPORTE
1	2007	CAF	1.885.713,00
2	2008	TGN	5.000.000,00
		CAF	817.000,00
<b>TOTAL</b>			<b>7.702.713,00</b>



Del total del financiamiento para Proyecto, en la auditoria se ha analizado la ejecución presupuestaria de las partidas:

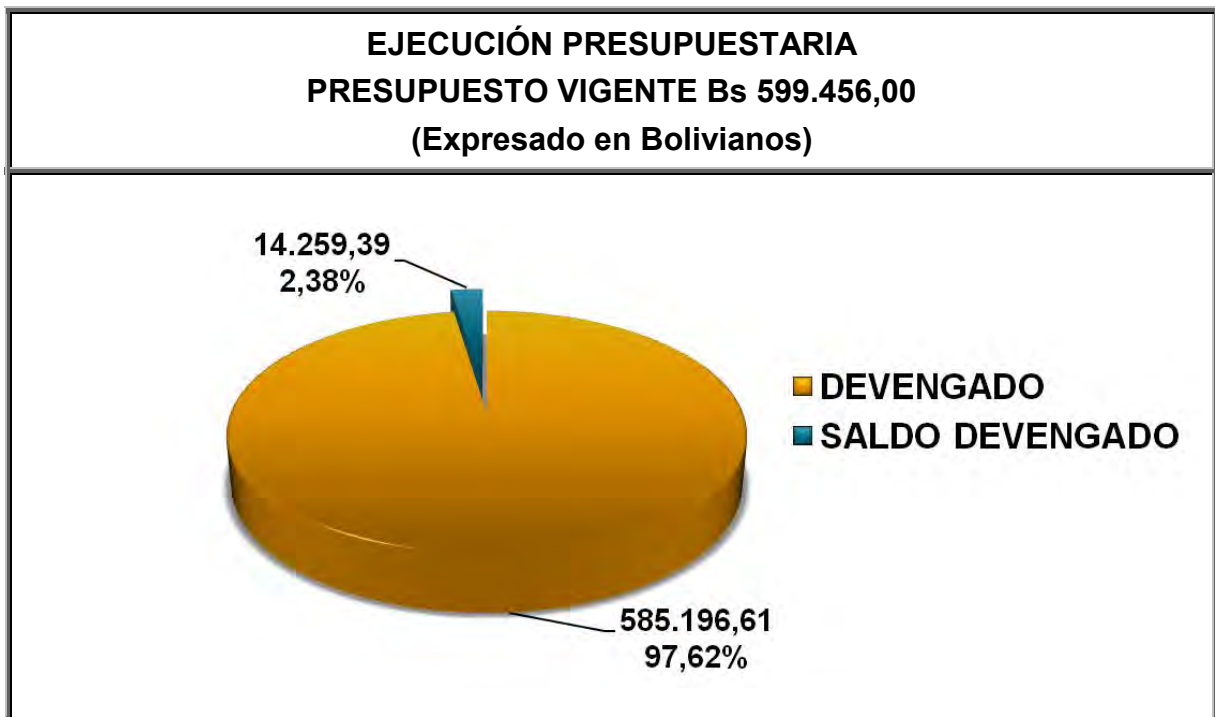
- 25800 Estudios e Investigaciones para Proyectos de Inversión
- 25810 Consultorías por Producto
- 25820 Consultorías en línea

**A) GESTIÓN 2007**

■ **PARTIDA 25800**

Entidad	041	Ministerio de Producción y Microempresa
DA	01	Dirección General de Asuntos Administrativos
UE	01	Dirección General de Asuntos Administrativos
Programa	20	Complejos Productivos Integrales
Proyecto	0001	Implementación Complejos Productivos Integrales
Fuente	70	Crédito Externo
Organismo	314	Corporación Andina de Fomento

PARTIDA	DESCRIPCIÓN	VIGENTE	DEVENGADO	SALDO DEVENGADO	% EJEC.	PAGADO	SALDO POR PAGAR
25800	Estudios e investigaciones para proyectos de Inversión	599.456,00	585.196,61	14.259,39	97,62	434.496,61	150.700,00

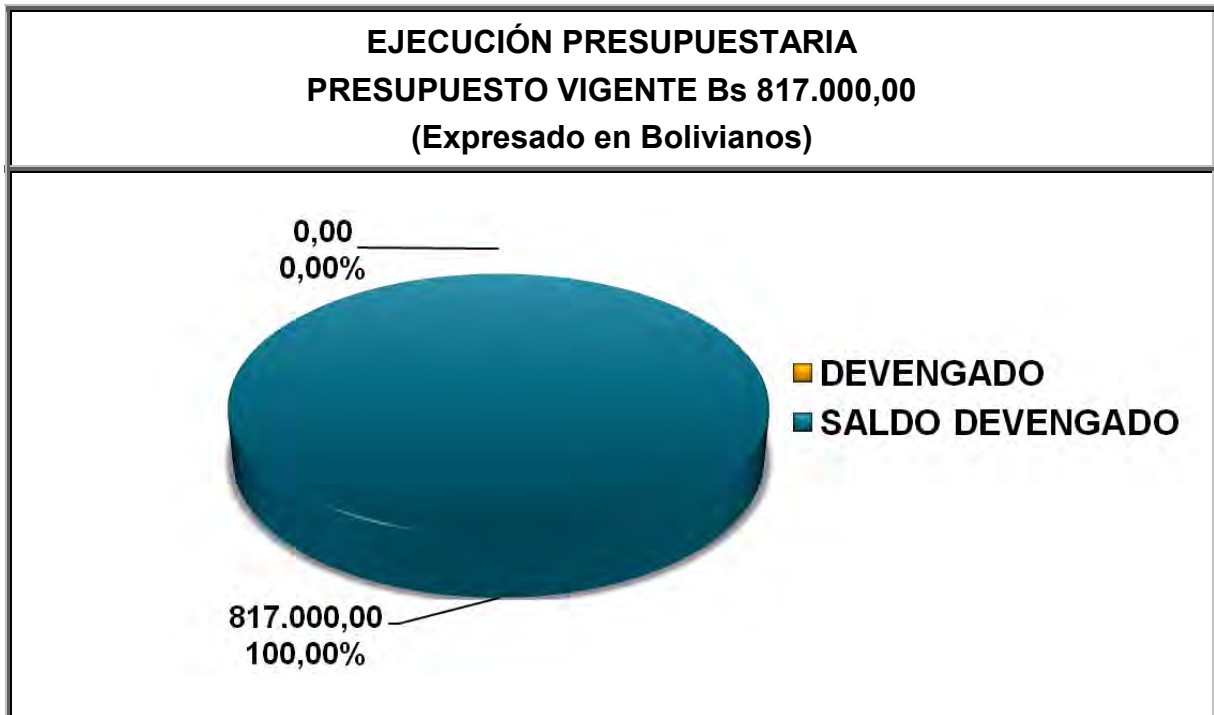


**B) GESTIÓN 2008**

■ **PARTIDA 25810**

Entidad	041	Ministerio de Producción y Microempresa
DA	01	Dirección General de Asuntos Administrativos
UE	01	Dirección General de Asuntos Administrativos
Cat. Progr.	00 001 00	Implementación Complejos Productivos Integrales
Fuente	70	Crédito Externo
Organismo	314	Corporación Andina de Fomento

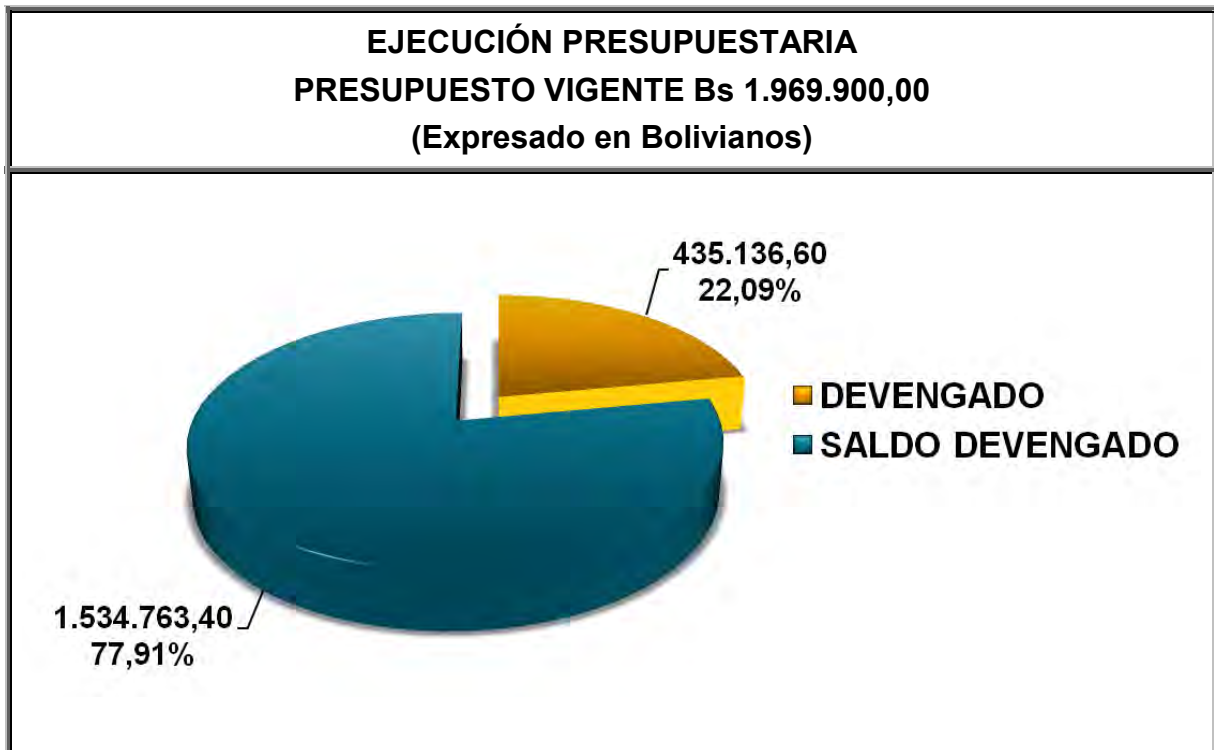
PARTIDA	DESCRIPCIÓN	VIGENTE	DEVENGADO	SALDO DEVENGADO	% EJEC.	PAGADO	SALDO POR PAGAR
25810	Consultorías por Producto	817.000,00	0,00	817.000,00	0,00	0,00	0,00



■ **PARTIDA 25820**

Entidad 041 Ministerio de Producción y Microempresa  
 DA 01 Dirección General de Asuntos Administrativos  
 UE 01 Dirección General de Asuntos Administrativos  
 Cat. Progr. 00 001 00 Implementación Complejos Productivos Integrales  
 Fuente 10 Tesoro General de la Nación  
 Organismo 111 Tesoro General de la Nación

PARTIDA	DESCRIPCIÓN	VIGENTE	DEVENGADO	SALDO DEVENGADO	% EJEC.	PAGADO	SALDO POR PAGAR
25820	Consultores en Línea	1.969.900,00	435.136,60	1.534.763,40	22,09	435.136,60	0,00



### 5.3. LIMITACIONES DE LA INVESTIGACIÓN

El presente trabajo tiene las siguientes limitaciones:

- La revisión de la literatura abarca exclusivamente la información más importante referente a la auditoria especial.
- La profundidad del estudio está sujeta a la información disponible en el periodo durante el cual se realizo el mismo.

## 6. MARCO PRÁCTICO

La Unidad de Auditoría Interna del Ministerio de Producción y Microempresa, realiza auditorías especiales cuya naturaleza puede estar en el ámbito financiero propiamente dicho o financiero - técnico (cuando existe la participación de un profesional ingeniero para la evaluación de la parte técnica del proyecto) con el objeto de expresar una opinión independiente sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales y técnicas aplicables, obligaciones contractuales, y si corresponde, establecer indicios de responsabilidad por la función pública.

Los procedimientos a seguir en las fases de planificación, ejecución y comunicación de resultados están determinados por las Normas de Auditoría Especial, emitidas por la Contraloría General de la República.

### 6.1. FASE DE PLANIFICACIÓN DE LA AUDITORIA

La planificación es una herramienta necesaria para coordinar y dirigir las actividades, es elaborada por el titular de la Unidad de Auditoría Interna, de acuerdo a la Guía CI/04 - “Para elaboración del Programa Operativo Anual de las Unidades de Auditoría Interna”, emitida por la Contraloría General de la República con Resolución CGR-1/067/2000. La Unidad de Auditoría Interna (UAI) presenta su planificación estratégica y Programa Operativo Anual (POA) a la Máxima Autoridad Ejecutiva (MAE), a efectos de Coordinación, asimismo deberá coordinar con las UAI de las entidades bajo tuición, a fin de evitar duplicación de esfuerzos. Una vez concluido se deberá remitir el POA a la Contraloría General de la República, para su evaluación.

La planificación de las actividades es flexible y por lo tanto se actualiza periódicamente y comprende los siguientes procedimientos:

- Análisis estratégico (externo e interno)
- Objetivos estratégicos

- Estimación de los objetivos de gestión
- Actividades relacionadas con los objetivos de gestión
- Selección de la estrategia
- Actualización de la estrategia

### 6.1.1. PROCEDIMIENTO GENERAL DE PLANIFICACIÓN



### 6.1.2. BASES PARA LA PLANIFICACIÓN

Base importante para planificar una auditoría especial es documentar el conocimiento de las actividades desarrolladas por la unidad, actividad o asunto a examinar, conjuntamente con la evaluación de los factores externos que puedan afectar las operaciones y los resultados de gestión. Además, el contacto frecuente



con la administración, permite al auditor interno, estar informado de los acontecimientos internos y externos, a medida que éstos ocurran.

La información básica actualizada debe documentarse para asegurar que ha sido considerada en la planificación y de conocimiento de los miembros del equipo.

### **6.1.3. MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORIA (MPA)**

Independientemente de la magnitud y naturaleza de la auditoria, todo examen debe ser adecuadamente planificado, considerando el objetivo global y los objetivos específicos; asimismo debe determinarse, el alcance los métodos y procedimientos que serán aplicados.

Las dependencias del Ministerio de Producción y Microempresa, presentan diferentes actividades, operaciones, organizaciones, sistemas de organización, sistemas de control, etc., por lo que cada trabajo de auditoría debe tener en cuenta las características propias de cada una de ellas y determinar los distintos riesgos que pueden presentarse, para decidir el enfoque y procedimientos a aplicar en el examen de auditoría; para lo cual se prepara un plan con la estrategia general y detallada de los objetivos de la auditoria.

El MPA debe resumir la información clave obtenida en el proceso de planificación de la auditoria y las decisiones que guiarán a los miembros del equipo de trabajo, el MPA del presente examen se presenta a continuación:



## **MEMORÁNDUM DE PLANIFICACIÓN DE AUDITORIA**

### **AUDITORIA ESPECIAL A LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE CONSULTORÍAS CON RECURSOS INSCRITOS DEL PROYECTO: “COMPLEJOS PRODUCTIVOS INTEGRALES” DEL MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA, CORRESPONDIENTE A LAS GESTIONES 2007 Y 2008.**

#### **6.1.3.1. TÉRMINOS DE REFERENCIA**

##### **6.1.3.1.1. ANTECEDENTES DEL TRABAJO**

La señora Ministra de Producción y Microempresa mediante CITE MPM - DM N° 1233, de 02/10/2008, solicito a la Unidad de Auditoría Interna del MPM la realización de una “Auditoria Especial a los Procesos de Contratación de Consultorías con Recursos Inscritos del Proyecto Complejos Productivos Integrales (CPI), correspondiente a las gestiones 2007 y 2008”.

En cumplimiento del Programa de Operaciones Anual e Instrucciones impartidas por la jefa de la Unidad de Auditoría Interna, mediante Memorándum UAI N° 044/08 de 04/11/08, se elabora el presente Memorándum de Planificación de Auditoría para realizar la “Auditoria Especial a los Procesos de Contratación de Consultorías con Recursos Inscritos del Proyecto Complejos Productivos Integrales (CPI), correspondiente a las gestiones 2007 y 2008”.

##### **6.1.3.1.2. OBJETO DE LA AUDITORIA**

La auditoría estará basada en la documentación y carpetas de contratación de consultorías del Proyecto Complejos Productivos Integrales, que serán proporcionadas por la Unidad de Contrataciones del Ministerio de Producción y Microempresa.

### **6.1.3.1.3. PRINCIPALES OBJETIVOS Y RESPONSABILIDADES EN MATERIA DE INFORMES**

El objetivo del examen es emitir un informe de Auditoría Especial considerando los aspectos observados en Informe de Confiabilidad MPM.INF.UAI. N° 011/08 del MPM por el ejercicio terminado al 31 de diciembre de 2007.

Si durante el transcurso de la auditoria se detectaren hallazgos significativos, éstos serán objeto de evaluación y se establecerán los posibles indicios de responsabilidad en contra de funcionarios y ex funcionarios del MPM, se emitirá informes por separado.

Los objetivos del examen estarán orientados a verificar que:

- La contratación de consultorías se realizó conforme a los procedimientos establecidos en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
- Los pagos por los servicios de consultoría se realizaron de acuerdo a términos determinados en los Contratos.

### **6.1.3.1.4. NATURALEZA Y ALCANCE DEL TRABAJO A REALIZAR**

La auditoria especial comprenderá la revisión de la documentación e información generada en la Administración Central del Ministerio de Producción y Microempresa, en el marco del Proyecto Complejos Productivos Integrales, referente a los procesos de contratación y pagos realizados a las Consultorías en las gestiones 2007 y 2008.

### **6.1.3.1.5. NORMAS LEGALES A SER APLICADAS DURANTE EL DESARROLLO DEL EXAMEN**

En la auditoría se prevé aplicar las siguientes normas legales:

- Ley N° 1178 de Administración y Control Gubernamentales, de 20/07/90.
- Ley N° 3351 de 21/02/06 de Organización del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 14933 del Sistema de Control Fiscal, de 29/09/77.
- D.S. N° 23215 de 22/07/92, que aprueba el Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República.
- D.S. N° 23318-A de 03/11/92, Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública.
- D.S. N° 26237 de 29/06/01, Modificatorio al D.S. N° 23318-A.
- D.S. N° 28631 de 08/03/06, Reglamentario de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo.
- D.S. N° 27328 de 31/01/04, Reglamento del Texto Ordenado de Procesos de Contratación de Bienes, Obras, Servicios Generales y Servicios de Consultoría.
- D.S. N° 29190 de 11/07/07, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
- Manual de Normas de Auditoría Gubernamental (NAG) aprobada por la Contraloría General de la República con Resolución CGR/026/2005 de 24/02/05.
- Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental aprobados por la Contraloría General de la República con Resolución N° CGR-1/070/00 de 21/01/2000.
- Otras disposiciones legales inherentes al examen.

#### **6.1.3.1.6. ACTIVIDADES Y FECHAS DE MAYOR IMPORTANCIA**

El presente trabajo será realizado de acuerdo al siguiente cronograma:

ACTIVIDADES A DESARROLLAR	FECHAS		DÍAS HÁBILES
	INICIO	FIN	
<b>ETAPA: Planificación</b>			
- Relevamiento de información básica en la UAI y Adm. Central del MPM	26/12/08	26/12/08	1/2
- Relevamiento de Información en la U. de Planificación sobre CPI's	09/01/09	09/01/09	1/2
- Solicitud y obtención de documentos relacionados al examen	12/01/09	12/01/09	1/2
- Evaluación de documentos obtenidos y análisis de riesgos de auditoría	14/01/09	14/01/09	1/2
- Evaluación de control interno, elaboración del MPA y Programa de Auditoría	19/01/09	20/01/09	1 1/2
<b>ETAPA: Ejecución</b>			
- Aplicación de procedimientos de auditoría	29/04/09	12/05/09	10
<b>ETAPA: Comunicación de Resultados</b>			
- Elaboración del Informe de Auditoría	18/05/09	19/05/09	1
- Revisión final y emisión del Informe de Auditoría	20/05/09	20/05/09	1/2
<b>TOTAL DÍAS</b>			<b>15</b>
El cumplimiento de los citados plazos (etapa: ejecución de la auditoría) está sujeto a la oportunidad con la que proporcionen la documentación la Unidad de Contabilidad y la Unidad de Contrataciones del Ministerio de Producción y Microempresa.			

### 6.1.3.2. INFORMACIÓN SOBRE ANTECEDENTES Y OPERACIONES DEL MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA

#### 6.1.3.2.1. ANTECEDENTES DE LA ENTIDAD

El Ministerio de Producción y Microempresa fue creado mediante Ley N° 3351 de Organización del Poder Ejecutivo de 21/02/08 y su reglamentario D.S. N° 28631 de 09/03/06. Pero, hasta antes de la promulgación de la mencionada disposición legal se constituía en el Ministerio de Desarrollo Económico.

El Proyecto “Complejos Productivos Integrales” ha sido ejecutado en la entidad en las gestiones 2007 y 2008, bajo dependencia directa del Despacho del señor Ministro de Producción y Microempresa a través de Asesoría Económica.

Inicialmente el año 2007 se conformó un equipo de consultores especialistas para el proyecto de preinversión de Complejos Productivos Integrales con la siguiente estructura:

- Coordinador del proyecto.
- Consultor en complejo productivo integral de lácteos.
- Consultor en complejo productivo integral de textiles.

- Consultor en complejo productivo integral en manufactura de la madera.
- Consultor en complejo productivo integral en manufactura de cuero.
- Consultor en complejo productivo integral turismo comunitario 1.
- Consultor en complejo productivo integral turismo comunitario 2.
- Consultor en organización, consultor y sistematización de taller de diagnostico participativo 1.
- Consultor en organización, consultor y sistematización de taller de diagnostico participativo 2.
- Consultor en estadística.
- Consultor en comercio interno y exportaciones.
- Consultor en elaboración y evaluación de proyectos de inversión pública.
- Técnico de apoyo.
- Asistente técnico administrativo.

En los inicios de la gestión 2008 continuaron en su mayoría los consultores contratados el año 2007, pero en marzo del 2008 se redujo el número de consultores debido a que el Ministerio de Producción y Microempresa ha sido ingresado a una etapa de fomento productivo que ha desembocado en la creación de cuatro unidades ejecutoras bajo la competencia de Pro-Bolivia.

#### **6.1.3.2.2. MISIÓN**

El Ministerio de Producción y Microempresa es una instancia del Estado social comunitario que diseña, norma, promueve y ejecuta el desarrollo productivo integral y sostenible a través de políticas, normas, programas, proyectos y servicios destinados a que las organizaciones productivas y de servicio comunitario, colectivos, individuales y privados se posicionen en los mercados nacional y externo, en un marco de complementariedad, reciprocidad, equilibrio, consenso e identidad cultural.

### 6.1.3.2.3. VISIÓN

El Ministerio de Producción y Microempresa es una instancia del Estado social comunitario reconocida como líder del desarrollo intercultural, articuladora y rectora de la producción con valor agregado artesanal, industrial y del turismo, que ha reinsertado, fortalecido y diversificado la presencia de las organizaciones comunitarias, colectivas, individuales y privadas en los mercados nacionales y externo, y en el marco de una Bolivia digna, soberana, democrática y productiva que genera las condiciones materiales e inmateriales del vivir bien.

### 6.1.3.2.4. ESTRUCTURA ORGANIZATIVA DE LA ENTIDAD

La Estructura Organizativa del Ministerio de Producción y Microempresa<sup>25</sup>, de acuerdo al Art. 64 del D.S. N° 28631 de 09/03/06 (Reglamento a la Ley de Organización del Poder Ejecutivo), está conformada de la siguiente manera:

#### **ESTRUCTURA CENTRAL DEL MINISTERIO**

##### **Despacho de la Ministra**

- Asesor de Gabinete
- Asesoría Política
- Asesor de Comunicación Social
- Asesoría Económica
- Unidad de Planificación
- Unidad de Auditoría Interna

##### **Dirección General de Asuntos Administrativos**

- Unidad de Recursos Humanos
- Unidad Financiera
- Unidad Administrativa

##### **Dirección General de Asuntos Jurídicos**

- Unidad de Análisis Jurídico

---

<sup>25</sup> Ver: ANEXO “D” (ORGANIGRAMA DEL MPM)

- Unidad de Gestión Jurídica

## **VICEMINISTERIO DE LA MICRO Y PEQUEÑA EMPRESA**

### **Dirección General de Desarrollo Productivo a Pequeña Escala**

- Unidad de OECAS, Artesanos, Asociaciones y Cooperativas
- Unidad de Desarrollo Productivo de la Micro y Pequeña Empresa

## **VICEMINISTERIO DE LA MEDIANA GRAN EMPRESA E INDUSTRIA**

### **Dirección General de Desarrollo Productivo a Gran Escala**

- Unidad de Servicios de Registro y Control de Calidad
- Unidad de Desarrollo Productivo a Gran Escala

## **VICEMINISTERIO DE TURISMO**

### **Dirección General de Turismo**

- Unidad de Promoción del Turismo
- Unidad de Servicios y Destinos Turísticos

## **VICEMINISTERIO DE COMERCIO Y EXPORTACIONES**

### **Dirección General de Comercio y Exportaciones**

- Unidad de Exportaciones
- Unidad de Comercio Interno

## **NIVEL DESCONCENTRADO**

- Servicio Nacional de Propiedad Intelectual (SENAPI)
- Conoce Bolivia
- Pro Bolivia
- Promueve Bolivia
- Instituto Boliviano de Metrología (IBMETRO)



#### **6.1.3.2.5. ACTIVIDAD PRINCIPAL DE LA ENTIDAD**

Según el Artículo 3 de la Ley N° 3351 de fecha 21/02/06, el Ministerio de Producción y Microempresa, debe desarrollar las siguientes actividades principales:

- Diseñar una estrategia y política nacional de desarrollo productivo en coordinación con el Ministerio de Planificación del Desarrollo.
- Construir una matriz productiva con capacidad de asegurar la generación de empleos estables, formular y ejecutar políticas dirigidas a promover encadenamientos productivos en todo el territorio nacional.
- Plantear y ejecutar políticas dirigidas a buscar el acceso a mercados nacionales y externos; y, promoción de compras estatales para la producción artesanal e industrial de la micro, pequeña, mediana y gran empresa, tanto urbana como rural.
- Diseñar y ejecutar políticas de promoción de las exportaciones y apertura de mercado, en el marco de los convenios y tratados suscritos por el Estado Boliviano cuando sea pertinente.
- Impulsar políticas públicas para el desarrollo y promoción del Turismo inclusivo, sostenible y competitivo.
- Estructurar y coordinar con el Ministerio de Planificación del Desarrollo una institucionalidad estatal para el financiamiento del desarrollo, así como acciones de apoyo a la gestión tecnológica empresarial productiva.
- Generar políticas públicas para elevar la productividad y competitividad de la artesanía, micro y pequeña empresa.
- Coordinar con el Ministerio de Planificación del Desarrollo el seguimiento y evaluación a la estrategia nacional de desarrollo.

### 6.1.3.2.6. FUENTES DE FINANCIAMIENTO

El presupuesto aprobado para el Proyecto “Complejos Productivos Integrales” que contempla todos los rubros presupuestarios del financiamiento para las gestiones 2007 y 2008 es como sigue:

Nº	GESTIÓN	FUENTE	IMPORTE
1	2007	CAF	1.885.713,00
2	2008	TGN	5.000.000,00
		CAF	817.000,00
<b>TOTAL</b>			<b>7.702.713,00</b>

Del total del financiamiento para “Complejos Productivos Integrales”, en la auditoría se ha analizado solamente la ejecución presupuestaria de las partidas 258 Estudios e Investigaciones para Proyectos de Inversión, 25810 Consultorías por Producto y 25820 Consultorías en línea, como sigue a continuación:

#### A) GESTIÓN 2007

Entidad	041	Ministerio de Producción y Microempresa
DA	01	Dirección General de Asuntos Administrativos
UE	01	Dirección General de Asuntos Administrativos
Programa	20	Complejos Productivos Integrales
Proyecto	0001	Implementación Complejos Productivos Integrales
Fuente	70	Crédito Externo
Organismo	314	Corporación Andina de Fomento

PARTIDA	DESCRIPCIÓN	VIGENTE	DEVENGADO	SALDO DEVENGADO	% EJEC.	PAGADO	SALDO POR PAGAR
25800	Estudios e investigaciones para proyectos de Inversión	599.456,00	585.196,61	14.259,39	97,62	434.496,61	150.700,00

**B) GESTIÓN 2008**

Entidad 041 Ministerio de Producción y Microempresa  
 DA 01 Dirección General de Asuntos Administrativos  
 UE 01 Dirección General de Asuntos Administrativos  
 Cat. Progr. 00 001 00 Implementación Complejos Productivos Integrales  
 Fuente 70 Crédito Externo  
 Organismo 314 Corporación Andina de Fomento

PARTIDA	DESCRIPCIÓN	VIGENTE	DEVENGADO	SALDO DEVENGADO	% EJEC.	PAGADO	SALDO POR PAGAR
25810	Consultorías por Producto	817.000,00	0,00	817.000,00	0,00	0,00	0,00

Entidad 041 Ministerio de Producción y Microempresa  
 DA 01 Dirección General de Asuntos Administrativos  
 UE 01 Dirección General de Asuntos Administrativos  
 Cat. Progr. 00 001 00 Implementación Complejos Productivos Integrales  
 Fuente 10 Tesoro General de la Nación  
 Organismo 111 Tesoro General de la Nación

PARTIDA	DESCRIPCIÓN	VIGENTE	DEVENGADO	SALDO DEVENGADO	% EJEC.	PAGADO	SALDO POR PAGAR
25820	Consultores en Línea	1.969.900,00	435.136,60	1.534.763,40	22,09	435.136,60	0,00

**6.1.3.2.7. SISTEMA DE INFORMACIÓN FINANCIERA CONTABLE**

El registro de las transacciones financieras como consecuencia de la ejecución de los Complejos Productivos Integrales se realiza en el área contable financiera de la Administración Central del Ministerio de Producción y Microempresa, el mismo tiene registro y control presupuestario mediante el Sistema Integrado de Gestión y Modernización Administrativa (SIGMA).

#### **6.1.3.2.8. AMBIENTE DE CONTROL**

Por la inexistencia del Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios en el Ministerio de Producción y Microempresa, y que según las autoridades administrativas aún este documento se encuentra en etapa de elaboración, los procedimientos aplicados durante el proceso de contratación son susceptibles de errores procedimentales, con incidencia en las contrataciones realizadas en la Entidad.

#### **6.1.3.2.9. EXÁMENES DE AUDITORIA PRACTICADOS**

Informe MPM.INF.UAI. N° 011/08 de Confiabilidad de Estados Financieros y Registros del Ministerio de Producción y Microempresa correspondiente a la gestión 2007.

#### **6.1.3.3. ENFOQUE DE AUDITORIA ESPERADO**

De acuerdo a la evaluación de control interno en términos generales el enfoque de auditoría planificado y esperado tiene relación con la relativa confianza en los sistemas de control interno, por lo tanto el enfoque está diseñado considerando la aplicación combinada de procedimiento de auditoría sustantiva y pruebas de cumplimiento orientadas a obtener adecuada satisfacción sobre los objetivos de la auditoría.

##### **6.1.3.3.1. FACTORES DE RIESGO DE AUDITORIA**

Por las características del trabajo que se planifica, se identifican los siguientes factores de riesgos:

- Riesgo Inherente
- Riesgo de Control

#### **6.1.3.3.2. RIESGO INHERENTE**

- Alta rotación de autoridades a nivel ejecutivo que aplicaron diferentes políticas institucionales, en el momento del ejercicio de sus funciones.
- Alto grado de contratación de servicios de consultoría.

#### **6.1.3.3.3. RIESGO DE CONTROL**

- El Ministerio de Producción y Microempresa no cuenta con el Reglamento Específico de Administración de Bienes y Servicios.
- Inexistencia de un registro consolidado de consultorías, encontrándose los mismos en diferentes reparticiones del Ministerio de Producción y Microempresa.

#### **6.1.3.3.4. CONTROL INTERNO**

El control Interno examinado en auditorías anteriores proporciona relativa confianza en el cumplimiento de los procedimientos de contratación de consultorías, en razón a que el Ministerio de Producción y Microempresa cuenta el Manual de Organización y Funciones, por lo que esta situación resta la aplicación exhaustiva de pruebas sustantivas.

#### **6.1.3.3.5. DETERMINACIÓN DE LA MUESTRA**

En la auditoría se revisará el 100% de las contrataciones de consultorías y los pagos realizados por el Ministerio de Producción y Microempresa, para el Proyecto de Preinversión CPI's.

#### 6.1.3.4. ADMINISTRACIÓN DEL TRABAJO

PERSONAL ASIGNADO	CARGO	DÍAS PRESUPUESTADOS
Lic. Marlene Cárdenas Amonzabel	Jefe Unidad de Aud. Interna	1
Lic. Delia Calatayud Muñoz	Supervisora	2
Lic. Walter Condori Choque	Auditor Sénior	15
<b>TOTAL</b>		<b>18</b>

#### 6.1.3.5. PROGRAMA DE TRABAJO

Para el presente examen aplicaremos el Programa de Auditoría diseñado a medida para evaluar el grado de cumplimiento de las recomendaciones pendientes de implantación.

#### 6.2. FASE DE EJECUCIÓN DE LA AUDITORIA

La ejecución de la auditoría comprende las actividades que se realizan para obtener los datos que una vez depurados, ordenados y analizados proveen los insumos necesarios para conocer el estado en que se encuentra la unidad funcional auditada; con base en dicha información se establecen conclusiones y se formulan las recomendaciones necesarias, debiendo aplicar el auditor normas de auditoría y procedimientos establecidos a efecto de obtener datos confiables y oportunos.

### 6.2.1. PROCEDIMIENTO GENERAL DE EJECUCIÓN



### 6.2.2. PROGRAMA DE AUDITORIA

Como producto de la planeación de la auditoría, se elaboran los programas de auditoría a seguir para efectos de realizar el examen y obtener la evidencia necesaria, que respalde su trabajo.

Los programas de auditoría mantienen estrecha relación con los objetivos de la auditoría, ya que con éstos se logran los resultados deseados, estos programas deben ser flexibles para que los procedimientos que contengan puedan ser adaptados a las circunstancias específicas del área objetivo de examen, el Programa de Trabajo del presente examen se presenta a continuación:



## **PROGRAMA DE TRABAJO**

### **AUDITORIA ESPECIAL A LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE CONSULTORÍAS CON RECURSOS INSCRITOS DEL PROYECTO: “COMPLEJOS PRODUCTIVOS INTEGRALES” DEL MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA, CORRESPONDIENTE A LAS GESTIONES 2007 Y 2008.**

#### 6.2.2.1. OBJETIVOS

- Verificar si la contratación de consultorías se realizó conforme a los procedimientos establecidos en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
- Determinar si los pagos por los servicios a las consultorías se realizaron de acuerdo a los plazos determinados en los Contratos.

#### 6.2.2.2. PROCEDIMIENTOS

Nº	PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	HECHO POR:
1.	Solicitar los reportes presupuestarios del SIGMA referente a las partidas de gasto relacionados a las Consultorías, con sus correspondientes “Registros de Ejecución de Gastos” C-31 y verifique la consistencia de los importes con los proyectos ejecutados.		
2.	Solicitar los reportes de los proyectos relacionados a las consultorías durante las gestiones 2007 y 2008, y verifique la integridad de los proyectos inscritos y ejecutados con recursos de los Complejos Productivos Integrales, como también a través del Viceministerio de Micro y Pequeña Empresa.		
<b>CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE CONSULTORÍAS</b>			
3.	Requerir las Carpetas de Contrataciones y en la Cédula Analítica respectiva, verificar si la contratación de consultorías cuenta con los documentos que aseguren la aplicación de los siguientes		



Nº	PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	HECHO POR:
4.	<p>procedimientos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) La contratación solicitada se encuentre inscrita en el Programa de Operaciones Anual (POA) y el Programa Anual de Contrataciones (PAC)</li> <li>b) La Certificación Presupuestaria Correspondiente</li> <li>c) Requisitos de Propuestas elaborados por el área solicitante que incluya el método de selección (presupuesto fijo u otro método), Términos de Referencia y Documento Base de Contratación (DBC).</li> <li>d) Autorización de inicio del proceso de contratación firmado por el MEJAS o RPA.</li> <li>e) Designación de la Comisión de Calificación por el RPA o MEJAS</li> <li>f) La Convocatoria ha sido publicada en el SICOES y cuenta con el CUCE respectivo.</li> <li>g) Acta de Apertura de Sobres firmada por los integrantes de la Comisión de Calificación, que contenga el detalle de nombres y apellidos de los postulantes.</li> <li>h) Informe de la Comisión Calificadora con cuadro comparativo de evaluación curricular, cualidades técnicas y personales, con recomendación del postulante mejor calificado y remitido al MEJAS o al RPA.</li> <li>i) El MEJAS, RPC o RPA cuando corresponda, en el plazo de un día hábil de recibido el informe de la Comisión de Calificación comunica mediante NOTA la adjudicación de la consultoría. En caso de apartarse de la recomendación fundamentará su decisión dirigido a la MAE en un máximo de tres días calendario.</li> <li>j) Aprobación del Informe de la Comisión de Calificación y sus recomendaciones, o solicitar su complementación o sustentación.</li> <li>k) Verificar que el MEJAS o el Área Administrativa notifique a los postulantes en el plazo máximo de 2 días hábiles con la Nota de Adjudicación.</li> <li>l) El MEJAS o Área Administrativa procedió a invitar en forma escrita al proponente adjudicado a suscribir el Contrato en el plazo máximo de 5 días calendario, debiendo la entidad registrar en línea la Información de la Contratación y contrato en el SICOES.</li> <li>m) En caso de declararse desierta la Convocatoria, verifique esté aprobada con la Disposición Legal pertinente.</li> </ul> <p><b>PAGOS POR SERVICIOS DE CONSULTORÍAS</b></p> <p>Solicitar los Estados de Ejecución Presupuestaria de Gastos sobre Consultorías y verifique si los pagos a las Consultorías se realizaron con la siguiente documentación:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a) Registro de Ejecución de Gastos (C--31).</li> <li>b) Planilla de Pago de Honorarios con sello rojo o cheque a nombre del Beneficiario.</li> </ul>		

Nº	PROCEDIMIENTOS	REF. P/T	HECHO POR:
	c) Autorización de Pago u Hoja de Ruta. d) Se adjunta el Contrato o Addenda al C-31 e) Informe parcial de Consultoría debidamente aprobado f) Sello de recepción de presentación del informe de consultoría. g) Formulario de impuesto (RC-IVA), Factura con NIT del MPM o Retención de impuesto. h) Firmas autorizadas en el C-31 i) Informe Final o Producto Final j) Certificación Presupuestaria  5. Verificar que el pago de honorarios a los consultores no incluya el pago de vacaciones y aguinaldos. En caso de existir esta irregularidad redacte la cédula de deficiencias respectiva.  6. Verificar que el pago de honorarios profesionales estipulado en el Contrato de Consultoría se haya cumplido con el tiempo del servicio profesional prestado por el (la) consultor (a). En caso contrario, redacte la cédula de deficiencias respectiva.  7. Durante el examen, considerar otros procedimientos adicionales que sean necesarios pero que estén relacionados con los objetivos del mismo.  8. Elaborar las Cédulas de Deficiencias, con los 5 atributos de auditoría y respaldar adecuadamente los hallazgos.		

### 6.2.3. PAPELES DE TRABAJO

Son el conjunto de cédulas o planillas y documentos, en las que el auditor registra los resultados de la aplicación de los procedimientos de auditoría a efecto de fundamentar una opinión o dictamen y las conclusiones y recomendaciones de las auditorías realizadas.

La preparación de los papeles de trabajo debe ajustarse a las técnicas de elaboración de los mismos, tales que estén dirigidos a cumplir los procedimientos previstos en los programas de auditoría. Asimismo, estar debidamente referenciados con los demás papeles de trabajo y estar relacionados con el objetivo de la respectiva auditoría, así como su alcance, procedimientos y resultados de su aplicación; ser escritos con claridad y buena gramática; estar claramente

identificados mediante un título que resuma el objeto de su elaboración y estar adecuadamente archivados mediante índices, debidamente fechados, firmados, referenciados y cruzados; contener información suficiente y exclusivamente relacionada con asuntos de importancia para alcanzar los objetivos de la auditoría; contener evidencias de la supervisión del trabajo; y estar totalmente terminados de tal forma que para su revisión no se requiera de explicaciones orales de quien los preparó para su comprensión.

Los papeles de trabajo, constituyen la mejor evidencia de que el trabajo de auditoría se efectuó con la calidad y competencia profesional requerida y además de sustentar el informe del auditor gubernamental, sirven para facilitar la supervisión y el control de calidad de la auditoría, demostrar que se cumplen las normas de auditoría gubernamental, fundamentar reclamos o litigios posteriores, utilizar como salvaguarda en procesos judiciales futuros y ayudar a la planificación y programación de auditorías subsiguientes.

#### **6.2.4. EVIDENCIAS DE AUDITORIA**

Es la información obtenida por el auditor durante el proceso de auditoría para respaldar sus conclusiones y opiniones. A continuación se presentan tres categorías de evidencia documentada que proporcionan al Auditor diversos grados de confiabilidad:

- Evidencia documentaria, preparada y conservada por terceros.
- Evidencia documentaria preparada por terceros y conservada por la institución.
- Evidencia documentaria creada y conservada por la institución.

#### **6.2.5. HALLAZGOS DE AUDITORIA**

Es una situación deficiente relevante que se determina por medio de la aplicación de los procedimientos de auditoría.

Para determinar la relevancia de los hallazgos, se toma en cuenta la materialidad de los mismos. Dicha materialidad se establece de conformidad a métodos técnicos conocidos.

Las deficiencias que no sobrepasen la materialidad establecida, son comunicadas como deficiencias menores y no aparecen en el informe de auditoría. El apartado de los hallazgos se constituye en insumos para preparar el informe.

### **6.2.6. CONCLUSIONES DE AUDITORIA**

Son inferencias lógicas o deducciones sobre la auditoría ejecutada basadas en las características de los hallazgos y representan las evaluaciones del auditor interno sobre los efectos de dichos hallazgos.

Las conclusiones son necesarias para apoyar o evitar malentendidos de los hallazgos, deben formularse explícitamente y no ser deducidas por los lectores.

La efectividad de las conclusiones depende de:

- La evidencia persuasiva
- La lógica convincente usada para formular las conclusiones

### **6.3. FASE DE COMUNICACIÓN DE RESULTADOS Y SEGUIMIENTO**

Es la acción por medio de la cual el auditor pone en conocimiento del Jefe de Auditoría Interna, los resultados parciales o totales de su examen. Este reporte escrito y firmado, debe ser emitido después que el examen de auditoría se complete.

Los reportes internos pueden ser de forma escrita u oral y pueden ser transmitidos formal o informalmente.

El auditor debe discutir las conclusiones y recomendaciones con el Jefe de Auditoría y los niveles ejecutivos superiores y medios de las áreas a las que están dirigidas, antes de emitir los reportes escritos finales.

Los reportes deben ser objetivos, claros, concisos, constructivos y oportunos; también deben presentar el objetivo, alcance y resultados de la auditoría; y donde sea apropiado, deben contener la opinión del auditor. Además pueden incluir recomendaciones para posibles mejoras y reconocimiento de la ejecución satisfactoria de funciones y acción correctiva. Las opiniones de los auditados acerca de las conclusiones de auditoría pueden ser incluidas en el reporte.

El Jefe de Auditoría Interna debe revisar y aprobar el reporte final antes de su emisión y debe decidir a quienes será distribuido.

### 6.3.1. PROCEDIMIENTO GENERAL DE LA FASE DE COMUNICACIÓN DE RESULTADOS Y SEGUIMIENTO



### 6.3.2. PRESENTACIÓN DE INFORMES

El proceso de presentación de informes cubre las siguientes etapas:

Informe preliminar o borrador. Contiene los hallazgos, comentarios y conclusiones relativas al examen practicado.

Lectura del borrador. Se convoca a los actuantes del área auditada a la lectura del borrador de informe, a fin de que presenten evidencia y comentarios sobre las condiciones encontradas y las acciones tomadas para el cumplimiento de las recomendaciones.

Verificación de los comentarios del área auditada. Auditoría Interna verifica previa emisión del informe final, los comentarios emitidos por las áreas auditadas a efectos de verificar la veracidad de los comentarios con la finalidad de incluir o no las observaciones y recomendaciones.

Informe final. Debe ser redactado de acuerdo a los siguientes apartados.

- Título. Incluye el tipo de examen y área o actividad examinada.
- Antecedentes. Contiene datos introductorios, donde se indica el tipo de examen desarrollado, la historia del área examinada dentro de la institución y los cambios significativos durante el período examinado.
- Objetivos de la auditoría. Se detalla el objetivo general y los objetivos específicos de la auditoría.
- Alcance y procedimientos aplicados. Comprende el tipo de examen, el período auditado y que la auditoría se ha realizado de acuerdo a las NAGA's y NAG's; se agrega además, un resumen de los principales procedimientos aplicados durante el desarrollo de la auditoría.
- Limitaciones en la ejecución del trabajo. Si existieren limitaciones que afecten el cumplimiento de los objetivos de la auditoría o el desarrollo pleno de los procedimientos establecidos, son incluidas en el informe de auditoría.

- Resultados obtenidos. Contiene los diferentes hallazgos encontrados en la ejecución de la auditoría. Después de cada recomendación deben agregarse los comentarios de los actuantes de las áreas auditadas; de ser necesario, los comentarios de los auditores. Cuando se trata de informes de seguimiento, se hace referencia al grado de cumplimiento de las recomendaciones, de acuerdo a la verificación de las acciones tomadas al efecto. El grado de cumplimiento de las recomendaciones pueden ser:
  - Cumplida: cuando el responsable ha demostrado su cumplimiento.
  - En proceso: los responsables han tomado acciones para cumplir con la recomendación, sin embargo, aún no ha sido cumplida en su totalidad.
  - No cumplida: los responsables no han tomado acciones para cumplir la recomendación.
- Conclusiones. Contienen las conclusiones a las cuales se ha llegado en la ejecución de la auditoría.

El informe es cerrado con la fecha, firma, nombre, cargo funcional y el sello de Auditoría Interna.

El Jefe de Auditoría Interna transmite y comunica los resultados del informe de la auditoría a los involucrados y otros a quienes corresponda de acuerdo a disposiciones de la Ley 1178; así como por solicitudes expresas debidamente justificadas y sustentadas para fines didácticos o profesionales. Se lo efectúa mediante nota interna, en una reunión concertada con los principales responsables del área auditada, previa explicación verbal de las conclusiones y recomendaciones más importantes de la auditoría, haciendo conocer las aclaraciones, comentarios y aceptaciones de los responsables auditados.

### **6.3.3. INFORME DE AUDITORIA ESPECIAL**

El Informe de Auditoría Interna del presente examen se presenta a continuación:



Ministerio de Desarrollo Productivo  
y Economía Plural  
ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA

## **INFORME DE AUDITORIA INTERNA**

### **MDPyEP INF.UAI. N° XXX/09**

**A:** Lic. XXXXXXXXXXXX  
MINISTRA DE DESARROLLO PRODUCTIVO Y ECONOMÍA PLURAL

**VÍA:** Lic. XXXXXXXXXXXX  
JEFE DE LA UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA  
MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO Y ECONOMÍA PLURAL

**DE:** Lic. XXXXXXXXXXXX  
AUDITOR SÉNIOR  
MINISTERIO DE DESARROLLO PRODUCTIVO Y ECONOMÍA PLURAL

**REF.:** AUDITORIA ESPECIAL A LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE CONSULTORÍAS CON RECURSOS INSCRITOS DEL PROYECTO: “COMPLEJOS PRODUCTIVOS INTEGRALES” DEL MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA, CORRESPONDIENTE A LAS GESTIONES 2007 Y 2008.

**FECHA:** La Paz, XXXX XX de 200X

### **6.3.3.1. ANTECEDENTES**

La señora Ministra de Producción y Microempresa mediante CITE MPM – DM N° 1233, de 02/10/2008, solicito a la Unidad de Auditoría Interna del MPM la realización de una “Auditoria Especial a los Procesos de Contratación de Consultorías con Recursos Inscritos del Proyecto Complejos Productivos Integrales (CPI), correspondiente a las gestiones 2007 y 2008”.

En cumplimiento del Programa de Operaciones Anual e Instrucciones impartidas por la jefa de la Unidad de Auditoría Interna, mediante Memorándum UAI N° 044/08 de 04/11/08, hemos efectuado la “Auditoria Especial a los Procesos de



Contratación de Consultorías con Recursos Inscritos del Proyecto Complejos Productivos Integrales (CPI), correspondiente a las gestiones 2007 y 2008”.

#### **6.3.3.1.1. OBJETO**

La auditoria está basada en la documentación y carpetas de contratación y pagos de consultorías del Proyecto Complejos Productivos Integrales, proporcionadas por la Unidad de Contrataciones y la Unidad Financiera, respectivamente, del Ministerio de Producción y Microempresa.

#### **6.3.3.1.2. OBJETIVOS**

Los objetivos del examen están orientados a verificar que:

- La contratación de consultorías se realizó conforme a los procedimientos establecidos en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
- Los pagos por los servicios de consultoría se realizaron de acuerdo a los plazos determinados en los Contratos.

#### **6.3.3.1.3. ALCANCE**

El examen fue realizado de acuerdo con Normas de Auditoria Gubernamental. Comprende la revisión de la documentación e información generada en la Administración Central del Ministerio de Producción y Microempresa, en el marco del Proyecto Complejos Productivos Integrales, referente a los procesos de contratación y pagos realizados a las Consultorías en las gestiones 2007 y 2008.

#### **6.3.3.1.4. CRITERIO Y BASE DE SELECCIÓN DE LA MUESTRA**

En la auditoria se procedió a revisar el 100% de las contrataciones de consultorías y los pagos realizados por el Ministerio de Producción y Microempresa, para el Proyecto de Preinversión CPI's.

### **6.3.3.1.5. NORMATIVA APLICADA**

En la auditoria se aplico la siguiente normativa:

- Ley N° 1178 de Admin. y Control Gubernamentales, de 20/07/90.
- Ley N° 3351 de 21/02/06 de Organización del Poder Ejecutivo.
- Ley N° 14933 del Sistema de Control Fiscal, de 29/09/77.
- D.S. N° 23215 de 22/07/92, que aprueba el Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República.
- D.S. N° 23318-A de 03/11/92, Reglamento de la Responsabilidad por la Función Pública.
- D.S. N° 26237 de 29/06/01, Modificatorio al D.S. N° 23318-A.
- D.S. N° 28631 de 08/03/06, Reglamentario de la Ley de Organización del Poder Ejecutivo.
- D.S. N° 27328 de 31/01/04, Reglamento del Texto Ordenado de Procesos de Contratación de Bienes, Obras, Servicios Generales y Servicios de Consultoría.
- D.S. N° 29190 de 11/07/07, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
- Manual de Normas de Auditoria Gubernamental (NAG) aprobada por la Contraloría General de la República con Resolución CGR/026/2005 de 24/02/05.
- Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental aprobados por la Contraloría General de la República con Resolución N° CGR-1/070/00 de 21/01/2000.
- Otras disposiciones legales inherentes al examen.

### **6.3.3.1.6. METODOLOGÍA**

La auditoria especial, se realizó en función a la aplicación de un Programa de Trabajo diseñado a la medida, realizando básicamente una reconstrucción de las

acciones ejecutadas durante el período de revisión, considerando procedimientos de indagación, comparación, confirmación, inspección y revisión de documentos.

### 6.3.3.2. RESULTADOS DEL EXAMEN

Los resultados de la presente auditoria, se desarrollan a continuación:

#### 6.3.3.2.1. DEFICIENCIAS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN

##### A) CONSULTORÍAS REALIZADAS SIN CONSIDERAR EL PROGRAMA DE OPERACIONES ANUAL (POA) Y PROGRAMA ANUAL DE CONTRATACIONES (PAC)

En la verificación del Programa Anual de Contrataciones de la gestión 2007, se observa que los procesos de contratación que se detallan en cuadro adjunto no estaban considerados en el Programa Anual de Contrataciones – PAC.

CONSULTOR (A)	CERTIFICACIÓN PRESUPUESTARIA		CONTRATO DE CONSULTORÍA		TIPO DE CONTRATACIÓN
	FECHA	Bs	Nº	DURACIÓN	
Ana Gabriela Gómez Arancibia	05/08/07	33.000.,00	155/07	Del 07/09/07 al 31/12/07	Consultor Individual de Línea para el Complejo Productivo Integral Técnico de Apoyo”
Secundino Pablo Callizaya Paye	05/08/07	51.000,00	169/07	Del 07/08/07 al 31/12/07	“Consultor Individual de Línea para el Complejo Productivo Integral en Estadística”
Lena Calla Villegas	05/08/07	25.500,00	161/07	Del 03/08/07 al 31/12/07	“Consultor Individual de Línea Para el Complejo Productivo Integral Turismo Comunitario 1”
Nadia Vanesa Justiniano Dick	21/05/08	49.000,00	073/08	Del 12/06/08 al 31/12/08	“Abogado Júnior en Acopio de Demandas Legales de Productores Para Fomentar sus Actividades”

Con relación al registro de las contrataciones en el POA y el PAC, los Decretos Supremos No. 27328 y 29190 estipulan lo siguiente:

REGLAMENTO DEL D.S. Nº 27328.- El Art. 13 (Prohibiciones a los Servidores Públicos), establece que: “Los servidores públicos involucrados en el proceso de contratación, están prohibidos de realizar los siguientes actos administrativos:

- a) Iniciar un proceso de contratación sin contar con autorización expresa.

- b) Ejecutar procesos de contratación que no estén aprobados y publicados en el PAC, salvo en contrataciones por excepción en casos de emergencia...”

El Art. 129.- (Funciones del Máximo Ejecutivo del Área Solicitante - Mejas) Establece que: “El MEJAS, sin formar parte de la Comisión de Calificación ni de la Comisión de Recepción, cumplirá las siguientes funciones:

- a) Verificar que el requerimiento de contratación se encuentre inscrito en el Programa de Operaciones Anual (POA),...y cuente con la certificación presupuestaria correspondiente”.

El D.S. N° 29190, Art. 14 (Responsable del Proceso de Contratación de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo - RPA), establece que: “El Responsable del Proceso de Contratación de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo, RPA es el funcionario público designado con Resolución expresa por la MAE para realizar el proceso de contratación en la modalidad de Apoyo Nacional a la Producción y Empleo en obras, bienes y servicios y entre sus principales, funciones son:

- a) Verificar que la solicitud de la contratación se encuentre inscrita en el Programa de Operaciones Anual - POA y en el Programa Anual de Contrataciones – PAC”

## B) DEFICIENCIAS EN LA DOCUMENTACIÓN RESPALDO DEL PROCESO DE CONTRATACIÓN DE CONSULTORES

En revisión efectuada a los documentos que respaldan los procesos de contratación, se identificaron las siguientes observaciones:

Nº CUCE	Nº DE CONTRATO	CONSULTOR (A)	TIPO DE CONTRATACIÓN	OBSERVACIONES
07-0041-00-66786-1-1	Desierta	-	Consultor por Producto Especialista en Complejos Productivos Integrales	- Actas Circunstanciadas de Apertura de Sobre de la convocatoria para el consultor, sin firma de la Comisión Calificadora de 31/04/07 - Informes de la Comisión Calificadora sin firma de Lic. Libia Mollinedo Céspedes Profesional en Capacitación de 02/05/07

				- No adjunta la Resolución Administrativa o Nota de declaratoria Desierta, donde se declara desierta la convocatoria (19/05/07)
07-0041-00-66786-2-1	Desierta	-	Consultor Individual por Producto Especialista en Complejos Productivos	- Actas Circunstanciadas de Apertura de Sobre de la convocatoria para el consultor, sin firma de la Comisión Calificadora de 18/06/07 - Informes de la Comisión Calificadora sin firma de Lic. Boris Arancibia Murguía Miembro de la Comisión Calificadora de 19/06/07 - No adjunta la Resolución Administrativa o Nota de declaratoria Desierta, donde se declara desierta la convocatoria (05/07/07)

Las mencionadas deficiencias no se ajustan al Reglamento del D.S. N° 27328 Artículo 130.- (Procedimiento de contratación de servicios de consultoría individual) que establece en los puntos:

V. Apertura y calificación de propuestas:

- a) Una vez vencido el plazo de presentación de propuestas, aún cuando se presente un solo proponente, la Comisión de Calificación procederá, en acto público, a la apertura de propuestas. En este acto se dará lectura al nombre de los proponentes y el valor de su propuesta económica.
- b) Concluido el acto de Apertura de Propuestas, la Comisión de Calificación procederá, en sesión reservada, a evaluar y calificar las propuestas técnicas y si corresponde económicas, según los criterios del Método de Selección adoptado.
- c) La Comisión de Calificación elaborará el Informe de Calificación adjuntando el Cuadro Comparativo y la Recomendación de Adjudicación del consultor mejor evaluado o de Declaratoria Desierta, el mismo que será remitido al MEJAS para que decida la adjudicación, en el plazo máximo de dos (2) días hábiles de realizada la apertura de propuestas.

VI. Adjudicación, suscripción de contrato y garantías:

- a) El MEJAS, en el plazo de un (1) día hábil de recibido el Informe y Recomendación, aceptando la misma o apartándose de ella, bajo su exclusiva responsabilidad, adjudicará mediante Nota de Adjudicación

la contratación del consultor. En caso de apartarse de la recomendación, el MEJAS elaborará un informe fundamentado dirigido a la MAE y a la Contraloría General de la República en el plazo máximo de tres (3) días calendario de emitida la Nota adjuntando copia de la misma. En tal situación, la Comisión de Calificación no será responsable sobre la decisión tomada por el MEJAS.

VII. Declaratoria Desierta:

- a) El MEJAS declarará desierta la convocatoria mediante Nota de Declaratoria Desierta, por recomendación de la Comisión de Calificación, en cuyo caso, dentro de los quince (15) calendario de emitida la Nota, el MEJAS podrá invitar en forma escrita a potenciales proponentes a adquirir la Solicitud de Propuestas, publicándose simultáneamente en el SICOES y en la Gaceta Oficial de Convocatoria o en el periódico de circulación nacional seleccionado por el Órgano Rector.
- c) La declaratoria de convocatoria desierta deberá ser registrada en línea en el SICOES, en un plazo de cinco (5) días hábiles posteriores a la notificación.

Las situaciones descritas en los puntos A) y B), se deben al descuido del Máximo Ejecutivo del Área Solicitante (Mejas) o del Responsable del Proceso de Contratación y Apoyo Nacional a la Producción y Empleo (RPA), en la aplicación de la normativa vigente, revisión y seguimiento del proceso de contratación.

La falta de documentación de respaldo e incumplimiento de los procesos de contratación ocasiona incertidumbre sobre la transparencia y legalidad de la contratación; si realmente la contratación estaba prevista y era necesaria.

## **RECOMENDACIÓN 1**

Se recomienda a la señora Ministra de Desarrollo Productivo y Economía Plural que a través de la Dirección General de Asuntos Administrativos, que en

futuras contrataciones de consultorías, el Departamento de Contrataciones y el RPA se aplique correctamente los procedimientos relativos a contratación de consultorías establecidos en las Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios, y de esta manera evitar incurrir en las mencionadas deficiencias.

#### **6.3.3.2.2. DEFICIENCIAS EN LOS PROCESOS DE PAGOS**

##### **A) COMPROBANTES C-31 SIN DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO**

De la revisión de los gastos y/o pagos por prestación de servicios de consultoría individual de línea para Complejos Productivos Integrales, evidenciamos que los comprobantes de ejecución presupuestaria C-31's detallados en cuadro adjunto, por un monto total de Bs57.233,33, equivalentes a US\$8.095,30, emitidos por las gestiones 2007 y 2008, no adjuntan la documentación de respaldo:

COMPROBANTES C-31 SIN DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO											
CBTE.	Fecha	Beneficiario	Concepto	Cargo	Importe Parcial		Importe Total		Firmado por		Obs.
					Bs	US\$	Bs	US\$	Nombre	Cargo	
1122	25/09/07	José Ignacio Jiménez Sanclemente	Pago Honorarios por agosto de 2007	Consultor	10.633,33	1.504,00	10.633,33	1.504,00	Carlos Chavez Candia	Ex Habilitado	b, c, d, e, f, g, i, j
									Doly Sanchez Molina	Ex Jefe Unidad Financiera	
									Juan Enrique Jurado Gutierrez	Ex Director General de Asuntos Administrativos	
1387	31/10/07	Juan Carlos Arellano Paz	Pago Honorarios por septiembre de 2007	Consultor	8.500,00	1.202,30	17.000,00	2.404,60	Carlos Chavez Candia	Ex Habilitado	b, c, d, e, f, g, i, j
		Raúl Fernando Flores Terrazas	Pago Honorarios por sept. de 2007	Consultor	8.500,00	1.202,30			Juan Enrique Jurado Gutierrez	Ex Director General de Asuntos Administrativos	
1819	27/12/07	Vincent Gómez Gracia	Pago Honorarios por noviembre de 2007	Consultor	8.800,00	1.244,70	8.800,00	1.244,70	Carlos Chavez Candia	Ex Habilitado	b, c, d, e, f, g, i, j
									Doly Sanchez Molina	Ex Jefe Unidad Financiera	
									Juan Enrique Jurado Gutierrez	Ex Director General de Asuntos Administrativos	
1959	31/12/07	Ana Gabriela Gómez Arancibia	Pago Honorarios por noviembre de 2007	Consultor	5.500,00	777,90	14.000,00	1.980,20	Carlos Chavez Candia	Ex Habilitado	b, c, d, e, f, g, i, j
									Doly Sanchez Molina	Ex Jefe Unidad Financiera	
		Lena Calla Villegas	Pago Honorarios por nov. de 2007	Consultor	8.500,00	1.202,30			Juan Enrique Jurado Gutierrez	Ex Director General de Asuntos Administrativos	
SUBTOTAL					50.433,33	7.133,5	50.433,33	7.133,5			
626	26/06/08	Gonzalo Mamani Quispe	Pago Honorarios por abril de 2008	Consultor	6.800,00	961,80	6.800,00	961,80	German Sejas	Habilitado	b, c, d, e, f, g, i, j
									Marcelo Alberto Yampasi Villalobos	Jefe Unidad Financiera	
									Angel Ronald Flores Ayala	Director General de Asuntos Administrativos	
SUBTOTAL					6.800,00	961,80	6.800,00	961,80			
TOTAL					57.233,33	8.095,30	57.233,33	8.095,30			



### OBSERVACIONES

No adjuntan:

- a) Registro de Ejecución de Gastos (C-31).
- b) Planilla de Pago de Honorarios con sello rojo o cheque a nombre del Beneficiario.
- c) Autorización de Pago u Hoja de Ruta.
- d) Se adjunta el Contrato o Adenda al C-31
- e) Informe parcial de Consultoría debidamente aprobado
- f) Sello de recepción de presentación del informe de consultoría.
- g) Formulario de impuesto (RC-IVA), Factura con NIT del MPM o Retención de impuesto.
- h) Firmas autorizadas en el C-31
- i) Informe Final o Producto Final
- j) Certificación Presupuestaria

La mencionada deficiencia contraviene el Art. 13 del Reglamento Específico del Sistema de Contabilidad Gubernamental Integrada del MPM aprobado mediante R.M. N°215, de 19 de junio de 2007, que establece:

Proceso de Registro.- El Sistema de Contabilidad Integrada del Ministerio de Producción y Microempresa, cumple los requisitos establecidos en las Normas Básicas de Contabilidad Integrada, los cuales son Registro Universal, Registro Único, concepto Integrado de Recursos y gastos, clasificadores y relacionadores, uso de momentos de registro contable.

Las entradas para el sistema contable son las operaciones económico-financieras que se producen en el Ministerio de Producción y Microempresa y que se registran en un comprobante de Egreso, Notas de Contabilidad, respaldado por la documentación pertinente, autorizado y firmada por las instancias correspondientes.

Para el registro de los gastos:

- Presupuesto de gastos aprobado de la gestión o su reformulación respectiva.
- Solicitud de compras de bienes y/o servicios
- Solicitud de cotizaciones de bienes
- Cuadros comparativos
- Ingreso a almacenes

- Planilla de sueldos y honorarios
- Memorando y autorizaciones de gastos
- Documento de recepción y conformidad de bienes y servicios
- Facturas y/o recibos por los valores de bienes y servicios
- Orden de pago
- Informes y detalles de gastos
- Resoluciones administrativas, Ministeriales y Supremas
- Formulario de Impuestos
- Otros documentos que respalden la ejecución de los hechos económicos-financieros.

Por todo lo mencionado precedentemente, el incumplimiento del Ministerio de Producción y Microempresa a lo dispuesto por el R.S. del S.C.G.I del MPM de 19 de junio de 2007, en cuanto al respaldo de comprobantes de egreso para el registro de la remuneración de los consultores individuales de línea, ha dado lugar a pagos indebidos, constituyéndose en disposición arbitraria de recursos del Estado, que en el caso de los consultores identificados en el presente informe, ha ocasionado pagos de Bs57.233,33, equivalentes a US\$8.095,30.

El artículo 31 de la Ley N° 1178, establece que: La responsabilidad es civil cuando la acción u omisión del servidor público o de las personas naturales o jurídicas privadas cause daño al Estado valuable en dinero. Su determinación se sujetará a los siguientes preceptos:

- a) Será civilmente corresponsable el superior jerárquico que hubiere autorizado el uso indebido de bienes, servicios y recursos del Estado o cuando dicho uso fuere posibilitado por las deficiencias de los sistemas de administración y control interno factibles de ser implantados en la entidad.
- b) Incurrirán en responsabilidad civil las personas naturales o jurídicas que no siendo servidores públicos, se beneficiaren indebidamente con

recursos públicos o fueren causantes de daño al patrimonio del Estado y de sus entidades.

- c) Cuando varias personas resultaren responsables del mismo acto o del mismo hecho que hubiese causado daño al Estado, serán solidariamente responsables.

Por otra parte, el artículo 38 de la Ley N° 1178 establece lo siguiente: “Los profesionales y demás servidores públicos son responsables por los informes y documentos que suscriban....”.

La falta de documentación de sustento, origina limitaciones al control, seguimiento y evaluaciones posteriores.

## **RECOMENDACIÓN 2**

Se recomienda a la Señora Ministra de Desarrollo Productivo y Economía Plural que a través de la Dirección General de Asuntos Administrativos, se instruya a los responsables del registro, realizar el proceso cerciorándose de que las transacciones se encuentren con la documentación de soporte correspondiente a cada uno de los registros. Asimismo, la Unidad Financiera debe realizar un mayor control de la documentación de respaldo a los registros que ingresan al Sistema.

### **6.3.3.3. OPINIÓN LEGAL**

Las conclusiones del presente informe están respaldadas por el informe legal No DGAJ-009/09, del 15 de abril de 2009, emitido por la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MDPyEP.

### **6.3.3.4. CONCLUSIONES**

Como resultado de la Auditoria Especial a los Procesos de Contratación de Consultorías con recursos Inscritos del Proyecto de Preinversión Complejos Productivos Integrales por las gestiones 2007 y 2008 concluimos de la siguiente manera:

Las acciones u omisiones de las autoridades ejecutivas del Ministerio de Producción y Microempresa, detalladas a continuación, en el ejercicio de sus funciones establecidas en el curso de la auditoria y analizadas en el informe legal No DGAJ-009/09, del 15 de abril de 2009, emitido por la Dirección General de Asuntos Jurídicos del MDPyEP, constituyen indicios de responsabilidad civil, sujetos a la aplicación solidaria del artículo 77 inciso h) de la ley del sistema de Control Fiscal, por disposición arbitraria de recursos del Estado, por la suma de Bs57.233,33, equivalentes a US\$8.095,30, respectivamente, contra los servidores públicos mencionados en el anexo 1 <sup>26</sup>.

Asimismo existen indicios de responsabilidad administrativa por incumplimiento del Reglamento del Texto Ordenado del D. S. N° 27328 de 31 de enero de 04 y D. S. N° 29190 de 11 de julio de 2007, Normas Básicas del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.

#### **6.3.3.5. RECOMENDACIONES**

En cumplimiento de los artículos 39 y 40 del Reglamento para el Ejercicio de las Atribuciones de la Contraloría General de la República, aprobado por Decreto supremo N° 23215 de 22 de julio de 1992, el contenido del presente informe debe ser de conocimiento de los involucrados, debiendo justificar su proceder ante las observaciones encontradas respecto a los indicios de responsabilidad establecidos y se presenten las aclaraciones y justificaciones que correspondan en el plazo de 10 días hábiles a partir de su recepción, anexando la documentación respectiva.

Es cuanto se informa para fines consiguientes.

---

<sup>26</sup> Ver: ANEXO “I” (DETALLE DE SERVIDORES PÚBLICOS MENCIONADOS EN EL INFORME DE AUDITORIA ESPECIAL)

#### 6.3.4. DISTRIBUCIÓN DE LOS INFORMES

Los informes de auditoría deben ser emitidos con las copias necesarias para que puedan ser difundidos como indican las leyes y normas, inmediatamente después de su conclusión, como sigue:

- Por disposiciones legales. A la Contraloría General de la República:
  - Para su evaluación, manifestándole la disponibilidad de los papeles de trabajo para su inspección.
  - Para su aprobación, en los casos que contenga indicios de responsabilidad civil, para que sirva como instrumento coactivo fiscal.
  - Para emisión de dictamen sobre responsabilidad ejecutiva, de acuerdo a informes de gestión.
  - A la institución tutora para conocimiento y fines consiguientes.
  - A los involucrados con indicios de responsabilidad para presentación de descargos.
  - Al Ministerio Público en caso de que sea solicitado en esa instancia legal para los casos que contenga responsabilidad penal.
  - A otros según requerimiento expreso.
- Por normatividad
  - A unidades o áreas auditadas
  - A Asesoría Legal para opinión jurídica que sustenten la aplicación o incumplimiento de las disposiciones legales señaladas en el informe de auditoría.

## 7. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### 7.1. CONCLUSIONES

La experiencia adquirida en la realización de la Auditoria Especial en Procesos de Contratación y Pagos de Consultorías del Proyecto de Preinversión “Complejos Productivos Integrales”, dependiente del Ministerio de Producción y Microempresa, permite comprender los siguientes aspectos:

- Es de suma importancia evaluar el grado de eficiencia de los procesos de contratación tendientes a facilitar y agilizar la ejecución de los programas operativos del Proyecto de Preinversión CPI's, por cuanto recibe ingentes cantidades de recursos por parte de sus fuentes de financiamiento, con el propósito de orientar el adecuado manejo de los recursos, para evitar la comisión de prácticas corruptas y fraudulentas, estableciendo a su vez un adecuado Sistema de Control Interno.
- La auditoria especial a los procesos de contratación y pagos por servicios de consultoría, tuvo el propósito de expresar una opinión independiente, sobre el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo y otras normas legales aplicables, y obligaciones emergentes de contratos suscritos por el Ministerio de Producción y Microempresa para el Proyecto CPI's, y generar condiciones para personas naturales y jurídicas, que accedan a la oportunidad de presentarse durante el proceso de contratación con transparencia y equidad.
- Después de haber realizado la revisión del total de la documentación que forman parte del proceso de contratación se puede establecer que los mismos no fueron adecuadamente elaborados incumpliendo con las normas y disposiciones legales vigentes.
- Los hallazgos de Auditoria anteriormente descritos permitirán al Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, el fortalecimiento de sus Sistemas de Control Interno lo cual a su vez posibilitara la consecución de los objetivos en la entidad.

- Se han identificado deficiencias de control interno en la generación y registro de la información en las áreas administrativas las cuales deben ser subsanadas para su posterior seguimiento, ya que esta acción contribuirá al perfeccionamiento de los procedimientos existentes y salvaguarda efectiva de los recursos de la entidad para lograr mayor eficiencia en el desarrollo de las labores administrativas.

## 7.2. RECOMENDACIONES

Se recomienda a la Señora Ministra de Desarrollo Productivo y Economía Plural que a través de la Dirección General de Asuntos Administrativos, Instruir a las unidades correspondientes y a las respectivas áreas implantar las recomendaciones contenidas en resultados del examen del presente informe, con el fin de fortalecer el sistema de control interno del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (ex Ministerio de Producción y Microempresa), y alcanzar el logro de objetivos de manera eficaz y eficiente.

En aplicación a lo previsto en el Artículo 2º de la Resolución N° C.G.R. 1/10/97 de fecha 25/03/97 emitido por la Contraloría General de la República, la Máxima Autoridad Ejecutiva del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (ex Ministerio de Producción y Microempresa), debe emitir opinión escrita sobre el contenido del presente informe dentro de los diez días hábiles a partir de la fecha de recepción del mismo. Aceptando las recomendaciones; caso contrario fundamentara su decisión. Así mismo y en cumplimiento de lo previsto en el Art.3 de la citada resolución, las Unidades Auditadas dentro de los diez días hábiles siguientes a la fecha de aceptación de las recomendaciones, presentaran a la Unidad de Auditoría Interna un cronograma de implantación de las mismas, debidamente firmado por los responsables de cada Unidad Auditada y por el Máximo Ejecutivo, asignando las responsabilidades correspondientes para cada una de ellas, de manera que constituya una base referencial para que la Unidad de Auditoría Interna efectúe el seguimiento respectivo al cumplimiento de todas las recomendaciones.

# BIBLIOGRAFÍA

- [1] CENTELLAS ESPAÑA, Rubén, “Auditoria Operativa”, 2002, Segunda Edición.
- [2] CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA, Manual de Normas de Auditoria Gubernamental, 2005.
- [3] CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA, Principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental.
- [4] CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA, Guía para la aplicación de los principios, Normas Generales y Básicas de Control Interno Gubernamental.
- [5] ENCICLOPEDIA MICROSOFT ENCARTA, 2007, Microsoft Corporation.
- [6] FLORES OCHOA Rafael y TOBÓN RESTREPO Alfonso, Investigación educativa y pedagógica, McGraw-Hill, Bogotá, Colombia, 2001, Pág. 76.
- [7] HERNÁNDEZ SAMPIERI Roberto, FERNÁNDEZ COLLADO Carlos Y BAPTISTA LUCIO Pilar: Metodología de la Investigación, segunda edición, McGraw Hill, México, 1998.
- [8] INSTITUTO DE AUDITORES INTERNOS, Boletín: Las Normas para el Ejercicio de la Auditoria Interna NEPAI, 2001, La Paz-Bolivia.
- [9] LEY SAFCO (1178) Ley de Administración y control gubernamental.
- [10] MARCO INTEGRADO DE CONTROL INTERNO PARA LATINOAMÉRICA (MICIL), 2004.
- [11] ORTEGA MARIÑO Macario, La administración Publica Boliviana y el Sistema de Control Gubernamental, Primera Edición, 2003, La Paz-Bolivia, Pág. 123.



- [12] Plan Operativo Anual del Ministerio de Producción y Microempresa (MPM) Gestiones 2007 y 2008.
- [13] PORTER W. Thomas y BURTON John C., "Auditoria: Un Análisis conceptual", México.
- [14] VELA QUIROGA Gabriel, Auditoria Interna un Enfoque Prospectivo, 2007, La Paz-Bolivia, Pág. 1.
- [15] WHITTINGTON O. Ray y PANY Kurt, Principios de Auditoria, Edición 14, 2005, D.F.-México, Pág. 10.
- [16] Auditoria [en línea]  
<[http://www.wikilearning.com/curso\\_gratis/la\\_auditoria/12650](http://www.wikilearning.com/curso_gratis/la_auditoria/12650)>  
[Consulta: 15.06.09]
- [17] Enciclopedia y Biblioteca de Economía EMVI [en línea]  
<<http://www.eumed.net/cursecon/index.htm>>  
[Consulta: 11.08.09]
- [18] Sistemas Contables y nuevas necesidades de información [en línea]  
<<http://www.monografias.com/trabajos7/sisinf/sisinf.shtml>>  
[Consulta: 12.09.09]
- [19] Sistemas de Información Automática [en línea]  
<[http://es.wikipedia.org/wiki/Sistema\\_inform%C3%A1tico](http://es.wikipedia.org/wiki/Sistema_inform%C3%A1tico)>  
[Consulta: 22.09.09]
- [20] Proceso contable [en línea]  
<<http://ciberconta.unizar.es/LECCION/00206.HTM>>  
[Consulta: 22.09.09]
- [21] WIKIPEDIA. Hipótesis, Método Científico [en línea]  
<[http://es.wikipedia.org/wiki/Hip%C3%B3tesis\\_%28m%C3%A9todo\\_cient%C3%BFico](http://es.wikipedia.org/wiki/Hip%C3%B3tesis_%28m%C3%A9todo_cient%C3%BFico)>  
[Consulta: 01.10.09]

# **DETALLE DE ANEXOS**

- [A] CITE DE SOLICITUD DE REALIZACIÓN DE LA AUDITORIA ESPECIAL
- [B] MEMORÁNDUM DE DESIGNACIÓN PARA LA ELABORACIÓN DE LA AUDITORIA ESPECIAL
- [C] RESPUESTA A SOLICITUD DE DOCUMENTACIÓN “COMPLEJOS PRODUCTIVOS INTEGRALES”
- [D] ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA
- [E] ORGANIGRAMA DEL PROYECTO DE PREINVERSIÓN “COMPLEJOS PRODUCTIVOS INTEGRALES”
- [F] ORGANIGRAMA DE LA UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA
- [G] DECRETO SUPREMO N° 29272 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO
- [H] RESUMEN DE DEFICIENCIAS DE LA AUDITORIA DE CONFIABILIDAD DEL MPM POR EL EJERCICIO TERMINADO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007 MPM.INF.UAI. N° 011/08 REFERENTE A LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE CONSULTORES PARA LAS DISTINTAS UNIDADES DEL MPM
- [I] DETALLE DE SERVIDORES PÚBLICOS MENCIONADOS EN EL INFORME DE AUDITORIA ESPECIAL

# **ANEXO A**

**CITE DE SOLICITUD DE REALIZACIÓN DE LA  
AUDITORIA ESPECIAL**

# ANEXO B

## MEMORÁNDUM DE DESIGNACIÓN PARA LA ELABORACIÓN DE LA AUDITORIA ESPECIAL

### MEMORANDUM



Ministerio de Producción y Microempresa  
La Paz – Bolivia

La Paz, 4 de noviembre de 2008

No. UAI N°044/08

Señor : Lic. Walter Condori Choque  
CONSULTOR DE LINEA  
AUDITOR SENIOR

Presente.-


*Licenciado:*

*A partir de la fecha se le instruye elaborar la Auditoria Especial a los procesos de contratación de consultorías con recursos inscritos del SENADEPRO y Complejos Productivos Integrales gestión 2007 y 2008.*


*El tiempo otorgado para dicho trabajo es de 20 días hábiles a partir de la fecha, al cabo de los cuales deberá presentar los papeles de trabajo y el Informe correspondiente.*

*Para este trabajo asignado, contará con el apoyo de los Egresados F. Laura Alcón y Oscar Jair Espejo Altamirano.*

*Con este motivo saludo a usted atentamente,*

  
Lic. Aud. Mariene Cárdenas  
JEFE UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA  
MAT. PROF. CAL. LP. 4402  
MINISTERIO DE DESARROLLO  
PRODUCTIVO Y ECONOMÍA PLURAL

cc.: Archivo  
MC/ar

  
Oscar Jair Espejo  
VERTIBLO LP

# ANEXO C

## RESPUESTA A SOLICITUD DE DOCUMENTACIÓN “COMPLEJOS PRODUCTIVOS INTEGRALES”



21/01/09 17:00

### NOTA INTERNA

CITE: MPM/UPL/ 006 /2009

FECHA: 16 de Enero del 2009

**De** : Lic. Ingrid Poppe Gonzáles  
Jefe de Unidad de Planificación MPM

**A** : Lic. Aud. Walter Condori Choque  
Auditor Consultor Unidad de Auditoría

**REF.** : Respuesta a Solicitud de Documentación CPI

De mi consideración,

Mediante la presente envío respuesta sobre a la Solicitud de Documentación del proyecto Complejos Productivos Integrales gestión 2007 – 2008, y respuesta a las siguientes preguntas.

#### **1. Base legal de creación y financiamiento.**

El proyecto de **preinversión** Complejos Productivos Integrales se viene ejecutando desde la gestión 2007 a la fecha.

Para la inscripción de los proyectos de preinversión según el Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo VIPFE, se debe presentar un presupuesto desglosado y términos de referencia de los consultores que serán contratados.

#### **2. Organigrama.**

Inicialmente el año 2007 se conformo un equipo de consultores especialistas para el proyecto de preinversión de Complejos Productivos Integrales.

Nº	CONSULTORES ESPECIALISTAS
1	Coordinador del proyecto
2	Consultor en complejo productivo integral de lácteos
3	Consultor en complejo productivo integral de textiles
4	Consultor en complejo productivo integral en manufactura de la madera
5	Consultor en complejo productivo integral en manufactura de cuero

Unidad de Planificación



6	Consultor en complejo productivo integral turismo comunitario 1
7	Consultor en complejo productivo integral turismo comunitario 2
8	Consultor en organización, conducción y sistematización de taller diagnóstico participativo 1
9	Consultor en organización, conducción y sistematización de taller diagnóstico participativo 2
10	Consultor en estadística
11	Consultor en comercio interno y exportaciones
12	Consultor en elaboración y evaluación de proyectos de inversión pública
13	Técnico de apoyo
14	Asistente técnico administrativo

### 3. Numero de empleados ó servidores públicos encargados

- En la gestión 2007 el proyecto contrato el total de consultores requeridos (14 Consultores), la información de los términos de referencia con los que fueron contratados los profesionales, se encuentra en los archivos del área de contrataciones quienes realizaron todo el proceso de adjudicación de los especialistas. Todo el grupo de consultores teniendo una dependencia de Despacho a través de la Asesoría Económica.
- En la gestión 2008 al principio continuaron en su mayoría los consultores contratados el año 2007, en marzo se redujo el número de consultores, por que el Ministerio de Producción y Microempresa entraba en una etapa de reorientación donde se impulso la creación de la Corporación de Fomento a la Producción, dependiendo de Despacho a través de Asesoría Económica.  
En septiembre del mismo año se ha crea cuatro unidades ejecutoras, de donde por competencia PRO-BOLIVIA es la encargada de llevar adelante el proyecto de Complejos Productivos Integrales.

Con respecta a la cantidad de consultores, la unidad de planificación no cuenta con el numero exacto de profesionales que trabajaron de la gestión 2008 por tener muchos ajustes en todo el año.

Toda la documentación base de contratación 2008 se encuentra en archivos del área de contrataciones dependiente de la Dirección General de Asuntos Administrativos.

4. Presupuesto aprobado para su financiamiento.

Presupuesto 2007 – 2008 aprobados en Bs.

Nº	GESTIÓN	MONTO / FUENTE		MONTO TOTAL Bs
1	2007	CAF	1,885,713.00	1,885,713.00
2	2008	TGN	5,000,000.00	5,000,000.00
		CAF	817,000.00	817,000.00
<b>TOTAL</b>				<b>7,702,713.00</b>

Se adjunta reporte presupuesto inscrito SIGMA gestión 2007 y 2008 de proyectos de preinversión Complejos Productivos Integrales.

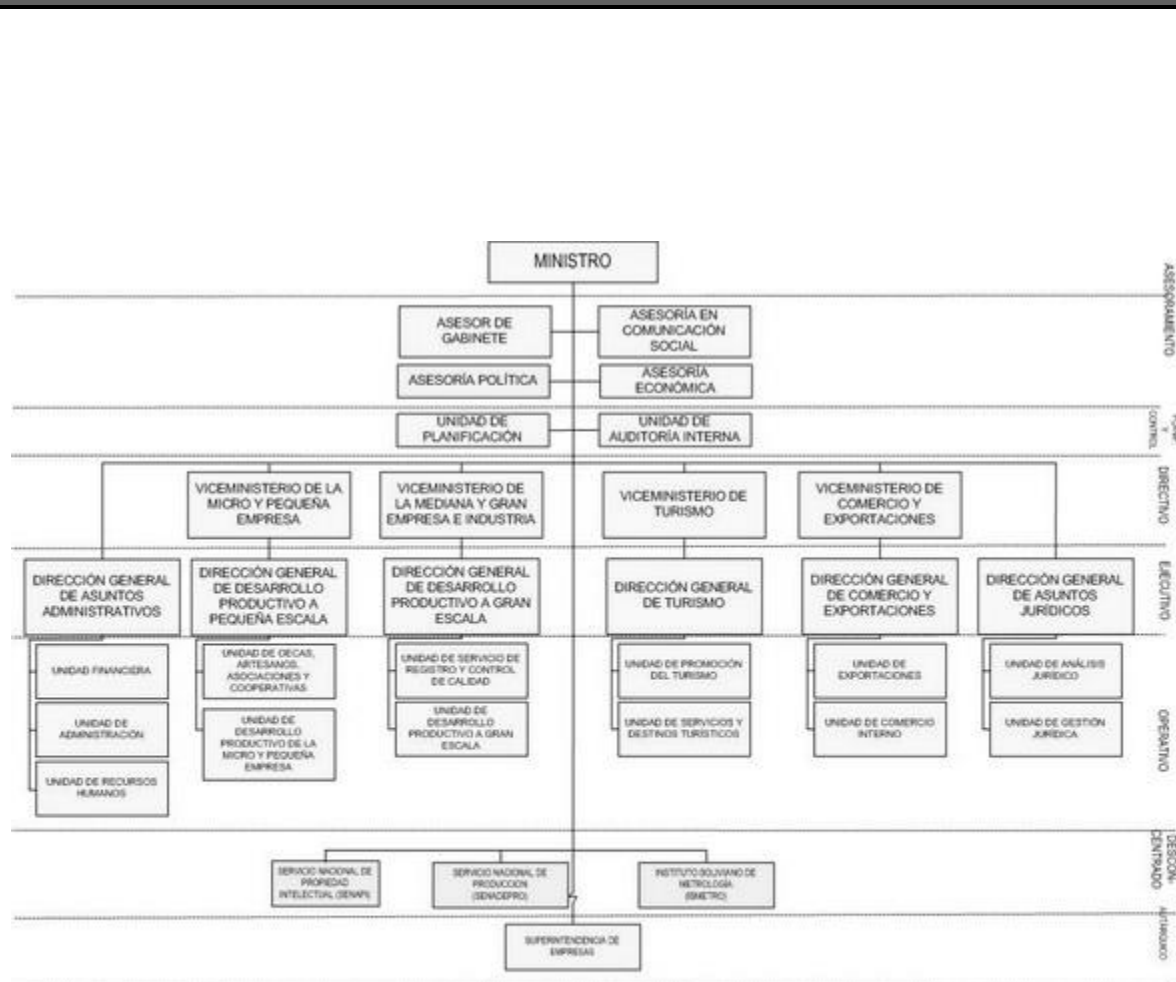
  
David Doppe  
JEFATURA DE PLANIFICACION  
MINISTERIO DE PRODUCCION  
Y MICROEMPRESA

CC.: Arch.

Unidad de Planificación

# ANEXO D

## ORGANIGRAMA DEL MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA



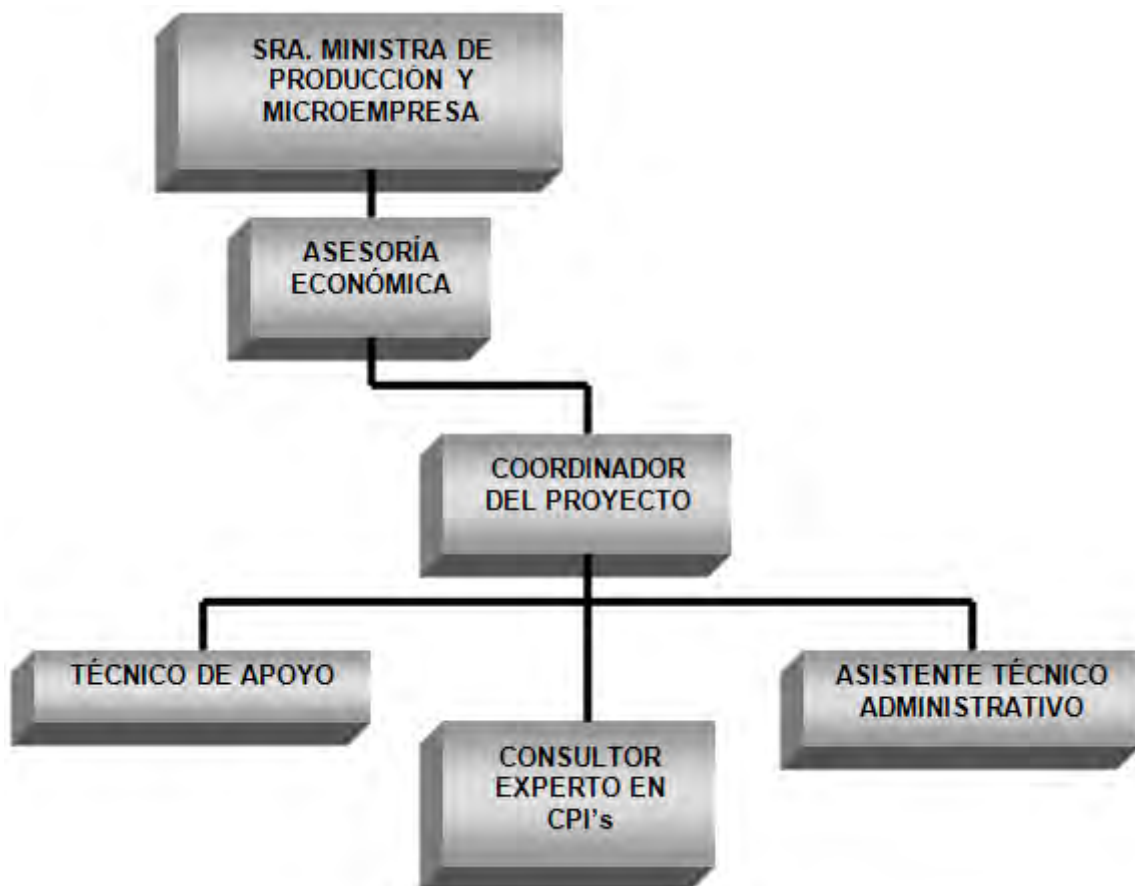
Elaborado por Unidad de  
Planificación  
Arch: ORGANIGRAMA MPM  
2006

ORGANIGRAMA SEGÚN:  
Ley No. 3351 de 21/02/06  
D.S. No. 29631 de 08/03/06



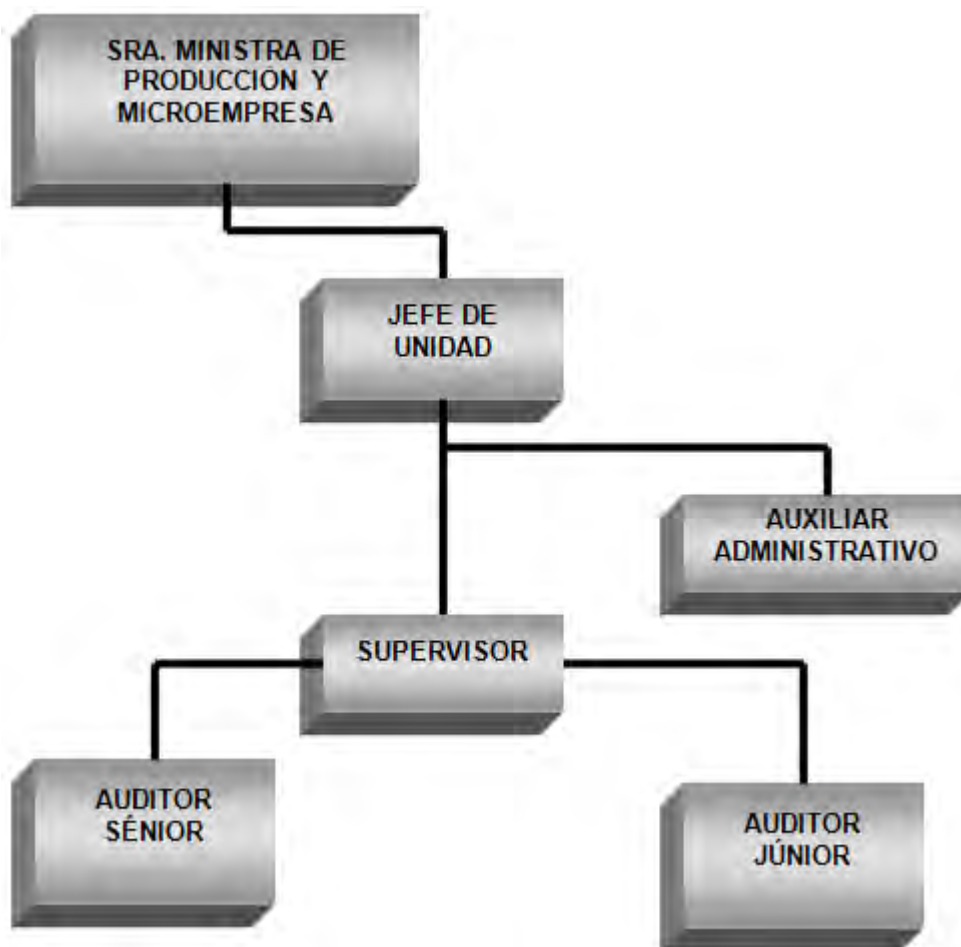
# **ANEXO E**

## **ORGANIGRAMA DEL PROYECTO DE PREINVERSIÓN “COMPLEJOS PRODUCTIVOS INTEGRALES”**



# **ANEXO F**

## **ORGANIGRAMA DE LA UNIDAD DE AUDITORIA INTERNA MINISTERIO DE PRODUCCIÓN Y MICROEMPRESA**



# **ANEXO G**

## **DECRETO SUPREMO N° 29272 PLAN NACIONAL DE DESARROLLO**

**DECRETO SUPREMO N° 29272  
DECRETO DE 12 DE SEPTIEMBRE DE 2007**

**PLAN NACIONAL DE DESARROLLO  
“BOLIVIA DIGNA, SOBERANA, PRODUCTIVA Y DEMOCRÁTICA PARA VIVIR BIEN”**

**EVO MORALES AYMA  
PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA**

### **CONSIDERANDO:**

Que la Constitución Política del Estado en su Artículo 144 dispone que: “La programación del desarrollo económico del país se realizará en ejercicio y procura de la soberanía nacional. El Estado formulará periódicamente el plan general de desarrollo económico y social de la República, cuya ejecución será obligatoria. Este planeamiento comprenderá a los sectores estatal, mixto y privado de la economía nacional”.

Que en virtud del mandato social conferido al Gobierno Nacional, existe la necesidad imperiosa de articular la implementación de políticas económicas y sociales en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, que se viene ejecutando, a través de una nueva concepción del desarrollo de políticas y estrategias económicas, que establecerán un nuevo patrón de desarrollo; un nuevo enfoque social y comunitario; una nueva matriz productiva y la inserción internacional, promoviendo la participación efectiva de las organizaciones sociales, comunitarias, ciudadanas y productivas, para erradicar la pobreza y la exclusión social.

Que conforme dispone la Ley N° 3351 de 21 de febrero de 2006, de Organización del Poder Ejecutivo, el Ministerio de Planificación del Desarrollo tiene entre sus atribuciones planificar y coordinar el desarrollo integral del país, mediante la elaboración, coordinación y seguimiento de la estrategia nacional del desarrollo económico, social y cultural en relación con los Ministerios correspondientes; formular y coordinar las políticas y estrategias de desarrollo productivo y social; articular los Planes de Desarrollo Departamental y Municipal con la Estrategia Nacional de Desarrollo Económico y Social; y definir políticas para fortalecer la presencia del Estado como actor productivo y financiero para la redistribución de la riqueza económica.

Que el Decreto Supremo N° 28631 de 8 de marzo de 2006, Reglamento a la Ley de Organización del Poder Ejecutivo, reglamenta las competencias y atribuciones conferidas a los Ministros de Estado y señala las funciones que cumplen los Viceministros que conforman cada una de las carteras ministeriales, asignando al Viceministro de Planificación y Coordinación del Ministerio de Planificación del Desarrollo, la función de planificar el desarrollo integral del país mediante la elaboración, coordinación y seguimiento de la estrategia nacional de desarrollo, económico, social y cultural, en relación con los Ministerios correspondientes, para concluir el Plan General de Desarrollo Económico y Social.

Que en el marco de las competencias antes señaladas, el Ministerio de Planificación del Desarrollo ha presentado los lineamientos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática, para Vivir Bien”, como un instrumento de planificación, gestión y monitoreo para el Desarrollo Nacional que permitirá transformar sustancialmente el rumbo del país, acorde al proceso de cambio implementado en la presente gestión de Gobierno, siendo preciso aprobarlas para su observación inmediata por todas las entidades.

## **EN CONSEJO DE MINISTROS,**

### **DECRETA:**

**ARTÍCULO 1.- (OBJETO).** El presente Decreto Supremo tiene por objeto aprobar el Plan General de Desarrollo Económico y Social de la República: “Plan Nacional de Desarrollo: Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien – Lineamientos Estratégicos”, que en Anexo forma parte del presente Decreto Supremo, con la finalidad de orientar y coordinar el desarrollo del país en los procesos de planificación sectorial, territorial e institucional.

**ARTÍCULO 2.- (COORDINACIÓN Y SEGUIMIENTO).** El Ministerio de Planificación del Desarrollo es responsable de la coordinación, elaboración y ajuste del Plan Nacional de Desarrollo y de la evaluación de su ejecución.

### **ARTÍCULO 3.- (OBLIGATORIEDAD).**

**I.** Conforme dispone el Artículo 144 de la Constitución Política del Estado, el Plan Nacional de Desarrollo es de ejecución obligatoria. Este planeamiento comprenderá a los sectores estatal, mixto y privado de la economía nacional.

**II.** Los Planes Sectoriales, Planes de Desarrollo Departamental, Planes de Desarrollo Regional, y Planes de Desarrollo Municipal deberán ser elaborados, formulados y ejecutados bajo los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”

**III.** Los recursos del Presupuesto General de la Nación se enmarcarán en los lineamientos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo.

**IV.** Los recursos provenientes de la cooperación internacional se canalizarán de acuerdo a los lineamientos estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo.

**ARTÍCULO 4.- (CONTENIDO DEL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO).** El Plan Nacional de Desarrollo: “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien” se desarrolla en seis (6) capítulos:

**Capítulo I :** Concepción del Desarrollo

**Capítulo II :** Bolivia Digna

**Capítulo III :** Bolivia Democrática

**Capítulo IV :** Bolivia Productiva

**Capítulo V :** Bolivia Soberana

**Capítulo VI :** Sostenibilidad Macroeconómica

**ARTÍCULO 5.- (LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS).** El Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”, implica la concepción, políticas, estrategias y programas de desarrollo del país en todos los ámbitos sectoriales y territoriales, de acuerdo a los siguientes lineamientos:

1. Contribuir al proceso de transformación del país; desmontar el modelo de desarrollo concebido desde el colonialismo y el neoliberalismo, y cambiar el patrón de desarrollo primario exportador;
2. Formular y ejecutar en el marco del paradigma de desarrollo sustentado en la filosofía del Vivir Bien, propio de nuestras culturas. El Vivir Bien plantea fundamentalmente la complementariedad entre el acceso y disfrute de los bienes materiales y la realización afectiva, subjetiva y espiritual, en armonía con la naturaleza y en comunidad con los seres humanos;
3. Contribuir a la construcción de un nuevo Estado plurinacional, promotor y protagonista del desarrollo, social comunitario, que redistribuye equitativamente la riqueza, ingresos y oportunidades;
4. Desarrollar la convivencia equilibrada y la complementariedad con equidad de la Economía Estatal, la Economía Comunitaria –que se asienta en procesos productivos, impulsados por organizaciones sociales, comunitarias, y micro y pequeños empresarios, artesanos, organizaciones económicas campesinas, organizaciones productivas, comunidades y asociaciones urbanas y rurales–, la Economía Mixta y la Economía Privada.
5. Promover el desarrollo integral a través de la construcción de un nuevo patrón de desarrollo diversificado e integrado y la erradicación de la pobreza, desigualdad social y exclusión.
6. Desarrollar, de manera prioritaria, los ejes transversales: equidad, innovación, medio ambiente y gestión

de riesgos.

**ARTÍCULO 6.- (PILARES).** Los pilares del Plan Nacional de Desarrollo “Bolivia Digna, Soberana, Productiva y Democrática para Vivir Bien”, que deben ser incorporados en todos los ámbitos sectoriales y territoriales según sus características, son:

**1. BOLIVIA DIGNA.** Es la erradicación de la pobreza y la inequidad, de manera de lograr un patrón equitativo de distribución y/o redistribución de ingresos, riqueza y oportunidades. Está conformada por los sectores generadores de activos y condiciones sociales, y por la política, estrategias y programas intersectoriales de Protección Social y Desarrollo Integral Comunitario.

**2. BOLIVIA DEMOCRÁTICA.** Es la construcción de una sociedad y Estado plurinacional y socio – comunitario, donde el pueblo ejerce el poder social y comunitario y es corresponsable de las decisiones sobre su propio desarrollo y del país. Está constituido por los sectores orientados a lograr una mejor gestión gubernamental, transparencia y construir el poder social comunitario.

**3. BOLIVIA PRODUCTIVA.** Está orientada hacia la transformación, el cambio integrado y diversificación de la matriz productiva, logrando el desarrollo de los **Complejos Productivos Integrales** y generando excedentes, ingreso y empleo con la finalidad de cambiar el patrón primario exportador excluyente. Está conformada por los sectores estratégicos generadores de excedentes y los sectores generadores de empleo e ingreso. De manera transversal, se encuentran los sectores de infraestructura para el desarrollo productivo y de apoyo a la producción.

**4. BOLIVIA SOBERANA.** Es la constitución del Estado en un actor internacional, soberano, auto determinado, con identidad propia, mediante una política exterior que oriente la acción política y diplomática con presencia de los pueblos y defensa sostenible de los recursos naturales y de la biodiversidad. Está conformada por los sectores de Relaciones Exteriores y Relaciones Económicas internacionales.

La concepción de desarrollo y los pilares del Plan Nacional de Desarrollo, requieren de un equilibrio entre el cambio deseado y la sostenibilidad macroeconómica del país como instrumento que coadyuvará a implementar las mencionadas estrategias, de manera que las políticas adoptadas profundicen la recuperación de la economía y promuevan mayor justicia social.

**ARTÍCULO 7.- (REMISIÓN).** Póngase en conocimiento del Honorable Congreso Nacional de conformidad con el Artículo 96 de la Constitución Política del Estado.

Los Señores Ministros de Estado, en sus respectivos despachos, quedan encargados de la ejecución y cumplimiento del presente Decreto Supremo.

Es dado en el Palacio de Gobierno de la ciudad de La Paz, a los doce días del mes de septiembre del año dos mil siete.

**FDO.** EVO MORALES AYMA, Juan Ramón Quintana Taborga, Alfredo Octavio Rada Vélez, Walker San Miguel Rodríguez MINISTRO DE DEFENSA NAL. E INTERINO DE RELACIONES EXTERIORES Y CULTOS, Gabriel Loza Tellería, Luis Alberto Arce Catacora, Celinda Sosa Lunda, José Kinn Franco MINISTRO DE OO.PP. SERVICIOS Y VIVIENDA É INTERINO DEL AGUA, Susana Rivero Guzmán, Carlos Villegas Quiroga, Luis Alberto Echazú Alvarado, Walter Delgadillo Terceros MINISTRO DE TRABAJO E INTERINO DE JUSTICIA, María Magdalena Cajías de la Vega, Nila Heredia Miranda.

# **ANEXO H**

## **RESUMEN DE DEFICIENCIAS DE LA AUDITORIA DE CONFIABILIDAD DEL MPM POR EL EJERCICIO TERMINADO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2007 MPM.INF.UAI. N° 011/08 REFERENTE A LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE CONSULTORES PARA LAS DISTINTAS UNIDADES DEL MPM**

### **DEFICIENCIAS EN LOS PROCESOS DE CONTRATACIÓN DE SERVICIOS DE CONSULTORÍAS:**

- Contrataciones a consultores y empresas de consultoría no estaban considerados en el Programa Anual de Contrataciones – PAC.
- Procesos de contratación no se encontraban respaldados por la publicación en el SICOES, al no existir en el file el N° de CUCE (Formulario 110 D).
- Procesos de contratación que en los términos de referencia se establecía un periodo de experiencia profesional, verificado el currículum del (la) consultor (a) no cumple con la experiencia solicitada.
- Las Actas Circunstanciadas que respaldan los procesos de contratación de los consultores no llevaban el pie de firma de los miembros de la Comisión de Calificación.
- El establecimiento de honorarios de los consultores contratados no se realizó en función de la equivalencia de las remuneraciones básicas mensuales de personal de planta.
- Se ha verificado que en el Ministerio de Producción y Microempresa, no elaboraron los siguientes Reglamento Específicos que detallamos a continuación:
  - Reglamento Específico del Sistema de Administración de Bienes y Servicios.
  - Reglamento Específico del Sistema de Tesorería y Crédito Público.

### **DEFICIENCIAS EN LOS PROCESOS DE PAGOS DE CONSULTORÍAS:**

- De la revisión efectuada a la documentación de respaldo para el pago de honorarios, se evidencia que los Informes y Productos Finales de los consultores individuales no se encuentran debidamente aprobados por autoridades establecidas en los contratos suscritos.
- En la revisión de los descargos impositivos por pagos de honorarios a consultores individuales durante la gestión 2007, se han evidenciado que no se adjunta el formulario de pago del impuesto RC-IVA y/o factura correspondiente.
- Durante la gestión 2007, algunos consultores dejaron el cargo de consultores la misma no obedece a ninguna de las causales establecidas en el contrato suscritas con el MPM.
- En la revisión efectuada a la documentación de pagos de honorarios, se evidencia que se concedieron anticipos por servicio de consultoría, sin contar con la garantía correspondiente y en algunos casos en porcentajes mayores a los dispuestos en las normas.

# **ANEXO I**

## **DETALLE DE SERVIDORES PÚBLICOS MENCIONADOS EN EL INFORME DE AUDITORIA ESPECIAL**

### **COMPROBANTES C-31 SIN DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO**

<b>Nombre Completo</b>	<b>Cedula de Identidad</b>	<b>Cargo Desempeñado</b>	<b>Importes</b>	
			<b>Bs</b>	<b>US\$</b>
Carlos Chávez Candía	3430378 LP	Ex Habilitado	<b>50.433,33</b>	<b>7.133,5</b>
Doly Sanchez Molina	3689881 LP	Ex Jefe Unidad Financiera		
Juan Enrique Jurado Gutierrez	432141 TJA	Ex Director General de Asuntos Administrativos		
German Sejas	4369143 LP	Habilitado	<b>6.800,00</b>	<b>961,80</b>
Marcelo Alberto Yampasi Villalobos	3484273 LP	Jefe Unidad Financiera		
Angel Ronald Flores Ayala	4937980 LP	Director General de Asuntos Administrativos		
<b>TOTAL</b>			<b>57.233,33</b>	<b>8.095,30</b>